

Uitspraak 201609020/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 4 april 2018
Tegen: de raad van de gemeente Gemert-Bakel
Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig
Rechtsgebied: RO - Noord-Brabant
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:1096**

201609020/1/R2.

Datum uitspraak: 4 april 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Gemert, gemeente Gemert-Bakel,
2. [appellant sub 2], wonend te Bakel, gemeente Gemert-Bakel,

en

de raad van de gemeente Gemert-Bakel,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 6 oktober 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Gemert-Bakel Buitengebied, herziening juli 2016" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

[belanghebbende], heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 februari 2018, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2], bijgestaan door mr. Th.J.H.M. Linssen en mr. E.H.E.J. Wijnen, beiden advocaat te Tilburg, en de raad, vertegenwoordigd door mr. drs. F.T.H. Branten, H. Niezen en R. Welten, zijn verschenen. Voorts is ter zitting gehoord [belanghebbende], bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet onder meer in een actuele planologische regeling voor het perceel [locatie 1] in Gemert en het perceel [locatie 2] in Bakel in het buitengebied van de gemeente Gemert-Bakel.

Op het perceel [locatie 1] is een paddestoelen- en oesterzwammenkwekerij gevestigd. Het plan maakt voor het perceel, behalve paddestoelen- en oesterzwammenteelt, ook de productie van en handel in substraat mogelijk.

[appellant sub 1] woont op het perceel [locatie 3]. Hij vreest met name voor een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat bij zijn woning.

Op het perceel [locatie 2] staat een woning. De woning wordt in het plan aangeduid als een voormalige bedrijfswoning. Met het plan wordt beoogd om gebruik als plattelandswoning toe te staan.

[appellant sub 2] exploiteert op het perceel [locatie 4] een manegebedrijf. Hij vreest met name voor een onaanvaardbare beperking in de bedrijfsvoering en de uitbreidingsmogelijkheden voor zijn manegebedrijf.

Beroep van [appellant sub 1]

2. [appellant sub 1] kan zich niet verenigen met het plan, voor zover ter plaatse van het perceel [locatie 1] de productie van en handel in substraat ten behoeve van paddestoelen- en oesterzwammenteelt is toegestaan. Aan het perceel [locatie 1] is de aanduiding "specifiek vorm van agrarisch - productie en handel in substraat ten behoeve van paddestoelen- en oesterzwammenteelt" toegekend. Uit artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder 13, van de planregels volgt dat ter plaatse van die aanduiding de productie van en handel in substraat is toegestaan. [appellant sub 1] vreest voor onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat bij zijn woning in de vorm van overlast vanwege fijnstof en geurhinder als gevolg van de productie van en handel in substraat.

Het beroep van [appellant sub 1] richt zich niet tegen de paddestoelen- en oesterzwammenteelt.

2.1. Het beroep van [appellant sub 1], gericht tegen de vaststelling van artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder 13, van de planregels, waarbij de productie van en handel in substraat ter plaatse van de aanduiding "specifiek vorm van agrarisch - productie en handel in substraat ten behoeve van paddestoelen- en oesterzwammenteelt" is toegestaan, steunt niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze. Niet is gebleken dat [appellant sub 1] een zienswijze heeft ingediend.

Ingevolge artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij bij het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten. Deze omstandigheid doet zich niet voor.

Het beroep van [appellant sub 1] is niet-ontvankelijk.

2.2. Ten aanzien van [appellant sub 1] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

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.

Beroep van [appellant sub 2]

4. [appellant sub 2] kan zich niet verenigen met het plan, voor zover het voorziet in de toekenning van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - voormalige bedrijfswoning" aan het perceel [locatie 2]. [appellant sub 2] vreest dat hij als gevolg van deze aanduiding onaanvaardbaar zal worden beperkt in de bedrijfsvoering en de uitbreidingsmogelijkheden voor zijn manegebedrijf op het naastgelegen perceel [locatie 4].

[appellant sub 2] betoogt eerst dat de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - voormalige bedrijfswoning" in strijd met de publicatie "De paardenhouderij in het omgevingsrecht, handreiking voor de praktijk" is vastgesteld. [appellant sub 2] voert aan dat uit de publicatie volgt dat het voor het functioneren van zijn manegebedrijf noodzakelijk is dat er een bedrijfswoning, personeelsverblijven en een buitenrijbaan inclusief mestopslag op het perceel aanwezig is. Volgens [appellant sub 2] staat het plan deze bouw- en gebruiksmogelijkheden [appellant sub 2] ten onrechte in strijd met de publicatie niet toe.

