

## Uitspraak 201710271/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 14 november 2018  
Tegen: de raad van de gemeente Neder-Betuwe  
Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig  
Rechtsgebied: RO - Gelderland  
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:3726**

201710271/1/R1.

Datum uitspraak: 14 november 2018

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Kesteren, gemeente Neder-Betuwe,
  2. [appellant sub 2], wonend te Kesteren, gemeente Neder-Betuwe,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Neder-Betuwe,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 9 november 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Casterhoven, Deelplan A, oostzijde fase 2" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 augustus 2018, waar [appellant sub 1], bijgestaan door [gemachtigde], [appellant sub 2], bijgestaan door mr. J.J.H. Hulshof, advocaat te Arnhem, en de raad, vertegenwoordigd door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, en drs. K.W.M. van Haaren, zijn verschenen. Voorts is [bedrijf], vertegenwoordigd door [gemachtigde], ter zitting gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in de bouw van 18 woningen in de gemeente Neder-Betuwe. [bedrijf] is voornemens deze woningen te realiseren. Dit betreft de afronding van fase 2 van Deelplan A van een toekomstige grotere woonwijk genaamd Casterhoven. Aan de oostzijde grenst het plangebied aan het bestaande bedrijventerrein Broekdijk. Hier zijn bedrijven tot milieucategorie 2 toegestaan en ook bedrijfswoningen.

Het plan voorziet onder meer in een voorwaardelijke verplichting om een tuinmuur te realiseren met het oog op het voorkomen van geluidoverlast afkomstig van de bedrijven op het bedrijventerrein Broekdijk.

2. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] zijn eigenaren van afzonderlijke percelen op het bedrijventerrein Broekdijk. Aan beide percelen is in het bestemmingsplan "Bedrijventerrein" de bestemming "Bedrijventerrein" met de functieaanduidingen "bedrijf tot en met categorie 2" toegekend. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] vrezen dat de in het plan voorziene woningen hun bedrijfsuitoefening zullen belemmeren. [appellant sub 2] voert daarnaast aan dat het plan het woon- en leefklimaat in de bedrijfswoning op zijn perceel zal aantasten.

Ingetrokken beroepsgrond

3. [appellant sub 2] heeft zijn beroepsgrond dat het plan tot parkeeroverlast zal leiden ter zitting ingetrokken.

Gemengd gebied

4. [appellant sub 2] voert aan dat de raad ten onrechte ervan is uitgegaan dat sprake is van een "gemengd gebied", als bedoeld in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" uit 2009 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure). [appellant sub 2] stelt dat het plangebied als een "rustige woonwijk" valt te kwalificeren.

4.1. De raad heeft bij de besluitvorming aangesloten bij de richtafstanden die zijn aanbevolen in de VNG-brochure. De richtafstanden zijn hierbij verkleind, vanwege de omstandigheid dat volgens de raad sprake is van een "gemengd gebied".

4.2. In de VNG-brochure wordt het omgevingstype "gemengd gebied" als volgt omschreven:

"Een gemengd gebied is een gebied met matige tot sterke functiemenging. Direct naast woningen komen andere functies voor zoals winkels, horeca en kleine bedrijven. Ook lintbebouwing in het buitengebied met overwegend agrarische en andere bedrijvigheid kan als gemengd gebied worden beschouwd. Gebieden die direct langs de hoofdinfrastructuur liggen, behoren eveneens tot het omgevingstype gemengd gebied. Hier kan de verhoogde milieubelasting voor geluid de toepassing van kleinere richtafstanden rechtvaardigen. Geluid is voor de te hanteren afstand van milieubelastende activiteiten veelal bepalend."

