

Zienswijzennota

**“Bestemmingsplan Losser dorp, partiële herziening
Gronausestraat – Dr. Frederikstraat”**

Gemeente Losser



Inhoud

1. Inleiding.....	3
1.1 Procedure en opzet zienswijzennota	3
1.2 Wet bescherming persoonsgegevens.....	3
1.3 Ingediende zienswijzen	3
2. Zienswijzen: samenvatting inhoud, reactie en conclusie.....	4
Zienswijze 1	4
Samenvatting inhoud zienswijze.....	4
Reactie.....	4
Conclusie	4
Zienswijze 2.....	5
Samenvatting inhoud zienswijzen.....	5
Reactie.....	5
Conclusie	5
Zienswijze 3.....	6
Samenvatting inhoud zienswijzen.....	6
Reactie.....	6
Conclusie	6
Zienswijze 4.....	7
Samenvatting inhoud zienswijzen.....	7
Reactie.....	9
Conclusie	15
3. Wijzigingen in het besluit.....	16

1. Inleiding

1.1 Procedure en opzet zienswijzennota

Het ontwerpbestemmingsplan en de bijbehorende stukken inzake het voornemen tot realisatie van een vrijstaande woning op het perceel hoek Gronausestraat – Dr. Frederiksstraat hebben voor een periode van zes weken (met ingang van 12 juli 2018) voor een ieder ter inzage gelegen. Tevens heeft gedurende deze termijn het ontwerpbesluit hogere grenswaarde met betrekking tot wegverkeerslawaaï ter inzage gelegen. Gedurende deze termijn zijn er vier zienswijzen ingediend tegen het ontwerpbestemmingsplan, waarvan één pro forma¹ zienswijze.

In deze zienswijzennota worden de ingekomen zienswijzen samenvattend beschreven en voorzien van een reactie. De reacties zijn geheel beoordeeld. Per zienswijze wordt een conclusie getrokken. Tot slot bevat de zienswijzennota een overzicht van de wijzigingen als gevolg van de ingekomen zienswijzen.

1.2 Wet bescherming persoonsgegevens

Sinds 25 mei 2018 is de Algemene verordening gegevensbescherming (Avg) van toepassing. Om deze reden worden in deze zienswijzennota geen NAW-gegevens vermeld. Deze nota wordt als onderdeel van de besluitvorming op internet gepubliceerd. In verband met de Avg zijn de zienswijzen geanonimiseerd. De werking van de Avg strekt zich niet uit tot gegevens omtrent natuurlijke personen, die behoren tot een rechtspersoon. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor stichtingen of verenigingen. Deze namen zijn daarom niet geanonimiseerd. Dit geldt ook voor personen die beroepsmatig betrokken zijn bij de procedure (namen van advocaten, gemachtigden en dergelijke).

1.3 Ingediende zienswijzen

Er zijn in totaal vier zienswijzen ingekomen. Het betreffen de volgende zienswijzen:

1. Zienswijze van E.H.B.O. Losser met kenmerknummer 18.0024317 en dagtekening 20 augustus 2018;
2. Zienswijze van Martinikoor Losser met kenmerknummer 18.0024483 en dagtekening 20 augustus 2018;
3. Zienswijze van Parochie Maria Vlucht met kenmerknummer 18.0024316 en dagtekening 20 augustus 2018;
4. De pro forma zienswijze van mr. D.J.M.W. Jennissen (Hekkelman Advocaten N.V.) met kenmerknummer 18.0024319 en dagtekening 20 augustus 2018, later ingevuld bij zienswijze met kenmerknummer 18.0027181 en dagtekening 18 september 2018.

De zienswijzen zijn tijdig ingediend en derhalve ontvankelijk.

¹ Een zienswijze die is ingediend zonder inhoudelijke gronden. De motivatie wordt later binnen een redelijke termijn aangevuld.

2. Zienswijzen: samenvatting inhoud, reactie en conclusie

In dit hoofdstuk zijn alle zienswijzen samengevat en van een reactie voorzien. In de conclusie is aangegeven of de zienswijze leidt tot aanpassing.

