

ECLI

ECLI:NL:RVS:2022:1886

Datum uitspraak

6 juli 2022

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 18 februari 2020 heeft de raad van de gemeente Goirle het bestemmingsplan "[locatie 1]" vastgesteld. Het plan voorziet in de realisatie van een pension voor 45 honden en 20 katten op het perceel [locatie 1] te Riel. Het plangebied ligt ten zuidwesten van de bebouwde kom van Riel, in het buitengebied. Het betreft een voormalig agrarisch bedrijfsperceel met een boerderij en bijgebouwen, waarin wordt beoogd bedrijfsmatig de honden en katten te huisvesten. Ook mag op dit perceel worden gewoond in een bedrijfswoning. [appellant] woont aan de [locatie 2], in de directe omgeving van het plangebied. [appellant] kan zich niet met het plan verenigen.

Volledige tekst

202002631/1/R2.

Datum uitspraak: 6 juli 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant A] en [appellant B] (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant]), beiden wonend te Riel, gemeente Goirle,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Goirle,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 18 februari 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "[locatie 1]" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[partij A] en [partij B] (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [partij]) hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

[appellant] en [partij] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 januari 2022, waar [appellant], bijgestaan door mr. W. Krijger, rechtsbijstandverlener te Gilze, en de raad, vertegenwoordigd door T. Li, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [partij B], bijgestaan door mr. M.I.J. Toonders, advocaat te Tilburg, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in de realisatie van een pension voor 45 honden en 20 katten op het perceel [locatie 1] te Riel. Het plangebied ligt ten zuidwesten van de bebouwde kom van Riel, in het buitengebied. Het betreft een voormalig agrarisch bedrijfsperceel met een boerderij en bijgebouwen, waarin wordt beoogd bedrijfsmatig de honden en katten te huisvesten. Ook mag op dit perceel worden gewoond in een bedrijfswoning.

[appellant] woont aan de [locatie 2], in de directe omgeving van het plangebied. [appellant] kan zich niet met het plan verenigen.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Vestiging van een niet-agrarische functie in Landelijk gebied

3. [appellant] betoogt allereerst dat het plan in strijd is met artikel 3.73, eerste lid, van de Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant (hierna: IOV). Dit artikel gaat over de vestiging van een niet-agrarische functie in Landelijk gebied. De omvang van het bouwperceel moet volgens [appellant] worden beperkt tot 5.000 m². Dat is niet gebeurd omdat de voorzieningen ten behoeve van het bedrijf niet zijn meegerekend, zoals het uitloopveld voor honden en de parkeervoorzieningen. Samen met deze voorzieningen is de omvang 5.800 m². Daarnaast wordt ten onrechte niet alle overbodige bebouwing gesloopt en ontbreekt een visie op de ontwikkelingsrichting van het gebied.

3.1. De Afdeling stelt vast dat ten tijde van de planvaststelling op 18 februari 2020 de op 25 oktober 2019 door provinciale staten van Noord-Brabant vastgestelde IOV in werking was getreden. Tussen partijen is niet in geschil dat het plangebied is gelegen in het Landelijk gebied. Ingevolge artikel 9.9 eerste lid van de IOV zijn de bepalingen in hoofdstuk 3 van de IOV van toepassing op de vaststelling van een bestemmingsplan dat na de inwerkingtreding van deze verordening wordt vastgesteld. Het bestemmingsplan "[locatie 1]" is zo'n

bestemmingsplan.

3.2. Artikel 3.73, eerste lid van de IOV luidt:

"Een bestemmingsplan van toepassing op Landelijk gebied kan voorzien in de vestiging van een niet-agrarische functie op een bestaand bouwperceel als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

a. de vestiging past binnen de ontwikkelingsrichting van het gebied waarbij de volgende aspecten zijn betrokken:

1. een gebiedsgerichte benadering welke activiteiten en functies passen in de omgeving;
2. welke effecten de mogelijke ontwikkeling heeft op andere aspecten, waaronder mobiliteit, agrarische ontwikkeling, leefbaarheid en leegstand elders;
3. hoe de vestiging bijdraagt aan het versterken van de omgevingskwaliteit, waaronder een bijdrage aan de sloop van overtollig en leegstaand vastgoed in het Landelijk gebied.

b. er vindt geen splitsing plaats van het bouwperceel;

c. overtollige bebouwing wordt gesloopt;

d. de vestiging heeft geen betrekking op:

1. een kantoor met baliefunctie;
2. lawaaisport;
3. Mestbewerking."

