

Uitspraak 201902845/1/R4

ECLI:

ECLI:NL:RVS:2020:1670

Datum uitspraak:

15 juli 2020

Inhoudsindicatie:

Bij besluit van 14 februari 2019 heeft de raad van de gemeente Maasdriel het bestemmingsplan "Buitengebied herziening 2017, [locatie B]" vastgesteld. [bedrijf] exploiteert een groothandel in aardappelen en uien en een fabriek waarin aardappelen worden verwerkt tot producten die, onder meer, aan supermarkten worden geleverd. Het bedrijf van [bedrijf] is thans gevestigd in de gemeente Hedel op de percelen [locatie A], [locatie B] en [locatie C]. Het plan maakt de uitbreiding van het bedrijf van [bedrijf] mogelijk met een productiehal met een oppervlakte van 4.550 m² op het perceel aan de [locatie D], dat ongeveer 10.500 m² groot is. [appellant A] woont in de woonwijk de Grutakker in de nabije omgeving van het bedrijf van [bedrijf]. Ook [appellant B] woont in de nabije omgeving van het bedrijf van [bedrijf]. [appellanten] kunnen zich niet verenigen met de locatiekeuze voor de uitbreiding van het bedrijf van [bedrijf]. Zij vrezen voor een ernstige aantasting van hun woon- en leefklimaat.

 eerste aanleg- meervoudig

 ro- gelderland

Volledige tekst

201902845/1/R4.

Datum uitspraak: 15 juli 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten, beiden wonend te Hedel, gemeente Maasdriel,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Maasdriel,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 14 februari 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied herziening 2017, [locatie B]" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft [bedrijf] een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: STAB) heeft desverzocht een deskundigenverslag uitgebracht. [appellanten] en [bedrijf] en de raad hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

[bedrijf] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 juni 2020, waar [appellanten], vertegenwoordigd door mr. R.E. Izeboud, advocaat te Breda, en de raad, vertegenwoordigd door mr. G.C. de Vries en ing. S. Bosch, zijn verschenen. Voorts is ter zitting als partij gehoord [bedrijf], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. H.M.F.F. Verbeet, rechtsbijstandverlener te Vianen, en [gemachtigden].

Overwegingen

Inleiding

1. [bedrijf] exploiteert een groothandel in aardappelen en uien en een fabriek waarin aardappelen worden verwerkt tot producten die, onder meer, aan supermarkten worden geleverd. Het bedrijf van [bedrijf] is thans gevestigd in de gemeente Hedel op de percelen [locatie A], [locatie B] en [locatie C]. Het plan maakt de uitbreiding van het bedrijf van [bedrijf] mogelijk met een productiehal met een oppervlakte van 4.550 m² op het perceel aan de [locatie D], dat ongeveer 10.500 m² groot is. Voorheen was op dit perceel het bedrijf [bedrijf A] gevestigd waarvan de activiteiten bestonden uit een grondbank annex bouwstoffenhandel, verhuur van materieel en aannemingswerkzaamheden.

[appellant A] woont in de woonwijk de Grutakker in de nabije omgeving van het bedrijf van [bedrijf]. Ook [appellant B] woont in de nabije omgeving van het bedrijf van [bedrijf]. [appellanten] kunnen zich niet verenigen met de locatiekeuze voor de uitbreiding van het bedrijf van [bedrijf]. Zij vrezen voor een ernstige aantasting van hun woon- en leefklimaat en een verkeersonveilige situatie.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Locatiekeuze

3. [appellanten] betogen dat er geen nut en noodzaak voor de uitbreiding van [bedrijf] op de huidige locatie is. Volgens hen is het bedrijventerrein Kampen-Noord in Hedel een geschikte alternatieve locatie voor het bedrijf van [bedrijf]. Weliswaar is de kavelgrootte op dat bedrijventerrein in beginsel maximaal 5.000 m², terwijl [bedrijf] meer nodig heeft, maar een grotere kavelgrootte dan 5.000 m² kan worden toegestaan als de noodzaak daarvoor is aangetoond. De keuze voor medewerking aan uitbreiding op de huidige locatie is volgens [appellanten] niet gebaseerd op ruimtelijk relevante argumenten en is volgens hen alleen ingegeven om [bedrijf] juridische procedures tegen de nieuwe woonwijk de Grutakker te laten staken. Volgens [appellanten] is het plan ook in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). Binnen bestaand stedelijk gebied kan volgens hen ook in de behoefte worden voorzien. Voorts betogen [appellanten] dat de raad in strijd met artikel 3:11 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) heeft gehandeld, omdat de raad ten onrechte de aan het plan ten grondslag gelegde notities niet met het ontwerpplan ter inzage heeft gelegd.

