

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ7586
Datum uitspraak	3 april 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 april 2012 heeft het college ten behoeve van het bestemmingsplan "Het Plaatje" met toepassing van artikel 110a van de Wet geluidhinder (hierna: de Wgh) hogere grenswaarden vastgesteld voor de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting voor verschillende woningen aan de Baanhoek te Sliedrecht.

Volledige tekst

201208431/1/R4.

Datum uitspraak: 3 april 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [[appellanten sub 1]], beiden wonend te Sliedrecht, (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1])
2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Reno Sliedrecht Onroerend Goed B.V. gevestigd te Sliedrecht, [appellant sub 2], wonend te Sliedrecht, en anderen (hierna: [appellant sub 2] en anderen),

en

het college van burgemeester en wethouders van Sliedrecht,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 17 april 2012 heeft het college ten behoeve van het bestemmingsplan "Het Plaatje" met toepassing van artikel 110a van de Wet geluidhinder (hierna: de Wgh) hogere grenswaarden vastgesteld voor de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting voor verschillende woningen aan de Baanhoek te Sliedrecht.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 februari 2012, waar [appellant sub 2] en

anderen, vertegenwoordigd door mr. R.Th.J. van 't Zelfde en mr. I.L. van Groningen, advocaten te Breda, en de raad, vertegenwoordigd door mr. R.C. van Wamel, advocaat te Dordrecht, mr. drs. M.C. Lammens en mr. J.C. van der Meer. Voorts zijn daar gehoord [belanghebbende A] en [belanghebbende B], vertegenwoordigd door mr. Th.A.G. Vermeulen en L. van Andel.

Overwegingen

Intrekking

1. [appellant sub 2] en anderen hebben hun betoog over de bevoegdheid van het college tot vaststelling van de hogere grenswaarden ter zitting ingetrokken.

Ontvankelijkheid

1. De raad stelt dat Reno Sliedrecht Onroerend goed B.V. is gevestigd op ongeveer 1 kilometer van de woningen waar het bestreden besluit op ziet en dat haar activiteiten hoofdzakelijk bestaan uit het beleggen in en de koop en verkoop van onroerende zaken. Zij heeft volgens de raad geen rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover ingesteld door Reno Sliedrecht, moet niet-ontvankelijk worden verklaard, aldus de raad.

1.1. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

1.2. Reno Sliedrecht is gevestigd aan de Lelystraat 24 te Sliedrecht, op ongeveer 1 kilometer afstand van de woningen waarvoor in het bestreden besluit hogere waarden zijn vastgesteld. Haar activiteiten bestaan uit het beleggen in, de koop en verkoop van en bemiddeling in onroerende zaken alsmede de financiering, exploitatie, het beheren en administreren van deze zaken. Niet is gebleken dat Reno Sliedrecht wordt geraakt in een belang dat rechtstreeks bij het bestreden besluit is betrokken. Zij kan dan ook niet worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover ingesteld door Reno Sliedrecht, is derhalve niet ontvankelijk.

Het beroep van [appellant sub 1]

2. [appellant sub 1] heeft in zijn brief van 23 augustus 2012, waarmee hij beroep heeft ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Het Plaatje", uitdrukkelijk te kennen gegeven eveneens beroep in te stellen tegen het besluit tot vaststelling van hogere grenswaarden. [appellant sub 1] heeft in deze brief, noch in het nadere stuk van 25 januari 2013, beroepsgronden tegen laatstgenoemd besluit naar voren gebracht. Het beroep van [appellant sub 1] tegen het besluit tot vaststelling van de hogere grenswaarden is derhalve ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen

Kennisgeving

3. [appellant sub 2] en anderen stellen dat de kennisgeving van het ontwerpbesluit ten onrechte niet is gepubliceerd in de Staatscourant. Verder heeft de raad volgens hen ten onrechte nagelaten om het ontwerpbesluit voorafgaand aan de terinzagelegging aan hen toe te zenden.

3.1. Ingevolge artikel 110c, eerste lid, van de Wgh is op de voorbereiding van een besluit als bedoeld in artikel 110a de in afdeling 3.4 van de Awb geregelde procedure van toepassing, met dien verstande dat indien het college van burgemeester en wethouders bevoegd is de hogere waarde vast te stellen en het besluit ten behoeve van de vaststelling of herziening van een bestemmingsplan wordt genomen, het ontwerp van het besluit tegelijkertijd met het ontwerp van het bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd.

