



Uitspraak 201306049/2/R2

Datum van uitspraak: woensdag 26 augustus 2015

Tegen: de raad van de gemeente Nijmegen

Proceduresoort: Tussenuitspraak/bestuurlijke lus

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:2699

201306049/2/R2.

Datum uitspraak: 26 augustus 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

[appellante], wonend te Nijmegen,

en

de raad van de gemeente Nijmegen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Nijmegen Oost" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [partij A] en anderen, Kado B.V. en [partij B] en [appellante] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Kado B.V. en [partij B], [appellante] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 maart 2014, waar [partij A] en anderen, waarvan [partij A] in persoon, bijgestaan door J.H.M. Schraven, [appellante], vertegenwoordigd door mr. A.C.A. Wit, advocaat te Nijmegen, en de raad, vertegenwoordigd door drs. E.J.M.W. Waterval, drs. M. Haaksman en ing. P.J. Voorn, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Bij tussenuitspraak van 16 april 2014, in zaak nr. [201306049/2/R2](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na de verzending van de tussenuitspraak de daarin geconstateerde gebreken in het besluit van 26 juni 2013 te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Bij beschikking van 19 september 2014, nr. 201306049/3/R2, heeft de Afdeling de in de tussenuitspraak bepaalde termijn verlengd tot en met 1 oktober 2014.

Bij besluit van 17 september 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Nijmegen Oost" gewijzigd vastgesteld.

Bij besluit van 28 januari 2015 heeft de raad het besluit van 17 september 2014 tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan "Nijmegen Oost" ingetrokken en het bestemmingsplan "Nijmegen Oost-5 (herziening, speelveld Obrechtstraat)" vastgesteld.

[appellante] is in de gelegenheid gesteld haar zienswijze over de wijze waarop het gebrek is hersteld naar voren te brengen. Van deze gelegenheid heeft zij gebruik gemaakt.

Desgevraagd heeft de raad gereageerd op de zienswijze van [appellante]. [appellante] is vervolgens in de gelegenheid gesteld op deze reactie te reageren.

De Afdeling heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft. Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak overwogen dat het besluit van 26 juni 2013 niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid, omdat de raad ten tijde van de vaststelling van het plan onvoldoende had gezien of de geluidssituatie ter plaatse van de woning van [appellante] aanvaardbaar is vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening gelet op het naastgelegen sportveld. Naar het oordeel van de Afdeling had de raad hiernaar onderzoek moeten doen dan wel anderszins een ruimtelijke onderbouwing moeten geven en moeten gezien of eventuele maatregelen moeten worden getroffen.

3. Gelet op de tussenuitspraak is het beroep van [appellante] tegen het besluit van 26 juni 2013 gegrond. Dit besluit dient, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "groen" tegenover het perceel [locatie] te Nijmegen, te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

4. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na de verzending van de tussenuitspraak met inachtneming van overweging 9.4 alsnog onderzoek te doen naar de geluidshinder vanwege het sportveld en te bezien of gelet hierop ter plaatse van de woning van [appellante] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gewaarborgd.

5. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad eerst bij besluit van 17 september 2014 het bestemmingsplan "Nijmegen Oost" gewijzigd vastgesteld door op de verbeelding ter plaatse van het sportveld de aanduiding "specifieke vorm van groen - voorwaardelijke verplichting" op te nemen, zodat ingebruikname van de sport- en speelvoorzieningen uitsluitend is toegestaan nadat een geluidwerende voorziening is gerealiseerd zoals opgenomen in bijlage 1 van de planregels. Vervolgens heeft de raad bij besluit van 28 januari 2015 het besluit van 17 september 2014 ingetrokken en het bestemmingsplan "Nijmegen Oost-5 (herziening, speelveld Obrechtstraat)" vastgesteld. In dit bestemmingsplan is op de verbeelding aan het sportveld de aanduiding "(sg-vv) specifieke vorm van groen - voorwaardelijke verplichting" toegekend, alwaar volgens artikel 3, lid 3.3 van de planregels ingebruikname van sport- en speelvoorzieningen alleen is toegestaan nadat een geluidwerende voorziening is gerealiseerd en in stand wordt gehouden zoals opgenomen in bijlage 1 van de planregels. Aan de besluiten heeft de raad het geluidrapport "Speelveld Obrechtstraat te Nijmegen" (hierna: het geluidrapport) ten grondslag gelegd.