3.1. De raad dient bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen.

3.2. In paragraaf 2.2.1 van de plantoelichting worden het nut en de noodzaak van de mogelijk gemaakte uitbreiding van [bedrijf] toegelicht en in paragraaf 2.2.2 van de plantoelichting wordt ingegaan op de locatiekeuze. In de plantoelichting staat dat bij de pogingen van [bedrijf] om een nieuwe locatie te vinden, naar voren is gekomen dat algehele bedrijfsverplaatsing, om zo gelijktijdig tot uitbreiding te komen praktisch en financieel niet haalbaar is. In het deskundigenverslag van de STAB staat hierover dat bij een algehele verhuizing van het bedrijf eerst een geheel nieuwe fabriek dient te worden gebouwd en ingericht om de continuïteit van de bedrijfsvoering en de contracten met de afnemers te garanderen. Bij het locatiebezoek van de STAB heeft [bedrijf] er in dit verband op gewezen dat een groot deel van haar productie (met name de bewerkte aardappelproducten) bestaat uit dagverse producten, die zij niet op voorraad kan maken. De productielijnen waarmee deze aardappelproducten worden vervaardigd zijn zeer kostbaar en niet als geheel te verplaatsen. Omdat de productie van de bestaande fabriek ook gedurende de verhuizing daarvan moet doorgaan om zo uitbreiding daarvan op een andere locatie mogelijk te maken, is een verhuizing in de praktijk alleen mogelijk als zowel op de oude als op de nieuwe locatie een volledige productielijn is opgebouwd, hetgeen meer dan enkele dagen tijd kost en gepaard gaat met hoge kosten.

Ook is onderzocht of het mogelijk is om de huidige bedrijfsvoering gefaseerd te verplaatsen naar een nieuwe locatie. De regionale bedrijventerreinen in Tiel en Zaltbommel zijn afgefallen, omdat de potentiële nieuwe locatie of locaties op korte afstand gelegen moeten zijn van de huidige locatie vanwege de onderlinge verbondenheid en bijbehorende transportbewegingen. Vervolgens is gekeken naar verschillende locaties in de directe omgeving, waaronder het bedrijventerrein Kampen-Noord. Dit bedrijventerrein valt volgens de raad af, omdat op basis van regionale afspraken de maximale grootte van een bedrijfsperceel op dat bedrijventerrein 5.000 m² is. Weliswaar kan een grotere perceelgrootte dan 5.000 m² op dat bedrijventerrein worden toegestaan als de noodzaak daarvoor is aangetoond, maar de raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de verplaatsing van het gehele bedrijf van [bedrijf] naar dat bedrijventerrein niet reëel is. De huidige oppervlakte van het bedrijf van [bedrijf] is namelijk reeds aanzienlijk groter dan 5.000 m². De raad wijst er voorts op dat de mogelijkheid om af te wijken van de maximale grootte van een bedrijfsperceel op dat bedrijventerrein van 5.000 m² niet is bedoeld om een schaalgrootte als hier aan de orde toe te staan. Het is volgens de raad ook niet wenselijk om alleen de uitbreiding op een lokaal bedrijventerrein te laten

plaatsvinden, omdat er dan een productielocatie blijkt. Door het centreren van de productieactiviteiten van [bedrijf] wordt het aantal verkeersbewegingen volgens de raad zoveel mogelijk beperkt.

Het is volgens de raad ook van belang dat het hier gaat om de uitbreiding van een bestaand bedrijf dat reeds sinds 1976 op deze locatie gevestigd is en gebruik maakt van vrijkomende gronden door de bedrijfsverplaatsing van [bedrijf A]. Het voortbestaan van [bedrijf] op het bestaande en nieuwe perceel is eveneens van groot belang voor de betrokken lokale en regionale bedrijven in de gemeente. Door bovengenoemde redenen kan volgens de raad niet binnen bestaand stedelijk gebied in de regio in de behoefte worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins.

