

## Uitspraak 201307661/3/R3

Datum van uitspraak: woensdag 25 november 2015  
Tegen: de raad van de gemeente Deurne  
Proceduresoort: Tussenuitspraak/bestuurlijke lus  
Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant  
ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:3589

201307661/3/R3.

Datum uitspraak: 25 november 2015

### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), in het geding tussen:

1. de vereniging Vereniging Stop de Stank, gevestigd te Deurne, (hierna: de vereniging),
2. [appellant sub 2], wonend te Deurne,
3. [appellante sub 3], gevestigd te Deurne, en anderen,
4. [appellante sub 4], gevestigd te Deurne, en anderen,
5. [appellant sub 5A] en [appellante sub 5B], beiden wonend te Deurne, (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 5]),
6. [appellant sub 6], wonend te Liessel, gemeente Deurne,

en

de raad van de gemeente Deurne,  
verweerder.

#### Procesverloop

Bij besluit van 25 juni 2013, nr. 42a, heeft de raad het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen Deurne, Zuid en West" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben onder meer de vereniging, [appellant sub 2], [appellante sub 3] en anderen, [appellante sub 4] en anderen en [appellant sub 5] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Onder meer de vereniging en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 juli 2014, waar onder meer de vereniging, vertegenwoordigd door mr. K.E.P. van Bommel, [appellant sub 2], [appellante sub 3] en anderen, vertegenwoordigd door mr. P.G. Grijpstra, advocaat te Deurne, [appellante sub 4] en anderen, bijgestaan door mr. P.G. Grijpstra, voornoemd, en de raad, vertegenwoordigd door mr. C.A.A. Span en H.H. Moors, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

De Afdeling heeft ter zitting [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen de gelegenheid geboden om binnen één week na de zitting nog een schriftelijke reactie in te dienen. Dit hebben zij bij brief van 24 juli 2014 gedaan.

Met toestemming van partijen is afgezien van het houden van een nadere zitting. De Afdeling heeft het onderzoek vervolgens gesloten.

Bij uitspraak, deels tussenuitspraak, van 17 september 2014 in zaak nr. 201307661/1/R3 heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen zestien weken na de verzending van de uitspraak de aldaar omschreven gebreken te herstellen. Deze uitspraak, deels tussenuitspraak, is aangehecht.

Bij besluit van 9 december 2014, nr. 92a heeft de raad het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen Deurne, Zuid en West" gewijzigd.

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld om een zienswijze over het besluit van 9 december 2014 naar voren te brengen. [appellante sub 3] en anderen, [appellante sub 4] en anderen en [appellant sub 5] hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt. De vereniging en [appellant sub 2] hebben hiervan geen gebruik gemaakt. [appellant sub 6] heeft tegen dit besluit beroep ingesteld.

De raad heeft een nader verweerschrift ingediend, in verband met het beroep van [appellant sub 6].

De raad heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 oktober 2015, waar [appellante sub 3] en anderen, [appellante sub 4] en anderen, allen vertegenwoordigd door mr. P.G. Grijpstra, advocaat te Helmond, [appellant sub 6], vertegenwoordigd door drs. R.A.G.H. Scholten, en de raad, vertegenwoordigd door P.J.L.M. Oberndorff, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

## Overwegingen

### Algemeen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.
2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

### Tussenuitspraak van 17 september 2014

3. De Afdeling heeft in overweging 4 van de tussenuitspraak van 17 september 2014 overwogen dat het beroep van de vereniging, voor zover gericht tegen de vaststelling van andere planonderdelen dan die voor mestvergistings- en mestverwerkingsinstallaties, niet steunt op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze en dat dit haar redelijkerwijs kan worden verweten. Het beroep van de vereniging dient in zoverre niet-ontvankelijk te worden verklaard.
4. Voorts is in overweging 7.5 van die tussenuitspraak overwogen dat artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder d, van de planregels in strijd met de rechtszekerheid is vastgesteld. Verder heeft de Afdeling in die uitspraak in overweging 11.2 overwogen dat het bestreden besluit is genomen in strijd met de vereiste zorgvuldigheid, voor zover daarin niet een regeling voor uitbreidingsmogelijkheden voor detailhandel en/of perifere detailhandel is opgenomen. Voorts heeft de Afdeling in overweging 12.4 overwogen dat niet afdoende is gemotiveerd waarom de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1" is toegekend aan

het gehele perceel dat naast het perceel [locatie 1] op het bedrijventerrein De Kranenmortel is gelegen, waarmee wordt afgeweken van de in de brochure "Bedrijven en milieuzonering", editie 2009, van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure) neergelegde richtafstand van 30 m voor bedrijven met milieucategorie 3.1 in gemengd gebied.

