

ECLI:NL:RVS:2016:1195

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	04-05-2016
Datum publicatie	04-05-2016
Zaaknummer	201506497/1/R2
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Tussenuitspraak bestuurlijke lus
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 mei 2015, kenmerk AB/015850, heeft de raad het bestemmingsplan "De Driedaagse" vastgesteld.
Wetsverwijzingen	Wet ruimtelijke ordening Besluit ruimtelijke ordening
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JOM 2016/369 JM 2016/84 met annotatie van F. Arents

Uitspraak

201506497/1/R2.

Datum uitspraak: 4 mei 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant], wonend te Boekel,

en

de raad van de gemeente Boekel,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 mei 2015, kenmerk AB/015850, heeft de raad het bestemmingsplan "De Driedaagse" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 februari 2016, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. J.T.F. van Berkel, en de raad, vertegenwoordigd door G. Klop, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

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.

Het plan

2. Het plan voorziet in een bedrijventerrein met bedrijvigheid in de categorieën 1 en 2 en bedrijfswoningen ten noorden van de wijk Lage Schoense te Boekel. De gronden worden thans agrarisch gebruikt. In het plan is ook een weg voorzien ter ontsluiting van de bedrijfsterreinen. Rondom het bedrijventerrein zijn gronden met de bestemming "Groen" toegekend. [appellant] woont aan de [locatie] te Boekel en zijn perceel grenst aan het plangebied. Naast de woning van [appellant] is een nieuwe burgerwoning voorzien en daarnaast de ontsluitingsweg. Het bedrijventerrein ligt aan de achterzijde van het perceel van [appellant].

3. 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.

Intrekking

4. Ter zitting heeft [appellant] zijn beroepsgronden dat het plan in strijd is met de Verordening ruimte 2014 van Noord-Brabant, dat het begrip "geluidzoneringsplichtige inrichtingen" in artikel 3, lid 3.1, van de planregels rechtsonzeker is en dat niet wordt voldaan aan de richtafstanden uit de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ingetrokken. De beroepsgrond dat het plan niet financieel uitvoerbaar is, heeft hij als zelfstandige beroepsgrond ingetrokken. Dit betoog dient volgens [appellant] te worden gezien in het licht van zijn beroepsgrond dat er geen actuele regionale behoefte aan het plan bestaat.

Behoeft

5. [appellant] betoogt dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro), omdat onvoldoende is aangetoond of en zo ja, in welke zin behoefte bestaat aan een bedrijventerrein waar tevens gewoond mag worden. Deze behoefte volgt volgens [appellant] niet uit de aan het plan ten grondslag gelegde stukken. In de plantoelichting staat dat een NVM-makelaar te kennen heeft gegeven dat er geen behoefteprobleem is. Dit impliceert volgens [appellant] dat er ook geen behoefte aan het plan is. Bovendien is in bestemmingsplannen voor de bebouwde kom al voorzien in percelen voor bedrijven in de categorieën 1 en 2. Hij wijst daarbij verder op het Boekosterrein, aan de rand van het centrum. Gelet daarop is niet aangetoond dat de actuele regionale behoefte groter is dan de mogelijkheden in bestaand stedelijk gebied. Nu de behoefte niet is aangetoond, staat volgens [appellant] ook niet vast dat het plan uitvoerbaar is.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in paragraaf 3.1.2 van de plantoelichting aan de hand van de zogenoemde ladder voor duurzame verstedelijking de behoefte is onderbouwd. Volgens de raad voert het gemeentebestuur vanaf 2008 beleid dat op bedrijventerreinen geen bedrijfswoningen worden toegestaan. Gelet daarop is nauwelijks tot geen sprake van leegstand van bedrijfskavels met een bedrijfswoning, terwijl hier wel veelal om wordt verzocht. De raad wijst er verder op dat sinds de vaststelling van het plan een aantal geïnteresseerden zich heeft gemeld. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat ongeveer 20 bedrijven hebben geïnformeerd en zich zeven geïnteresseerden hebben gemeld. Zij worden op de hoogte gehouden van de ontwikkeling.

