



Uitspraak 201603771/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 30 augustus 2017

Tegen: de raad van de gemeente Westerveld

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Drenthe

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:2342**

201603771/1/R3.

Datum uitspraak: 30 augustus 2017

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A], wonend te [woonplaats] en [appellant B], wonend te Dwingeloo, gemeente Westerveld, appellanten,

en

de raad van de gemeente Westerveld, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 29 maart 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Reparatieplan buitengebied Westerveld" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant A] en [appellant B] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

[appellant A] en [appellant B], de raad en de Bospub hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Bospub en [appellant A] en [appellant B] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 februari 2017, waar [appellant A] en [appellant B], en de raad, vertegenwoordigd door J. Kamping, zijn verschenen. Voorts is [partij], handelend onder de naam de Bospub, als partij gehoord.

Overwegingen

Aanleiding

1. Het plan voorziet ter plaatse van het perceel Bosrand 18 te Dwingelo in de bestemming "Horeca-2". Op dit perceel is pannenkoekenrestaurant de Bospub gevestigd. Het plan maakt onder voorwaarden gebruik van de gronden en gebouwen mogelijk voor onder meer het ten gehore brengen van muziek buiten en feesten en partijen al dan niet met feestmuziek. [appellant A] en [appellant B] vrezen als omwonenden aantasting van hun woon- en leefklimaat wegens geluidsoverlast.

Ontvankelijkheid

2. De Bospub betoogt dat [appellant B] geen belanghebbende is bij het bestreden besluit, omdat hij zijn woning heeft verkocht en geen eigenaar meer is van deze woning.

2.1. Niet bestreden is dat [appellant B] sinds 30 november 2016 niet langer eigenaar is van de woning in de omgeving van de Bospub. Het bestemmingsplan is op 29 maart 2016 vastgesteld en op 13 april 2016 bekend gemaakt. Tijdens de beroepstermijn had [appellant B] derhalve een belang dat rechtstreeks bij het besluit is betrokken. Gelet hierop is hij belanghebbende bij het bestreden besluit.

In aanmerking genomen dat ter zitting is verklaard dat [appellant B] mogelijke schade als gevolg van de gewijzigde bestemming wenst te verhalen, acht de Afdeling procesbelang aanwezig.

3. De Bospub betoogt dat onder de zienswijze die op 15 juni 2015 naar voren is gebracht weliswaar de naam van [appellant A] staat vermeld, maar dat hij de zienswijze niet heeft ondertekend en dat [appellant B] evenmin een machtiging heeft overgelegd.

3.1. Onder de zienswijze die op 15 juni 2015 naar voren is gebracht, ontbreekt de handtekening van [appellant A]. Vaststaat dat de raad [appellant A] niet in de gelegenheid heeft gesteld dit verzuim te herstellen. Onder deze omstandigheden ziet de Afdeling geen aanleiding om het beroep van [appellant A] op grond van het bepaalde in artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet-ontvankelijk te verklaren.

Inhoud van het plan

4. Het plan voorziet in een regeling waarbij, voor zover hier van belang, bedrijfsgebouwen, terrassen en overkappingen ten behoeve van een daghorecabedrijf in de vorm van een pannenkoekenrestaurant mogelijk worden gemaakt met daaraan ondergeschikt dagrecreatieve voorzieningen in de vorm van een midgetgolfbaan.