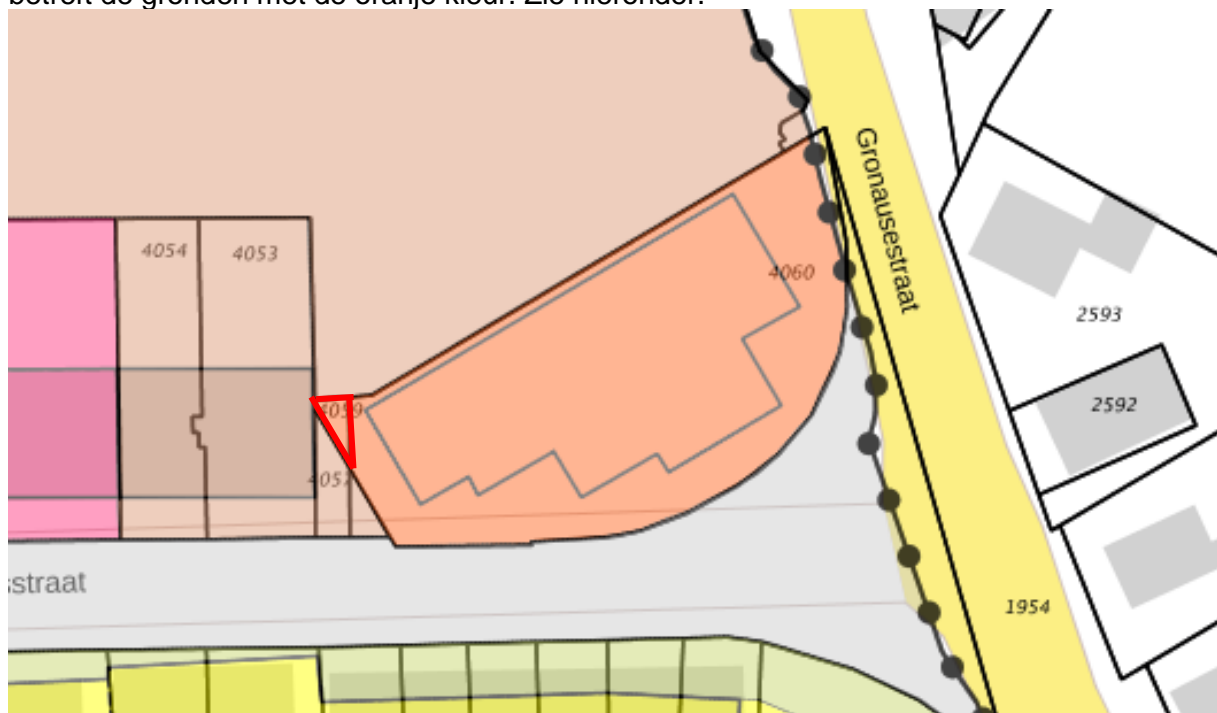
Zienswijze 1

Samenvatting inhoud zienswijze

Reclamant geeft aan dat zij gebruik maakt van het toegangspad en calamiteitenontsluiting kadastraal bekend sectie N, nummers 4057, 4058 en 4059 (eigendom van Parochie Maria Vlucht). Een en ander is middels een erfdiensbaarheid vastgesteld in een notariële akte. Reclamant geeft aan niet te kunnen instemmen met het wijzigen van de bestemming van een deel van het toegangspad (perceelnummer 4059) naar de bestemming 'Wonen'.

Reactie

Bij het bepalen van de nieuwe bestemming en de begrenzing daarvan is de huidige planologische situatie als uitgangspunt genomen. Op grond van het vigerende bestemmingsplan "Losser dorp" zijn de percelen kadastraal bekend gemeente Losser, sectie N, nummer 4059 (aangegeven met de rode belijning) en 4060 bestemd tot 'Horeca'. Het betreft de gronden met de oranje kleur. Zie hieronder.



Om juridisch-planologisch vast te leggen dat de horecabestemming volledig wordt 'wegbestemd' is de bestemming 'Horeca' in zijn geheel gewijzigd naar 'Wonen'. Hierbij is abusievelijk niet gekeken naar de eigendomssituatie. Gelet op het huidige gebruik en de eigendomssituatie wordt de bestemming van het perceel kadastraal bekend gemeente Losser, sectie N, nummer 4059 (perceel met rode belijning) aangepast naar 'Maatschappelijk'.

Conclusie

De zienswijze leidt tot aanpassing. De aanpassing is weergegeven in hoofdstuk 3.

Zienswijze 2

Samenvatting inhoud zienswijzen

De ingediende zienswijze is inhoudelijk hetzelfde als zienswijze 1. Verwezen wordt naar de samenvatting van de inhoud van zienswijze 1.

Reactie

Verwezen wordt naar de reactie op zienswijze 1.

Conclusie

De zienswijze leidt tot aanpassing. De aanpassing is weergegeven in hoofdstuk 3.

Zienswijze 3

Samenvatting inhoud zienswijzen

De ingediende zienswijze is inhoudelijk hetzelfde als zienswijze 1. Verwezen wordt naar de samenvatting van de inhoud van zienswijze 1.

Reactie

Verwezen wordt naar de reactie op zienswijze 1.

Conclusie

De zienswijze leidt tot aanpassing. De aanpassing is weergegeven in hoofdstuk 3.

Zienswijze 4

Samenvatting inhoud zienswijzen

1. Reclamant voert enkele inleidende en algemene onderdelen aan. Het gaat hierbij om een beknopte beschrijving van het bedrijf van de desbetreffende cliënten, een duiding van het ontwerpbestemmingsplan waar de zienswijze zich op richt en een algemene stelling dat cliënten zich niet kunnen verenigen met het ontwerpbestemmingsplan.
2. Reclamant merkt op dat cliënten belang hebben bij een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van de te realiseren woning, aangezien een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat tot eventuele klachten kan leiden bij (toekomstige) bewoners van de nieuwe woning. Daarbij wordt verwezen naar jurisprudentie, te weten AbRS 7 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3223. Tevens moet worden beoordeeld of de belangen van in de nabij gelegen bedrijven (onevenredig) worden geschaad ten gevolge van de ontwikkeling waarin het bestemmingsplan voorziet. Reclamant stelt dat de tweeledige beoordeling van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat en de belangen van nabijgelegen bedrijven niet op deugdelijke wijze heeft plaatsgevonden en verwijst hierbij naar het onderdeel 'Onjuiste beoordeling' in de zienswijze.
3. Reclamant stelt dat bij het bepalen van de richtafstand ten onrechte niet is uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden van het vigerende bestemmingsplan. Gesteld wordt dat nu het bestemmingsplan iedere slachterij toestaat, van de zwaarste categorie uitgegaan moet worden; een categorie 5.2 inrichting (vetsmelterij) of in elk geval een categorie 3.2 inrichting. Daarom dient volgens reclamant een richtafstand van niet 30 meter, maar in ieder geval 50 meter en worst-case zelfs 500 meter, aangehouden te worden.
4. Benoemd wordt dat zowel in de toelichting als in de milieubeoordeling geen aandacht wordt besteed aan het aspect 'gevaar', waarbij tevens gesteld wordt dat aan de richtafstanden voor dit aspect niet wordt voldaan.
5. Gesteld wordt door reclamant dat in de milieubeoordeling geen aandacht wordt besteed aan de toepasselijke richtafstand. In de milieubeoordeling lijkt daarom te worden uitgegaan van het standpunt dat sprake is van een 3.1-inrichting. Daarmee is de milieubeoordeling volgens reclamant gebaseerd op onjuiste uitgangspunten en kan niet worden beoordeeld of ter plaatse van de te realiseren woningen een goed woon- en leefklimaat kan worden geborgd. Ter onderbouwing van dit onderdeel van de zienswijze wordt jurisprudentie (AbRS 1 juni 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ6838) van de Afdeling aangehaald. Tevens stelt reclamant dat los van vorenstaande in de milieubeoordeling nog andere onjuiste uitgangspunten zijn gehanteerd, zodat de gemeenteraad zich bij de vaststelling van het bestemmingsplan niet kan baseren op de betreffende milieubeoordeling.
6. Reclamant stelt dat in de milieubeoordeling geen representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden als uitgangspunt is genomen. Als voorbeeld wordt genoemd dat het mogelijk is om binnen het gehele bestemmingsvlak een slachterij in werking te hebben, zonder de aanwezigheid van een winkel.
7. Volgens reclamant wordt niet voldaan aan de (zware) onderzoeks, onderbouwings- en motiveringsverplichting die geldt voor het aspect 'geluid'. Verwezen wordt naar pagina 24 en 25 van de milieubeoordeling waar enkel algemene stellingen worden geponeerd, terwijl (uit de plantoelichting) niet blijkt om welke reden in dit geval sprake is van een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van de voorziene woning. Daarbij wordt verwezen naar de milieubeoordeling waarin het maximaal geluidniveau als binnenwaarde ten hoogste 44 dB in de nachtperiode zal bedragen ter plaatse van de voorziene woning.

