

ECLI	ECLI:NL:RVS:2024:2719
Datum uitspraak	3 juli 2024
Inhoudsindicatie	<p>Bij tussenuitspraak van 1 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4054, heeft de Afdeling de raad van de gemeente Deventer opgedragen om binnen 12 weken na de verzending van de tussenuitspraak de daarin geconstateerde gebreken in het besluit van 16 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oranjekwartier" te herstellen. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 7.3 geoordeeld dat de raad met de geciteerde passage uit paragraaf 4.3.2 van de plandoelichting en het opnemen van de voorwaardelijke verplichting in artikel 15.3 van de planregels niet voldoende heeft onderzocht en niet draagkrachtig heeft gemotiveerd dat in de tuinen bij de voorziene woningen sprake zal zijn van een aanvaardbare geluidbelasting. De motivering dat en waarom de geluidbelasting aanvaardbaar zal zijn en de voorwaardelijke verplichting hebben alleen betrekking op de geluidbelasting op de gevels van en in de woningen. Het bestreden besluit is daarom in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.</p>

Volledige tekst

202202459/2/R3

Datum uitspraak: 3 juli 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

Stichting Emmanuel (hierna: de stichting), gevestigd in Deventer,

appellante,

en

de raad van de gemeente Deventer,

verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 1 november 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:4054](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 12 weken na de verzending van de tussenuitspraak de daarin geconstateerde gebreken in het besluit van 16 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oranjekwartier" te herstellen.

De raad heeft bij besluit van 20 december 2023 het bestemmingsplan "Oranjekwartier" gewijzigd vastgesteld.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft de stichting een zienswijze naar voren gebracht over de wijze waarop de gebreken zijn hersteld.

De raad heeft een verweerschrift en nadere stukken ingediend.

De stichting heeft een nader stuk ingediend.

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

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 24 juni 2021 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Het besluit van 16 februari 2022

2. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 7.3 geoordeeld dat de raad met de geciteerde passage uit paragraaf 4.3.2 van de plandoelstelling en het opnemen van de voorwaardelijke verplichting in artikel 15.3 van de planregels niet voldoende heeft onderzocht en niet draagkrachtig heeft gemotiveerd dat in de tuinen bij de voorziene woningen sprake zal zijn van een aanvaardbare geluidbelasting. De motivering dat en waarom de geluidbelasting aanvaardbaar zal zijn en de voorwaardelijke verplichting hebben alleen betrekking op de geluidbelasting op de gevels van en in de woningen. Het bestreden besluit is daarom in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

3. Onder 7.6 en 7.7 van de tussenuitspraak heeft de Afdeling vastgesteld dat de raad zich op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan, omdat hij tegemoet wil komen aan de bezwaren van de stichting over het geluid in de tuinen en over de vergunningvrije bouw mogelijkheden in de tuinen door een combinatie van het opleggen van een maatwerkvoorschrift voor de kerk en het opnemen van een andere voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan. Omdat niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden

hiervoor aanleiding hebben gegeven, is het bestreden besluit ook op dit punt niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en dus in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

4. Gelet hierop is het beroep van de stichting tegen het besluit van 16 februari 2022 gegrond. Dat besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb te worden vernietigd, voor zover dit betreft de vaststelling van de plandelen met de enkelbestemming "Wonen-Oranjekwartier" en de enkelbestemming "Bouwregel -16" op de gronden ten westen en zuidwesten van de Emmanuelkerk op het perceel Julianastraat 93. De te vernietigen plandelen zijn aangeduid op kaart 1 in bijlage 1 bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van de uitspraak. De Afdeling ziet 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.

5. De Afdeling heeft de raad in de tussenuitspraak opgedragen om binnen 12 weken na verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van wat daarin is overwogen de daarin omschreven gebreken te herstellen en een gewijzigd of nieuw besluit te nemen en de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Het besluit van 20 december 2023

6. Bij besluit van 20 december 2023 heeft de raad zoals gezegd het bestemmingsplan "Oranjekwartier" gewijzigd vastgesteld. In paragraaf 1.3 van de plantoelichting is beschreven dat het om de volgende wijzigingen gaat:

"Geluidschermen

Op de verbeelding is op een tweetal kavels de aanduiding 'geluidscherm' opgenomen. Op deze locatie is het verlenen van een omgevingsvergunning voor de woningen en het gebruiken van de woningen gekoppeld aan de verplichting om een geluidscherm te realiseren. Deze voorwaardelijke verplichtingen zijn opgenomen in de planregels in artikel 12.4 onder b en in artikel 15.4 onder b.

Door het realiseren van deze geluidschermen wordt voor één kavel het geluidniveau op de gevel van de begane grond teruggebracht naar 50 dB(A) overdag, waardoor hiervoor geen maatwerkvoorschrift nodig is. Voor een andere kavel geldt dat de overschrijding van het geluidniveau wordt beperkt.

Door het plaatsen van de geluidschermen wordt het woon- en leefklimaat in de tuinen verbeterd.

Geluidwerende voorziening

Op de verbeelding is de aanduiding 'geluidwerende voorziening' opgenomen. Op deze locatie is het verlenen van een omgevingsvergunning voor de woningen en het gebruiken van de woningen gekoppeld aan de verplichting om een geluidwerende voorziening te realiseren voor de te openen geveldelen (zoals ramen) van de geluidsgevoelige ruimten dan wel verblijfsruimten (zoals slaapkamers) op de tweede en hogere bouwlagen. Deze voorwaardelijke verplichtingen zijn opgenomen in de planregels in artikel 12.4 onder a en in artikel 15.4 onder a.

Door het realiseren van deze geluidwerende voorzieningen wordt het geluidniveau op de gevel teruggebracht tot 50 dB(A) in de avondperiode.

Vergunningvrij bouwen

In de planregels is de voorwaardelijke verplichting over geluid die was opgenomen in de bouwregel-16 ook opgenomen als regel binnen de bestemming Wonen-Oranjekwartier.

Met de voorwaardelijke verplichting wordt geregeld dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau binnen geluidsgevoelige ruimten dan wel verblijfsruimten van een woning in de dagperiode niet meer bedraagt dan 35 dB(A) en in de avondperiode niet meer bedraagt dan 30 dB(A).

Omdat de verplichting eerder alleen was opgenomen als bouwregel, hoefde hier voor vergunningsvrije bouwwerken niet aan getoetst te worden. Door de regel nu op te nemen als gebruiksregel en te koppelen aan het gebruik van bouwwerken, zullen ook vergunningvrije bouwwerken zoals aanbouwen aan de woning moeten voldoen aan deze verplichting. Deze voorwaardelijke verplichting is opgenomen in de planregels in artikel 12.3.

Tekstuele aanpassing voorwaardelijke verplichting artikel 15.3

[...]

Aangezien het bestemmingsplan gewijzigd wordt vastgesteld, is er aanleiding gezien om de formulering van deze regel aan te passen. De nieuwe formulering luidt:

"Een omgevingsvergunning voor het bouwen van woningen ter plaatse van de aanduiding 'voorwaardelijke verplichting geluid', wordt slechts verleend als het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau binnen geluidsgevoelige ruimten dan wel verblijfsruimten van een woning in de dagperiode niet meer bedraagt dan 35 dB(A) en in de avondperiode niet meer bedraagt dan 30 dB(A)."

Met deze nieuwe formulering wordt verwezen naar een aanduiding op de verbeelding, waardoor het duidelijker is welke woningen het betreft. Het gaat over alle woningen in de nabijheid van de kerk. Ook is de verwijzing naar een akoestisch onderzoek niet meer opgenomen. Deze verwijzing naar een akoestisch onderzoek is ook niet opgenomen binnen de formulering van de voorwaardelijke verplichting in artikel 12.3. Er is gekozen om de formulering van deze twee regels vergelijkbaar met elkaar te houden."

7. De relevante planregels van het op 20 december 2023 gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan zijn opgenomen in bijlage 2 bij deze uitspraak. Ook die bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

8. Artikel 6:19, eerste lid, van de Awb luidt:

"Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben."

Op grond van deze bepaling heeft het beroep van de stichting van rechtswege ook betrekking op het besluit van 20 december 2023.

9. De stichting kan zich niet verenigen met het gewijzigd vastgestelde plan, omdat het plan volgens haar onvoldoende waarborgt dat geluidhinder bij woningen en andere gevoelige functies wordt voorkomen en dat de stichting duurzaam en onder aanvaardbare voorwaarden haar activiteiten kan uitoefenen.