[appellant sub 2] betoogt voorts dat met het toekennen van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - voormalige bedrijfswoning" ten onrechte ongemotiveerd is afgeweken van het in de gemeente geldende beleid, als opgenomen in de "Notitie voorwaarden plattelandswoning Gemert-Bakel". Volgens [appellant sub 2] is voor de woning op het perceel [locatie 2] het gebruik als plattelandswoning niet toegestaan, omdat de percelen geen agrarische bestemming, maar een bedrijfsbestemming hebben. [appellant sub 2] stelt in dit verband dat het manegebedrijf niet kan worden aangemerkt als een landbouwinrichting, als bedoeld in artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening is vastgesteld.

De raad stelt dat de publicatie "De paardenhouderij in het omgevingsrecht, handreiking voor de praktijk" geen wettelijke status heeft. De handreiking is volgens de raad slechts een informatiebron voor de praktijk.

De raad stelt dat de "Notitie voorwaarden plattelandswoning Gemert-Bakel" geen beleidsstuk, maar een intern voorlichtingsdocument is. Voorts wijst de raad er onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 21 mei 2014 [ECLI:NL:RVS:2014:1783](#) (overweging 60.7) op dat een manegebedrijf als agrarisch bedrijf - en niet als industrieel bedrijf - moet worden aangemerkt. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat een manegebedrijf een landbouwinrichting is, als bedoeld in artikel 1.1a van de Wabo.

4.2. In het plan is aan de percelen [locatie 2] en [locatie 4] de bestemming "Bedrijf" met de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - agrarisch verwant" toegekend.

Aan het perceel [locatie 2] is daarnaast ook de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - voormalige bedrijfswoning" toegekend.

Artikel 2, lid 2.15, van de planregels luidt:

"Bedrijf - agrarisch verwant

Een bedrijf met een verwantschap aan de agrarische sector, waarin gebruik wordt gemaakt van land-

en tuinbouwmethoden, dieren worden gehuisvest of werkzaamheden voor agrarische bedrijven worden verricht met behulp van landbouwwerktuigen met uitzondering van mestbewerkingsbedrijven. Voorbeelden zijn: dierenasiels, -pensions en -klinieken, groencomposteringsbedrijven, hondenkennels, hoveniersbedrijven, maneges, paardenpensions, stalhouderijen, loonwerkbedrijven, inclusief verhuurbedrijven voor landbouwwerktuigen, veetransportbedrijven, veehandelsbedrijven en proefbedrijven."

Lid 2.73, van de planregels luidt:

"Voormalige bedrijfswoning

Een woning die onderdeel is geweest van het ter plaatse, op het bestemmingsvlak aanwezige bedrijf, maar door derden, die niet functioneel zijn verbonden met het bedrijf, mag worden bewoond."

Artikel 6 Bedrijf, lid 6.1, van de planregels luidt:

"De voor "Bedrijf" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

1. de uitoefening van één bedrijf met de benodigde bedrijfsbebouwing en voorzieningen;
2. één bedrijfswoning, voor zover reeds onherroepelijk vergund al dan niet bestaand ten tijde van het ter visie leggen van het ontwerpbestemmingsplan, tenzij op de verbeelding anders aangeduid;
3. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - voormalige bedrijfswoning", een voormalige bedrijfswoning;

(...)

en specifiek bestemd voor:

8. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - AV" een agrarisch verwant bedrijf zoals reeds bestaand;

(...)"

Uit de planregels, gelezen in samenhang met de verbeelding, volgt dat met het plan planologisch wordt vastgelegd dat de bedrijfswoning op het perceel [locatie 2] kan worden bewoond door derden, die geen functionele binding hebben met het bedrijf waarbij de bedrijfswoning behoort, te weten het manegebedrijf op het perceel [locatie 4]. Dit soort gebruik wordt ook wel aangeduid als gebruik als plattelandswoning.

4.3. In het bestemmingsplan "Gemert-Bakel Buitengebied 2010" hadden de percelen [locatie 2] en [locatie 4] de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - 48".

Artikel 6 van de planregels heeft betrekking op de gronden met de bestemming "Bedrijf".

