

ECLI:NL:RBOBR:2021:2665

Instantie Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak 09-06-2021

Datum publicatie 09-06-2021

Zaaknummer SHE 21/213, 21/184, 21/185, 21/241

Rechtsgebieden Omgevingsrecht

Bijzondere kenmerken Eerste aanleg - meervoudig

Inhoudsindicatie

De rechtbank vernietigt opnieuw de omgevingsvergunning voor het Silotel in Veghel. De rechtbank is van oordeel dat in het bestreden besluit ten onrechte rekening is gehouden met parkeerplaatsen die eerder zijn gereserveerd in een andere omgevingsvergunning. De rechtbank ziet geen aanleiding om zelf in de zaak te voorzien. De gemeenteraad is niet meer bij de ontwikkeling van het CHV-terrein is betrokken sinds het vaststellen van het Masterplan CHV-terrein. Een nieuw bestemmingplan lijkt de aangewezen mogelijkheid te zijn om het parkeren voor het gehele CHV-terrein te regelen. De rechtbank beschouwt het dakterras en de binnentuin bij het Silotel als onderdeel van het gebouw en dus als een geurgevoelig object. De geurhinder in de binnentuin en op het dakterras van de nabijgelegen fabriek is zo hoog dat niet wordt voldaan aan een goede ruimtelijke ordening. Daardoor kan de fabriek bij een eventuele actualisatie van haar omgevingsvergunning worden beperkt in haar bedrijfsvoering of worden geconfronteerd met aanvullende geurbeperkende maatregelen.

Vindplaatsen Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummers: SHE 21/213, SHE 21/184, 21/185, 21/241

uitspraak van de meervoudige kamer van 9 juni 2021 in de zaak tussen

[eisers 1] ,

(gemachtigde: mr. M.J. Weerts)

te [woonplaats] : hierna gezamenlijk te noemen eisers 1

[eisers 2]

,
te [woonplaats] , hierna gezamenlijk te noemen: eisers 2
(gemachtigde: mr. D. van de Weerd),

en

[eisers 3]

te Veghel, hierna gezamenlijk te noemen: eisers 3
(gemachtigde: mr. drs. H.A. Pasveer),

en

[eiseres] B.V., te [vestigingsplaats] , eiseres 4

(gemachtigde: mr. L.J. Wildeboer),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Meierijstad, verweerder

(gemachtigde: mr. C. Mulder).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: **Noordkade Ontwikkeling B.V.**, te Veghel
(vergunninghoudster), gemachtigde: mr. C. Schipperus.

Procesverloop

Bij besluit van 2 juli 2019 heeft verweerder aan vergunninghoudster een omgevingsvergunning eerst fase verleend voor het gebruiken van gronden in strijd met het bestemmingsplan ten behoeve van het realiseren van een hotel aan de Noordkade te Veghel.

Eisers hebben tegen dat besluit beroep ingesteld. Het beroep van eisers 1 is geregistreerd onder zaaknummer SHE 19/1980, dat van eisers 2 onder zaaknummer SHE 19/2042 en dat van eiseres 3 onder zaaknummer SHE 19/2507.

Bij uitspraak van 27 januari 2020 (ECLI:NL:RBOBR:2020:286) heeft deze rechtbank de beroepen

gegrond verklaard, het besluit van 2 juli 2019 vernietigd en verweerder opgedragen om binnen twaalf weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het bezwaar met inachtneming van de uitspraak.

Eisers 2 hebben afzonderlijk beroep ingesteld omdat verweerder niet binnen de door de rechtbank gestelde termijn een nieuw besluit heeft genomen. Deze beroepen zijn geregistreerd onder zaaknummers SHE 20/1330, SHE 20/1333 en SHE 20/1335. Bij uitspraak van 10 augustus 2020 heeft de rechtbank het beroep met toepassing van artikel 8:54 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de beroepen gegrond verklaard, het met een besluit gelijk te stellen, niet tijdig nemen van een besluit, vernietigd en bepaald dat verweerder binnen twee weken na verzending van deze uitspraak een besluit op de aanvraag bekend maakt, op straffe van een dwangsom van € 100,00 per dag met een maximum van € 15.000,00 per eiser afzonderlijk.

Tegen deze uitspraak is verweerder bij brief van 1 september 2020 in verzet gekomen. Bij uitspraak van 24 december 2020 heeft de rechtbank het verzet gegrond verklaard, is de uitspraak van 10 augustus 2020 vervallen en heeft de rechtbank het onderzoek in de stand waarin zich dat bevond, hervat.

Bij besluit van 1 december 2020 (het bestreden besluit) heeft verweerder een nieuw besluit genomen en opnieuw aan vergunninghoudster een omgevingsvergunning eerste fase verleend onder het stellen van voorwaarden voor het gebruiken van gronden in strijd met het bestemmingsplan ten behoeve van het realiseren van een hotel aan de Noordkade te Veghel.

Alle eisers hebben tegen het bestreden besluit afzonderlijk beroep ingesteld. Het beroep van eisers 1 is geregistreerd onder zaaknummer SHE 21/213 dat van eisers 2 onder zaaknummer SHE 21/184, dat van eisers 3 onder zaaknummer SHE 21/185 en dat van eisers 4 onder zaaknummer SHE 21/241.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is behandeld op de zitting van 30 maart 2021. Van eisers 1, 2 en 3 zijn verschenen [naam 3] , [naam 4] , [naam 5] en [naam 6] , bijgestaan door hun gemachtigden. Namens eisers 4 zijn verschenen [naam 1] en de heer [naam 2] alsmede de gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde en de deskundige H.A.C. Simons. Namens vergunninghoudster is de gemachtigde verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1.Op het voormalige CHV-terrein aan de Noordkade te Veghel bevinden zich industriële gebouwen die voor een deel een andere bestemming hebben gevonden. Zo zijn er nu onder andere een bioscoop,

winkels en een theater in ondergebracht. Op het terrein bevindt zich ook een vijftiental silo's uit de jaren zestig van de vorige eeuw. Boven op deze silo's wil vergunninghoudster een hotel met 120 kamers realiseren, het zogenoemde Silotel. Eisers hebben een groot aantal beroepsgronden aangevoerd tegen het bestreden besluit. Een aantal van deze beroepsgronden slaagt en dat is voor de rechtbank aanleiding om de omgevingsvergunning te vernietigen. In deze uitspraak zal worden uitgelegd waarom de rechtbank tot dit oordeel komt. Eerst worden de feiten op een rij gezet. Daarna worden de beroepsgronden één voor één behandeld. Eerst komen de wat meer formele beroepsgronden aan de orde. Daarna worden de beroepsgronden behandeld die zijn gericht tegen de komst van het Silotel zelf. Tot slot staat de rechtbank stil bij de ingediende beroepen tegen het niet tijdig beslissen.

2.1 De rechtbank gaat uit van de volgende feiten.

- Op het perceel waar de silo's staan (verder: de projectlocatie), zijn de bestemmingsplannen "Industrieterrein C.H.V." en "Industrielawaai C.H.V." van toepassing. Deze bestemmingsplannen staan de bouw van een hotel op de silo's niet toe.
- Vergunninghoudster heeft op 28 november 2018 een aanvraag eerste fase ingediend voor het gebruiken van de gronden en gebouwen in strijd met de ruimtelijke regels, op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De aanvraag voor een omgevingsvergunning voor bouwen, de tweede fase, zal later worden ingediend.
- Verweerder heeft het besluit op de aanvraag eerste fase voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze procedure schrijft voor dat verweerder eerst een ontwerpbesluit neemt dat ter inzage wordt gelegd en waartegen belanghebbenden zienswijzen kunnen indienen.
- Eisers 1, 2 en 3 wonen op korte afstand van de projectlocatie aan onder meer de NCB-laan. Zij kunnen allen de silo's zien vanuit hun woning. Een van de eisers 3 woont op relatief korte afstand (minder dan 70 meter) van de projectlocatie aan de Noordkade.
- Eiseres 4 heeft een diervoederfabriek aan de Zuidkade. De grens van deze inrichting ligt schuin tegenover het kanaal op ongeveer 20 meter afstand van de projectlocatie. Voor dit bedrijf is een Hinderwetvergunning verleend in 1997 door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Veghel.
- Voorafgaand aan het bestreden besluit heeft verweerder een ontwerpbesluit vanaf 30 juli 2020 zes weken ter inzage gelegd. Eisers hebben hiertegen zienswijzen ingediend. Naar aanleiding hiervan zijn er aanvullende voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden.

2.2. In het bestreden besluit heeft verweerder aan vergunninghoudster een omgevingsvergunning eerste fase verleend onder het stellen van voorschriften voor het gebruiken van gronden in strijd met het bestemmingsplan voor het realiseren van het hotel op de silo's met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo.

