

ECLI:NL:RVS:2023:618

| | |
|----------------------|--|
| Instantie | Raad van State |
| Datum uitspraak | 15-02-2023 |
| Datum publicatie | 15-02-2023 |
| Zaaknummer | 202105201/1/R2 |
| Rechtsgebieden | Bestuursrecht |
| Bijzondere kenmerken | Tussenuitspraak bestuurlijke lus |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 6 juli 2021 heeft de raad van de gemeente Venray het bestemmingsplan "Woningbouw Leunen Zuid" vastgesteld. |
| Vindplaatsen | Rechtspraak.nl M en R 2023/44 met annotatie van W.J.B. Claassen-Dales |

Uitspraak

202105201/1/R2.

Datum uitspraak: 15 februari 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant], wonend te Leunen, gemeente Venray,
appellant,
en
de raad van de gemeente Venray,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 6 juli 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Woningbouw Leunen Zuid" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[partij] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 juni 2022, waar [appellant], bijgestaan door mr. N. van Leeuwen, rechtsbijstandverlener te Apeldoorn, en de raad, vertegenwoordigd door mr. J.W. Hendriks, ing. J. van der Wel en ing. R.J.L. Hoeijmakers, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting [partij], vertegenwoordigd door mr. I.H.W. Kraayvanger en [gemachtigde], als partij gehoord.

Overwegingen

Bestuurlijke lus

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

Inleiding

2. [appellant] woont aan de rand van het dorp Leunen op het perceel aan de [locatie]. Voorbij zijn perceel gaat de Vullingsstraat over in een zandpad. De zijkant van zijn perceel grenst aan een groot agrarisch stuk land.

Het bestreden besluit heeft tot gevolg dat op dat agrarisch stuk land, ten zuiden van de kern van het dorp Leunen, een nieuwe woonwijk met 50 woningen kan worden gerealiseerd. De ontsluitingsweg van deze nieuwe woonwijk, die zal uitkomen op de Albionstraat, komt langs de woning van [appellant] te liggen. De Vullingsstraat zal nabij de woning van [appellant] worden aangesloten op deze ontsluitingsweg waarop ook de verderop gelegen straten het Sparveld en de Rondeveld zullen uitkomen. De ontsluitingsweg wordt evenwijdig gesitueerd aan de noordelijke grens van het plangebied. Ten zuiden van de weg is een groenstrook voorzien en wordt een wadi aangelegd die tevens zal dienen als speelterrein voor kinderen. Verder zal het deel van de Vullingsstraat waaraan [appellant] woont, worden opengesteld voor gemotoriseerd verkeer.

[appellant] vreest dat het plan vanwege de verkeerstoename leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor zijn woon- en leefklimaat en tot verkeersonveilige situaties.

Toetsingskader

3. 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 oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Het beroep

4. [appellant] betoogt dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plan vanwege de verkeerstoename niet leidt tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat in en nabij zijn woning aan de Vullingstraat en niet leidt tot verkeersonveilige situaties.

Hij voert daartoe aan dat de ontsluitingsweg van de nieuwe woonwijk pal naast zijn woning is voorzien. Een alternatieve zuidelijkere ligging van de ontsluitingsweg is volgens hem onvoldoende in de belangenafweging betrokken.

Het standpunt van de raad dat het toekomstige verkeer vanwege de nieuwe woonwijk geen onevenredige hinder voor omwonenden met zich brengt is gebaseerd op onjuiste verkeersgegevens. Volgens de plantoelichting zou het plan maximaal 361 tot 400 motorvoertuigbewegingen per etmaal (mvt/etm) tot gevolg hebben. Volgens het aan het plan ten grondslag gelegde akoestisch onderzoek zullen naar schatting 360 mvt/etm plaatsvinden over de nieuwe ontsluitingsweg en 842 tot 1.022 mvt/etm over de Vullingsstraat. Omdat in de bestaande situatie de Vullingstraat is afgesloten voor gemotoriseerd verkeer en aan de zijkant van de woning van [appellant] een agrarisch perceel ligt, neemt de verkeersintensiteit als gevolg van het plan volgens [appellant] nabij zijn perceel toe van nagenoeg 0 naar 1.202 tot 1.382 mvt/etm). Bovendien is in het akoestisch onderzoek geen rekening gehouden met verkeersbewegingen van en naar het sportpark, waar onder meer een voetbalvereniging en een tennisvereniging zijn aangesloten.