Uit de in artikel 13, lid 13.3, opgenomen specifieke gebruiksregels blijkt dat tot strijdig gebruik van de gronden en/of bouwwerken in ieder geval wordt gerekend het gebruik als partycentrum, zalencentrum en/of een naar aard daarmee gelijk te stellen horeca-activiteit. Daarin is voorts bepaald dat de gronden en bouwwerken van 21.00 uur tot 09.00 uur niet opengesteld mogen zijn voor bezoekers. Zolang een geluidsscherm niet is gerealiseerd is evenmin toegestaan het gebruik van gronden en overkappingen als terras, anders dan het gebruik van de terrassen die direct aansluiten op de zuid-west en noordgevel van het hoofdgebouw, met een gezamenlijke oppervlakte van 200 m². De gebruiksregels maken voorts elektronisch versterkte zang of muziek buiten, hierna ook lerse muziek genoemd, mogelijk, zij het slechts ten hoogste 3 maal per jaar op daarvoor aangegeven terrassen nadat een geluidsscherm is gerealiseerd. Feesten en partijen tussen 09.00 uur en 21.00 uur zijn mogelijk, maar daarvoor geldt als eindtijd 21.00 uur, welke eindtijd incidenteel kan worden verruimd tot 23.00 uur indien een geluidsscherm is gerealiseerd. De raad heeft zijn besluitvorming gebaseerd op het akoestisch rapport "De Bospub te Dwingeloo" door Alcedo van 16 oktober 2015 (hierna: het akoestisch rapport). Uitgaande van maximaal 250 bezoekers zijn in dit rapport voor onderscheiden situaties geluidniveaus ten gevolge van activiteiten van de Bospub berekend en getoetst aan de richtwaarden van de Circulaire industrielaawaai, de Handreiking industrielaawaai en vergunningverlening en aan de voorschriften uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. De raad heeft op basis van de resultaten van dit rapport de beoordeelde onderscheiden bedrijfssituaties uitgaande van de in de planregels vermelde gebruiksregels akoestisch aanvaardbaar geacht.

6. De bezwaren van [appellant A] en [appellant B] zien op de geluidbelasting ten gevolge van de in het plan voorziene mogelijkheden. Hun bezwaren tegen het akoestisch rapport hebben betrekking op de bij de akoestische beoordeling gehanteerde normstelling en op uitgangspunten van dit rapport. Wat betreft de uitgangspunten hebben [appellant A] en [appellant B] bezwaren ten aanzien van het stemgeluid van op terrassen verblijvende bezoekers en de mogelijk gemaakte lerse muziek en de feesten en partijen waarvan de eindtijd incidenteel kan worden verruimd tot 23.00 uur. Voorts zien hun bezwaren op het geluid van vertrekkende auto's en bezoekers. Ter staving van hun bezwaren hebben [appellant A] en [appellant B] onder meer verwezen naar een stuk van [directeur] van de Nederlandse Stichting voor Geluidshinder. Ten slotte richten hun bezwaren zich tegen de opvatting van de raad over de aanvaardbaarheid van de resultaten van het akoestisch onderzoek.

7. Ten aanzien van de door de raad gehanteerde norm stellen [appellant A] en [appellant B] dat ten onrechte niet is uitgegaan van het heersende achtergrondgeluidniveau.

7.1. De raad heeft in het kader van de ruimtelijke ordening voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid van het geluidniveau gekeken naar de grenswaarden uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Deze grenswaarden, opgenomen in artikel 2.17, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, bedragen voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau 50 dB(A), 45 dB(A) en 40 dB(A) op de gevel van gevoelige gebouwen voor onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode en voor het maximale geluidsniveau 70 dB(A), 65 dB(A) en 60 dB(A) op de gevel van gevoelige gebouwen voor onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode.

7.2. De raad heeft naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid bij deze grenswaarden kunnen aansluiten. Daarbij heeft de raad in aanmerking kunnen nemen dat de bepalingen van het Activiteitenbesluit milieubeheer ook in de huidige situatie rechtstreeks werkend zijn voor de Bospub. Onder deze omstandigheden ziet de Afdeling geen gehoudenheid van de raad om, zoals [appellant A] en [appellant B] wensen, aansluiting te zoeken bij het referentieniveau van het omgevingsgeluid.

Het betoog slaagt niet.

8. [appellant A] en [appellant B] zijn voorts van opvatting dat het voor het stemgeluid gehanteerde bronniveau te laag is vastgesteld. Zij stellen dat voor het stemgeluid wat betreft het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau een meting had moeten plaatsvinden. Voorts zijn zij, met verwijzing naar het stuk van [directeur], van mening dat het stemgeluid na 23.00 uur ten onrechte niet in beschouwing is genomen.