In artikel 1.1 van de IOV wordt het begrip bestaand bouwperceel gedefinieerd als: "Een bouwperceel waarbinnen het geldend bestemmingsplan het bouwen van gebouwen en bijbehorende bouwwerken met een gezamenlijke oppervlakte van meer dan 100 m² toelaat."

3.3. De Afdeling constateert dat in de tekst van artikel 3.73, eerste lid, van de IOV, anders dan in de tekst van de voorheen geldende provinciale verordening niet meer de voorwaarde staat dat de activiteit een omvang van ten hoogste 5.000 m² heeft. Van belang blijft evenwel dat de vestiging van de niet-agrarische activiteit past in het Landelijk gebied. Daartoe zijn onder andere als voorwaarden gesteld dat de vestiging moet plaatsvinden op een bestaand bouwperceel, moet passen binnen de ontwikkelingsrichting van het gebied en dat overtollige bebouwing wordt gesloopt. Voorts moet worden uitgelegd hoe de vestiging van de niet-agrarische functie bijdraagt aan het versterken van de omgevingskwaliteit, waaronder een bijdrage aan de sloop van overtollig en leegstaand vastgoed in het Landelijk gebied.

3.4. In het plan zijn twee bestemmingen toegekend. Een bestemming "Bedrijf-Dierenpension" en een bestemming "Agrarisch". De Afdeling stelt vast dat het bestemmingsvlak met de bestemming "Bedrijf-Dierenpension" in het plan samenvalt met het bestemmingsvlak met de aanduiding "Agrarisch bedrijf" van het vorige bestemmingsplan "Buitengebied Goirle", vastgesteld door de raad op 20 april 2011. Binnen dat laatste bestemmingsvlak was ingevolge artikel 11 van de planregels van dat bestemmingsplan het bouwen van gebouwen en bijbehorende bouwwerken met een gezamenlijke oppervlakte van meer dan 100 m² toegestaan. Ingevolge artikel 11.2.1 van de planregels van het voorheen geldende bestemmingsplan mocht het bestemmingsvlak verder volledig worden bebouwd. De Afdeling leidt hieruit af dat het bestaande bouwperceel als bedoeld in artikel 1.1 van de IOV samenvalt met het bestemmingsvlak "Bedrijf-Dierenpension" in het nu voorliggende plan.

Het bestemmingsvlak met de bestemming "Agrarisch" komt overeen met het bestemmingsvlak met de bestemming "Agrarisch" in het vorige plan. De voorheen geldende bestemming "Agrarisch" zoals geregeld in artikel 9.1, aanhef en onder d, van de planregels van het bestemmingsplan "Buitengebied Goirle" strekte onder meer tot het behoud, herstellen/of ontwikkeling van (on- en halfverharde) paden, wegen en parkeervoorzieningen. Maar dat plan voorzag niet rechtstreeks in het aanbrengen van niet-omkeerbare verhardingen en/of verharde oppervlakten binnen die bestemming, omdat daarvoor een aanlegvergunning nodig was. In artikel 3.1, aanhef en onder e en g, van de planregels van het bestemmingsplan "[locatie 1]" is die aanleg binnen de bestemming "Agrarisch" wel rechtstreeks planologisch mogelijk gemaakt. Het is ook de bedoeling dat binnen de aldus aangepaste bestemming daadwerkelijk parkeervoorzieningen ten behoeve van het dierenpension worden gerealiseerd, in het noorden van het plangebied.

De raad heeft echter niet gemotiveerd hoe dergelijke voorzieningen zich verhouden tot de voorwaarde dat de voorziene niet-agrarische functie moet worden gerealiseerd op het bestaande bouwperceel. De vestiging van het dierenpension strekt zich ten aanzien van de realisering van paden, wegen en parkeervoorzieningen uit buiten het bestaande bouwperceel, op gronden met de bestemming "Agrarisch". En datzelfde geldt voor het in artikel 3.1 aanhef en onder b van de planregels van het bestemmingsplan voorziene uitloopveld voor honden binnen de bestemming "Agrarisch". Ten aanzien van dat uitloopveld is van belang dat de raad in de plantoelichting op blz.19 bovenaan ervan is uitgegaan dat het uitloopveld een functie is die moet worden gerekend tot de oppervlaktemaat van maximaal 5.000m² die aangehouden moest worden op grond van de voorheen geldende provinciale verordening. Dit betekent dat het plan in dit opzicht niet voldoet aan de voorwaarde dat een niet-agrarische functie op een bestaand bouwperceel voorziet. Het betoog slaagt in zoverre.