Formele beroepsgronden

Plangrens gewijzigd

- 3.1. Volgens eisers 2 en eiseres 4 is de grondslag van de aanvraag van 28 november 2018 verlaten door niet te beslissen op de aanvraag zoals die is ingediend. Het besluitgebied van het bestreden besluit wordt anders weergegeven dan in het ontwerpbesluit. De wijzigingen betreffen ook het projectgebied. Eisers beschouwen dit niet als een ondergeschikte wijziging van het ontwerpbesluit. Eiseres 4 vreest de gevolgen van de realisatie van het Silotel voor haar bedrijfsvoering. Het projectgebied is uitgebreid aan de westzijde en aan de zuid- en zuidoostkant, direct langs het kanaal. Daardoor wordt de afstand tot haar locatie verkleind. Bovendien ligt haar laad- en loskade aan het kanaal direct tegenover het projectgebied voor het te realiseren Silotel. Volgens eiseres 4 zijn op de gronden waarmee het aanvankelijke projectgebied is uitgebreid ook hotelactiviteiten toegestaan omdat er geen beperkingen zijn gesteld aan de bouw

in en het gebruik van het vergunde projectgebied.

- 3.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de grondslag van de aanvraag niet is verlaten. Het project zelf is niet gewijzigd en ook het bestreden besluit ziet niet op een gewijzigd project, zo blijkt uit de ruimtelijke onderbouwing. Het gaat nog steeds om de realisatie van een hotel. Een planologische begrenzing van het project is niet vereist op grond van artikel 3.2. van de Regeling omgevingsrecht. Verder is in het bestreden besluit de aanduiding besluitgebied gebruikt. Ten behoeve van het bestreden besluit is geometrisch vastgesteld voor die gronden waar planologisch een afwijking van het bestemmingsplan noodzakelijk is ten behoeve van de realisatie van het project. Om deze reden is ook het (uit te breiden) parkeerterrein aangeduid en is een gedeelte van de Noordkade voor de windvoorzieningen meegenomen. In het ontwerpbesluit stond geen besluitgebied dus volgens verweerder is dit ook niet gewijzigd bij de verleende vergunning. Ook de gestelde voorschriften leiden er niet toe dat hier de aanvraag wordt verlaten.
- 3.3. Vergunninghoudster heeft desgevraagd aangegeven dat zij haar aanvraag heeft gewijzigd en dat de begrenzing van het plangebied met haar is afgestemd en op verzoek van haar is bepaald voorafgaand aan het ontwerpbesluit.
- 3.4. De rechtbank overweegt dat het bevoegd gezag in beginsel dient te beslissen op de grondslag van een aanvraag zoals die is ingediend. Dit betekent niet dat van een aanvraag in zijn geheel niet mag worden afgeweken. De mate waarin wordt afgeweken van de aanvraag is veelal bepalend voor de vraag of de grondslag van de aanvraag wordt verlaten. Ook is in bepaalde gevallen het bevoegd gezag gerechtigd of zelfs verplicht om de indiener van een aanvraag in de gelegenheid te stellen zijn aanvraag zodanig te wijzigen of aan te vullen, dat beletselen voor het verlenen van een vergunning worden weggenomen. Pas wanneer een wijziging van de oorspronkelijke aanvraag als zo ingrijpend dient te worden gekwalificeerd dat de grondslag daarvan wordt verlaten, dient een nieuwe aanvraag te worden ingediend. De rechtbank verwijst hiervoor naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 27 februari 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:BZ2499). In de huidige zaak is de omgevingsvergunning verleend voor een project, het bouwen van een hotel op perceel [nummers] (de [adres 1]). De bouw van een project is aangevraagd en daarop is in het bestreden besluit uiteindelijk beslist. Verweerder heeft in het besluitproces meerdere termen gebruikt voor aanduidingen, zoals projectgebied, besluitgebied/plangebied en getransformeerd CHV terrein. Dit heeft geleid tot onduidelijkheid bij eisers. Tijdens de zitting heeft verweerder verduidelijkt dat het projectgebied de plek is waar het hotel gaat komen. Het besluitgebied is het gebied waar de bestemmingen worden gewijzigd ten behoeve van het project zoals de windvoorzieningen en de parkeerplaatsen. Er is gekozen het hele parkeerterrein op te nemen, want parkeren ten behoeve van het hotel kan op het hele CHV terrein. Dit heeft verweerder gedaan op verzoek van de aanvrager voorafgaand aan de ter inzagelegging van het ontwerpbesluit om te voldoen aan de uitspraak van de rechtbank van 27 januari 2020. Volgens de rechtbank is daarmee het project niet gewijzigd, maar alleen het besluitgebied. Het project (het bouwen van het Silotel) blijft hetzelfde. Deze wijziging noodzaakt niet tot een tweede terinzagelegging. De door eiseres 4 aangevoerde omstandigheden leiden evenmin tot een ander oordeel. Zowel verweerder als vergunninghoudster hebben op de zitting uitdrukkelijk aangegeven dat door het uitbreiden van het besluitgebied geen extra bouw- of gebruiksmogelijkheden binnen deze uitbreiding ten behoeve van dit project worden gecreëerd, behoudens de windvoorzieningen. Dergelijke mogelijkheden zijn niet aangevraagd en staan ook niet in de ruimtelijke onderbouwing. Er mag dus daar geen terras komen en deze wijziging van het besluitgebied heeft geen gevolgen voor de bedrijfsvoering van eiseres 4.

Deze grond slaagt niet.

Vorbereidingsbesluit

- 4.1. Eiseres 4 voert aan dat er niet is getoetst aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wabo, om af te wijken van het verbod onder 2, sub a van het voorbereidingsbesluit van 8 april

2020 (het voorbereidingsbesluit Omgevingswet). Eisers 2 voeren aan dat helemaal niet bekend is wat in het bestemmingsplan, dat in voorbereiding is, zal worden opgenomen, dus kun je dat verbod ook niet doorbreken.

- 4.2. Volgens verweerder is het bestreden besluit niet in strijd met het voorbereidingsbesluit Omgevingswet genomen. De gemeenteraad heeft bij besluit van 8 april 2020 verklaard dat een bestemmingsplan wordt voorbereid. Met een verwijzing naar het Masterplan is voldoende duidelijk wat er in het voor te bereiden bestemmingsplan mogelijk zal worden gemaakt. Het hotel past binnen het Masterplan CHV terrein en om deze reden kan het verbod zoals opgenomen in het voorbereidingsbesluit, doorbroken worden. In de bijlage bij het besluit is gemotiveerd van welke planologische onderdelen afgeweken dient te worden en onder welke motivering dit mogelijk is. In het bestreden besluit is artikel 2.12 van de Wabo genoemd, waarmee niet alleen voor het afwijken van het bestemmingsplan toepassing wordt gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3, maar ook aan artikel 2.12, eerste lid, onder d.
- 4.3. In het bestreden besluit heeft verweerder niet expliciet artikel 2.12, eerste lid, onder d, van de Wabo genoemd, maar verweerder moet worden toegegeven dat hij het gebruik van deze bevoegdheid in het bestreden besluit ook niet expliciet heeft uitgesloten. Verweerder heeft alleen artikel 2.12 van de Wabo genoemd. In de bijlage 'beoordeling planologische afwijking' bij het bestreden besluit heeft verweerder wel overwogen dat de aanvraag zou moeten worden geweigerd vanwege het in werking getreden voorbereidingsbesluit Omgevingswet, maar dat dit verbod ingevolge het derde lid van het voorbereidingsbesluit kan worden doorbroken omdat de aanvraag in lijn is met het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan indachtig het Masterplan CHV Noordkade. Uit het voorbereidingsbesluit Omgevingswet volgt dat een bestemmingsplan indachtig het masterplan CHV terrein Veghel wordt voorbereid. In de uitspraak van 27 januari 2020 heeft de rechtbank overwogen dat in het Masterplan CHV concreet is aangeduid dat er een hotel op het CHV terrein gaat komen. Daarmee biedt het Masterplan CHV een voldoende concreet ruimtelijk kader. De rechtbank is van oordeel dat het verbod in het voorbereidingsbesluit kan worden doorbroken vanwege de verwijzing naar het Masterplan. Verweerder heeft dit voldoende gemotiveerd.

Deze grond slaagt niet.