8.1. In het deskundigenbericht staat dat wat betreft het bronvermogen van het stemgeluid is aangesloten bij de algemeen geaccepteerde Duitse richtlijn 3770 'Emissionskenwerte technischer Schallquellen Sport- und Freizeitanlagen'. De Afdeling ziet gelet hierop geen aanleiding de gehanteerde bronvermogens voor stemgeluid niet representatief te achten.

Ook het bezwaar dat het maximale stemgeluid ten onrechte niet is berekend voor de nacht deelt de Afdeling niet. Die berekening is achterwege gelaten omdat uitgaande van de openingstijden geregeld in artikel 13, lid 13.3, onder f, en artikel 13, lid 13.3, aanhef en onder j, van de planregels na 21.00 uur en incidenteel na 23.00 uur geen bezoekers meer zijn toegelaten. Volgens het deskundigenbericht valt na de toegelaten openingstijd niet te verwachten dat als gevolg van stemgeluid van vertrekkend personeel het aan het Activiteitenbesluit milieubeheer ontleende maximaal geluidniveau zal worden overschreden. De Afdeling ziet geen aanleiding aan de juistheid hiervan te twifelen. Naar aanleiding van de stelling van [appellant A] en [appellant B] dat ten onrechte geen rekening ermee is gehouden dat ook na 23.00 uur geluid wordt veroorzaakt - zo zouden illegale feesten zijn gehouden waarbij de bezoekers omstreeks 01.00 uur vertrokken - wijst de Afdeling erop dat in zo'n geval sprake zal zijn van overschrijding van de toegelaten openingstijden. In het akoestisch rapport hoefde met zo'n illegale situatie geen rekening te worden gehouden. Overschrijding van de openingstijden is een kwestie van handhaving.

Dit betoog slaagt niet.

9. Ten aanzien van de locatie van het stemgeluid hebben [appellant A] en [appellant B] aangevoerd dat de regeling over de omvang en de ligging van de terrassen ontoereikend is omdat voor hen niet duidelijk is waar de terrassen zijn gelegen en welke omvang ze hebben na de eventuele oprichting van het geluidsscherm.

9.1. Artikel 13, lid 13.3, aanhef en onder h, sub 1, van de planregels luidt: "Tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken met deze bestemming, wordt in ieder geval gerekend:

h. het gebruik van gronden en overkappingen als terras, anders dan het gebruik van twee terrassen die direct aansluiten op de zuid-west- en noordgevel van het hoofdgebouw, met een gezamenlijke oppervlakte van ten hoogste 200 m²;

1. Het bepaalde in lid h geldt niet indien langs de oostelijke perceelgrens een geluidsscherm is aangebracht met een hoogte van ten minste 3 meter, kwalitatief gelijkwaardig aan een Kokowall geluidsscherm, aangelegd zoals aangegeven in paragraaf 6.2 en figuur 6 van het akoestische rapport in Bijlage 1;"

9.2. Met de geografische aanduiding en de aangegeven maximale omvang acht de Afdeling de situering en de omvang van de terrassen bedoeld in artikel 13, lid 13.3, onder h, duidelijk. Dit zijn, zo is ter zitting bevestigd, de terrassen zoals deze thans aanwezig zijn. Uit artikel 13, lid 13.3, onder h, sub 1, volgt echter dat de in de aanhef van dat artikellid voorziene beperking wat betreft situering en omvang niet meer geldt na aanleg van een geluidsscherm. Deze planregel brengt met zich dat na aanleg van het geluidsscherm aanleg en gebruik van gronden als terras binnen het gehele plangebied mogelijk is. Na realisering van het geluidsscherm kunnen overal binnen het plangebied terrassen worden gerealiseerd; ook op beduidend kortere afstand van de woning van [appellant A] dan zonder geluidsscherm het geval zou zijn. Dat, zoals de raad stelt, uitgaande van de huidige indeling van het terrein aanleg van terrassen op een andere locatie dan de thans aanwezige terrassen niet voor de hand ligt, neemt niet weg dat in de toekomst kan worden gekozen voor een andere indeling van het plangebied en aanleg van terrassen op een ander deel van het plangebied mogelijk is. De Afdeling stelt dan ook vast dat wat betreft de mogelijke ligging van terrassen in het akoestisch onderzoek ten onrechte uitsluitend is uitgegaan van de ligging overeenkomstig artikel 13, lid 13.3, aanhef en onder h, van de planregels en geen rekening is gehouden met de maximale planologische mogelijkheden.