Geluidbelasting in de tuinen

10. De stichting betoogt dat de nieuwe planregeling voor het geluidsscherm onvoldoende waarborgen biedt om geluidhinder in de tuinen te voorkomen. Zij voert aan dat op de verbeelding de bouwaanduiding "specifieke bouwaanduiding-geluidsscherm" ten onrechte niet doorloopt tot de perceelsgrens van de naastliggende woning (nr. 16). De stichting voert daarnaast aan dat in de planregels ten onrechte geen definitie is opgenomen van 'geluidsscherm'. Daardoor is niet vastgelegd dat dit een geluidsscherm moet zijn dat reflecterend en kier- en naaddicht (gesloten) is, en een minimale massa van 10 kg/m² en een hoogte van 1,8 meter heeft. Daarvan is bij de berekeningen in de Samenvattende notitie inpasbaarheid geluid van Alcedo van 13 juni 2023, bijlage 15 bij plantoelichting (hierna: notitie van 13 juni 2023) wel uitgegaan. De definitie van "geluidwerende voorziening" biedt geen zekerheid. Er mogen volgens de stichting ook geen deuren in het geluidsscherm aanwezig zijn. Verder is een geluidsscherm volgens de stichting ten onrechte niet vermeld in artikel 12.1 van de planregels en is in artikel 12.5.2 niet bepaald dat het geluidsscherm niet mag worden aangetast. In de koopakte van de woningen op nr. 17 en 18 moet de inhoud van artikel 12.4 van de planregels ook worden opgenomen, aldus de stichting.

Verder betoogt de stichting dat onduidelijk is of de artikelen 12.3 en 15.3 van de planregels voldoende waarborgen bieden om geluidhinder in de tuinen te voorkomen, omdat daarin niet is verwezen naar de definitie in artikel 1.34 van de planregels. In die definitie van geluidgevoelige objecten staat weliswaar dat terreinen daar ook onder vallen, maar omdat de verwijzing ontbreekt is niet duidelijk of de tuinen beschermd worden door wat in 12.3 en 15.3 is bepaald.

Tot slot wijst de stichting erop dat in het geluidonderzoek en bij het formuleren van de planregels is uitgegaan van geluid dat met versterkte muziek gemaakt wordt, terwijl tijdens de eredienst ook stemgeluid en gezang te horen zal zijn en onversterkte muziek gemaakt zal worden.

10.1. De raad stelt dat de breedte van de kavels 17 en 18 samen ongeveer 12,5 meter is en dat de breedte van de bouwaanduiding "specifieke bouwaanduiding-geluidsscherm" op de verbeelding daarmee overeenkomt. Voor zover de stichting is afgegaan op figuur 1 uit de notitie van 13 juni 2023 is die niet bindend, maar de planverbeelding wel, aldus de raad.

10.2. De stichting bevestigt in het nadere stuk dat zij bij het formuleren van deze beroepsgrond is uitgegaan van figuur 1 uit de notitie van 13 juni 2023. Naar het oordeel van de Afdeling stelt de raad terecht dat de bouwaanduiding op de verbeelding de bindende regeling is en dat die dus moet worden getoetst. De stichting voert niet aan dat de bouwaanduiding op de verbeelding ontoereikend is. Het betoog slaagt daarom niet.

10.3. De raad stelt dat in de artikelen 12.4 en 15.4 van de planregels is opgenomen dat er een gesloten geluidsscherm met een hoogte van minimaal 1,80 meter en een massa van minimaal 10 kg per m² moet worden aangebracht en in stand worden gehouden. Met "gesloten" wordt in dit geval een naad- en kierdichte voorziening bedoeld. Een poort is een potentieel geluidlek, maar dat betekent volgens de raad niet dat er in het geheel geen poort kan komen. Een geluidlek kan voorkomen worden als de poort voorzien wordt van een goede aanslag en aan de onderzijde een opening heeft van maximaal 10 cm, waarbij de raad verwijst naar de Richtlijnen geluidbeperkende constructies langs wegen (GCW-2012).

De raad licht toe waarom in de planregels niet is vastgelegd dat het geluidsscherm 'reflecterend' moet zijn. In het akoestisch onderzoek is uitgegaan van een reflecterend of hard scherm, omdat daarmee een worst-case-berekening is gemaakt. Een 'absorberend' of 'zacht' scherm geeft een gunstiger effect en mag daarom ook worden toegepast.

De begripsbepaling van "geluidwerende voorziening" is volgens de raad meeromvattend dan alleen een geluidsscherm en kan ook een voorzetraam, suskast of andere voorziening ten behoeve van de wering van geluid zijn. Er is in de planregels geen definitie van "geluidsscherm" opgenomen, omdat daarover geen onduidelijkheid kan bestaan. In artikel 12.4, onder b, en artikel 15.4, onder b, van de planregels is immers al opgenomen dat een geluidsscherm aan bepaalde eisen moet voldoen en dat is voldoende.

10.3.1. De stichting brengt in het nadere stuk naar voren dat zij de toelichting van de raad over wat wordt bedoeld met "gesloten" en dat een poort onder bepaalde voorwaarden is toegestaan waardevol acht, maar vindt dat dit in de planregels verankerd had moeten worden. Voor de stichting onderstreept de uitleg die de raad in het verweerschrift moest geven, dat een definitie van het begrip "geluidsscherm" opgenomen had moeten worden. De stichting plaatst een kanttekening bij de verwijzing van de raad naar de Richtlijnen geluidbeperkende constructies langs wegen, omdat die op deze situatie niet van toepassing zijn. Het gaat bij die Richtlijnen om schermen van enkele honderden meters met hier en daar een doorgang. Hier ligt het anders. Daarnaast is er in het akoestisch onderzoek volgens de stichting geen rekening mee gehouden dat er een poort in het geluidsscherm komt.

Daarnaast voert de stichting aan dat een absorberend scherm voorgeschreven had moeten worden in de planregels, omdat dat kennelijk leidt tot een gunstiger woon- en leefklimaat.

10.3.2. Het klopt dat artikel 1 van de planregels geen definitie bevat van "geluidsscherm". In artikel 12.4, onder b, van de planregels is echter bepaald dat het gebruik van de woningen op de gronden met de aanduiding "geluidwerende voorziening" alleen is toegestaan als ter plaatse van de aanduiding "geluidsscherm", een gesloten geluidsscherm met een hoogte van minimaal 1,80 m en een massa van minimaal 10 kg per m² is aangebracht en in stand wordt gehouden. Een omgevingsvergunning voor het bouwen van woningen ter plaatse van de aanduiding "geluidwerende voorziening" wordt alleen verleend als ter plaatse van de aanduiding "geluidsscherm" een gesloten geluidsscherm met een hoogte van minimaal 1,80 m en een massa van minimaal 10 kg per m² wordt aangebracht en in stand wordt gehouden (artikel 15.4, onder b). Met die bepalingen is naar het oordeel van de Afdeling gewaarborgd dat er op de gronden met de aanduiding "geluidsscherm" een geluidsscherm komt, dat het geluidsscherm gesloten moet zijn en dat het geluidsscherm een minimale hoogte van 1,80 m en een minimale massa van 10 kg per m² moet hebben. Woningen op de gronden met de aanduiding "geluidwerende voorziening" kunnen tenslotte niet worden gebruikt, en de omgevingsvergunning voor het bouwen van woningen op die gronden kan niet worden verleend, als niet aan die voorwaarden wordt voldaan.

De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de term "gesloten" nader omschreven had moeten worden in de planregels. Het is duidelijk dat hiermee een naad- en kierdichte voorziening is bedoeld, zoals de raad stelt in het verweerschrift. Uit de notitie van 13 juni 2023 (p. 4) blijkt ook dat met een naad- en kierdichte voorziening is gerekend. Wat betreft de mogelijkheid om hierin een poort aanwezig te hebben, ziet de Afdeling in wat de stichting heeft aangevoerd geen aanleiding om te oordelen dat de uitleg van de raad tekort schiet. De raad heeft toegelicht dat een geluidlek kan worden voorkomen als de poort voorzien wordt van een goede aanslag en aan de onderzijde een opening heeft van maximaal 10 cm. De Afdeling vat dit zo op dat dan nog steeds sprake is van een gesloten geluidsscherm. Bij de toetsing van de aanvraag om een omgevingsvergunning zal worden beoordeeld of het geluidsscherm voldoet aan de voorwaarde dat het "gesloten" is en dus ook of een eventuele poort daaraan voldoet. Daardoor is de geslotenheid van het geluidsscherm voldoende gewaarborgd en is een nadere planregeling daarvoor niet nodig. Omdat in de planregels en in

de plantoelichting geen verwijzing naar de Richtlijnen geluidbeperkende constructies langs wegen is opgenomen laat de Afdeling buiten beschouwing wat daarover naar voren is gebracht.

Ook ziet de Afdeling geen aanleiding om te oordelen dat in de planregels een "absorberend" geluidsscherm voorgeschreven had moeten worden. Zoals de raad heeft toegelicht is in de notitie van 13 juni 2023 uitgegaan van reflecterende schermen. Dat is gedaan om een worst-case-berekening van de geluidbelasting te maken. Reflecterende geluidsschermen hebben een positief effect op het geluidniveau in de tuinen, zo blijkt ook uit de notitie Aanvullende berekeningen geluid effect tuinafscherming van Alcedo van 14 september 2022 (hierna: notitie van 14 september 2022). Dat absorberende geluidsschermen een nog beter positief effect zouden hebben, betekent niet dat de raad dat type geluidsschermen verplicht had moeten stellen. Het staat een initiatiefnemer wel vrij om daarvoor te kiezen. Maar ook als die daarvoor niet kiest, is een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in de tuinen gewaarborgd. De Afdeling acht de in de artikelen 12.4, onder b, en 15.4, onder b, van de planregels opgenomen voorwaarden waaraan een geluidsscherm moet voldoen toereikend. Het betoog slaagt niet.