In paragraaf 4.3 van de plantoelichting staat dat het aspect geluid geen belemmering vormt voor de voorgenomen ontwikkeling. Deze conclusie is gebaseerd op een aan het plan ten grondslag gelegd akoestisch onderzoek. Daarin wordt gesteld dat er geen sprake is van een overschrijding van de toetswaarde van 53 dB. Er zijn volgens de plantoelichting in dit onderzoek geen rekenpunten op de bestaande woningen zoals die van [appellant] gelegd, omdat deze op grotere afstand zouden liggen van de nieuw aan te leggen weg. Bovendien zou er sprake zijn van afscherming door de nieuwe woningen en de al aanwezige bestaande bebouwing. Dat is volgens [appellant] onbegrijpelijk nu zijn woonperceel pal naast de nieuwe ontsluitingsweg ligt. Volgens de toelichting bij het voorontwerp bestemmingsplan wordt de voorkeursgrenswaarde van de kopgevel van zijn woning juist wel overschreden en zijn aanpassingen voorgesteld. Door nieuwe bestrating, verkeersdrempels en een voetpad zal het verkeersgeluid nog verder toenemen, aldus [appellant].

Door de toename van het verkeer in de Vullingstraat, de indeling als woonstraat en het intensief gebruik van spelende kinderen komt ook de verkeersveiligheid volgens [appellant] in het gedrang. Daar is in het bestreden besluit aan voorbij gegaan.

5. Volgens de raad zijn andere ontsluitingsopties voldoende in de afweging betrokken. De situering van de ontsluitingsweg aan de noordzijde van het plangebied is nodig voor een verkeersveilige aansluiting op de Albionstraat, de mogelijkheid van een aaneengesloten speelgebied en de benodigde ruimte voor waterberging.

Voor het bepalen van het aantal verkeersbewegingen ten behoeve van het akoestisch onderzoek is volgens de raad gebruik gemaakt van een andere bron dan voor het bepalen van de verkeersbewegingen in het kader van de verkeersafwikkeling richting de aanliggende Albionstraat. Ten behoeve van het akoestisch onderzoek is gedeeltelijk gebruik gemaakt van recente verkeersstellingen en deels van het Regionaal Verkeersmodel (2018-2030) van Noord Limburg. Deze cijfers zijn de intensiteiten op alle aanliggende wegen afzonderlijk. Voor de afwikkeling van de verwachte extra voertuigbewegingen als gevolg van de geplande ontwikkeling en het effect daarvan op de omliggende straten wordt gebruik gemaakt van de kencijfers van CROW, zoals is aangegeven in paragraaf 4.7 van de toelichting, te weten een toename van 361 mvt/etm op een weekdag vanuit de geplande nieuwe woonwijk op de aanliggende wegen. De intensiteit van het verkeer op de nieuwe ontsluitingsweg, langs de zijdelingse grens van het perceel van [appellant] zal volgens de raad gaan bestaan uit verkeer met herkomst en bestemming van de toekomstige woonwijk en verkeer met herkomst en bestemming van het achterliggend woongebied. Dit laatste verkeer zal zich afhankelijk van de bestemming of herkomst evenredig verdelen over de woonstraten Sparveld, Rondeveld en Vullingsstraat. Daarnaast zal het verkeer op de nieuwe toegangsweg gaan bestaan uit verkeer van en naar de parkeerplaats bij de sportvelden. Er zal derhalve een toename zijn aan verkeersbewegingen over de Vullingsstraat, zoals ook in de zienswijzennota staat. De nieuwe toegangsweg kent eveneens een lage intensiteit. Deze toename van verkeersintensiteiten zijn niet van dien aard dat er geen sprake meer is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat bij [appellant], aldus de raad.