Gesteld wordt dat er sprake is van een zeer hoog geluidniveau. Ter vergelijking wordt gewezen op artikel 3.3. van het Bouwbesluit 2012, waaruit volgt dat (bij toepasselijkheid van de Wet geluidhinder) als hoogst toelaatbare geluidbelasting 33 dB geldt.

8. Reclamant acht de voorwaardelijke verplichting ten aanzien van de benodigde geluidwering ondeugdelijk, nu niet geborgd is dat de geluidwering ook in stand wordt gelaten.
9. Reclamant geeft aan dat op grond van de vigerende milieuvergunning 40 GVE per dag kan worden geslacht, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen rundvee of varkens. Nu het slachten van 40 GVE varkens volgens reclamant mogelijk is, blijkt uit de milieubeoordeling dat ter plaatse van de te realiseren woning geen goed woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. Gevreesd wordt voor klachten over overlast en de gevolgen daarvan voor de bedrijfsvoering.
10. Volgens reclamant is het onduidelijk waarom uit wordt gegaan van 20 GVE varkens als uitgangspunt. Dit betekent namelijk dat niet wordt uitgegaan van de mogelijkheden die de milieuvergunning volgens reclamant biedt.
11. Het onderzoek naar de geurbelasting is naar mening van reclamant niet volledig in kaart gebracht. Op grond van de vigerende milieuvergunning is het toegestaan om slachtvee maximaal twee dagen te stallen, waarbij het bedrijf beschikt over een dierverblijven en een mestkelder op zeer korte afstand van de te realiseren woningbouw. Reclamant stelt dat hier ten onrechte geen rekening mee is gehouden in de milieubeoordeling.
12. Reclamant voert aan dat ten onrechte tot de conclusie wordt gekomen dat voor het milieuaspect geur het beoogde plangebied ten aanzien van de reeds aanwezige slachterij niet beperkend is. Betwist wordt dat de bestaande woning gelegen aan de Gronausestraat 9 de maatgevende woning is, als gevolg waarvan de slachterij reeds in de bedrijfsvoering wordt beperkt. Daarbij wordt aangegeven dat ook ter plaatse van de te realiseren woning sprake moet zijn van een goed woon- en leefklimaat. Indien dit niet kan worden gewaarborgd, zal de bedrijfsvoering van de slachterij daarvan nadelige gevolgen ondervinden. Ter onderbouwing van dit onderdeel van de zienswijze wordt jurisprudentie van de Afdeling (AbRS 8 november 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU4543) aangehaald.
13. Reclamant voert aan dat het bestemmingsplan geen parkeerregeling bevat, waardoor juridisch niet gewaarborgd is dat in (voldoende) parkeergelegenheid voorzien zal worden.
14. Reclamant stelt zich op het standpunt dat het aspect welstand aan de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan in de weg staat. Gesteld wordt dat de beeldkwaliteitsparagraaf niet voldoet aan de in artikel 12a en 12, vierde lid, van de Woningwet gestelde voorwaarden.
15. Gesteld wordt dat de in de beeldkwaliteitsparagraaf genoemde 'welstandscriteria' de bouwmogelijkheden van het bestemmingsplan miskennen. Verwezen wordt naar artikel 12, derde lid, van de Woningwet waarin het primaat ten opzichte van de welstandscriteria is vastgelegd. Reclamant geeft aan dat in de beeldkwaliteitsparagraaf aspecten worden betrokken die reeds door het bestemmingsplan worden bestreken, zoals de situering van de bebouwing. Geconcludeerd wordt dat de beeldkwaliteitsparagraaf het primaat van het bestemmingsplan miskent.
16. Reclamant stelt dat niet, althans onvoldoende beoordeeld is of aan de in het bestemmingsplan voorziene ontwikkeling behoefte bestaat. Aangevoerd wordt dat uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat het feit dat een bestemmingsplan niet zou hoeven te voldoen aan de verantwoordingsplicht in het kader van de Ladder voor

duurzame verstedelijking onverlet laat dat de gemeenteraad in het kader van een goede ruimtelijke ordening bij de vaststelling van het plan moet beoordelen of behoefte bestaat aan de voorziene ontwikkeling.