Ingevolge artikel 3:12, eerste lid, van de Awb, welk artikel onderdeel uitmaakt van afdeling 3.4, 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. Ingevolge het tweede lid van dit artikel wordt de kennisgeving, indien het een besluit van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan betreft, in ieder geval in de Staatscourant geplaatst, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

Ingevolge artikel 3:13, eerste lid, zendt het bestuursorgaan, indien het besluit tot een of meer belanghebbenden zal zijn gericht, voorafgaand aan de terinzagelegging het ontwerp toe aan hen, onder wie begrepen de aanvrager.

Ingevolge artikel 6:22 van de Awb, zoals deze bepaling luidde ten tijde van belang, kan een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, ondanks de schending van een vormvoorschrift, door het orgaan dat op het bezwaar of het beroep beslist in stand worden gelaten indien blijkt dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

3.2. Niet in geschil is dat het ontwerp van het bestreden besluit is gepubliceerd in het huis-aan-huisblad Het Kompas en op de website van de gemeente, maar niet in de Staatscourant. Hiertoe bestond gelet op artikel 3:12, eerste en tweede lid, van de Awb ook geen verplichting, nu het gaat om een besluit van het college en het college niet tot de centrale overheid behoort.

Ter zitting is vast komen te staan dat het college het ontwerp van het besluit niet heeft toegezonden aan de belanghebbenden voor wier woningen bij het bestreden besluit hogere grenswaarden zijn vastgesteld. Indien al zou moeten worden aangenomen dat het college in zoverre in strijd heeft gehandeld met artikel 3:13, eerste lid, van de Awb, dan kan dit gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb worden gepasseerd. Ter zitting is gebleken dat het ontwerp van het besluit twee maal ter inzage heeft gelegen. Voorafgaande aan de tweede terinzagelegging is in ieder geval een brief naar belanghebbenden uitgegaan, waarin zij van deze terinzagelegging van het ontwerp op de hoogte zijn gebracht. Gelet hierop is niet gebleken dat belanghebbenden door een eventuele schending van artikel 3:13, eerste lid, van de Awb zijn benadeeld. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 2] en anderen op dit punt hebben aangevoerd dan ook geen aanleiding voor vernietiging van het bestreden besluit.

Terinzagelegging

4. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de geluidbelastingkaarten van 26 juni 2007, die behoren bij de beleidsnotitie Beleid Hogere grenswaarden Wet geluidhinder, ten onrechte niet met het ontwerp ter inzage hebben gelegen.

4.1. Ingevolge artikel 3:11, eerste lid, van de Awb legt het bestuursorgaan het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

4.2. De Afdeling is van oordeel dat de door [appellant sub 2] en anderen bedoelde geluidbelastingkaarten niet kunnen worden aangemerkt als op het ontwerpbesluit betrekking

hebbende stukken, die redelijkerwijs nodig zijn voor de beoordeling van het ontwerp, als bedoeld in artikel 3:11, eerste lid, van de Awb. Hiertoe wordt overwogen dat deze kaarten niet zijn opgesteld in het kader van het nu voorliggende besluit, maar in het kader van de beleidsnotitie Beleid Hogere grenswaarden Wet geluidhinder van 12 februari 2010. Het college hoefde de geluidbelastingkaarten daarom niet op de voet van artikel 3:11, eerste lid, van de Awb met het ontwerpbesluit ter inzage te leggen.

Akoestisch onderzoek

5. [appellant sub 2] en anderen betogen dat het akoestisch onderzoek dat aan het bestreden besluit ten grondslag is gelegd, onvolledig en onjuist is. Voorts stellen zij dat in het onderzoek ten onrechte gebruik is gemaakt van een niet-goedgekeurd zonebewakingsmodel uit een verouderd rapport van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid van 21 december 2009.

5.1. Het college twijfelt niet aan de juistheid van de onderzoeksresultaten.

5.2. In opdracht van het college heeft Peutz onderzoek verricht naar geluidbeperkende maatregelen, cumulatie en binnenwaarden. Dit onderzoek is neergelegd in het rapport "Akoestisch onderzoek hogere grenswaarden (Wgh) binnen de geluidzone van industrieterrein "Molendijk-Industrieweg" te Sliedrecht vanwege de herontwikkeling van 't Plaatje" van 6 januari 2012.