In artikel 6, lid 6.1.4, is een tabel "Agrarisch verwant" opgenomen. Uit de tabel, gelezen in samenhang met de verbeelding, volgt dat ter plaatse van de percelen [locatie 2] en [locatie 4] een manegebedrijf was toegestaan. Uit artikel 6, lid 6.1.1, aanhef en onder 4, van de planregels van dat plan, gelezen in samenhang met de verbeelding, volgt dat ter plaatse één bedrijfswoning bij dat manegebedrijf was toegestaan.

De publicatie "De Paardenhouderij in het omgevingsrecht, handreiking voor de praktijk"

4.4. De door [appellant sub 2] aangedragen publicatie "De paardenhouderij in het omgevingsrecht,

handreiking voor de praktijk" is door Sectorraad Paarden (SRP) op 2 juni 2014 gepubliceerd. De publicatie geeft een algemeen beeld van de omstandigheden waaronder een paardenhouderij optimaal kan functioneren en dient slechts als een informatiebron voor de paardenhouderij en degenen die in deze sector werkzaam zijn. De raad heeft hiervan kennis genomen en heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat hij bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet is gehouden de in de publicatie geschetste omstandigheden planologisch vast te leggen.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat, naar [appellant sub 2] stelt, de raad bij de planvaststelling gehouden was aan te sluiten bij evenvermelde publicatie of dat het plan, wat betreft de bouw- en gebruiksmogelijkheden voor het manegebedrijf, ten onrechte in strijd met die publicatie is vastgesteld.

Het betoog faalt.

De "Notitie voorwaarden Plattelandswoning Gemert-Bakel"

4.5. Voor zover [appellant sub 2] betoogt dat de raad voor de woning op het perceel [locatie 2] ten onrechte het gebruik als plattelandswoning heeft toegestaan, nu volgens [appellant sub 2] de "Notitie voorwaarden Plattelandswoning Gemert-Bakel" een beleidsregel is, waarvan de raad in strijd met artikel 4:84 van de Awb ongemotiveerd heeft afgeweken, overweegt de Afdeling als volgt.

4.6. In de raadsvergadering van 13 maart 2014 heeft de raad ermee ingestemd om in beginsel onder nader te stellen voorwaarden medewerking te verlenen aan verzoeken om het planologisch toestaan van gebruik als plattelandswoning. Hiertoe is de "Notitie voorwaarden Plattelandswoning Gemert-Bakel" vastgesteld, waarin is beschreven hoe intern zal worden omgegaan met verzoeken om het verlenen van medewerking aan het bestemmen van agrarische bedrijfswoningen als plattelandswoningen. In de notitie is hiertoe een drietal voorwaarden opgenomen.

De raad heeft de notitie niet op de voorgeschreven wijze bekend gemaakt. De notitie betreft dan ook geen beleidsregel als bedoeld in artikel 1:3, vierde lid, van de Awb. Dit betekent dat het voormelde slechts als een interne vaste gedragslijn kan worden aangemerkt en dat artikel 4:84 van de Awb niet van toepassing is; vergelijk uitspraken van de Afdeling van 6 februari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:430](#) en 25 maart 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1041](#).

4.7. De raad heeft in de ruimtelijke onderbouwing voor het perceel [locatie 2] te Bakel, als bijlage 25 opgenomen bij de plantoelichting, het verzoek om het gebruik van de bedrijfswoning op het perceel [locatie 2] als plattelandswoning toe te staan beoordeeld aan de hand van de uitspraak van de Afdeling van 21 mei 2014 [ECLI:NL:RVS:2014:1783](#) (overweging 60.7) en artikel 1.1a in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht alsook aan de hand van de drie voorwaarden uit de notitie.

De eerste voorwaarde uit de notitie is dat plattelandswoningen uitsluitend zijn toegestaan bij in werking zijnde agrarische bedrijven. De tweede voorwaarde uit de notitie is dat plattelandswoningen uitsluitend zijn toegestaan bij agrarische bestemmingen. De notitie vermeldt dat een bedrijfswoning bij een agrarisch verwant bedrijf niet in aanmerking komt voor de aanduiding als plattelandswoning. De derde voorwaarde uit de notitie is dat het moet gaan om bestaande gevallen. De woning moet voor de peildatum van 1 januari 2013 al zijn afgesplitst van het agrarische bedrijf.