17. Gesteld wordt door reclamant dat het bestemmingsplan onzorgvuldig is voorbereid en rechtsonzeker is, aangezien het bestemmingsplan méér mogelijk maakt dan blijktens de plantoelichting wordt beoogd. Blijkens de plantoelichting is beoogd één woning mogelijk te maken. In de planregels is niet geborgd dat binnen het plangebied uitsluitend één woning is toegelaten.
18. Reclamant stelt dat cliënten bij de vaststelling van het bestemmingsplan zich genoodzaakt zien een verzoek om tegemoetkoming in planschade op grond van artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening in te dienen.
19. Concluderend wordt gesteld dat de gemeenteraad dient af te zien van vaststelling van het bestemmingsplan.

Reactie

1. Dit inleidende onderdeel van de zienswijze bevat geen inhoudelijke gronden en wordt derhalve voor kennisneming aangenomen.
2. Een reactie op de algehele stelling van reclamant dat de tweeledige beoordeling in het kader van milieuzonering op onjuiste wijze heeft plaatsgevonden wordt onder de punten 3 tot en met 12 nader uitgewerkt. Korthedshalve wordt verwezen naar deze beantwoording. De uitspraak van de Raad van State die reclamant aanhaalt in het kader van eventuele klachten door toekomstige bewoners van de nieuw te realiseren woningen, is niet van toepassing op onderhavig plan. Hoewel de Afdeling in deze uitspraak bevestigt dat eventuele terechte klachten kunnen ontstaan als gevolg van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat, wordt deze conclusie getrokken in een geval waarbij een besluit is genomen zonder dat milieuonderzoeken zijn uitgevoerd en zonder dat de in het geding zijnde belangen door de raad zijn gewogen. Aan de motivering van het “Bestemmingsplan Losser dorp, partiële herziening Gronausestraat – Dr. Frederikstraat” zijn daarentegen wel milieuonderzoeken (akoestiek en geur) ten grondslag gelegd, die de uitvoerbaarheid van de ontwikkeling aantonen. Hiermee is het plan met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en er heeft – anders dan reclamant stelt – een zorgvuldige belangenafweging plaatsgevonden.
3. Bij de bepaling van de betreffende milieucategorie en toepasselijke richtafstand is – nu de regels en verbeelding niet voorzien in een specifiek aangeduide milieucategorie - conform bestemmingsplanjurisprudentie² uitgegaan van de zogenaamde ‘representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden’. Dit betekent dat onder omstandigheden niet van een theoretisch scenario hoeft te worden uitgegaan waarbij alle mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt tot een absoluut (denkbaar) maximum zijn ingevuld, maar dat van een realistische / aannemelijke invulling van de maximale planologische mogelijkheden kan worden uitgegaan. Er zijn in dit geval objectieve omstandigheden te duiden, op basis waarvan redelijkerwijs kan worden gesteld dat zich binnen de maximale planologische mogelijkheden geen grootschalige slachterij, dan wel een vetsmelterij kan vestigen. De volgende omstandigheden zijn bepalend voor een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden:

² Zie bijvoorbeeld ABRvS 26 september 2012, nr. 201206937/1 /RI en 20120693/2/R1, r.o.4.2.en Vz ABRvS 5 november 2010, nr. 201007744/2/R1 r.o. 2.7.5.

Milieubeperkingen

De locatie Kerkstraat 2 bevindt zich in het centrumgebied van Losser. Door de aanwezigheid van milieugevoelige objecten in de nabijheid is de maximale milieuruimte van het bedrijfsperceel beperkt. Een reeds bestaand gevoelig object (Gronausestraat 9) op een afstand van 14 meter³ is maatgevend voor de toelaatbare milieubelasting. Gelet op de ligging in een centrumgebied – op korte afstand van milieugevoelige objecten – is de maximale invulling van het betreffende bedrijfsperceel met minimaal een categorie 3.2. inrichting en maximaal een categorie 5.2 inrichting vanwege bestaande milieukundige beperkingen geenszins realistisch en aannemelijk.