5. Gelet op hetgeen de Afdeling in de tussenuitspraak van 17 september 2014 heeft overwogen, zijn de beroepen van de vereniging, voor zover ontvankelijk, [appellant sub 2] en [appellant sub 5] tegen het besluit van de raad van 25 juni 2013 gegrond. Derhalve dient dat besluit in zoverre te worden vernietigd.

6. De Afdeling heeft de raad opgedragen om binnen zestien weken na verzending van de tussenuitspraak:

a. in artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder d, van de planregels te definiëren welk gebruik wordt toegestaan op de percelen met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5";

b. in de planregels een regeling op te nemen voor uitbreidingsmogelijkheden voor detailhandel en/of perifere detailhandel;

c. een nieuw planologisch regime vast te stellen voor het perceel naast het perceel [locatie 1].

Herstelbesluit van 9 december 2014

De beroepen van de vereniging en [appellant sub 2]

7. In de tussenuitspraak van 17 september 2014 is in overweging 13.1 overwogen dat de Afdeling de beroepen van de vereniging en [appellant sub 2] over de mogelijkheden voor mestverwerking, zoals toegelicht ter zitting van 17 juli 2014, zal beoordelen nadat de planregeling voor de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5" is gewijzigd.

8. Aan de percelen die door de Energiestraat, de Ampèrestraat, de Voltstraat en de Indumastraat worden omsloten was reeds bij het besluit van 25 juni 2013 de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5" toegekend. Bij het herstelbesluit is artikel 4, lid 4.1, onderdeel d, van de planregels gewijzigd en vernummerd tot onderdeel f.

Ingevolge dit artikellid, aanhef en onder f, zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5" bestemd voor bedrijven tot en met milieucategorie 5.1 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten.

Bij het herstelbesluit is aan het perceel [locatie 2], dat ligt in dit gebied, de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5.2" toegekend. Voorts is aan artikel 4, lid 4.1, van de planregels een nieuw onderdeel g toegevoegd.

Ingevolge dit artikellid, aanhef en onder g, zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 5.2" bestemd voor bedrijven tot en met milieucategorie 5.2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten.

Omdat mestverwerkingsbedrijven behoren tot categorie 5.1, is met het herstelbesluit vastgelegd dat in het gebied dat door de genoemde straten wordt omsloten, mestverwerkingsbedrijven zijn toegestaan.

9. De vereniging en [appellant sub 2] betogen dat het plan ten onrechte mestverwerkingsbedrijven mogelijk maakt. Hiertoe voeren zij aan dat dergelijke bedrijven (geur)hinder met zich brengen voor andere bedrijven en geurgevoelige functies. Ter zitting van 17 juli 2014 heeft de vereniging toegelicht dat zij vreest voor uitstoot van gevaarlijke stoffen en ontploffingsgevaar. [appellant sub 2] heeft ter voormelde zitting toegelicht dat hij geuroverlast zal ondervinden vanwege mestverwerkingsbedrijven, zoals hij thans reeds ondervindt vanwege het op het perceel [locatie 2] gevestigde mestverwerkingsbedrijf.

9.1. De raad stelt dat er geen reden is om in het gebied dat wordt begrensd door de Energiestraat, de Ampèrestraat, de Voltstraat en de Indumastraat geen mestverwerkingsbedrijven toe te laten. Ter zitting van 17 juli 2014 heeft de raad toegelicht dat voor het bedrijf aan de [locatie 2] een omgevingsvergunning milieu is verleend en dat bij het gemeentebestuur geen concrete hinderklachten over dit bedrijf bekend zijn.

