

Uitspraak 201909072/1/R3

ECLI:	ECLI:NL:RVS:2021:2177
Datum uitspraak:	29 september 2021
Inhoudsindicatie:	Bij besluit van 15 oktober 2019 heeft de raad van de gemeente Losser het bestemmingsplan "Losser dorp, partiële herziening Gronausestraat - Dr. Frederikstraat" vastgesteld. Het plan maakt één woning mogelijk op een perceel op de hoek van [locatie 1] en [locatie 2] in Losser. In het verleden stond hier een horecapand dat is afgebrand. Sindsdien ligt het perceel braak. [appellant] exploiteert op het perceel [locatie 2] in Losser een slachterij. De afstand tussen het plangebied en het perceel van [appellant] is ongeveer 15 meter. [appellant] kan zich niet met het plan verenigen, omdat hij vreest door de realisatie van de woning in zijn bedrijfsvoering te worden belemmerd. Vanwege de geurhinder en geluidhinder die de exploitatie van zijn bedrijf met zich brengt, zal ter plaatse van de voorziene woning volgens hem geen sprake zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

📍 eerste aanleg - meervoudig

📍 ro - overijssel

Volledige tekst

201909072/1/R3.

Datum uitspraak: 29 september 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, wonend en gevestigd te Losser (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]),

appellant,

en

de raad van de gemeente Losser,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 oktober 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Losser dorp, partiële herziening Gronausestraat - Dr. Frederikstraat" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 juni 2021, waar [appellant] en [gemachtigde], bijgestaan door mr. M.J.O. Copier en mr. D.J.M.W. Jennissen, advocaten te Nijmegen, en de raad, vertegenwoordigd door ing. J.B.H. ter Avest, bijgestaan door J.M.W. Geurts en ir. J.W.F. Schuddeboom, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan maakt één woning mogelijk op een perceel op de hoek van [locatie 1] en [locatie 2] in Losser. In het verleden stond hier een horecapand dat is afgebrand. Sindsdien ligt het perceel braak.

[appellant] exploiteert op het perceel [locatie 2] in Losser een slachterij. De afstand tussen het plangebied en het perceel van [appellant] is ongeveer 15 meter. [appellant] kan zich niet met het plan verenigen, omdat hij vreest door de realisatie van de woning in zijn bedrijfsvoering te worden belemmerd. Vanwege de geurhinder en geluidhinder die de exploitatie van zijn bedrijf met zich brengt, zal ter plaatse van de voorziene woning volgens hem geen sprake zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. [appellant] voert beroepsgronden aan over de aan het plan ten grondslag gelegde onderzoeken naar de geur- en geluidssituatie ter plaatse van de nieuwe woning.

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 beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep

Geur

Welke bedrijfssituatie is het uitgangspunt bij beoordeling geurbelasting?

3. [appellant] betoogt dat in het geuronderzoek dat aan het plan ten grondslag is gelegd ten onrechte niet is uitgegaan van de bestaande vergunde rechten van de slachterij. Dat is de bedrijfssituatie op basis waarvan de mate van geurhinder bij de voorziene woning in kaart gebracht had moeten worden.

Onder verwijzing naar de milieuvergunning van 17 december 1996 en de daarbij behorende aanvraag voert [appellant] aan dat in de koelcel 8.000 kilo vlees mag worden opgeslagen, wat omgerekend betekent dat opslag van vlees van 40 runderen of 200 varkens (=40 GVE) is toegestaan. Daarnaast is volgens [appellant] op zijn perceel stalruimte met een oppervlakte van ongeveer 90 m² vergund, waar dieren verblijven die niet direct worden geslacht. [appellant] hanteert verder een zogenoemd 'doorstroomsysteem', waarbij gedurende de dag dieren worden aangevoerd die direct worden geslacht. De verwerkingscapaciteit van de slachterij is wat betreft materieel en mankracht ingericht op het slachten van 40 GVE per dag, aldus [appellant]. Volgens [appellant] is de slacht van 40 GVE per dag, gelet op de milieuvergunning, dan ook een aan hem toekomend recht.

In het rapport "Milieubeoordeling Slachterij [appellant] te Losser" van Windmill van 22 mei 2018 (hierna: de Milieubeoordeling) is volgens [appellant] ten onrechte uitgegaan van een slachtcapaciteit van 20 GVE (=100 varkens) en van maximaal 4 slachtdagen. Dat geeft niet de vergunde bedrijfssituatie weer, maar de volgens de raad planologisch inpasbare bedrijfssituatie. Die redenering kan volgens [appellant] geen stand houden. [appellant] wijst op jurisprudentie van de Afdeling waaruit volgens hem volgt dat bij het bepalen van het geurhinderniveau op de te realiseren woning had moeten worden uitgegaan van de geuremissies die samenhangen met de vergunde activiteiten, in dit geval het slachten van 40 GVE per dag (uitspraak van 24 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1363). Daar is in de conclusie van de Milieubeoordeling aan voorbij gegaan. De raad heeft volgens [appellant] daarom niet op basis van dat rapport kunnen concluderen dat sprake zal zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de voorziene woning en dat hij niet beperkt zal worden in zijn bedrijfsvoering.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de beoordeling van het woon- en leefklimaat ter plaatse van de nieuwe woning op juiste en volledige wijze heeft plaatsgevonden. De raad stelt dat de rechtens toegestane slachtcapaciteit niet rechtstreeks kan worden afgeleid uit de capaciteit van de koelruimte en/of uit de oppervlakte van de stallingsruimte. Volgens de raad is de capaciteit van de koelcel niet relevant voor de geuremissie. De raad stelt dat de slachterij, anders dan [appellant] aanvoert, niet beschikt over voldoende

ruimte voor het stallen van 240 varkens. De slachterij beschikt volgens de raad over een kleinschalige stallingsruimte met een oppervlakte van ongeveer 87 m², waar de stalling van de genoemde hoeveelheid dieren niet mogelijk is. Dat blijkt ook uit een door de raad bijgevoegde luchtfoto.