Overige beperkingen

De oppervlakte van de bedrijfsbestemming bedraagt 615 m². De oppervlakte van het bouwvlak bedraagt circa 460 m². Circa 110 m² van deze oppervlakte is in gebruik als stallingsruimte voor vee, waar op grond van de regels en verbeelding bebouwing tot maximaal 3 meter hoog is toegestaan. Er is bedrijfsbebouwing met een maximale oppervlakte van 350 m² beschikbaar voor de slachterij-activiteiten. Er zijn geen afwijkingsmogelijkheden om deze oppervlakte nog verder uit te breiden. Er is een klein binnenterrein van 50 m² aanwezig. Het productieproces van grootschalige slachterijen is realistisch gezien niet in te vullen binnen de reeds bestaande bedrijfsbebouwing ter grootte van circa 350 m². Dergelijke grootschalige slachterijen stellen voor wat betreft indeling, ontwerp, constructie, ligging en afmetingen van ruimtes voor slachtlijnen geheel andere eisen aan de aard en omvang van bedrijfsbebouwing dan de beschikbare ruimte ter plaatse van het perceel Kerkstraat 2. Tevens is de huidige bedrijfskavel realistisch gezien volledig ongeschikt voor de vestiging van grootschalige slachterijen. Dergelijke grootschalige bedrijven vereisen vanwege de aard en omvang van de bedrijfsprocessen ruime bedrijfskavels. Dit heeft bijvoorbeeld te maken met de hygiënevereisten, die een strikte scheiding vergen tussen het schone en het vuile bedrijfsgedeelte. Tevens dient bij dergelijke bedrijvigheid voldoende ruimte beschikbaar te zijn voor bijvoorbeeld het manoeuvreren van vrachtwagens, het realiseren van parkeervoorzieningen voor medewerkers en het realiseren van noodzakelijke, bijbehorende voorzieningen die reëel gezien noodzakelijk zijn bij grootschalige bedrijvigheid. Reclamant beschikt bijvoorbeeld niet over een reinigings- en ontsmettingsplaats voor vervoermiddelen en kan daar op eigen terrein - gelet op de zeer beperkte ruimte - ook niet in voorzien. Bij de aanvoer van dieren op het bedrijf van reclamant worden de dieren gelost uit vervoermiddelen die grotendeels op het openbare trottoir staan geparkeerd omdat op het terrein de ruimte ontbreekt voor het parkeren van de vervoermiddelen. Het bedrijf wordt van alle zijden omsloten door het openbare trottoir. Gelet op de gebruiks- en bouw mogelijkheden ter plaatse van het bedrijfsperceel van reclamant, is de vestiging van een grootschalige slachterij niet reëel. Op basis van voorgenoemde objectieve omstandigheden is het bij de bepaling van de richtafstand wel realistisch en aannemelijk om uit te gaan van een kleinschalige slachterij, te onderscheiden als een categorie 3.1. inrichting.

4. Zoals hiervoor verwoord zijn de bedrijfsactiviteiten ter plaatse van Kerkstraat 2 te Losser redelijkerwijs te vergelijken met een loonslachterij, waarbij een richtafstand van 10 meter geldt voor het aspect 'gevaar'⁴. De richtafstanden volgens de VNG-brochure 'Bedrijven en Milieuzonering' gelden tussen enerzijds de grens van de bestemming die bedrijven (of andere milieubelastende functies) toelaat en anderzijds de uiterste situering van de gevel van een woning die volgens het bestemmingsplan of via vergunningsvrij bouwen mogelijk is⁵. In voorliggend geval is sprake van een werkelijke afstand van 29 meter tussen de grens van de bestemming 'Bedrijf' ter plaatse van het perceel Kerkstraat 2 en de rand

³ Gemeten tussen de rand van de bedrijfsbestemming Kerkstraat 2 en gevel van het object Gronausestraat 9

⁴ Ook in een gemengd gebiedstype, aangezien de richtafstand voor het aspect 'gevaar' niet mag worden teruggebracht.

⁵ Uitspraak van 2 april 2014 in zaak nr. 201308643/1/R2 en eerder overwogen in uitspraak van 22 augustus 2012 in zaak nr. 201113021/1/R1

van het bouwvlak van de bestemming 'Wonen'. Dit betekent dat voor wat betreft het milieuaspect 'gevaar' ruimschoots wordt voldaan aan de richtafstand van 10 meter. Indien voor een milieu-aspect wordt voldaan aan de richtafstand, dan is het uitvoeren van specifiek milieu-onderzoek niet aan de orde. De toelichting van het bestemmingsplan wordt verduidelijkt door de toetsing van de verschillende milieu-aspecten uit te splitsen, zodat per milieu-aspect duidelijk wordt welke richtafstand geldt en of hieraan voldaan wordt.

5. De VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering' gaat uit van het beginsel van gemotiveerd toepassen. Dit betekent onder meer dat de raad bij het voorbereiden van een plan geen gebruik hoeft maken van de in de VNG-brochure opgenomen aanbevelingen. Dit laat echter onverlet dat de raad dient te onderbouwen dat het bestemmingsplan niet leidt tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat. De Afdeling bevestigt dit in de uitspraak van 22 maart 2017 in zaaknummer 201508918/3/R3 en eerdere jurisprudentie⁶. Ook bevestigt de Afdeling in meerdere uitspraken⁷ dat de richtafstanden indicatief zijn voor een goede ruimtelijke ordening. Een richtafstand betreft dus niet de feitelijke milieuhinder van een concreet geval, maar is gebaseerd op indicatieve gegevens uitgaande van een gemiddeld modern bedrijf of andere functie, representatief voor die specifieke functie. De werkelijke milieubelasting wordt immers bepaald door de specifieke activiteiten van een bedrijf of andere functie. Van deze richtafstanden kan - voorzien van gedegen onderzoek en goed gemotiveerd - worden afgeweken. Als bekend is welke activiteiten concreet (zullen) worden uitgeoefend, kan middels onderzoek gemotiveerd worden uitgegaan van de daadwerkelijk te verwachten maximale milieubelasting, in plaats van de richtafstanden. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden in de 'Milieubeoordeling Slachterij Luijckterink te Losser', d.d. 28 mei 2018. Indien specifiek milieuonderzoek is uitgevoerd, dan zijn de indicatieve richtafstanden uit de VNG-uitgave 'Bedrijven en milieuzonering' niet meer van belang en ze zijn daarom geen uitgangspunt in het uitgevoerde milieuonderzoek.

Reclamant stelt dat dat er tevens andere onjuiste uitgangspunten zijn gehanteerd in de milieubeoordeling, maar laat na om te onderbouwen welke onjuiste uitgangspunten dit zijn. Dit onderdeel van de zienswijze wordt voor kennisneming aangenomen.