10.4. De raad stelt dat een geluidsscherm en de geluidwerende voorzieningen onderdeel zijn van en ten dienste staan van de functie wonen. Het is volgens de raad niet nodig om de voorzieningen apart te benoemen in artikel 12.1 van de planregels.

Die uitleg is juist. In artikel 12.1 staat dat op de gronden met de functie "Wonen-Oranjekwartier" onder andere het wonen is toegestaan, "met de daarbij behorende voorzieningen". Een geluidsscherm is gelet op de specifieke planregels die daarover gaan, zoals artikel 12.4, onder b, een bij het wonen behorende voorziening. De raad heeft zich daarom naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt mogen stellen dat het specifiek noemen van een geluidsscherm of andere geluidwerende voorzieningen in artikel 12.1 van de planregels niet nodig is. Het betoog slaagt niet.

10.5. De raad stelt verder dat met de afwijkingsmogelijkheid voor zorgwoningen uit artikel 12.5.1 van de planregels niet kan worden afgeweken van de artikelen 12.3 en 12.4. Dat betekent dat ook bij zorgwoningen aan die bepalingen voldaan moet worden.

Ook dat is juist. Artikel 12.5.1 van de planregels bevat een afwijkingsmogelijkheid van artikel 12.1 onder b om gebruik ten behoeve van zorgwoningen mogelijk te maken, en geen mogelijkheid om af te wijken van artikel 12.3 of 12.4. Het betoog slaagt daarom niet.

10.6. De raad stelt dat een koopakte geen onderdeel is van het bestemmingsplan en van deze procedure. Wel is het zo dat de eerste eigenaar, maar ook opvolgende eigenaren altijd moeten voldoen aan de planregels. Omdat de instandhouding van geluidwerende voorzieningen in de planregels is vastgelegd, is het niet nodig om dit daarnaast ook privaatrechtelijk vast te leggen, aldus de raad.

Het is juist dat de instandhouding van geluidwerende voorzieningen, waaronder ook een geluidsscherm, in de planregels is geregeld. Dat is gebeurd in artikel 12.4, onder a en b, en in artikel 15.4, onder b. Het is duidelijk dat kopers en ook opvolgende eigenaren daaraan gebonden zijn. Of dit daarnaast ook privaatrechtelijk wordt geregeld is een kwestie waarover de Afdeling niet kan oordelen in de bestuursrechtelijke procedure over het bestemmingsplan.

10.7. De raad stelt dat in artikel 1.34 van de planregels wordt verwezen naar de Wet geluidhinder en het Besluit geluidhinder. Met geluidgevoelige terreinen worden terreinen bedoeld zoals ligplaatsen voor woonschepen of woonwagenstandplaatsen. Hieronder vallen

geen tuinen bij woningen.

Dat tuinen niet als "geluidgevoelige terreinen" in de zin van de Wet geluidhinder en het Besluit geluidhinder worden aangemerkt, doet er niet aan af dat uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in tuinen gewaarborgd moet zijn. Naar aanleiding van de tussenuitspraak heeft de raad daarom onder meer de planregels uit de artikelen 12.4, onder b, en 15.4, onder b, aan het plan toegevoegd. Het maakt voor de bescherming van de tuinen tegen geluid niet uit of tuinen als geluidgevoelig object zijn omschreven in artikel 1.34 van de planregels. De genoemde planregels regelen de bescherming voldoende. Het betoog slaagt niet.

10.8. De raad stelt dat het maken van onversterkt geluid geen hoger geluidniveau in de kerk zal veroorzaken dan versterkte muziek en dat dat ook in beeld is gebracht.

10.8.1. De Afdeling vat de beroepsgrond zo op dat in de geluidonderzoeken niet is uitgegaan van alle activiteiten in de kerk die geluid veroorzaken, meer specifiek dat geluid veroorzaakt door stemmen, gezang en onversterkte muziekinstrumenten ten onrechte buiten beschouwing zijn gelaten. Hiermee heeft de stichting haar beroepsgronden na de tussenuitspraak uitgebreid met een nieuwe, niet eerder aangedragen beroepsgrond die zij al tegen het oorspronkelijke besluit naar voren had kunnen brengen. Het geluidrapport waarin is beschreven wat de akoestisch representatieve bedrijfssituatie van de kerk is waarvan is uitgegaan, en waarvan ook in de opvolgende notities van Alcedo steeds is uitgegaan, is het rapport "Oranjekwartier geluidsruimte Emmanuelkerk" van Alcedo van 15 december 2021. Dat rapport is al aan het besluit van 16 februari 2022 ten grondslag gelegd. Het is gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting en de rechtszekerheid van de andere partijen, in het licht van de goede procesorde, niet aanvaardbaar om nu, na de tussenuitspraak, alsnog de juistheid of volledigheid van de gehanteerde bedrijfssituatie ter discussie te stellen. De Afdeling bespreekt wat de stichting in dit verband aanvoert, dan ook niet.

Vergunningvrije bouwwerken

11. De stichting betoogt dat de nieuwe planregeling die is bedoeld ter voorkoming van geluidhinder van de kerk in vergunningvrij aan te bouwen bouwwerken onvoldoende waarborgen biedt. Zij voert hierover aan dat in de artikelen 12.3 en 15.3 van de planregels niet is omschreven wat onder vergunningvrije aanbouwen wordt verstaan. In artikel 1.45 wordt gesproken over uitbouw in plaats van aanbouw. Daarnaast is onduidelijk tot waar vergunningvrije aanbouwen mogen worden gebouwd en dit had in de planregels vastgelegd moeten worden, aldus de stichting. Een andere onduidelijkheid is volgens de stichting dat in artikel 12.3 staat: "de aanduiding 'voorwaardelijke verplichting geluid'", terwijl op de verbeelding alleen een bouwaanduiding met die naam is aangegeven.

11.1. De raad stelt dat het plan geen omschrijving van het begrip vergunningvrije aanbouwen hoeft te bevatten, omdat in hogere regelgeving is bepaald voor welke activiteiten wel of geen vergunning nodig is. Ook volgt uit die hogere regelgeving tot waar vergunningvrije aan- of uitbouwen gebouwd kunnen worden, dus ook dat hoeft niet in het plan te worden geregeld. In het akoestisch onderzoek zijn verschillende opties doorgerekend: een uitbouw van 1,2 meter, 2,4 meter of 3,6 meter. Dat zijn standaard maten die de ontwikkelaar aanbiedt. Juist omdat in het plan onder de oude wetgeving geen bepalingen konden worden opgenomen over vergunningvrij bouwen, is de bepaling opgenomen dat er sprake is van strijdig gebruik als er niet wordt voldaan aan het genoemde binnenniveau. De raad wijst erop dat het plan zowel een begripsomschrijving van "uitbouw" bevat als een begripsomschrijving van

"aanbouw".

De raad stelt dat de techniek van de verbeelding bij een bestemmingsplan verplicht om te kiezen voor een "bouwaanduiding" of een "functieaanduiding". Voor het opnemen van bouwaanduidingen geldt vervolgens een limitatieve lijst waaruit gekozen kan worden. Als een andere aanduiding wordt bedoeld dan moet er volgens de standaard worden gekozen voor een "specifieke bouwaanduiding -...". Zonder een formulering van dat type kan het plan niet gepubliceerd worden op de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl, aldus de raad. Vooruitlopend op de Omgevingswet heeft de raad echter gekozen voor de term "aanduiding" in de planregels, zonder hierbij te vermelden of het om een bouwaanduiding of een functieaanduiding gaat. Dat is niet alleen in het voorliggende plan, maar ook in het bestemmingsplan "Deventer, stad en dorpen" uit 2020 zo gedaan. Met de aanduiding "geluidwerende voorziening" in de planregels is hetzelfde bedoeld als met de "specifieke bouwaanduiding-geluidwerende voorziening" op de verbeelding.

11.2. In het nadere stuk van de stichting staat: "Voor wat betreft punt 2 (geluidbelasting op vergunningvrij aan te bouwen bouwwerken) is een en ander voldoende beantwoord". De Afdeling leidt hieruit af dat de onduidelijkheden die in eerste instantie in de zienswijze zijn genoemd, zoals verwoord onder 11, door de beantwoording van de raad in het verweerschrift zijn opgehelderd. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding hier nog op in te gaan. Omdat de stichting de beroepsgrond niet formeel heeft ingetrokken, leidt dat tot het oordeel dat deze grond niet slaagt.

