

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:2100
Datum uitspraak	31 mei 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 25 mei 2021 heeft het college het wijzigingsplan "[locatie 1], Liessel" (hierna: het plan) vastgesteld. [partij A] en [partij B] zijn eigenaren van het perceel aan de [locatie 1]. Zij exploiteerden hierop een varkensbedrijf. Vanaf 2013 hebben zij deelgenomen aan de zogenoemde stoppersregeling. Sinds 1 januari 2020 zijn ze gestopt met het houden van varkens en gestart met het exploiteren van een paardenhouderij. Hiervoor is een van de varkensstallen omgebouwd tot paardenstal en zijn er een rijbak en stapmolen gerealiseerd. Ook is er een dealership in paardenspullen gestart. Het plan voorziet in een actueel planologisch-juridisch kader voor het exploiteren van de paardenhouderij. De enkelbestemming "Agrarisch" met functieaanduiding "intensieve veehouderij" op het bouwvlak is daarvoor gewijzigd in de enkelbestemming "Agrarisch" met functieaanduiding "paardenhouderij".

Volledige tekst

202105339/1/R1.

Datum uitspraak: 31 mei 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B] (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant A]) en [appellant C] en [appellant D] (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant C]), allen wonend te Liessel, gemeente Deurne, appellanten,

en

het college van burgemeester en wethouders van Deurne, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 25 mei 2021 heeft het college het wijzigingsplan "[locatie 1], Liessel" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant A] en [appellant C] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[partij A] en [partij B] hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 februari 2023, waar [appellant A] en [appellant C], bij monde van [appellant A], bijgestaan door mr. M.J.C. Mol, rechtsbijstandverlener te Tilburg, en het college, vertegenwoordigd door mr. C.G.M. Claessens, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting [partij A] en [partij B] als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. [partij A] en [partij B] zijn eigenaren van het perceel aan de [locatie 1]. Zij exploiteerden hierop een varkensbedrijf. Vanaf 2013 hebben zij deelgenomen aan de zogenoemde stoppersregeling. Sinds 1 januari 2020 zijn ze gestopt met het houden van varkens en gestart met het exploiteren van een paardenhouderij. Hiervoor is een van de varkensstallen omgebouwd tot paardenstal en zijn er een rijbak en stapmolen gerealiseerd. Ook is er een dealership in paardenspullen gestart.

2. Het plan voorziet in een actueel planologisch-juridisch kader voor het exploiteren van de paardenhouderij. De enkelbestemming "Agrarisch" met functieaanduiding "intensieve veehouderij" op het bouwvlak is daarvoor gewijzigd in de enkelbestemming "Agrarisch" met functieaanduiding "paardenhouderij".

3. [appellant A] woont aan de [locatie 2] en [appellant C] woont aan de [locatie 3], aan de overzijde van het plangebied. Zij vrezen voor aantasting van hun woongenot door de paardenhouderij, vanwege onder andere het verlies van uitzicht, geur-, geluid-, en verkeershinder en ten gevolge daarvan waardevermindering van hun woningen.

Toetsingskader

4. Met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan mag de planologische aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven worden beschouwd, als is voldaan aan de bij het bestemmingsplan gestelde wijzigingsvoorwaarden. Dit neemt echter niet weg dat het bij het vaststellen van een wijzigingsplan gaat om een bevoegdheid en niet om een plicht. Het feit dat aan de in een bestemmingsplan opgenomen wijzigingsvoorwaarden is voldaan, laat de plicht van het college van burgemeester en wethouders onverlet om in de besluitvorming over de vaststelling van een wijzigingsplan ook na te gaan of uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, gelet op de betrokken belangen, wijziging van de oorspronkelijke bestemming is gerechtvaardigd.

Uitzicht

5. [appellant A] en [appellant C] voeren aan dat met het plan voor hen het vrije uitzicht wordt belemmerd. Vanuit hun woningen zullen zij zicht hebben op de nieuwe binnenrijhal.

