RAADSVOORSTEL
BIJ ZAAKNUMMER: 2023078865

Onderwerp:	Bijlage(n):	Vergadering van:	Agenda-nummer:	p.h.:
Beschikking eerste fase Waardjesweg ong. te Heusden (weigering VVGB)	-3-	23 januari 2024	24.01.08	JS

de raad
van de gemeente
Asten

Samenvatting
De aanvrager heeft het voornemen om op het perceel Waardjesweg ong. (voorheen bekend onder nummer 73) te Heusden, kadastraal bekend als ATN01 P 1168, een tijdelijke huisvestingsvoorziening te realiseren voor de huisvesting van maximaal 94 arbeidsmigranten (verblijf op basis van midstay) voor de duur van 10 jaar. De aanvrager heeft hiervoor een aanvraag beschikking eerste fase ingediend met OLO-nummer 7322461. Op de locatie is een varkenshouderij gesaneerd en de bedrijfsbebouwing is reeds gesloopt.

De gevraagde huisvestingsvoorziening en het beoogde gebruik voor huisvesting van arbeidsmigranten past niet binnen het geldende bestemmingsplan "Asten Verzamelplan 2021-2" (strijdig gebruik).

Uw raad heeft voor deze aanvraag een ontwerpverklaring van geen bedenkingen afgegeven op 12 juli 2023 (zaaknummer 2023009086). Op 18 juli 2023 heeft het college een ontwerpbesluit genomen en dit ontwerpbesluit is vanaf 24 juli 2023 gedurende 6 weken ter inzage gelegd voor eenieder. Op het ontwerpbesluit zijn 28 zienswijzen binnengekomen.

De ingediende zienswijzen geven op 2 punten aanleiding om de definitieve verklaring van geen bedenkingen te weigeren. Reden hiervoor is dat de aanvraag in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, namelijk:
1. de verwijzing naar een ingediende melding Activiteitenbesluit voor een composthoop op een aangrenzend perceel, met kenmerk AIM-sessie Akevw3fe9z7. Er wordt namelijk niet voldaan aan de afstandseis van 50 meter tussen de locatie van de composthoop en de locatie van de gevraagde huisvestingsvoorziening, die geldt op grond van artikel 3.108, eerste lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit milieubeheer; en
2. de wijze waarop de omgevingsdialoog is gevoerd is onvoldoende, omdat de dialoog niet op basis van gelijkwaardigheid is gevoerd.

Beslispunten

1. vast te stellen dat de ingediende zienswijzen op twee punten leiden tot het weigeren van de definitieve verklaring van geen bedenkingen, namelijk voor zover de zienswijzen zien op de ingediende melding Activiteitenbesluit met kenmerk AIM-sessie Akevw3fe9z7 en de wijze waarop de omgevingsdialoog is gevoerd; en
2. de definitieve verklaring van geen bedenkingen te weigeren voor de aanvraag beschikking eerste fase met OLO-nummer 7322461.

Inleiding

Planvoornemen

Het plan betreft het realiseren van een tijdelijke huisvestingsvoorziening voor de huisvesting van in totaal 94 arbeidsmigranten (op basis van midstay) voor maximaal 10 jaar aan de Waardjesweg ong. in Heusden. Op de locatie is een varkenshouderij gesaneerd en de bedrijfsbebouwing is reeds gesloopt.

Ontwerp verklaring van geen bekendingen en het ontwerpbesluit

Op 12 juli 2023 heeft uw raad een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (hierna: VVGB) afgegeven voor de aanvraag. Naar aanleiding van de ontwerp VVGB heeft het college op 18 juli 2023 een ontwerpbesluit genomen op de aanvraag. Dit ontwerpbesluit heeft vanaf 24 juli 2023 gedurende 6 weken ter inzage gelegen voor eenieder. Op het ontwerpbesluit zijn 28 zienswijzen binnengekomen.