6. Bij de bepaling van de reikwijdte van het milieu-onderzoek c.q. de bepaling van de ruimtelijke gevolgen is uitgegaan van 'representatieve maximale planologische invullingsmogelijkheden'. Zoals in de beantwoording onder punt 3 reeds uiteen is gezet, stelt de Afdeling met enige regelmaat in de bestemmingsplanjurisprudentie dat bij het in kaart brengen van de ruimtelijke gevolgen mag worden uitgegaan van de zogenoemde representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden indien er omstandigheden zijn die in objectieve zin aan de maximale invulling van de bestemming in de weg staan. In de milieubeoordeling is een realistische worst-case invulling van de maximale planologische mogelijkheden onderzocht. Voor wat betreft het milieu-aspect 'geluid' is daarbij getoetst aan de maximale normen die in de geldende milieuvergunning zijn opgenomen. Voor wat betreft het milieu-aspect 'geur' is onderzocht wat de maximale⁸ geurbelasting op het meest nabijgelegen gevoelige object mag bedragen. Vervolgens is beoordeeld of deze maximale geurbelasting ook ter plaatse van de te realiseren woning aanvaardbaar is. Geconcludeerd wordt dat wel degelijk is uitgegaan van de representatieve maximale planologische invullingsmogelijkheden in de milieubeoordeling.

⁶ Bijvoorbeeld ABRvS 23 februari 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS7239 en meer recent ABRvS 3 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4399

⁷ Uitspraak van 22 maart 2017 in zaak nr. 201508918/3/R3.

⁸ aangezien zowel in het geldende bestemmingsplan als geldende milieuvergunning geen geurnormen of maximaal te slachten aantal vee is opgenomen

7. De raad stelt zich op het standpunt dat middels uitvoering van het akoestisch onderzoek is voldaan aan het grondig onderzoeken, onderbouwen en motiveren van de akoestische aanvaardbaarheid. In de zienswijze wordt gewezen op artikel 3.3 van het Bouwbesluit 2012, waaruit volgt dat (bij toepasselijkheid van de Wet geluidhinder) als hoogste toelaatbare geluidbelasting 33 dB geldt. Ten eerste wordt geconcludeerd dat de Wet geluidhinder in onderhavige situatie niet van toepassing is. Ten tweede moet worden geconcludeerd dat een binnenwaarde van 33 dB gebaseerd is op een binnenwaarde ten gevolge van wegverkeerslawaai. Voor industrielawaai zou een binnenwaarde gelden van 35 dB(A) etmaalwaarde. De genoemde binnenwaarde van 33 dB wordt berekend op basis van het verschil in geluidbelasting (Lden) ten gevolge van het wegverkeer en de van toepassing zijnde karakteristieke geluidwering van de uitwendige scheidingsconstructie. De in het akoestisch onderzoek genoemde binnenwaarde van 44 dB(A) is een maximaal geluidniveau (L_{Amax}) in de nachtperiode dat overblijft in een betreffende woning binnen het te realiseren plangebied waarbij wordt uitgegaan van een minimale geluidwering van de uitwendige scheidingsconstructie van 20 dB. De genoemde binnenwaarde van 33 dB in de zienswijze en de waarde van 44 dB(A) in het opgestelde akoestisch onderzoek zijn niet met elkaar te vergelijken. Gezien het feit dat de woning nog gebouwd moeten worden, moet worden voldaan aan het bepaalde in artikel 3.2. Bouwbesluit 2012, waardoor een minimale geluidwering van de uitwendige scheidingsconstructie van in elk geval 20 dB gewaarborgd is. In de praktijk zullen nieuwbouwwoningen (anno 2019) een hogere minimale geluidwering van de uitwendige scheidingsconstructie hebben dan 20 dB waardoor een binnenwaarde van de maximale geluidniveaus (L_{Amax}) van 40 dB(A) in de nachtperiode zelfs realistisch is. Slaapverstoringen ten gevolge van het lossen van vee op de binnenplaats zullen hiertoe derhalve beperkt zijn.
8. Om te waarborgen dat de noodzakelijke gevelwering in verband met geluid in stand wordt gehouden, wordt de voorwaardelijke verplichting aangevuld op dit onderdeel, in die zin dat de term 'instandhouding' wordt toegevoegd aan de formulering.
9. De raad stelt zich op het standpunt dat de vigerende milieuvergunning d.d. 17 december 1996 niet voorziet in een recht op grond waarvan 40 GVE per dag geslacht kan worden. In de huidige milieuvergunning zijn geen geurnormen opgenomen en er is evenmin een geuronderzoek aan ten grondslag gelegd. Voorts bevat de milieuvergunning geen bepaling waarin de slachtcapaciteit is vastgelegd en/of is gelimiteerd. Anders dan de slachterij voorafgaand aan de procedure diverse malen heeft aangevoerd wordt de slachtcapaciteit niet ingegeven door het aantal beschikbare dierplaatsen, maar wordt de maximale slachtcapaciteit bepaald door een realistische worst-case invulling van de maximale planologische mogelijkheden. Een geurscenario dat als representatief voor de maximale planologische mogelijkheden kan worden beschouwd, is uitgewerkt in de milieubeoordeling. Hierbij is de maximaal toelaatbare geurbelasting (uitgedrukt in 1,5 ouE/m³ als 98-percentiel) op het meest nabijgelegen (maatgevende) geurgevoelige object aan de Gronausestraat 9 berekend. Deze maximaal te vergunnen milieubelasting is vervolgens vertaald in een maximaal op deze locatie uitvoerbare bedrijfsvoering, uitgedrukt in het maximaal aantal te slachten varkens dan wel rundvee (in GVE). Indien wordt uitgegaan van maximaal vier slachtdagen en een slachtcapaciteit van 40 GVE rundvee ofwel 20 GVE varkens, is sprake van een aanvaardbare geursituatie.
10. In de beschrijving onder punt 9 wordt duidelijk waarom 20 GVE varkens als uitgangspunt is genomen. Bij deze berekende slachtcapaciteit wordt namelijk de maximaal toelaatbare geurbelasting (uitgedrukt in 1,5 ouE/m³ als 98-percentiel) bereikt op het meest nabijgelegen (maatgevende) geurgevoelige object aan de Gronausestraat 9. Het slachten van 40 GVE varkens (respectievelijk 200 varkens) brengt met zich mee dat een onaanvaardbaar geurhinderniveau ontstaat. Het slachten van 40 GVE varkens is

derhalve niet mogelijk gelet op de normen waarbinnen geurhinder aanvaardbaar wordt geacht.