MER-beoordeling

- 5.1. Eiseres 4 voert aan dat mede vanwege de uitbreiding van het projectgebied, een nieuwe aanmeldnotitie had moeten worden opgesteld. Dit vanwege de kortere afstanden van het projectgebied tot de locatie van eiseres 4, hetgeen wellicht nadelig voor haar zou kunnen uitpakken.
- 5.2. Verweerder stelt dat op 6 november 2018 een vormvrij m.e.r.-beoordelingsbesluit is genomen. Het beoordelingsbesluit is 2 jaar oud en sluit aan op de aanvraag waar het bestreden besluit betrekking op heeft. Daarbij hebben er in de omgeving geen zodanige ontwikkelingen plaatsgevonden dat het m.e.r.-beoordelingsbesluit niet meer actueel is. Een nieuw m.e.r.-beoordelingsbesluit en daarmee een nieuw onderzoek naar mogelijke (milieu)effecten is niet noodzakelijk. Volledigheidshalve is dit door hem bevestigd in een aanvullend m.e.r.-beoordelingsbesluit.
- 5.3. Tijdens de zitting heeft eiseres 4 haar beroepsgrond ten aanzien van de m.e.r.-beoordeling ingetrokken, omdat zowel verweerder als vergunninghoudster hebben bevestigd dat in het aangegeven besluitgebied geen verblijfsmogelijkheden zullen worden gerealiseerd zoals een terras. Deze grond behoeft daarom geen verdere bespreking.

Belang bouwen hotel niet onderbouwd

- 6.1. Eisers 1 vinden het belang om het hotel te bouwen niet goed onderbouwd. Verweerder is

blijkbaar van mening dat het bouwen van het hotel noodzakelijk is voor het behoud van de silo's, maar dat wordt op geen enkele wijze in de ruimtelijke onderbouwing onderbouwd.

- 6.2. Verweerder heeft niet gesteld dat de bouw van het hotel noodzakelijk is voor het behoud van de silo's. De aanvraag voorziet in de bouw van een hotel en daar dient verweerder op te besluiten. Het hotel wordt als een wenselijke ontwikkeling gezien omdat daarmee onder andere de silo's kunnen worden behouden.
- 6.3. De rechtbank overweegt dat verweerder moet beslissen op de aanvraag zoals die is ingediend. Het is niet aan verweerder om een andere invulling te geven aan de silo's. Door aan te geven dat het hotel als wenselijke ontwikkeling wordt gezien omdat daarmee onder andere de silo's kunnen worden behouden, heeft verweerder niet gesteld dat het bouwen van het hotel noodzakelijk is voor het behoud van de silo's. Niet valt in te zien waarom verweerder het belang bij het behoud van de silo's niet heeft kunnen betrekken bij de besluitvorming. Deze grond slaagt niet.

Beroepsgronden tegen het Silotel

Privacy onvoldoende gewaarborgd

- 7.1. Zowel eisers 1, 2 als 3 vrezen verlies van hun privacy door de komst van het Silotel. Zij zijn bang dat hotelgasten of bezoekers van de skybar en het restaurant vanaf de hotelkamer of het balkon of vanuit de skybar of het restaurant bij hen in huis of in de tuin kijken. Verweerder heeft in het bestreden besluit het voorschrift opgenomen dat er geen toegang mogelijk dient te zijn vanuit de hotelkamers, bistro en skybar naar de balkons, maar hieruit blijkt niet op welke manier dit kan worden verwezenlijkt. Eisers 1 en 2 vinden dat met dit voorschrift hun belangen onvoldoende gewaarborgd zijn. Eisers 1 beschouwen het niet mogelijk maken van het betreden van de balkons als een bouwregel die niets zegt over het toegestane gebruik. Verder wordt in de voorschriften weliswaar gesteld dat ter hoogte van de entresol maatregelen dienen te worden getroffen die het zicht op woningen van omwonenden wegnemen of redelijkerwijs beperken, maar het is niet duidelijk wat die maatregelen zijn en of die maatregelen effect hebben. Eisers 3 voeren aan dat op basis van de uitgangspunten in de zichtlijnenstudie de zichthoek 17,54 graden is en niet 15 graden. Met deze zichthoek is er wel zicht op de tuinen. Eisers 1 merken op dat in de aanvullende studie niet is gemeten in de situatie dat men rechtstreeks tegen de gevel naar buiten kijkt. Dan zou er zowel zicht zijn in de tuin van de woning op [adres 2] (ongeveer 125 meter voor de woning en ongeveer 105 meter voor de tuin) als in de woning. Over mogelijke inkijk in de tuin(en) wordt enkel iets opgemerkt in de ruimtelijke onderbouwing.
- 7.2. Uit de ruimtelijke onderbouwing is verweerder gebleken dat alle verdiepingen, zo ook de skybar en bistro, voorzien zijn van balkons (balustrades) om hiermee het zicht op de nabije omgeving te ontnemen. Door de maatvoeringen, zowel hoogte als diepte, van de balkons (balustrades) vast te leggen in de voorschriften en het verbod om deze balkons toegankelijk te maken, wordt voorkomen dat op enige manier (onevenredige) inkijk bij omwonenden mogelijk is. Ook worden maatregelen ter hoogte van de entresol vereist. Tot een hoogte van 120 cm wordt aan de zijde van de [adres 2] een strook folie, ondoorzichtig glas of een beplating achter het glas opgenomen. Hierdoor blijft het vergezicht gehandhaafd, maar wordt zicht op nabijgelegen woningen voorkomen. Door bij de voorschriften te verwijzen naar paragraaf 3.2.6. van de ruimtelijke onderbouwing ter nadere verduidelijking, zijn in deze fase de maatregelen voldoende uitgewerkt om de privacy te beschermen. Verweerder gaat er van uit dat de balkons alleen gebruikt worden voor beheer en onderhoud. Een verdere specificering is in het kader van een goede ruimtelijke ordening niet noodzakelijk. De zichtlijnenstudie is correct uitgevoerd en schetst een zeer redelijk beeld van de praktijk. Met de nodige maatregelen blijft het zicht op de woningen en tuinen beperkt en is er geen onevenredige inkijk, zodat de privacy van omwonenden voldoende geborgd is. De situatie dat een persoon direct tegen het glas staat te kijken, is volgens verweerder niet realistisch.

- 7.3. Vergunninghoudster stelt zich op het standpunt dat niet alle eisers 3 belang hebben bij het beroep inzake privacy en zichtlijn omdat zij op grotere afstand wonen. In dit verband verwijst vergunninghoudster naar de uitspraak van de Afdeling van 3 september 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3293). Ondanks de aanzienlijke afstand van de woningen tot het Silotel worden aanvullende maatregelen getroffen om eventueel verlies van privacy te voorkomen en wordt voldoende rekening gehouden met de belangen van omwonenden.
- 7.4. In ieder geval enkele van eisers wonen op relatief korte afstand en kunnen verlies van privacy ondervinden als iemand vanaf een balkon in hun woning of tuin kijkt. In zoverre ziet de rechtbank geen aanleiding deze beroepsgrond buiten beschouwing te laten omdat niet zou zijn voldaan aan het in artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) opgenomen relativiteitsvereiste.
- 7.5. Ten aanzien van de balkons heeft de rechtbank in de uitspraak van 27 januari 2020 overwogen dat verweerder een voorschrift had moeten opnemen waarbij het betreden van de balkons (door hotelgasten) wordt verboden. De rechtbank begrijpt niet goed waarom verweerder desondanks heeft gekozen voor het huidige voorschrift. Nu heeft verweerder de toegang vanuit de hotelkamers, bistro en skybar naar de balkons verboden. Het is echter wel de bedoeling om de balkons te gebruiken voor facilitair gebruik (onderhoud en glazen wassen). De rechtbank ziet op voorhand niet in hoe in de tweede fase dan toegang tot de balkons wordt verschaft zonder dat wordt gehandeld in strijd met het opgenomen voorschrift. De rechtbank vindt het voorschrift nodeloos ingewikkeld en eisers hebben terecht opgemerkt dat hun belangen onvoldoende zijn geborgd. Deze beroepsgrond slaagt.
- 7.6. Ten aanzien van de entresol heeft verweerder in de voorschriften opgenomen dat ter hoogte van de entresol maatregelen dienen te worden getroffen en nadien in stand gehouden die het zicht op woningen van omwonenden wegnemen of redelijkerwijs beperken. Hij verwijst daarbij naar paragraaf 3.2.6. van de ruimtelijke onderbouwing, waarin staat dat tot een hoogte van 120 cm aan de zijde van de [adres 2] een strook folie, ondoorzichtig glas of een beplating achter het glas wordt opgenomen. Hierdoor blijft het vergezicht gehandhaafd, maar wordt zicht op nabijgelegen woningen voorkomen. Door bij de voorschriften te verwijzen naar paragraaf 3.2.6. van de ruimtelijke onderbouwing ter nadere verduidelijking en de eis dat de maatregelen moeten voldoen aan de in die paragraaf genoemde uitgangspunten, is volgens de rechtbank voldoende duidelijk welke maatregelen er moeten worden genomen om zicht op nabij gelegen woningen te voorkomen. Deze beroepsgrond faalt.
- 7.7. Op basis van de zichtlijnenstudie heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het zicht op de woningen en tuinen vanuit de hotelkamers voldoende beperkt blijft en dat zich geen onaanvaardbare aantasting van de privacy van omwonenden zal voordoen. De zichtlijnenstudie geeft een voldoende duidelijk beeld van de omvang van het risico op inkijk vanuit de hotelkamers in de omliggende woningen. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat verweerder beoordelingsruimte heeft en hierbij de afstand van het gebouw tot woningen mag betrekken. De rechtbank verwijst naar de door vergunninghoudster genoemde uitspraak van de Afdeling over de hoteltoeren in Lent.