Geluidbelasting op de gevel

12. De stichting betoogt dat de geluidbelasting op de gevels in de avondperiode te hoog zal zijn en dat niet is onderbouwd waarom die hoge geluidbelasting in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Het stappenplan van de VNG-brochure vereist een grondige onderbouwing in een situatie als deze, waarbij de geluidbelasting in de avondperiode hoger is dan 50 dB(A) (stap 4 uit de VNG-brochure). Zo'n onderbouwing ontbreekt. Er is ook geen rekening gehouden met cumulatieve geluidbronnen. De oplossing van de raad, te weten een geluidwerende voorziening in de vorm van een glazen scherm voor de te openen delen van de woning, voldoet volgens de stichting niet, omdat er op de gevels nog steeds een geluidbelasting van 52/53 dB(A) zal zijn in de avondperiode. De stichting zal niet kunnen voldoen aan een maatwerkvoorschrift van 50 dB(A) in de avondperiode, omdat de geluidbelasting nu eenmaal hoger is. Daarnaast bevat artikel 1.35 van de planregels geen duidelijke definitie van "geluidwerende voorziening".

De stichting betoogt dat het maatwerkvoorschrift over het kunnen voldoen aan de langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus op de gevel, vastgesteld had moeten worden voordat het bestemmingsplan werd vastgesteld of van kracht werd.

12.1. De raad stelt zich op het standpunt dat wordt voldaan aan het volgens stap 3 van de VNG-brochure toelaatbare langtijdgemiddelde beoordelingsniveau en dat aan stap 4 niet wordt toegekomen. Er zal sprake zijn van een acceptabel woon- en leefklimaat, ook als een raam open staat. De raad stelt dat uit het akoestisch onderzoek blijkt dat bij woning 18 het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau in de avondperiode 52 dB(A) bedraagt op de tweede bouwlaag en 53 dB(A) op de derde bouwlaag. Bij woning 17 is dit 51 dB(A) op de tweede bouwlaag en 52 dB(A) op de derde bouwlaag. Dit is volgens de raad toelaatbaar als er voor de draaiende delen van de woning een woning-gebonden scherm wordt geplaatst, waardoor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau op de te openen delen niet hoger is dan 50 dB(A) in de avondperiode. Daarom is zo'n geluidwerende voorziening in de planregels vastgelegd.

Daarnaast is de geluidwering van de woningen zonder deze voorziening al voldoende om een binnenniveau van 30 dB(A) in de woning te kunnen verkrijgen in de avondperiode. Volgens de raad is er op de achtergevel van deze woningen geen sprake van relevant geluid van andere bronnen waarvoor een gecumuleerde beoordeling moet worden gemaakt.

De definitie van "geluidwerende voorziening" hoeft volgens de raad niet aangevuld te worden, omdat in artikel 12.4 het doel van de geluidwerende voorziening duidelijk wordt gemaakt. Het gaat om een voorziening die ervoor moet zorgen dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau op de te openen geveldelen van de woningen in de avondperiode niet meer bedraagt dan 50 dB(A). De manier waarop deze waarde behaald wordt, van welk materiaal de voorziening is of andere voorwaarden aan de voorziening zijn niet van belang, zolang de waarde van 50 dB(A) maar behaald wordt, aldus de raad.

12.2. De raad stelt onder verwijzing naar het eerder ingediende verweerschrift dat het maatwerkvoorschrift nog niet hoeft te zijn vastgesteld op het moment dat het bestemmingsplan wordt vastgesteld. Inmiddels is het definitieve maatwerkvoorschrift wel vastgesteld en op 6 februari 2024 aan de stichting verzonden. De stichting heeft daartegen op 21 februari 2024 bezwaar gemaakt en daarop is nog niet beslist. De raad zal het college voorstellen om het maatwerkvoorschrift bij kavel 17 op 52 dB(A) in de avondperiode te bepalen en bij kavel 18 op 53 dB(A), omdat de stichting alleen invloed heeft op de geluidbelasting op de gevel, en daar ook gemeten zal worden als er klachten van bewoners zijn, en niet op het geluid achter de geluidwerende voorziening. Daarmee wil de raad dus tegemoetkomen aan het door de stichting naar voren gebrachte punt.

De raad heeft daarna nadere stukken ingediend. Het gaat om een besluit van het college van burgemeester en wethouders van Deventer van 22 april 2024, waarbij het besluit maatwerkvoorschriften Emmanuelkerk van 6 februari 2024 is vervangen. In het besluit maatwerkvoorschriften van 22 april 2024 zijn overeenkomstig het hiervoor genoemde voorstel de maatwerkvoorschriften aangepast. De raad heeft de Afdeling meegedeeld dat de stichting het bezwaar heeft ingetrokken en dat daarmee het besluit maatwerkvoorschriften onherroepelijk is geworden.

12.3. In het nadere stuk van de stichting staat: "Voor wat betreft de geluidsbelasting op de gevel gaan wij akkoord met de uitleg dat voldaan wordt aan stap 3 van de VNG-publicatie. Met betrekking tot het maatwerkvoorschrift is aan het college voorgesteld om het maatwerkvoorschrift aan te passen. Deze aanpassing heeft inmiddels plaatsgevonden en daar zijn we mee akkoord gegaan".

De Afdeling leidt hieruit af dat de bezwaren die in eerste instantie in de zienswijze zijn genoemd, zoals verwoord onder 12, door de beantwoording van de raad in het verweerschrift en door de aanpassing van het maatwerkvoorschrift door het college zijn weggenomen. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding hier nog op in te gaan. Omdat de stichting de beroepsgrond niet formeel heeft ingetrokken, leidt dat tot het oordeel dat deze grond niet slaagt.

Conclusie

13. Gelet op wat hiervoor is overwogen, is het beroep van de stichting tegen het besluit van 20 december 2023 ongegrond.

Proceskosten

14. De raad moet de proceskosten vergoeden. Het gaat daarbij om de reiskosten naar de zitting van 26 juni 2023. De stichting heeft ook gevraagd om vergoeding van kosten van door

externen verleende rechtsbijstand. Voor zover daarvoor kosten zijn gemaakt is de Afdeling daarvan niet gebleken, omdat de processtukken door de stichting zelf zijn ingediend en de stichting ook op de zitting niet is bijgestaan door een beroepsmatige rechtsbijstandverlener. Kosten voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand komen daarom op grond van artikel 8:75 van de Awb, in samenhang met artikel 1, onderdeel a, en 2, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht en de bijlage bij dat Besluit, niet voor vergoeding in aanmerking.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Deventer van 16 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oranjekwartier" gegrond;

II. vernietigt het besluit van 16 februari 2022, voor zover dit betreft de plandelen met de bestemming "Wonen-Oranjekwartier" en de bestemming "Bouwregel -16" zoals aangeduid op kaart 1 in bijlage 1 bij deze uitspraak;

III. draagt de raad van de gemeente Deventer 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;

IV. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Deventer van 20 december 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oranjekwartier" ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Deventer tot vergoeding van bij Stichting Emmanuel in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 55,19;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Deventer aan Stichting Emmanuel het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 365,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. D.A. Verburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Wolvers-Poppelaars, griffier.

w.g. Verburg
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Wolvers-Poppelaars
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 3 juli 2024

780

BIJLAGE 1

Verbeelding bestemmingsplan "Oranjekwartier", 16 februari 2022



Verbeelding bestemmingsplan "Oranjekwartier", 16 februari 2022

BIJLAGE 2

Bestemmingsplan "Oranjekwartier", vastgesteld 20 december 2023

Artikel 1 Begrippen

1.3 aanbouw

een gebouw dat als afzonderlijke ruimte is gebouwd aan een hoofdgebouw waarmee het in directe verbinding staat, welk gebouw onderscheiden kan worden van, maar een functionele eenheid vormt met het hoofdgebouw en dat in architectonisch opzicht ondergeschikt is aan het hoofdgebouw;

1.16 bijgebouw

een op zichzelf staand, al dan niet vrijstaand gebouw, dat door de vorm onderscheiden kan worden van het hoofdgebouw en dat in zowel functioneel als architectonisch opzicht ondergeschikt is aan en ten dienste staat van het hoofdgebouw;

1.33 geluidgevoelige functies

in een gebouw of op een terrein aanwezige functies die maken dat een gebouw of terrein als geluidgevoelig object wordt aangemerkt;

1.34 geluidgevoelige objecten

gebouwen welke dienen ter bewoning of andere geluidgevoelige gebouwen of terreinen, zoals bedoeld in de Wet geluidhinder en/of het Besluit geluidhinder;

1.35 geluidwerende voorziening

(gebouwde) voorziening ten behoeve van de wering van het geluid;

1.45 uitbouw

een gebouw dat als vergroting van een bestaande ruimte is gebouwd aan een hoofdgebouw, welk gebouw onderscheiden kan worden van, maar een functionele eenheid vormt met het hoofdgebouw en dat in architectonisch opzicht ondergeschikt is aan het hoofdgebouw;

Artikel 12 Wonen - Oranjekwartier

12.1 Toegelaten functies

Ter plaatse van de functie Wonen - Oranjekwartier is toegelaten:

a. het wonen, in niet gestapelde vorm;

1. al dan niet in combinatie met een beroep of bedrijf aan huis conform het gestelde in artikel 24.2 en kleinschalige kinderopvang conform het gestelde in artikel 24.3;

2. ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' mag het aantal wooneenheden niet meer bedragen dan is aangeduid;

b. in afwijking van het bepaalde onder a, zijn ter plaatse van de aanduiding 'gestapeld' gestapelde woningen toegelaten;

1. al dan niet in combinatie met een beroep of bedrijf aan huis conform het gestelde in artikel 24.2 en kleinschalige kinderopvang conform het gestelde in artikel 24.3;

2. ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' mag het aantal wooneenheden niet meer bedragen dan is aangeduid;

c. zorgwoningen, uitsluitend indien omgevingsvergunning is verleend zoals bedoeld in artikel 12.5;

d. groenvoorzieningen in de vorm van parken, groenstroken en speelvoorzieningen;

e. verkeersvoorzieningen in de vorm van wegen, voet- en rijwielpaden, inritten, parkeer- en ontsluitingsvoorzieningen;

f. nutsvoorzieningen, waaronder ook begrepen voorzieningen ten behoeve van (de opwekking van) duurzame energie;

met de daarbij behorende voorzieningen.