9.2. In het gebied dat wordt omsloten door de Energiestraat, de Ampèrestraat, de Voltstraat en de Indumastraat zijn bedrijven gevestigd die tot milieucategorie 5.1 behoren. Op het perceel [locatie 2] is een mestverwerkingsbedrijf gevestigd dat door zijn omvang en de veroorzaakte hinder tot milieucategorie 5.2 behoort. De raad heeft deze bedrijven door middel van de aanduidingen "bedrijf tot en met categorie 5" en "bedrijf tot en met categorie 5.2" als zodanig bestemd, hetgeen hij bij legaal bestaande bedrijven in beginsel ook behoort te doen. Daarbij is niet onredelijk dat ook op de percelen waar maximaal milieucategorie 5.1 is toegestaan en thans geen mestverwerkingsbedrijf is gevestigd, een dergelijke vestiging wordt mogelijk gemaakt. Een mestverwerkingsbedrijf behoort in beginsel tot milieucategorie 5.1, evenals de daar gevestigde bedrijven. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er in dit geval geen aanleiding is om te veronderstellen dat deze bedrijven zo van elkaar verschillen dat mestverwerkingsbedrijven hier niet aanvaardbaar zijn en andere categorie 5.1-bedrijven wel. Bij de eventuele vestiging van een nieuw mestverwerkingsbedrijf dienen de milieutechnische aspecten van dat bedrijf, waaronder uitstoot van gevaarlijke stoffen, explosiegevaar en hinder voor andere bedrijven, waarvoor appellanten vrezende, te worden beoordeeld in het kader van de aanvraag om een omgevingsvergunning milieu. De raad heeft onweersproken gesteld dat voor het mestverwerkingsbedrijf ter plaatse van het perceel [locatie 2] ten tijde van de vaststelling van het plan reeds een omgevingsvergunning milieu was verleend, zodat de milieutechnische aspecten voor het bedrijf in dat kader reeds zijn beoordeeld. [appellant sub 2] en de vereniging hebben niet aannemelijk gemaakt dat zij vanwege het bestaande mestverwerkingsbedrijf dan wel toekomstige mestverwerkingsbedrijven zodanige geurhinder (zullen) ondervinden, dat de raad de bedrijven in milieucategorie 5.1 en 5.2 niet in redelijkheid als zodanig heeft kunnen bestemmen. De betogen falen.

9.3. Gelet op het voorgaande zijn de beroepen van de vereniging, voor zover ontvankelijk, en [appellant sub 2], beide voor zover gericht tegen het besluit van de raad van 9 december 2014, ongegrond.

De beroepen van [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen

10. Bij het herstelbesluit heeft de raad aan artikel 4 een nieuw lid 4.4.8 toegevoegd en heeft hij het oude lid 4.4.8 gewijzigd, aangevuld en vernummerd tot 4.4.9. Verder heeft de raad lid 4.6.5, onderdeel b, gewijzigd en vernummerd tot onderdelen b en c.

10.1. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor bedrijven in categorie 2 tot en met categorie 3.2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten.

Ingevolge het bepaalde onder o - voor de vernummering van dit artikellid was dit onderdeel I - is daarnaast tevens detailhandel en/of perifere detailhandel toegestaan, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "detailhandel/detailhandel perifeer" op de in Bijlage 2 opgenomen kaart 'Bestaande situatie' en met dien verstande dat op de in Bijlage 3 lijst adressen detailhandel/perifere detailhandel genoemde locaties enkel detailhandel en/of perifere detailhandel is toegestaan in de genoemde categorieën.

Ingevolge lid 4.2.1, onder b, is ten behoeve van detailhandel en/of perifere detailhandel uitsluitend de bestaande bebouwing toegestaan in de zin dat uitbreiding en/of nieuwbouw niet is toegestaan.

In 4.4 zijn regels opgenomen voor het afwijken van de bouwregels.

Ingevolge lid 4.4.8 kan met een omgevingsvergunning worden afgeweken van het bepaalde in lid 4.2.1, onder b, voor de uitbreiding van bestaande bebouwing en/of nieuwbouw ten behoeve van perifere detailhandel indien de hoofdactiviteit van deze detailhandelsvestiging zich in een van deze branches bevindt:

1. detailhandel in auto's;
2. detailhandel in boten;
3. detailhandel in caravans en tenten;
4. detailhandel in grove bouwmaterialen;
5. detailhandel in keukens, badkamers en sanitair;
6. detailhandel in woninginrichting waaronder meubelen;

en wordt voldaan aan de voorwaarden genoemd in lid 4.6.5, onder b.

Ingevolge lid 4.4.9, onder b, kan een in lid 4.4.8 genoemde omgevingsvergunning voor de uitbreiding ten behoeve van perifere detailhandel slechts worden verleend mits:

1. bij een aanvraag voor een uitbreiding van perifere detailhandel wordt aangetoond dat een dergelijke uitbreiding vanwege de natuurlijke groei noodzakelijk is;
2. een uitbreiding van bestaande perifere detailhandel niet meer mag bedragen dan 15% van de bestaande verkoopvloeroppervlakte;
3. op de bij een perifere detailhandelsbedrijf behorende gronden voldoende parkeervoorzieningen aanwezig zijn;
4. er geen onevenredige vergroting ontstaat van de verkeersdruk in de omgeving;
5. het straat- en bebouwingsbeeld niet onevenredig worden geschaad;
6. de belangen van de eigenaren en/of gebruikers van betrokken en nabijgelegen gronden niet onevenredig worden geschaad of geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van nabijgelegen bedrijven.