Deze beroepsgrond faalt.

Lichthinder

- 8.1. Eisers 1 en 2 bestrijden dat met de enkele verwijzing naar fase 2 voldoende is geborgd dat geen sprake zal zijn van onaanvaardbare lichthinder. Het aanlichten van het Silotel kan eenvoudig worden voorkomen door dit te verbieden, zo stellen eisers 3. Het Silotel zal door het ontwerp een alles overheersende lichtbron zijn die niet vergeleken kan worden met een appartementencomplex. Eisers 1 vinden dat nader had moeten worden onderbouwd dat het bouwplan niet tot onaanvaardbare lichthinder leidt.
- 8.2. Verweerder vindt dat in de uitspraak van 27 januari 2020 al is geoordeeld dat het Silotel op dit

onderdeel niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Verder stelt verweerder zich op het standpunt dat deugdelijk gemotiveerd is dat een goed woon- en leefklimaat in deze omgeving gewaarborgd kan worden bij de realisatie van het hotel met bijbehorende verlichting. Met de welstandsbeoordeling in de tweede fase is het onderdeel aanlichting voldoende geborgd.

- 8.3. Vergunninghoudster verwijst naar de uitspraak van de Afdeling van 3 september 2014 over een hoteltoeren met veel glas en verwacht geen onaanvaardbare lichthinder van het hotel. De omstandigheden zijn voldoende vergelijkbaar. Weliswaar zal ter plaatse van het hotel het nachtbeeld veranderen, maar dat is iets wat ook in een matig stedelijke omgeving als Veghel niet onaanvaardbaar is. Van belang is dat verweerder in de welstandsnota beperkingen heeft gesteld aan het toepassen van andere verlichting dan basisverlichting. Dit betekent dat het verlichtingsplan aan de buitenzijde van het gebouw sowieso onderdeel zal zijn van de welstandstoetsing in kader van de omgevingsvergunning tweede fase.
- 8.4. De rechtbank heeft in de uitspraak van 27 januari 2020 overwogen dat verweerder in het kader van een goede ruimtelijke ordening niet per se hoeft te toetsen aan de richtlijnen van de NSVV, maar ook op een andere manier kan motiveren of de leefomgeving van omwonenden wordt geconfronteerd met onaanvaardbare lichthinder. Eisers hebben nu geen gronden aangevoerd met betrekking tot hinderlijke gevelreflectie. Bovendien liggen de woningen van eisers 1 en 2 in een stedelijke omgeving en is er al veel licht in die omgeving door de verlichting van het parkeerterrein. Deze omstandigheden heeft verweerder bij zijn beoordeling mogen betrekken. De rechtbank heeft daarmee bedoeld dat er op grond daarvan geen aanleiding kan worden gezien voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen onaanvaardbare lichthinder van het Silotel te verwachten is. Dit geldt zowel voor de verlichting van de buitenkant van het hotel als het licht vanuit het hotel. De rechtbank denkt hier nog steeds hetzelfde over. Deze grond slaagt niet.

Parkeerplaatsen

- 9.1. Eisers 1 en 3 voeren aan dat 102 van de voorziene parkeerplaatsen al waren toegedacht aan andere functies. Eisers 2 betwifelen dat er meer parkeerplaatsen worden aangelegd dan noodzakelijk.

In reactie op de door verweerder opgemaakte parkeerbalans voeren eisers 1, 2 en 3 aan dat bij de parkeerbehoefte een aantal nieuwe functies buiten beschouwing is gelaten. Het gaat om uitbreidingen die zonder vergunning hebben plaatsgevonden. Zo zijn een nieuwe bioscoopzaal met 250 zitplaatsen en een grote sportschool van 800 m² gerealiseerd.

Eisers 3 voeren aan dat verweerder nu uit lijkt te gaan van een lagere parkeerbehoefte dan bij de eerdere vergunningverlening. Uit de parkeerbalans bij het theater blijkt dat er behoefte was aan 872 parkeerplaatsen, terwijl verweerder nu uitgaat van een parkeerbehoefte, inclusief Silotel, van 792 parkeerplaatsen. Verder verdwijnen de 190 parkeerplaatsen voor de evenementenhal zoals verleend bij omgevingsvergunning Proeflokaal & Prooftop Noordkade te Veghel van 21 maart 2016, bij het berekenen van de parkeerbehoefte exclusief "eventing". Volgens eisers 3 is een groot aantal van de parkeerplaatsen feitelijk niet bereikbaar of bruikbaar, vooral de 121 parkeerplaatsen aan de overzijde van het kanaal (de Zuidkade). De 46 voorziene parkeerplaatsen aan de Noordkade zijn in strijd met de uitgangspunten van het Masterplan CHV-terrein, waar ter plaatse een essentiële fietsvoorziening was geprojecteerd. Eisers 1 voeren in dit kader aan dat er geen aandacht wordt geschonken aan de verkeersveiligheid bij de aanleg van parkeerplaatsen aan de Noordkade.

Eisers 1 en 3 vinden dat het parkeerterrein P3 buiten beschouwing moet worden gelaten omdat op basis van het vigerende bestemmingsplan "Veghel-West, deelgebied Dorsveld" hier de bestemming "Bedrijventerrein" op rust.

- 9.2. Verweerder geeft aan dat bij de verlening van eerdere vergunningen uit is gegaan van een organisch ingroeimodel waarbij functies langzaam maar zeker groeien naar een volledige bezetting. Hij vindt dat bijstellingen in de parkeerbehoefte daarom legitiem zijn, zeker nu de

parkeerbehoefte niet wordt gewaarborgd middels harde voorschriften in de eerder verleende vergunningen voor andere functies op het CHV terrein. Zo is het restaurant Wittern al geruime tijd in gebruik, maar er is geen aanleiding geweest om de gereserveerde parkeerruimte aan te spreken. Het is logischer om dat nu te doen bij de vergunning voor het Silotel met een hoofdentree aan de zijde van dat parkeerterrein.

In het verweerschrift verwijst verweerder naar een parkeerbalans voor het hele terrein waaruit blijkt dat er geen parkeerdruk ontstaat na realisatie van het Silotel. In dit geval gaat het om de conclusie dat er op het drukste moment in de week maximaal 961 parkeerplaatsen nodig zijn als er ook evenementen plaatsvinden. Uit de tekening blijkt dat er 1250 parkeerplaatsen aanwezig zijn inclusief een nieuw parkeerterrein voor evenementen (= P3). Zonder evenementen is er een parkeerbehoefte van 792 parkeerplaatsen die opgevangen kan worden op PI (met uitbreiding voor het Silotel), P2 en de Zuidkade met in totaal 906 parkeerplaatsen. De bereikbaarheid van de parkeerplaatsen aan de Zuidkade staat volgens verweerder los van dit besluit. De nieuwe functies zijn niet betrokken in de parkeerbalans omdat deze functies nog niet zijn vergund. In het Masterplan staat inderdaad dat de Noordkade als voetgangerspromenade zal worden gebruikt, maar ter hoogte van het terras wordt ook een (halfverdiepte) parkeergarage genoemd. Dit impliceert ook verkeer richting de kade. De parkeerplaatsen aan de Noordkade leiden er niet toe dat dit gebied aan de kade niet meer gebruikt kan worden voor voetgangers omdat het onveilig is. Beide functies hoeven elkaar niet te bijten. Verweerder zou bij benutting van de parkeerruimte wel nadere eisen willen stellen aan de toegankelijkheid van de parkeerplaatsen (niet via de kade maar vanuit PI), de verkeersveiligheid en de beeldkwaliteit.