Volgens de raad is het concept voorontwerp van het bestemmingsplan niet dragend geweest voor de vaststelling van het plan. De uitgangspunten voor de verkeersintensiteiten staan in het akoestisch onderzoek van 28 september 2020. Om het standpunt dat de geluidbelasting van de woning van [appellant] onder de voorkeursgrenswaarde blijft nader te onderbouwen, is in een aanvullend akoestisch memo voor de woning van [appellant] een aantal rekenpunten opgenomen. Er is een aanvullende berekening uitgevoerd met dezelfde uitgangspunten als het akoestisch onderzoek (september 2020), gerekend met asfalt. De rekenpunten op de voor-, zij- en achtergevel van de woning van [appellant] geven het volgende resultaat:

Voorzijde woning cumulatief 57 dB(A), zijgevel woning cumulatief 53 dB(A) en achtergevel woning cumulatief 47 dB(A) (alles zonder aftrek). Na aftrek is daarmee de zij- en achtergevel geluidluw. Door het rekenen met klinkerverharding in plaats van asfalt gaat het geluidniveau veroorzaakt door de nieuwe weg met 1,3-1,5 dB(A) omhoog. Dan is er echter nog steeds sprake van twee geluidluwe zijden. En daarmee is er volgens het gemeentelijk geluidbeleid, zoals opgenomen in de door de raad op 5 april 2016 vastgestelde beleidsnotitie "Geluidbeleid Hogere Waarden Wet geluidhinder", waarbij is aangesloten, sprake van een aanvaarder woon- en leefklimaat voor [appellant], aldus de raad.

De raad is verder van mening dat er, kijkend naar de geschatte toename van motorvoertuigen ten gevolge van het plan en de verwachte toename van verkeer op de Vullingsstraat, met het gedeeltelijk herinrichten van de Vullingsstraat en de realisatie van de nieuwe weg voldoende maatregelen zijn genomen om de verkeersveiligheid te borgen.

6. De Afdeling is van oordeel dat de raad niet voldoende heeft onderzocht en ook niet toereikend heeft gemotiveerd waarom ter plaatse van de woning van [appellant] sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Daartoe overweegt de Afdeling als volgt.

Geluidbelasting

6.1. Door bureau Antea Group is het rapport akoestisch onderzoek "Woningbouw locatie Leunen Zuid te Leunen" van 28 september 2020 opgesteld dat aan het plan ten grondslag is gelegd (hierna: het akoestisch onderzoek). Uit de berekeningsresultaten blijkt dat de geluidbelasting vanwege de 30 km/uur wegen tezamen 52 dB(A) op de gevels van de nieuwe woningen bedraagt en dat hiermee geen sprake is van een overschrijding van de toetswaarde van 53 dB(A). Het standpunt van de raad dat in dit onderzoek geen rekenpunten op de bestaande woningen zoals die van [appellant] zijn gelegd, omdat deze op grotere afstand zouden liggen van de nieuw aan te leggen weg en omdat sprake zou zijn van afscherming door de

nieuwe woningen en de al aanwezige bestaande bebouwing volgt de Afdeling niet. Zoals [appellant] terecht heeft gesteld ligt zijn woonperceel pal naast de nieuwe ontsluitingsweg. De woning van [appellant] is ten onrechte niet betrokken in het akoestisch onderzoek van 28 september 2020.

In de aanvullende memo "Memo Onderzoek geluid Leunen-Zuid tbv beroep" van bureau Antea Group van 1 november 2021 is de bestaande woning van [appellant], die zowel aan de Vullingsstraat als aan de ontsluitingsweg is gelegen, wel onderzocht. De maximumsnelheid op de Vullingsstraat en de nieuwe gebiedsontsluitingsweg bedraagt 30 km/uur. De Wgh is niet van toepassing op 30 km/uur wegen. In het kader van de goede ruimtelijke ordening is de geluidbelasting ten gevolge van verkeer op deze wegen wel inzichtelijk gemaakt om hier een beoordeling van te kunnen geven. Voor de beoordeling van de geluidbelasting van deze niet gezoneerde wegen is in de memo aangesloten bij het beoordelingskader voor een hogere waarde uit de Wgh. Gezien de ligging van de woningen is er sprake van een ten hoogste toelaatbare geluidbelasting van 53 dB(A). Ten gevolge van verkeer op de Vullingsstraat bedraagt de geluidbelasting op de voorgevel van de bestaande woning volgens de memo 56 dB(A). Indien de Wgh van toepassing zou zijn, is er sprake van een overschrijding van de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting van 53 dB(A). Op de zij- en achtergevel is geen sprake van een overschrijding van de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting van 53 dB(A) vanwege het verkeer op de Vullingsstraat, aldus de memo.