6. De besluiten van 17 september 2014 en 28 januari 2015 zijn ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb mede onderwerp van dit geding, nu zij betrekking hebben op dezelfde plandelen als door [appellante] in beroep zijn bestreden en aangezien hiermee niet volledig wordt tegemoet gekomen aan haar beroep.

7. [appellante] heeft zienswijzen ingediend tegen de besluiten. Zij kan zich niet verenigen met het herstel van het gebrek door de raad. Zij stelt in de eerste plaats dat de raad het geluidrapport niet aan de besluitvorming ten grondslag heeft mogen leggen. Volgens haar is het geluidrapport niet opgesteld volgens de Handleiding Meten en Rekenen Industrielawaai 1999, omdat de wijze van meten niet reproduceerbaar is. Zij betwist dat de metingen op een representatief moment hebben plaatsgevonden. Verder kan ook niet uit het geluidrapport worden afgeleid waaraan het geluidsscherp dient te voldoen. Zo ontbreekt volgens haar een omschrijving van de lengte van het scherm. In het verlangde van het voorgaande betoogt [appellante] dat met het plan niet

wordt voldaan aan de grenswaarden van het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau (LAeq) als bedoeld in het Activiteitenbesluit milieubeheer. Volgens [appellante] had bovendien niet alleen moeten worden getoetst aan het Activiteitenbesluit milieubeheer, maar tevens aan de geluidnormen in paragraaf B5.3 van de VNG-brochure, te weten maximaal 45 dB(A) in de dag- en 40 dB(A) in de avondperiode. Daarbij wijst [appellante] erop dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt dat ook stemgeluid in de afweging moet worden betrokken. Volgens [appellante] gaat de raad bovendien er ten onrechte vanuit dat het sportveld slechts tot 20:00 uur is geopend, nu dit niet in het plan is verzekerd. Verder stelt [appellante] dat het college van burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning voor het geluidscherm bij besluit van 10 juni 2014 heeft geweigerd om redenen van welstand. Zij stelt dat de voorwaardelijke verplichting derhalve niet uitvoerbaar is. Tot slot stelt [appellante] dat de gewijzigde planregeling er niet aan in de weg staat dat het sportveld op een kortere afstand van haar woning wordt gerealiseerd. De raad heeft dit volgens [appellante] ten onrechte niet onderkend.

7.1. De raad stelt zich, onder verwijzing naar het geluidrapport, op het standpunt dat met de realisering van een geluidscherm een aanvaardbaar woon- en leefklimaat wordt gegarandeerd ter plaatse van de woning van [appellante]. Over het geluidrapport stelt de raad dat de metingen hebben plaatsgevonden op basis van een representatief gebruik van het sportveld. De raad licht toe dat tijdens de geluidmetingen zeer intensief gebruik is gemaakt van het sportveld, onder meer door het nabootsen van stampen van harde schoenen, hard klappen en het stuiteren van een bal. Aanvullende metingen zijn volgens de raad derhalve niet nodig. De raad stelt voorts dat de geluidbelasting van 53,5 dB(A) niet het langtijdgemiddelde betreft maar het maximale geluidniveau (L_{Amax}). Hiervoor geldt volgens het Activiteitenbesluit milieubeheer als normstelling 70 dB(A) tussen 07:00-19:00 uur en 65 dB(A) tussen 19:00-23:00 uur. Met een geconstateerd L_{Amax} van 53,5 dB(A), gemeten ter hoogte van de woning [locatie] op een beoordelingshoogte van 3,5 meter, wordt derhalve, zowel in de dag- als in de avondperiode, voldaan aan het Activiteitenbesluit milieubeheer, aldus de raad. Het langtijdgemiddelde (L_{AR,IT}) bedraagt volgens de raad, gelet op de gemeten waarden, ongeveer 44,6 d(B)A, waarmee wordt voldaan aan de norm van 50 d(B)A voor de dagperiode en de norm voor de avondperiode van 45 d(B)A. Gelet op de openstelling van het sportveld tot 20:00 uur bedraagt de langtijdgemiddelde geluidwaarde 38,6 dB(A) in verband met een bedrijfsduurcorrectie van 6 dB(A). De raad stelt daarnaast dat in verband met de welstandstoetsing de voorwaardelijke verplichting in het plan anders is geformuleerd, zodat ook andere materialen kunnen worden toegepast. Hiermee wordt volgens de raad tegemoetgekomen aan de bezwaren van de Commissie Beeldkwaliteit. Voorts stelt de raad dat de openingstijden van het sportveld weliswaar niet zijn verzekerd in het plan, maar dat dit is geregeld doordat artikel 461 van het Wetboek van Strafrecht geldt. Ten aanzien van het op kortere afstand tot de woning realiseren van het sportveld stelt de raad dat [appellante] niet aannemelijk maakt dat hierdoor geen goed woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd.