Het betoog slaagt in zoverre.

10. Naar aanleiding van het beroep van [appellant A] en [appellant B] tegen artikel 13, lid 13.4, van de planregels die voorzien in afwijken van de gebruiksregels heeft de raad ter zitting medegedeeld dat dit artikel bij de aanpassing van het plan aan de besluitvorming in de raad abusievelijk in de planregels opgenomen. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt in zoverre.

11. In aanmerking genomen dat de raad en Bospub ter zitting te kennen hebben gegeven dat wijziging van de ligging van de terrassen waarvan in het akoestisch rapport is uitgegaan niet is beoogd, ziet de Afdeling aanleiding de overige bezwaren van [appellant A] en [appellant B] met betrekking tot de door hen gevreesde geluidsoverlast te bespreken. Deze bezwaren zien op het stemgeluid, het geluid van het buiten ten gehore brengen van lense muziek, het geluid van feesten en partijen en het geluid van vertrekkende auto's en bezoekers.

11.1. Uit het akoestisch rapport volgt dat wat betreft het stemgeluid het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau 38 dB(A) bedraagt in de dagperiode en 40 dB(A) in de avondperiode. Het maximale geluidsniveau in de dag en avond bedraagt 73 dB(A). Voorts volgt daaruit dat wat betreft het toegelaten buiten ten gehore brengen van lense muziek na realisatie van een geluidsscherm de in het Activiteitenbesluit milieubeheer voorgeschreven grenswaarden voor langtijdgemiddeld beoordelingsniveau voor de dag- en avondperiode onderscheidenlijk 50 dB(A) en 45 dB(A) worden overschreden met respectievelijk 11 en 21 dB(A). Ten aanzien van het geluid vanwege de op grond van de planregels binnen te houden feesten en

partijen, die regulier eindigen om 21.00 uur en incidenteel om 23.00 uur, laat het akoestisch rapport eveneens van overschrijdingen zien. Zo worden in de avondperiode, waarin tijdens die feesten de deuren geopend mogen zijn tot 21.00 uur, de grenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau overschreden met 7 dB(A). Bij gesloten deuren is sprake van een overschrijding van 4 dB(A) van de op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer geldende grenswaarden.

11.2. De Afdeling stelt vast dat hoewel, behoudens de situatie waarin sprake is van een binnenterrein, stemgeluid bij de toepassing van het Activiteitenbesluit milieubeheer buiten beschouwing wordt gelaten, het stemgeluid vanwege de activiteiten van de Bospub is onderzocht en door de raad vanuit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening is beoordeeld. Gelet hierop kan de Afdeling de stelling van [appellant A] en [appellant B] dat de situatie bij de Bospub vergelijkbaar zou zijn met een binnenterrein als bedoeld in het Activiteitenbesluit milieubeheer buiten bespreking laten. Nu de grenswaarden uit het Activiteitenbesluit milieubeheer niet worden overschreden bij normaal stemgebruik, maar alleen maar bij hard schreeuwen en roepen, heeft de raad de geluidbelasting vanwege het stemgeluid aanvaardbaar geoordeeld. De Afdeling ziet geen aanleiding de raad hierin niet te volgen. Hierbij komt dat uit het deskundigenbericht volgt dat uitgaande van de gebruikelijke isolatiewaarde van de meest belaste woning Bosrand 21 voor het maximaal geluidniveau een binnenwaarde kan worden bereikt van 55 dB(A) in de dagperiode en 50 dB(A) in de avondperiode. Deze waarden komen overeen met die vermeld voor in- en aanpandige gebouwen in artikel 2.17, eerste lid, onder a, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

11.3. Ten aanzien van de geluidbelasting vanwege het ten gehore brengen van lerse muziek en vanwege feesten en partijen hebben [appellant A] en [appellant B] onder verwijzing naar de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) aangevoerd dat onduidelijk is hoe vaak extra geluidbelasting vanwege lerse muziek en feesten en partijen, is toegestaan. Tevens hebben zij gesteld dat in de planregels ten onrechte geen kennisgevingsplicht is opgenomen voor het ten gehore brengen van lerse muziek. Daardoor is handhaving volgens hen niet goed mogelijk.