Ingekomen zienswijzen

Eén zienswijze verzoekt om een juridische borging dat huisvesting alleen aan de voorzijde van het perceel kan plaatsvinden. De andere 27 zienswijzen verzoeken om te besluiten om de aanvraag niet te verlenen. De aanvraag kan alleen worden geweigerd indien de aanvraag in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Naar aanleiding van de ingediende zienswijzen zijn de indieners uitgenodigd voor een gesprek om hun zienswijzen toe te lichten. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden in week 38. Daarnaast zijn de aanvrager en zijn gemachtigde in week 41 uitgenodigd om de zienswijzen en de mogelijke gevolgen voor de besluitvorming te bespreken.

Op 28 juli 2023 is een melding Activiteitenbesluit ingediend voor het realiseren van een composthoop op een aangrenzend perceel. Deze melding is opgenomen in één van de binnengekomen zienswijzen. Naar aanleiding van deze melding is advies gevraagd aan Hekkelman advocaten over de gevolgen van de ingediende melding op de besluitvorming op de aanvraag beschikking eerste fase voor de Waardjesweg ong. De gemelde activiteit past binnen het bestemmingsplan en een geurgevoelig object moet op ten minste 50 meter afstand van de gemelde activiteit worden gesitueerd. Door de ingediende melding kan niet meer worden voldaan aan de wettelijke afstandseis van 50 meter die geldt tussen de gemelde activiteit (het realiseren van een composthoop) en de beoogde huisvestingslocatie. Dit op basis van artikel 3.108, eerste lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De beoogde bebouwing valt binnen deze afstand. Deze nieuwe omstandigheden hebben wij moeten betrekken bij de beoordeling van de aanvraag beschikking eerste fase. Wij komen samen met Hekkelman tot de conclusie dat hierdoor de aanvraag aan de Waardjesweg ong. moet worden geweigerd wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening.

Daarnaast is uit de zienswijzen en de gesprekken die met de indieners van de zienswijzen zijn gevoerd, naar voren gekomen dat er geen sprake is geweest van een zorgvuldige omgevingsdialoog. Onder zorgvuldige omgevingsdialoog wordt verstaan:

Een bezinnend gesprek, waarin mensen open en op basis van gelijkwaardigheid met elkaar spreken en samen nadenken over voor alle betrokkenen relevante vraagstukken. Er zijn enkele specifieke aanleidingen om een dialoog te starten. Voor wat betreft het voeren van een zorgvuldige dialoog in het kader van een vergunningaanvraag en/of ruimtelijke procedure dienen de volgende stappen te worden genomen:

1. *De initiatiefnemer nodigt in een zo vroeg mogelijk stadium (bij voorkeur bij de conceptaanvraag) de buurt/omgeving uit om met hen in gesprek te gaan over zijn wensen, plannen en mogelijke zorgen. Hij nodigt in principe de mensen uit die in een straal van 500 m van zijn plan wonen, maar stelt zich de vraag of er aanleiding is om meer of minder mensen uit te nodigen. Dit zal afhankelijk zijn van de impact van zijn plannen.*
2. *De initiatiefnemer maakt een verslag van de bijeenkomst(en) en geeft hierin aan hoe hij eventuele opmerkingen van de buurt in zijn plannen verwerkt. Voor de opmerkingen waar hij niets mee doet geeft hij een motivatie waarom hij dat niet heeft gedaan. In deze fase kan een tweede gesprek behulpzaam zijn.*
3. *Het verslag en eventuele aanpassingen van zijn plannen legt hij aan de buurt voor. De opmerkingen van de buurt worden 1 op 1 als bijlage bij het verslag gevoegd.*
4. *De initiatiefnemer dient zijn vergunningaanvraag in bij de gemeente en voegt het verslag inclusief de opmerkingen van de buurt toe.*
5. *Bij de beoordeling staan de volgende vragen centraal:*
    - *Heeft de buurt kennis genomen van de plannen?*
    - *Motiveert de initiatiefnemer waarom juist deze buurtbewoners zijn uitgenodigd.*
    - *Heeft de initiatiefnemer kennis genomen van de bevindingen van de buurt?*
    - *Denkt de initiatiefnemer rekening te kunnen houden met de wensen en zorgen van de buurt? Waarom wel/niet?*
    - *In hoeverre is er begrip voor de overwegingen van de initiatiefnemer?*