5.2. In het voorheen geldende plan "Buitengebied Boekel 2005" was ter plaatse de bestemming "Agrarisch" toegekend, zonder bouwmogelijkheden.

Het plan bevat twee bestemmingsvlakken met de bestemming "Bedrijf" met een totale oppervlakte van ongeveer 16.000 m². Op deze gronden zijn onder meer bedrijven in de categorieën 1 en 2 toegestaan op bouwpercelen tussen de 1.000 en 5.000 m² met bedrijfswoningen.

5.3. Gelet op de omvang van de geboden bouw- en gebruiksmogelijkheden ten opzichte van de huidige agrarische bestemming, voorziet het plan in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Het plangebied ligt niet in bestaand stedelijk gebied. Dit betekent dat ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro in de plantoelichting dient te worden beschreven dat het plan voorziet in een actuele regionale behoefte, dat in die behoefte niet kan worden voorzien binnen het bestaand stedelijk gebied en dat de locatie passend ontsloten wordt.

5.4. In paragraaf 3.1.2 van de plantoelichting is op de ladder duurzame verstedelijking, overeenkomstig artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, ingegaan. Met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is blijkens de geschiedenis van totstandkoming van deze bepaling (nota van toelichting, blz. 34 en 49; Stb. 2012, 388) beoogd zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. De ladder duurzame verstedelijking is geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar bewerkstelligt dat de wens om in een nieuwe stedelijke ontwikkeling te voorzien aan de hand van het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. De stappen schrijven geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging met betrekking tot die ontwikkeling. Bij de beoordeling van de vraag of een actuele regionale behoefte bestaat zal ook moeten worden betrokken of het bestaande, in uitvoering zijnde of reeds geplande aanbod aan bedrijventerreinen in de regio de behoefte aan het voorziene bedrijventerrein met de daarop beoogde bedrijfsvestigingen zou kunnen lenigen en of het mogelijk maken van een dergelijk bedrijventerrein niet tot vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situaties in de regio leidt.

5.5. De Afdeling overweegt dat in de plantoelichting onvoldoende is onderbouwd dat het plan voorziet in een actuele regionale behoefte. Daarbij acht de Afdeling van belang dat niet is gebleken dat onderzoek is verricht naar of inzicht is gekregen in de behoefte die in de regio bestaat aan de mogelijk gemaakte kavels met lichte bedrijvigheid en bedrijfswoningen. De enkele omstandigheid dat zich in Boekel geïnteresseerden hebben gemeld voor een bedrijfskavel met een bedrijfswoning is daarvoor onvoldoende. Met betrekking tot de stelling van de makelaar dat geen behoefteprobleem bestaat, is geen rapport of onderbouwing overgelegd, waaruit volgt waarop die stelling is gebaseerd. Voorts ziet de onderbouwing in de plantoelichting, onder meer ten aanzien van de geprognostiseerde woningbehoefte en het inwonersaantal, uitsluitend op de gemeente Boekel. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad echter niet kunnen volstaan met een lokale beoordeling. Dat ondernemers in Boekel volgens de raad niet willen verhuizen naar een andere gemeente, maakt niet dat de raad heeft kunnen afzien van een regionale beoordeling, nu artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro juist een afstemming op regionaal niveau beoogt. De genoemde omstandigheid dat het plan voorziet in vrijstaande bedrijfswoningen, terwijl in de omgeving op bedrijventerreinen alleen inpandige bedrijfswoningen worden toegestaan, leidt evenmin tot een ander oordeel. Hoewel de raad met kwalitatieve aspecten van de voorziene ontwikkeling rekening heeft kunnen houden bij de beoordeling van de actuele regionale behoefte, zoals de aard van de mogelijk gemaakte bedrijvigheid en de aanwezigheid van bedrijfswoningen, is de enkele eigenschap dat de bedrijfswoningen vrijstaand zijn, onvoldoende om te kunnen oordelen dat het plan voorziet in een actuele regionale behoefte. De Afdeling overweegt voorts dat niet is gebleken dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling regionaal is afgestemd of is beoordeeld in het licht van regionale onderzoeken of afspraken. De raad heeft geen stukken overgelegd waaruit dit blijkt. Dat het gebied in de Verordening 2014 is aangewezen als zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling is

geen omstandigheid die betrekking heeft op de actuele regionale behoefte aan de in het plan voorziene nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