3.2. Het perceel waar de nieuwe woning is voorzien heeft in het plan de bestemming "Wonen" en de bestemming "Tuin" gekregen. Dit perceel bevindt zich op een afstand van ongeveer 15 meter van het perceel van [appellant] met de bestemming "Bedrijf" met de aanduiding (s) voor slachterij en bijbehorende detailhandel. Deze bestemming gold ten tijde van het nemen van het bestreden besluit op grond van het bestemmingsplan "Losser Centrum 2007". Tussen de voorziene woning, die op grond van artikel 5.2.1, aanhef en onder a, van de planregels uitsluitend binnen het bouwvlak mag worden gebouwd, en het perceel van [appellant] met de bedrijfsbestemming is de afstand ongeveer 29 meter. Uit de plantoelichting blijkt dat dat minder is dan de volgens de brochure van de VNG "Bedrijven en Milieuzonering" (hierna: VNG-brochure) aan te houden richtafstand van 30 meter. Daarom is de Milieubeoordeling opgesteld voor de beoordeling van het woon- en leefklimaat ter plaatse van de nieuwe woning.

3.3. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling moet bij het onderzoek dat ertoe dient te beoordelen of ter plaatse van een in een bestemmingsplan voorziene woning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd in verband met mogelijke milieuhinder van een nabijgelegen bedrijf worden uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden op het perceel van dat bedrijf (vgl. bijvoorbeeld de uitspraak van 24 juli 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:3018](#)).

3.4. In de plantoelichting staat dat in het geval van [appellant] sprake is van een maatbestemming, waarbij alleen een slachterij met bijbehorende detailhandel zonder uitbreidingsmogelijkheden is toegestaan. Van die maximale planologische invulling is volgens de plantoelichting in de Milieubeoordeling uitgegaan. De betekenis die aan een milieuvergunning mag worden toegekend hangt volgens de plantoelichting af van de specifieke omstandigheden van het geval. Omdat in dit geval de slachtcapaciteit van [appellant] niet in de milieuvergunning is vastgelegd en ook niet door het bestemmingsplan wordt gelimiteerd, is de Milieubeoordeling volgens de plantoelichting zo vormgegeven dat verschillende scenario's zijn onderzocht om de representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden inzichtelijk te maken. In de plantoelichting staat dat indien wordt uitgegaan van maximaal 4 slachtdagen en een slachtcapaciteit van 40 GVE rundvee ofwel 20 GVE varkens, ter plaatse van het plangebied wordt voldaan aan de geurnorm van 1,5 OUE/m³ als 98-percentiel. Er is daarom volgens de plantoelichting sprake van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ten aanzien van het aspect geur. Tevens is het plan ten aanzien van het aspect geur niet belemmerend voor [appellant], aldus de plantoelichting.

3.5. De Afdeling concludeert dat de raad hiermee niet een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden van [appellant] tot uitgangspunt heeft genomen bij de beoordeling van het woon- en leefklimaat ter plaatse van de voorziene woning. De raad is in plaats daarvan uitgegaan van een bedrijfssituatie waarbij kan worden voldaan aan een geurnorm van 1,5 OUE/m³ als 98-percentiel. De Afdeling leidt dit af uit de Milieubeoordeling die aan het plan ten grondslag is gelegd en uit de toelichting die de raad ter zitting heeft gegeven. Daartoe overweegt de Afdeling het volgende.

In de Milieubeoordeling staat dat drie situaties zijn onderzocht. Deze situaties worden in de Milieubeoordeling de "gewenste maximale situatie 40 GVE", de "feitelijke situatie" en de "maximaal vergunde situatie" genoemd. In de gewenste maximale situatie wordt bij 40 GVE runderen wel voldaan aan de geurnorm van 1,5 OUE/m³ als 98-percentiel, maar bij 40 GVE varkens niet. In de feitelijke situatie wordt volgens de Milieubeoordeling momenteel ongeveer 10 GVE geslacht ("overeenkomstig afstemming met de slachterij"). Bij die hoeveelheid wordt voldaan aan de genoemde geurnorm. In wat in de Milieubeoordeling de "maximaal vergunde situatie" wordt genoemd wordt uitgegaan van 20 GVE varkens. In de Milieubeoordeling staat dat men hierop is uitgekomen, door "een situatie te berekenen waarbij voor het slachten van varkens ter plaatse van het reeds aanwezige geurgevoelige object aan de [locatie 1] wordt voldaan aan 1,5 OUE/m³ als 98-percentiel". Ook ter plaatse van het plangebied wordt dan aan die norm voldaan (behalve in een klein deel van de tuin). De conclusie van de Milieubeoordeling dat ter plaatse van het plangebied sprake is van een goed woon- en leefklimaat ten aanzien van het aspect geur, is gebaseerd op deze "maximaal vergunde situatie" van 20 GVE varkens.

De raad heeft deze conclusie gevolgd. De raad heeft met deze werkwijze naar het oordeel van de Afdeling vanuit een bepaalde uitkomst wat geur betreft de maximaal vergunde situatie berekend. Daarmee heeft de raad een verkeerde volgorde gehanteerd. In wat [appellant] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de raad de Milieubeoordeling voor zover deze betrekking heeft op het aspect geur niet aan het plan ten grondslag had mogen leggen.

Het betoog slaagt. Dit heeft tot gevolg dat het plan voor vernietiging in aanmerking komt vanwege strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

3.6. Als de raad besluit de nieuwe woning op de hoek van de [locatie 1] en [locatie 2] toch planologisch mogelijk te willen maken, dan moet de raad nieuw onderzoek laten verrichten. Voor dit nieuwe onderzoek en de wijze waarop dit dient te gebeuren geeft de Afdeling de raad in het belang van een finale geschilbeslechting een aantal aanwijzingen mee.