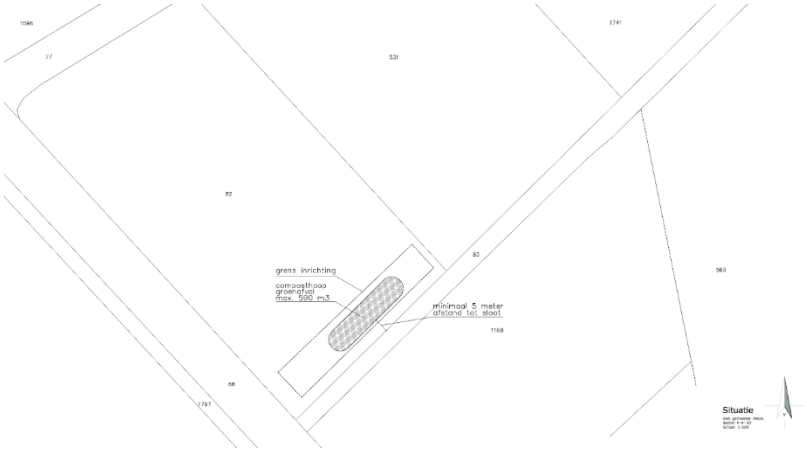
Van een zorgvuldige omgevingsdialoog is geen sprake. Uit de zienswijzen en de gevoerde gesprekken is gebleken dat de aanvrager in het verslag adressen heeft opgenomen die niet zijn benaderd in de dialoog. Daarnaast is de omgevingsdialoog slecht gevoerd en er zijn verkeerde conclusies getrokken, waardoor er een verkeerde voorstelling van zaken is gegeven door de aanvrager, zo volgt uit de zienswijzen. Hieruit concluderen we dat de dialoog niet op basis van gelijkwaardigheid heeft plaatsgevonden. Dit is een aanvullende grond om de definitieve VVGB te weigeren.

Omdat er uit de zienswijzen reeds twee punten naar voren zijn gekomen die leiden tot het weigeren van de definitieve VVGB hoeven de overige punten van de zienswijzen niet inhoudelijk te worden behandeld. Dit omdat dit niet tot een ander besluit zal leiden.

Reactie aanvrager op ingediende zienswijzen
Naar aanleiding van het gesprek dat in week 41 met de aanvrager en zijn gemachtigde is gevoerd en de ingediende zienswijzen, is de aanvrager gevraagd een reactie te geven. De gemachtigde van de aanvrager heeft hiervoor een schriftelijke adviesbrief opgesteld. In dat advies worden de volgende gronden aangevoerd, waarom de beschikking wel verleend zou kunnen worden ondanks de melding Activiteitenbesluit:

1. *Momenteel wordt niet voldaan aan de afstandsnormen die gelden voor composthopen op basis van artikel 3.108 Activiteitenbesluit milieubeheer.*
2. *De melding moet realistisch zijn, waarbij het ruimtebeslag noodzakelijk moet zijn.*
3. *Het college kan maatwerkvoorschriften opleggen indien geurhinder niet aanvaardbaar is ten aanzien van de situering en afdekking van de composthoop.*
4. *Het college had bij de beoordeling van de melding het ontwerpbesluit moeten meenemen en had de aanvrager erop moeten wijzen dat hij niet kan voldoen aan de afstand tot het logiesgebouw. Het college had daarom maatwerkvoorschriften moeten opleggen.*

<u>Nummer 1 en 4</u>
De melding Activiteitenbesluit, die op 28 juli 2023 is ingediend en later is aangevuld, bevat de hieronder opgenomen tekening.



