

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:3903
Datum uitspraak	21 december 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 16 april 2020 heeft de raad van de gemeente Waadhoeke het bestemmingsplan "Minnertsga - Stasjonstrjitte 10 en 12a" vastgesteld. Aanleiding voor de vaststelling van het plan is een verzoek van Madhuizen om de verplaatsing van zijn hoveniersbedrijf van het perceel Hearewei 11a even buiten het dorp naar het perceel Stasjonsstrjitte 12a in Minnertsga mogelijk te maken. Het plan kent aan de gronden binnen het plangebied, voor zover hier van belang, de bestemming "Bedrijf" en twee bouwvlakken toe. Hiermee wordt beoogd om de vestiging van een hoveniersbedrijf mogelijk te maken. Het plan maakt het verder mogelijk dat de voormalige agrarische bedrijfswoning, die al op het perceel staat, als bedrijfswoning bij het hoveniersbedrijf in gebruik wordt genomen. [appellant] woont op het naast het plangebied gelegen perceel [locatie], en kan zich niet verenigen met de komst van het hoveniersbedrijf, omdat hij vreest voor geluidoverlast.

Volledige tekst

202003471/1/R3.

Datum uitspraak: 21 december 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Minnertsga, gemeente Waadhoeke,

appellant,

en

de raad van de gemeente Waadhoeke,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 16 april 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Minnertsga - Stasjonstrjitte 10 en 12a" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad en [appellant] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 juli 2022, waar de raad, vertegenwoordigd door mr. I. van der Meer, advocaat te Leeuwarden, is verschenen. Verder is ter zitting L.T. Madhuizen als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Aanleiding voor de vaststelling van het plan is een verzoek van Madhuizen om de verplaatsing van zijn hoveniersbedrijf van het perceel Hearewei 11a even buiten het dorp naar het perceel Stasjonsstrjitte 12a in Minnertsga mogelijk te maken. Het plan kent aan de gronden binnen het plangebied, voor zover hier van belang, de bestemming "Bedrijf" en twee bouwvlakken toe. Hiermee wordt beoogd om de vestiging van een hoveniersbedrijf mogelijk te maken. Het plan maakt het verder mogelijk dat de voormalige agrarische bedrijfswoning, die al op het perceel staat, als bedrijfswoning bij het hoveniersbedrijf in gebruik wordt genomen. [appellant] woont op het naast het plangebied gelegen perceel [locatie], en kan zich niet verenigen met de komst van het hoveniersbedrijf, omdat hij vreest voor geluidoverlast.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Bijlage

3. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak, die daarvan deel uitmaakt.

Procedurele beroepsgronden

Inspraak

4. [appellant] betoogt dat inspraak had moeten plaatsvinden.

4.1. Het bieden van inspraak voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan maakt geen onderdeel uit van de in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) geregelde

bestemmingsplanprocedure. Het niet bieden van inspraak in die eerdere fase heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. Het betoog slaagt niet.

Kennisgeving (ontwerp)bestemmingsplan

5. [appellant] betoogt dat de raad het ontwerpbestemmingsplan en het vastgestelde bestemmingsplan niet correct heeft gepubliceerd. Daartoe voert [appellant] het volgende aan.

Volgens [appellant] is de straatnaam in het ontwerpbestemmingsplan onjuist gespeld, staat er bij de bekendmaking geen postcode met huisnummer en staan er ook geen coördinaten in de bekendmaking. Daardoor was het (ontwerp)bestemmingsplan volgens [appellant] niet te vinden op de website www.officielebekendmakingen.nl. Hierdoor is volgens [appellant] aan veel inwoners van Minnertsga de mogelijkheid ontnomen om een zienswijze in te dienen.

Anders dan de raad in reactie op de zienswijze van [appellant] heeft gesteld, heeft de bekendmaking van het ontwerpbestemmingsplan ook niet in een huis-aan-huisblad gestaan. Voorafgaand aan de terinzagelegging is het ontwerpbesluit evenmin aan hem als direct belanghebbende omwonende toegezonden.

Bovendien was de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan en de bijbehorende termijn voor het indienen van een zienswijze in de zomervakantie, waardoor ook aan veel inwoners de mogelijkheid is ontnomen om een zienswijze in te dienen. [appellant] is ook zelf benadeeld omdat hij in de beperkte tijd van twee weken die hij had nadat hij toevalligerwijs de bekendmaking van de terinzagelegging van het ontwerpplan zag niet in staat was een zorgvuldige zienswijze te formuleren.

5.1. De raad stelt dat een kennisgeving over de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingplan is gepubliceerd in de Staatscourant en het Gemeenteblad en is geplaatst op de websites overheid.nl en ruimtelijkeplannen.nl. Tijdens de zienswijzentermijn zijn er twee zienswijzen binnengekomen, waaronder de zienswijze van [appellant].

[appellant] is volgens de raad van het vaststellingsbesluit bij brief van 6 mei 2020 op de hoogte gesteld. De kennisgeving van het vastgestelde bestemmingsplan is vervolgens op 6 mei 2020 gepubliceerd in de Staatscourant en het Gemeenteblad en is geplaatst op de websites overheid.nl en ruimtelijkeplannen.nl.