5.1. De Afdeling stelt vast dat het bouwvlak ten opzichte van het bestemmingsplan niet is

gewijzigd. Het bestemmingsplan maakte dus al bebouwing mogelijk op kortere afstand van de woningen van [appellant A] en [appellant C] dan de al aanwezige bebouwing. Omdat het plan niet voorziet in een verandering van het bouwvlak en ook de bouw- en welstandsregels met dit plan niet wijzigen, leidt dit plan wat betreft de bebouwingsmogelijkheden niet tot een verslechtering ten opzichte van de bestaande planologische situatie. Die situatie heeft de raad aanvaardbaar geacht in het inmiddels onherroepelijke bestemmingsplan. Aan de belangen van [appellant A] en [appellant C] bij behoud van de huidige feitelijke situatie heeft het college dan ook niet meer betekenis hoeven toekennen dan het heeft gedaan. Het betoog slaagt niet.

Geur

6. [appellant A] en [appellant C] voeren aan dat zij als gevolg van het plan geurhinder zullen ondervinden. In de plantoelichting is de 50-meterzone vanaf de emissiepunten in beeld gebracht. Hierbij is volgens [appellant A] en [appellant C] geen rekening gehouden met de overheersende zuidwestelijke windrichting.

6.1. Het college stelt, verwijzend naar paragraaf 4.2 en 4.6 van de toelichting bij het plan, waarin het aspect geurhinder is uitgewerkt, dat wordt voldaan aan de afstandsnormen zoals opgenomen in artikel 4 van de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv). De vaste afstandsnormen betreffen in dit geval de minimaal aan te houden afstand van het emissiepunt van het dierenverblijf tot de gevel van het geurgevoelig object. Voor geurgevoelige objecten buiten de bebouwde kom bedraagt deze afstand 50 meter. Het dierenverblijf is in dit geval de stal waarin de paardenboxen gerealiseerd worden. De emissiepunten van paardenstallen zijn, in het geval van natuurlijke ventilatie, de openingen in de stal. Omdat in deze fase niet duidelijk is waar deze openingen precies komen, is voor alle bedrijfsgebouwen de volledige 50 meter-zone in beeld gebracht. Hieruit blijkt dat vanuit alle verwachte emissiepunten een afstand van 50 meter tot geurgevoelige objecten gegarandeerd is. Het plan voldoet daarmee aan de vaste afstandsnormen in artikel 4 van de Wgv. Het college stelt dat, hoewel op basis van het plan binnen 50 meter van de genoemde geurgevoelige objecten nieuwe paardenstallen en daarmee emissiepunten kunnen worden gerealiseerd, dit op basis van het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Wgv niet mogelijk is omdat dan niet aan de afstandsnorm van 50 meter wordt voldaan. Verder stelt het college dat in de Geurgebiedsvisie Deurne 2015 een inschatting is gemaakt van de geursituatie en de gevolgen hiervan voor het leefklimaat toen op het perceel nog 1.471 varkens werden gehouden. Uit deze berekening blijkt dat er sprake was van een redelijk goed leefklimaat op het gebied van geur, gebaseerd op de combinatie van voor- en achtergrondbelasting. Het is volgens het college niet aannemelijk, dat de paardenhouderij zal leiden tot een verslechtering van het woon- en leefklimaat wat betreft geur. Ondanks de overheersende windrichting zal er voor [appellant A] en [appellant C] sprake zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

6.2. Paarden zijn een diercategorie, waarvoor niet bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld. Daarom zijn de afstandsnormen van artikel 4, eerste lid, van de Wgv van toepassing, zodat een afstand van 100 m geldt indien het geurgevoelig object binnen de bebouwde kom is gelegen en een afstand van 50 m indien het object buiten de bebouwde kom is gelegen. Het perceel ligt buiten de bebouwde kom, zodat een afstand van 50 m geldt.

6.3. Ingevolge artikel 4 van de Regeling geurhinder en veehouderij wordt deze afstand gemeten vanaf de buitenzijde van het geurgevoelig object tot het dichtstbijzijnde emissiepunt van een dierenverblijf, dan wel - indien het dierenverblijf niet overdekt is - tot het punt van de

begrenzing van het onoverdekte dierenverblijf dat het dichtst bij het desbetreffende geurgevoelig object is gelegen. Een dierenverblijf is ingevolge artikel 1 van de Wgv een al dan niet overdekte ruimte waarbinnen dieren worden gehouden.

6.4. Bij de bepaling van geurhinder als gevolg van een dierenverblijf op grond van de Wgv dient in beginsel als uitgangspunt de grens van het aangegeven bouwvlak van het dierenverblijf te worden genomen, aangezien binnen het gehele bouwvlak bedrijfsbebouwing tot stand kan komen waarin hinderveroorzakende activiteiten plaatsvinden (vergelijk de uitspraak van 25 april 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1355](#), onder 28).