7.2. In het geluidrapport is vermeld dat op 4 februari 2014 een geluidmeting is verricht bij de woning op het perceel [locatie], teneinde te onderzoeken of met het plaatsen van een geluidscherm een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd ter plaatse. De geluidmetingen zijn, zo vermeldt het geluidrapport, verricht volgens de Handleiding Meten en Rekenen Industrielawaai 1999. Er is gemeten met een Brüel&Kjaer 2236 SLM klasse 1 geluidmeter. Voor en na de meting is het gehele systeem gekalibreerd met de Sound Calibrator Brüel&Kjaer type 4231, aldus het geluidrapport. Verder is vermeld dat om de schermwerking te bepalen voor en naast het scherm is gemeten. Gemeten is met de bron op de meest ongunstige posities op het sportveld, namelijk op 3/4 van het sportveld. De bronhoogte voor stemgeluid is 1,7 meter. Bij het stuiteren van de bal en het hardlopen is dat het maaiveldniveau. Gemeten is op 3,5 meter hoogte, op een positie net voor de woning met scherm en een positie een eind achter de woning, zonder scherm. In de bijlage van het geluidrapport is vermeld dat de volgende geluidbronnen zijn meegenomen: stampen met harde schoenen, hard klappen en stuiteren met bal. De gemeten waarde met scherm bedraagt 53,5 dB(A) L_{Amax} en zonder scherm 65,3 dB(A) L_{Amax}. De conclusie is dat de schermwerking afgerond 12 dB bedraagt, hetgeen volgens het geluidrapport te vergelijken is met een viervoudige afstandsvermeerdering. De fictieve afstand van de woning tot het sportveld is door het scherm daarom 36 meter, aldus het geluidrapport.

7.3. Aan het sportveld naast de woning van [appellante] is in het besluit van 28 januari 2015 de bestemming "Groen" toegekend met deels de aanduidingen "sg-vv (specifieke vorm van groen - voorwaardelijke verplichting)" en "-sz (speelvoorziening uitgesloten)".

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef onder a en c, van de planregels zijn de voor "Groen" aangewezen gronden bestemd voor groenvoorzieningen en bijbehorende voorzieningen zoals: sport- en speelvoorzieningen, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding "-sz (speelvoorziening uitgesloten)" dit niet is toegestaan. Ter plaatse van de aanduiding "sg-vv (specifieke vorm van groen - voorwaardelijke verplichting)" is het benutten van genoemde bijbehorende voorzieningen uitsluitend toegestaan met inachtneming van de specifieke gebruiksregel zoals opgenomen in artikel 3, lid 3.3.

