

Uitspraak 201804946/1/R2

Datum uitspraak	24 juli 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 27 februari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied 2009, herziening Turnhoutseweg 22, Reusel" vastgesteld.

Volledige tekst

201804946/1/R2.

Datum uitspraak: 24 juli 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], beiden wonend te Reusel, gemeente Reusel-De Mierden, (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant]),

appellanten,

en

de raad van de gemeente Reusel-De Mierden,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 februari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied 2009, herziening Turnhoutseweg 22, Reusel" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft [belanghebbende] een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 juni 2019, waar [appellant], en de raad, vertegenwoordigd door R. Krul en M. Verkooijen, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting [belanghebbende], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. W. Krijger, rechtsbijstandverlener te Ulicoten, gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in de herontwikkeling van de monumentale Karel I-sigarenfabriek aan de Turnhoutseweg 22 te Reusel. De bedrijfslocatie is niet meer in gebruik voor de kunststofverwerkende bedrijfsactiviteiten die in het pand plaatsvonden. Het plan voorziet in lichtere bedrijfsactiviteiten met een verruiming van de gebruiksmogelijkheden waardoor nu meerdere bedrijven zijn toegelaten. Dat is volgens de raad nodig voor de instandhouding van het rijksmonumentale pand.

2. [appellant] is eigenaar en bewoner van de woning aan de [locatie] te Reusel (hierna: het perceel van [appellant]). Zijn woning ligt ongeveer 13 m ten zuidwesten van de in het plan voorziene bedrijfsbestemming. Hij vreest dat de toegelaten bedrijfsactiviteiten zijn woon- en leefklimaat zullen aantasten.

Toetsingskader

3. 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.

Planproces en referentie bedrijvigheid

4. [appellant] stelt dat het gehele planproces voor dit perceel zeker zeven jaar heeft geduurd. Deze onredelijk lange duur kan niet worden gerechtvaardigd met de door de raad gewenste verbetering van de gebruiksmogelijkheden van het perceel. Voor die verbetering heeft de raad ten onrechte bedrijvigheid in de milieucategorie 4.2 als referentie genomen voor de vervanging van de kunststofverwerkende bedrijfsactiviteiten door activiteiten in de lagere milieucategorie 3.1, terwijl in 1998 niet werd uitgegaan van een vergunning voor activiteiten in milieucategorie 4.2.

4.1. Het ontwerpbestemmingsplan heeft met ingang van 2 oktober 2017 gedurende zes weken ter inzage gelegen. Het plan is vervolgens door de raad vastgesteld op 27 februari 2018. Weliswaar is daarmee de in artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet ruimtelijke ordening voor de raad opgenomen beslistermijn in geringe mate overschreden, maar die termijn is een termijn van orde. Dat het lang heeft geduurd voordat het bestemmingsplan in procedure werd gebracht, valt buiten het beoordelingskader van het bestreden besluit.

De raad heeft blijkens de plantoelichting een zelfstandige afweging gemaakt bij het toestaan van bedrijven in milieucategorie 2 en milieucategorie 3.1 en de aanvaardbaarheid daarvan niet uitsluitend gebaseerd op een vergelijking met de bedrijvigheid die voorheen plaatsvond.

Het betoog faalt.

Integriteit betrokken ambtenaren

5. Voor zover [appellant] vraagtekens plaatst bij de integriteit van de bij de planprocedure

betrokken ambtenaren heeft hij dit niet nader onderbouwd. Reeds daarom faalt het betoog. Schending vertrouwen

6. [appellant] betoogt dat de raad het plan in strijd met het door hem gewekte vertrouwen heeft vastgesteld. Hierover voert hij aan dat uit de communicatie met gemeenteambtenaren blijkt dat zij de overlast door de bestaande illegale bedrijven wilden aanpakken, maar dat vervolgens een bestemmingsplan wordt vastgesteld waarin die illegale bedrijvigheid wordt gelegaliseerd.

6.1. [appellant] heeft ter zitting toegelicht dat de uitlatingen waar hij op doelt, bestaan uit e-mailcontact tussen hem en ambtenaren van de gemeente Reusel-De Mierden. Dat daarin mogelijk de indruk is gewekt dat minder overlastgevende bedrijvigheid wordt toegestaan aan de Turnhoutseweg 22 betekent naar het oordeel van de Afdeling niet dat het de raad niet vrijstond om het plan in de huidige vorm vast te stellen. De raad heeft ter zitting toegelicht dat vanwege de uitlatingen in het verleden en om recht te doen aan de belangen van [appellant] uitvoerig contact is geweest met [appellant] over zijn wensen. De raad heeft hiermee rekening gehouden door het plan op onderdelen aan te passen, zoals het schrappen van bedrijven met een grote verkeersaantrekkende werking uit de Staat van Bedrijfsactiviteiten en het laten uitvoeren van akoestisch onderzoek.