4.8. In de uitspraak van de Afdeling van 21 mei 2014 [ECLI:NL:RVS:2014:1783](#) (ovw. 60.7) is als volgt overwogen:

"60.7. Op grond van de wijzigingswet, die op 1 januari 2013 in werking is getreden, is een nieuw artikel 1.1a in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) is opgenomen.

Ingevolge het eerste lid van dit artikel wordt een bedrijfswoning, behorend tot of voorheen behorend tot een landbouwinrichting, die op grond van het bestemmingsplan door een derde bewoond mag

worden, met betrekking tot die inrichting voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen beschouwd als onderdeel van die inrichting, tenzij bij of krachtens deze wet anders is bepaald.

Ingevolge het tweede lid wordt voor de toepassing van het eerste lid onder landbouwinrichting verstaan: inrichting waar uitsluitend of in hoofdzaak agrarische activiteiten, zijnde het telen of kweken van landbouwgewassen of het fokken, mesten, houden of verhandelen van landbouwhuisdieren, dan wel activiteiten die daarmee verband houden worden verricht.

Gelet op de hiervoor weergegeven bepalingen is in dit geval niet van belang of een manege een agrarisch bedrijf is als bedoeld in de Verordening 2011 of het bestemmingsplan, maar of een manege dient te worden aangemerkt als een landbouwinrichting als bedoeld in artikel 1.1a van de Wabo. Die laatste vraag beantwoordt de Afdeling bevestigend. Hiertoe overweegt de Afdeling dat uit de toelichting op de wijzigingswet kan worden afgeleid dat de begrippen 'landbouwinrichting' en 'landbouwhuisdier' zijn ontleend aan het Besluit landbouw milieubeheer. In dat Besluit, dat inmiddels is vervallen, was niet gedefinieerd wat onder een 'landbouwhuisdier' moet worden verstaan. In de uitspraak van 15 december 2010 in zaak nr. 201004062/1/M2 [ECLI:NL:RVS:2010:BO7364](#) heeft de Afdeling een invulling gegeven aan dit begrip. Onder verwijzing naar hetgeen in die uitspraak is overwogen, is de Afdeling van oordeel dat paarden, ook als deze worden gehouden voor het berijden daarvan, zijn aan te merken als landbouwhuisdieren en dat de bedrijfsvoering in een manege is gericht op het houden van landbouwhuisdieren en het verrichten van activiteiten die daarmee verband houden."

4.9. Gelet op deze uitspraak heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat een manegebedrijf dient te worden aangemerkt als een landbouwinrichting, als bedoeld artikel 1.1a van de Wabo, waar de bedrijfsvoering is gericht op het houden van landbouwhuisdieren, in dit geval paarden, en het verrichten van activiteiten die daarmee verband houden. De ruimtelijke onderbouwing vermeldt voorts dat het gemeentebestuur heeft beoogd aan te sluiten bij artikel 1.1a van de Wabo alsook bij evenvermelde uitspraak van de Afdeling van 21 mei 2014. Daarom heeft de raad, hoewel de percelen [locatie 2] en [locatie 4] een bedrijfsbestemming hebben en het manegebedrijf op het perceel [locatie 4] ingevolge artikel 2, lid 2.15, van de planregels onder de begripsbepaling "agrarisch verwant bedrijf" valt, voor de woning op het perceel [locatie 2], die voorheen behoorde bij het manegebedrijf, het gebruik als plattelandswoning toegestaan door aan die woning de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - voormalige bedrijfswoning" toe te kennen. De Afdeling acht dit niet onredelijk. De raad heeft in de ruimtelijke onderbouwing voorts verklaard dat de woning reeds in 1996, en derhalve vóór de peildatum van 1 januari 2013, was afgesplitst van het manegebedrijf.

De Afdeling overweegt dat de raad bij de voorbereiding van het plan, aan de hand van de uitspraak van de Afdeling van 21 mei 2014 [ECLI:NL:RVS:2014:1783](#) (overweging 60.7) en artikel 1.1a in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht alsook aan de hand van de drie voorwaarden uit de notitie, afdoende heeft gemotiveerd op grond waarvan voor de woning op het perceel [locatie 2] het gebruik als plattelandswoning is toegestaan en op grond waarvan medewerking is verleend aan het verzoek daartoe.