3.3. De STAB constateert in het deskundigenverslag dat het, gelet op de specifieke bedrijfsomstandigheden van [bedrijf], aannemelijk is dat een volledige bedrijfsverplaatsing van het bedrijf naar een regionaal bedrijventerrein leidt tot hoge kosten en dat het totale ruimtebeslag van [bedrijf] aanzienlijk groter is dan de maximale kavelgrootte die het provinciale beleid voor lokale bedrijventerreinen voorschrijft, en die ook in de desbetreffende bestemmingsplannen is opgenomen. In het deskundigenverslag staat verder dat het ook niet wenselijk wordt geacht om alleen de uitbreiding van [bedrijf] op een lokaal bedrijventerrein te laten plaatsvinden, omdat er dan een productielocatie blijkt, hetgeen zou leiden tot meer verkeersbewegingen tussen de verschillende locaties.

De Afdeling is van oordeel dat de raad de voor- en nadelen van alternatieven voldoende in zijn belangenafweging heeft meegenomen. Daarbij heeft de raad de keuze voor medewerking voor uitbreiding op de huidige locatie gebaseerd op ruimtelijk relevante argumenten. De Afdeling ziet in wat [appellanten] hebben aangevoerd geen reden om aan de bevindingen in het deskundigenverslag te twijfelen. Nu de plantoelichting een beschrijving bevat van de behoefte aan de voorziene ontwikkeling en een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien, is de Afdeling van oordeel dat het plan niet in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Het betoog slaagt niet.

3.4. De notitie "Advies Walderweg-Akkerseweg" van 8 maart 2016, opgesteld door Van Kempen RO en de notitie "Beschuwing uitbreiding [locatie D] te Hedel" van 9 februari 2016, opgesteld door Royal HaskoningDHV bevatten de argumenten op basis waarvan de raad in de raadsvergadering van 14 april 2016 de bereidheid heeft uitgesproken om mee te werken aan de verblijfsverplaatsing van het huidige bedrijf aan de Akkersweg [locatie A] en de uitbreiding van [bedrijf] aldaar, met welke bevindingen een eerste stap werd gezet richting het ontwerp voor het onderhavige bestemmingsplan. In paragrafen 2.2.1 en 2.2.2 van de toelichting bij het bestemmingsplan is ingegaan op het nut en de noodzaak van de uitbreiding van [bedrijf] en de locatiekeuze.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad niet in strijd met artikel 3:11 Awb heeft gehandeld, omdat de notities geen op het ontwerp betrekking hebbende stukken zijn. De notities zijn opgesteld ten behoeve van de raadsvergadering van 14 april 2016, waarin, voordat sprake was van een ontwerpplan, de bereidheid is uitgesproken om mee te werken aan de verblijfsverplaatsing van [bedrijf]. Daarbij bevat het bestemmingsplan zelf een zelfstandig leesbare motivering van nut en noodzaak en locatiekeuze in de toelichting. Het betoog slaagt niet.

Verkeer

4. [appellanten] betogen dat het plan zal leiden tot een ernstige verslechtering van de verkeersveiligheid op de wegen Akkerseweg en de Grutakker. Doordat de Korenstraat wordt afgesloten voor vrachtverkeer, zal er sprake zijn van een verdubbeling van vrachtverkeer aan de Akkerseweg en de Grutakker. Met deze gewijzigde situatie is volgens [appellanten] ten

onrechte geen rekening gehouden in de beoordeling van de verkeersdeskundige. Zij stellen ook dat het wegprofiel van de Akkerseweg en de Grutakker te smal is voor twee vrachtwagens om elkaar goed te kunnen passeren waardoor dit voor overige verkeersdeelnemers, met name fietsers en voetgangers, tot onveilige situaties leidt. [appellanten] betogen dat de raad ten onrechte de resultaten van de verkeerstelling niet heeft betrokken bij de vaststelling van het plan. Overigens betwisten zij ook de uitkomsten van die verkeerstelling, omdat deze volgens hen niet representatief zijn. De raad stelt volgens hen ten onrechte dat het aantal vrachtwagenbewegingen als gevolg van de uitbreiding nauwelijks zal toenemen, aangezien de productiecapaciteit verdubbeld wordt.

4.1. In paragraaf 4.2 van de plantoelichting wordt de verkeerssituatie van en naar [bedrijf] beschreven. Hierin staat vermeld dat de ontsluiting van het huidige bedrijf aan de Akkerseweg dezelfde blijft en dat de vrachtwagens die het bedrijf in- en uitrijden, geen gebruik meer maken van de weegbrug aan de Korenstraat. Door de uitbreiding van [bedrijf] op het perceel van [bedrijf A] zal het aantal vrachtwagenbewegingen volgens de plantoelichting toenemen, maar door het verdwijnen van Hofmans zal ook een aantal vrachtwagenbewegingen verdwijnen. In de plantoelichting wordt geconcludeerd dat het aantal bewegingen van zware vrachtwagens over de Akkerseweg ten westen van [bedrijf] per saldo zal toenemen met 2 bewegingen in de dagperiode, 12 bewegingen in de avondperiode en 8 bewegingen in de nachtperiode. Ten opzichte van de huidige verkeersbewegingen op de Akkerseweg is een dergelijke toename gering, aldus de plantoelichting.