4.3. De Afdeling stelt vast dat ten oosten van het plangebied het bedrijventerrein Broekdijk ligt, waar verschillende bedrijven tot en met categorie 2 aanwezig zijn. Gelet hierop komen in de directe omgeving van het plangebied andere - bedrijfsmatige - functies voor. Voorts heeft de raad toegelicht dat de voorziene woningen in het plangebied een overgangszone vormen tussen het bedrijventerrein en de toekomstige woonwijk Casterhoven. Verder ligt het plangebied langs hoofdinfrastructuur, gelet op de ten noorden van het plangebied aanwezige spoorlijn. Onder deze omstandigheden heeft de raad zich, naar het oordeel van de Afdeling, op het standpunt mogen stellen dat er sprake is van een "gemengd gebied" als bedoeld in de VNG-brochure. Overigens heeft de raad bij zijn besluitvorming ook verwezen naar een akoestisch onderzoek, waarin als uitgangspunt is genomen dat het plangebied een "rustige woonwijk" is. Dit onderzoek zal hierna onder overweging 5 tot en met 5.4 aan de orde komen.

Het betoog faalt.

## Geluid

5. [appellant sub 2] en [appellant sub 1] vrezen dat de voorziene woningen tot belemmeringen zullen leiden van de bedrijfsuitoefening op hun percelen. [appellant sub 1] voert aan dat de richtafstanden uit de VNG-brochure onvoldoende zijn betrokken bij de besluitvorming. Verder wijst [appellant sub 1] op de koelwagens die op zijn perceel kunnen komen. Die hebben een koelmotor - en daarmee een geluidbron - op een hoogte van ongeveer 4 m boven maaiveld, waarmee volgens [appellant sub 1] onvoldoende rekening is gehouden in het akoestisch onderzoek. [appellant sub 2] voert aan dat in het akoestisch onderzoek ten onrechte is uitgegaan van de aanwezigheid van "niet-bedrijfsgerelateerde woningen" op het bedrijventerrein. Volgens [appellant sub 2] is in het akoestisch onderzoek in zoverre uitgegaan van een situatie op het bedrijventerrein die niet in overeenstemming is met het gemeentelijke beleid. Gelet op dat beleid moet het ervoor worden gehouden dat tegen niet-bedrijfsgerelateerde (burgerbewoning van) bedrijfswoningen handhavend wordt opgetreden. [appellant sub 2] wijst erop dat de gemeente recent handhavend heeft opgetreden bij zijn bedrijfswoning vanwege niet-bedrijfsgerelateerde bewoning.

5.1. Anders dan [appellant sub 1] stelt, heeft de raad de VNG-brochure bij zijn besluitvorming betrokken. Daarin wordt voor een "gemengd gebied" voor het aspect geluid een richtafstand van 10 m aanbevolen tussen bedrijven van milieucategorie 2 en woningen. Niet in geschil is dat aan deze richtafstand wordt voldaan.

De raad heeft ook verwezen naar de uitkomsten van een, naar aanleiding van de zienswijze van [appellant sub 1], door DPA Cauberg - Huygen (hierna: DPA) in opdracht van [bedrijf] verricht akoestisch onderzoek. Dit heeft geresulteerd in het rapport "Notitie akoestisch onderzoek industrielawaai Casterhoven, fase 3. Bedrijventerrein De Broekdijk te Kesteren" van 2 februari 2017 (hierna: het akoestisch rapport). In het akoestisch rapport is als uitgangspunt genomen dat het plangebied een "rustige woonwijk", als bedoeld in de VNG-brochure, is. In het akoestisch rapport is - omdat niet wordt voldaan aan de richtafstand van 30 m voor een "rustige woonwijk" bij bedrijven van milieucategorie 2 - getoetst aan de toetsingssystematiek uit de VNG-brochure.