In het onderzoek is gebruik gemaakt van een zonebewakingsmodel uit het rapport van de Milieudienst Zuid-Holland van 21 december 2009, welk rapport informatie biedt over de bestaande bedrijvigheid op het industrieterrein. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat dit rapport dusdanig is verouderd, dat het niet kon worden gebruikt in het onderzoek van Peutz naar de akoestische gevolgen van de nieuwe ontwikkelingen. Anders dan [appellant sub 2] en anderen veronderstellen is goedkeuring van het zonebewakingsmodel voor ingebruikname daarvan geen vereiste.

De stelling van [appellant sub 2] dat in het onderzoek ten onrechte is uitgegaan van 36 bestaande woningen en twee nieuw op te richten woningen, mist gelet op paragraaf 3.2 van het rapport feitelijke grondslag.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 2] en anderen naar voren hebben gebracht, geen aanleiding om aan de juistheid van het akoestisch onderzoek te twijfelen.

Doeltreffendheid maatregelen

6. [appellant sub 2] en anderen vermoeden dat meer maatregelen genomen hadden kunnen worden om de geluidbelasting op hun woningen terug te brengen. Volgens hen is onvoldoende onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om zulke maatregelen te nemen.

6.1. Het college stelt dat er diverse bron- en overdrachtsmaatregelen zullen worden getroffen om de geluidbelasting te reduceren. Verdere maatregelen brengen onevenredig hoge kosten met zich, aldus het college.

6.2. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 2] en anderen aldus, dat zij aanvoeren dat het college in strijd met artikel 110a, vijfde lid, van de Wgh heeft gehandeld.

Ingevolge artikel 110a, vijfde lid, van de Wgh wordt een hogere waarde als bedoeld in het eerste lid slechts vastgesteld indien toepassing van maatregelen, gericht op het terugbrengen van de geluidsbelasting vanwege het industrieterrein, de weg of spoorweg, van de gevel van de betrokken woningen of andere geluidsgevoelige gebouwen

onderscheidenlijk aan de grens van de betrokken geluidsgevoelige terreinen tot de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting onvoldoende doeltreffend zal zijn dan wel overwegende bezwaren ontmoet van stedenbouwkundige, verkeerskundige, vervoerskundige, landschappelijke of financiële aard. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat de in dit lid bedoelde bevoegdheid enkel in bij die maatregel aan te geven gevallen kan worden toegepast.

6.3. Het college heeft overeenkomstig dit artikellid, voorafgaande aan het nemen van het bestreden besluit, onderzoek laten doen naar bron- of overdrachtsmaatregelen die de geluidbelasting reduceren. In het besluit zijn de maatregelen omschreven die in dit geval zullen worden getroffen. Zo zal de bedrijfsbebouwing langs de noordelijke plangrens ononderbroken en geluidafschermend worden uitgevoerd en dient de naar de Baanhoek georiënteerde kopse zijde van het geprojecteerde dok bij geluidproducerende activiteiten te zijn afgesloten. Daarnaast zullen extra beperkingen in de bedrijfsvoering in de avondperiode op de noordelijke kades aan weerszijden van de Volkerhaven worden opgelegd en zal de zuidgevel van de eerste verdieping van de nieuwe woning aan de Baanhoek 38 doof worden uitgevoerd. Aannemelijk is dat het nemen van verdergaande maatregelen onevenredig hoge kosten met zich zou brengen. Nadere bronmaatregelen bij de nieuw te vestigen bedrijven zijn volgens de toelichting op het bestreden besluit voorts niet mogelijk zonder beperkingen in het beoogde gebruik die de bedrijfsvoering van de bedrijven onevenredig zouden beperken. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het college heeft gehandeld in strijd met artikel 110a, vijfde lid, van de Wgh.