[appellant] heeft ter zitting bevestigd dat er geen toezegging is gedaan dat er geen bedrijfsbestemming zou komen zoals nu in het plan voorzien. De Afdeling ziet gelet op het voorgaande in de door [appellant] genoemde communicatie met gemeenteambtenaren geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan heeft vastgesteld in strijd met door of namens hem gewekt vertrouwen.

Het betoog faalt.

VNG-brochure / richtafstanden

7. [appellant] betoogt dat de aanbevolen richtafstanden uit de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten uit 2009 (hierna: de VNG-brochure) voor bedrijven in milieucategorie 3.1 en milieucategorie 2 ten opzichte van zijn perceel niet in acht worden genomen.

7.1. Aan het plangebied zijn de bestemmingen "Groen", "Groen - Landschappelijke inpassing" en "Bedrijf" toegekend. Tevens zijn aan enkele locaties binnen de bestemming "Bedrijf" de aanduidingen "bedrijf van categorie 3.1", "bedrijf tot en met categorie 2" en "bedrijfsverzamelgebouw" toegekend. Op de verbeelding is aan het eerste gedeelte van de ten noordoosten van het perceel van [appellant] gelegen gronden de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 2" toegekend en aan de daarachter gelegen gronden de aanduiding "bedrijf tot met categorie 3.1". Aan de ten oosten van het perceel van [appellant] gelegen gronden is de aanduiding "bedrijfsverzamelgebouw" toegekend, waar bedrijven zijn toegestaan tot en met categorie 2 uit de VNG-brochure.

7.2. Om te kunnen beoordelen of ter plaatse van de woningen in de omgeving van het plangebied het woon- en leefklimaat aanvaardbaar is, heeft de raad de richtafstanden van de VNG-brochure toegepast. In de VNG-brochure worden richtafstanden gegeven ten opzichte van een milieugevoelige bestemming om hinder van de milieufactoren geur, gevaar en geluid uit te sluiten of althans tot een aanvaardbaar niveau te beperken, waarbij het omgevingstype mede bepalend is. Tussen partijen is niet in geschil dat het plangebied in het omgevingstype gemengd gebied ligt. Indien de omgeving is aan te merken als gemengd gebied, kunnen de richtafstanden volgens de VNG-brochure met één afstandstap worden verlaagd, zonder dat

dit ten koste gaat van het woon- en leefklimaat.

Het geschil spitst zich toe op de vraag of de raad de richtafstanden op de juiste wijze heeft gemeten. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 22 augustus 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BX5263](#), gelden de richtafstanden volgens de VNG-brochure tussen enerzijds de grens van de bestemming die bedrijven toelaat en anderzijds de uiterste situering van de gevel van een woning die volgens het bestemmingsplan of via vergunningvrij bouwen mogelijk is. Ingevolge de planregels bij de bedrijfsbestemming van dit plan zijn bedrijven in categorie 2 en 3.1 uitsluitend toegestaan op de gronden ter plaatse van de betreffende categorieaanduidingen en derhalve niet op alle gronden met de bedrijfsbestemming. [appellant] kan dan ook niet worden gevolgd in zijn stelling dat de raad de richtafstanden had moeten meten vanaf de grens van het bestemmingsvlak.

In de VNG-brochure wordt voor een bedrijf in categorie 3.1 in een gemengd gebied een richtafstand van minimaal 30 m tot gevoelige objecten aanbevolen. De kortste afstand tussen de grens van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1", waar bedrijven tot en met categorie 3.1 zijn toegestaan, en de woning van [appellant] bedraagt in het plan ongeveer 39 m. Voor een bedrijf in categorie 2 in een gemengd gebied wordt in de VNG-brochure een richtafstand van minimaal 10 m tot gevoelige objecten aanbevolen. De kortste afstand tussen de grens van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 2", waar bedrijven tot en met categorie 2 zijn toegestaan, en de woning van [appellant] bedraagt in het plan ongeveer 22 m.

Gelet op het voorgaande heeft de raad terecht gesteld dat wordt voldaan aan de richtafstanden als bedoeld in de VNG-brochure.

Het betoog faalt.

Akoestisch onderzoek

8. [appellant] stelt dat de in het plan voorziene bedrijvigheid zal zorgen voor geluidoverlast. Hij voert aan dat in het akoestisch onderzoek, neergelegd in het rapport "Akoestisch onderzoek industrielawaai, Bedrijfsverzamelgebouw Turnhoutseweg 22, Reusel" van 6 november 2013 van M&A Milieu Adviesbureau B.V. (hierna: het akoestisch rapport), dat aan het plan ten grondslag ligt, de geluidgevolgen onjuist zijn onderzocht.