4.2. In paragraaf 5.2 van het deskundigenverslag van de STAB staat dat de Akkerseweg als een grijze weg te duiden is, omdat de weg niet gecategoriseerd is als erftoegangsweg of als gebiedsontsluitingsweg. De Akkerseweg heeft een snelheidsregime van 50 km/u. De Akkerseweg tussen [bedrijf] en de kruising met de Grutakker en Harenseweg heeft één rijbaan voor beide rijrichtingen met zijbelijning en fietsstroken. In het deskundigenverslag staat dat als vuistregel geldt dat op een erftoegangsweg binnen de bebouwde kom met een maximum snelheid van 30 km/u niet meer dan 3.000 a 4.000 mvt/etm dienen te rijden en op een gebiedsontsluitingsweg binnen de bebouwde kom met een maximum snelheid van 50 km/u niet meer dan 8.000 a 10.000 mvt/etm. Er wordt geconcludeerd dat op de Akkerseweg 2.715 mvt/etm zijn geprognosticeerd tussen [bedrijf] en de Grutakker. Dit is volgens het deskundigenverslag geen hoge verkeersintensiteit voor een weg die het midden houdt tussen een erftoegangsweg en een gebiedsontsluitingsweg. Omdat er erven aan de Akkerseweg en de Grutakker worden ontsloten, zijn grote aantallen (zware) vrachtwagenbewegingen volgens het deskundigenverslag niet gewenst, omdat het vrachtverkeer van dezelfde rijbaan gebruikt maakt als langzaam verkeer. De menging van vrachtverkeer en langzaam verkeer komt in de huidige situatie echter ook al voor, aldus het deskundigenverslag.

In het deskundigenverslag staat dat de "Verkeerskaart 2025" de basis vormt voor de prognoses van de effecten van de toename van het aantal vrachtwagenbewegingen voor 2027. Uit de beantwoording van de vragen van de STAB blijkt dat de Verkeerskaart 2025 de prognoses omvat die aan de hand van het regionaal verkeersmodel voor de Regio Rivierenland zijn berekend, opgesteld door samenwerkende gemeenten in de Regio Rivierenland. De prognose voor het wegverkeer voor 2027 voor de Akkerseweg tussen [bedrijf] en de Grutakker is tot stand gekomen op basis van het aantal verkeersbewegingen van het huidige bedrijf, dat mogelijk was op grond van de maximale vergunde productie van het bedrijf, tegenover het aantal verkeersbewegingen door de uitbreiding van [bedrijf], verhoogd met de autonome groei van 1% per jaar. Het bestemmingsplan leidt tot een vergroting van het aantal zware vrachtwagens van 82 naar 104 per etmaal. De groei van het

vrachtverkeer neemt volgens het deskundigenverslag vooral toe op de dagdelen waarop er in zijn algemeenheid minder langzaam verkeer is, waardoor het voorliggende bestemmingsplan deze situatie niet onevenredig problematisch maakt.

In het deskundigenverslag staat verder dat zowel de Akkerseweg als de Grutakker een rijbaanbreedte van ongeveer 6 meter hebben. In de huidige situatie kunnen vrachtwagens de bocht van de Akkerseweg naar de Grutakker en andersom alleen met lage snelheid nemen en is de ruimte om de bocht te nemen beperkt. Hierdoor zijn er volgens de STAB in de huidige situatie bermbeschadigingen. De raad heeft aan de STAB aangegeven dat dit probleem zal worden ondervangen door het leggen van grasbetonblokken in de bermen. Ter zitting heeft de raad aangegeven dat die grasbetonblokken inmiddels zijn gelegd. Volgens het deskundigenverslag is het in de huidige situatie niet mogelijk voor vrachtwagens om elkaar te passeren op de kruising en moeten vrachtwagens op elkaar wachten. Dat zal in de toekomst niet wijzigen, aldus het deskundigenverslag van de STAB.