Volgens de raad zijn zowel het ontwerpbestemmingsplan als het vastgestelde bestemmingsplan op de gebruikelijke wijze gepubliceerd. De kennisgevingen van zowel het ontwerpbestemmingsplan als het vastgestelde plan waren volgens de raad online vindbaar op de website www.officielebekendmakingen.nl. Uit die publicaties blijkt inderdaad dat Stasjonsstrjitte zonder dubbel s is geschreven, hetgeen een kennelijke verschrijving is en geen procedurefout. Deze omissie heeft naar de mening van de raad niet geleid tot het onvindbaar zijn van de publicaties van het (ontwerp)bestemmingsplan. Bovendien is [appellant] volgens de raad niet onevenredig benadeeld dan wel in zijn belangen geschaad. Dit omdat hij tijdig een zienswijze en een beroepschrift heeft kunnen indienen. Gelet op voornoemde publicaties en de vindbaarheid van het bewuste (ontwerp)plan kan volgens de raad ook niet worden geconcludeerd dat er door andere belanghebbenden geen zienswijze respectievelijk beroep had kunnen worden ingediend tegen het ontwerp dan wel het vastgestelde bestemmingsplan.

Over de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan in de zomervakantie van 2019 stelt de raad dat dit niet relevant is. Noch de Wro noch de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) verzetten zich volgens de raad tegen het ter inzage leggen van het

ontwerpbestemmingsplan in een vakantieperiode. [appellant] had bovendien gebruik kunnen maken van een pro forma zienswijze, waarbij de raad de indiener op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel in de gelegenheid had kunnen stellen om de zienswijze alsnog van gronden te voorzien, aldus de raad.

5.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in haar uitspraak van 8 februari 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:355](#)) kan een kennisgeving via het internet een geschikte wijze van kennisgeving als bedoeld in artikel 3:12, eerste lid, van de Awb zijn. Ingevolge artikel 2:14, tweede lid, en artikel 3:12, eerste lid, van de Awb, gelezen in onderlinge samenhang, moet van een ontwerpbesluit echter op ten minste één niet-elektronische, geschikte wijze als bedoeld in artikel 3:12, eerste lid, kennis worden gegeven, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. In dit geval is in de Verordening elektronische bekendmaking en kennisgeving gemeente Waadhoeke en daarvoor - voor de vorming van de gemeente Waadhoeke - in de Verordening elektronische bekendmaking het Bildt, en daarmee bij wettelijk voorschrift, bepaald dat onder meer besluiten van algemene strekking zoals een bestemmingsplan worden bekendgemaakt in het elektronisch gemeenteblad, tenzij bij of krachtens wettelijk voorschrift anders is bepaald. De publicatie vindt plaats in het gemeenteblad. Het gemeenteblad wordt elektronisch uitgegeven en is te vinden op www.officielebekendmakingen.nl.

Uit de stukken blijkt dat de kennisgeving van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan heeft plaatsgevonden in het elektronische gemeenteblad van Waadhoeke en dat die kennisgeving de in artikel 3:12 van de Awb bedoelde inhoud heeft. Op grond van artikel 3:12, eerste lid, van de Awb, in verbinding gelezen met artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro, wordt de kennisgeving ook in de Staatscourant geplaatst. Uit de stukken blijkt dat de kennisgeving van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan ook heeft plaatsgevonden door plaatsing in de Staatscourant. De Afdeling is van oordeel dat hiermee is voldaan aan de hierboven genoemde wettelijke voorschriften. Dat de raad zich volgens [appellant] in reactie op zijn zienswijze over het ontwerpbestemmingsplan ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de bekendmaking in een huis-aan-huisblad heeft plaatsgevonden, maakt het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan niet onrechtmatig. Tot publicatie in het bedoelde huis-aan-huisblad bestond gelet op het voorgaande geen verplichting.

5.3. Over het betoog dat het ontwerpbesluit op grond van artikel 3:13, eerste lid, van de Awb voorafgaand aan de terinzagelegging aan [appellant] had moeten worden toegezonden, overweegt de Afdeling dat een bestemmingsplan geen besluit is dat tot een of meer belanghebbenden is gericht als bedoeld in de genoemde bepaling. In de Wro of in een ander wettelijk voorschrift valt geen bepaling aan te wijzen op grond waarvan het gemeentebestuur in een geval als hier aan de orde verplicht is eventuele belanghebbenden persoonlijk in kennis te stellen van de terinzagelegging van een ontwerpplan. Toezending van het ontwerpbesluit aan [appellant] was dus niet verplicht.

5.4. Over het betoog van [appellant] dat het ontwerpplan ten onrechte in een vakantieperiode ter inzage heeft gelegen, overweegt de Afdeling dat de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de Wro en de Awb zich niet tegen die handelwijze verzetten. Bovendien heeft de raad er terecht op gewezen dat [appellant] een pro forma zienswijze naar voren had kunnen brengen en had kunnen vragen om een termijn voor het indienen van gronden. Dat hij dit niet heeft gedaan komt voor zijn rekening.