[...]

12.3 Voorwaardelijke verplichting geluid

Het gebruik van de woningen ter plaatse van de aanduiding 'voorwaardelijke verplichting geluid', is slechts toegestaan als het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau binnen geluidsgevoelige ruimten dan wel verblijfsruimten van een woning in de dagperiode niet meer bedraagt dan 35 dB(A) en in de avondperiode niet meer bedraagt dan 30 dB(A).

12.4 Voorwaardelijke verplichting aanvullende maatregelen geluid

a. Het gebruik van de woningen ter plaatse van de aanduiding 'geluidwerende voorziening', is slechts toegestaan als voor de te openen geveldelen van de geluidsgevoelige ruimten dan wel verblijfsruimten op de tweede en hogere bouwlagen een geluidwerende voorziening is gerealiseerd en in stand wordt gehouden, waardoor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau op de te openen geveldelen van de woningen in de avondperiode niet meer bedraagt dan 50 dB(A).

b. Het gebruik van de woningen op de gronden met de aanduiding 'geluidwerende voorziening' is slechts toegestaan als ter plaatse van de aanduiding 'geluidsscherm', een gesloten geluidsscherm met een hoogte van minimaal 1,80 m en een massa van minimaal 10 kg per m² is gerealiseerd, en in stand wordt gehouden.

12.5 Afwijken van de toegelaten functies

12.5.1 Bevoegdheid

Bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in:

a. artikel 12.1 onder b en worden toegestaan dat gronden worden gebruikt ten behoeve van zorgwoningen.

12.5.2 Toepassingsvoorwaarden

De in het vorige lid genoemde omgevingsvergunning kan slechts worden verleend, mits geen onevenredige aantasting plaatsvindt van:

- a. het straat- en bebouwingsbeeld;
- b. de woonsituatie;
- c. de verkeersveiligheid;
- d. de milieusituatie;
- e. de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken;
- f. de parkeersituatie;
- g. de sociale veiligheid.

Artikel 15 Bouwregel-16

15.1 Bouwregels

Ter plaatse van de 'Bouwregel-16' gelden de volgende regels:

15.1.1 Algemeen

- a. Het bebouwingspercentage mag per bouwperceel niet meer dan 60% bedragen, tenzij ter plaatse van de aanduiding 'maximum bebouwingspercentage' anders is aangeduid;
- b. De gezamenlijke oppervlakte van aanbouwen, uitbouwen, bijgebouwen en bouwwerken,

geen gebouw zijnde, bij een hoofdgebouw mag:

1. Op bouwpercelen met een oppervlakte tot 500 m², niet meer dan 75 m² bedragen;
2. Op bouwpercelen met een oppervlakte van 500 m² tot 1000 m², niet meer dan 100 m² bedragen;
3. Op bouwpercelen met een oppervlakte van meer dan 1000 m², niet meer dan 150 m² bedragen.

[...]

15.1.3 Aanvullende bouwregels aanbouwen, uitbouwen en bijgebouwen

- a. aanbouwen, uitbouwen en bijgebouwen mogen uitsluitend worden gesitueerd ter plaatse van de aanduiding 'bouwvlak' en/of ter plaatse van de aanduiding 'bijgebouwen';
- b. de goothoogte van aanbouwen, uitbouwen en aangebouwde bijgebouwen mag niet meer dan 3,5 m, of 0,50 m boven de vloer van de eerste verdieping van het hoofdgebouw, bedragen;
- c. de bouwhoogte van aanbouwen, uitbouwen en aangebouwde bijgebouwen mag niet meer dan 6 m bedragen, met dien verstande dat deze ten minste 1,5 m is gelegen onder de bouwhoogte van het hoofdgebouw;
- d. de goothoogte van vrijstaande bijgebouwen mag niet meer dan 3 m bedragen;
- e. de bouwhoogte van vrijstaande bijgebouwen mag niet meer dan 5 m bedragen;
- f. de afstand van aanbouwen, uitbouwen en bijgebouwen tot de onbebouwde zijdelingse bouwperceelgrens mag:

1. op bouwpercelen met een oppervlakte tot 300 m², 0 m bedragen;
2. op bouwpercelen met een oppervlakte vanaf 300 m² niet minder dan 1 m bedragen

[...]

15.3 Voorwaardelijke verplichting geluid

Een omgevingsvergunning voor het bouwen van woningen ter plaatse van de aanduiding 'voorwaardelijke verplichting geluid', wordt slechts verleend als het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau binnen geluidsgevoelige ruimten dan wel verblijfsruimten van een woning in de dagperiode niet meer bedraagt dan 35 dB(A) en in de avondperiode niet meer bedraagt dan 30 dB(A).

15.4 Voorwaardelijke verplichting aanvullende maatregelen geluid

- a. Een omgevingsvergunning voor het bouwen van woningen ter plaatse van de aanduiding 'geluidwerende voorziening', wordt slechts verleend als voor de te openen geveldelen van de geluidsgevoelige ruimten dan wel verblijfsruimten op de tweede en hogere bouwlaag een geluidwerende voorziening wordt gerealiseerd waardoor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau op de te openen geveldelen van de woningen in de avondperiode niet meer bedraagt dan 50 dB(A).
- b. Een omgevingsvergunning voor het bouwen van woningen ter plaatse van de aanduiding 'geluidwerende voorziening' wordt slechts verleend als ter plaatse van de aanduiding 'geluidsscherm', een gesloten geluidsscherm met een hoogte van minimaal 1,80 m en een

massa van minimaal 10 kg per m² wordt gerealiseerd, en in stand wordt gehouden.

RAADSBESLUIT

Onderwerp : Herstel bestemmingsplan Oranjekwartier
Voorstelnummer : 2023-1059
Raadstafel d.d. : -
Raadsvergadering : 20 december 2023

De raad van de gemeente Deventer,

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 28-11-2023, nummer 2023-1059

BESLUIT

1. Het Chw bestemmingsplan Oranjekwartier (planversie VG02) gewijzigd vast te stellen conform de opdracht van de Raad van State;
2. Het vaststellingbesluit met bijbehorende stukken te verzenden aan de Raad van State;
3. Appellant te informeren over het besluit en het besluit ter inzage te leggen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 20 december 2023

De raad voornoemd,
de griffier,

A. Kerver



de voorzitter,



R.C. König

RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Herstel bestemmingsplan Oranjekwartier
Portefeuillehouder : Wethouder De Geest,
Voorstelnummer : 2023-1059
Datum B en W besluit : 28-11-2023
Team : DEV-PRO

Inleiding

Het Chw bestemmingsplan Oranjekwartier is op 16 februari 2022 door de gemeenteraad vastgesteld. Tegen het bestemmingsplan is beroep ingesteld door de Emmanuelkerk.

Het beroep ziet erop dat de Emmanuelkerk verwacht dat de nieuw te bouwen woningen beperkend zullen zijn voor de activiteiten die de kerk uitoefent. Tijdens de kerkdiensten is er sprake van versterkt muziekgeluid waar de nieuwe bewoners overlast van kunnen ondervinden omdat de woningen dicht bij de kerk worden gebouwd.

De Raad van State heeft op 1 november 2023 een tussenuitspraak gedaan en de gemeente opdracht gegeven om de door haar voorgestelde wijzigingen in het bestemmingsplan door te voeren voor zover het betreft de plandelen met de enkelbestemming "Wonen-Oranjekwartier" en de enkelbestemming "Bouwregel -16" op de gronden ten westen en zuidwesten van de Emmanuelkerk op het perceel Julianastraat 93.

De uitspraak draagt de gemeente op om binnen 12 weken na 1 november 2023 (dus voor 24 januari 2024).

De opdracht van de Raad van State heeft geleid tot het aanpassen van een aantal planregels. Deze planregels worden onderbouwd aan de hand van akoestisch onderzoek. Deze zijn opgenomen in het voorliggende aangepast vast te stellen bestemmingsplan. De gewijzigde planregels zijn geel gearceerd. De aangepaste toelichting is opgenomen in een nieuw Hoofdstuk 1 van de toelichting op het bestemmingsplan.

Voor de nadere toelichting, zie argumenten voor en tegen.