- 9.3. Vergunninghoudster betwist het parkeerprobleem. De Noordkade beschikt over een zeer groot parkeerterrein dat in de loop der jaren is uitgebreid en ook qua indeling is geoptimaliseerd. Omdat er sprake is van een organische ontwikkeling van het CHV terrein waarbij bestaande industriële gebouwen ingevuld worden met nieuwe functies, is het hanteren van een parkeernorm en het bepalen van de parkeerbehoefte niet eenvoudig. Per (deel)vergunning is in de loop der jaren gekeken naar een maatwerkoplossing, maar een integrale benadering is tot nu toe achterwege gebleven. Het doel van de ontwikkeling van het CHV terrein is dat functies elkaar versterken en door de thematisering tot combinatiebezoek leiden. Onnodig ruimtebeslag voor parkeervoorzieningen moet daarbij worden voorkomen (artikel 3.1.6 lid 2 Bro) en er mag rekening gehouden worden met dubbelgebruik. De 120 parkeerplaatsen zijn nu niet aanwezig en worden nieuw aangelegd. Dat de locatie (op papier) eerder bij een andere vergunning (als reservering) is betrokken maakt dat niet anders. Feitelijk zijn ze niet aangelegd en was en is er geen behoefte aan extra parkeerplaatsen bovenop het daadwerkelijk aanwezige areaal.
- 9.4. Uit de uitspraak van de rechtbank van 27 januari 2020 volgt dat verweerder de parkeerbehoefte van het Silotel (inclusief de bezoekers van de skybar) op 120 parkeerplaatsen heeft kunnen stellen. Die parkeerplaatsen moeten dan wel gelegen zijn op eigen terrein. Het gebruik van parkeerplaatsen die bij eerdere vergunningverlening zijn betrokken is in strijd met artikel 6 van het "Paraplubestemmingsplan Parkeren". De rechtmatigheid van eerder verleende vergunningen kan in deze procedure niet aan de orde komen.
- 9.5. Aan het bestreden besluit is als voorschrift verbonden dat een minimum aantal vereiste parkeerplaatsen (1 parkeerplaats per hotelkamer) op het eigen terrein wordt gerealiseerd. In de ruimtelijke onderbouwing bij het bestreden besluit staat dat 120 nieuwe parkeerplaatsen zullen worden gerealiseerd op eigen terrein, waarvan 18 parkeerplaatsen bij de entree van het hotel, 81 parkeerplaatsen op P1 ten oosten van het hotel en 46 op P1 Noordkade, direct aan het kanaal ten westen van het hotel. De 81 parkeerplaatsen op P1 zijn eerder toegekend aan andere functies zoals het restaurant Wittern, maar zijn feitelijk nog niet aangelegd. De rechtbank is van oordeel dat het toebedelen van parkeerplaatsen die eerder zijn betrokken bij een andere omgevingsvergunning in strijd is met artikel 6 van het "Paraplubestemmingsplan Parkeren". Dat de parkeerplaatsen bij het restaurant niet nodig zijn, leidt niet tot een ander oordeel. Als wordt toegestaan dat deze parkeerplaatsen worden gebruikt, dan wordt het restaurant beperkt in de

mogelijkheden die door de onherroepelijke omgevingsvergunning voor het restaurant zijn geboden. In het bestreden besluit kan die onherroepelijke omgevingsvergunning niet gelijktijdig worden gewijzigd. Bovendien is het maar de vraag of de extra parkeerplaatsen bij het restaurant niet nodig zijn, nu eisers aanvoeren dat bij een reguliere bedrijfsvoering wel sprake is van parkeerdruk.

De rechtbank is van oordeel dat, als deze 81 parkeerplaatsen op P1 niet mogen worden gebruikt ten behoeve van het Silotel, verweerder onvoldoende heeft aangetoond dat er voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein beschikbaar zijn. Het bestreden besluit is dus wederom genomen in strijd met artikel 6 van het "Paraplubestemmingsplan Parkeren". Deze grond slaagt.

- 9.6. De rechtbank leidt uit het verweerschrift af dat parkeerterrein P3 alleen noodzakelijk is om te gebruiken bij evenementen en dat verweerder in het bestreden besluit het gebruik van dit parkeerterrein niet noodzakelijk heeft geacht ten behoeve van het reguliere parkeren voor het Silotel. Het parkeerterrein P3 is ook niet als besluitgebied aangeduid. De beroepsgronden van eisers over het gebruik van parkeerterrein P3 behoeven daarom geen bespreking.
- 9.7. Verweerder heeft tijdens de zitting de rechtbank verzocht om zelf in de zaak te voorzien opdat, zo de rechtbank begrijpt, alsnog vergunning wordt verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid onder c, voor het afwijken van artikel 6 van het "Paraplubestemmingsplan Parkeren" op grond van de opgemaakte parkeerbalans. Dit gaat de rechtbank te ver. De rechtbank stelt voorop dat het "Paraplubestemmingsplan Parkeren" een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid heeft in artikel 4 van de planregels. Dit artikel biedt geen grondslag voor afwijking van artikel 6 (de Anti-dubbeltelregel). De rechtbank ziet geen aanleiding om zelf een vergunning te verlenen tot afwijking op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo. In de eerste plaats mist de rechtbank een goede verantwoording van deze afwijking. In deze verantwoording zouden de voorwaarden voor een binnenplanse afwijking op basis van artikel 4 van de planregels moeten worden betrokken. Hierbij zullen aanwezigheidspercentages en een maatgevende behoefte moeten worden bepaald. Ook moet komen vast te staan dat het hele CHV-gebied geen parkeertekort heeft. Deze gegevens moeten vaststaan op het moment van de uitspraak zelf. Dat betekent dus ook dat eventuele nieuwe functies mogelijk moeten worden meegenomen in de parkeerbalans. Bovendien zullen de belangen van restaurant Wittern en van andere vergunninghouders van reeds in het verleden vergunde projecten moeten worden meegewogen. Deze belangen heeft verweerder onvoldoende meegewogen in het verweerschrift en ter zitting. Daarom ziet de rechtbank geen aanleiding om nu zelf in de zaak te voorzien. Daarbij komt dat er ook ontwikkelingen buiten het besluitgebied plaatsvinden zoals de ontwikkeling van parkeerterrein P3 waarvoor een aparte omgevingsvergunning is aangevraagd. De rechtbank onderschrijft de noodzaak voor een integrale benadering van het parkeren op het CHV-terrein en denkt dat dit beter is dan per project een oplossing te zoeken. Die noodzaak voor een integrale benadering brengt ook met zich dat de rechtbank het niet zinvol acht om verweerder nog een kans te geven om de gebreken te herstellen in deze procedure. Een dergelijke kans betekent dat weer wordt gezocht naar een oplossing voor dit geval en niet voor het gehele terrein. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat de gemeenteraad niet meer bij de ontwikkeling van het CHV-terrein is betrokken sinds het vaststellen van het Masterplan CHV-terrein. Nu op 8 april 2020 een voorbereidingsbesluit is genomen waarbij door de gemeenteraad is aangegeven dat er een bestemmingplan wordt voorbereid voor het CHV-terrein, lijkt dit bestemmingsplan eerder de aangewezen mogelijkheid te zijn om het parkeren voor het gehele CHV-terrein te regelen.

Windhinder

- 10.1. Eiseres 4 vreest windhinder ter hoogte van haar laad- en loslocatie precies tegenover het Silotel als gevolg van het project. Deze vrees wordt niet weggenomen door de nadere rapportages.
- 10.2. Uit het eerste door bureau Actiflow opgestelde rapport bleek dat na realisatie van de plannen op het noordelijk parkeerterrein en ten westen en oosten van de silo's een toename van

windhinder ontstaat bij de woningen aan de Noordkade. De rechtbank heeft in zijn uitspraak van 27 januari 2020 overwogen dat verweerder deze windhinder onvoldoende heeft betrokken in de belangenafweging, omdat windhinder in deze klasse kan leiden tot een slechtere leefomgeving. Dat geldt in ieder geval voor de windhinder in de tuin van de woning [adres 3]. Verweerder heeft op 14 juli 2020 een aanvullende studie laten uitvoeren en vervolgens in het bestreden besluit aanvullende maatregelen voorgeschreven ter beperking van de windhinder tot een aanvaardbaar niveau.

Verweerder heeft het windklimaat boven het kanaal in eerste instantie buiten beschouwing gelaten, omdat de NEN norm over windhinder niet is bedoeld voor open water. Bovendien heeft eiseres 4 hier eerder niet over geklaagd. Er is volgens verweerder ook geen aanleiding om te veronderstellen dat door de bouw van het hotel er onaanvaardbare windhinder op de laad- en loslocatie van eiseres 4 zal ontstaan of dat het windklimaat ongunstiger wordt. Bovendien komt de wind doorgaans uit het zuidwesten, vanaf het bedrijf van eiseres 4, en niet uit de richting van de silo's.