In het deskundigenverslag staat dat de verkeerstelling op de wegen in de nabijheid van [bedrijf] is gehouden in november-december 2018. In dat verslag wordt verder geconstateerd dat die verkeerstelling geen rol heeft gespeeld bij de prognose van de verkeersbewegingen als gevolg van het voorliggende plan. De prognose van de verkeersintensiteit voor 2027 als gevolg van het plan is gebaseerd op wat [bedrijf] aan omzet verwacht. Omdat [bedrijf] versproducten aan onder meer supermarkten levert, is het volgens het deskundigenverslag niet waarschijnlijk dat [bedrijf] het getelde aantal vrachtwagens doelbewust laag kon houden.

4.3. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft gesteld dat het plan niet zal leiden tot een verslechtering van de verkeersveiligheid ten opzichte van de bestaande situatie. Weliswaar is de breedte van de Akkerseweg en de Grutakker niet ideaal uit een oogpunt van verkeersveiligheid, maar ook in de bestaande situatie rijden er vrachtwagens over de Akkerseweg en de Grutakker. De verkeerssituatie verandert niet wezenlijk door de beperkte toename van het aantal vrachtwagens als gevolg van het plan. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de toename vooral zal plaatsvinden in de avond- en nachtperiode, in welke periode het fietsverkeer ter plaatse beperkt zal zijn.

Het betoog slaagt niet.

Geluid

5. [appellanten] betogen dat het plan zal leiden tot ernstige geluidsoverlast. De toename van vrachtverkeer leidt volgens hen ook tot meer geluidhinder, met name in de nachtperiode. Zij stellen dat er in het akoestisch onderzoek naar het wegverkeerslawaaï ten onrechte geen rekening mee is gehouden dat vrachtverkeer over de Akkerseweg en de Grutakker van en naar [bedrijf] verdubbeld wordt, doordat de Korenstraat wordt afgesloten voor vrachtverkeer.

5.1. Aan het plan is het rapport "Onderzoek wegverkeerslawaaï en cumulatie voor bestemmingsplanwijziging [bedrijf]" (hierna: akoestisch rapport) van 6 maart 2018, opgesteld door Tebodin Netherlands B.V., ten grondslag gelegd. In dit akoestisch rapport is onderzoek verricht naar het totale wegverkeerslawaaï over de Akkerseweg voor de situatie met en zonder wijziging van het bestemmingsplan, zodat de gevolgen van de wijziging van het bestemmingsplan voor het wegverkeerslawaaï duidelijk worden. De prognose voor het wegverkeer voor 2027 voor de Akkerseweg tussen [bedrijf] en de Grutakker is tot stand gekomen, zoals ook onder 4.2 is vermeld, op basis van het aantal verkeersbewegingen van het huidige bedrijf, dat mogelijk was op grond van de maximale vergunde productie van het bedrijf, het optellen van het aantal verkeersbewegingen door de uitbreiding van [bedrijf] en het optellen van de autonome groei van 1% per jaar. In het akoestisch rapport wordt op basis daarvan geconcludeerd dat het aantal vrachtwagenbewegingen over de Akkerseweg als

gevolg van het plan per saldo zal toenemen met 2 bewegingen in de dagperiode, 12 bewegingen in de avondperiode en 8 bewegingen in de nachtperiode. Volgens het akoestisch rapport resulteren die extra voertuigbewegingen in een toename van het wegverkeerslawaai met 0,3 tot 0,4 dB(A), wat een dusdanig geringe toename is dat deze niet significant is.

5.2. Anders dan [appellanten] stellen, is in het akoestisch rapport wel rekening gehouden met afsluiting van de Korenstraat voor vrachtverkeer. In paragraaf 1 van het akoestisch rapport staat dat er alleen naar het deel van de Akkerseweg is gekeken dat tussen [bedrijf] en de Grutakker ligt, omdat de vrachtwagens van [bedrijf] allemaal uit westelijke richting van en naar de inrichting rijden, zodat op dit deel de toename plaatsvindt door de uitbreiding van [bedrijf]. Voor zover [appellanten] betogen dat er in het deskundigenverslag ten onrechte van wordt uitgegaan dat aan de binnenwaarde wordt voldaan, overweegt de Afdeling dat mag worden aangenomen dat de gevelwering van een normaal onderhouden woning ten minste 20 dB(A) zal bedragen (vergelijk onder andere de uitspraak van de Afdeling van 4 juli 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2225](#)).

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, is de Afdeling van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet zal leiden tot een ernstige verslechtering van het wegverkeerslawaai op de Akkerseweg ten opzichte van de bestaande situatie. Weliswaar zal het aantal vrachtwagenbewegingen op de Akkerseweg toenemen, maar de in het akoestisch onderzoek als gevolg daarvan genoemde toename van 0,3 tot 0,4 dB(A) merkt de Afdeling niet aan als een verslechtering van het woon- en leefklimaat. Het betoog slaagt niet.