6.5. Indien tussen de grens van het bouwvlak van de veehouderij en een geurgevoelig object de in de Wgv geregelde afstand wordt aangehouden mag in beginsel worden aangenomen dat bij het geurgevoelig object een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. In deze procedure staat deze in de Wgv geregelde afstand verder niet ter discussie, zodat het college in de stelling over de overheersende windrichting ook geen aanleiding heeft hoeven zien om niet van deze afstand uit te gaan. Indien tussen de grens van het bouwvlak van de veehouderij en een geurgevoelig object niet de in de Wgv of de hierop gebaseerde verordening genoemde afstand wordt aangehouden, mag niet zonder meer worden aangenomen dat daar een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. In een dergelijk geval dient door het college te worden gemotiveerd waarom ter plaatse van het geurgevoelig object niettemin een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd.

6.6. De Afdeling stelt vast dat de afstand tussen het bouwvlak van de paardenhouderij en de woningen van [appellant A] en [appellant C] ongeveer 30 m is. Er wordt dus niet voldaan aan de afstandsnorm van 50 m van de Wgv. Het college had daarom moeten motiveren waarom ter plaatse van de woningen van [appellant A] en [appellant C] niettemin een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. Door daarvoor te verwijzen naar de voorgenomen feitelijke invulling van het perceel, en niet naar de planologische mogelijkheden, heeft het college het besluit in dit opzicht niet deugdelijk gemotiveerd en ook niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Ook de inschatting van de geursituatie ten tijde van de varkenshouderij is klaarblijkelijk gebaseerd op de toenmalige feitelijke situatie. Op de zitting heeft het college bevestigd dat er met het oog op het voorkomen van geurhinder bij de vaststelling van het plan al voor gekozen had kunnen worden om een zone aan te duiden waarbinnen geen dierenverblijven mogen worden opgericht. Het bestreden besluit is daarom in zoverre in strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb genomen.

Het betoog slaagt. De Afdeling zal onder de conclusie bezien tot welke gevolgen dit moet leiden.

Geluid

7. [appellant A] en [appellant C] voeren aan dat er een toename van geluid zal zijn door de activiteiten op het perceel.

7.1. Het college stelt dat er wordt voldaan aan de richtafstand uit de brochure "Bedrijven en milieuzonering 2009" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure) tussen de geluidproducerende activiteiten en de woningen. Volgens de VNG-brochure geldt voor het aspect geluid voor een bedrijf dat is opgericht voor het fokken en houden van overige graasdieren een richtafstand van 30 meter ten opzichte van gevoelige functies als wonen. Verder vindt het merendeel van de werkzaamheden binnen plaats en zullen er headsets worden gebruikt. Wat betreft het verkeer is er geen sprake van een nieuwe weg of geluidgevoelige functie.

7.2. Indien de relevante richtafstand uit de VNG-brochure wordt aangehouden behoeft het gemeentebestuur in beginsel geen verdere toetsing te verrichten. In beginsel kan het gemeentebestuur er dan van uitgaan dat een activiteit niet tot ernstige overlast zal leiden. Wanneer het gemeentebestuur volstaat met een verwijzing naar de richtafstand, is het aan appellant om bijzondere omstandigheden naar voren te brengen op grond waarvan het gemeentebestuur niet kan volstaan met een verwijzing naar de relevante richtafstand.

In de VNG-brochure is een richtafstand van 30 meter voor het aspect geluid opgenomen voor paardenfokkerijen en maneges. De afstand tussen de woningen van [appellant A] en [appellant C] tot de paardenhouderij is ongeveer 30 meter. [appellant A] en [appellant C] hebben geen bijzondere omstandigheden naar voren gebracht op grond waarvan het college niet mocht volstaan met een verwijzing naar de gehanteerde richtafstand van 30 meter. Gelet daarop heeft het college deugdelijk gemotiveerd dat ter plaatse van de woningen van [appellant A] en [appellant C] wat betreft geluid, sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Het betoog slaagt niet.