5.2. In paragraaf B5.3 van bijlage 5 van de VNG-brochure is deze toetsingssystematiek opgenomen. Die bestaat uit vier stappen, waarbij per stap een hogere geluidbelasting aanvaardbaar wordt geacht en telkens hogere eisen worden gesteld aan het benodigde onderzoek en de motivering van het besluit waarmee planologische inpassing mogelijk wordt gemaakt. Indien voldaan wordt aan de toepasselijke richtafstand uit de VNG-brochure, is volgens de toetsingssystematiek in beginsel sprake van een aanvaardbare geluidbelasting (stap 1). Indien stap 1 niet toereikend is, dient de raad volgens de toetsingssystematiek met akoestisch onderzoek aan te tonen dat de geluidbelasting op de gevel van de woningen voldoet aan de geluidwaarden als opgenomen in paragraaf B5.3 van bijlage 5 van de VNG-brochure. Deze geluidwaarden bedragen - in een rustige woonwijk - in eerste instantie 45 dB(A) voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau, 65 dB(A) voor het maximale geluidniveau en 50 dB(A) ten gevolge van de verkeersaantrekkende werking (stap 2). Bij overschrijding van deze waarden is planologische inpassing nog steeds mogelijk, bij een geluidwaarde van - eveneens in een rustige woonwijk - maximaal 50 dB(A) voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau, 70 dB(A) voor het maximale geluidniveau en 50 dB(A) ten gevolge van de verkeersaantrekkende werking. De raad dient dan te motiveren waarom hij deze geluidbelasting in de concrete situatie acceptabel acht (stap 3). Indien ook laatstgenoemde waarden worden overschreden is planologische inpassing doorgaans niet mogelijk. Indien het bevoegd gezag niettemin tot inpassing wil overgaan, dient het dit grondig te onderzoeken, onderbouwen en motiveren (stap 4).

5.3. In het akoestisch rapport is geconcludeerd dat met toepassing van een geluidscherm - ofwel: de tuinmuur - van 2,3 m hoog de richtwaarde uit de VNG-brochure van 45 dB(A) voor woningen in een "rustige woonwijk" gerespecteerd wordt in de dagperiode. Ten aanzien van de maximale geluidniveaus (LAmax) kan gesteld worden dat deze in ieder geval voldoen aan de richtwaarden van 65 dB(A), 60 dB

(A) en 55 dB(A) die gelden voor geluidgevoelige bestemmingen in een rustige woonwijk. Ten aanzien van de avond- en nachtperiode wordt, uitgaande van de maximale planologische mogelijkheden (24 uur per dag bedrijfsactiviteit met volledige benutting beschikbare geluidruimte), wel een overschrijding berekend van maximaal 2 à 3 dB ter plaatse van de 1e en 2e verdieping van 9 woningen. In het akoestisch rapport is erop gewezen dat het bevoegd gezag gemotiveerd kan afwijken van de richtwaarde van stap 2 van de VNG-brochure. Volgens het akoestisch rapport kunnen de argumenten daarvoor zijn dat de cumulatieve geluidbelastingen onder de 53 dB blijven en dat het gewenste binnenniveau van maximaal 33 dB ten opzichte van de gecumuleerde geluidbelastingen gewaarborgd blijft. Verder is in het akoestisch rapport erop gewezen dat de nieuwe woningen de definitieve buffer vormen tussen de achterliggende (westzijde) woningen van het plan en het bedrijventerrein. Vanwege de geluidafschermende functie in dit ogenschijnlijke overgangsgebied kan gesteld worden dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening ondanks de berekende verhoogde geluidbelasting ten aanzien van de zogenoemde worst-case benadering.

De raad heeft naar aanleiding van de bevindingen uit het akoestisch rapport in het plan een tuinmuur voorwaardelijk verplicht gesteld. Volgens de raad is, gelet op de voorwaardelijk verplicht gestelde tuinmuur en de conclusies van het akoestisch rapport, sprake van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de toekomstige bewoners van de voorziene woningen.