De voorwaardelijke verplichting

6. [appellanten] betogen dat de voorgeschreven maatregelen in het geurrapport onvoldoende concreet zijn vertaald in de voorwaardelijke verplichting in de planregels. Er wordt ten onrechte niets gezegd over de toepassing van een geurreductietechniek. Ook is de tekst van de voorwaardelijke verplichting niet duidelijk over de productlocatie. Door bovengenoemde redenen bestaat volgens hen onvoldoende zekerheid dat het bedrijf van [bedrijf] ook daadwerkelijk de betrokken maatregelen zal realiseren.

6.1. De raad heeft ter zitting erkend dat de voorwaardelijke verplichting niet duidelijk genoeg is. Partijen hebben de Afdeling verzocht de in artikel 3, lid 3.6, van de planregels opgenomen voorwaardelijke verplichting zelf aan te passen. De Afdeling is, gelet hierop, van oordeel dat het plan in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb is vastgesteld. Het betoog slaagt.

6.2. Met het oog op een spoedige beëindiging van het geschil ziet de Afdeling, in aanmerking genomen dat, zoals hierna nog uit deze uitspraak blijkt, deze beroepsgrond de enige is die slaagt, aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het bestreden besluit, voor zover dit is vernietigd.

De Afdeling zal overeenkomstig de door de partijen naar voren gebrachte mogelijkheid de tekst van artikel 3, lid 3.6 van de planregels als volgt wijzigen: "3.6 Voorwaardelijke verplichting

Voor de ingebruikname van de opstallen, waarvoor in september 2019 een omgevingsvergunning is verleend, dient voor processen die leiden tot geurproductie, één van de twee maatregelen getroffen te zijn en in stand worden gehouden die zijn genoemd op pagina 18 van het rapport "Geuronderzoek [bedrijf]" van 28 maart 2018 van Royal HaskoningDHV dat als bijlage achter deze uitspraak is opgenomen".

Bij de beoordeling van de overige beroepsgronden zal de Afdeling uitgaan van de hierboven geformuleerde voorwaardelijke verplichting.

Geur

7. [appellanten] betogen dat het plan zal leiden tot ernstige geuroverlast. Zij betogen dat het geurrapport onvolledig is omdat de woning van [appellant A] niet is betrokken in de geurberekeningen. Ook is niet duidelijk of rekening is gehouden met de niet-afgedekte buitenopslag van slib en aardappelloof, zogeheten tarragrond, terwijl deze opslag wel tot geuroverlast kan leiden. Voorts betogen [appellanten] dat het bestemmingsplan volgens hen geen directe grondslag biedt voor het realiseren van een schoorsteen van 35 meter. Dit kan enkel met toepassing van een binnenplanse vrijstelling, maar volgens [appellanten] is de kans groot dat niet aan de daaraan verbonden voorwaarden voldaan kan worden.

7.1. Op de in het plan voorziene ontwikkelingen is artikel 3.140, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer van toepassing, welk artikellid als volgt luidt: "Een inrichting voor het vervaardigen of bewerken van voedingsmiddelen of dranken wordt uitsluitend opgericht of uitgebreid in capaciteit voor dat vervaardigen of bewerken indien nieuwe geurhinder ter plaatse van geurgevoelige objecten door die oprichting of uitbreiding wordt voorkomen. De eerste volzin is eveneens van toepassing op het wijzigen van de inrichting, indien die wijziging leidt tot een grotere of andere geurbelasting ter plaatse van een of meer geurgevoelige objecten". Daarnaast geldt voor inrichtingen binnen de provincie Gelderland de "Beleidsregel van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland houdende regels omtrent geur bedrijven Beleidsregels geur bedrijven (niet-veehouderijen) Gelderland 2017" (hierna: beleidsregel geur) van 10 maart 2017.