Ingevolge het bepaalde onder c kan een in lid 4.4.8 genoemde omgevingsvergunning voor de nieuwbouw ten behoeve van perifere detailhandel slechts worden verleend mits:

1. wordt aangetoond dat door de betreffende vestiging of de functieverandering de bestaande detailhandelsstructuur niet onevenredig wordt aangetast;
2. op de bij een perifere detailhandelsbedrijf behorende gronden voldoende parkeervoorzieningen aanwezig zijn;
3. er geen onevenredige vergroting ontstaat van de verkeersdruk in de omgeving;
4. het straat- en bebouwingsbeeld niet onevenredig worden geschaad;
5. de belangen van de eigenaren en/of gebruikers van betrokken en nabijgelegen gronden niet onevenredig worden geschaad of geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van nabijgelegen bedrijven.

In 4.6 zijn regels opgenomen voor het afwijken van de gebruiksregels.

In lid 4.6.2 is bepaald dat met een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in lid 4.1 voor de uitbreiding en/of nieuwbouw van perifere detailhandel indien de hoofdactiviteit van deze detailhandelsvestiging zich in een van de volgende branches bevindt:

1. detailhandel in auto's;

2. detailhandel in boten;
3. detailhandel in caravans en tenten;
4. detailhandel in grove bouwmaterialen;
5. detailhandel in keukens, badkamers en sanitair.
6. detailhandel in woninginrichting waaronder meubelen;

In lid 4.6.5, onder b, is bepaald dat een in lid 4.6.2 genoemde omgevingsvergunning voor de uitbreiding ten behoeve van perifere detailhandel slechts kan worden verleend mits wordt voldaan aan de onder 1 tot en met 6 nader omschreven voorwaarden. Deze voorwaarden zijn gelijk aan de voorwaarden in lid 4.4.9, onder b.

Uit het bepaalde onder c volgt dat een in lid 4.6.2 genoemde omgevingsvergunning voor de nieuwvestiging ten behoeve van perifere detailhandel slechts kan worden verleend mits wordt voldaan aan de onder 1 tot en met 5 nader omschreven voorwaarden. Deze voorwaarden zijn gelijk aan de voorwaarden in lid 4.4.9, onder c.

11. Met het herstelbesluit is niet volledig tegemoetgekomen aan de beroepen van [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen. Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb hebben deze beroepen van rechtswege mede betrekking op het herstelbesluit.

12. [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen kunnen zich niet verenigen met de voorwaarden voor uitbreiding van perifere detailhandel, zoals neergelegd in artikel 4, leden 4.4.9, onder b, en 4.6.5, onder b, van de planregels. Hiertoe voeren zij aan dat deze voorwaarden onder het voorheen geldende plan niet golden, zodat het zogenoemde conserverende plan deze voorwaarden evenmin zou mogen bevatten.

[appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen kunnen zich met name niet verenigen met de bepaling in leden 4.4.9, onder b, sub 2, en 4.6.5, onder b, sub 2, dat een uitbreiding van bestaande perifere detailhandel niet meer dan 15% van de bestaande verkoopvloeroppervlakte mag bedragen. Volgens hen wordt met deze voorwaarde nog steeds te weinig uitbreidingsruimte mogelijk gemaakt, hetgeen de wethouder volgens hen ook heeft erkend. Het maximaal toegestane uitbreidingspercentage is voorts ten onrechte gekoppeld aan de verkoopvloeroppervlakte en niet aan het onbebouwde gedeelte van het bouwvlak waarop nog kan worden uitgebreid of, beter nog, aan de noodzakelijke groei van een detailhandelsonderneming. Dit pakt vooral voor kleine detailhandelsondernemingen nadelig uit.

Voorts betogen [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen dat de overige voorwaarden in de planregeling onduidelijk zijn en dat gelijklopende voorwaarden dubbel in de planregels zijn opgenomen. Verder is het oneerlijk dat aan uitbreiding van perifere detailhandel allerlei beperkingen worden gesteld, terwijl aan nieuw te vestigen detailhandelsondernemingen geen beperkingen worden gesteld.

12.1. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten 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.

De raad acht het vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening van belang om randvoorwaarden te stellen aan de uitbreiding van perifere detailhandel. Daartoe zijn in artikel 4, leden 4.4.9, onder b en 4.6.5, onder b, van de planregels voorwaarden opgenomen waaraan bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor uitbreiding van perifere detailhandel moet worden voldaan. Anders

dan [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen stellen, betekent de hoofdzakelijk conserverende doelstelling van het plan niet dat het plan dergelijke voorwaarden niet mag bevatten. De betogen falen op dit punt.