Akoestisch klimaat

7. [appellant sub 2] en anderen betogen dat het akoestisch klimaat ter plaatse van hun woningen als gevolg van het besluit onaanvaardbaar zal verslechteren. Het vaststellen van hogere grenswaarden voor deze woningen verdraagt zich volgens [appellant sub 2] en anderen niet met hetgeen is vermeld in de beleidsnotitie *Beleid Hogere grenswaarden Wet geluidhinder* van 12 februari 2010 (hierna: de beleidsnotitie). Aan de in de beleidsnotitie geformuleerde doelstelling dat geluidhinder zoveel mogelijk wordt voorkomen, wordt niet voldaan, aldus [appellant sub 2] en anderen. Evenmin wordt voldaan aan de in het beleid geformuleerde eis dat alle woningen een geluidluwe zijde en een geluidluwe buitenruimte dienen te krijgen. [appellant sub 2] en anderen betwijfelen voorts of het besluit is begeleid vanuit de afdeling Ruimtelijke Ordening, Bouwen en Milieu, zoals in hoofdstuk 6.1 van de beleidsnotitie wordt vereist. Verder stellen [appellant sub 2] en anderen zich in dit verband op het standpunt dat ten onrechte geen rekening is gehouden met de cumulatie van verkeers- en industrielawaai. Volgens hen is het besluit in strijd met artikel 110a, zesde lid, in samenhang gezien met artikel 110f, eerste lid, van de Wgh.

7.1. Het college stelt dat ter plaatse van de woningen van [appellant sub 2] en anderen niet aan de in de beleidsnotitie geformuleerde eisen, waarmee wordt beoogd een wenselijk akoestisch klimaat te bewerkstelligen, kan worden voldaan. Dat hoeft gelet op paragraaf 3.5 van de beleidsnotitie in dit geval ook niet, aldus het college. Verder stelt het college dat de voorbereiding en procedure van het bestreden besluit is verricht door de afdeling Ruimtelijke Ordening, Bouwen en Milieu. Het college stelt zich op het standpunt dat de gecumuleerde geluidbelasting voor [appellant sub 2] en anderen niet onaanvaardbaar is.

7.1.1. Ingevolge artikel 53 van de Wet geluidhinder mag de geluidsbelasting vanwege het industrieterrein buiten een bestaande zone de waarde van 50 dB(A) niet te boven gaan.

Ingevolge artikel 55, vierde lid, voor zover hier van belang, kan, bij wijziging van een

bestaande zone, bij vaststelling van een bestemmingsplan voor gronden die krachtens die vaststelling deel gaan uitmaken van de bestaande zone in bij algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen met betrekking tot aanwezige woningen in dat gebied, een hogere waarde dan 50 dB(A) worden vastgesteld, met dien verstande dat deze waarde 60 dB(A) niet te boven mag gaan.

Met het bestreden besluit is met toepassing van artikel 110a en in overeenstemming met artikel 55, vierde lid, van de Wgh voor de woningen van [appellant sub 2] en anderen een hogere waarde tussen de 51 en 56 dB(A) vastgesteld.

7.2. Wat betreft het betoog dat het vaststellen van hogere waarden zich niet verdraagt met de beleidsnotitie, overweegt de Afdeling als volgt.

7.2.1. Volgens paragraaf 1.5 van de beleidsnotitie is daarin het afwegingskader opgenomen dat bij het nemen van een besluit tot vaststelling van hogere grenswaarden wordt gehanteerd. Voor de motivering van een dergelijk besluit kan worden verwezen naar dit vastgestelde beleid.

In paragraaf 3.1 van de beleidsnotitie staat dat wordt ingezet op het verbeteren van het akoestisch woon- en leefklimaat in Sliedrecht, onder meer door te voorkomen dat nieuwe geluidhinder ontstaat. Anders dan [appellant sub 2] en anderen stellen, is hiermee niet bij voorbaat onverenigbaar dat hogere grenswaarden worden vastgesteld voor de binnen de bij het bestemmingsplan "Het Plaatje" vastgestelde geluidzone gelegen woningen.

7.2.2. In paragraaf 5.1 van de beleidsnotitie staat dat hogere grenswaarden worden toegekend indien, ondanks de hogere geluidbelasting, een aanvaardbaar akoestisch klimaat wordt gerealiseerd. Naar ter zitting door het college is toegelicht, moet aanvaardbaar in dit verband worden gelezen als gewenst. In verband met de doelstelling zijn in de beleidsnotitie eisen geformuleerd over onder meer een geluidluwe zijde en een geluidluwe buitenruimte. In paragraaf 5.2 staat dat woningen in principe een geluidluwe zijde dienen te krijgen. In paragraaf 5.3 staat dat een buitenruimte bij een woning in beginsel niet is gelegen aan de hoogst belaste zijde en dat het geluidniveau in de buitenruimte van de woning (indien gelegen aan de bronzijde) niet meer dan 5 dB hoger mag zijn dan de geluidbelasting op de als geluidluw aangemerkte gevel.