4.10. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat, naar [appellant sub 2] stelt, de "Notitie voorwaarden Plattelandswoning Gemert-Bakel" moet worden aangemerkt als een beleidsregel en dat de raad met het toekennen van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - voormalige bedrijfswoning" ten onrechte ongemotiveerd van de notitie is afgeweken.

Het betoog faalt.

Woon- en leefklimaat

5. [appellant sub 2] betoogt dat de raad zich bij de toekenning van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - voormalige bedrijfswoning" ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat ter plaatse

van de woning op het perceel [locatie 2] sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Hiertoe voert [appellant sub 2] aan dat ten onrechte geen onderzoek is gedaan naar de gevolgen van het plan voor de luchtkwaliteit en geluidkwaliteit ter plaatse van de woning.

[appellant sub 2] betoogt voorts dat het verrichte geuronderzoek niet aan het plan ten grondslag kan worden gelegd, omdat daarbij geen rekening is gehouden met de omstandigheid dat het plan toestaat dat de woning dichterbij het manegebedrijf kan komen.

[appellant sub 2] stelt dat ten onrechte eventuele risico's als gevolg van zijn manegebedrijf en van andere in de omgeving aanwezige bedrijven voor de volksgezondheid ter plaatse de woning niet zijn onderzocht bij de voorbereiding van het plan.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de toekenning van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - voormalige bedrijfswoning" niet leidt tot een verslechtering van de luchtkwaliteit, geurkwaliteit of geluidkwaliteit. De feitelijk bestaande situatie ter plaatse van de woning verandert niet als gevolg van de wijziging van de aanduiding.

Verder heeft de raad erop gewezen dat de woning op het perceel ook na toekenning van de aanduiding als voormalige bedrijfswoning dezelfde bescherming tegen de gevolgen van het manegebedrijf voor de luchtkwaliteit, geurkwaliteit en geluidkwaliteit geniet als bij de aanduiding als bedrijfswoning bij het manegebedrijf.

Over de volksgezondheid ter plaatse van de woning als gevolg van het manegebedrijf wijst de raad erop dat uit onderzoek van het Rijkinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) niet is gebleken dat een manegebedrijf en de bijbehorende activiteiten leiden tot aantoonbare gezondheidsproblemen. De raad wijst erop dat uit het onderzoek blijkt dat paarden, anders dan bijvoorbeeld kippen of varkens, niet behoren tot zwaardere risicodieren.

Over de volksgezondheid ter plaatse van de woning als gevolg van andere bedrijven in de omgeving heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat artikel 8:69a van de Awb zich verzet tegen een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

5.2. Zoals eerder is overwogen (bijvoorbeeld in de uitspraak van de Afdeling van 15 april 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1159](#)) volgt uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet plattelandswoningen dat met de figuur van de plattelandswoning is beoogd om niet het feitelijk gebruik van een (voormalige) agrarische bedrijfswoning, maar de planologische status bepalend te laten zijn voor bescherming tegen milieuhinder. Indien een voormalige agrarische bedrijfswoning wordt bestemd als plattelandswoning maakt deze in planologisch opzicht nog steeds deel uit van de inrichting en wordt deze niet beschermd tegen de milieuemissie van deze inrichting. De inrichting wordt op deze manier niet in zijn bedrijfsvoering belemmerd door het gebruik van de (voormalige) agrarische bedrijfswoning als burgerwoning. Dit betekent echter niet zonder meer dat ter plaatse van die woning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gegarandeerd.

Luchtkwaliteit

5.3. Over de luchtkwaliteit vermeldt de plantoelichting dat de gemeente Gemert-Bakel in het werkgebied ligt van het Samenwerkingsverband regio Eindhoven (SRE). Het SRE heeft in mei 2006 een onderzoek gedaan naar de luchtkwaliteit in de gemeente Gemert-Bakel en daarvan rapport uitgebracht. Bij het onderzoek is de op dat moment bestaande en de toekomstige luchtkwaliteit voor de gehele gemeente bezien. Uit het onderzoek volgt dat voor de gemeente Gemert-Bakel geen sprake is van overschrijdingen van de grenswaarden voor de jaargemiddelde concentraties van de voor de luchtkwaliteit van belang zijnde stoffen, met uitzondering van het etmaal gemiddelde concentratie fijn stof. De raad heeft dit aanvaardbaar geacht, omdat bij het onderzoek is uitgegaan van een lichte overschatting en de werkelijke achtergrondconcentratie inmiddels lager zal liggen. Bij elke correctie

van de achtergrondconcentratie wordt ook de etmaal gemiddelde concentratie gecorrigeerd, waardoor deze waarschijnlijk niet meer wordt overschreden. De raad heeft op grond van de rapportage geconcludeerd dat in de gemeente voldaan wordt aan de luchtkwaliteitsnormen. [appellant sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze conclusie onjuist is.