12.2. Het nadere stuk van 15 september 2015 is een brief van het college van burgemeester en wethouders. Hierin wordt ingegaan op de planregeling die inhoudt dat een uitbreiding van bestaande perifere detailhandel niet meer mag bedragen dan 15% van de bestaande verkoopvloeroppervlakte. In deze brief staat dat het gemeentebestuur zich naar aanleiding van de beroepen van [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen heeft gerealiseerd dat met name bedrijven die handelen in auto's, boten, caravans en tenten en die ten tijde van de vaststelling van het gewijzigde plan slechts over een relatief kleine verkoopvloeroppervlakte beschikten, in het algemeen geen baat hebben bij een uitbreiding van de bebouwing met 15% van de bestaande verkoopvloeroppervlakte. In deze brief wordt verzocht de planregels aan te passen overeenkomstig een in deze brief gedaan tekstvoorstel. Ter zitting is desgevraagd toegelicht dat het college met de raad overleg heeft gevoerd waarin naar voren is gekomen dat er brede steun is van de raad om de planregels in deze door het college voorgestelde richting aan te passen. Gelet hierop komt de Afdeling tot de conclusie dat de raad zich, wat artikel 4, leden 4.4.9, onder b, onder 2 en 4.6.5, onder b, onder 2, van de planregels betreft, op een ander standpunt stelt dan hij in het besluit van 9 december 2014 heeft gedaan. Niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven. Daarom moet worden geoordeeld dat het besluit van 9 december 2014 wat deze onderdelen betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. De betogen slagen.

Het in de brief gedane tekstvoorstel houdt in dat artikel 4, lid 4.6.5, onder b, niet verwijst naar lid 4.6.2 in zijn geheel, maar naar lid 4.6.2, onder 4, 5 en 6. Verder houdt dit voorstel in dat een nieuw lid 4.6.5, onder c, aan de planregels wordt toegevoegd waarin voor de branches als bedoeld in lid 4.6.2, onder 1, 2 en 3 uitbreiding tot 80% van de oppervlakte van het perceel wordt toegestaan. Zoals [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen ter zitting van 1 oktober 2015 terecht naar voren hebben gebracht, houdt dit voorstel slechts een aanpassing van de gebruiksregels in en niet tevens een aanpassing van de bouwregels die zijn opgenomen in lid 4.4.9, onder b, van de planregels. De raad heeft deze onvolledigheid van het gedane tekstvoorstel ter voornoemde zitting erkend. Daar komt bij dat niet uitgesloten kan worden dat door een dergelijke aanpassing van de planregels, die zouden gaan gelden voor het hele plangebied, onbekende belanghebbenden zullen worden benadeeld. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding om, zoals haar is verzocht, zelf in de zaak te voorzien.

12.3. In hetgeen [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de overige voorwaarden in artikel 4, lid 4.4.9, onder b, en 4.6.5, onder b, zo onduidelijk zijn dat deze in strijd met de rechtszekerheid zijn vastgesteld. Zo is duidelijk dat het bij natuurlijke groei als bedoeld in artikel 4, leden 4.4.9, onder b, sub 1 en 4.6.5, onder b, sub 1, van de planregels gaat om een mate van groei die passend is bij de normale ontwikkeling van een gemiddeld bedrijf. Verder is duidelijk dat het in de leden 4.4.9, onder b, sub 6, en 4.6.5, onder b, sub 6, erom gaat dat bij het verlenen van een omgevingsvergunning ten behoeve van uitbreiding rekening moet worden gehouden met de belangen van grondeigenaren en grondgebruikers in de omgeving van het bedrijf dat wenst uit te breiden. Voorts is van belang dat de uitbreiding ten behoeve van perifere detailhandel niet bij recht is toegestaan. Bij de beslissing van het college van burgemeester en wethouders op een aanvraag om een omgevingsvergunning tot afwijking, zal het college per concreet geval een nadere afweging over de invulling van deze voorwaarden maken.

Voorts wordt overwogen dat de verwijzing naar lid 4.6.5, onder b, in lid 4.4.8 weliswaar niet nodig is omdat de aldaar genoemde voorwaarden reeds in lid 4.4.9, onder b, staan opgenomen, maar dat dit niet betekent dat de voorwaarden onduidelijk of rechtsonzeker zijn.

Verder ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat, gelet op de mogelijkheid voor nieuwvestiging van perifere detailhandel in vergelijking met de uitbreidingsmogelijkheid voor perifere detailhandel, sprake is van rechtsongelijkheid. Daarvoor is van belang dat, anders dan [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen betogen, beperkingen zijn gesteld aan de bij

nieuwvestiging op te richten bebouwing. Zo volgt uit lid 4.2.1, sub a, dat maximaal 80% van het bouwperceel mag worden bebouwd. Verder zijn in de leden 4.4.9, onder c, en 4.6.5, onder c, voorwaarden voor nieuwvestiging opgenomen die grotendeels gelijk zijn aan de voorwaarden voor uitbreiding.

De betogen falen.

