

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:2999
Datum uitspraak	19 oktober 2022
Inhoudsindicatie	Bij tussenuitspraak van 12 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1021, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 26 weken na de verzending daarvan met inachtneming van wat in die uitspraak is overwogen de gebreken in het besluit van 25 mei 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Klutenpad 6 te Creil" te herstellen. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling onder 6.1 overwogen dat het plan gedeeltelijk niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en niet deugdelijk is gemotiveerd doordat een geluidonderzoek met een toetspunt op de erfgrens met het perceel van [appellante] ontbreekt. Daarnaast heeft de Afdeling onder 7.1 geoordeeld dat de raad ten onrechte niet heeft getoetst aan de maximale planologische mogelijkheden maar aan de productie van het betrokken bedrijf op het moment van het besluit. Ook op dit punt is het plan volgens de tussenuitspraak niet deugdelijk gemotiveerd.

Volledige tekst

202003858/3/R1.

Datum uitspraak: 19 oktober 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend te Creil, gemeente Noordoostpolder,

en

de raad van de gemeente Noordoostpolder,

verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 12 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1021](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 26 weken na de verzending daarvan met inachtneming van wat in die uitspraak is overwogen de gebreken in het besluit van 25 mei 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Klutenpad 6 te Creil" te herstellen, de Afdeling en [appellante] de uitkomst mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

De raad heeft in reactie hierop bij besluit van 8 november 2021 het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Klutenpad 6 te Creil" gewijzigd vastgesteld.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft [appellante] hierover een zienswijze naar voren gebracht.

Bij brief van 19 april 2022 heeft de griffier partijen bericht dat één van de drie leden van de meervoudige kamer die de tussenuitspraak heeft vastgesteld, namelijk mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, niet meer in dienst is bij de Raad van State. Zij is als lid van de zittingskamer vervangen door mr. B.P.M. van Ravels. In verband daarmee hebben partijen bij diezelfde brief de gelegenheid gekregen om de Afdeling binnen vier weken te laten weten of zij op een tweede zitting gehoord willen worden. Geen van de partijen heeft daarop gereageerd.

De Afdeling heeft in het verlengde daarvan bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft en heeft het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Het besluit van 25 mei 2020

1. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling onder 6.1 overwogen dat het plan gedeeltelijk niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en niet deugdelijk is gemotiveerd doordat een geluidonderzoek met een toetspunt op de erfgrens met het perceel van [appellante] ontbreekt. Daarnaast heeft de Afdeling onder 7.1 geoordeeld dat de raad ten onrechte niet heeft getoetst aan de maximale planologische mogelijkheden maar aan de productie van het betrokken bedrijf op het moment van het besluit. Ook op dit punt is het plan volgens de tussenuitspraak niet deugdelijk gemotiveerd. Ten slotte is onder 8.2 overwogen dat onduidelijk is of de raad het parkeren van vrachtwagens ter plaatse van de gronden met de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - tweede ontsluitingsweg" heeft willen toestaan. Voor zover dit het geval is, is het besluit van 25 mei 2020 volgens de tussenuitspraak onvoldoende zorgvuldig tot stand gekomen en niet deugdelijk gemotiveerd omdat het geluid van startende vrachtwagenmotoren gedurende de nacht op die locatie niet bij het akoestisch onderzoek is betrokken. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling tot slot onder 12 overwogen dat de raad kort voor de zitting een nieuw geluidonderzoek heeft ingebracht en dat [appellante] niet de gelegenheid heeft gehad om hierop te kunnen reageren. De Afdeling heeft de raad daarom opgedragen om [appellante] in het kader van de bestuurlijke lus de gelegenheid te bieden om naar de gemeente te reageren op het nieuwe geluidonderzoek.

2. Het voorgaande leidt de Afdeling tot de conclusie dat het beroep, voor zover gericht tegen het besluit van de raad van 25 mei 2020, gegrond is en dat dit besluit wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene bestuursrecht (hierna: de Awb) moet worden vernietigd.