In paragraaf 3.5 van de beleidsnotitie staat dat er ook situaties zijn waarin minder strikt wordt omgegaan met de gemeentelijke eisen zoals verwoord in hoofdstuk 5 van de beleidsnotitie. Dit betreft onder meer de situatie waarin een geluidzone rond een industrieterrein wordt gewijzigd. In deze gevallen is altijd een goede onderbouwing en afweging vereist. In deze situaties worden bedoelde eisen dan ook niet opgelegd, aldus de beleidsnotitie.

Gelet op de feitelijke omstandigheden ter plaatse heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat zich hier een uitzonderingssituatie voordoet als beschreven in paragraaf 3.5, waarin niet aan de eisen als geformuleerd in hoofdstuk 5 hoeft te worden voldaan. In het besluit en het daaraan ten grondslag liggende onderzoek, is een nadere onderbouwing en afweging als vereist in paragraaf 3.5 gegeven.

7.2.3. In paragraaf 6.1 van de beleidsnotitie staat dat een verzoek hogere waarden gebruikelijk wordt begeleid vanuit de afdeling Ruimtelijke Ordening, Bouwen en Milieu. [appellant sub 2] en anderen hebben niets aangevoerd op grond waarvan moet worden getwijfeld aan de stelling van het college dat deze begeleiding conform deze paragraaf heeft plaatsgevonden.

7.3. Wat betreft het betoog dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 110a, zesde lid, in

samenhang bezien met artikel 110f, eerste lid, van de Wgh, overweegt de Afdeling als volgt.

7.3.1. Ingevolge artikel 110a, zesde lid, van de Wgh geeft het college van burgemeester en wethouders slechts toepassing aan het derde en vierde lid voor zover de gecumuleerde geluidsbelastingen na de correctie op grond van artikel 110f, derde lid, niet leiden tot een naar hun oordeel onaanvaardbare geluidsbelasting.

7.3.2. In paragraaf 4.3 van het akoestisch rapport van Peutz van 6 januari 2012 is aandacht besteed aan de cumulatie van het industrielawaai met geluid vanwege wegverkeer en scheepvaart. In tabel 2 in het rapport is per woning de cumulatieve geluidbelasting in dB weergegeven. De door [appellant sub 2] en anderen aangevoerde stelling dat geen onderzoek naar de cumulatie van verkeers- en industrielawaai is verricht, mist dan ook feitelijke grondslag. In het bestreden besluit zijn de cumulatieve geluidbelastingen tevens beschouwd in het licht van de beleidsnotitie Beleid Hogere grenswaarden Wet geluidhinder.

7.3.3. Gebleken is dat de woningen van [appellant sub 2] en anderen ook in de huidige situatie nabij bedrijven liggen. Zoals ter zitting door het college is toegelicht, blijft de gecumuleerde geluidbelasting na realisatie van de in het plan voorziene bedrijvigheid binnen de marges die de beleidsnotitie geeft ten aanzien van de aanvaardbaarheid van de geluidbelasting. Daarnaast volgt uit onderzoek van Peutz van 24 januari 2012 dat de binnenniveaus van de woningen ten hoogste 35 dB(A) zullen bedragen. Onder deze omstandigheden heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de gecumuleerde geluidbelastingen niet leiden tot een onaanvaardbare geluidbelasting.

Conclusie

8. In hetgeen [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling gelet op het voorgaande geen aanleiding voor het oordeel dat het besluit is voorbereid of genomen in strijd met het recht. De beroepen, voor zover ontvankelijk, zijn ongegrond.

Proceskostenveroordeling

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Reno Sliedrecht Onroerend Goed B.V., [appellant sub 2] en anderen niet-ontvankelijk voor zover het is ingesteld door de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Reno Sliedrecht Onroerend Goed B.V.;

II. verklaart de beroepen, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. F.C.M.A. Michiels en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.A. Binnema, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Binnema
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 3 april 2013

589.