5.4. Zoals in de Nota van Zienswijzen is vermeld, heeft een gesprek plaatsgevonden tussen [appellant sub 1] en de initiatiefnemer om meer inzicht te krijgen in de daadwerkelijke bedrijfssituatie op zijn perceel. Mede op basis daarvan heeft DPA een akoestisch onderzoek verricht. De Afdeling ziet onder deze omstandigheden in hetgeen door [appellant sub 1] naar voren is gebracht onvoldoende aanleiding om aan te nemen dat bij het akoestisch onderzoek van een onjuiste feitelijke situatie op zijn perceel is uitgegaan en de raad dat rapport daarom niet bij zijn besluitvorming mocht betrekken. De Afdeling merkt verder op dat [appellant sub 2] geen concrete aanknopingspunten naar voren heeft gebracht die aanleiding geven tot twijfel aan de juistheid van de uitgangspunten die in het akoestisch onderzoek zijn gehanteerd. Ten aanzien van de stelling van [appellant sub 2] dat in het akoestisch rapport ten onrechte melding is gemaakt van de aanwezigheid van "niet-bedrijfsgelateerde woningen", stelt de Afdeling vast die vermelding een onderdeel betreft van een passage waarin is ingegaan op de vraag waarom de geluidbelasting in dit geval acceptabel wordt geacht. De Afdeling is van oordeel dat, ook als die vermelding buiten beschouwing wordt gelaten, de raad, met verwijzing naar het akoestisch rapport, toereikend heeft gemotiveerd dat de berekende geluidbelasting in dit geval acceptabel is. Hierbij is van belang dat de cumulatieve geluidbelastingen onder de 53 dB blijven en dat het gewenste binnenniveau van maximaal 33 dB ten opzichte van de gecumuleerde geluidbelastingen gewaarborgd blijft. Ook neemt de Afdeling hierbij in ogenschouw dat, zoals hiervoor in 4.3. is overwogen, sprake is van een "gemengd gebied".

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat er voor de toekomstige bewoners van de in het plan voorziene woningen wat betreft het aspect geluid een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gegarandeerd.

In het verlengde hiervan kan [appellant sub 2] ook niet gevolgd worden in zijn stelling dat de voorziene woningen in zoverre tot belemmeringen van de bedrijfsuitoefening op zijn perceel zullen leiden.

De betogen falen.

Tuinmuur

6. [appellant sub 2] betoogt dat, indien voor één of meer woningen een vrijstelling, als bedoeld in artikel 5, lid 5.5.3, van de planregels kan worden verleend voor de tuinmuur, het niet aannemelijk is dat de eigenaren van die woning(en) zullen meewerken aan het oprichten van de tuinmuur op hun perceel. [appellant sub 2] wijst erop dat woningen waarvoor geen vrijstelling kan worden verleend in dat geval niet in gebruik kunnen worden genomen. Hierdoor komt de uitvoerbaarheid van het plan in geding, aldus [appellant sub 2].

6.1. Op de verbeelding is onder meer de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - tuinmuur" opgenomen.

In artikel 5, lid 5.4, onder 5.4.1, is het volgende bepaald:

"Onder gebruik in strijd met de bestemming wordt in ieder geval begrepen het gebruiken of laten gebruiken van de gronden en/of opstallen binnen deze bestemming ten behoeve van:

[...]

c. het gebruik van een woning zonder bouw en instandhouding van een tuinmuur met een hoogte van 2,3 meter en een massa van niet minder dan 15 kg/m<sup>2</sup> ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - tuinmuur'."

In artikel 5, lid 5.5.3, van de planregels is het volgende bepaald:

"Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in 5.4.1 onder c voor het gebruiken van de betreffende woning zonder aanleg of instandhouding van de tuinmuur, mits uit een akoestisch onderzoek naar de feitelijke bedrijfsvoering van naastgelegen bedrijven is gebleken dat zowel de berekende langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus als het berekende maximale geluidniveau in de dag-, avond- en nachtperiode voldoen aan de richtwaarden van de VNG-publicatie "Bedrijven en milieuzonering" (2009) voor een rustig woongebied".

6.2. Ter zitting heeft de raad verklaard bij nader inzien geen bezwaar ertegen te hebben indien artikel 5, lid 5.5.3, wordt vernietigd.

De Afdeling overweegt dat, 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 artikel 5, lid 5.5.3, van de planregels niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

Uitzicht

7. [appellant sub 2] betoogt dat de tuinmuur, die in het plan voorwaardelijk verplicht is gesteld, het uitzicht vanuit zijn bedrijfswoning zal aantasten. Hij wijst erop dat in de huidige situatie een vrij uitzicht vanuit de bedrijfswoning bestaat.