11.3.1. De Afdeling stelt voorop dat de planregeling onverlet laat dat voor de Bospub de geluidnormen ingevolge het Activiteitenbesluit milieubeheer rechtstreeks gelden. Daarnaast is wat betreft de regeling van festiviteiten de APV van toepassing. Dit betekent dat - voor zover de planregels lerse muziek en/of feesten of partijen, zijnde festiviteiten als evenbedoeld, ook zal moeten worden voldaan aan hetgeen in artikel 4.3 van de APV is bepaald indien deze festiviteiten gepaard gaan met een geluidbelasting die hoger is dan ingevolge het Activiteitenbesluit milieubeheer is toegestaan. In artikel 4.3, eerste lid, van de APV is een beperkt aantal festiviteiten vermeld en onder meer is voorgescreven dat daarvan wordt kennisgegeven. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de raad in redelijkheid heeft kunnen besluiten dat als gevolg van de frequentie van het ten gehore brengen van lerse muziek en feesten en partijen voor onaanvaardbare geluidoverlast voor omwonenden niet hoeft te worden gevreesd. Tegen de achtergrond van het toegelaten aantal festiviteiten met een geluidbelasting hoger dan ingevolge het Activiteitenbesluit milieubeheer is toegestaan volgt de Afdeling [appellant A] en [appellant B] ook niet in hun stelling dat het toelaten van feesten en partijen op gespannen voet staat met het verbod de gronden en/of bouwwerken te gebruiken als partycentrum, zalencentrum en/of een naar aard daarmee gelijk te stellen activiteit.

11.4. Met betrekking tot het geluid veroorzaakt door vertrekkende auto's en bezoekers volgt uit het akoestisch rapport dat gegeven de in de planregels neergelegde openingstijden in zoverre aan de grenswaarden uit het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt voldaan. De raad heeft die geluidbelasting vanuit een oogpunt van ruimtelijke ordening naar het oordeel van de Afdeling aanvaardbaar mogen achten.

12. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat ervan uitgaande dat de ligging van de terrassen na realisering van het geluidsscherm niet wijzigt, zoals ook in het akoestisch rapport wordt aangenomen, het betoog van [appellant A] en [appellant B] wat betreft de onaanvaardbaarheid van de geluidbelasting vanwege de hiervoor vermelde activiteiten van de Bospub niet slaagt.

Conclusie

13. Het beroep is gegrond. Het besluit van 29 maart 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan

"Reparatieplan buitengebied Westerveld" is in strijd met artikel 3:2 van de Awb omdat wat betreft het gebruik van het plangebied als terras ten onrechte niet is uitgegaan van de maximale mogelijkheden van het plan en wat betreft artikel 13, lid 13.4, van de planregels. Nu de raad en Bospub ook na realisering van het geluidsscherm geen wijziging van de ligging van de terrassen beogen, zal de Afdeling - naast vernietiging van het bepaalde in artikel 13, lid 13.4, van de planregels - volstaan met vernietiging van het bepaalde sub 1 van artikel 13, lid 13.3, onder h, van de planregels.

14. Uit 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 onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

15. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Westerveld van 29 maart 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Reparatieplan buitengebied Westerveld", voor zover het betreft:

a) artikel 13, lid 13.3, onder h, sub 1;

b) artikel 13, lid 13.4;

III. draagt de raad van de gemeente Westerveld op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II, onder a) en b) worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Westerveld aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A. Bijleveld, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Bijleveld
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 30 augustus 2017