Raadsvoorstel

1. Het Chw bestemmingsplan Oranjekwartier (planversie VG02) gewijzigd vast te stellen conform de opdracht van de Raad van State
2. Het vaststellingbesluit met bijbehorende stukken te verzenden aan de Raad van State
3. Appellant te informeren over het besluit en het besluit ter inzage te leggen

Kern raadsvoorstel

Gewijzigd vaststellen (herstellen) van het bestemmingsplan Oranjekwartier, naar aanleiding van de tussenuitspraak van de Raad van State. Met als doel woningbouw in het Oranjekwartier te realiseren.

Beoogd resultaat

Een gewijzigd vastgesteld bestemmingsplan Oranjekwartier, dat voldoet aan de opdracht van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Kader

- * Wet ruimtelijke ordening,
- * Algemene wet bestuursrecht,

* Crisis- en herstelwet

* Chw bestemmingsplan Oranjekwartier, inclusief tussenuitspraak
(ECLI:NL:RVS:2023:4054)

Het bestemmingsplan bestaat uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML bestand:

* NL.IMRO.0150.Chw016.VG02

met de bijbehorende bestanden. Hierbij is voor de locatie van de geometrische planobjecten gebruik gemaakt van een ondergrond welke is ontleend aan de BGT.

Argumenten ten behoeve van de raad

1. Het raadsvoorstel en ontwerp-raadsbesluit ter vaststelling van het Chw bestemmingsplan Oranjekwartier vast te stellen;

Het raadsvoorstel bevat de volgende toelichting:

Op 1 november 2023 heeft de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak een tweede tussenuitspraak gedaan inzake het Chw bestemmingsplan Oranjekwartier.

De uitspraak draagt de gemeente op om binnen 12 weken na 1 november 2023 (dus voor 24 januari 2024):

a. met inachtneming van wat is overwogen onder 7.3, 7.5 en 7.6, de daar omschreven gebreken te herstellen en een gewijzigd of nieuw besluit te nemen en;

b. de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Er dient een gewijzigd of nieuw besluit genomen te worden, dit hoeft niet voorbereid te worden met afdeling 3:4 Awb.

Inhoudelijk gaat het om het herstellen van de volgende punten:

* geluidbelasting in de tuinen:

Standpunt Raad van State: In het bestemmingsplan is onvoldoende gemotiveerd dat er in de tuin bij de woningen sprake kan zijn van een aanvaardbare geluidbelasting.

Gewijzigd in herstelbesluit: Door het opnemen van een voorwaardelijke verplichting moet er bij twee woningen verplicht een geluidwerend tuinscherm geplaatst worden voordat de woning gebruikt mag worden. In de planregels is deze voorwaardelijke verplichting opgenomen als bouwregel, op de verbeelding is de aanduiding 'geluidscherm' opgenomen.

* geluidbelasting op vergunningvrij aan te bouwen bouwwerken

Standpunt Raad van State: In het bestemmingsplan is ten onrechte geen rekening gehouden met de mogelijkheid om vergunningvrij te bouwen in het achtererf gebied en de geluidbelasting op deze bouwwerken.

Gewijzigd in herstelbesluit: Door het opnemen van een voorwaardelijke verplichting mag er alleen in de vergunningvrije aanbouwen worden gewoond, als ook wordt voldaan aan de geluidnormen voor het binnenniveau. In de planregels is deze voorwaardelijke verplichting opgenomen als gebruiksregel, op de verbeelding is de aanduiding 'voorwaardelijke verplichting geluid' opgenomen.

* geluidbelasting op de gevel van de woningen en een maatwerkvoorschrift

Naast de door de Afdeling in de uitspraak genoemde punten, is door de gemeente ook voorgesteld om de te hoge geluidbelasting op de gevel te verminderen door de verplichting op te nemen om voor de te openen delen van de gevel (de ramen) op de verdiepingen een geluidwerende voorziening te realiseren. Door bijvoorbeeld een voorzetraam aan de buitenkant van de gevel te monteren, kunnen de ramen in de gevel geopend worden zonder geluidoverlast te ondervinden.

Deze verplichting hangt samen met het aan de kerk op te leggen maatwerkvoorschrift. Zonder deze verplichting zal er een strenger maatwerkvoorschrift nodig zijn. Het maatwerkvoorschrift is een besluit dat los staat van het bestemmingsplan. In het maatwerkvoorschrift wordt bepaald dat de kerk haar huidige bedrijfsvoering (de muzikale begeleiding van de kerkdiensten en het repeteren van de band) kan voortzetten. Het maatwerkvoorschrift is nodig omdat met deze bedrijfsvoering de normen uit het activiteitenbesluit overschreden worden. Onderzocht is, dat met goede isolatie van de woningen en bij het plaatsen van een voorzetraam bij 2 woningen, het acceptabel is dat de normen overschreden worden. Dit wordt vastgelegd in een maatwerkvoorschrift. Het maatwerkvoorschrift is bevoegdheid van het college en zal binnenkort worden vastgesteld (mandaat ligt bij omgevingsdienst).

2. Raad van State informeren over besluit

Het besluit en het gewijzigde bestemmingsplan wordt toegestuurd aan de Raad van State.

3. Appellant schriftelijk op de hoogte stellen van het besluit en besluit ter inzage leggen

Conform het tweede deel van de opdracht van de Raad van State de Afdeling zal aan de andere partijen de uitkomst van het besluit kenbaar gemaakt moeten worden en zal het gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend gemaakt te worden.

Dit betekent dat het besluit wordt verzonden aan de Emmanuelkerk. Ook wordt het besluit ter inzage gelegd. Iedereen kan vervolgens in beroep tegen de wijzigingen die in het bestemmingsplan zijn aangebracht.

Betrokken partijen en participatie

Met appellant is voor de besluitvorming een gesprek geweest om de uitspraak en het vervolg te bespreken.

Het bestemmingsplan wordt aangepast conform de opdracht van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Deze opdracht is ook bij appellant bekend.

Appellant wordt na het collegebesluit schriftelijk op de hoogte gesteld. Na het raadsbesluit zal appellant van het besluit op de hoogte worden gesteld en wordt het besluit ter inzage gelegd.

Vervolgens heeft appellant de mogelijkheid om een zienswijze in te brengen bij de Raad van State.

Financiële consequenties

Zoals al bij de eerdere vaststelling van het bestemmingsplan Oranjekwartier is aangegeven, heeft de gemeenteraad een krediet van 1,3 mln. beschikbaar gesteld bij de vaststelling van het Ontwikkelperspectief Oranjekwartier (7 oktober 2020). Het bestemmingsplan en de juridische procedure worden hieruit gedekt. Het besluit tot vaststellen van het bestemmingsplan heeft geen

aanvullende financiële consequenties voor de gemeente, ook door het herstelbesluit ontstaan geen aanvullende financiële consequenties.

Betrokkenheid raad

- * De gemeenteraad is bevoegd gezag bij de vaststelling van het bestemmingsplan.
- * Na vaststelling van het bestemmingsplan wordt het raadsbesluit wordt met bijbehorende stukken verzonden aan de Raad van State en appellant.
- * Tevens wordt het besluit gedurende 6 weken ter visie gelegd.
- * Belanghebbenden hebben de mogelijkheid om in beroep te gaan bij de Raad van State tegen die onderdelen die in het bestemmingsplan gewijzigd zijn. Na uitspraak in hoofdzaak door de Raad van State zal bekend worden of het bestemmingsplannen geheel of deels onherroepelijk wordt.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Deventer,
de secretaris, de burgemeester,



J.P. Wassens



R.C. König

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:4054
Datum uitspraak	1 november 2023
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 16 februari 2022 heeft de raad van de gemeente Deventer het bestemmingsplan "Oranjekwartier" vastgesteld. Het bestemmingsplan "Oranjekwartier" maakt de herstructurering van het Oranjekwartier, een buurt in de wijk Keizerslanden in Deventer, mogelijk. Op een aantal locaties zal sloop en nieuwbouw plaatsvinden. In totaal worden er bijna 120 nieuwe woningen in het plangebied gebouwd. De locatie in het noorden van het plangebied wordt aangeduid als "Koninklijke driehoek". Daar vindt nieuwbouw van ongeveer 65 grondgebonden woningen plaats en wordt de openbare ruimte ingericht. De meeste bestaande panden worden gesloopt. De stichting is eigenaar van de Emmanuelkerk die zich bevindt op het perceel Koningin Julianastraat 93. Zij is het niet eens met het bestemmingsplan, met name vanwege de korte afstand van de nieuwe woningen in de Koninklijke driehoek tot de kerk. Als de woningen zo dichtbij worden gebouwd, vreest de stichting geluidhinder voor de nieuwe omwonenden en als gevolg daarvan geluidsklachten. Bovendien belemmert het bestemmingsplan volgens de stichting de mogelijkheid om de kerk uit te breiden.</p>

Volledige tekst

202202459/1/R3.