Verkeer

8. [appellant A] en [appellant C] voeren aan dat het plan zal leiden tot een toename van personen- en vrachtverkeer. Door deze toename zal de verkeersveiligheid op de Neerkantseweg verslechteren. Vanwege de dikke bomen langs de weg en de drukte op de weg zullen er gevaarlijke situaties ontstaan bij het afslaan van voertuigen richting de [locatie 1]. Ook zal de hinder toenemen van inschijnende koplampen van voertuigen die het perceel verlaten.

8.1. In paragraaf 4.12 van de plantoelichting staat dat het aantal verkeersbewegingen als gevolg van het plan zal toenemen tot gemiddeld 148 verkeersbewegingen per week, wat neerkomt op ongeveer 24 verkeersbewegingen per etmaal. Het college heeft nader uiteengezet dat de Neerkantseweg voldoende ruimte en mogelijkheden biedt om het verkeer op veilige wijze af te wikkelen. De weg is in het Gemeentelijk Verkeer- en Vervoersplan 2010-2020 aangemerkt als 'Erftoegangsweg type I buiten de bebouwde kom', met als functie 'lokaal, dorpsverbinding'. Voor dit deel van de Neerkantseweg geldt volgens de richtlijnen van de CROW daarom een maximale verkeersintensiteit van 5.000 tot 6.000 motorvoertuigen per etmaal. De huidige intensiteiten liggen daar ruim onder.

8.2. De berekende toename tot ongeveer 24 verkeersbewegingen per etmaal is dermate gering, afgezet tegen de huidige en maximale verkeersintensiteit, dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat ter plaatse van de woningen, wat betreft verkeer, sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Aan de Neerkantseweg liggen meer bedrijven en woningen die daarop uitwegen, zodat het college geen aanleiding heeft hoeven zien voor de verwachting dat juist deze ontwikkeling zal leiden tot zodanige verkeersonveilige situaties op de Neerkantseweg dat dit plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening moet worden geoordeeld. Voor zover [appellant A] en [appellant C] willen dat er maatregelen worden getroffen die de verkeersveiligheid verbeteren, stelt de Afdeling vast dat dergelijke maatregelen een uitvoeringsaspect betreffen dat geen regeling vindt in dit plan. Voorts zijn er uitgaande van het door het college tot uitgangspunt genomen aantal verkeersbewegingen onvoldoende aanknopingspunten om aan te nemen dat er, vanwege inschijnend licht sprake zal zijn van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Het betoog slaagt niet.

Waardevermindering

9. [appellant A] en [appellant C] betogen dat het plan, gelet op de hiervoor genoemde bezwaren, zal zorgen voor waardevermindering van hun woningen.

9.1. Ten aanzien van het gestelde omtrent de waarde van de woningen bestaat geen grond voor de verwachting dat die aantasting en die waardevermindering zodanig is dat het college bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

10. Gelet op het voorgaande is het beroep gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover het plan het gebruik van gronden en bouwwerken als dierenverblijf in de zin van de Wgv op een afstand van minder dan 50 meter vanaf de woningen van [appellant A] en [appellant C] mogelijk maakt.

11. De Afdeling zal 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 voorzien en bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het bestreden besluit, voor zover dit is vernietigd. Op de zitting hebben [partij A] en [partij B] te kennen gegeven zich hiermee te kunnen verenigen en het is niet aannemelijk dat andere derden hierdoor in hun belangen worden geschaad.

12. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen 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.

13. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Deurne van 25 mei 2021 tot vaststelling van het wijzigingsplan "[locatie 1], Liesse", voor zover niet in het plan is geregeld dat dierverblijven op een afstand van minder dan 50 m vanaf de woningen niet zijn toegestaan;

III. bepaalt dat aan artikel 3.5.1 van de planregels onderdeel g wordt toegevoegd, luidend:

" g. een dierenverblijf in de zin van artikel 1 van de Wet geurhinder en veehouderij binnen een afstand van 20 meter gemeten vanaf de grens van het bouwvlak aan de zijde van de Neerkantseweg.";

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

V. draagt het college van burgemeesters en wethouders van Deurne 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 het college van burgemeester en wethouders van Deurne tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B], [appellant C] en [appellant D] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 837,00, 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 het college van de gemeente Deurne aan [appellant A] en [appellant B], [appellant C] en [appellant D] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 181,00 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.A.W. Scholten-Hinloopen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W.M. Boer, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Boer
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 31 mei 2023

745-1036