Gelet op het voorgaande heeft de raad onvoldoende onderbouwd dat het plan voorziet in een actuele regionale behoefte als in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro bedoeld. Het betoog slaagt.

Structuurvisie

6. [appellant] betoogt dat het plan in strijd is met de Structuurvisie Boekel. Daartoe voert hij aan dat in deze structuurvisie de functie "wonen" als uitgangspunt is genomen. Met de bestemming "Bedrijf" is echter een heel andere bestemming opgenomen. [appellant] voert aan dat wonen met voorzieningen - waarbij volgens hem dient te worden gedacht aan wonen met een groene inpassing, parkeervoorzieningen en eventueel ondergeschikte bedrijvigheid - wezenlijk anders is dan een bedrijventerrein waar gewoon mag worden. In dat geval dient er altijd een functionele relatie te bestaan tussen het wonen en het bedrijf, waardoor er niet gewoon kan worden zonder een bedrijf uit te oefenen. Ook is in het plan niet vastgelegd dat alleen een bedrijf met een bedrijfswoning is toegestaan. Daardoor kunnen zich ook bedrijven zonder bedrijfswoning vestigen, aldus [appellant].

6.1. De raad stelt dat het plangebied in de Structuurvisie Boekel de aanduidingen "wonen in het groen" en "woon-werklandschap" heeft. Dit betekent volgens de raad niet dat alleen de functie wonen kan worden toegestaan. Uit de omschrijving van het gebied "woon-werklandschap" komt naar voren dat het gebied een kwaliteitsimpuls moet krijgen door bijvoorbeeld het stimuleren van initiatieven van wonen en kleinschalige bedrijvigheid. De voorziene invulling is een combinatie van wonen, lichte bedrijvigheid en een ruime groenbestemming en derhalve in overeenstemming met de uitgangspunten in de structuurvisie.

6.2. Het plangebied is op de kaart behorende bij de Structuurvisie Boekel aangewezen als woonwerklandschap en als afweegbaar gebied voor wonen in het groen. Uit de structuurvisie volgt niet dat één van beide aanduidingen voorrang heeft op de andere, zodat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat zowel een ontwikkeling naar wonen in het groen als een ontwikkeling naar woonwerklandschap in overeenstemming is met de structuurvisie.

Over het woonwerklandschap staat in de structuurvisie dat dit gebied een kwaliteitsimpuls dient te krijgen door bijvoorbeeld het stimuleren van initiatieven voor ontplooiing van wonen en kleinschalige bedrijvigheid, alsmede op het gebied van toerisme en recreatie. Binnen het woonwerklandschap zijn volgens de structuurvisie marginale ontwikkelingen mogelijk. Daarbij kan worden gedacht aan woningen, eventueel in combinatie met kleinschalige bedrijvigheid. Het plan voorziet in kleinschalige bedrijvigheid met bedrijfswoningen. De raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat daarmee is voorzien in een woonwerklandschap, als bedoeld in de Structuurvisie Boekel. Uit de structuurvisie volgt naar het oordeel van de Afdeling niet dat kleinschalige bedrijvigheid uitsluitend als ondergeschikte functie bij wonen binnen het beleid past. De raad heeft er verder op gewezen dat met het plan de landschappelijke kwaliteit wordt verbeterd door het toevoegen van een ruime groenbestemming. De Afdeling ziet gelet op het voorgaande geen aanleiding voor het oordeel dat het plan, bestaande uit kleinschalige bedrijvigheid met bedrijfswoningen, in strijd is met de Structuurvisie Boekel.