Verder staat in de memo dat in het hogere waarden beleid van de gemeente Venray is opgenomen dat iedere woning dient te beschikken over ten minste één gevel met een lager (luw) geluidniveau. Het geluidniveau op deze gevel mag niet hoger zijn dan de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting voor elk van de te onderscheiden geluidbronnen, of de hogere waarde minus 10 dB. Deze regel wordt gesteld indien nieuwe geluidgevoelige objecten worden gerealiseerd binnen de zone van een geluidgezoneerde weg. De woning aan de Vullingsstraat betreft een bestaande woning. Echter als deze regel wordt toegepast bij de woning aan de Vullingsstraat, dan kan worden gesteld dat de woning aan de zij- en achtergevel beschikt over een geluidluwe gevel. Dit blijft onveranderd ten opzichte van de huidige situatie, indien de nieuwe wijk wordt gerealiseerd. Ondanks dat de toetswaarde van 53 dB(A) op de voorgevel wordt overschreden, blijven de zij- en achtergevel geluidluw. Hiermee kan worden gesteld dat daar een aanvaardbaar woon- en klimaat heerst, en daarmee de overschrijding van 3 dB(A) op de voorgevel acceptabel is, aldus de memo.

De Afdeling stelt echter vast dat volgens bijlage 4 van de memo de gecumuleerde geluidbelasting op de zijgevel van de woning van [appellant] 54 dB(A) bedraagt en daarmee hoger is dan de toetswaarde van 53 dB(A). Dat betekent dat er bij de woning van [appellant] maar één geluidluwe gevel is, hetgeen ter zitting door de raad ook is erkend.

Voorts hebben de voorwaarden voor het verlenen van een hogere waarde volgens het gemeentelijk geluidbeleid, waarbij is aangesloten, niet alleen betrekking op het aanwezig zijn van een geluidluwe gevel, maar ook op de indeling van verblijfsruimten in de woning en, indien van toepassing, op buitenruimten. De Afdeling stelt vast dat de raad alleen de aanwezigheid van geluidluwe gevels in zijn afweging over het woon- en leefklimaat van [appellant] heeft betrokken. Bij een geluidbelasting hoger dan de voorkeurswaarde + 5 dB geldt volgens het gemeentelijk geluidbeleid aangaande de woningindeling dat de verblijfsruimten zoveel mogelijk aan de geluidluwe zijde(n) liggen en dat ten minste één slaapkamer aan een geluidluwe zijde ligt. Onduidelijk is of de indeling van de bestaande woning van [appellant] aan deze voorwaarde voldoet.

Verder heeft [appellant] er gezien de voorwaarden in het gemeentelijk geluidbeleid terecht op gewezen dat de raad ook rekening had moeten houden met de geluidbelasting in de tuin. Ook voor een tuin geldt volgens het gemeentelijk geluidbeleid dat deze bij voorkeur aan de geluidluwe zijde moet liggen.

Volgens het gemeentelijk geluidbeleid wordt bij verlening van een hogere waarde verlangd dat de initiatiefnemer met akoestisch onderzoek aantoont dat de uitwendige scheidingsconstructie van de woning voldoende is om een binnengeluidniveau van 33 dB voor wegverkeerslawaaï te garanderen. Ook in het akoestisch onderzoek van 28 september 2020 is de gecumuleerde geluidbelasting op de gevels van de nieuw te bouwen woningen aanvaardbaar geacht als het binnenniveau in de woning niet meer dan 33dB bedraagt. De Afdeling stelt vast dat de raad het binnengeluidniveau van de bestaande woning van [appellant] niet heeft onderzocht en in zijn afweging heeft betrokken.

Het enkele feit dat de geluidbelasting op de gevels van de woning van [appellant] volgens de raad hoger, respectievelijk lager is dan de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting van 53 dB(A) en dat de zij- en

achtergevel als een geluidluwe gevel moeten worden aangemerkt, maakt het standpunt van de raad dat daarmee kan worden gesteld dat in die woning een aanvaardbaar woon-en leefklimaat heerst en de overschrijding van 3dB op de voorgevel acceptabel is, nog niet begrijpelijk. De raad heeft het gemeentelijk geluidbeleid, waarbij is aangesloten, niet volledig in zijn afweging betrokken.