Het besluit van 8 november 2021

3. Artikel 6:19, eerste lid, van de Awb luidt: "Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben."

Het besluit van 8 november 2021 is een besluit tot wijziging van het oorspronkelijke bestreden besluit van 25 mei 2020. In verband daarmee moet het beroep van [appellante] geacht worden ook te zijn gericht tegen het besluit van 8 november 2021.

4. De raad heeft aan zijn besluit van 8 november 2021 weer een aanvullend geluidrapport van Noordelijk Akoestisch Adviesburo B.V. ten grondslag gelegd (hierna ook: het aanvullend rapport). Dat rapport dateert van 13 juli 2021. In dit rapport zijn, anders dan in het onderzoek dat ten grondslag lag aan het besluit van 25 mei 2020, de geluidniveaus op de erfgrans met het perceel van [appellante] in beschouwing genomen. Verder is in het rapport naast de geluidproductie die de raad daadwerkelijk verwacht, de geluidproductie die plaatsvindt bij maximale gebruikmaking van de planologische mogelijkheden beschreven.

De raad heeft ten opzichte van het vorige plan een aantal wijzigingen in de planregels aangebracht. Deze wijzigingen bestaan uit het toevoegen van een omschrijving van het begrip "laad- en losactiviteiten" in artikel 1.39, het verbieden van het gebruik van de tweede ontsluitingsweg van het bedrijf voor meer dan 60 vervoersbewegingen door vrachtwagens en/of tractoren per dag in artikel 3.3.1, aanhef en onder f, en een regeling voor het gebruik van mobiele koelmotoren op vrachtwagens in 3.3.1, aanhef en onder g.

5. [appellante] stelt zich, onder verwijzing naar een in haar opdracht opgesteld geluidrapport van LBP Sight (hierna ook: het tegenrapport), op het standpunt dat de raad met het besluit van 8 november 2021 de door de Afdeling geconstateerde gebreken niet heeft hersteld. Dat rapport dateert van 29 augustus 2021. Volgens het tegenrapport vindt in het aanvullend rapport geen correcte toetsing aan de afstandseisen uit de brochure Bedrijven en milieuzonering van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure) plaats. Verder staat in het tegenrapport dat de daadwerkelijk te verwachten bedrijfssituatie niet correct is beschreven in het aanvullend rapport. [appellante] betoogt daarnaast dat artikel 3.3.1, aanhef en onder f, van de planregels niet handhaafbaar is.

6. In de VNG-brochure is vermeld dat wanneer bij het opstellen van een bestemmingsplan niet voldaan blijkt te kunnen worden aan de richtafstanden die zijn opgenomen in bijlage 1 bij die brochure, het betrokken bestuursorgaan onder bepaalde voorwaarden "stap 2" van de brochure kan toepassen. In dat geval is een geluidonderzoek noodzakelijk en geldt in een gemengd gebied als hier aan de orde onder meer een grenswaarde van 50 dB(A) voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau. Volgens het aanvullend rapport kan niet aan dat niveau worden voldaan als de maximale planologische mogelijkheden worden benut die het plan, zoals vastgesteld op 25 mei 2020, toestond. Als wordt vastgelegd dat er op het oostelijke deel van het terrein, ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - tweede ontsluitingsweg", maximaal 60 vrachtwagenbewegingen zijn toegestaan, kan hieraan echter wel worden voldaan, zo staat in het rapport. Een dergelijke beperking kan volgens het rapport niet voorkomen dat de bij stap 2 behorende grenswaarde van 70 dB(A) voor piekniveaus wordt overschreden. In zoverre is het evenwel mogelijk met toepassing van stap 3 van de VNG-brochure piekgeluid van aan- en afrijdend verkeer uit te zonderen van de toetsing, aldus het aanvullend rapport.