10.3. Het belang van eiseres 4 ten aanzien van het windklimaat boven het water is in eerste instantie buiten beschouwing gelaten. Omdat verweerder onder toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (Afdeling 3.4. van de Awb) een hernieuwd besluit heeft genomen, mogen nieuwe gronden worden aangevoerd. De rechtbank verwijst daarvoor naar de uitspraak van de Afdeling van 18 maart 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:789).

10.4. Als het windklimaat bij de laad- en loslocatie van eiseres 4 als gevolg van het project zodanig verslechtert, dat eiseres 4 vaker moet stoppen met laden en lossen, wordt eiseres 4 beperkt in haar bedrijfsvoering. Dit is in strijd met een goede ruimtelijke ordening. Verweerder heeft in zijn verweerschrift en op de zitting toegelicht dat door het project windhinderklasse B en C aan de zijde van het kanaal, zijnde de laad- en losplaats van de schepen, zal optreden en windhinderklasse D op de plek waar de schepen liggen. Verweerder heeft echter onvoldoende onderzocht of hierdoor het laden en lossen wordt beperkt en eiseres 4 hierdoor in haar bedrijfsvoering wordt belemmerd. Dit is lastig omdat hier geen normen voor zijn. Maar dat ontslaat verweerder niet van zijn motiveringsverplichting. Overigens zal de windhinder boven water als gevolg van de voorgeschreven maatregelen worden beperkt. Deze grond slaagt.

Geluid

11.1. Eisers 2 voeren aan dat de geluidseffecten van de bouwkundige maatregelen ter voorkoming van geluidhinder niet zijn onderzocht. Zij betwijfelen of de inname van ventilatielucht voor het Silotel op leefniveau voldoet aan de eisen in het Bouwbesluit 2012 ten aanzien van de geluidsproductie van installaties voor warmteopwekking, warmteterugwinning en luchtverversing. Eisers 3 vrezen voor geluidsoverlast van muziek in de binnentuin en op het dakterras. Verweerder had moeten onderzoeken of het mogelijk is om versterkte muziek af te spelen op het dakterras van het Silotel zonder de geluidsnormen van het Activiteitenbesluit milieubeheer (het Abm) en de Algemene plaatselijke verordening (Apv) te overschrijden. Eisers 3 vertrouwen niet op handhaving. Zij vinden het ook onjuist dat een vergunningsvoorschrift dat was opgenomen om hen te beschermen in het eerdere (vernietigde) besluit nu is geschrapt.

11.2. Verweerder is afgegaan op informatie van de adviseur van vergunninghoudster waaruit blijkt dat een ventilatiesysteem is te realiseren binnen de gestelde normen uit het Bouwbesluit 2012. Er is geen aanleiding dit bij de verlening van de omgevingsvergunning eerste fase te onderzoeken. Mocht onverhoopt alsnog niet voldaan kunnen worden aan het Bouwbesluit 2012, dan zal de omgevingsvergunning fase 2 niet kunnen worden verleend.

Verweerder acht het in het kader van een goede ruimtelijke ordening niet noodzakelijk nadere, strengere regels op te leggen als het gaat om geluidsproductie. Het gangbare gebruik van een hotel (in deze klasse) impliceert geen bovenmatige geluidsproductie. Het is niet doelmatig hier in een omgevingsvergunning nadere (gelijkwaardige) voorschriften aan te verbinden. Volgens verweerder verzet zich geen rechtsregel tegen het schrappen van een voorschrift uit het eerdere

vernietigde bestreden besluit. In de uitgebreide voorbereidingsprocedure bij de verlening van deze omgevingsvergunning, hebben eisers 3 hun belangen kenbaar kunnen maken en zijn deze betrokken bij de besluitvorming.

- 11.3. Vergunninghoudster wil de ventilatievoorziening ergens onder het hotel, in de nabijheid van de silo's, opstellen. De precieze plaats zal in fase 2 worden bepaald. De afstand tussen de woning van eisers 2 en de installatie zal hoe dan ook aanzienlijk zijn. De kans dat eisers 2 van dit geluid iets zal merken, is nihil.
- 11.4. De rechtbank overweegt dat bij de tweede fase door vergunninghoudster toestemming wordt gevraagd voor de activiteit bouwen. Deze aanvraag zal verweerder moeten toetsen aan het Bouwbesluit 2012. Overigens kan verweerder handhavend optreden indien nadien blijkt dat het Bouwbesluit 2012 wordt overtreden. Verweerder heeft zich op het standpunt kunnen stellen dat er op voorhand geen aanleiding is om te veronderstellen dat door de ventilatievoorziening het Bouwbesluit 2012 zal worden overtreden.
- 11.5. In het vernietigde besluit van 2 juli 2019 had verweerder bepaald dat er in de buitenruimte geen (versterkte) muziek mag worden afgespeeld. De rechtbank was in de uitspraak van 27 januari 2020 van oordeel dat verweerder hiermee aan omwonenden al een extra bescherming heeft geboden en dat er geen onaanvaardbare geluidbelasting bij omwonenden kan optreden. In het bestreden besluit het verweerder het afspelen van versterkte muziek in de binnentuin en het terras toegestaan mits de geluidsgrenswaarden van het Abm en de Apv niet worden overschreden.
- 11.6. Verweerder heeft terecht geoordeeld dat het hem vrij staat om een voorschrift op te nemen waar omwonenden minder door worden beschermd. Verweerder moest na de vernietiging van het besluit van 2 juli 2019 de aanvraag opnieuw volledig beoordelen met inachtneming van de uitspraak van 27 januari 2020 van deze rechtbank. Ook al kunnen eisers 3 dan in een nadeligere positie komen, dit rechtvaardigt niet de vernietiging van het bestreden besluit. De rechtbank verwijst naar de uitspraak van de Afdeling van 11 juli 2007 (ECLI:NL:RVS:2007:BA9256). Het is evenmin in strijd met de zogenoemde Brummenlijn (zie de uitspraak van de Afdeling van 25 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3248). De rechtbank heeft in de uitspraak van 27 januari 2020 geoordeeld dat verweerder door het strengere voorschrift aan omwonenden een extra bescherming heeft geboden zodat er geen onaanvaardbare geluidbelasting bij omwonenden kan optreden. De rechtbank heeft geen uitdrukkelijk oordeel gegeven over een voorschrift dat minder bescherming zou kunnen bieden.

Uit de uitspraak van 27 januari 2020 volgt dat niet aannemelijk is dat de aanwezigheid van een binnentuin en dakterras bovenop de silo's zonder muziek een zodanige geluidsoverlast tot gevolg heeft dat sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening. Verweerder hoefde niet te onderzoeken of het afspelen van versterkte muziek wél zou leiden tot strijd met een goede ruimtelijke ordening. Daargelaten dat het Abm rechtstreeks van toepassing is, merkt de rechtbank de binnentuin en het dakterras, gezien hun ligging, aan als een binnenterrein als bedoeld in artikel 2.18, eerste lid onder a, van het Abm. De rechtbank is van oordeel dat niet op voorhand kan worden gesteld dat bij het afspelen van (versterkte) muziek de geldende geluidnormen zonder meer niet zouden kunnen worden nageleefd. Deze beroepsgrond slaagt niet.

Silotel geurgevoelig object

- 12.1. Eiseres 4 vreest dat de van haar afkomstige geurbelasting op het Silotel, gezien zijn hoogte, zodanig groot is dat bij een actualisering van haar milieuvergunning zij haar activiteiten niet kan voortzetten en dat haar bestaande rechten worden aangetast. Eiseres 4 onderbouwt deze grond met een rapport van haar deskundige (SPA WNF). Zij wijst in dit verband verder op een bedrijfsbezoek van het bevoegd gezag, het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant (verder GS) op 25 november 2020, waarbij eiseres 4 is verzocht een omgevingsvergunning milieu aan te vragen. De woningen in de omgeving vormen geen bedreiging

voor de huidige bedrijfsvoering van eiseres 4, terwijl dit wel geldt voor het te realiseren Silotel. Eiseres 4 vindt het onwaarschijnlijk dat mensen niet gedurende langere tijd in de binnentuin en op het terras zullen verblijven in een hotel als dit. Zij wijst op een berekening van haar deskundige SPA WNF van de geurbelasting op 40 meter hoogte. Met het productiepakket van 2019 wordt ter plaatse van het Silotel de richtwaarde van $1,0 \text{ ouE(H)/m}^3$ als 98-percentiel en de richt- en grenswaarde van 10 en 20 OuE(H)/m^3 als 99,99-percentiel overal overschreden, soms tot 22 keer hoger dan de richtwaarde op grond van de Beleidsregel geur. Eiseres 4 heeft kritiek op de berekening van de geurbelasting en luchtventilatie door LBP Sight, omdat de omliggende bebouwing verkeerd is gemodelleerd en de berekening van het 99,99 percentielcontour leidt tot een onverklaarbare verplaatsing van de geurcontour van 5 OuE/m^3 in zuidelijke richting. Volgens eiseres 4 is de technische uitvoering van de hotelkamers (met luchtverversing afkomstig van een installatie op de begane grond) onvoldoende geborgd. In dat geval zouden de hotelkamers toch als geurgevoelig object moeten worden aangemerkt. Verweerder heeft ten onrechte niet geborgd dat in het Silotel altijd sprake is van een overdruk waardoor lucht altijd van binnen naar buiten zal stromen en niet andersom. Bij de berekening van de luchtventilatie is er ten onrechte van uitgegaan dat het Silotel één grote ruimte is.