Datum uitspraak: 1 november 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

Stichting Emmanuel (hierna: de stichting), gevestigd te Deventer,

appellante,
en

de raad van de gemeente Deventer,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 16 februari 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Oranjekwartier" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de stichting beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De stichting en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 26 juni 2023, waar de stichting, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door ing. S. Henderiks-Klaver, ing. H.M.C. Santegoeds, ir. P.W. Versluijs en mr. H.E. Ellerman, advocaat te Amsterdam, zijn verschenen. Voorts is op de zitting [partij], vertegenwoordigd door ing. G.J. Hofmeijer, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestemmingsplan "Oranjekwartier" maakt de herstructurering van het Oranjekwartier, een buurt in de wijk Keizerslanden in Deventer, mogelijk. Op een aantal locaties zal sloop en nieuwbouw plaatsvinden. In totaal worden er bijna 120 nieuwe woningen in het plangebied gebouwd. De locatie in het noorden van het plangebied wordt aangeduid als "Koninklijke driehoek". Daar vindt nieuwbouw van ongeveer 65 grondgebonden woningen plaats en wordt de openbare ruimte ingericht. De meeste bestaande panden worden gesloopt.

1.1. De stichting is eigenaar van de Emmanuelkerk die zich bevindt op het perceel Koningin Julianastraat 93. Zij is het niet eens met het bestemmingsplan, met name vanwege de korte afstand van de nieuwe woningen in de Koninklijke driehoek tot de kerk. Als de woningen zo dichtbij worden gebouwd, vreest de stichting geluidhinder voor de nieuwe omwonenden en als gevolg daarvan geluidsklachten. Bovendien belemmert het bestemmingsplan volgens de stichting de mogelijkheid om de kerk uit te breiden.

2. Op de zitting heeft de stichting desgevraagd bevestigd dat geen beroep is ingesteld tegen het besluit van 15 februari 2022 waarbij het college van burgemeester en wethouders een hogere geluidgrenswaarde heeft vastgesteld voor de geluidbelasting op de gevels van de nieuwe woningen ten gevolge van het wegverkeer op de Wezenland. Het dossier met zaaknummer 202202462/1/R3 is dan ook gesloten.

3. Het wettelijke kader en de relevante planregels zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak en maakt daarvan onderdeel uit.

Geluidbelasting door activiteiten van de kerk

4. De stichting betoogt dat in het plan ten onrechte woningen mogelijk worden gemaakt op korte afstand van de kerk, omdat de geluidnormen vanwege muziekgeluid van de kerk ter plaatse van die nieuwe woningen en daarbij behorende tuinen zullen worden overschreden. Dat is in strijd met een goede ruimtelijke ordening. De kans op klachten door de

geluidbelasting neemt volgens de stichting toe en dat belemmert de kerk in haar activiteiten.
VNG-brochure - gebiedstype

5. De stichting voert aan dat de raad had moeten uitgaan van het gebiedstype "rustige woonwijk" met bijbehorende richtafstand van 30 meter en niet van het gebiedstype "gemengd gebied" met een richtafstand van 10 meter, zoals vermeld in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" uit 2009 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure).

5.1. De raad stelt dat het gebied "de koninklijke driehoek" gemengd gebied in de zin van de VNG-brochure is, en niet een rustige woonwijk. Daarom kan worden uitgegaan van een richtafstand van 10 meter. Rond de koninklijke driehoek zijn naast woonfuncties meerdere andere functies aanwezig, zoals het pand van stichting Masohi (Moluks Cultureel Centrum), de kerk zelf, sporthal De Kroon en een basisschool. Door aan te sluiten bij de aanbevolen richtafstand van 10 meter uit de VNG-brochure kan er volgens de raad in beginsel van uit worden gegaan dat sprake is van een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van de nieuwe woningen.

5.2. Het omgevingstype wordt bepaald aan de hand van de feitelijk bestaande aard van de omgeving waarbinnen de mogelijk te maken ontwikkelingen zijn voorzien. Volgens de VNG-brochure is het omgevingstype "rustige woonwijk" een woonwijk die is ingericht volgens het principe van functiescheiding. Afgezien van wijkgebonden voorzieningen komen vrijwel geen andere functies (zoals bedrijven of kantoren) voor. Het omgevingstype "gemengd gebied" kent een matige tot sterke functiemenging. In dit omgevingstype komen direct naast woningen andere functies voor, zoals winkels, horeca en kleine bedrijven.

Uit paragraaf 4.3.1 van de plantoelichting blijkt dat de raad het gebied "de koninklijke driehoek" heeft gekwalificeerd als "gemengd gebied", omdat er naast de woonfunctie meerdere andere functies aanwezig zijn. De Afdeling ziet in wat de stichting heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de raad niet heeft kunnen uitgaan van het omgevingstype "gemengd gebied". De stichting heeft niet betwist dat in de omgeving verschillende functies voorkomen, zoals het Moluks Cultureel Centrum, een sporthal en een basisschool. Dat betekent dat de richtafstand verlaagd kan worden naar 10 meter.

Het betoog slaagt niet.

Het akoestisch onderzoek en de aanvaardbaarheid van de geluidbelasting

6. In de plantoelichting staat dat aan de richtafstand van 10 meter tussen de kerk en de nieuwe woningen wordt voldaan. Voor de Emmanuelkerk gelden volgens paragraaf 4.3.1 van de plantoelichting echter naast de toetsing aan de richtafstand uit de VNG-brochure ook aanvullende eisen vanuit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Daarop is in paragraaf 4.3.2 van de plantoelichting nader ingegaan. De raad heeft akoestisch onderzoek laten verrichten om te kunnen beoordelen of bij de beoogde woningbouw voldaan kan worden aan de normen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer door de geluidbelasting die afkomstig is van de kerk.

7. De stichting betoogt dat de aan het plan ten grondslag gelegde akoestische onderzoeken niet deugen. Bij het plan zijn de onderzoeken "Akoestisch onderzoek wegverkeerslawaaï" van Alcedo van 1 april 2021 en "Oranjekwartier geluidruimte Emmanuelkerk, akoestisch onderzoek industrielawaaï" van Alcedo van 15 december 2021 gevoegd (bijlagen 4 en 5 bij de plantoelichting). De stichting voert aan dat verschillende modellen zijn gehanteerd voor beide onderzoeken. In het vastgestelde plan komen de woningen daarnaast nog dichterbij de kerk dan waarvan in de onderzoeken is uitgegaan.

Daarnaast voert de stichting aan dat uit het akoestisch onderzoek blijkt dat op de gevels van een aantal woningen de langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus voor geluid worden overschreden. Ook daaruit blijkt volgens de stichting dat een grotere afstand gehanteerd had moeten worden tussen de nieuwe woningen en de kerk. De voorwaardelijke verplichting die in artikel 15.3 van de planregels is opgenomen bevat volgens de stichting ten onrechte alleen een regeling voor het geluidniveau in de woningen en niet voor het geluidniveau in de tuinen. Mensen wonen immers niet alleen in de woningen, maar moeten ook een raam kunnen openen en in de tuin kunnen verblijven. Een goed woon- en leefklimaat beperkt zich volgens de stichting niet tot het binnenverblijf van de woningen. De stichting voert ook aan dat ten onrechte geen rekening is gehouden met de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen in het achtererfgebied. Ook ter plaatse van die eventuele bijgebouwen of tuinkamers zal een goed woon- en leefklimaat gegarandeerd moeten worden, meent de stichting. De voorwaardelijke verplichting in de planregels waarborgt dat niet. De raad gaat volgens de stichting te gemakkelijk voorbij aan de geluidbelasting in de achtertuinten door te stellen dat de bewoners in de voortuin kunnen zitten en dat het om slechts enkele momenten in de week gaat. De raad heeft volgens de stichting ten onrechte niet de mogelijkheid onderzocht om het nieuwbouwplan zo in te richten dat een afstand van 30 meter wordt gehanteerd tot de kerk. Zo'n afstand werkt in de praktijk goed en leidt niet tot klachten.

Het maatwerkvoorschrift waarvan de raad stelt dat het college dat moet opleggen aan de stichting, leidt volgens haar tot een inperking van haar bestaande rechten. Het huidige maatwerkvoorschrift beperkt volgens de stichting namelijk niet het aantal momenten in de week dat muziek ten gehore mag worden gebracht. Nu zijn dat drie momenten: zondagochtend, zondagmiddag en donderdagavond, maar de stichting heeft de mogelijkheid om dat uit te breiden door bijvoorbeeld een extra muziekkavond of dienst op zaterdagavond te houden.