5.5. De Afdeling stelt aan de hand van de door [appellant] overgelegde stukken vast dat de kennisgeving van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan op de website

www.officielebekendmakingen.nl drie onvolkomenheden bevat. In de eerste plaats is de naam van het bestemmingsplan onjuist gespeld, namelijk met als straatnaam "Stasjonstrjitte" in plaats van de juiste spelling "Stasjonsstrjitte" met dubbel s. Aannemelijk is dat bij het gebruik van de juiste straatnaam als zoekterm op de website het ontwerpplan niet onmiddellijk als resultaat naar voren kwam. Ten tweede zijn aan de publicatie geen postcode en huisnummer gekoppeld, waardoor aannemelijk is dat het ontwerpplan niet als resultaat naar voren kwam als alleen met die gegevens werd gezocht of als iemand geabonneerd was op de zogenoemde berichtenservice van de overheid ("berichten over uw buurt" via www.overheid.nl). Ten derde zijn aan de publicatie geen coördinaten gekoppeld, waardoor aannemelijk is dat dit vergelijkbare gevolgen heeft als het ontbreken van postcode en huisnummer. Op de zitting heeft de raad niet weersproken dat de publicatie deze onvolkomenheden bevatte. Deze omissies gaan, bij elkaar genomen, naar het oordeel van de Afdeling verder dan een kennelijke verschrijving. Niet is uitgesloten dat deze onvolkomenheden ertoe konden leiden dat het ontwerpplan niet of moeilijk te vinden was bij gebruik van alleen de straatnaam, postcode of coördinaten op de website www.officielebekendmakingen.nl of dat men geen attendering ontving bij een abonnement op de berichtenservice. In wat [appellant] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling dan ook aanleiding voor het oordeel dat sprake is van een gebrekkige publicatie van het ontwerpbestemmingsplan. Dit betekent dat de raad het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan niet zorgvuldig heeft voorbereid. Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Awb. 5.6. De Afdeling ziet evenwel aanleiding om met toepassing van artikel 6:22 van de Awb het onder 5.5 geconstateerde gebrek te passeren en het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan niet al om die reden te vernietigen, omdat aannemelijk is geworden dat belanghebbenden daardoor in dit geval niet zijn benadeeld.

Daarbij betreft de Afdeling dat, zoals de raad heeft toegelicht, informatie over ontwikkelingen in het dorp Minnertsga beschikbaar en eenvoudig te vinden is. Als men regelmatig de officiële bekendmakingen die betrekking hebben op het dorp Minnertsga zou hebben geraadpleegd, dus met "Minnertsga" als zoekterm, zou de publicatie van het ontwerpplan daarbij als resultaat naar voren zijn gekomen. Over de verhuizing van hoveniersbedrijf Madhuizen naar de Stasjonsstrjitte in Minnertsga is meermaals gepubliceerd in de lokale pers. Daarnaast heeft [appellant] gesteld dat hij een dorpsgenoot heeft geattendeerd op de terinzagelegging van het ontwerpplan, en is er naast de zienswijze die door [appellant] naar voren is gebracht, ook een tweede zienswijze over het ontwerpplan naar voren gebracht. Onder deze omstandigheden acht de Afdeling aannemelijk dat geen sprake is van benadeling van onbekende derden door de gebrekkige publicatie van het ontwerpplan en is aannemelijk dat een ieder die een zienswijze naar voren wilde brengen, dat ook kon doen.

Verklaring van geen bedenkingen en vooringenomenheid

6. [appellant] betoogt dat de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan ten onrechte heeft betrokken dat eerder in de voormalige gemeente Het Bildt een verklaring van geen bedenkingen is afgegeven voor een bouwplan op hetzelfde perceel, omdat de raad hiermee in strijd met het verbod van vooringenomenheid handelt. Daarbij wijst [appellant] op het videoverslag van de raadsvergadering van 16 april 2020. Volgens [appellant] is die verklaring van geen bedenkingen nooit gepubliceerd en is dat in strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur en met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo). Ter onderbouwing daarvan wijst [appellant] op enkele foto's uit een lokale krant van 20 september 2017 en 20 december 2017 en op eigen onderzoek in de lokale krant. Bovendien is de publicatie volgens [appellant] niet te vinden op de website www.officielebekendmakingen.nl en heeft ook in de Staatscourant geen publicatie

plaatsgevonden. Omdat de raad het afgeven van de verklaring van geen bedenkingen heeft betrokken bij het vaststellen van het bestemmingsplan, brengt de onrechtmatige afgifte van de verklaring van geen bedenkingen volgens [appellant] met zich dat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan geen stand kan houden.

6.1. De raad wijst erop dat het verzoek voor verplaatsing van het hoveniersbedrijf dateert van september 2017 en is ingediend bij de voormalige gemeente het Bildt. Het college van burgemeester en wethouders van de voormalige gemeente het Bildt heeft naar aanleiding van het principeverzoek destijds een positieve grondhouding ingenomen. Hierbij is er vanuit gegaan dat de verplaatsing zou plaatsvinden met toepassing van de uitgebreide omgevingsvergunningenprocedure van de Wabo. Bij deze procedure is van de raad een verklaring van geen bedenkingen nodig om de omgevingsvergunning te mogen verlenen. De raad van de voormalige gemeente het Bildt heeft deze verklaring op 7 december 2017 afgegeven. Op 4 augustus 2018 is een aanvraag omgevingsvergunning ingediend bij de nieuwe gemeente Waadhoeke, waarvan de voormalige gemeente het Bildt vanaf 1 januari 2018 deel uitmaakt. Op basis van die aanvraag, en met name vanwege de veranderde plannen (de woning op het perceel Stasjonsstrijte 10 is aan het plan toegevoegd) heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Waadhoeke uiteindelijk besloten een bestemmingsplanprocedure te voeren in plaats van toepassing te geven aan de uitgebreide omgevingsvergunningenprocedure van de Wabo. Deze beslissing is vooraf voorgelegd aan de aanvrager, die daarmee heeft ingestemd.