13. In hetgeen [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het besluit van 9 december 2014, voor zover dat ziet op de vaststelling van artikel 4, leden 4.4.9, onder b, sub 2, en 4.6.5, onder b, sub 2, van de planregels, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. De beroepen van [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen, voor zover gericht tegen het besluit van 9 december 2014, zijn gegrond.

14. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beslechting van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen het in overweging 13 geconstateerde gebrek in het besluit van 9 december 2014 binnen de hierna te noemen termijn te herstellen. De raad dient daartoe met inachtneming van overweging 12.2:

- met een zorgvuldige voorbereiding en deugdelijke onderbouwing artikel 4, leden 4.4.9, onder b, sub 2, en 4.6.5, onder b, sub 2, van de planregels opnieuw vast te stellen en daarin te bepalen welke perifere detailhandelsvestigingen mogen uitbreiden en in welke mate.

Bij de voorbereiding van het te nemen besluit tot wijziging hoeft geen toepassing te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. Het besluit tot wijziging van het plan dient op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te worden gemaakt en te worden medegedeeld.

Het beroep van [appellant sub 5]

15. Bij het herstelbesluit heeft de raad de verbeelding ter plaatse van het naast het perceel [locatie 1] gelegen perceel kadastraal bekend gemeente Deurne, sectie N, nummer 2220 (hierna: perceel N2220) gewijzigd door aan het plandeel voor dit perceel de aanduidingen "bedrijf tot en met categorie 2" en "bedrijf tot en met categorie 3.1" toe te kennen. Voorts zijn aan artikel 4, lid 4.1, van de planregels nieuwe onderdelen b en c toegevoegd.

15.1. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder b, zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 2" bestemd voor bedrijven tot en met milieucategorie 2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten.

Ingevolge het bepaalde onder aanhef en onder c zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1" bestemd voor bedrijven tot en met milieucategorie 3.1 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten.

16. Met het herstelbesluit is niet volledig tegemoet gekomen aan het beroep van [appellant sub 5]. Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb heeft het beroep van rechtswege mede betrekking op het herstelbesluit.

17. [appellant sub 5] kan zich niet verenigen met de aanduidingen "bedrijf tot en met categorie 2" en "bedrijf tot en met categorie 3.1" voor het perceel N2220. Hiertoe voert hij aan dat niet wordt voldaan aan de in de VNG-brochure neergelegde richtafstanden van 10 m onderscheidenlijk 30 m voor bedrijven in milieucategorieën 2 en 3.1. Volgens [appellant sub 5] is ten onrechte gemeten vanaf de grens van het bouwvlak op zijn perceel, waardoor geen rekening is gehouden met de mogelijkheid van aan- en bijgebouwen die ingevolge het plan en door middel van vergunningvrij bouwen buiten het bouwvlak kunnen worden opgericht.



17.1. De raad stelt dat de voor het perceel N2220 toegepaste milieuzonering er uitsluitend toe strekt bescherming te bieden aan (onderdelen van) de woning. Verder kan van de richtafstand voor bedrijven in categorie 3.1 worden afgeweken, omdat geluid de bepalende factor is voor de aan te houden richtafstand en de bebouwing voor de bedrijvigheid in categorie 2 als afscherming kan dienen voor de bedrijvigheid in categorie 3.1, aldus de raad.