Eerst moet op basis van het voor het perceel van [appellant] geldende bestemmingsplan de representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden worden bepaald. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het perceel van [appellant] een maatbestemming heeft voor een slachterij zonder uitbreidingsmogelijkheden. Daaruit kan niet de slachtcapaciteit van de slachterij worden afgeleid. Daarom kan de raad in dit geval ook betekenis toekennen aan de milieuvergunning van [appellant]. Uit de toelichting op het bedrijfsproces die [appellant] ter zitting heeft gegeven leidt de Afdeling af dat de capaciteit van de koelcel, anders dan de raad meent, wel maatgevend kan zijn voor de slachtcapaciteit. Uit de toelichting die [appellant] ter zitting heeft gegeven leidt de Afdeling ook af dat de huidige bedrijfstijden, waarbij doorgaans alleen op maandagen wordt geslacht en bij drukte ook op andere dagen, niet overeenstemmen met de vergunde bedrijfstijden (maandag t/m zaterdag). Daardoor lijkt de milieuvergunning niet geheel aan te sluiten bij de feitelijke bedrijfssituatie. Daarnaast heeft [appellant] ter zitting toegelicht dat op het perceel geen slagerij (winkel) meer is gevestigd en dat het deel van de bebouwing waar eerst de slagerij was gevestigd nu wordt gebruikt door de slachterij. Het is aan de raad om te bepalen welke betekenis aan die omstandigheden moet worden toegekend.

Als de raad heeft vastgesteld wat voor het perceel van [appellant] een representatieve invulling is van de maximale planologische mogelijkheden, wordt vervolgens op basis daarvan onderzocht wat de geurbelasting is ter plaatse van het plangebied.

Tot slot beoordeelt de raad of die geurbelasting aanvaardbaar is of niet. Bij die beoordeling mag de raad betekenis toekennen aan het feit dat op het perceel [locatie 1] op een afstand van ongeveer 13 meter van het perceel van [appellant], al een bestaande woning aanwezig is en planologisch is toegestaan. Uit de aanwezigheid van die dichterbij gelegen woning volgt echter naar het oordeel van de Afdeling niet zonder meer dat de toevoeging van een nieuwe woning in de nabijheid van het bedrijf van [appellant] aanvaardbaar is. Ter plaatse van het nieuwe woonperceel moet op zichzelf bezien een aanvaardbaar woon- en leefklimaat gewaarborgd kunnen worden. Dit is in het belang van [appellant], omdat hij geconfronteerd kan worden met klachten over de geurbelasting van de nieuwe bewoners, wat een belemmering kan opleveren voor zijn bedrijfsvoering. Dit geldt te meer, nu er in de bestaande situatie geen klachten uit de omgeving bekend zijn over de geurbelasting, zoals [appellant] ter zitting onweersproken heeft gesteld.

Welke geurbronnen en geurfactoren moeten worden meegenomen in het geuronderzoek?

4. [appellant] betoogt dat in de Milieubeoordeling de geuremissie van de slachterij niet volledig in kaart is gebracht, omdat niet alle geurbronnen en geurfactoren op een juiste manier zijn meegenomen. De raad heeft volgens [appellant] bij het bepalen van de geuremissie ten onrechte aansluiting gezocht bij de emissiekengetallen uit de "Bijzondere Regeling B5" in de voorheen geldende Nederlandse emissierichtlijn lucht (NeR) (hierna: Bijzondere Regeling) en bij de "Bedrijfstakstudie geur vleesindustrie" uit 1994 (hierna: Bedrijfstakstudie), omdat dit een oude regeling en studie betreft en omdat door daar aansluiting bij te zoeken onvoldoende rekening is gehouden met zijn specifieke bedrijfssituatie. Zo is bij het vullen van de stallen uitgegaan van 1,5 uur, terwijl dit in de praktijk gemiddeld zo'n 6 uur per dag duurt, omdat veelal kleinere handelaren vee komen brengen en het vee dus niet in één keer met een grote vrachtwagen wordt gebracht. Verder duurt het schoonmaken ongeveer 25 minuten per veewagen en daar is geen rekening mee gehouden. Daarnaast zijn niet alle geur emitterende bronnen bij het onderzoek betrokken, aldus [appellant]. Dat geldt voor de dierenverblijven en de mestkelder die daaronder aanwezig is met een inhoud van 10.000 liter. Volgens [appellant] had beoordeeld moeten worden of sprake is van dierenverblijven waarop de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv) van toepassing is en had de geuremissie afkomstig van die dierenverblijven in kaart moeten worden gebracht. Met de opslag van de mest in de mestkelder, het wekelijkse mixen van de mest en het wekelijkse legen van de mestkelder is volgens [appellant] ook ten onrechte geen rekening gehouden.

4.1. De raad wijst erop dat de NeR per 1 januari 2016 is vervallen. Het resultaat is dat de NeR gesplitst is in een normatief deel en een informatief deel. Het normatieve deel is nu opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer. Het informatieve deel blijft beschikbaar als informatiedocument, ook wel bekend onder de werktitel "Informatiedocument Industriële Emissies (Idle)". De wetgever heeft hiermee geen normstelling meer opgenomen in de wetgeving, maar een algemene zorgplicht. Mede gezien het unieke karakter van iedere geursoort geeft dit volgens de raad juist de mogelijkheid om aan te sluiten bij specifieke

bedrijfstakonderzoeken. De raad stelt dat voor het bepalen van de relevante emissiebronnen en emissiefactoren van de slachterij is aangesloten bij de voor de vleesindustrie in de NeR opgenomen Bijzondere Regeling. De emissiefactoren in deze regeling zijn afgeleid uit de Bedrijfstakstudie. Volgens de raad is de dagelijkse mest van het vee verdisconteerd in de emissiefactor zoals die per dier geldt. In de Bedrijfstakstudie staat volgens de raad dat indien de mest in een mestkelder wordt opgeslagen, de geuremissie voornamelijk zal optreden bij het afvoeren van de mest. Omdat dit slechts enkele keren per jaar plaatsvindt, met daarbij een kortdurende geuremissie, is de afvoer van mest als verwaarloosbare bron beschouwd in de Bedrijfstakstudie. Volgens de raad is in de Milieubeoordeling de emissie van de mestkelder daarom verdisconteerd in de totale emissie en hoefde de mestkelder niet als separate bron te worden onderzocht. De Wgv is in dit geval volgens de raad niet van toepassing, omdat die wet alleen van toepassing is op veehouderijen, wat de slachterij niet is. De raad stelt dat bij de berekening van de geurbelasting wel rekening is gehouden met de aanwezigheid van dierenverblijven. Dat blijkt volgens de raad uit de bijlagen 1 en 2 bij de Milieubeoordeling.