De raad wijst er verder op dat het de nieuwe gemeente Waadhoeke vrij heeft gestaan in overleg met de aanvrager te treden over de te volgen procedure voor de verplaatsing van het hoveniersbedrijf. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in het opstellen van een bestemmingsplan, met als consequentie dat de uitgebreide procedure op grond van de Wabo niet in gang is gezet. De beroepsgrond van [appellant] met betrekking tot de uitgebreide procedure is volgens de raad dan ook niet relevant in het beroep tegen de vaststelling van het bestemmingsplan.

Ook stelt de raad zich op het standpunt dat de raad het bestemmingsplan, anders dan [appellant] stelt, zonder vooringenomenheid heeft vastgesteld. Uit het raadsvoorstel tot vaststelling van het bestemmingsplan blijkt volgens de raad uit niets dat de besluitvorming is gebaseerd op de positieve grondhouding van de voormalige gemeente het Bildt voor deze plannen en de daarvoor afgegeven verklaring van geen bedenkingen.

6.2. De procedure over de verklaring van geen bedenkingen staat beschreven in onder meer artikel 2.27, eerste lid, van de Wabo en artikel 6.5 van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor). De verklaring van geen bedenkingen wordt van de raad gevraagd in het kader van een aanvraag om een omgevingsvergunning. In deze procedure staat echter geen omgevingsvergunning ter beoordeling maar een bestemmingsplan. De verklaring van geen bedenkingen maakt geen onderdeel uit van de procedure waarin een bestemmingsplan wordt vastgesteld. Het voorgaande betekent dat de volgens [appellant] gestelde onrechtmatige afgifte van de verklaring van geen bedenkingen, wat daar ook van zij, niet kan leiden tot vernietiging van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan.

Dat raadsleden in de raadsvergadering van 16 april 2020 naar voren hebben gebracht dat door de raad van de voormalige gemeente het Bildt een verklaring van geen bedenkingen is afgegeven, betekent niet dat het afgeven van deze verklaring van geen bedenkingen onderdeel uitmaakt van de motivering van de raad van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. Daarbij betreft de Afdeling dat uit het raadsvoorstel over de vaststelling van het bestemmingsplan uit niets blijkt dat de besluitvorming is gebaseerd op de positieve

grondhouding van de voormalige gemeente het Bildt voor deze plannen en de daarvoor afgegeven verklaring van geen bedenkingen. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het bestemmingsplan in strijd met het verbod van vooringenomenheid is vastgesteld.

Het betoog slaagt niet.

Inhoudelijke beroepsgronden

7. [appellant] betoogt dat de vestiging van een hoveniersbedrijf nabij zijn woning niet ruimtelijk inpasbaar is.

Het hoveniersbedrijf dat zich op het perceel wil vestigen is volgens [appellant] wat betreft de milieubelasting niet te vergelijken met een bedrijf in milieucategorie 2, zoals de raad stelt. Volgens bijlage 2 (Bedrijvenlijst) bij de planregels is een hoveniersbedrijf met een bedrijfsoppervlak groter dan 500 m² aan te merken als een bedrijf in milieucategorie 3.1, hoveniersbedrijven kleiner dan 500 m² vallen onder milieucategorie 2. Alle hoveniersbedrijven, of ze nu groter of kleiner dan 500 m² zijn, zullen hun terreinen volgens [appellant] voornamelijk gebruiken voor opslag van materieel en materialen, zodat dat geen argument kan zijn om het hoveniersbedrijf tot milieucategorie 2 te rekenen. Datzelfde geldt volgens [appellant] voor het argument van de raad dat de bedrijfsactiviteiten in hoofdzaak plaatsvinden op locatie bij de opdrachtgevers. In de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure) is volgens [appellant] niet voor niets een onderscheid gemaakt naar bedrijfsoppervlak, want dat is volgens hem het enige leidende criterium om te kunnen bepalen of het gaat om een hoveniersbedrijf in milieucategorie 2 of 3.1. Omdat de oppervlakte van het bedrijfsperceel in dit geval ongeveer 5.100 m² bedraagt, valt het hoveniersbedrijf volgens [appellant] zonder meer onder milieucategorie 3.1. Dit geldt volgens [appellant] te meer omdat het hoveniersbedrijf Madhuizen dat zich op het perceel in het dorp wil vestigen op de huidige locatie buiten het dorp ook milieucategorie 3.1 heeft. Dit bedrijf zal na verplaatsing naar aard en activiteiten niet veranderen, aldus [appellant]. Het gaat om een hoveniersbedrijf dat gebruik maakt van tractoren met kippers, shovel, kranen en andere machinerie met geluidsoverlast tot gevolg. Dat gebruik is niet vergelijkbaar met de activiteiten van het voorheen hier gevestigde buurthuis, zoals de raad heeft gesteld.