11. In de berekening van de geurbelasting is rekening gehouden met de aanwezigheid van de dierverblijven. Verwezen wordt naar bijlage 1 en 2 van de milieubeoordeling, waarin de bepaling van de geuremissie en de invoergegevens van het rekenmodel geur zijn weergegeven. Hierbij is aangesloten bij de voor de vleesindustrie opgenomen "Bijzondere Regeling B5" in de Nederlandse emissierichtlijn lucht (NeR). In de Bijzondere Regeling wordt ingegaan op de reikwijdte, de relevante emissiebronnen, het acceptabele hinderniveau en de eventuele maatregelen om geurhinder te beperken. De emissiefactoren in deze regeling zijn afgeleid uit de bedrijfstakstudie (Rapport: 'Bedrijfstakstudie geur vleesindustrie', PRA rapportnummer pvf493a3, 1994, in opdracht van het Productschap voor Vee, Vlees en Eieren). Zoals aangegeven zijn de aanwezige stallen meegenomen in de milieubeoordeling en gebaseerd op de in de bijzondere regeling beschikbare emissiefactoren. De in de NeR voor stallen opgenomen emissiefactoren zijn onafhankelijk van het staltype.

Ten aanzien van de mestkelder is de dagelijkse mest van het vee verdisconteerd in de emissiefactor zoals die per dier gelden. Daarnaast is in de bedrijfstakstudie zoals die in de NeR is opgenomen het navolgende onderzocht:

"Indien de mest in een mestkelder opgeslagen wordt, zal de geuremissie voornamelijk optreden bij het afvoeren van de mest. Aangezien de afvoer van mest slechts enkele keren per jaar plaatsvindt, met daarbij een kortdurende geuremissie, is de afvoer van mest als verwaarloosbare bron beschouwd." Rekening houdend met de verdisconteerde geuremissie in de geuremissiefactor per dier en de verwaarloosbare kortstondige geuremissie, is in het uitgevoerde onderzoek de emissie van de mestkelder verdisconteerd in de totale emissie. Dit betekent dat rekening is gehouden met de aanwezige mestkelder.

12. De raad blijft bij het standpunt dat het bestaande milieugevoelige object Gronausestraat 9 maatgevend is voor de bedrijfsactiviteiten van de slachterij. Maatgevend heeft betrekking op de dichtstbijzijnde dan wel hoogst belaste milieugevoelige locatie. Het object Gronausestraat 9 is met een afstand van 14 meter⁹ de dichtstbijzijnde locatie. Op grond van het vigerende bestemmingsplan is het object Gronausestraat 9 tevens bestemd voor bewoning. Daarmee is het object op grond van milieuwetgeving tevens te kwalificeren als 'milieugevoelig'. De raad heeft zich hiermee in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het object Gronausestraat 9 de maatgevende woning is. De jurisprudentie (AbRS 8 november 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU4543) die door reclamant wordt ingebracht ter onderbouwing van de zienswijze, wordt niet van toepassing geacht op het voorliggende plan. Ten eerste wordt een vergelijking getrokken met een wettelijk kader dat in dit geval niet van toepassing is, te weten de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv). Deze wet is van toepassing op veehouderijen, voor zover het betreft geurhinder vanwege tot die veehouderijen behorende dierenverblijven. In voorliggend plan is geen sprake van een veehouderij waarop de Wgv betrekking heeft. Ten tweede heeft de betreffende uitspraak van de Afdeling betrekking op een ontwikkeling waarbij zonder het uitvoeren van geuronderzoek is geconcludeerd dat er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. In het kader van het "Bestemmingsplan Losser dorp, partiële herziening Gronausestraat – Dr. Frederikstraat" is aan de hand van de uitgevoerde milieubeoordeling aangetoond dat geurhinder niet aan de nieuwe woonbestemming in de weg staat. In tegenstelling tot de aangedragen jurisprudentie, heeft de raad door het uitvoeren van gericht geuronderzoek inzichtelijk gemaakt dat er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. De raad acht de voorbereiding van het bestemmingsplan in zoverre zorgvuldig.

⁹ Gemeten tussen de rand van de bedrijfsbestemming Kerkstraat 2 en gevel van het object Gronausestraat 9