3.5. Het betoog van [appellant] slaagt eveneens voor zover dat betrekking heeft op de voorwaarde dat de vestiging past binnen de ontwikkelingsrichting van het gebied als bedoeld in artikel 3.73, eerste lid aanhef en onder a, van de IOV. Weliswaar heeft de raad in de plantoelichting aandacht besteed aan de vestiging van het dierenpension in relatie tot de omgeving maar het is de Afdeling niet gebleken dat de raad de aspecten die in de betreffende voorwaarde zijn genoemd daarbij ook heeft betrokken, waaronder de bijdrage aan het versterken van de omgevingskwaliteit en het leveren van een bijdrage aan de sloop van overtollig en leegstaand vastgoed in het Landelijk gebied.

3.6. Over de eveneens in artikel 3.73, eerste lid aanhef en onder c, van de IOV opgenomen voorwaarde dat overtollige bebouwing wordt gesloopt, heeft de raad onder verwijzing naar de "inventarisatie en beschrijving van de gemeentelijke monumenten" die is gedaan in mei 1993 onderbouwd dat het hele bestaande complex behoort tot het gemeentelijk monument en daarom niet voor sloop in aanmerking komt. In de inventarisatie staat onder meer: "Het gehele complex heeft een toegevoegde waarde vanwege de aanwezigheid van een zeer fraai achtererf met waterput en bakhuis."

[appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat zich binnen het bestaande bouwperceel andere gebouwen bevinden die als overtollige bebouwing als bedoeld in artikel 3.73 van de IOV voor sloop in aanmerking komen. Het betoog faalt in zoverre.

Natuur Netwerk Brabant en Ecologische Verbindingszone

4. [appellant] betoogt dat de landschappelijke inpassing van het dierenpension die is opgenomen in artikel 4.4.2 van de planregels in strijd is met de bepalingen van de IOV die betrekking hebben op het Natuur Netwerk Brabant (hierna NNB) en de ter plaatse aanwezige

ecologische verbindingzone (hierna EVZ), het zogenaamde Bels Lijntje. Bels Lijntje is een voormalige spoorweg die nu een fietspad is. Langs het Bels Lijntje mogen volgens [appellant] geen ontwikkelingen plaatsvinden die strijdig zijn met de verwezenlijking, het behoud en het beheer van de EVZ met een breedte van 25 meter in het buitengebied. Ten behoeve van de landschappelijke inpassing zijn in dit geval, zonder dat daartoe toestemming is verleend, binnen de afstand van 25 meter van de EVZ een groenblijvende haag en bomen voorzien, en is het terrein opgehoogd voor de aanleg van verharde parkeervoorzieningen. Daarnaast betoogt [appellant] dat de voorwaardelijke verplichting ten onrechte is opgenomen in artikel 4.4.2 van de planregels. Voor zover de voorwaardelijke verplichting ziet op het aanbrengen en in stand houden van de beplanting, en de parkeerplaatsen, is de uitvoering daarvan namelijk grotendeels voorzien op het gedeelte van het perceel dat op grond van artikel 3.1 van de planregels de bestemming "Agrarisch" heeft en niet op het gedeelte van het perceel dat op grond van artikel 4.1 van de planregels de bestemming "Bedrijf - Dierenpension" heeft.

4.1. Artikel 3.25 van de IOV luidt: "Natuur Netwerk Brabant - ecologische verbindingzone

Lid 1 Een bestemmingsplan van toepassing op Natuur Netwerk Brabant - ecologische verbindingzone strekt tot verwezenlijking, het behoud en het beheer van een ecologische verbindingzone met een breedte van:

- a. ten minste 50 meter in Stedelijk Gebied en in Verstedelijking Afweegbaar;
- b. ten minste 25 meter in alle overige gebieden.