Omdat het om bedrijvigheid in milieucategorie 3.1 gaat geldt een richtafstand van 50 meter waaraan niet voldaan kan worden. Van een 'gemengd gebied' als bedoeld in de VNG-brochure is geen sprake volgens [appellant], omdat zich in het gebied vooral woonbebouwing en slechts enkele bedrijven bevinden. Zelfs als van bedrijvigheid in milieucategorie 2 en van een 'gemengd gebied' zou worden uitgegaan, zoals de raad doet, dan is deze bedrijvigheid volgens [appellant] ook niet toelaatbaar, omdat niet aan de daarvoor gehanteerde richtafstand van 10 meter kan worden voldaan. De raad heeft geen rekening gehouden met de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen op zijn perceel en de afstand tussen de grens van de bedrijfsbestemming en de uiterste situering van de gevel van een woning die volgens het bestemmingsplan of via vergunningvrij bouwen mogelijk is zou dan in plaats van de gehanteerde 20 meter volgens [appellant] 3 tot 7 meter zijn.

Over het akoestisch onderzoek dat de raad aan het plan ten grondslag heeft gelegd voert [appellant] aan dat het niet deugdelijk is, omdat daarin ook ten onrechte is uitgegaan van een 'gemengd gebied'. Door het gebruik van deze onjuiste gebiedstypering zijn de uitkomsten van het onderzoek volgens [appellant] niet juist en zal in werkelijkheid vaker dan is berekend sprake zijn van overschrijdingen van de geluidnormen. Daarnaast voert [appellant] aan dat het

akoestisch onderzoek gebrekkig is omdat geluidbronnen niet zijn meegenomen, ofwel dat het bronvermogen daarvan te laag is ingeschat. Verder is er in het akoestisch onderzoek ten onrechte van uitgegaan dat stapvoets wordt gereden (5 km/u) omdat dat niet realistisch is, aldus [appellant]. Ook is in het onderzoek ten onrechte geen rekening gehouden met de gevelreflectie afkomstig van de gevel tegenover de woning van [appellant], zo stelt hij. Tot slot is volgens [appellant] ten onrechte geen rekening gehouden met cumulatie van geluidbelasting. Op basis van het akoestisch onderzoek kan dan ook volgens [appellant] niet de conclusie worden getrokken dat sprake zal zijn van een goed woon- en leefklimaat op zijn perceel. Daarom is het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening vastgesteld, aldus [appellant].

7.1. De percelen Stasjonsstrjitte 10 en 12a hebben de bestemming "Bedrijf". Artikel 3.1 van de planregels luidt:

"De voor 'Bedrijf' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. gebouwen en overkappingen ten behoeve van:

1. een hoveniersbedrijf, alsmede bedrijven die zijn genoemd in bijlage 1 [lees: 2] onder de categorieën 1 en 2;

2. bedrijfswoningen al dan niet in combinatie met ruimte voor een aan-huis-verbonden beroep, ter plaatse van de aanduiding 'bedrijfswoning';

b. bijbehorende bouwwerken bij een bedrijfswoning, ter plaatse van de aanduiding 'bedrijfswoning';

met de daarbijbehorende:

c. tuinen, erven en terreinen;

d. straten en paden;

e. groenvoorzieningen;

f. parkeervoorzieningen;

g. nutsvoorzieningen;

h. sloten, bermen en beplanting;

i. bouwwerken, geen gebouwen zijnde".

In bijlage 2 Bedrijvenlijst bij de planregels staat:

SBI-CODE 1993	SBI-CODE 2008	OMSCHRIJVING
01	01	LANDBOUW EN DIENSTVERLENING TEN BEHOEVE V
014	016	Dienstverlening ten behoeve van de landbouw
		1. plantsoenendiensten en hoveniersbedrijven: b.o. < 500
		2. plantsoenendiensten en hoveniersbedrijven: b.o. >= 500

7.2. De voorzieningenrechter van de Afdeling heeft over het betoog dat het hoveniersbedrijf ruimtelijk niet inpasbaar is in de uitspraak van 9 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2666,

een voorlopig oordeel gegeven:

"De voorzieningenrechter overweegt dat artikel 3.1, aanhef en onder a, sub 1, van de planregels uitdrukkelijk een hoveniersbedrijf toelaat, en daarnaast bedrijven die zijn genoemd in bijlage 1 [lees: 2] onder de categorieën 1 en 2. Nu het plan een bedrijf met een bedrijfsoppervlak groter dan of gelijk aan 500 m² mogelijk maakt, volgt uit artikel 3.1 in samenhang met bijlage 2 bij de planregels dat een hoveniersbedrijf van categorie 3.1 is toegestaan.

Ter zitting heeft de raad toegelicht dat hij niet heeft beoogd een hoveniersbedrijf van categorie 3.1 mogelijk te maken. De raad heeft ten hoogste een hoveniersbedrijf willen toestaan dat vanwege de aard en de activiteiten vergelijkbaar is met een bedrijf uit milieucategorie 2. De voorzieningenrechter is op voorhand van oordeel dat de raad zo'n hoveniersbedrijf hier in redelijkheid aanvaardbaar heeft kunnen achten. Maar omdat de raad zich op een ander standpunt heeft gesteld dan in de planregeling van het bestreden besluit, zonder dat gewijzigde feiten of omstandigheden daar aanleiding toe geven, is het besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Dit is in strijd met artikel 3:2 van de Awb".