Volgens [appellant] is in het akoestisch rapport ten onrechte geconcludeerd dat geen geluidscherm nodig is tussen het perceel van [appellant] en het perceel Turnhoutseweg 22. De beoordeling van de piekbelasting is achterwege gelaten en er wordt in het akoestisch onderzoek ten onrechte van uitgegaan dat geen sprake is van geluid in de nachtelijke uren, terwijl de bedrijven ook 's nachts actief zijn. Daarnaast zijn geen mobiele bronnen, zoals heftrucks, beoordeeld, is het gebruik hiervan toegenomen en worden in het akoestisch onderzoek ten onrechte de bedrijven die in de huidige situatie ter plaatse zijn gevestigd in het bedrijfsverzamelgebouw als uitgangspunt genomen. Ook is het akoestisch onderzoek uit 2013 volgens [appellant] verouderd. Daarnaast voert [appellant] aan dat de raad ten onrechte het menselijk stemgeluid buiten beschouwing heeft gelaten.

8.1. Ofschoon ten aanzien van de woning van [appellant] wordt voldaan aan de richtafstanden uit de VNG-brochure heeft de raad, vanwege de bezwaren van [appellant] over geluidoverlast, akoestisch onderzoek laten uitvoeren.

In het akoestisch rapport wordt aangesloten bij de in het Activiteitenbesluit milieubeheer neergelegde geluidniveaus. Ingevolge artikel 2.17, eerste lid en onder a, van het Activiteitenbesluit milieubeheer mag het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige installaties en toestellen, alsmede door de in de inrichting

verrichte werkzaamheden en activiteiten en laad- en losactiviteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, op de gevel van gevoelige gebouwen niet meer bedragen dan 50, 45 en 40 dB(A) voor onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode. In het akoestisch rapport staat dat wat betreft het langtijdgemiddelde geluidniveau ter plaatse van het perceel van [appellant] wordt voldaan aan de betreffende geluidniveaus uit het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Voor de maximale geluidniveaus op de gevel van gevoelige gebouwen geldt op grond van artikel 2.17, eerste lid en onder a, van het Activiteitenbesluit milieubeheer dat deze niet meer mogen bedragen dan 70, 65 en 60 dB(A) voor onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode. Het maximale geluidniveau op de gevel van de woning van [appellant] is volgens het akoestisch rapport gedurende de dagperiode 70 dB(A) en gedurende de avond- en nachtperiode 29 dB(A). Gelet hierop wordt ook in zoverre voldaan aan de in het Activiteitenbesluit milieubeheer opgenomen maximale geluidniveaus.

8.2. Voor zover [appellant] betoogt dat in het akoestisch rapport ten onrechte de piekbelasting vanwege het laden en lossen niet is beoordeeld, overweegt de Afdeling dat in het akoestisch rapport terecht staat dat de maximale geluidniveaus ten gevolge van laden en lossen overdag overeenkomstig artikel 2.17, eerste lid en onder b, van het Activiteitenbesluit milieubeheer zijn uitgesloten van toetsing. Uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening mogen deze gevolgen echter niet buiten beschouwing worden gelaten. In het akoestisch rapport zijn de piekgeluiden van laden en lossen dan ook beoordeeld. Het maximale geluidniveau op de gevel van de woning van [appellant] is volgens het akoestisch rapport gedurende de dagperiode 70 dB(A). Gelet hierop wordt ook met de laad- en losactiviteiten overdag voldaan aan de in het Activiteitenbesluit milieubeheer opgenomen maximale geluidniveaus.

Voor zover [appellant] betoogt dat in het akoestisch rapport ten onrechte ervan is uitgegaan dat geen sprake is van geluid in de nachtelijke uren vanwege laden en lossen, overweegt de Afdeling dat in het akoestisch rapport alleen rekening is gehouden met enkele verkeersbewegingen gedurende de avond- en nachtperiode van personen- en/of bestelauto's. Volgens de zienswijzennota vinden laad- en losactiviteiten alleen in de dagperiode plaats. De raad heeft ter zitting toegelicht dat laden en lossen in de nachtelijke uren, gelet op de geluidniveaus in het Activiteitenbesluit milieubeheer, is uitgesloten en dus niet in het akoestisch rapport is betrokken. De Afdeling is van oordeel dat het akoestisch rapport terecht beperkt is tot die bedrijfsactiviteiten die binnen de kaders van het Activiteitenbesluit milieubeheer zijn toegestaan. Voor zover in de nachtelijke uren in strijd met het Activiteitenbesluit milieubeheer toch laden en lossen plaatsvindt, is dit een kwestie van handhaving.