4.2. In de Milieubeoordeling is in paragraaf 3.2 ingegaan op het toetsingskader voor geur. In paragraaf 3.2.2 wordt verwezen naar de NeR, de daarin opgenomen Bijzondere Regeling en de Bedrijfstakstudie. In paragraaf 3.2.3 van de Milieubeoordeling staat dat het ruimtelijk toetsingskader voor geur uit vier stappen bestaat overeenkomstig de VNG-brochure:

"Stap 1 bestaat uit het toetsen aan de richtafstand voor het aspect geur. Indien de richtafstand wordt gerespecteerd kan verdere toetsing voor het aspect geur in beginsel achterwege blijven.

Stap 2: Indien de richtafstand wordt overschreden is inpassing mogelijk bij een geurbelasting van maximaal 1,5 OUE/m³ als 98-percentiel bij een hedonische waarde van H=-1. Deze hedonische waarde is ontleend aan de richtinggevende waarde van de Bijzondere Regeling zoals bepaald in het hierop gebaseerde PRA onderzoek pvf493a3. Bij een geurconcentratie van 1,5 OUE/m³ als 98-percentiel is de kans op hinder gering.

Stap 3: Indien stap 2 niet toereikend is, kan gemotiveerd een geurbelasting aanvaardbaar worden geacht bij een geurbelasting van maximaal 0,55 OUE/m³ als 98-percentiel bij een hedonische waarde van H=-2.

Stap 4: Bij een hogere geurbelasting dan aangegeven in stap 3 zal buitenplanse inpassing doorgaans niet mogelijk zijn. Indien het bevoegd gezag niettemin tot inpassing wil overgaan dient het dit grondig te onderzoeken, onderbouwen en motiveren waarbij tevens de cumulatie met de reeds aanwezige geurbelasting moet worden betrokken."

De Afdeling begrijpt het aldus, dat de raad aansluiting heeft gezocht bij de Bijzondere Regeling voor de vleesindustrie uit de voormalige NeR, omdat daarin emissiekengetallen zijn opgenomen die in het Activiteitenbesluit milieubeheer ontbreken. Het enkele feit dat dit oude regelingen betreft, maakt niet dat de raad niet bij deze Bijzondere Regeling heeft mogen aansluiten. [appellant] heeft echter naar het oordeel van de Afdeling aannemelijk gemaakt dat zijn specifieke bedrijfssituatie afwijkt van de bedrijfssituatie die door de raad is afgeleid uit de Bijzondere Regeling en de Bedrijfstakstudie. Ter zitting is aan de orde geweest dat het tegenwoordig verplicht is om op het perceel van de inrichting de veewagens schoon te maken en de raad heeft erkend dat daarmee vermoedelijk geen rekening is gehouden in de Milieubeoordeling. Verder heeft [appellant] ter zitting toegelicht dat de inhoud van de mestkelder wekelijks wordt gemixt en dat de mestkelder eens per drie weken wordt geleegd. Omdat volgens de raad slechts is uitgegaan van het legen van de mestkelder enkele keren per jaar en niet van mixen, is met de mestkelder als geur emitterende bron naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende rekening gehouden in de Milieubeoordeling. In die zin zal de raad bij het eventueel nieuw uit te voeren onderzoek de te onderzoeken bedrijfssituatie meer toe moeten spitsen op de specifieke geur emitterende activiteiten op het perceel van [appellant]. Het betoog slaagt ook op dit punt.

4.3. In artikel 1 van de Wgv is bepaald dat onder een veehouderij wordt verstaan: een inrichting die tot een krachtens artikel 1.1, derde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht aangewezen categorie behoort en is bestemd voor het fokken, mesten, houden, verhandelen, verladen of wegen van dieren. De raad stelt terecht dat de Wgv niet van toepassing is op de slachterij. Uit bijlage 1 "Bepaling geuremissie" bij de Milieubeoordeling blijkt dat met de aanwezigheid van dierenverblijven bij de slachterij wel rekening is gehouden. In de toelichting in bijlage 1 staat dat het vullen van alle stallen gemiddeld 1,5 uur duurt voor 25 GVE, wat neerkomt op gemiddeld 0,06 uur per GVE. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat niet van zo'n gemiddelde tijdsduur kon worden uitgegaan. Omdat van een gemiddelde is uitgegaan is niet relevant dat het vee gedurende de dag met verschillende transporten wordt aangevoerd, zoals [appellant] heeft gesteld. Daarnaast staat in de toelichting in bijlage 1 over de stallen dat in verband met laden/lossen en slachten de stallen nooit voltijds 100% bezet zullen zijn. Er is uitgegaan van een gemiddelde bezettingsgraad van 75%. Er is uitgegaan van een bezetting van de stal waarbij vee gedurende 6 dagen en nachten per week op stal staan.

De totale emissie van de stallen is in het rekenmodel gelijk verdeeld over 4 emissiepunten. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding om aan de juistheid van de voor de stallen gehanteerde uitgangspunten te twijfelen. In zoverre slaagt het betoog niet.

Geluid

5. De Afdeling ziet in het belang van een finale beslechting van dit geschil aanleiding om ook op het aspect geluid in te gaan.

Welke bedrijfssituatie is het uitgangspunt bij beoordeling geluidbelasting?