7.2. Aan het plan is het rapport "Geuronderzoek [bedrijf]" (hierna: geurrapport) van 28 maart 2018, opgesteld door Royal HaskoningDHV, ten grondslag gelegd. In het geurrapport zijn metingen gebruikt van een ander rapport "Geuremissie-onderzoek bij [bedrijf]'s in Hedel, rapport BL2017.8547.01-V01" van 7 september 2017. Hierbij heeft ook hedonisch onderzoek plaatsgevonden. Uit het onderzoek van september 2017 volgt dat bij een hedonische waarde van $H=-2$, de geurconcentraties van de verschillende geuremissiebronnen van [bedrijf] $> 9,8$ OUE/m³ zijn. Op basis van artikel 7 van de beleidsregel geur en de meetresultaten van 7 september 2017 kan de geur, afkomstig van [bedrijf], beoordeeld worden als "minder hinderlijk". Uit artikel 7 en artikel 8 van de beleidsregel geur valt verder te herleiden dat voor de geur, afkomstig van [bedrijf] bij de geurgevoelige objecten categorie A (de nabij de inrichting van [bedrijf] gelegen woningen) een streefwaarde van 0,5 OUE/m³, een richtwaarde van 1,5 OUE/m³ en een grenswaarde van 5 OUE/m³ als 98 percentiel geldt.

7.3. Weliswaar wordt de woning van [appellant A] niet expliciet genoemd in het geurrapport, maar in paragraaf 5.2 van het geurrapport zijn geurcontouren weergegeven waaruit kan worden opgemaakt dat de woning van [appellant A] binnen die contouren ligt. Overigens wordt in paragraaf 7.4 van het deskundigenverslag van de STAB aangegeven dat voor de woning van [appellant A] als vergelijkingspunt naar de geurimmissie bij de woning aan de Dominee Meinsmastraat 9 gekeken kan worden. De berekende geuremissie bij die woning is lager dan 0,5 OUE/m³. De immissie bij de woning van [appellant A] zal dus kleiner of gelijk zijn aan 0,5 OUE/m³, welke waarde ruim lager is dan de in het verleden aan [bedrijf] vergunde waarde van 1,25 OUE/m³ en de richt- en grenswaarden uit de beleidsregel geur.

De Afdeling stelt vast dat in het geuronderzoek geen rekening is gehouden met de opslag van tarragrond. De STAB geeft echter in paragraaf 7.4 van het deskundigenverslag aan dat zij indicatieve geurberekeningen heeft uitgevoerd, inclusief de opslag en afvoer van tarragrond. Omdat er geen meetresultaten bekend zijn van geurmetingen van specifiek tarragrond uit de aardappelindustrie, is de STAB bij de berekeningen van de mogelijke emissie van tarragrond uitgegaan van emissiekengetallen van groente-, fruit- en tuinafval (hierna: GFT). In het deskundigenverslag wordt aangegeven dat dit een worst case-benadering is, aangezien de emissie van tarragrond zeer waarschijnlijk minder zal zijn dan de emissie van GFT. Uit de berekeningsresultaten van de indicatieve berekeningen blijkt dat de toename van de geurbelasting bij de in het geurrapport aangehouden rekenpunten vanwege de tarragrond

maximaal 5% zal bedragen. Als gevolg van de voorgestelde maatregelen in de conclusie van het geurrapport zal volgens het deskundigenverslag van de STAB de geuremissie na uitbreiding lager zijn dan in de huidige situatie het geval is.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet leidt tot onaanvaardbare geurhinder. De gevolgen voor de woning van [appellant A] zijn hierbij voldoende in kaart gebracht. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanleiding om aan de bevindingen in het deskundigenverslag te twijfelen. Het betoog slaagt niet.

7.4. Voor zover [appellanten] betogen dat het plan geen directe grondslag biedt voor het bouwen van een schoorsteen van 35 meter, overweegt de Afdeling dat, daargelaten of het plan daar een directe grondslag voor biedt, dit slechts één van de mogelijke maatregelen is. De raad heeft zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het al dan niet ontbreken van een directe grondslag niet zal leiden tot onzekerheid over het antwoord op de vraag of [bedrijf] maatregelen zal nemen ter voorkoming van geuroverlast. Het betoog slaagt niet.

Ruimtelijke impact uitbreiding

8. [appellanten] betogen dat de ruimtelijke impact van de uitbreiding van het bedrijf van [bedrijf] op de huidige locatie groter is dan de raad doet voorkomen. Het huidige bedrijf op het perceel aan de [locatie D] is aangeduid als "cultuurtechnisch handels- en aannemingsbedrijf" en valt onder milieucategorie 2, terwijl de bedrijfsactiviteiten van [bedrijf] bestaan uit de vervaardiging van aardappelproducten, die onder milieucategorie 4.2 vallen. Ook zijn volgens [appellanten] op grond van de planregels de bebouwingsmogelijkheden voor [bedrijf] aanzienlijk toegenomen ten opzichte van de huidige bebouwingsmogelijkheden.