Daarnaast volgt uit de ruimtelijke onderbouwing voor het perceel [locatie 2] dat de raad met toepassing van de NIBM-rekentool, als opgenomen in de "Regeling Niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen)", heeft beoordeeld wat de gevolgen van het plan zijn voor de luchtkwaliteit. Volgens deze regeling geldt voor woningbouwprojecten bij één ontsluitingsweg een aantal van niet meer dan 1.500 nieuwe woningen netto en bij twee ontsluitingswegen een aantal van niet meer dan 3.000 woningen netto als niet in betekenende mate. Gelet hierop heeft de raad zich voor het perceel [locatie 2] terecht op het standpunt gesteld dat het plan, waarbij één bestaande woning wordt aangeduid als voormalige bedrijfswoning, in zoverre niet leidt tot verslechtering van de luchtkwaliteit ter plaatse en onder het begrip NIBM valt alsook dat de luchtkwaliteit niet verder hoeft te worden onderzocht.

Voor zover [appellant sub 2] ten aanzien van de luchtkwaliteit als gevolg van het plan vreest voor een onaanvaardbare beperking voor zijn manegebedrijfsactiviteiten, heeft de raad er terecht op gewezen dat de woning ook na toekenning van de aanduiding als voormalige bedrijfswoning dezelfde bescherming tegen de gevolgen van het manegebedrijf voor de luchtkwaliteit geniet als bij de aanduiding als bedrijfswoning bij het manegebedrijf.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan in strijd met de relevante normen betreffende luchtkwaliteit heeft vastgesteld.

Het betoog faalt.

Geluid

5.4. Ingevolge artikel 1 van de Wet geluidhinder (hierna: Wgh) wordt onder "geluidsgevoelige ruimte" verstaan een ruimte binnen een woning, voor zover die kennelijk als slaap-, woon-, of eetkamer wordt gebruikt of voor een zodanig gebruik is bestemd, alsmede een keuken van ten minste 11 m².

5.5. De Afdeling overweegt dat een plattelandswoning als geluidgevoelige ruimte, als bedoeld in artikel 1 van de Wgh, wordt beschermd tegen geluidhinder van nabijgelegen veehouderijen, niet zijnde de landbouwinrichting waar de bedrijfswoning deel van uitmaakt of heeft uitgemaakt. Nu de woning op het perceel [locatie 2] planologisch behoort tot het manegebedrijf van [appellant sub 2] op het perceel [locatie 4] - hoewel deze woning door een derde wordt bewoond - wordt de woning niet beschermd tegen geluidhinder vanwege dit bedrijf en kan de woning, wat betreft het aspect geluid, evenmin leiden tot beperkingen in de bedrijfsvoering op dit perceel. De woning wordt wel beschermd tegen geluidhinder vanwege omliggende bedrijven. Deze bescherming zou overigens niet anders zijn in de situatie, waarin de woning op het perceel [locatie 2] feitelijk in gebruik zou zijn als bedrijfswoning bij het manegebedrijf op het perceel [locatie 4]. In de ruimtelijke onderbouwing wordt verwezen naar de voor dit manegebedrijf verleende omgevingsvergunning voor milieu. De raad stelt dat voor het manegebedrijf geldt dat aan de daarin opgenomen voorwaarden moet worden voldaan, zowel voor als na de toekenning van de aanduiding als voormalige bedrijfswoning op het perceel [locatie 2]. Het toekennen van de aanduiding brengt derhalve geen veranderingen terzake van de geldende geluidnormen met zich.

Gelet hierop heeft de raad in redelijkheid bij de voorbereiding van het plan het uitvoeren van een geluidonderzoek achterwege kunnen laten. Hierbij is mede van belang dat ook niet anderszins is gebleken van geluidstoename.

Het betoog faalt.