6. [appellant] betoogt dat bij het akoestisch onderzoek ten onrechte niet is uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden. Op grond van het bestemmingsplan "Losser Centrum 2007" had zijn perceel de bestemming "Bedrijf" met de aanduiding "slachterij en bijbehorende detailhandel". Omdat het begrip slachterij in de planregels niet is gedefinieerd liet het bestemmingsplan volgens [appellant] ruime gebruiksmogelijkheden toe. Door uit te gaan van de milieuvergunning heeft de raad daarmee volgens hem geen rekening gehouden.

6.1. Zoals hiervoor onder 3.3 is overwogen moet volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bij het onderzoek dat ertoe dient te beoordelen of ter plaatse van een in een bestemmingsplan voorziene woning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd in verband met mogelijke milieuhinder van een nabijgelegen bedrijf worden uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden op het perceel van dat bedrijf. Zoals hiervoor ook is overwogen onder 3.6 heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het perceel van [appellant] een maatbestemming heeft voor een slachterij zonder uitbreidingsmogelijkheden, maar dat daaruit niet de slachtcapaciteit van de slachterij kan worden afgeleid. Daarom kan de raad in dit geval ook betekenis toekennen aan de milieuvergunning van [appellant]. Dat de raad de milieuvergunning heeft betrokken bij het bepalen van de representatieve bedrijfssituatie, blijkt uit de Milieubeoordeling. Het betoog slaagt niet.

Is het akoestisch onderzoek deugdelijk?

7. [appellant] betoogt dat de Milieubeoordeling niet aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd had mogen worden, omdat dit rapport gebreken en leemten in kennis bevat. [appellant] voert aan dat in dit rapport niet alle relevante geluidbronnen zijn meegenomen en niet de juiste bronvermogens zijn gehanteerd. Zo is het verblijf van het slachtvee in de stallen gedurende vier werkdagen niet als geluidbron bij het onderzoek betrokken. In plaats daarvan is er volgens [appellant] in de Milieubeoordeling ten onrechte van uitgegaan dat het vee 5% van de tijd in de stallen verblijft. De raad heeft volgens [appellant] nagelaten te motiveren waarom van een tijdsduur van 5% kan worden uitgegaan bij deze geluidbron. Ook zijn volgens [appellant] de volgende bronnen ten onrechte niet bij het akoestisch onderzoek betrokken: 'koeling achtergevel', 'spuitlans', 'koeling vrachtwagen', 'mixen en leeghalen van de gierkelder' en 'hogedrukreiniger'. Verder voert [appellant] aan dat niet duidelijk is waarop de gehanteerde bronvermogens zijn gebaseerd. Het gehanteerde bronvermogen voor middelzware vrachtwagens is in ieder geval te laag volgens hem. Hij verwijst in dit kader naar een uitspraak van de Afdeling van 4 september 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:978), waarin is overwogen dat in het deskundigenbericht dat in die zaak is uitgebracht staat dat het bronvermogen van een gemiddelde vrachtwagen 108 dB(A) is. Met cumulatie van de verschillende geluidbronnen is evenmin rekening gehouden, aldus [appellant]. Verder ontbreekt in de Milieubeoordeling volgens [appellant] een beoordeling van de indirecte geluidhinder en van de geluidbelasting in de tuin van de voorziene woning.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in de Milieubeoordeling op juiste wijze onderzoek is gedaan naar de te verwachten geluidbelasting. De raad stelt dat het stallen van slachtvee als geluidbron bij het onderzoek is betrokken. Hiermee is het verblijf van dieren in de stallen bedoeld. De raad stelt verder dat de door [appellant] genoemde stationaire bronnen ofwel niet relevant zijn ofwel vallen onder een incidentele bedrijfssituatie. De raad stelt dat in de Milieubeoordeling inzichtelijk is gemaakt dat de gehanteerde geluidbronvermogens zijn gebaseerd op kengetallen, literatuurgegevens of ervaringscijfers. De raad stelt verder dat het gelet op de feitelijke (verkeers)situatie ter plaatse van het perceel van [appellant] en de losplaats van zeer beperkte afmetingen, waardoor de rijsnelheid zeer laag zal zijn, reëel is om uit te gaan van het in de Milieubeoordeling gehanteerde bronvermogen van middelzware vrachtwagens. De raad verwijst in dit kader naar een onderzoek van Peutz. Over cumulatie merkt de raad op dat het niet noodzakelijk is daar onderzoek naar te doen, omdat bij het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau wordt voldaan aan stap 2 van de VNG-brochure. Pas bij stap 3 wordt de cumulatieve geluidbelasting bij de beoordeling betrokken, aldus de raad. De raad stelt dat in de Milieubeoordeling aandacht is besteed aan indirecte geluidhinder in de vorm van verkeer van en naar [appellant]. Omdat naar voren kwam dat het verkeer gebruik maakt van de Bernard

Leurinkstraat en de Kerkstraat en daarna opgaat in het heersende verkeersbeeld, is daar verder geen onderzoek naar gedaan. Volgens de raad is de tuin van de voorziene woning niet geluidgevoelig in de zin van de Wet geluidhinder. Daaraan komt volgens de raad dan ook geen bescherming toe tegen geluidhinder.

7.2. De Afdeling gaat hierna achtereenvolgens in op de verschillende door [appellant] naar voren gebrachte punten.

-akoestisch onderzoek verblijf vee in stallen

7.2.1. In paragraaf 4.3.2 van de Milieubeoordeling staat dat voor het bronvermogen van het stallen van vee wordt aangesloten bij het bronvermogen van het laden en lossen van vee. Dit is een worst-case aanname. Hieruit leidt de Afdeling af dat het stallen van vee als bron is meegenomen in het akoestisch onderzoek. Onder tabel 4.4 van de Milieubeoordeling staat dat voor de bedrijfsduur van de geluidproductie van het stallen van vee wordt uitgegaan van een bedrijfsduur van 5% van de tijd, aansluitend bij de uitspraak van 22 augustus 2012 ([ECLI:NL:RVS:2012:BX5275](#)). In die uitspraak ging het echter om een milieuvergunning voor een dierenpension en was bij het akoestisch onderzoek een bedrijfsduurcorrectie toegepast die uitging van de blaftijd van de honden. Omdat de honden 5% van de tijd blaffen, kon een bedrijfsduurcorrectie worden toegepast van 5% van de tijd. Dat is in het geval van het verblijf van vee in de stallen van [appellant] niet aan de orde, zodat niet valt in te zien waarom in het akoestisch onderzoek zonder nadere onderbouwing is uitgegaan van een bedrijfsduur van 5% van de tijd. [appellant] voert naar het oordeel van de Afdeling terecht aan dat de raad dit nader had moeten motiveren. Het betoog slaagt.