Lid 2 Een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid stelt regels, om te voorkomen dat het gebied minder geschikt wordt voor de verwezenlijking, het behoud en het beheer van een ecologische verbindingzone, die in ieder geval:

- a. het oprichten van bebouwing beperken;
- b. het aanbrengen van oppervlakteverhardingen of verharde oppervlakten beperken.

Lid 3 Na realisatie van de ecologische verbindingzone is Artikel 3.15 Bescherming Natuur Netwerk Brabant van overeenkomstige toepassing."

4.2. In de verbeelding die behoort bij de IOV is ter plaatse van het plangebied een EVZ opgenomen. Deze zone strekt zich uit over het oostelijke deel van het plangebied, waaronder een gedeelte van de gronden met de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf-uitloopveld" en de gronden met de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch-landschappelijke inpassing".

4.3. In de verbeelding van het bestemmingsplan is voor de gronden waarop de EVZ betrekking heeft, binnen de bestemming "Agrarisch" de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch-landschappelijke inpassing" opgenomen. Ingevolge artikel 4.4.2 aanhef en onder a van de planregels is het gebruik van het perceel als een dierenpension uitsluitend toegestaan als ter plaatse van de betreffende aanduiding gebiedseigen (erf)beplantingen zijn aangebracht en in stand gehouden overeenkomstig het landschappelijk inpassingsplan als opgenomen in de bijlage behorend bij het bestemmingsplan. De zone met de betreffende aanduiding is circa 7,5m breed. Ter hoogte van die zone is in het landschappelijk inpassingsplan voorzien in een groenstrook. In zoverre ziet de Afdeling geen aanleiding om te oordelen dat dit strijdig is met de IOV. Hierbij wordt opgemerkt dat deze voorwaardelijke verplichting hoort bij de mogelijkheid om op de gronden met de bestemming "Bedrijf - Dierenpension" een dierenpension te drijven, wat geregeld wordt in artikel 4 van de planregels. Daarmee is opname in artikel 4.4.2 van de planregels, anders dan [appellant] stelt, juist.

De Afdeling stelt tegelijkertijd vast dat artikel 3.1 van de planregels aanhef en onder e, f en g onder meer voorziet in de mogelijkheid van de aanleg van wegen en paden, verhardingen en parkeervoorzieningen. En dat in de EVZ ook een deel van het uitlooppveld voor het dierenpension is voorzien. In het plan zijn echter geen regels gesteld die voorkomen dat het gebied minder geschikt wordt voor de verwezenlijking, het behoud en het beheer van de EVZ, dan wel is gemotiveerd dat het gebied hiervoor minder geschikt wordt. Het plan is in dit opzicht strijdig met artikel 3.25 van de IOV. Het betoog slaagt in zoverre.

Aantasting grondwaterbeschermingsgebied

5. [appellant] heeft de beroepsgrond die betrekking heeft op de invloed van het dierenpension op het grondwaterbeschermingsgebied en de door hem gestelde strijdigheid met artikel 3.11 van de IOV respectievelijk de provinciale milieuverordening op de zitting ingetrokken. De Afdeling zal deze grond daarom niet bespreken.

Geluidhinder

6. [appellant] betoogt dat zijn woon- en leefklimaat wordt aangetast ten gevolge van het bestemmingsplan en voert daartoe in het bijzonder aan te vrezen voor geluidhinder ten gevolge van de voorziene functie. [appellant] betwist, met het tegenrapport "Beoordeling akoestisch rapport M&A Omgeving BV, rapport 219-RLol-il-vl" van 29 mei 2020 van Kraaij Akoestisch Adviesbureau de juistheid van de uitkomst van het akoestisch rapport, dat ten grondslag is gelegd aan het bestemmingsplan. Ten eerste betoogt [appellant] dat het niet duidelijk is of het geluidrapport uitgaat van de juiste bedrijfssituatie, omdat inzicht in de beoogde bedrijfsvoering ontbreekt. Ook zijn de toetspunten van de bron van het geluid niet juist aangegeven en is ten onrechte geen rekening gehouden met de slechte bouwkundige staat van het pand wat een hoger brongeluid oplevert.