8.1. Ter zitting hebben partijen aangegeven dat niet meer in geschil is dat de bedrijfsactiviteiten van [bedrijf] onder milieucategorie 4.2 vallen. Ten aanzien van het betoog over de bebouwingsmogelijkheden overweegt de Afdeling dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. Op grond van het vorige bestemmingsplan "Buitengebied, Binnendijs deel" was op de gronden aan de [locatie D], [locatie A] en [locatie B] gezamenlijk in totaal een oppervlakte van 11.160 m² aan bedrijfsbebouwing toegestaan. Op grond van artikel 3, lid 3.2.2, aanhef en onder b, van het voorliggende bestemmingsplan bedraagt de maximaal toegestane bebouwde oppervlakte voor bedrijfsgebouwen op de gronden aan de [locatie D], [locatie A] en [locatie B] 16.500 m². Dit betekent dat er sprake is van een toename van de maximaal toegestane bebouwde oppervlakte van 5.340 m². Gelet op de voorgaande overwegingen over verkeer, geluid en geur, is de Afdeling van oordeel dat de raad voldoende heeft gezien of de toename van bedrijfsactiviteiten, waarvoor de bedrijfsbebouwing noodzakelijk is, ruimtelijk aanvaardbaar is. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

9. De beroepsgronden slagen niet behalve de beroepsgrond over de voorwaardelijke verplichting. Daarom is het beroep gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover dat artikel 3, lid 3.6, van de planregels betreft. De Afdeling ziet aanleiding om uit een oogpunt van finale geschillenbeslechting op na te melden wijze zelf in de zaak te voorzien.

Verwerken uitspraak in landelijke voorziening

10. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, zal de Afdeling de raad opdragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

11. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied herziening 2017, [locatie B]" wat betreft artikel 3, lid 3.6, van de planregels;
- III. bepaalt dat artikel 3, lid 3.6, van de planregels als volgt komt te luiden:

"3.6 Voorwaardelijke verplichting

Vóór de ingebruikname van de opstallen, waarvoor op 13 september 2019 een omgevingsvergunning is verleend aan [bedrijf], dient voor processen die leiden tot geurproductie, één van de twee maatregelen getroffen te zijn en in stand te worden gehouden die zijn genoemd op p. 18 van het rapport "Geuronderzoek [bedrijf]" van 28 maart 2018 van Royal HaskoningDHV, dat als bijlage achter deze uitspraak is opgenomen;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

V. draagt de raad van de gemeente Maasdriel op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen III en IV worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Maasdriel tot vergoeding van bij [appellanten] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.050,00 (zegge: duizendvijftig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Maasdriel aan [appellanten] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 174,00 (zegge: honderdvierenzeventig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, voorzitter, en mr. H.G. Sevenster en mr. P.H.A. Knol, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 15 juli 2020

418-875.

BIJLAGE

Pagina 18 van het rapport "Geuronderzoek [bedrijf]" van 28 maart 2018 van Royal HaskoningDHV:

"6 Conclusie

Ten behoeve van de voorgenomen uitbreiding en de daarvoor benodigde wijziging van het bestemmingsplan, heeft Royal HaskoningDHV voor [bedrijf] Holding BV een geuronderzoek uitgevoerd. Hierbij wordt rekening gehouden met capaciteitsuitbreiding van aardappelproducten van 35.000 ton per jaar naar 70.000 ton per jaar.

Toetsing heeft plaatsgevonden op een aantal gevoelige bestemmingen in de directe leefomgeving van de productielocatie. In de vergunning van 2007 is een normering vastgelegd van 1,25 ouE/m³ bij het 98-percentiel. Er is nauwelijks verschil tussen het hinderniveau van de bestaande normering (vergund) en wat in de praktijk is gemeten (1,2 ouE/m³ bij H=-1). In deze rapportage wordt derhalve van de bestaande normering uitgegaan.

De ligging van de gevoelige bestemmingen is dermate dicht bij de inrichting gelegen dat maatregelen nodig zijn om de productie-uitbreiding ten aanzien van het milieucompartiment geur mogelijk te maken. De geurimmissie in de leefomgeving is in het bestemmingsplan inpasbaar als één van volgende situaties wordt geïmplementeerd:

1. Er wordt een geurreductietechniek voor beide gezamenlijke emissiepunten met een geurverwijderingsrendement van 98% gerealiseerd.
2. De proceslucht van beide gezamenlijke emissiepunten (bestaand + nieuw) wordt middels een gezamenlijke schoorsteen van 35 meter hoog naar de buitenlucht geëmitteerd."