Ingevolge lid 3.3 is ingebruikname van sport- en speelvoorzieningen ter plaatse van de aanduiding "sg-vv (specifieke vorm van groen - voorwaardelijke verplichting)" uitsluitend toegestaan nadat ter plaatse van de aanduiding "-sz (speelvoorziening uitgesloten)" een geluidwerende voorziening is gerealiseerd en in stand wordt gehouden zoals beschreven in het geluidonderzoek in bijlage 1 van deze regels. Tevens is in plaats daarvan toegestaan een geluidwerende voorziening die vergelijkbare of betere geluidwerende eigenschappen bezit dan de geluidwerende voorziening zoals opgenomen in bijlage 1 van deze regels.

7.4. Hoewel de raad in dit geval voor de beoordeling van een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning van [appellante] heeft kunnen aansluiten bij de geluidnormen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer, laat dit onverlet dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening ook stemgeluid een in aanmerking te nemen geluidbron is. De Afdeling verwijst naar haar uitspraken van 23 mei 2014, nrs. 201400224/1/R3 en 201400224/2/R3 en 30 januari 2013, nr. 201203524/1/R1. Uit de na de tussenuitspraak overgelegde stukken kan niet eenduidig worden afgeleid of ook stemgeluid is meegenomen in de geluidmetingen van de raad. In elk geval is in de bijlage van het geluidrapport dit niet vermeld als geluidbron. Gelet op de geluidwaarde van 44,6 dB(A) LAR,IT, die overigens niet in het geluidrapport is vermeld, in relatie tot de geluidnorm van 45 dB(A) LA,IRT in de avondperiode in het Activiteitenbesluit milieubeheer, is onzeker of de effecten van stemgeluid niet leiden tot een overschrijdingssituatie. Daarmee staat derhalve niet vast dat ter plaatse van de woning van [appellante] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gewaarborgd. Dit klemmt te meer nu de door de raad genoemde bedrijfsduurcorrectie van 6 dB(A) slechts van toepassing is in de situatie dat is verzekerd dat het sportveld beperkt open is. Vaststaat echter dat de openingstijden niet in de planregels zijn vastgelegd, zodat in zoverre de openingstijden niet zijn verzekerd. Handhaving van de openingstijden is, zo begrijpt de Afdeling de raad, slechts mogelijk op grond van artikel 461 van het Wetboek van Strafrecht. Hiermee is evenwel in planologisch opzicht onvoldoende anderszins verzekerd dat het sportveld niet open is na 20:00 uur. De Afdeling verwijst in dit verband naar haar uitspraak van 6 augustus 2014, nr. 201203524/1/R1 en acht daarnaast van belang dat de openingstijden ook niet publiekrechtelijk anderszins zijn gewaarborgd. Het voorgaande betekent dat niet vaststaat dat een aftrek van 6 dB(A) is gerechtvaardigd. Gelet op het voorgaande heeft de raad ook met het besluit van 28 januari 2015 onvoldoende inzichtelijk gemaakt dat het ter plaatse toegestane sportveld niet leidt tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellante]. Het betoog slaagt.

8. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen de in overweging 7.4 geconstateerde gebreken in het bestreden besluit binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak te herstellen.

De raad dient daartoe alsnog met in achtneming van hetgeen is overwogen in 7.4 inzichtelijk te maken dat ter plaatse van de woning van [appellante] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gewaarborgd.

De raad dient de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst van de uitvoering van voormelde opdracht mede te delen en een eventuele wijziging van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Indien de raad besluit tot een gewijzigde planregeling hoeft afdeling 3.4 van de Awb niet te worden toegepast.

9. De overige beroepsgronden van [appellante] zullen in de einduitspraak worden behandeld.

10. In de einduitspraak zal beslist worden over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Nijmegen op om binnen twintig weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen in 8 is overwogen de daarin omschreven gebreken in het besluit van 28 januari 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nijmegen Oost-5 (herziening, speelveld Obrechtstraat)" te herstellen, de Afdeling en de andere partij de uitkomst mede te delen en het eventueel gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J.C. Kranenburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. L.A. van Heusden, griffier.

w.g. Kranenburg w.g. Van Heusden
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 26 augustus 2015

647.