De raad heeft ter zitting evenwel erkend dat ten onrechte niet in het plan is vastgelegd dat alleen bedrijven zijn toegestaan met een bedrijfswoning, terwijl hij dit wel heeft beoogd. De raad acht solitaire bedrijfsbebouwing ter plaatse niet gewenst. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit, voor zover niet is uitgesloten dat zich bedrijven zonder bedrijfswoning vestigen, niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog slaagt.

Verkeer en geluid

7. [appellant] vreest een aantasting van zijn woon- en leefklimaat door geluidhinder vanwege een toename van verkeer en de bedrijvigheid. Het akoestisch onderzoek heeft deze vrees niet weggenomen. Daarbij voert hij aan dat dit onderzoek zich richt op de in het plan voorziene bedrijfswoningen en burgerwoning en niet op zijn woning. Voorts is ten onrechte uitgegaan van een toegestane maximumsnelheid van 30 km/uur voor de ontsluitingsweg. Gelet op de overschrijding van de voorkeursgrenswaarde van 48 dB bij de op te richten burgerwoning, direct naast zijn woning, is ook bij zijn woning een overschrijding te verwachten. Het akoestisch onderzoek bevat verder ten onrechte geen onderzoek naar de cumulatie van geluid vanwege verkeer en industrie. Ten onrechte wordt de Wet geluidhinder (hierna: Wgh) als uitgangspunt genomen, terwijl in het kader van een goed woon- en leefklimaat naar meer aspecten moet worden gekeken dan alleen de geluidbelasting op de gevel. Ook volgt uit het akoestisch onderzoek niet met welke hoeveelheid verkeer de berekeningen zijn uitgevoerd.

7.1. De raad stelt dat de toename van het verkeer vanwege het plan in verhouding tot de hoge verkeersintensiteiten in de Molenstraat verwaarloosbaar is. De verwachte etmaalintensiteiten voor het wegvak Molenstraat liggen volgens de raad voor 2024 tussen de 10.755 en 11.040 mvt/etmaal - na aanleg van de randweg in de gemeente op ongeveer 6.000 mvt/etmaal - terwijl het plan naar verwachting een toename van 257 mvt/etmaal met zich brengt. Daarom is geen akoestisch onderzoek verricht naar de gevolgen van het plan voor de Molenstraat. De Wgh is in zoverre niet van toepassing omdat het om een bestaande weg en een bestaande woning gaat. In verband met de huidige hoge geluidbelasting vanwege de Molenstraat zijn in het verleden geluidwerende maatregelen genomen voor de woning van [appellant] en is geluidreducerend asfalt aangelegd. De toegestane maximumsnelheid voor de ontsluitingsweg van het voorziene bedrijventerrein zal 30 km/uur zijn.

7.2. Ten behoeve van het plan is een akoestisch onderzoek verricht door DGMR Industrie, Verkeer en Milieu B.V., waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport "Akoestisch onderzoek wegverkeer" van 23 april 2014. Uit de weergave van de rekenpunten op p. 10 van het akoestisch onderzoek volgt dat geen berekeningen zijn verricht voor de woning van [appellant]. In het akoestisch onderzoek is de geluidbelasting onderzocht voor de nieuwe bedrijfswoningen en de nieuwe woonbestemming naast de woning van [appellant] vanwege twee wegen, de Molenstraat en de nieuwe ontsluitingsweg. In paragraaf 4.2 zijn de verkeersgegevens toegelicht. Voor de Molenstraat is uitgegaan van een etmaalintensiteit van 10.755-11.040 en een toegestane maximumsnelheid van 50 km/uur in stedelijk gebied en 80 km/uur in buitenstedelijk gebied. Voor de nieuwe ontsluitingsweg is de verkeersgeneratie berekend volgens de CROW-publicatie 256 "Verkeersgeneratie woon- en werkgebieden". De etmaalintensiteit is daarbij berekend op 257.

Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de gehanteerde verkeersintensiteiten onbekend zijn en evenmin voor het oordeel dat voor de Molenstraat ten onrechte van een toegestane maximumsnelheid van 30 km/uur is uitgegaan.

7.3. Ter zitting heeft [appellant] toegelicht dat hij niet betoogt dat voor zijn woning een hogere waarde voor de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting moet worden vastgesteld op grond van de Wgh, maar dat de geluidbelasting in het kader van een goede ruimtelijke ordening moet worden onderzocht.

7.4. De Afdeling overweegt dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening dient te worden beoordeeld of ter plaatse van de woning van [appellant], ook nu de Wgh niet van toepassing is, een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zal bestaan.

Met betrekking tot de Molenstraat overweegt de Afdeling dat het plan volgens het akoestisch onderzoek een toename van 257 voertuigen tot gevolg zal hebben op een etmaalintensiteit van ten minste 6.000 voertuigen. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat gelet daarop geen onaanvaardbare toename van de geluidbelasting te verwachten is als gevolg van het plan. Voor zover de geluidbelasting vanwege de Molenstraat bij [appellant] hoog is, betreft het gelet op het voorgaande geen gevolg van het plan.

Voor de aan te leggen ontsluitingsweg zal volgens de raad een toegestane maximumsnelheid van 30 km/uur gelden. Deze weg ligt op een afstand van ongeveer 27 m van de woning van [appellant]. In het plan is tussen zijn woning en de ontsluitingsweg een nieuwe burgerwoning voorzien. Aan de achterzijde van het woonperceel van [appellant] ligt de nieuwe weg van het bedrijventerrein op ongeveer 70 m van zijn perceel. Daartussen liggen gronden met de bestemming "Groen" en met de bestemming "Bedrijventerrein", waar de bedrijfsbebouwing en bedrijfswoningen zijn voorzien. Gelet op deze omstandigheden en de verwachte beperkte verkeersgeneratie heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ook vanwege de nieuwe ontsluitingsweg geen onaanvaardbare geluidhinder bij de woning van [appellant] zal worden ervaren.

Voor zover [appellant] vreest voor cumulatie van geluid vanwege de wegen en bedrijfsactiviteiten overweegt de Afdeling dat hij niet aannemelijk heeft gemaakt dat dit tot een onaanvaardbare geluidbelasting bij zijn woning zal leiden. Daarbij betreft de Afdeling dat het plan slechts bedrijfsactiviteiten tot en met categorie 2 mogelijk maakt, dat de afstand tussen het woonperceel van [appellant] en de gronden met de bedrijfsbestemming bijna 30 m bedraagt en dat de afstand tussen zijn woning en de gronden met de bedrijfsbestemming ongeveer 50 m is.

Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen uitgaan van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat op het gebied van geluid bij de woning van [appellant] na realisatie van het plan. De raad heeft in zoverre in redelijkheid kunnen afzien van nader akoestisch onderzoek. Het betoog faalt.

Parkeren

8. [appellant] vreest voor een toename van de parkeerdruk. In het plan is ten onrechte niet geregeld dat moet worden voorzien in voldoende parkeerruimte op eigen terrein en in de openbare ruimte. Sinds november 2014 dient parkeren in bestemmingsplannen te worden geregeld.

8.1. Ingevolge artikel 11, lid 11.1, aanhef en onder c, van de planregels blijven de regels van de Bouwverordening ten aanzien van onderwerpen van stedenbouwkundige aard overeenkomstig het gestelde in artikel 9, lid 2, van de Woningwet buiten toepassing behoudens ten aanzien van de parkeergelegenheid ().