17.2. De raad heeft ter plaatse van het bedrijfsperceel N2220 een milieuzonering aangebracht in verband met naastgelegen gevoelige objecten, zoals de woning van [appellant sub 5] op het perceel [locatie 1]. Voor het perceelsgedeelte dat het dichtst bij het perceel [locatie 1] ligt heeft de raad bedrijvigheid tot en met milieucategorie 2 toegestaan. Voor het verder weg gelegen perceelsgedeelte heeft de raad bedrijvigheid tot en met milieucategorie 3.1 toegestaan. Met deze milieuzonering heeft de raad aansluiting gezocht bij de VNG-brochure. In de VNG-brochure wordt voor bedrijven in milieucategorie 3.1 onderscheidenlijk milieucategorie 2 tot gevoelige objecten in gemengd gebied een richtafstand van 30 m onderscheidenlijk 10 m aanbevolen. Deze richtafstanden zijn indicatief en kunnen door de raad gemotiveerd worden toegepast. Het bouwvlak ter plaatse van het voor wonen bestemde perceel [locatie 1] ligt op een afstand van 30 m tot de gronden van het perceel N2220 met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1" en op een afstand van 10 m tot de gronden met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 2". De raad heeft ter zitting verduidelijkt dat hij is uitgegaan van de situering van het hoofdgebouw in het bouwvlak en dat hij rekening heeft gehouden met de mogelijkheid van een aanbouw aan dit hoofdgebouw. Hiertoe heeft de raad de afstand tot het bedrijfsperceel N2220 niet gemeten vanaf de grens van het bouwvlak, maar vanaf een punt op 4 m van de grens van het bouwvlak in de richting van het perceel N2220. Vervolgens heeft de raad voor de situering van de zones een correctie aangebracht van enkele meters. De raad heeft hiertoe gewezen op de afschermende werking die hij verwacht van bedrijfsbebouwing voor categorie 2-bedrijvigheid die ter plaatse van de gronden met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 2" zal worden opgericht en de hinder van de verder weg gelegen categorie 3.1-bedrijvigheid zal beperken. Hierover is ter zitting gebleken dat de omgevingsvergunning voor het bouwen van een bedrijfsverzamelgebouw op deze gronden inmiddels is verleend en dat [appellant sub 5] zijn bezwaar tegen deze vergunning heeft ingetrokken. In het beroepschrift van [appellant sub 5] staat dat op het perceel N2220 de bestaande bestemming gehandhaafd moet blijven en maximaal bedrijven uit milieucategorie 2 mogen worden toegelaten. Hieruit leidt de Afdeling af dat het [appellant sub 5] in zijn beroep vooral gaat om de bedrijven in milieucategorie 3.1. De raad heeft ter zitting van 1 oktober 2015 verder naar voren gebracht dat [appellant sub 5] reeds een grote oppervlakte aan bijgebouwen bij zijn woning heeft gerealiseerd en dat hij verder over voldoende ruimte beschikt om aanbouwen aan de woning zodanig te situeren dat deze buiten de aanbevolen richtafstanden staan. Voorts heeft [appellant sub 5] ter zitting van 8 juni 2015 bij de voorzieningenrechter verklaard geen concrete plannen te hebben voor het bouwen van onder meer bijgebouwen.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 5] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de relatief beperkte afwijkingen van de aanbevolen richtafstanden ontoereikend heeft gemotiveerd. De raad heeft de milieuzonering in redelijkheid kunnen aanbrengen zoals hij heeft gedaan, teneinde te voldoen aan de door de Afdeling gegeven opdracht. Het betoog faalt.

17.3. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 5], voor zover gericht tegen het besluit van 9 december 2014, ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 6]

18. [appellant sub 6] betoogt dat in artikel 4, lid 4.6.1, van de planregels ten onrechte niet is voorzien in de mogelijkheid om bij omgevingsvergunning toe te staan dat een bedrijfsactiviteit wordt uitgeoefend die, gelet op de Staat van Bedrijfsactiviteiten, behoort tot een milieucategorie die één (sub)categorie hoger is dan de categorie die voor het betreffende perceel maximaal is toegestaan. [appellant sub 6] heeft daarom voorgesteld om aan lid 4.6.1, een onderdeel b toe te voegen zodat het lid als volgt komt te luiden:

Met een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 4, lid 4.1, voor

a. de vestiging van een bedrijf dat niet in de Staat van Bedrijfsactiviteiten voorkomt, maar naar aard en invloed op de omgeving gelijk te stellen is aan de ter plaatse toegelaten categorieën bedrijven;

b. de uitoefening van een activiteit die in de Staat van Bedrijfsactiviteiten (VNG) is vermeld in een categorie die niet is toegestaan op het betreffende perceel, tot maximaal één hogere categorie dan is aangegeven voor dat perceel, mits door of namens de aanvrager of andere betrokkenen aannemelijk wordt gemaakt dat:

1. de activiteit naar aard en omvang passend is in de omgeving;

2. de activiteit uit milieutechnisch oogpunt inpasbaar is;

3. de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden en bouwwerken niet onevenredig worden beperkt.

18.1. [appellant sub 6] heeft de Afdeling in zijn beroepschrift verzocht artikel 4, lid 4.6.1, van de planregels aan te passen aan het door hem gedane tekstvoorstel. In het nader verweerschrift van de raad staat dat kan worden ingestemd met de door [appellant sub 6] voorgestelde aanpassing van lid 4.6.1. Ter zitting heeft [appellant sub 6] desgevraagd verduidelijkt dat hij met zijn voorstel niet voor het hele plangebied beoogt te bewerkstelligen dat bedrijvigheid bij omgevingsvergunning kan worden toegestaan in één hogere (sub)categorie dan de ingevolge de Staat van Bedrijfsactiviteiten toegestane categorie, maar dat hij dit uitsluitend voor zijn perceel N2220 beoogt. In reactie daarop heeft de vertegenwoordiger van de raad ter zitting niet kunnen verduidelijken hoe de raad het verzoek van [appellant sub 6] heeft geïnterpreteerd en of de raad heeft beoogd voor het hele plangebied toe te staan dat bedrijvigheid bij omgevingsvergunning in één hogere (sub)categorie kan worden toegestaan of dat hij dit uitsluitend voor het perceel van [appellant sub 6] heeft beoogd. Gelet op het voorgaande komt de Afdeling tot de conclusie dat de raad zich op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan. Gelet hierop, en nu niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog slaagt.