7.3. De Afdeling ziet aanleiding om net als de voorzieningenrechter vast te stellen dat op grond van artikel 3.1, aanhef en onder a, sub 1, van de planregels, in samenhang met bijlage 2 Bedrijvenlijst bij de planregels, een hoveniersbedrijf van categorie 3.1 is toegestaan in het plangebied, omdat de oppervlakte van de gronden waar het hoveniersbedrijf is toegestaan groter is dan 500 m². Op de zitting heeft de raad erkend dat het bedrijfsoppervlak ongeveer 5.100 m² is, zoals [appellant] heeft aangevoerd. Dat een hoveniersbedrijf van categorie 3.1 is toegestaan op grond van het plan wijkt af van wat de raad heeft beoogd. Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Ter zitting van de Afdeling heeft de raad nogmaals bevestigd dat hij heeft beoogd om ten hoogste een hoveniersbedrijf toe te staan dat vanwege de aard en activiteiten vergelijkbaar is met een bedrijf uit milieucategorie 2. De raad heeft daarom gesteld zich te kunnen vinden in de aangepaste planregeling die de voorzieningenrechter bij wijze van voorlopige voorziening heeft vastgesteld en de Afdeling verzocht om dienovereenkomstig op grond van artikel 8:72, derde lid, onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien en het beroep op dit punt gegrond te verklaren. De voorzieningenrechter heeft de volgende voorlopige voorziening getroffen:

"bepaalt bij wijze van voorlopige voorziening dat, totdat de Afdeling uitspraak heeft gedaan op het ingestelde beroep, artikel 3.1, aanhef en onder a, sub 1, van de planregels van het bestemmingsplan "Minnertsga - Stasjonstrjitte 10 en 12a" als volgt komt te luiden:

"De voor 'Bedrijf' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. gebouwen en overkappingen ten behoeve van:

1. bedrijven die zijn genoemd in bijlage 2 onder de categorieën 1 en 2, alsmede een hoveniersbedrijf dat vanwege de ruimtelijke gevolgen gelijk is te stellen aan een bedrijf uit categorie 2;"

7.4. Het voorgaande betekent dat de Afdeling zich gesteld ziet voor de vraag of de raad zich redelijkerwijs op het standpunt kan stellen dat een hoveniersbedrijf dat vanwege de ruimtelijke gevolgen gelijk is te stellen aan een bedrijf uit categorie 2 op deze locatie ruimtelijk inpasbaar is. De raad heeft ter onderbouwing van dit standpunt een akoestisch onderzoek aan het plan ten grondslag gelegd. De uitkomsten daarvan zijn neergelegd in het rapport "Waadhoeke, Stasjonsstrjitte 12a, Akoestisch onderzoek industrielaawaai" van Rho

Adviseurs van 12 maart 2019 (hierna: geluidrapport). De Afdeling begrijpt het standpunt van de raad aldus dat hij geen gebruik heeft gemaakt van de richtafstanden uit de VNG-brochure, maar dat hij in dit geval maatwerk heeft willen toepassen door met een akoestisch onderzoek aan te tonen dat de toegestane bedrijfsactiviteiten niet zullen leiden tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat op onder meer het perceel van [appellant]. De Afdeling zal aan de hand van de beroepsgronden die [appellant] tegen het akoestisch onderzoek heeft ingebracht nagaan of de raad hierin is geslaagd.

7.5. In het geluidrapport staat dat is nagegaan of kan worden voldaan aan een (blijvend) goed woon- en leefklimaat in de omgeving van het hoveniersbedrijf. Daarbij zijn de berekende geluidniveaus getoetst aan de in het Activiteitenbesluit milieubeheer opgenomen algemene geluidvoorschriften die gelden voor het hoveniersbedrijf. Dat zijn de geluidnormen die zijn opgenomen in artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer:

"1. Voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau (L_{Ar},L_T) en het maximaal geluidsniveau L_{Amax}, veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige installaties en toestellen, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten en laad- en losactiviteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, geldt dat:

- a. de niveaus op de in tabel 2.17a genoemde plaatsen en tijdstippen niet meer bedragen dan de in die tabel aangegeven waarden;
- b. de in de periode tussen 07.00 en 19.00 uur in tabel 2.17a opgenomen maximale geluidsniveaus L_{Amax} niet van toepassing zijn op laad- en losactiviteiten;

Tabel 2.17a

	07:00–19:00 uur	19:00–23:00 uur	23:00–07:00 uur
L _{Ar} ,L _T op de gevel van gevoelige gebouwen	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
L _{Ar} ,L _T in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	35 dB(A)	30 dB(A)	25 dB(A)
L _{Amax} op de gevel van gevoelige gebouwen	70 dB(A)	65 dB(A)	60 dB(A)
L _{Amax} in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)

(...)"

Uit het geluidrapport blijkt dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau op de gevel van de woning van [appellant] is berekend op ten hoogste 50 dB(A) in de dagperiode. Daarmee wordt dus net voldaan aan de geluidnorm voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Verder blijkt uit het geluidrapport dat het maximale geluidniveau op de voorgevel en de zijgevel van de woning van [appellant] in de dagperiode 73 respectievelijk 74 dB(A) zal bedragen. Dat betekent een overschrijding van de geluidnorm voor het maximale geluidniveau van 70 dB(A) uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Volgens het geluidrapport wordt dit geluidniveau veroorzaakt door een vrachtwagen of tractor op de in-/uitrit. Omdat echter in het Activiteitenbesluit milieubeheer is bepaald dat de normen voor het maximale geluidniveau niet van toepassing zijn op laad- en losactiviteiten in de dagperiode, dat is inclusief het aan- en afrijden van voertuigen, kunnen deze maximale geluidniveaus aanvaardbaar worden geacht, aldus het geluidrapport. De raad heeft dit in de plantoelichting

onderschreven.