De raad heeft na kennisneming van het rapport daadwerkelijk toepassing gegeven aan de

stappen 2 en 3 als bedoeld in de VNG-brochure. Mede om te bewerkstelligen dat wordt voldaan aan de grenswaarde voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau die behoort bij stap 2, heeft de raad de onder 4 vermelde wijzigingen in de planregels opgenomen. Overigens bevatte artikel 3.3.1, aanhef en onder e, van het plan dat is vastgesteld op 25 mei 2020 voor de gronden met de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - tweede ontsluitingsweg" al een volledig verbod op aan- en afvoer met vrachtwagens of tractoren in de avond- en nachtperiode. Die bepaling is ongewijzigd overgenomen in het plan dat is vastgesteld op 8 november 2021.

Naar het oordeel van de Afdeling bieden het betoog van [appellante] en het tegenrapport onvoldoende grond om te twijfelen aan de juistheid van de conclusies in het aanvullend rapport. Daarbij merkt de Afdeling op dat zij, zoals volgt uit de tussenuitspraak, bij de beoordeling niet de feitelijke bedrijfssituatie van dit moment, maar de maximale planologische mogelijkheden maatgevend acht voor de beoordeling. Voor zover in het tegenrapport kritiek is geleverd op de beschrijving van de feitelijke bedrijfssituatie in het aanvullend rapport, kan deze al om die reden geen doel treffen. Verder is de beschrijving van de systematiek van de VNG-brochure in het aanvullend rapport in grote lijnen juist. In het tegenrapport is op zichzelf terecht vermeld dat het verkleinen van de zogenoemde afstandsstap in de VNG-brochure ertoe leidt dat meer geluid wordt toegelaten. Die enkele constatering betekent echter niet dat de raad voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau stap 2 uit de VNG-brochure niet heeft mogen toepassen en dat hij toepassing van stap 3 achterwege had moeten laten waar het gaat om piekniveaus. De raad heeft in paragraaf 3.3 van de plantoelichting, gelezen in combinatie met het aanvullend rapport, toereikend gemotiveerd hoe hij is omgegaan met het aspect "bedrijvenhinder en milieuzonering" en waarom hij heeft gekozen voor het toepassen van stap 2 en stap 3 uit de VNG-brochure. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in het licht hiervan op het standpunt mogen stellen dat de in het plan voorziene ontwikkeling geen onaanvaardbare geluidhinder voor omwonenden oplevert.

De Afdeling volgt [appellante] niet in haar betoog dat artikel 3.3.1, aanhef en onder f, van de planregels niet handhaafbaar is. Het is weliswaar bewerkelijk om door middel van handmatige tellingen bij te houden hoeveel vrachtwagenbewegingen er op een dag plaatsvinden op het oostelijke deel van het terrein, maar onmogelijk is dit niet.

7. Uit het voorgaande volgt dat het betoog van [appellante] in haar zienswijze over het besluit van 8 november 2021, gelezen in combinatie met het tegenrapport, geen doel treft. Voor zover [appellante] in haar eerdere stukken en tijdens de zitting beroepsgronden over geluid naar voren heeft gebracht die niet zijn besproken in de tussenuitspraak, zijn die achterhaald door het aanvullend rapport, het besluit van de raad van 8 november 2021 en het oordeel van de Afdeling over dat besluit dat hiervoor is vermeld onder 6.

8. Het beroep voor zover gericht tegen het besluit van 8 november 2021 is ongegrond.

Proceskosten

9. De raad moet de proceskosten vergoeden. Omdat het beroep, voor zover gericht tegen het besluit van 8 november 2021, ongegrond is, komen de kosten voor het uitbrengen van het tegenrapport echter niet voor vergoeding in aanmerking.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep voor zover het is gericht tegen het besluit van de raad van de

gemeente Noordoostpolder van 25 mei 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Klutenpad 6 te Creil", gegrond;

II. vernietigt dat besluit;

III. verklaart het beroep voor zover het is gericht tegen het besluit van de raad van de gemeente Noordoostpolder van 8 november 2021 tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Klutenpad 6 te Creil", ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Noordoostpolder tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.897,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Noordoostpolder aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 178,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. B.P.M. van Ravels, voorzitter, en mr. D.A. Verburg en mr. P.H.A. Knol, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.S.S. Hupkes, griffier.

w.g. Van Ravels
voorzitter

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 19 oktober 2022

195