18.2. In hetgeen [appellant sub 6] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover niet is voorzien in de mogelijkheid om bij omgevingsvergunning toe te staan dat een bedrijfsactiviteit wordt uitgeoefend die gelet op de Staat van Bedrijfsactiviteiten behoort tot een milieucategorie die één (sub)categorie hoger is dan de categorie die voor het betreffende perceel maximaal is toegestaan, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

18.3. Het standpunt van de raad over de gewenste reikwijdte van een aangepast artikel 4, lid 4.6.1, van de planregels is onduidelijk. Gelet hierop is niet bekend welke belanghebbenden door het aanpassen van lid 4.6.1 in hun belangen kunnen worden geschaad. Daarom ziet de Afdeling geen aanleiding om zelf in de zaak te voorzien zoals [appellant sub 6] heeft verzocht of de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen het in deze overweging geconstateerde gebrek te herstellen.

De Afdeling ziet wel aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor het vernietigde planonderdeel met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

Proceskosten

19. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten van de vereniging, [appellant sub 2], [appellant sub 5] en [appellant sub 6] te worden veroordeeld.

In de einduitspraak zal ten aanzien van de beroepen van [appellante sub 3] en anderen en [appellante sub 4] en anderen worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van de vereniging Vereniging Stop de Stank, voor zover gericht tegen de vaststelling van andere planonderdelen dan die voor mestvergistings- en mestverwerkingsinstallaties, niet-ontvankelijk;
- II. verklaart de beroepen van de vereniging Vereniging Stop de Stank, voor zover ontvankelijk, [appellant sub 2] en [appellant sub 5A] en [appellante sub 5B], alle voor zover gericht tegen het besluit van 25 juni 2013, gegrond;
- III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Deurne van 25 juni 2013, nr. 42a, voor zover het betreft artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder d, van de planregels en de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1" voor het perceel kadastraal bekend gemeente Deurne, sectie N, nummer 2220;
- IV. verklaart de beroepen van de vereniging Vereniging Stop de Stank, voor zover ontvankelijk, [appellant sub 2] en [appellant sub 5A] en [appellante sub 5B], alle voor zover gericht tegen het besluit van de raad van de gemeente Deurne van 9 december 2014, nr. 92a, ongegrond;
- V. verklaart het beroep van [appellant sub 6] tegen het besluit van 9 december 2014 gegrond;
- VI. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Deurne van 9 december 2014, nr. 92a, voor zover niet is voorzien in de mogelijkheid om bij omgevingsvergunning toe te staan dat een bedrijfsactiviteit wordt uitgeoefend die gelet op de Staat van Bedrijfsactiviteiten behoort tot een milieucategorie die één (sub)categorie hoger is dan de categorie die voor het betreffende perceel maximaal is toegestaan;
- VII. draagt de raad van de gemeente Deurne op om binnen 52 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen ten aanzien van het onder VI vernietigde planonderdeel en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze en binnen de daarvoor geldende termijn bekend te maken;
- VIII. draagt de raad van de gemeente Deurne in de beroepen van [appellante sub 3] en [appellante sub 4] en anderen op om binnen 16 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van overweging 12.2:
  - met een zorgvuldige voorbereiding en deugdelijke onderbouwing artikel 4, leden 4.4.9, onder b, sub 2, en 4.6.5, onder b, sub 2, van de planregels opnieuw vast te stellen en daarin te bepalen welke perifere detailhandelsvestigingen mogen uitbreiden en in welke mate.
- IX. veroordeelt de raad van de gemeente Deurne tot vergoeding van de in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten ten aanzien van:
  - a. de vereniging Vereniging Stop de Stank tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
  - b. [appellant sub 2] tot een bedrag van € 377,54 (zegge: driehonderdzevenenzeventig euro en vierenvijftig cent);
  - c. [appellant sub 5A] en [appellante sub 5B] tot een bedrag van € 735,00 (zegge: zevenhonderdvijfendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de

ander;

d. [appellant sub 6] tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

X. gelast dat de raad van de gemeente Deurne aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van hun beroep betaalde griffierecht vergoedt:

a. € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro) voor de vereniging Vereniging Stop de Stank;

b. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 2];

c. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor de heer en mevrouw M. [appellant sub 5], met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

d. € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor [appellant sub 6].

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.F.N. Pikart-van den Berg, griffier.

w.g. Hagen w.g. Pikart-van den Berg  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 november 2015

350-813.