- 12.2 Verweerder stelt zich op het standpunt dat op grond van de beschikbare informatie voor de gemeente er wel degelijk een gedegen (geur)onderzoek heeft plaatsgevonden waar hij vanuit mag gaan en op grond waarvan hij voldoende maatregelen heeft vereist om tot een goed woon- en leefklimaat te komen in het Silotel.
- 12.3 Vergunninghoudster wijst er op dat het bedrijf van eiseres 4 beschikt over een verouderde milieuvergunning uit 1997 en de best beschikbare technieken hoogstwaarschijnlijk niet overal worden toegepast. Het ligt in de rede dat het bevoegd gezag hiertegen zou optreden, ook zonder de komst van het Silotel. Overigens wordt op de Noordkade tot op heden op geen enkele manier geurhinder van eiseres 4 ervaren. Eiseres 4 is meerdere keren gevraagd om medewerking te verlenen aan een onderzoek naar de geuremissie, maar die medewerking is steeds geweigerd. Vergunninghoudster kan niet goed overzien of de door eiseres 4 gemaakte berekening wel is gebaseerd op de juiste invoergegevens. Daarom is er voor gekozen om op basis van een 'worst case' berekening te bepalen welke geurbelasting kan optreden en welke eventuele oplossingen daarvoor mogelijk zijn. Daaruit zijn de conclusies van LBP Sight gevolgd en de maatregel om bijvoorbeeld ventilatielucht op 1,5 meter boven de grond in te nemen en in feite het Silotel uit te rusten met 'neusloze' of 'geurdove' gevels. Naar aanleiding daarvan kan het Silotel geen belemmering vormen voor de huidige of toekomstige ontwikkelingen van eiseres 4. Door de maatregelen is het gebouw in zoverre geen 'geurgevoelig' gebouw meer. Weliswaar is het mogelijk te borgen dat lucht altijd van binnen naar buiten zal stromen en niet omgekeerd, maar dat hoeft niet te gebeuren bij een nieuw gebouw in deze tijd van duurzaam, energieneutraal bouwen.
- 12.4 In de uitspraak van 27 januari 2020 heeft de rechtbank het Silotel aangemerkt als een geurgevoelig object op basis van de definitie van de Wet geurhinder veehouderij (Wgv). De rechtbank gaat hierbij uit van de definitie van geurgevoelig object in artikel 1 van de Wgv. Ook in het Activiteitenbesluit milieubeheer dat in artikel 2.7a normen stelt voor geuremissies van bedrijven voor geurgevoelige objecten wordt in artikel 1.1 bij de definitie van geurgevoelig object aansluiting gezocht bij de Wgv. De Afdeling heeft in de uitspraak van 18 februari 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:422) reeds geoordeeld dat de Wgv, gelet op de begripsomschrijving van een geurgevoelig object, alleen bescherming biedt aan personen tegen langdurige blootstelling aan geurhinder in gebouwen.
- 12.5. De rechtbank is van oordeel dat niets in de weg staat aan een langdurig verblijf van personen in het Silotel. Er zijn geen beperkingen aan de duur van een verblijf opgenomen in het bestreden besluit. Verweerder heeft het Silotel daarom terecht als een geurgevoelig object beschouwd. De rechtbank vindt steun voor dit oordeel in de reeds genoemde uitspraak van de Afdeling waar recreatiewoningen ook als geurgevoelig object werden beschouwd.

De rechtbank heeft zich in de uitspraak van 27 januari 2020 niet uitgelaten over de status van de binnentuin of het dakterras. De rechtbank is van oordeel dat het dakterras zonder meer deel uitmaakt van het gebouw. Ook de binnentuin maakt deel uit van het Silotel en is aan te merken als onderdeel van het gebouw. Daarbij heeft de rechtbank de situering van beide onderdelen op het gebouw betrokken en het feit dat deze ruimten alleen inpandig (via het gebouw) bereikbaar zijn. Zowel het dakterras als de binnentuin zijn niet op één lijn te stellen met een tuin bij een woning. Omdat er geen beperkingen zijn gesteld aan de duur van het verblijf van personen (zowel gasten als personeel) in de binnentuin en op het dakterras, moeten beide worden aangemerkt als een locatie waar mensen zich gedurende een groot gedeelte van de dag bevinden en waar blootstelling aan geur tot hinder kan leiden. Verweerder heeft de geurhinder in de binnentuin en op het dakterras dan ook ten onrechte buiten beschouwing gelaten.

In aanvulling op de uitspraak van 27 januari 2020 is de rechtbank van oordeel dat beide onderdelen van het Silotel ook een geurgevoelig object zijn in de zin van de Beleidsregel industriële geur Noord-Brabant 2018 (Beleidsregel). De geurbelasting vanwege het bedrijf van eiseres 4 zal bij een actualisatie van haar omgevingsvergunning worden beoordeeld door GS op basis van de Beleidsregel. De rechtbank acht niet aannemelijk dat GS hierbij de geurbelasting op de binnentuin en het dakterras buiten beschouwing zullen laten. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat verweerder heeft verzuimd om op dit onderdeel GS om advies te vragen (hetgeen voor alle partijen veel duidelijkheid had kunnen verschaffen).

- 12.6. De rechtbank stelt verder vast dat zowel uit het geurrapport van LBP Sight als uit het rapport van SPA WNF blijkt dat in de binnentuin en op het dakterras van het Silotel niet aan de richtwaarde en de grenswaarde voor de 98 percentiel contour en 99,99 percentielcontour overeenkomstig de Beleidsregel voor een nieuwe situatie kan worden voldaan. Daarom kan in het midden blijven of de geurbelasting van het bedrijf van eiseres 4 correct is berekend. De rechtbank sluit niet uit dat door bouwkundige maatregelen de geurconcentratie in de hotelkamers tot een acceptabel hinderniveau kan worden beperkt, maar dit doet niet af aan de onaanvaardbare geurhinder in de binnentuin en op het dakterras.

De geurhinder in de binnentuin en op het dakterras is van een zodanige omvang dat verweerder zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat wordt voldaan aan een goede ruimtelijke ordening. Niet valt uit te sluiten dat eiseres 4 vervolgens bij een eventuele actualisatie van haar omgevingsvergunning wordt beperkt in haar bedrijfsvoering of dat haar aanvullende geurbeperkende maatregelen worden opgelegd. Dit heeft verweerder onvoldoende onderkend. Daarom slaagt deze beroepsgrond.

Verkeershinder/verkeersveiligheid N.C.B.-laan

- 13.1. Eisers 1 en 3 hebben opnieuw de beroepsgrond inzake de verkeersbewegingen op de N.C.B.-laan naar voren gebracht, omdat het aantal activiteiten op het CHV-terrein sinds de vorige uitspraak fors is toegenomen. Verweerder dient volgens hen opnieuw een Masterplan op te stellen, waarbij gekeken moet worden naar de capaciteit van de N.C.B. Laan, de algehele parkeerproblematiek en de inrichting van het terrein. Dit is noodzakelijk omdat verweerder steeds verder afdrijft van de uitgangspunten van het Masterplan CHV-terrein.
- 13.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de N.C.B.-laan de verkeersbewegingen van en naar het CHV-terrein kan verwerken. Verweerder is bekend met de plannen en de bouw en gebruik van de nieuwe functies. Daarover is de eigenaar ook aangeschreven en is het gebruik gestaakt. Vooralsnog worden de vergunningen voor deze functies voorbereid, doch zijn deze nog niet verleend. Het besluit is gebaseerd op correcte uitgangspunten.
- 13.3. De rechtbank overweegt dat eisers deze beroepsgrond niet meer naar voren kunnen brengen aangezien zij deze in de vorige procedure die heeft geleid tot de uitspraak van 27 januari 2020 al naar voren hebben gebracht. De rechtbank heeft in overweging 14.3 deze grond uitdrukkelijk en zonder voorbehoud verworpen. Op grond van de uitspraak van de Afdeling van 18 maart 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:789) geldt voor gronden waarover bij uitspraak reeds een

oordeel is gegeven, dat dit oordeel met de uitspraak in rechte is komen vast te staan. Deze grond slaagt niet.