7.6. [appellant] heeft aangevoerd dat niet is uitgegaan van de juiste geluidnormen omdat hierbij is uitgegaan van het gebiedstype 'gemengd gebied'. De Afdeling stelt vast dat in het geluidrapport twee toetsingskaders zijn beschreven: enerzijds het toetsingskader dat uitgaat van richtafstanden en gebiedstypering uit de VNG-brochure en anderzijds het toetsingskader uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. De Afdeling leidt uit het standpunt van de raad af dat is uitgegaan van toetsing aan de geluidnormen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer, zoals hiervoor onder 7.5 beschreven. Daarbij speelt de gebiedstypering geen rol.

[appellant] heeft aangevoerd dat geluidbronnen ontbreken of dat is uitgegaan van een te laag bronvermogen. Hij noemt vorkheftrucks met rammelende lepels, grasmaaimachines en de aanhangwagens achter de bestelwagens. In het geluidrapport zijn de volgende geluidbronnen genoemd: personenauto's, bestelwagens, vrachtwagens, tractoren, landbouwmachines, storten puin, gebruik hogedrukreiniger en mechanische ventilatie van het kantoor. In bijlage 2 bij het geluidrapport staat dat vorkheftrucks als puntbron zijn gebruikt bij het onderzoek. In zoverre mist het betoog van [appellant] dus feitelijke grondslag. De Afdeling acht daarnaast aannemelijk dat de door [appellant] genoemde grasmaaimachines en eventuele aanhangwagens behoren tot de categorie landbouwmachines en in het onderzoek zijn meegenomen. In zoverre ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat er een zodanig gebrek aan het onderzoek kleefte dat de raad dit niet ten grondslag mocht leggen aan het plan.

Volgens [appellant] is er verder ten onrechte vanuit gegaan dat op het terrein stapvoets wordt gereden. In het geluidrapport staat dat voor de rijnsnelheid van de mobiele bronnen is uitgegaan van 5 km/u. De raad heeft op de zitting toegelicht dat het bedrijfsterrein zich niet leent voor grote snelheden, omdat vanaf de openbare weg een scherpe bocht moet worden gemaakt om het bedrijfsterrein op te rijden waarna het zodanig zal zijn ingericht dat er slechts stapvoets kan worden gereden. De Afdeling acht het gelet op deze toelichting van de raad, in samenhang met de ligging van het plangebied en de openbare weg, aannemelijk dat op het terrein stapvoets gereden zal worden.

Over de reflectie van geluid op de muur tegenover de woning van [appellant] overweegt de Afdeling dat uit bijlage 2 bij het geluidrapport blijkt dat het desbetreffende gebouw bij de berekeningen is meegenomen als bestaand object. Met reflectie tegen de gevel van dat bestaande gebouw is daardoor rekening gehouden.

Tot slot cumulatie van geluidbelasting. De raad heeft op de zitting toegelicht dat alle geluidbronnen die het bedrijfsperceel aandoen en kunnen aandoen zijn betrokken in het onderzoek. De 'bedrijvigheid rondom' die [appellant] noemt vindt volgens de raad niet plaats binnen een afstand die ertoe leidt dat sprake is van cumulatie van geluid op het bedrijfsterrein van het hoveniersbedrijf. Er is hooguit sprake van cumulatie met het geluid op de openbare weg. Naar die indirecte hinder is onderzoek gedaan en gezien de ruime marges verwacht de raad daar geen overschrijding van de grenswaarden. Uit het geluidrapport blijkt dat geen onderzoek is gedaan naar de cumulatieve geluidbelasting. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 29 september 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN8586 (r.o. 2.9.3) dient in het kader van de beoordeling van het woon- en leefklimaat te worden beoordeeld of en in hoeverre de cumulatieve geluidhinder effecten heeft op het woon- en leefklimaat. In het kader van de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening zou dus ook naar de cumulatie van de directe en indirecte hinder tezamen met overige geluidbronnen voor het woon- en leefklimaat van [appellant] gekeken moeten worden. Dit geldt naar het oordeel van de Afdeling te meer als, zoals in dit geval, precies wordt voldaan aan de geluidnorm voor het

langtijdgemiddeld beoordelingsniveau uit het Activiteitenbesluit milieubeheer van 50 dB(A). Zonder onderzoek kan niet worden uitgesloten dat het geluid van het hoveniersbedrijf en het wegverkeerslawaai cumulatief leiden tot een overschrijding van de normen voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau. Op dit punt bevat het geluidrapport een leemte in kennis. De raad had met het oog op de beoordeling of sprake is van een goed woon- en leefklimaat naar het oordeel van de Afdeling onderzoek moeten doen naar de cumulatieve geluidbelasting.

De conclusie is dat het geluidrapport gebrekkig is en een leemte in kennis bevat. De raad heeft het plan niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid door het geluidrapport daaraan ten grondslag te leggen. Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het betoog slaagt in zoverre.

7.7. De Afdeling is daarnaast van oordeel dat de raad zich niet zonder nadere onderbouwing op het standpunt heeft kunnen stellen dat bij een maximaal geluidniveau van 73 en 74 dB(A) op twee gevels van de woning van [appellant] sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. De enkele stelling dat het aan- en afrijden door vrachtwagens en tractoren moet worden gerekend tot laad- en losactiviteiten waarvoor de normen van het maximale geluidniveau op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer niet gelden is daartoe onvoldoende. In het kader van de beoordeling van het woon- en leefklimaat spelen die berekende maximale geluidniveaus wel een rol en kan niet zonder meer worden gesteld dat die aanvaardbaar zijn. Het bestreden besluit is daarom op dit punt in strijd met artikel 3:46 van de Awb genomen. Het betoog slaagt ook in zoverre.