Geur

5.6. Over het betoog van [appellant sub 2] dat het verrichte geuronderzoek niet aan het plan ten grondslag kan worden gelegd, omdat daarbij geen rekening is gehouden met de omstandigheid dat het plan volgens [appellant sub 2] toestaat dat de woning dichterbij het manegebedrijf kan komen, overweegt de Afdeling als volgt.

Uit de ruimtelijke onderbouwing voor het perceel [locatie 2] volgt dat een geuronderzoek voor de woning op dat perceel heeft plaatsgevonden. De ruimtelijke onderbouwing vermeldt dat in de "Beleidsregel ruimtelijke ontwikkelingen en geurhinder gemeente Gemert-Bakel 2013" voor het perceel een toetsingswaarde van 20 ou/m³ voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is vastgesteld. De geurbelasting vanwege de omliggende bedrijven ter plaatse van de woning ligt tussen de 8 ou/m³ en 14 ou/m³ en is op basis van de beleidsregel geclassificeerd als voldoende tot goed. [appellant sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de raad niet hiervan mocht uitgaan of dat de raad dat onderzoek niet aan het besluit ten grondslag mocht leggen.

Over de door [appellant sub 2] gestelde vrees dat de woning dichterbij het manegebedrijf kan komen, overweegt de Afdeling als volgt. Uit artikel 6, lid 6.2.2, aanhef en onder 3, van de planregels volgt dat op de voor "Bedrijf" aangewezen gronden herbouw van een bestaande bedrijfswoning alleen is toegestaan, indien deze plaatsvindt op de bestaande locatie. Dit betekent dat de bedrijfswoning alleen op de bestaande fundering mag worden herbouwd. De bedrijfswoning mag derhalve niet worden verplaatst. Gelet op hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de voormalige bedrijfswoning dichterbij het manegebedrijf kan komen.

Het betoog faalt.

Volksgezondheid

5.7. Over het betoog van [appellant sub 2] dat ten onrechte eventuele risico's als gevolg van zijn manegebedrijf voor de volksgezondheid ter plaatse van de woning niet zijn onderzocht bij de voorbereiding van het plan, overweegt de Afdeling dat deze beroepsgrond niet is onderbouwd. Ter zitting heeft de raad verklaard dat uit onderzoek van het Rijkinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) niet is gebleken dat een manegebedrijf en de bijbehorende activiteiten leiden tot aantoonbare gezondheidsproblemen. De raad heeft erop gewezen dat uit het onderzoek blijkt dat paarden, anders dan bijvoorbeeld kippen of varkens, niet behoren tot zwaardere risicodieren. Ter zitting heeft de gemachtigde van [appellant sub 2] dit niet weerlegd.

Gelet op het voorgaande, alsook in aanmerking genomen hetgeen is overwogen over de lucht-, geluid- en geurkwaliteit ter plaatse van de woning als gevolg van het plan, ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de voorbereiding van het plan ten onrechte eventuele risico's als gevolg van het manegebedrijf van [appellant sub 2] voor de volksgezondheid ter plaatse de woning niet heeft onderzocht.

Het betoog faalt.

5.8. Over het betoog van [appellant sub 2] ter zake van mogelijke risico's voor de volksgezondheid ter plaatse van de woning op het perceel [locatie 2] vanwege andere bedrijven in de omgeving, overweegt de Afdeling als volgt. [appellant sub 2] beroept zich op normen voor de bepaling van hetgeen een goede ruimtelijke ordening vereist uit een oogpunt van een goed woon- en leefklimaat. De toepassing van het relativiteitsvereiste als vervat in artikel 8:69a van de Awb brengt met zich dat ten aanzien van de aangevoerde beroepsgronden wordt bezien of de ingeroepen norm strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Het belang van de volksgezondheid ter plaatse van de woning op het perceel [locatie 2] strekt ter bescherming van degene die deze woning bewoont. Voor zover [appellant sub 2] heeft gewezen op mogelijke risico's als gevolg van het plan voor de volksgezondheid ter plaatse van die woning vanwege andere bedrijven in

de omgeving, strekt dit belang niet tot bescherming van het belang van [appellant sub 2], maar van belangen van anderen. Op grond van artikel 8:69a van de Awb kan dit betoog niet tot vernietiging van het besluit tot vaststelling van het plan leiden.