Conclusie over de beroepen tegen het bestreden besluit

14. De beroepen van eisers 1, 2, 3 en 4 zijn gegrond. Daarom vernietigt de rechtbank het bestreden besluit. De rechtbank ziet geen aanleiding om verweerder in de gelegenheid te stellen de gebreken te herstellen in een bestuurlijke lus. Verweerder zal daarom een nieuw besluit moeten nemen met inachtneming van deze uitspraak. De rechtbank stelt hiervoor een termijn van 26 weken.

15. Omdat de rechtbank de beroepen gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eisers 1, 2, 3 en 4 het door hen betaalde griffierecht vergoedt. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eisers gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast voor eisers 1, 2, 3 en 4, elk afzonderlijk, op € 1.068,00 (1 punt voor het indienen van het beroepsschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting).

Beroep niet tijdig beslissen

16. Indien de bestuursrechter aan het bestuursorgaan een termijn stelt voor het nemen van een nieuw besluit, moet het bestuursorgaan zich daaraan houden. Als en zodra deze termijn niet gehaald wordt, is het bestuursorgaan in gebreke. De rechtbank verwijst daarvoor naar de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:4403).

17. Inmiddels heeft verweerder op 1 december 2020 een nieuw besluit genomen. Het belang van eisers 2 bij een beoordeling van de beroepen tegen het niet tijdig beslissen is daarmee komen te vervallen. Verweerder heeft immers al een besluit genomen. De rechtbank verklaart deze beroepen niet-ontvankelijk. De rechtbank verwijst daarvoor naar de uitspraak van de Afdeling 1 april 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:961, r.o. 2.1).

18. Eisers 2 hebben verder verzocht de hoogte van de ingevolge afdeling 4.1.3. van de Awb door verweerder verbeurde dwangsom vast te stellen. De rechtbank overweegt dat verweerder aan eisers geen dwangsom heeft verbeurd omdat het de dwangsom alleen aan de aanvrager van de beschikking kan verbeuren. Dit betekent dat geen dwangsom als bedoeld in artikel 4:17 van de Awb aan eisers is verbeurd. Zie de uitspraak van de Afdeling van 27 juli 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2098, r.o. 7.2.). Bovendien is de uitspraak van 10 augustus 2020 van deze rechtbank vervallen. De rechtbank ziet geen aanleiding te bepalen dat verweerder een nieuw besluit moet nemen op de aanvraag op straffe van een dwangsom.

19. Omdat verweerder pas na het instellen van beroep alsnog een besluit heeft genomen, zal de rechtbank verweerder veroordelen in de proceskosten die eisers 2 hebben moeten maken in verband met het instellen van het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit.

De rechtbank stelt deze kosten op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor ieder afzonderlijk vast op € 267,00 (1 punt voor het indienen van het beroepsschrift met een waarde per punt van € 534,00 en een wegingsfactor 0,5). Verweerder moet daarnaast het door eisers 2 betaalde griffierecht vergoeden.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen van eisers 2 tegen het niet tijdig beslissen niet-ontvankelijk;
- verklaart de beroepen van eisers 1, 2, 3 en 4 tegen het bestreden besluit gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op binnen 26 weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht te vergoeden (€ 178,00,00 aan eisers 1 en 3, € 354,00 aan eiseres 4 en € 712,00 aan eisers 2);
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eisers 1, 3 en 4, elk afzonderlijk, tot een bedrag van € 1.068,00 en in de proceskosten van eisers 2 tot een bedrag van € 1.869,00.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.J.H.M. Verhoeven, voorzitter, en mr. J. Heijerman en mr. C.N. van der Sluis, leden, in aanwezigheid van mr. I.M.C. van Og, griffier. De uitspraak is in het openbaar geschied op 9 juni 2021.

griffier voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Op het hoger beroep tegen deze uitspraak is de Crisis- en herstelwet van toepassing. Op grond van artikel 1.6a van de Crisis- en herstelwet kunnen na genoemde zes weken geen gronden meer worden aangevoerd.

Bijlage

Regeling omgevingsrecht

Artikel 3.2. Gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met planologische voorschriften

In of bij de aanvraag om een vergunning voor het gebruiken van gronden of bouwwerken, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, verstrekt de aanvrager gegevens en beschiden over:

- a. het beoogde en het huidige gebruik van de gronden en de bouwwerken waarop de aanvraag betrekking heeft;

(...)

Vorbereidingsbesluit van 15 april 2020

1. te verklaren dat een bestemmingsplan wordt voorbereid voor de percelen als weergegeven op bijgevoegde verbeelding (het plangebied);
 2. te bepalen dat het verboden is om:
 - a. het gebruik van gronden en/of bouwwerken in het plangebied te wijzen;
 - b. werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren of bouwwerken te slopen in het plangebied;
 3. te bepalen dat het bevoegd gezag bij omgevingsvergunning kan afwijken van:
 - a. het onder 2 genoemde verbod mits de voorgenomen wijziging van het gebruik niet strijdig is met het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan zoals toegelicht in het raadsvoorstel;
 - b. het onder 3 genoemde verbod mits de voorgenomen werken, werkzaamheden of sloop niet strijdig zijn met het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan zoals toegelicht in het raadsvoorstel;
 4. te bepalen dat dit voorbereidingsbesluit in werking treedt daags na de dag van terinzagelegging en bekendmaking;
 5. te bepalen dat geheimhouding wordt opgelegd over:
 - a. het in de besloten raadsvergadering behandelde;
 - b. de inhoud van de stukken die aan de raad zijn overgelegd;
 - c. de geluidsopname en conceptbesluitenlijst;
 6. te bepalen dat de opgelegde geheimhouding onder 5 komt te vervallen op het moment van bekendmaking van het voorbereidingsbesluit.
- Aldus besloten in zijn besloten vergadering van 8 april 2020

Artikel 3.7 wet Ruimtelijke ordening

De gemeenteraad kan verklaren dat een bestemmingsplan wordt voorbereid.

2 Bij het voorbereidingsbesluit wordt bepaald voor welk gebied het geldt en met ingang van welke dag het in werking treedt.

3 Om te voorkomen dat een bij het voorbereidingsbesluit aangewezen gebied minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van de daaraan bij het plan te geven bestemming, kan artikel 3.3 overeenkomstig worden toegepast.

4 Om te voorkomen dat een bij een voorbereidingsbesluit aangewezen gebied minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van een daaraan bij het plan te geven bestemming, kan bij het besluit tevens worden bepaald dat het verboden is het gebruik van daarbij aangewezen gronden of bouwwerken te wijzigen. Hierbij kan mede worden bepaald dat binnen de bij het voorbereidingsbesluit te geven regels bij een omgevingsvergunning van het verbod kan worden afgeweken.

Artikel 3.3. Wabo

Indien de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of b, houdt het bevoegd gezag, in afwijking van artikel 3.9, eerste lid, onderscheidenlijk artikel 3:18 van de Algemene wet bestuursrecht, de beslissing aan, indien er geen grond is de vergunning te weigeren

maar voor het gebied waarin de activiteit zal worden verricht vóór de dag van ontvangst van de aanvraag:

a. een voorbereidingsbesluit in werking is getreden;

(...)

Paraplubestemmingsplan Parkeren

Artikel 4 Afwijkingsmogelijkheid

Het bevoegd gezag kan bij omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in Artikel 2 of Artikel 3 indien:

- a. . er in voldoende parkeer- of stallingruimte, dan wel laad- of losruimte wordt voorzien op een andere wijze; of;
- b. . het ruimtelijk gezien niet wenselijk is de nodige parkeer- of stallingruimte, dan wel laad- of losruimte op eigen terrein te voorzien; en;
- c. . er voldoende openbare parkeerplaatsen binnen een acceptabele afstand aanwezig zijn; en;
- d. . er een parkeertelling aanwezig is die aantoont dat er voldoende parkeerplaatsen in de openbare ruimte aanwezig zijn die benut kunnen worden, of;
- e. . aangetoond kan worden dat volstaan kan worden met een lagere parkeernorm.

Artikel 6 Anti-dubbeltelregel

Grond die eenmaal in aanmerking is genomen bij het toestaan van een bouwplan waaraan uitvoering is of alsnog kan worden gegeven, blijft bij de beoordeling van latere bouwplannen buiten beschouwing.