Daarnaast voert [appellant] aan dat uit het akoestisch rapport blijkt dat de richtwaarden uit de VNG-brochure op diverse punten worden overschreden, met name op het perceel [locatie 3]. Het akoestisch rapport bevat daarentegen geen maatregelvoorschriften om de geluidbelasting op de gevels van de omliggende woningen, of in de omgeving, te verlagen. Verder is onvoldoende onderbouwd dat een blaftijd van 4% in plaats van 5% is gehanteerd in de avond- en nachtperiode. Ook is in het akoestisch rapport geen rekening gehouden met de notitie "NSG Richtlijn Geluidshinder van dieren", waaruit volgt dat voor het geluid van blaffende honden een impulscorrectie van 8,5 dB wordt gehanteerd.

Ten slotte meent [appellant] dat de te nemen geluidmaatregelen in de planregels niet goed zijn gewaarborgd. Het is namelijk niet duidelijk dat zij ook het doel bereiken waarvoor zij in de planregels zijn opgenomen.

6.1. Aan het bestemmingsplan is ten grondslag gelegd het akoestisch onderzoek van M&A Omgeving BV van 18 juni 2019 met nummer 219-RLol-il-v1 (hierna: het akoestisch rapport). Dit rapport betreft een aanpassing van het rapport dat op 7 september 2018 is uitgebracht. In het rapport van 18 juni 2019 is een gewijzigde locatie van de afzuigventilator meegenomen en is de half dichtgemetselde deur op juiste wijze in het model meegenomen. Voor de nachtperiode is nu uitgegaan van 4% blaftijd, in plaats van 5% in het eerdere rapport. Verder is de geluiduitstraling van de inrichting richting het Bels Lijntje in beschouwing genomen. Op de zitting heeft de raad te kennen gegeven dat moet worden uitgegaan van het akoestisch rapport van 18 juni 2019, zoals vermeld in de toelichting en heeft [partij] te kennen gegeven dat de in dit rapport genoemde geluidisolierende maatregelen van de gebouwen inmiddels zijn getroffen.

In plaats van de voorgeschreven gesloten schuttingen rond de buitenweiden is echter gekozen voor een andere voorziening, die naar de mening van [partij] tot een beter resultaat leidt. [appellant] heeft ter zitting opgemerkt dat niet alle maatregelen die in het plan zijn voorgeschreven, zijn gerealiseerd en dat het beroep er vooral op gericht is om te bevorderen dat het bestemmingsplan een waarborg biedt voor de te treffen maatregelen, zodat daarover in het kader van de handhaving geen onduidelijkheden bestaan.

6.2. Artikel 4.4.2 van de planregels luidt: "Het gebruik van het perceel als een dierenpension als bedoeld in artikel 4 lid 1 is uitsluitend toegestaan als:

- a. Ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - landschappelijke inpassing" gebiedseigen (erf) beplantingen is aangebracht en in stand gehouden overeenkomstig het landschappelijk inpassingsplan als opgenomen in de bijlage horend bij dit bestemmingsplan.
- b. De geluidsisolerende maatregelen zijn toegepast zoals opgenomen in de geluidsrapportage van 7 september 2018 (rapportnummer 217-RL01-il-v4a) onder paragraaf 4.2.3.
- c. De buitenzijde van de buitenweiden/ruimten over een hoogte van 1,5 meter is afgesloten met een gesloten schutting (minimale massa van 10 kg/m²), welke absorberend (bijvoorbeeld middels Kokowall) is uitgevoerd aan de zijde waar zich de honden bevinden.
- d. Er 7 parkeerplaatsen op het eigen terrein zijn gerealiseerd ten behoeve van de bezoekers die dieren komen brengen en halen."

6.3. De Afdeling stelt vast dat artikel 4.4.2, aanhef en onder b, van de planregels ten onrechte verwijst naar de geluidsrapportage van 7 september 2018, in plaats van de rapportage van 18 juni 2019. In die rapportage zijn de te treffen maatregelen opgenomen in de paragrafen 4.2.1 t/m 4.2.4. Het bestemmingsplan is in zoverre onzorgvuldig voorbereid.

Voor zover de raad heeft gepoogd de beoogde bedrijfsvoering vast te leggen in artikel 4.4.3 van de planregels, wijst de Afdeling er op dat dit artikel 4.4.3, aanhef en onder c, verwijst naar de pagina's 6 en 7 van het akoestisch rapport (Hoofdstuk 3, onder uitgangspunten pension). In het rapport van 18 juni 2019 zijn de uitgangspunten pension opgenomen op de pagina's 7 en 8. Ook in zoverre is het bestemmingsplan onzorgvuldig voorbereid.