-zijn alle geluidbronnen meegenomen?

7.2.2. In paragraaf 4.3.2 van de Milieubeoordeling staat van welke geluidbronnen is uitgegaan. De Afdeling leidt daar uit af dat dit de volgende bronnen zijn: middelzware vrachtwagen, laden/lossen vee, ventilator, stallen vee en dichtslaan portier. Overige activiteiten zijn akoestisch niet relevant of vallen onder een incidentele bedrijfssituatie, aldus de Milieubeoordeling. Zoals ter zitting door [appellant] is toegelicht vinden bepaalde bedrijfsactiviteiten niet incidenteel plaats, maar moeten deze worden gerekend tot de representatieve bedrijfssituatie. Het gaat dan bijvoorbeeld om het verplichte schoonspuiten van de veewagens op het bedrijfsperceel en het regelmatig mixen en leeghalen van de mestkelder. Dat is in de Milieubeoordeling ten onrechte niet onderkend. Het betoog slaagt.

-bronvermogens

7.2.3. In de Milieubeoordeling staat in tabel 4.4 van welke bronvermogens is uitgegaan. Voor een middelzware vrachtwagen is dat een bronvermogen van 96 dB(A) tot maximaal 97 dB(A). Volgens de Milieubeoordeling zijn de gehanteerde bronvermogens gebaseerd op kengetallen, literatuurgegevens of bureau ervaringscijfers of afkomstig uit eerder uitgevoerde projecten. De raad heeft ter zitting toegelicht dat bij het bepalen van het bronvermogen van de vrachtwagens rekening is gehouden met de beperkte omvang van het terrein waar de vrachtwagens het vee lossen, waardoor ook de grootte van de vrachtwagens wordt beperkt. De vrachtwagens die hier komen hebben volgens de raad een middelgrote omvang en rijden ter plaatse heel langzaam, waardoor in dit geval van een relatief laag bronvermogen van 96 tot 97 dB(A) kan worden uitgegaan.

In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding om aan de juistheid van het gehanteerde bronvermogen te twijfelen. [appellant] heeft geen tegenrapport ingediend waarin staat dat deze bronvermogens niet juist zijn. Dat in de genoemde uitspraak van 4 september 2013 is overwogen dat in het deskundigenbericht dat in die zaak is uitgebracht staat dat het bronvermogen van een gemiddelde vrachtwagen 108 dB(A) is, is naar het oordeel van de Afdeling niet voldoende, omdat dat deskundigenbericht niet de situatie op het perceel van [appellant] betreft en niet recent is uitgebracht. Voor zover [appellant] aanvoert dat de raad bij het bepalen van het bronvermogen van de vrachtwagens ten onrechte uitgaat van de feitelijke situatie ter plaatse en niet van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden, overweegt de Afdeling het volgende. De raad kan er, gelet op de maatbestemming die aan [appellant] is toegekend en de beperkte oppervlakte van het laad- en losterrein die daaruit voortvloeit, van uit gaan dat de rijnsnelheid ter plaatse zeer laag zal zijn en dat er slechts ruimte is voor middelgrote vrachtwagens. Voor zover [appellant] een beroep doet op de uitspraak van 7 september 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2415](#), waarin is geoordeeld dat een hogere waarden-besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid omdat het geluidsonderzoek dat daaraan ten grondslag lag niet kon worden gecontroleerd en gereproduceerd op grond van de gegevens in het geluidrapport, overweegt de Afdeling dat die omstandigheid zich hier niet voordoet. Voor zover [appellant] hiermee doelt op de verwijzing van de raad naar het onderzoek van Peutz over bronvermogens van vrachtwagens bij lage snelheden, stelt de Afdeling vast dat dit een algemeen raadpleegbaar onderzoek is. Het betoog slaagt niet.

-cumulatieve geluidbelasting

7.2.4. Vast staat dat naar de cumulatieve geluidbelasting van de slachterij en wegverkeerslawaaï en eventuele andere bedrijven op de voorziene woning geen onderzoek is gedaan door de raad. In de Milieubeoordeling staat dat dat pas aan de orde is als niet wordt voldaan aan de normen voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau. Omdat aan die normen wel wordt voldaan, is geen onderzoek gedaan naar de cumulatieve geluidbelasting. Bij piekgeluiden is geen sprake van cumulatie, aldus de Milieubeoordeling. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat het geluid van de slachterij wegvalt tegen het wegverkeerslawaaï, dat ter plaatse met 57 dB(A) vrij hoog is, en dat ook reden was voor het vaststellen van hogere geluidwaarden. [appellant] heeft aangevoerd dat niettemin in het kader van een goede ruimtelijke ordening onderzoek naar de cumulatieve geluidbelasting gedaan had moeten worden en verwijst hierbij naar een uitspraak van 13 juli 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1944).