Uit deze tekening blijkt dat aan de afstandseis uit artikel 3.110 van het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt voldaan. Daarnaast dient, op grond van artikel 3.108 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, het composteren plaats te vinden op ten minste 50 meter afstand tot een geurgevoelig object dat buiten de bebouwde kom is gelegen. Op dit moment is er namelijk geen geurgevoelig object aanwezig binnen een straal van 50 meter tot de composthoop. De melding voldoet daarmee aan de afstandseis uit artikel 3.110 en 3.108 van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

De bestuurlijke reactie op een melding in verband met algemene regels is in principe **geen** besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dit geldt ook voor de acceptatie van een melding Activiteitenbesluit. De melding is een kennisgeving aan het bevoegd gezag dat een bepaalde activiteit wordt verricht. Het bevoegd gezag heeft geen discretionaire bevoegdheid om de melding te weigeren of in te trekken. Ook heeft het college van burgemeester en wethouders geen bevoegdheid om bij de beoordeling van de melding al het ontwerpbesluit beschikking eerste fase voor de gevraagde huisvestingsvoorziening op de Waardjesweg ong. mee te nemen. Immers, er volgt op die melding geen besluit, hoogstens een ontvangstbevestiging waarin wordt aangegeven dat de melding volledig is.

Het gebouw waar de arbeidsmigranten gehuisvest zullen worden, ligt – zoals uit de melding en de tekening van de aanvraag bij het ontwerpbesluit beschikking eerste fase blijkt – op circa 19 meter van de composthoop van het bedrijf dat de melding Activiteitenbesluit heeft ingediend. Ter illustratie onderstaande tekening. Verlening van de beschikking eerste fase zou betekenen dat de beschikking beperkingen met zich meebrengt voor het bedrijf dat de melding heeft ingediend.



Gelet op het bovenstaande dient de beschikking eerste fase planologisch strijdig gebruik aan de Waardjesweg ong. te worden geweigerd, omdat deze beperkingen met zich mee kan brengen voor het bedrijf dat de melding heeft ingediend, tenzij maatwerkvoorschriften kunnen worden gesteld waarmee de beperkingen voor het bedrijf van de ingediende melding worden weggenomen. Zie hiervoor de reactie onder nummer 3.

<u>Nummer 2</u>
Het college van burgemeester en wethouders kan een melding niet beoordelen op de vraag of deze realistisch is of niet. Een melding wordt enkel beoordeeld op volledigheid. Er vindt geen inhoudelijke toetsing plaats.

Voor de volledigheid heeft een toezichthouder van de gemeente Asten op woensdag 1 november 2023 een controle uitgevoerd. Uit deze controle blijkt dat de composthoop wordt gebruikt. Bij de controle is geconstateerd dat compost afkomstig van de aardappelplant is gestort op het perceel sectie P nummers 82. De compost ligt vanuit de Waardjesweg gezien rechts op de percelen. Vanuit de Waardjesweg kun je de percelen met de tractor op gaan.





Nummer 3
Artikel 8.42 van de Wet milieubeheer bepaalt dat het bij of krachtens algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8.40 (dit is het Activiteitenbesluit milieubeheer) de verplichting kan worden opgelegd om te voldoen aan voorschriften die nodig zijn ter bescherming van het milieu, gesteld door een bij die maatregel aangegeven bestuursorgaan. Artikel 3.108, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer bevat een maatwerkbevoegdheid. In artikel 3.108, derde lid, van het Activiteitenbesluit is het volgende opgenomen:

> *3. Het bevoegd gezag kan, indien blijkt dat de geurhinder een aanvaardbaar niveau overschrijdt, onverminderd artikel 2.7a, bij maatwerkvoorschrift eisen stellen aan:*
> *a. de situering van de composteringshoop, of*
> *b. het afdekken van de composteringshoop.*

Uit de toelichting hierop blijkt echter dat de wetgever de maatwerkbevoegdheid uit artikel 3.108, derde lid, heeft willen beperken tot de gevallen waarin ondanks het voldoen aan de afstandsnormen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer, toch geurhinder optreedt. Hiervoor is onderstaande passage uit de Nota van Toelichting van belang:

> *"**Artikel 3.108***
> *In verband met geurhinder worden eisen gesteld aan de afstanden van een composteringshoop tot geurgevoelige objecten. Voor de afstanden is aangesloten bij de afstanden voor het opslaan van agrarische bedrijfstoffen. Voor de omschrijving van «geurgevoelige objecten» is aangesloten bij de Wet geurhinder en veehouderij.*
>
> ***Als aan de vereiste afstanden wordt voldaan maar desondanks geurhinder optreedt, kunnen met maatwerkvoorschriften aanvullende eisen worden gesteld.** Deze maatregelen kunnen uitsluitend betrekking hebben op de situering van de composteringshoop (o.a. een grotere afstand of afgeschermd) en het afdekken daarvan. Voor composteringshopen die reeds aanwezig waren op het moment van inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit en op te korte afstand zijn gelegen is een overgangsbepaling opgenomen in artikel 6.24q.*
>
> *Als verplaatsing redelijkerwijs niet mogelijk is, kan een dergelijke opslag gehandhaafd blijven, maar moeten maatregelen worden getroffen om geurhinder te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken."*
> *(Onderstreping onzerzijds.[1])*

Gegeven bovenstaande toelichting op de in artikel 3.108 van het Activiteitenbesluit milieubeheer opgenomen maatwerkbevoegdheid, kunnen wij als bevoegd gezag in dit geval geen maatwerkvoorschriften opleggen met het oog op de aangevraagde huisvestingsvoorziening voor arbeidsmigranten aan de Waardjesweg ong. Dit is immers niet de bedoeling die de wetgever voor ogen had bij het opnemen van de mogelijkheid tot het opleggen van maatwerkvoorschriften in het Activiteitenbesluit.

Steun voor bovenstaand standpunt vinden wij in de uitspraak van de Afdeling van 20 augustus 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3166). In die uitspraak ging het weliswaar om een andere bepaling (namelijk artikel 3.46 van het Activiteitenbesluit, terwijl het in onderhavig geval om artikel 3.108 van het Activiteitenbesluit gaat), maar gegeven het feit dat de toelichting op dat artikel identiek is aan de toelichting bij artikel 3.108, is de

[1] *Stb.* 2012/441, p. 174.

strekking van die uitspraak voor de thans voorliggende situatie tevens van belang. In die uitspraak overweegt de Afdeling – klip-en-klaar – dat wanneer niet voldaan wordt aan de toepasselijke afstand, het college van burgemeester en wethouders niet bevoegd is om maatwerkvoorschriften vast te stellen. Wij wijzen op onderstaande overwegingen van de Afdeling:

> *"Over het betoog van de raad dat, gelet op het zwaarwegende maatschappelijk belang van de voorziene woningen, op grond van artikel 3.46, zesde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer maatwerkvoorschriften gesteld kunnen worden waarmee de mestplaat van [appellant] kan worden verplaatst, overweegt de Afdeling als volgt. In de nota van toelichting bij artikel 3.46 van het Activiteitenbesluit milieubeheer (Stb. 2012, 441) staat het volgende:*
>
> *"In verband met geurhinder zijn eisen gesteld aan de afstanden van een plaats voor het opslaan voor agrarische bedrijfsstoffen tot geurgevoelige objecten. De afstanden zijn gebaseerd op het voormalige Besluit landbouw milieubeheer. Voor de omschrijving van geurgevoelige objecten is aangesloten bij de Wet geurhinder en veehouderij.* ***Als aan de vereiste afstanden wordt voldaan, maar desondanks geurhinder optreedt, kunnen met maatwerkvoorschriften aanvullende eisen worden gesteld (zesde lid).*** *Deze kunnen uitsluitend betrekking hebben op de situering van de opslagplaats, het afdekken ervan of de frequentie van afvoer."*
>
> ***Uit deze passage blijkt dat de bedoeling is dat alleen maatwerkvoorschriften gesteld kunnen worden indien wordt voldaan aan de aan te houden afstand uit het eerste lid, maar desondanks geurhinder optreedt. Nu in het onderhavige geval niet wordt voldaan aan de aan te houden afstand uit het eerste lid, is het naar het oordeel van de Afdeling niet mogelijk om maatwerkvoorschriften te stellen.*** *Dit betekent evenzeer dat het niet mogelijk is om door middel van maatwerkvoorschriften [appellant] te verplichten de bestaande mestplaat te verplaatsen ten einde te bereiken dat wordt voldaan aan de aan te houden afstand van 100 m tussen de mestplaat en de voorziene woningen.".*
> *(Onderstrepingen onzerzijds).*