Conclusie woon- en leefklimaat

5.9. Gelet op het vorenoverwogene ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de toekenning van de aanduiding als voormalige bedrijfswoning aan de woning op het perceel [locatie 2], wat betreft de aspecten luchtkwaliteit, geluidhinder, geurhinder en volksgezondheid, niet leidt tot een verandering in het woon- en leefklimaat ter plaatse. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet leidt tot beperkingen in de bedrijfsvoering en de uitbreidingsmogelijkheden voor het manegebedrijf van [appellant sub 2].

Dubbelbestemming "Waarde - Oude Akker"

6. [appellant sub 2] betoogt dat ten onrechte de dubbelbestemming "Waarde - Oude Akker" aan zijn perceel is toegekend. Deze bestemming is voorzien binnen een deel van het bouwvlak. [appellant sub 2] stelt dat dit leidt tot een onaanvaardbare beperking van de bouw- en gebruiksmogelijkheden op zijn perceel.

6.1. Artikel 2 Begrippen, lid 2.56, van de planregels luidt:

"Oude Akker

Een gebied dat op de topografische kaart van 1838 ofwel een aaneengesloten geheel van akkers is, of een afwisseling van akkers, weiden en ander grondgebruik die naar hun ligging en verkavelingsstructuur een oude indruk maken.

In ieder geval kan een oude akker bestaan uit verschillende individuele akkers en kan een ensemble van verschillende cultuurhistorisch waardevolle elementen vormen, zoals:

- monumenten (rijk / gemeente),
- waterlopen c.q. vennen,
- verkaveling en wegen,
- (agrarische) bewoning en nederzittingsverplaatsing,
- erfafscheidingen (al dan niet groen of houtig),
- de typische openheid,
- de -eventuele- aanwezigheid van een afdekkende (dikke) teeltlaag,
- een relatie met de bijhorende nederzetting en de lagere en nabije graslandgebieden;"

6.2. In het bestemmingsplan "Gemert-Bakel Buitengebied 2010" had het perceel van [appellant sub 2] niet de dubbelbestemming "Waarde - Oude Akker". Wel was deze dubbelbestemming toegekend aan de aangrenzende percelen. De raad heeft verklaard dat de globale, oude, provinciale kaarten zijn gedigitaliseerd en over de bestemmingsplanmatige ondergrond zijn gelegd. Hierbij zijn gebieden met cultuurhistorische waarden nauwkeurig aangewezen. Daarbij is gebleken dat een klein deel van het perceel [locatie 4], gelegen in de uiterst noordoostelijke hoek, deel uitmaakt van een gebied met cultuurhistorische waarden en kenmerken. De ruimtelijke onderbouwing vermeldt dat de belangrijke cultuurhistorische waarden en kenmerken in dit gebied onder andere het open akkercomplex met bolle ligging en esdek, de relatie tussen de akkers en de buurtschappen en de zandwegen betreffen. Gelet op het vorenstaande heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid de dubbelbestemming "Waarde - Oude Akker" aan het perceel kunnen toekennen.

Voor zover [appellant sub 2] betoogt dat hij als gevolg van deze dubbelbestemming geen buitenrijbaan meer kan realiseren, heeft de raad er terecht op gewezen dat in het bestemmingsplan

"Gemert-Bakel Buitengebied 2010" al gold en in het thans voorliggende plan nog steeds geldt dat een strook van 3 m langs de perceelsgrens niet mag worden bebouwd. Uit de verbeelding is af te leiden dat de strook met de dubbelbestemming "Waarde - Oude Akker" op het breedste punt ongeveer 8 m is, waarvan een strook van 3 m niet mag worden bebouwd. Het perceel van [appellant sub 2] is ongeveer 45 m breed en 70 m lang. Mede gelet op deze afmetingen heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat [appellant sub 2] niet onaanvaardbaar in de bouw- en gebruiksmogelijkheden voor zijn perceel wordt beperkt door de toekenning van de dubbelbestemming "Waarde - Oude Akker".

Het betoog faalt.

Conclusie

7. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 2] ongegrond.
8. Ten aanzien van [appellant sub 2] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] niet-ontvankelijk;
- II. verklaart het beroep van [appellant sub 2] ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. G. van der Wiel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.S.D. Ramrattansing, griffier.

w.g. Van der Wiel w.g. Ramrattansing
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 4 april 2018

408.