Relativiteitsvereiste

8. Voor zover in deze uitspraak is geoordeeld dat een beroepsgrond niet leidt tot vernietiging van het bestreden besluit en niet uitdrukkelijk op de toepassing van artikel 8:69a van de Awb is ingegaan, heeft de Afdeling zich niet uitgesproken over de vraag of dat artikel aan vernietiging van het besluit in de weg staat.

Conclusie

9. Gelet op wat is overwogen onder 5.5, 7.3, 7.6 en 7.7 ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit moet worden vernietigd.

Ten aanzien van het procedurele gebrek dat onder 5.5 is geconstateerd ziet de Afdeling aanleiding om dat met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren, maar ten aanzien van de materiële gebreken (overwegingen 7.3, 7.6 en 7.7) niet. Evenmin ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien, zoals de raad heeft verzocht na de erkenning van het onder 7.3 geconstateerde gebrek, omdat onder 7.6 en 7.7 ook andere gebreken zijn geconstateerd.

10. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

11. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Waadhoeke van 16 april 2020, waarbij het bestemmingsplan "Minnertsga - Stasjonstrjitte 10 en 12a" is vastgesteld;

III. draagt de raad van de gemeente Waadhoeke op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat dictumonderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Waadhoeke aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 178,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Wolvers-Poppelaars, griffier.

w.g. Helder

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Wolvers-Poppelaars

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 december 2022

780-866

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 2:4

1. Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid.

(...)

Artikel 2:14

(...)

2. Tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, geschiedt de verzending van berichten die niet tot een of meer geadresseerden zijn gericht, niet uitsluitend elektronisch.

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 3:12

1. Voorafgaand aan de terinzagelegging geeft het bestuursorgaan in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze kennis van het ontwerp. Volstaan kan worden met het vermelden van de zakelijke inhoud.

(...)

Artikel 3:13

1. Indien het besluit tot een of meer belanghebbenden zal zijn gericht, zendt het bestuursorgaan voorafgaand aan de terinzagelegging het ontwerp toe aan hen, onder wie begrepen de aanvrager.

(...)

Artikel 3:42

(...)

2. De bekendmaking van besluiten van een niet tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt door kennisgeving van het besluit of van de zakelijke inhoud ervan in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze. Elektronische bekendmaking vindt uitsluitend plaats in een van overheidswege uitgegeven blad, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

3. Indien alleen van de zakelijke inhoud wordt kennisgegeven, wordt het besluit tegelijkertijd ter inzage gelegd. In de kennisgeving wordt vermeld waar en wanneer het besluit ter inzage ligt.

Artikel 6:22

Een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, kan, ondanks schending van een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, door het orgaan dat op het bezwaar of beroep beslist in stand worden gelaten indien aannemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

Wet ruimtelijke ordening

Artikel 3.8

1. Op de voorbereiding van een bestemmingsplan is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, met dien verstande dat:

a. de kennisgeving, bedoeld in artikel 3:12 van die wet, tevens in de Staatscourant wordt geplaatst en voorts langs elektronische weg geschiedt, en het ontwerp-besluit met de hierbij behorende stukken tevens langs elektronische weg wordt beschikbaar gesteld;

(...)

3. De bekendmaking van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan geschiedt binnen twee weken na de vaststelling. Burgemeester en wethouders plaatsen de kennisgeving van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan tevens in de Staatscourant en voorts geschiedt deze langs elektronische weg. Gelijktijdig verzenden zij de kennisgeving, bedoeld in de vorige volzin, langs elektronische weg aan de diensten en bestuursorganen bedoeld in het eerste lid, onder b, en stellen zij het besluit met de hierbij behorende stukken langs elektronische weg beschikbaar. In afwijking van artikel 3:1, eerste lid, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht zijn op een besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan de artikelen 3:40, 3:42, 3:43, 3:44 en 3:45 en afdeling 3.7 van die wet van toepassing.

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 1.2.1

1. Onverminderd het bepaalde bij of krachtens de wet stellen burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten en Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat de volgende visies, plannen, besluiten en verordeningen, in voorkomend geval met de daarbij behorende toelichting of onderbouwing, aan eenieder elektronisch beschikbaar:

(...)

b. bestemmingsplan;

(...)

Artikel 1.2.1a

Bij de voorbereiding van een bestemmingsplan, wijzigings- of uitwerkingsplan, exploitatieplan, rijksbestemmingsplan of een aanwijzing als bedoeld in artikel 4.2 of 4.4 van de wet waarop afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is:

a. wordt het ontwerpbesluit met overeenkomstige toepassing van artikel 1.2.1, eerste en tweede lid, beschikbaar gesteld;

b. vermelden een kennisgeving als bedoeld in artikel 3:12 van de Algemene wet bestuursrecht en een mededeling als bedoeld in artikel 3:44, eerste lid, van die wet tevens de plaats waar eenieder in de gelegenheid wordt gesteld de plannen en aanwijzingen, bedoeld onder a, langs elektronische weg te raadplegen, alsmede het identificatienummer van die stukken.