8.2. Als gevolg van de in werking getreden Reparatiwet Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2014 per 29 november 2014 hebben de stedenbouwkundige bepalingen uit de bouwverordening, waaronder de bepalingen over parkeergelegenheid, met de aan de orde zijnde bestemmingsplanwijziging voor het plangebied hun gelding verloren. Als gevolg daarvan kan naleving van parkeernormen niet meer worden afgedwongen bij de verlening van een omgevingsvergunning voor bouwen, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht op grond van de bouwverordening. De raad heeft ter zitting erkend dat gelet daarop ten onrechte het beleidsuitgangspunt dat parkeren op eigen terrein dient plaats te vinden niet door middel van een planregel is gewaarborgd in het plan. De raad heeft gesteld dat een inmiddels ontwikkelde standaardplanregel voor parkeren in het plan dient te worden opgenomen. De raad heeft het plan in zoverre onzorgvuldig voorbereid. Het betoog slaagt.

8.3. Voor zover [appellant] betoogt dat de parkeergelegenheid in de openbare ruimte ook in het plan dient te worden gewaarborgd, heeft de raad gesteld dat in de openbare ruimte van gemeentewege parkeerplaatsen zullen worden aangelegd. Daarbij zal volgens de raad gebruik wordt gemaakt van de parkeernormen van het CROW. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat binnen het plangebied onvoldoende ruimte aanwezig is om voldoende parkeerplaatsen in de openbare ruimte te kunnen realiseren. Daarbij is van belang dat het plandeel met de bestemming "Verkeer" een breedte heeft van 10 m, zodat daarbinnen de ontsluitingsweg en parkeerplaatsen kunnen worden gerealiseerd. Nu de gronden in het plangebied in eigendom zijn van de gemeente en ook blijven, heeft de raad in zoverre in redelijkheid kunnen afzien van een voorwaardelijke verplichting in het plan. Het betoog faalt.

Maximalisering

9. [appellant] voert aan dat de planregels ten onrechte geen maximum aantal bedrijven of maximum oppervlakte kennen. Het minimum en maximum oppervlak van een bouwperceel geldt zowel voor zelfstandige als bijbehorende bebouwing. Het plan staat niet in de weg aan meerdere bedrijven per bouwperceel of een bedrijf dat meerdere bouwpercelen beslaat.

9.1. De raad stelt dat het aantal bedrijven wordt beperkt door de minimum omvang van het bouwperceel van 1.000 m². Het oppervlak aan bedrijfsbebouwing wordt verder beperkt door de overige bouwregels in het plan. Het begrip bouwperceel is gedefinieerd en daaruit volgt volgens de raad dat één bedrijf per bouwperceel is toegestaan.

9.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.2.1, van de planregels mag de oppervlakte van een bouwperceel niet minder bedragen dan 1.000 m² en niet meer bedragen dan 5.000 m².

Ingevolge artikel 1 wordt onder bouwperceel verstaan een aaneengesloten stuk grond, waarop ingevolge de regels een zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegelaten.

9.3. Ter zitting heeft [appellant] toegelicht dat hij met name vreest voor meerdere bedrijven per bouwperceel, waardoor een groter aantal bedrijven mogelijk is dan de zestien waar de raad van is uitgegaan. Indien in het plan is gewaarborgd dat slechts één bedrijf per bouwperceel is toegestaan, is volgens [appellant] geen maximum bebouwingpercentage nodig. Nu tussen partijen niet in geschil is dat slechts één bedrijf per bouwperceel mogelijk zou moeten zijn, zodat maximaal zestien bedrijven kunnen worden gevestigd in het plangebied, ziet de Afdeling aanleiding het betoog alleen in zoverre te behandelen.

Naar het oordeel van de Afdeling volgt uit de planregels niet dat op een bouwperceel niet meer dan één bedrijf gevestigd mag zijn. De definitiebepaling van bouwperceel sluit niet uit dat zich meerdere bedrijven op één bouwperceel vestigen, bijvoorbeeld in hetzelfde gebouw. Nu de raad in zoverre niet heeft bereikt, wat hij heeft beoogd, is het plan in zoverre onzorgvuldig voorbereid. Het betoog slaagt.

Groene inpassing

10. [appellant] voert aan dat de groene inpassing van het bedrijventerrein tussen zijn woning en het bedrijventerrein onvoldoende gewaarborgd is. Volgens hem had een voorwaardelijke verplichting voor het oprichten en in stand houden van de opgroeiende beplanting moeten worden opgenomen. Gelet hierop staat niet vast dat zijn uitzicht op de bedrijven zal worden beperkt door deze groene inpassing.