7.1. De Afdeling overweegt dat als gevolg van de in het plan voorwaardelijk verplicht gestelde tuinmuur het uitzicht vanuit de bedrijfswoning van [appellant sub 2] in enige mate kan worden aangetast. De raad heeft zich echter in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat van een onevenredige aantasting geen sprake is. Hierbij is van belang dat de tuinmuur maximaal 2,3 m hoog wordt, hetgeen relatief beperkt is te achten. Ook neemt de Afdeling hierbij in aanmerking dat in de ruimtelijke ordening geen recht op een blijvend vrij uitzicht bestaat.

Het betoog faalt.

Geuroverlast en planologische mogelijkheden bedrijfspercelen

8. [appellant sub 2] vreest ook voor beperking van de mogelijkheden voor bedrijfsuitoefening op zijn perceel vanwege de omstandigheid dat in de woningen, die in het plan zijn voorzien, geuroverlast dreigt. [appellant sub 2] voert aan dat de raad ten onrechte geen onderzoek naar het aspect geur heeft verricht. [appellant sub 2] wijst erop dat er zich in de toekomst mogelijk bedrijven gaan vestigen op zijn bedrijfsperceel die geuroverlast veroorzaken. Ook [appellant sub 1] voert aan dat hij in de

toekomst wijzigingen in zijn bedrijfsuitoefening zou kunnen uitvoeren met consequenties voor de geurbelasting. Hier had de raad volgens hem rekening mee moeten houden.

8.1. De Afdeling stelt vast dat voor een "gemengd gebied", als hier aan de orde, voor het aspect geur een richtafstand van 10 m wordt aanbevolen tussen bedrijven van milieucategorie 2 en woningen. Niet in geschil is dat aan deze richtafstand wordt voldaan. Verder merkt de Afdeling op dat op de bedrijfsperven van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] bedrijven van milieucategorie 2 planologisch mogelijk zijn. Indien een nieuw bedrijf van een dergelijke categorie zich daar vestigt, wordt ook in dat geval ten opzichte van de in het plan voorziene woningen aan de richtafstand van 10 m voldaan.

De planologische mogelijkheden op de bedrijfsperven van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] geven derhalve geen aanleiding om aan te nemen dat er voor de toekomstige bewoners van de in het plan voorziene woningen geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gegarandeerd. In het verlengde hiervan kunnen [appellant sub 2] en [appellant sub 1] ook niet gevolgd worden in hun stelling dat de voorziene woningen in zoverre tot belemmeringen van de bedrijfsuitoefening op hun percelen zullen leiden.

De betogen falen.

Verwijzing naar zienswijze

9. [appellant sub 1] heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 1] heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Het betoog faalt.

Conclusie

10. Gelet op hetgeen in 6.2 is overwogen, is de Afdeling van oordeel dat het besluit van 9 november 2017, voor zover het betreft artikel 5, lid 5.5.3, van de planregels in strijd is met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Het beroep van [appellant sub 2] tegen dit besluit is gegrond, zodat het besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Het beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

Verwerking op de landelijke voorziening

11. 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 in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

Proceskosten

12. Ten aanzien van [appellant sub 1] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Ten aanzien van [appellant sub 2] dient de raad op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] tegen het besluit van

9 november 2017, waarbij de raad van de gemeente Neder-betuwe het bestemmingsplan "Casterhoven, Deelplan A, oostzijde fase 2" heeft vastgesteld, gegrond;

II. vernietigt het besluit van 9 november 2017, waarbij de raad van de gemeente Nederbetuwe het bestemmingsplan "Casterhoven, Deelplan A, oostzijde fase 2" heeft vastgesteld, voor zover het betreft artikel 5, lid 5.5.3, van de planregels;

III. draagt de raad van de gemeente Neder-betuwe op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II. wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl);

IV. verklaart het beroep van [appellant sub 1] ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Neder-Betuwe tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.002,00 (zegge: duizendtwee euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Neder-Betuwe aan [appellant sub 2] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J. Kramer, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, griffier.

w.g. Kramer    w.g. Van Loo  
lid van de enkelvoudige kamer    griffier

Uitgesproken in het openbaar op 14 november 2018