Het betoog slaagt.

Verkeersintensiteit

6.2. Volgens paragraaf 4.7 van de plantoelichting heeft het plan naar verwachting maximaal 361 extra mvt/etm. tot gevolg en is het uitvoerbaar in het kader van verkeersafwikkeling. Daarbij zijn echter alleen de extra verkeersbewegingen op de nieuwe ontsluitingsweg die ontstaan door de nieuwbouwwoningen betrokken. [appellant] heeft er op gewezen dat het plan ook tot gevolg heeft dat verkeer in de noordelijk gelegen bestaande woonwijk gebruik gaat maken van de nieuwe ontsluitingsweg naar de Albionstraat via de Vullingsstraat, die nu nog een doodlopende weg is.

Volgens de zienswijzennota is nu sprake van een doodlopende weg en komt er straks het verkeer van een wijk doorheen. Dit zal dus zeker leiden tot een toename. Het akoestisch onderzoek van 28 september 2020 is ten opzichte van de rapportage uit 2018 integraal herzien en doorberekend met de nieuwste verkeersintensiteiten. De verkeerstromen nu zijn enkel de bewoners van de eigen straat en mogelijke kinderen naar het speelveld. Voor de toekomstige situatie rijden er over het Sparveld, Rondeveld en Vullingsstraat voornamelijk de eigen bewoners en bewoners (en bezoekers) van omliggende straten en mogelijke kinderen naar het speelveld. Het gaat hier om enkele tientallen voertuigen. Niet over honderdtallen of duizendtallen, aldus de zienswijzennota.

De Afdeling volgt dit standpunt niet. Volgens het akoestisch onderzoek, waar in de zienswijzennota naar is verwezen, zullen in de nieuwe situatie naar schatting 842 tot 1.022 mvt/etm plaatsvinden over de Vullingsstraat. Door de raad is op de zitting ook erkend dat de in het akoestisch onderzoek gehanteerde verkeersaantallen wat de op de ontsluitingsweg aangesloten Vullingsstraat betreft, te weten 842-1022 mvt/etm, juist zijn. Voor de motivering dat sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is de raad echter uitgegaan van veel lagere aantallen, te weten 361 motorvoertuigen per etmaal. Deze motivering schiet dan ook tekort.

Het betoog slaagt.

Bestuurlijke lus

7. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling op grond van artikel 8:51d van de Awb de raad opdragen om met inachtneming van hetgeen onder 6.1. en 6.2. is overwogen binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak het gebrek te herstellen.

7.1. De raad kan dit doen door

a. Nader akoestisch onderzoek te doen naar de (gecumuleerde) geluidbelasting bij de woning van [appellant] vanwege het verkeer op de Vullingsstraat en de nieuwe ontsluitingsweg na realisering van het plan en daarbij te betrekken:

- de aanwezigheid van geluidluwe gevels;
- de indeling van verblijfsruimten in de woning;
- het binnenniveau in de woning;
- de geluidbelasting in de tuin van de woning;

b. Met de uitkomsten van dit nader akoestisch onderzoek te beoordelen of in en nabij de woning van [appellant] sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat;

c. te beoordelen of bij een toename van de verkeersintensiteit van 842-1022 mvt/etm op de Vullingsstraat vanwege het plan sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat op het woonperceel van [appellant].

7.2. De raad moet de Afdeling en andere partijen meedelen hoe het gebrek is hersteld en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend maken en meedelen. Het door de raad eventueel te nemen gewijzigde of nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Gelet op de samenhang met het akoestisch onderzoek en de verkeersbewegingen zal in de einduitspraak een oordeel worden gegeven over het volgens [appellant] onvoldoende betrekken van een alternatieve ontsluiting en de verkeersveiligheid in de belangenafweging.

Proceskosten en griffierecht

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Venray op:

- om binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak de in rechtsoverwegingen 6.1. en 6.2. genoemde gebreken in het besluit van 6 juli 2021 te herstellen met inachtneming van hetgeen over die gebreken in deze uitspraak is overwogen;
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.A.W. van Leeuwen, griffier.

w.g. Van Altena

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Van Leeuwen

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 februari 2023

543/429