10.1. De raad stelt dat tijdens informatieavonden is afgesproken dat het inrichtingsvoorstel uit de toelichting zal worden uitgevoerd, gelijktijdig met de start van de bouwrijpwerkzaamheden. Dit is ook opgenomen in het vaststellingsbesluit. Aan [appellant] is een voorstel gedaan voor de invulling van de groenstrook met ongeveer 5 tot 10 m bosplantsoen achter zijn woning en het doortrekken van de rij lindebomen. Gelet op de afstand tussen zijn perceel en de bedrijfsgebouwen en de maximum hoogte van de bedrijfsgebouwen van 6 m, is dit voldoende om het zicht aan de bedrijfsgebouwen te ontnemen. Na aanleg van het groen wordt dit opgenomen in het gemeentelijke groenonderhoudsplan. De gronden blijven in zoverre in eigendom van de gemeente, aldus de raad.

10.2. De Afdeling overweegt dat de raad heeft toegezegd dat de groenvoorziening zal worden aangelegd en onderhouden. In het raadsbesluit van 28 mei 2015, waarbij ook het plan is vastgesteld, is in dat kader besloten bij de toekomstige start van het bouwrijp maken van het plangebied direct de gehele groenzone in te planten. Nu het gemeentebestuur het in zijn macht heeft om bedoelde maatregelen te treffen en niet is gebleken van belemmeringen die zich hiertegen verzetten, is de Afdeling van oordeel dat de raad in redelijkheid heeft kunnen afzien van het opnemen van verplichtingen daartoe in het plan. Het betoog faalt.

Bestuurlijke lus

11. De Afdeling ziet in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op te dragen om binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak de in overwegingen 5.5, 6.2, 8.2 en 9.3 genoemde gebreken in het bestreden besluit te herstellen. De raad dient daartoe met inachtneming van deze uitspraak:

- alsnog toereikend te onderbouwen dat het plan voorziet in een actuele regionale behoefte, als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro;
- het plan te wijzigen, zodanig dat in de planregels is gewaarborgd dat bedrijven slechts zijn toegestaan indien tevens een bedrijfswoning wordt gebouwd, slechts één bedrijf per bouwperceel is toegestaan en bouwen van bedrijfsbebouwing slechts is toegestaan indien aan de parkeernormen wordt voldaan;
- dan wel te besluiten het plan in te trekken.

De raad dient de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst van de uitvoering van de voormelde opdracht mede te delen en een eventuele wijziging van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Indien de raad besluit tot een gewijzigde planregeling hoeft afdeling 3.4 van de Awb niet te worden toegepast.

De Afdeling ziet voorts aanleiding om met toepassing van artikel 8:80b, derde lid, van de Awb de hierna vermelde voorlopige voorziening te treffen.

Proceskosten

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:

I. draagt de raad van de gemeente Boekel op om binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen;

- alsnog toereikend te onderbouwen dat het plan voorziet in een actuele regionale behoefte, als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro;
- het plan te wijzigen, zodanig dat in de planregels is gewaarborgd dat bedrijven slechts zijn toegestaan indien tevens een bedrijfswoning wordt gebouwd, slechts één bedrijf per bouwperceel is toegestaan en bouwen van bedrijfsbebouwing slechts is toegestaan indien aan de parkeernormen wordt voldaan;
- dan wel te besluiten het plan in te trekken;
- de Afdeling en de andere partij de uitkomst mede te delen;
- eventuele intrekking of wijzigingen van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

II. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Boekel van 28 mei 2015, kenmerk AB/015850 tot het moment waarop het besluit waarmee het plan wordt gewijzigd of ingetrokken in werking treedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. F.C.M.A. Michiels, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. ten Wolde, griffier.

w.g. Van Buuren
voorzitter

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 4 mei 2016

715.