6.4. De Afdeling stelt verder vast dat de conclusie in het akoestisch rapport van 18 juni 2019, namelijk dat uitgaande van de voorgeschreven maatregelen de in het Activiteitenbesluit opgenomen normen niet worden overschreden, niet wordt betwist. Toepassing van de NSG Richtlijn Geluidshinder van dieren is niet wettelijk voorgeschreven. Deze richtlijn vormde voor de raad daarom terecht geen concreet aanknopingspunt op voor twijfel aan de deugdelijkheid van het akoestisch rapport. Aan de vaststelling in het door [appellant] overgelegde rapport van Kraaij Akoestisch Adviesbureau van 29 mei 2020 dat op het perceel [locatie 3] een overschrijding plaatsvindt van de richtlijnen in de VNG-brochure kan verder geen betekenis worden toegekend voor de situatie op het verder weg gelegen perceel van [appellant] aan [locatie 2].

6.5. Het betoog van [appellant] dat bij het akoestisch onderzoek naast een blaftijd van 5% in de dag- en avondperiode ten onrechte is uitgegaan van een blaftijd van 4% voor de nachtperiode slaagt niet. De Afdeling ziet aanleiding om aan te sluiten bij de door de raad gegeven toelichting dat in de nachtperiode nagenoeg alle honden slapen en zich bevinden in de binnenruimten, waar geluidsisolerende voorzieningen zijn getroffen. Evenmin is gebleken dat er niet van kan worden uitgegaan dat het akoestisch onderzoek gebaseerd is op een representatieve bedrijfssituatie.

6.6. In het akoestisch rapport is onder meer uitgegaan van het voorschrift dat de buitenzijden van de buitenweiden over een hoogte van 1,5 meter zijn afgesloten met een gesloten schutting (met een minimale massa van 10 kg/m²), welke absorberend is uitgevoerd aan de zijde waar zich de honden bevinden. Op de zitting is gebleken dat niet deze, maar een andere voorziening is getroffen en gebleken is dat niet zonder nader onderzoek kan worden aangesloten bij de stelling van [partij] dat deze andere voorziening een sterker geluidreducerend effect heeft dan de voorgeschreven voorziening. Het ligt echter op de weg van het college om op basis van onderzoek te bepalen of de getroffen voorziening voldoet aan de voorschriften die in het bestemmingsplan zijn opgenomen.

Nieuwe stedelijke ontwikkeling

7. [appellant] betoogt dat de raad ten onrechte heeft gesteld dat geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro). Daarvan is wel degelijk sprake, omdat de oppervlakte ten behoeve van de bedrijfsvoorzieningen met de uitlooprennen van 1.800 m² en de parkeerplaatsen van 1.000 m² aanzienlijk groter wordt. Daarnaast betoogt [appellant] dat, als geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, de raad op grond van artikel 3.1.6, eerste lid, van het Bro alsnog had moeten beoordelen of de mogelijk gemaakte ontwikkeling voorziet in een behoefte. Gelet op het feit dat er in de regio al een groot aantal hondenpensions is, lijkt die behoefte er namelijk niet te zijn.

7.1. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro luidt:

"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

Artikel 1.1.1., eerste lid, onder i, luidt: "stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen;"

7.2. In de overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#), over artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro staat onder 6.3: " Een in een bestemmingsplan voorziene ontwikkeling dient voldoende substantieel te zijn om als stedelijke ontwikkeling te kunnen worden aangemerkt. Wanneer een bestemmingsplan voorziet in kleinschalige bedrijfsbebouwing, het plandeel met de bedrijfsbestemming beperkt van omvang is en beperkte gebruiksmogelijkheden biedt, voorziet dit plan in zoverre niet in een stedelijke ontwikkeling."

7.3. Het plan maakt een dierenpension mogelijk voor 45 honden en 20 katten binnenin een bestaand bouwvlak met een bestaande (boerderij)bebouwing van beperkte omvang. Daarnaast wordt een uitloopveld mogelijk gemaakt en parkeergelegenheid voor dit dierenpension. Naar het oordeel van de Afdeling maakt dit plan, met een bedrijfsbestemming die beperkt van omvang is en geen additionele bouw mogelijkheden ten opzichte van de bestaande gebouwen biedt, geen stedelijke ontwikkeling mogelijk. De raad hoefde dus geen toets uit te voeren als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Het betoog slaagt niet.