In de Milieubeoordeling staat in tabel 5.1 op pagina 19 welke langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus zijn berekend als gevolg van het geluid van de slachterij. De toetspunten T06 en T07 zijn gelegd op de oostelijke gevel van de voorziene woning, zo blijkt uit bijlage 3 van de Milieubeoordeling en anders dan staat in tabel 5.1 van de Milieubeoordeling. Ter plaatse van die toetspunten is het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau vanwege het geluid van de slachterij in de dagperiode 40 dB(A), in de avondperiode 42 dB(A) en in de nachtperiode 39 dB(A). Naar het oordeel van de Afdeling kan niet zonder daar onderzoek naar te doen worden geconcludeerd dat het geluid van de slachterij wegvalt tegen het geluid van het wegverkeer op de [locatie 1]. Zonder onderzoek kan niet worden uitgesloten dat het geluid van de slachterij en het wegverkeerslawaaï cumulatief leiden tot een overschrijding van de normen voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau die zijn opgenomen in de milieuvergunning. Op dit punt bevat de Milieubeoordeling een leemte in kennis. De raad had met het oog op de beoordeling of sprake is van een goed woon- en leefklimaat in het plangebied onderzoek moeten doen naar de cumulatieve geluidbelasting. Het betoog slaagt.

-indirecte geluidhinder

7.2.5. In paragraaf 4.3.2 van de Milieubeoordeling staat onder het kopje "Verkeersaantrekkende werking" dat onder indirecte hinder wordt verstaan: de nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt door activiteiten die, hoewel ze plaatsvinden buiten het terrein van de inrichting, aan de inrichting zijn toe te rekenen. Verkeersbewegingen van en naar inrichtingen zijn een belangrijke vorm van indirecte hinder. Volgens de Milieubeoordeling maakt het verkeer van en naar de slachterij gebruik van de Bernard Leurinkstraat en de Kerkstraat. Daarna maakt het onderdeel uit van het heersende verkeersbeeld. Verkeer van en naar de inrichting is opgenomen in het heersend verkeersbeeld als het zich qua snelheid, rij- en stopgedrag niet meer onderscheidt van het overige verkeer dat zich op de weg kan bevinden. Ter zitting hebben [appellant] en de raad hun standpunten toegelicht aan de hand van een kaart van de omgeving van de slachterij. [appellant] heeft toegelicht dat de veewagens veelal uit noordelijke richting komen waar de autoweg zich bevindt en dan de rotonde Oldenzaalsestraat, Enschedesestraat, Lutterstraat en [locatie 1] nemen en afslaan naar de [locatie 1]. Zij rijden dan in zuidelijke richting en passeren het plangebied, slaan dan linksaf naar de Raadhuisstraat en vervolgens weer linksaf naar de Kerkstraat. Ze rijden dus een rondje. Dat is volgens [appellant] de enige manier waarop veewagens in de juiste richting staan om achteruit in te kunnen steken naar de slachterij. In reactie daarop heeft de raad toegelicht dat de vrachtwagens zolang zij zich op de Kerkstraat bevinden zijn toe te rekenen aan de slachterij, maar daarna worden opgenomen in het heersende verkeersbeeld. Als de vrachtwagens dus op de [locatie 1] rijden en het plangebied passeren, dan zijn zij volgens de raad niet meer toe te rekenen aan de slachterij omdat zij zich niet onderscheiden van het overige verkeer op de [locatie 1]. De Afdeling acht dat niet onaannemelijk. In wat [appellant] daarover heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding om eraan te twijfelen dat op het moment dat het vrachtverkeer ten behoeve van de slachterij op de [locatie 1] rijdt, het volledig is opgenomen in het heersende verkeersbeeld. Gelet hierop heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat de Milieubeoordeling op dit punt gebrekkig is of leemten in kennis bevat. Het betoog slaagt niet.

-geluidbelasting in tuin woning

7.2.6. Tot slot overweegt de Afdeling het volgende over het onderzoek naar de geluidbelasting in de tuin van de voorziene woning. Vast staat dat daar geen onderzoek naar is verricht. Voor zover de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat onderzoek naar de geluidbelasting in de tuin achterwege kon blijven omdat de tuin geen geluidgevoelig object is in de zin van de Wet geluidhinder, kan de Afdeling dat standpunt niet volgen. In het kader van de beantwoording van de vraag of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, kan de geluidbelasting in de tuin wel van belang zijn (vgl. een uitspraak van 9 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2934). In dit geval ligt een deel van de tuin dichterbij de slachterij dan de voorziene woning. De geluidbelasting zal daar hoger zijn dan op de gevel van de voorziene woning, waar de toetspunten

uit het akoestisch onderzoek zijn gelegd. Op dit punt bevat de Milieubeoordeling een leemte in kennis. De raad had met het oog op de beoordeling of sprake is van een goed woon- en leefklimaat in de tuin onderzoek moeten doen naar de geluidbelasting in de tuin. Het betoog slaagt.

-conclusie

7.2.7. De conclusie is dat het akoestisch onderzoek uit de Milieubeoordeling op een aantal punten gebrekkig is en leemten in kennis bevat. De raad heeft het plan niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid door de Milieubeoordeling daaraan ten grondslag te leggen. Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Waarom is de geluidbelasting ruimtelijk aanvaardbaar?

8. [appellant] betoogt dat niet is onderbouwd dat ter plaatse van de voorziene woning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gerealiseerd, omdat in de Milieubeoordeling staat dat het maximaal geluidniveau ter plaatse van het plangebied ten hoogste 64 dB(A) zal bedragen. Hiermee wordt niet voldaan aan de stappen 2 en 3 van de VNG-brochure. [appellant] wijst erop dat volgens stap 4 van de VNG-brochure, waaraan in dit geval dus wordt toegekomen, inpassing van een geluidgevoelige bestemming bij een hogere geluidbelasting dan aangegeven in stap 3 doorgaans niet mogelijk is. Als het bevoegd gezag toch tot inpassing wil overgaan, dan moet dit grondig worden onderzocht, onderbouwd en gemotiveerd. Dat is volgens [appellant] nagelaten. Dat volgens de Milieubeoordeling het maximaal geluidniveau als binnenwaarde ten hoogste 44 dB(A) zal bedragen bij een minimale gevelwering van de uitwendige scheidingsconstructie van 20 dB(A) conform het Bouwbesluit 2012, maakt volgens [appellant] niet dat hiermee de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het maximaal geluidniveau is gegeven. Die ruimtelijke aanvaardbaarheid is volgens hem niet onderbouwd.