Voor zover [appellant] stelt dat de geluidbronnen ten onrechte alleen lokaal zijn beoordeeld en het gebruik hiervan is toegenomen, overweegt de Afdeling dat in het akoestisch rapport zowel statische als mobiele geluidbronnen zijn meegenomen, zoals personen- en bestelautobewegingen, vrachtwagenbewegingen en activiteiten met een elektrische heftruck. De Afdeling ziet in het door [appellant] aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat in het akoestisch rapport geen mobiele bronnen zijn beoordeeld.

De raad heeft voor de beoordeling van de representatieve bedrijfssituatie in redelijkheid kunnen aansluiten bij het huidige gebruik omdat dit gebruik in het bestemmingsplan wordt bestemd.

Voor zover [appellant] aanvoert dat de raad zich heeft gebaseerd op een verouderd

onderzoek, overweegt de Afdeling dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de resultaten van het akoestisch rapport achterhaald of zodanig verouderd zijn dat de raad zich hier niet op heeft mogen baseren. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat zich volgens de raad ten opzichte van de situatie in 2013 geen wezenlijke veranderingen hebben voorgedaan.

De Afdeling is gelet op het voorgaande van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat op het perceel van [appellant] volgens het akoestisch rapport wordt voldaan aan de geluidniveaus van het Activiteitenbesluit milieubeheer en dat het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in de planregels om ter hoogte van dat perceel een geluidscherm te plaatsen daarom niet noodzakelijk is. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de raad bedrijven met een grote verkeersaantrekkende werking heeft geschrapt uit de Staat van Bedrijfsactiviteiten.

Hoewel geluidhinder die wordt veroorzaakt door stemgeluid niet wettelijk is genormeerd, moet dit bij de vaststelling van het bestemmingsplan wel in de beoordeling worden betrokken, nu in het kader van een goede ruimtelijke ordening een bredere beoordeling nodig is dan op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer dient te worden verricht. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat gezien de in het plan toegelaten bedrijvigheid in de milieucategorieën 2 en 3.1, die hoofdzakelijk inpandig plaatsvindt en waarbij bedrijven met een grote verkeers- en publieksaantrekkende werking zijn uitgesloten, er uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening geen aanleiding bestaat om het stemgeluid nader te onderzoeken.

De conclusie is dat de raad zich met verwijzing naar het akoestisch rapport in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet leidt tot onaanvaardbare geluidsoverlast bij de woning van [appellant].

Het betoog faalt.

Handhaving

9. [appellant] verzoekt de Afdeling om ook uitspraak te doen over de handhavingsprocedure. Sinds 2011 heeft hij melding gemaakt van overlast, maar het college van burgemeester en wethouders en de afdeling Vergunning, Toezicht en Handhaving voor de Kempengemeenten hebben nooit op zijn meldingen gereageerd, aldus [appellant]. [appellant] ervaart overlast door schending van zijn privacy, lichtoverlast, overlast van de afvoer van hemelwater en overlast door verkeersonveilige situaties.

9.1. De Afdeling overweegt dat deze bezwaren geen betrekking hebben op de rechtmatigheid van het bestemmingsplan, maar op het feitelijk gebruik. Deze bezwaren dienen in deze procedure buiten beschouwing te blijven. Het betoog faalt.

Anterieure overeenkomst

10. Voor zover [appellant] betoogt dat in de met de initiatiefnemer gesloten overeenkomst ten onrechte geen maatregelen tegen overlast zijn opgenomen, overweegt de Afdeling dat de rechtmatigheid van de anterieure overeenkomst in deze procedure niet aan de orde is. Het betoog faalt.

Waardevermindering woning

11. [appellant] betoogt dat hij schade zal lijden omdat door de voorziene bedrijvigheid zijn woning in waarde zal dalen.

11.1. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de woning van [appellant] betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Voor eventuele tegemoetkoming in planschade bestaat een afzonderlijke procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden. Het betoog faalt.

Herhalen en inlassen van de zienswijze

12. Voor zover [appellant] in het beroepschrift verwijst naar de inhoud van zijn zienswijze, overweegt de Afdeling dat de raad in de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijzen. [appellant] heeft in zijn beroepschrift, noch ter zitting, redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Het betoog faalt.

Conclusie

13. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond.

14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. F.C.M.A. Michiels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, griffier.

w.g. Michiels w.g. Boermans
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 juli 2019

429-878.