Terugkoppeling reactie op adviesbrief aan (gemachtigde van) aanvrager
Naar aanleiding van onze beoordeling van de adviesbrief van de gemachtigde van de aanvrager zijn de belangen opnieuw afgewogen en is de gemachtigde van aanvrager geïnformeerd over de wijze waarop wij het voorstel aan uw raad voorleggen ter besluitvorming.

Conclusie
Naar aanleiding van de zienswijzen moet de definitieve verklaring van geen bedenkingen worden geweigerd wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening. Wij hebben daarbij de reactie van de (gemachtigde van) aanvrager op de zienswijzen betrokken, maar dit kan niet leiden tot een ander oordeel.

Wat willen we bereiken
Na uw besluit op de verklaring van geen bedenkingen zal het definitieve besluit op de aanvraag beschikking eerste fase door het college worden genomen, met inachtneming van het besluit van uw raad.

Wat gaan we daarvoor doen
De wettelijke procedure doorlopen zodat op de aanvraag beschikking eerste fase kan worden beslist. Daarvoor dient uw raad eerst een besluit te nemen over de verklaring

van geen bekendingen, daarna kan het college een definitief besluit nemen op de aanvraag beschikking eerste fase, met inachtneming van uw raadsbesluit.

Mogelijke alternatieven
In dit geval zijn er geen alternatieven, omdat de aanvraag beschikking eerste fase in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en dit een (harde) weigeringsgrond oplevert.

Toekomstagenda Asten 2030 / Vitale democratie
N.v.t.

Risico's
Er zijn geen risico's. Wel kunnen de aanvrager, andere belanghebbenden en de indieners van de zienswijzen in beroep gaan bij de rechtbank en daarna in hoger beroep bij de Raad van State.

Communicatie
Bekendmaking van het definitieve besluit op de aanvraag beschikking eerste fase zal conform de wettelijke vereisten gebeuren.

Wat mag het kosten
De gemeentelijke apparaatskosten worden op grond van de legesverordening op de aanvrager verhaald.

Bijlage(n)/ter inzage (incl. Document-nr)

2023080584	Raadsbesluit
2023028045	Tekening
2022089537	Publiceerbare aanvraag

RAADSBESLUIT

Onderwerp:	Dagtekening:	Agendanummer:
Beschikking eerste fase Waardjesweg ong. te Heusden (weigering VVGB)	23 januari 2024	24.01.08

De raad van de gemeente Asten;

gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 12 december 2023 met zaaknummer 2023078865;

gehoord het advies van de commissie Ruimte van 9 januari 2024;

besluit:
1. vast te stellen dat de ingediende zienswijzen op twee punten leiden tot het weigeren van de definitieve verklaring van geen bedenkingen, namelijk voor zover de zienswijzen zien op de ingediende melding Activiteitenbesluit met kenmerk AIM-sessie Akevw3fe9z7 en de wijze waarop de omgevingsdialoog is gevoerd; en
2. de definitieve verklaring van geen bedenkingen te weigeren voor de aanvraag beschikking eerste fase met OLO-nummer 7322461.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Asten van 23 januari 2024.

De raad voornoemd,

griffier,
mr. M.B.W. van Erp-Sonnemans

voorzitter,
A.A.H.C.M. van Extel-van Katwijk