13. Via een voorwaardelijke verplichting wordt in het bestemmingsplan vastgelegd dat er wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid en deze tevens in stand moet worden gehouden. Dit onderdeel van de zienswijze leidt tot aanpassing.
14. In de 'Inspraakverordening Losser 2004' is in artikel 3 (Onderwerp van inspraak), lid 3a vastgelegd dat geen inspraak wordt verleend ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen. Het betreft hier een niet-ingrijpende aanpassing van de welstandseisen. De beeldkwaliteitsparagraaf voorziet in een nadere inkadering (maatwerk) van de welstandseisen om de beoogde ruimtelijke kwaliteit en de gewenste relatie tussen het bouwplan en de omgeving te bereiken. De toekomstige uiterlijke verschijningsvorm die hiermee mogelijk wordt gemaakt, heeft minder impact dan hetgeen op basis van de huidige ruime kaders (welstandsnota in combinatie met het bestemmingsplan) mogelijk is en is als ondergeschikt aangemerkt.
15. De stelling dat de beeldkwaliteitsparagraaf het primaat van het bestemmingsplan miskent wordt niet gedeeld. De in de beeldkwaliteitsparagraaf opgenomen richtlijnen voor de beeldkwaliteit leiden niet tot strijd met de regels en verbeelding van het bestemmingsplan. Daar waar in de beeldkwaliteitsparagraaf richtlijnen zijn opgenomen over 'situering en opzet' van de nieuwe bebouwing, zijn deze richtlijnen ook afgestemd op het juridisch bindende gedeelte van het bestemmingsplan, te weten de regels en de verbeelding. De beschreven 3-zijdige oriëntatie van de nieuwe bebouwing is doorvertaald in de vorm en projectering van het bouwvlak. Tevens zijn de bouwregels van het bestemmingsplan afgestemd op de beoogde situering en opzet van de nieuwe bebouwing, waardoor er geen sprake is van strijd met artikel 12, derde lid van de Woningwet.
16. Reclamant constateert terecht dat indien een ontwikkeling niet is aan te merken als een 'stedelijke ontwikkeling' als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), dit niet betekent dat de woningbehoefte niet hoeft te worden aangetoond. Die uitvoerbaarheid moet aan de orde zijn binnen de planperiode van in beginsel 10 jaar. In het kader van de uitvoerbaarheid van een ruimtelijk plan moet de behoefte worden onderbouwd. In dat geval kan de ladder voor duurzame verstedelijking als leidraad dienen. In tegenstelling tot hetgeen reclamant stelt, wordt op verschillende plekken in de toelichting van het bestemmingsplan de behoefte onderbouwd. Hierbij is gemotiveerd dat:
- Herinvulling van het perceel met een horecafunctie vanwege het ontbreken van behoefte niet gewenst is (paragraaf 1.1, pagina 6);
 - De realisatie van 1 woning vanuit ruimtelijk-functioneel oogpunt aanvaardbaar is (paragraaf 1.1, pagina 6);
 - op een binnenstedelijke locatie wordt voorzien in herontwikkeling naar één woning. Door deze transformatie wordt de ruimte in het stedelijk gebied optimaal benut (paragraaf 4.2.4.1., pagina 19);
 - Met dit plan wordt een bestaande horecafunctie met mogelijkheid voor één bedrijfswoning getransformeerd naar één reguliere woonfunctie. Per saldo wordt er geen woning aan de bestaande woningvoorraad toegevoegd, maar er wordt in kwalitatieve zin ingespeeld op de actuele marktvrage naar vrijstaande woningen. Het initiatief is niet van invloed op het woningbouwprogramma in de woonvisie en is daarom passend binnen de gemeentelijke beleidskaders op het gebied van wonen, zoals vertaald in de 'Woonvisie Losser 2016 en verder' en het Regionaal Woonplan Twente (paragraaf 4.3.1.4, pagina 24).
 - Er sprake is van een uitgewerkt bouwplan waaruit de concreetheid van de plannen blijkt (paragraaf 3.1, pagina 12 en 13).
- Dit onderdeel van de zienswijze leidt in zoverre tot aanpassing dat de onderbouwing van de behoefte tevens wordt opgenomen in paragraaf 4.1.2. van de toelichting.

17. Om planologisch te verankeren dat er binnen het bouwvlak ten hoogste één woning is toegestaan, worden de bouwregels van het bestemmingsplan op dit onderdeel aangevuld. Dit onderdeel van de zienswijze leidt tot aanpassing. Verwezen wordt naar paragraaf 3 'Wijzigingen in het besluit', waar aanpassingen zijn weergegeven.
18. Wanneer reclamant meent schade te ondervinden vanwege de vaststelling van het bestemmingsplan kan een aanvraag om tegemoetkoming in planschade worden ingediend. De procedure omtrent planschade staat los van de bestemmingsplanprocedure.
19. Dit concluderende onderdeel van de zienswijze bevat geen inhoudelijke gronden en wordt voor kennisneming aangenomen.

Conclusie

De zienswijze leidt deels tot aanpassing. De aanpassingen zijn weergegeven in hoofdstuk 3. Voor het overige geeft de zienswijze geen aanleiding tot aanpassing.

3. Wijzigingen in het besluit

- In paragraaf 4.1.2. van de plantoelichting is een nadere onderbouwing van de behoefte opgenomen.
- In paragraaf 5.5. van de plantoelichting zijn in de toetsing de verschillende milieu-aspecten nader onderscheiden, zodat per milieu-aspect duidelijk wordt welke richtafstand geldt en of hieraan voldaan wordt.
- Om te waarborgen dat per bouwvlak slechts één woonhuis is toegestaan, zijn de bouwregels aangevuld op dit onderdeel
- Om te waarborgen dat de noodzakelijke gevelwering ook in stand wordt gehouden, wordt de formulering van de voorwaardelijke verplichting in de regels ten aanzien van geluidwering aangevuld, waarbij ook de instandhouding van de gevelwering wordt vastgelegd.
- Om te waarborgen dat er wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid (conform de CROW-publicatie 'Toekomstbestendig parkeren; van parkeerkencijfers naar parkeernormen', publicatie 381) en deze tevens in stand wordt gehouden is een voorwaardelijke verplichting in de regels van het bestemmingsplan toegevoegd;
- De bestemming van het perceel kadastraal bekend gemeente Losser, sectie N, nummer 4059 wordt aangepast van 'Wonen' naar 'Maatschappelijk'.