7.4. Voor zover [appellant] zich op het standpunt heeft gesteld dat de uitvoerbaarheid van het plan niet is gewaarborgd omdat geen behoefte is aan een dierenpension in de omgeving, overweegt de Afdeling als volgt. In de plantoelichting is beschreven dat met de opvang van

honden en katten wordt voorzien in een regionale behoefte. Uit de stukken en de toelichting ter zitting blijkt dat in de regio nog slechts één honden- en kattenpension is gevestigd, naast een aantal ZZP-ers die de dieren in huis of aan huis verzorgen. Verder heeft [partij] toegelicht dat uit de inmiddels gestarte bedrijfsvoering ook blijkt dat er behoefte is, omdat het pension al vol zit.

[appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze gegevens onjuist zijn of dat de omstandigheden anders liggen. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding om te oordelen dat de raad op voorhand had moeten inzien dat het plan niet uitvoerbaar is. Het betoog slaagt niet.

Ruimtelijke onderbouwing van het dierenpension

8. [appellant] betoogt dat het plan geen voldoende dragende ruimtelijke onderbouwing heeft. Zo is er geen rekening gehouden met de omgeving van het plangebied en de vraag of een dierenpension zo dichtbij burgerwoningen wel gewenst is. Verder is niet alle bebouwing op de locatie noodzakelijk zodat de overtollige bebouwing gesloopt kan worden. Omdat alleen de langgevelboerderij een gemeentelijk monument is, is dit mogelijk.

Dat de omvang van de bebouwing niet noodzakelijk is voor de beoogde bedrijfsvoering, blijkt bovendien uit het feit dat er meer bedrijven zijn ingeschreven op het perceel. Daarnaast ligt uitbreiding van de bedrijfsvoering voor de hand, aangezien meer bebouwing dan noodzakelijk beschikbaar is. Op grond van artikel 4.1, onder e, van de planregels kan daardoor detailhandel op het perceel worden gerealiseerd. Dit is onwenselijk, en [appellant] vraagt zich af of de parkeerbehoefte daarin voorziet. Daarnaast heeft de raad niet onderkend dat het verkeer naar het dierenpension het fietspad ter plaatse van het Bels Lijntje oversteken om bij de parkeerplaatsen te komen. Daardoor kan de verkeersveiligheid in het gedrang komen.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat deze locatie voor een dierenpension ruimtelijk aanvaardbaar is. De omgeving wordt gekenmerkt door een diversiteit aan bestemmingen en gebruiksmogelijkheden. Daarnaast is onderzoek gedaan naar de gevolgen van het bedrijf op de omgeving, zoals voor geluid en verkeer, en daaruit zijn geen specifieke problemen naar voren gekomen.

8.2. De Afdeling overweegt als volgt. Voor zover [appellant] zich op het standpunt stelt dat een dierenpension in zijn algemeenheid niet passend is in deze omgeving, heeft de raad onderbouwd dat in de omgeving meerdere verschillende functies en activiteiten aanwezig zijn naast bewoning, en dat een dierenpension binnen deze omgeving in het buitengebied op zich passend is. Dit kan de Afdeling volgen.

Voor zover [appellant] stelt dat een hondenpension op deze specifieke locatie echter niet passend is, omdat niet voldaan kan worden aan de milieuhygiënische eisen en niet voldaan kan worden aan de parkeereisen, blijkt uit de plantoelichting dat de raad zich hiervan rekenschap heeft gegeven en hierover een beoordeling heeft gemaakt. Deze beoordeling is door [appellant] niet concreet weersproken, met uitzondering van het onderwerp geluid, waarover de Afdeling hierboven al heeft geoordeeld.

Over het gestelde omtrent de mogelijkheid om gebouwen te slopen, verwijst de Afdeling naar wat hiervoor onder 3.6 is overwogen.

Het betoog slaagt niet.

8.3. Voor zover [appellant] zich op het standpunt stelt dat het plan meer en anders mogelijk maakt dan een hondenpension, omdat het ook detailhandel toestaat en hiermee geen

rekening is gehouden bij de beoordeling, overweegt de Afdeling als volgt.