[appellant] voert aan dat het feit dat dichtbij zijn bedrijf al een woning aanwezig is en planologisch is toegestaan, niet betekent dat hij door de voorziene woning niet in zijn bedrijfsvoering kan worden beperkt. Het aantal potentiële geluidgehinderden neemt als gevolg van het plan immers toe. Daarnaast hoeft de geluiduitstraling op de bestaande woning niet hetzelfde te zijn als die op de voorziene woning. Dat blijkt volgens hem ook uit de Milieubeoordeling.

8.1. De raad verwijst naar paragraaf 6.1.2 van de Milieubeoordeling, waarin is aangegeven dat de situatie beoordeeld is overeenkomstig de mogelijkheid en randvoorwaarden die de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening biedt voor het toestaan van maximale geluidniveaus.

8.2. In de plantoelichting staat dat de verplichte uitvoering en instandhouding van de bouwkundige maatregelen voor voldoende gevelwering in de planregels is vastgelegd in een voorwaardelijke verplichting. Artikel 5.4.2 van de planregels luidt:

"Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - minimale gevelwering' dienen de gevels van een woning te worden uitgevoerd met een geluidwering van ten minste 29 dB(A) en in stand worden gehouden."

De desbetreffende aanduiding is toegekend aan het gehele bouwvlak voor de voorziene woning.

8.3. In de Milieubeoordeling staat in paragraaf 3.3.2 dat in de milieuvergunning van [appellant] voorschriften zijn opgenomen voor het equivalente geluidniveau en voor piekwaarden. Samengevat zijn dat de volgende normen:

In paragraaf 5.1.2 van de Milieubeoordeling staat dat het maximale geluidniveau ter plaatse van de toetspunten T06 en T07 in het plangebied 64 dB(A) bedraagt in de dag-, avond- en nachtperiode. De maatgevende bron is hierbij het lossen van vee. Dit betekent dat ter plaatse van de voorziene woning wat betreft de piekgeluiden in de avond- en nachtperiode niet aan de geluidvoorschriften van de milieuvergunning kan worden voldaan. Hierdoor kan [appellant] geconfronteerd worden met klachten van de nieuwe bewoners over de te hoge geluidbelasting, wat kan leiden tot (verdere) een belemmering van zijn bedrijfsvoering.

8.4. Het is de vraag waarom het dan volgens de raad toch aanvaardbaar is om in het plangebied een nieuwe woning mogelijk te maken. De Afdeling begrijpt het standpunt van de raad aldus dat dit is onderbouwd in paragraaf 6.1.2 van de Milieubeoordeling. Daar staat dat maatregelen zijn beschouwd om het maximale geluidniveau te reduceren. Bron- en overdrachtsmaatregelen zijn volgens de Milieubeoordeling niet realistisch dan wel wenselijk, gezien de maatgevende bronnen en de situering. Wel is het volgens de Milieubeoordeling mogelijk om hogere maximale geluidniveaus toe te staan als [appellant] een nieuwe milieuvergunning aanvraagt. Voor zover de raad het standpunt inneemt dat [appellant] een nieuwe milieuvergunning zou moeten aanvragen waarin hogere normen voor het maximale geluidniveau kunnen worden opgenomen, om zodoende de nieuwe woning planologisch inpasbaar te maken, is dit naar het oordeel van de Afdeling in strijd met een goede ruimtelijke ordening. Ook in zoverre gaat de raad uit van een verkeerde volgorde. De raad moet uitgaan

van het bestaande bedrijf van [appellant] dat een milieuvergunning heeft en een maatbestemming en aan de hand daarvan moet de raad beoordelen of een nieuwe woning in de nabijheid daarvan ruimtelijk inpasbaar is. [appellant] voert terecht aan dat dat onvoldoende is gebeurd.

Naast het aanvragen van een nieuwe milieuvergunning, wordt in de Milieubeoordeling gewezen op de gevelwering die op basis van het Bouwbesluit 2012 minimaal is voorgeschreven. In de Milieubeoordeling staat dat op basis van een minimale karakteristieke gevelwering van de uitwendige scheidingsconstructie van 20 dB, het maximaal geluidniveau als binnenwaarde ten hoogste (64 - 20=) 44 dB(A) zal zijn. De Afdeling stelt vast dat in artikel 5.4.2 van de planregels een geluidwering van ten minste 29 dB(A) is voorgeschreven waaraan de gevels van de woning moeten voldoen. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat die voorwaardelijke verplichting verband houdt met het wegverkeerslawaaï en niet met het geluid van de slachterij. Doordat de gevelwering verband houdt met het wegverkeerslawaaï en niet met het geluid vanwege de slachterij, is het de Afdeling niet duidelijk of de raad deze maatregel mede in aanmerking heeft genomen ter reductie van de geluidbelasting van de slachterij. Voor zover dat wel het geval is zou een voorgeschreven gevelwering van 29 dB(A) tot een binnenwaarde van (64 - 29=) 35 dB(A) leiden. De raad heeft niet onderbouwd dat en waarom met dat geluidniveau een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in de woning gewaarborgd zal zijn. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het binnenniveau in de woning op grond van het Bouwbesluit 2012 niet hoger mag zijn dan 33 dB(A). Er is daarom strijd met artikel 3:46 van de Awb. Het betoog slaagt.

Conclusie

9. Gelet op wat [appellant] heeft aangevoerd 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.

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 moet de proceskosten 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 Losser van 15 oktober 2019, waarbij het bestemmingsplan "Losser dorp, partiële herziening [Gronausestraat-Dr. Frederikstraat]" is vastgesteld;
- III. draagt de raad van de gemeente Losser 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. veroordeelt de raad van de gemeente Losser tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.496,00 (zegge: veertienhonderdzesennegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;
- V. gelast dat de raad van de gemeente Losser aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 174,00 (zegge: honderdvierenzeventig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, en mr. S.F.M. Wortmann en mr. H.J.M. Baldinger, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Poppelaars, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 29 september 2021