8.4. Artikel 4.1, aanhef en onder e, van de planregels luidt: "De voor "Bedrijf - Dierenpension" aangewezen gronden zijn bestemd voor ondergeschikte detailhandel uitsluitend in de vorm van de verkoop van aan de verzorging van aan dieren gerelateerde producten aan uitsluitend clientèle van het dierenpension ter plaatse als ook hiervoor genoemd onder sub a."

Artikel 4.4.1 luidt: " Binnen de bestemming "Bedrijf - Dierenpension" is de uitoefening van aan-huis-verbonden beroepen en kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten toegestaan als ondergeschikte activiteit bij de woonfunctie, waarbij de volgende bepalingen van toepassing zijn:

- a. de omvang van de activiteit mag niet meer bedragen dan 30% van de gezamenlijke vloeroppervlakte van de bebouwing tot een maximum van 60 m²;
- b. het gebruik mag geen nadelige invloed hebben op de normale afwikkeling van het verkeer en mag geen onevenredige toename van de parkeerbehoefte veroorzaken;
- c. detailhandel is niet toegestaan;
- d. de activiteit wordt uitgeoefend door de bewoner."

8.5. Uit deze planregels volgt om te beginnen dat zelfstandige detailhandel niet is toegestaan binnen de bestemming "Bedrijf - Dierenpension". Weliswaar is ondergeschikte detailhandel toegestaan, maar uitsluitend in de vorm van verkoop van aan de hoofdbestemming gerelateerde producten aan klanten van het dierenpension. Voor zover [appellant] de vrees heeft dat op grond van het plan zelfstandige detailhandel zal worden gevestigd, is die vrees ongegrond.

Daarnaast blijkt uit deze planregels dat weliswaar de uitoefening van aan-huis-verbonden beroepen en kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten zijn toegestaan, maar dat het maximumpercentage van die activiteiten, anders dan Meeuwis veronderstelt, verbonden zijn aan de woonfunctie en niet aan de gehele bedrijfsbebouwing. Voor zover [appellant] de vrees heeft dat het plan de mogelijkheid biedt om andere, eventueel grootschaliger en hinderlijker bedrijvigheid te vestigen met eventuele bijbehorende parkeerproblematiek, is die vrees daarom ongegrond. Het betoog slaagt niet.

8.6. Voor zover [appellant] zich op het standpunt stelt dat de raad onvoldoende heeft onderkend dat de verkeersveiligheid ter hoogte van het Bels Lijntje in het gedrang kan komen, overweegt de Afdeling als volgt.

Zoals de raad heeft toegelicht, is het niet juist dat alle verkeer naar het dierenpension vanaf één kant via het kruispunt met het Bels Lijntje komt. Daarnaast wijzigt de verkeerssituatie bij de inrit naar het dierenpension niet ten opzichte van de bestaande situatie, en is niet gebleken dat het bestaande kruispunt in het bijzonder verkeersonveilige situaties oplevert. Het betoog slaagt niet.

Bestuurlijke lus

9. Zoals overwogen onder 3.4 en 3.5 is het plan in een aantal opzichten vastgesteld in strijd met artikel 3.73 van de IOV. Zoals is overwogen onder 4.3 is het plan eveneens in strijd met artikel 3.25 van de IOV, voor zover het de mogelijkheid biedt om wegen, paden, verhardingen en parkeerplaatsen binnen de EVZ te realiseren. Verder volgt uit 6.3 dat de formulering van een aantal planregels strijdig is met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

10. De Afdeling ziet in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op grond van artikel 8:51d van de Awb op te dragen de gebreken in het bestreden besluit die onder 3.4, 3.5, 4.3 en 6.3 zijn geconstateerd binnen 26 weken te herstellen. Daarbij dient de raad hetgeen is overwogen onder die punten, in acht te nemen en zo nodig ook in contact met gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant te treden omtrent de ruimte die de IOV biedt. Deze uitspraak is daarom een tussenuitspraak, waardoor de procedure nog niet ten einde is.

11. De raad heeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw afdeling 3.4 van de Awb toe te passen. De raad dient een gewijzigd besluit wel op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

12. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Goirle op:

- om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van de overwegingen 3.4, 3.5, 4.3, en 6.3, de gebreken in het besluit te herstellen, en
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

Aldus vastgesteld door mr. H.C.P. Venema, voorzitter, en mr. E.A. Minderhoud en mr. C.C.W. Lange, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Scheele, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

w.g. Scheele
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 6 juli 2022

723-955