7.1. Op de zitting heeft de raad in reactie op het betoog van de stichting verduidelijkt dat bijlage 5 bij de plantoelichting, dus het rapport van Alcedo van 15 december 2021, relevant is voor de beoordeling van de geluidbelasting op de woningen door geluid van de kerk, en niet bijlage 4 dat een rapport is over wegverkeerslawaai. De Afdeling stelt vast dat dat juist is. Op het punt dat de stichting betoogt dat in het rapport van 15 december 2021 niet van een juiste afstand tussen de in het plan voorziene woningen en de kerk is uitgegaan, overweegt de Afdeling het volgende. In het rapport is in bijlage 1 een aantal figuren opgenomen waarop het plangebied met de voorziene woningen en het gebouw van de kerk zijn weergegeven, bv. figuur 1 "Overzicht van het rekenmodel met plangebied" en figuur 2 "Overzicht van de nummering en ligging bronnen Emmanuelkerk". In deze figuren wordt een zelfde afstand tussen het kerkgebouw en de voorziene woningen gehanteerd als de afstand tussen het kerkgebouw en het bouwvlak met de bestemming "Bouwregel-16" en "Wonen-Oranjekwartier" ten zuidwesten daarvan op de verbeelding.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

7.2. De raad erkent dat de geluidbelasting in de tuin van belang kan zijn bij beantwoording van de vraag of het bestemmingsplan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Omdat de kerk slechts op twee momenten in de week kortdurend gebruik maakt van muziek, is er naar de mening van de raad ook in de tuin een redelijk woon- en leefklimaat aanwezig. Dat blijkt volgens de raad uit de notitie "Aanvullende berekeningen geluid i.v.m. beroepschrift Emmanuelkerk" van 16 juni 2022. Bovendien kunnen de toekomstige bewoners volgens de raad ook aan de voorzijde van hun woningen gaan zitten als zij in hun achtertuin een te hoge geluidbelasting ervaren.

De raad stelt dat daarnaast op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer een maatwerkvoorschrift zal worden vastgesteld voor de kerk voor de twee momenten in de week waarop in de kerk muziek ten gehore wordt gebracht. Dit om te voorkomen dat de kerk als gevolg van de komst van de woningen niet meer zal kunnen voldoen aan artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De raad stelt dat de stichting in 2014 een akoestisch onderzoek heeft laten uitvoeren en daarbij als representatieve bedrijfssituatie twee diensten op zondag met versterkte muziek en een repetitie met de band op donderdagavond heeft genoemd. In de voorbereiding van het plan is van die bedrijfssituatie uitgegaan. Volgens de raad is niet gebleken dat er vaker diensten worden gehouden of dat daar concrete plannen voor zijn.

De raad heeft niettemin laten onderzoeken of het mogelijk is om aan de bezwaren van de stichting tegemoet te komen door haar zoveel mogelijk ruimte te geven in haar activiteiten. Dit heeft geresulteerd in een nadere notitie van Alcedo van 13 juni 2023. In die notitie stelt Alcedo dat met een combinatie van een maatwerkvoorschrift voor de kerk en een aanvullende voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan, de stichting niet wordt belemmerd in haar bedrijfsvoering en ter plaatse van de woningen toch een aanvaardbaar woon- en leefklimaat wordt geborgd, aldus de raad. Naar aanleiding daarvan is de raad bereid het bestemmingsplan aan te passen door daarin aanvullende voorwaardelijke verplichtingen op te nemen waardoor fysieke maatregelen (geluidwerende voorzieningen) uitgevoerd moeten worden voordat de woningen in gebruik genomen mogen worden. Het gaat onder andere om geluidschermen in de achtertuinen van twee woningen. De raad verzoekt de Afdeling om zelf in de zaak te voorzien door het plan aan te passen door de nieuwe voorwaardelijke verplichtingen in de planregels op te nemen en door een aanduiding op de verbeelding weer te geven.

7.3. Bij de toetsing of aan de richtafstanden uit de VNG-brochure wordt voldaan blijven tuinen buiten beschouwing, maar de geluidbelasting in tuinen kan wel van belang zijn bij de beantwoording van de vraag of het bestemmingsplan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Dat heeft de raad zoals gezegd ook erkend. In paragraaf 4.3.2 van de plantoelichting staat:

"[...] De betreffende woningen blijven in de tuin hogere geluidsniveaus hebben. Hiermee is het woon- en leefklimaat in de buitenruimte niet optimaal. De hoogste overschrijding van het geluidniveau bedraagt 52 dB op de gevel van één woning. Deze geluidbelasting valt te classificeren als een redelijk woon- en leefklimaat. Met het extra isoleren van de woningen ontstaat er in de woningen zelf wel een goed woon- en leefklimaat. De overschrijding van de geluidniveaus vindt niet continu plaats, maar twee dagen per week. Namelijk tijdens diensten op zondag in de dagperiode en op donderdagavond tijdens repetities van de band.

Met de te nemen isolerende maatregelen achten wij dat er sprake kan zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Om vast te leggen dat er voor de te realiseren woningen een acceptabel woon- en leefklimaat ontstaat, is in lid 15.3 van de planregels een voorwaardelijke verplichting opgenomen dat voordat de woningen gebouwd en gebruikt mogen worden, er aangetoond moet zijn dat er voldoende isolerende maatregelen zijn genomen om te kunnen voldoen aan het vereiste binnenniveau. Dit zal aangetoond moeten worden bij het aanvragen van de omgevingsvergunning voor het bouwen. [...]"

Met deze toelichting en het opnemen van de voorwaardelijke verplichting in artikel 15.3 van de planregels, heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling niet voldoende onderzocht en

niet draagkrachtig gemotiveerd dat in de tuinen bij de voorziene woningen sprake zal zijn van een aanvaardbare geluidbelasting. De motivering dat en waarom de geluidbelasting aanvaardbaar zal zijn en de voorwaardelijke verplichting hebben alleen betrekking op de geluidbelasting op de gevels van en in de woningen. Het bestreden besluit is daarom in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

7.4. Naar aanleiding van het beroepsschrift en dus na de vaststelling van het plan is specifiek onderzoek gedaan naar de geluidbelasting in de tuinen. De Afdeling zal hierna beoordelen of hiermee het gebrek is gerepareerd.

7.5. Uit de notitie van Alcedo van 16 juni 2022 blijkt dat de langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus in de achtertuinen van de woningen die direct ten westen van de kerk worden gebouwd grotendeels tussen de 45 en 50 dB(A) bedraagt. Voor twee woningen direct ten zuidwesten van de kerk bedraagt het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau tijdens een kerkviering en een repetitie grotendeels tussen de 50 en 55 dB(A). Voor de dichtst bij gelegen tuin bedraagt het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau in een deel van de tuin tussen de 55 en 60 dB(A). Volgens de notitie worden de geluidvoorschriften overschreden en is het woon- en leefklimaat in de tuinen van de woningen ten westen van de kerk niet optimaal.

7.6. Daarna heeft de raad nog een nader onderzoek laten doen door Alcedo. De uitkomsten daarvan staan in de notitie van 13 juni 2023. De raad heeft zich naar aanleiding daarvan op het standpunt gesteld tegemoet te willen komen aan de bezwaren van de stichting door een combinatie van het opleggen van een maatwerkvoorschrift voor de kerk en het opnemen van een andere voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan. Op deze manier zou de stichting volgens de raad niet worden belemmerd in haar activiteiten, terwijl ter plaatse van de tuinen van de woningen een aanvaardbaar woon- en leefklimaat wordt gewaarborgd. Omdat 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 hiervoor aanleiding hebben gegeven, is het bestreden besluit ook op dit punt niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en dus in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Dat wil zeggen dat het gebrek niet is gerepareerd met de nadere onderzoeken en het nadere standpunt van de raad.

7.7. Ook op het punt van de aanvaardbaarheid van de geluidbelasting als er vergunningvrij wordt gebouwd in de tuinen, heeft de raad zich op een ander standpunt gesteld dan in het bestreden besluit. In de plantoelichting is de afstand tussen de kerk en de nieuw te bouwen woningen betrokken bij de toets aan de richtafstand van 10 meter uit de VNG-brochure en ook in het aan het plan ten grondslag gelegde akoestisch onderzoek is slechts de geluidbelasting op de gevel van nieuw te bouwen woningen betrokken. Op dat onderzoek is de voorwaardelijke verplichting uit artikel 15.3 van de planregels gebaseerd. De raad heeft in zijn nadere stuk erkend dat bij de mogelijkheid tot vergunningvrij uitbouwen van de woningen, de voorwaardelijke verplichting zoals opgenomen in artikel 15.3 van de planregels, niet goed werkt. Wat betreft de wijze van meten overweegt de Afdeling dat de richtafstanden volgens de VNG-brochure moeten worden gehanteerd als de afstand tussen enerzijds de grens van de bestemming die bedrijven toelaat en anderzijds de uiterste plaatsing van de gevel van een woning die volgens het bestemmingsplan of via vergunningvrij bouwen mogelijk is. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 12 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1021](#). De raad heeft bij de vaststelling van het plan ten onrechte geen rekening gehouden met de mogelijkheid om vergunningvrij te bouwen in het achtererfgebied. Dat hij zich op dat punt op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan, betekent net als onder 7.6 dat het besluit op dit punt niet zorgvuldig is voorbereid en dus in strijd is met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt ook in zoverre.

7.8. Op het punt dat de stichting betoogt dat zij door de in het vooruitzicht gestelde aanpassing van het maatwerkvoorschrift wordt beperkt in de mogelijkheid om vaker dan op donderdag en zondag versterkte muziek te mogen maken, kan dat naar het oordeel van de Afdeling in deze procedure niet aan de orde komen. In deze procedure ligt alleen het bestemmingsplan ter beoordeling voor. In het plan moet gewaarborgd worden dat er een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is, waarbij rekening moet worden gehouden met de activiteiten die in de kerk plaatsvinden en ook mogen plaatsvinden op het moment dat het plan wordt vastgesteld. Een beperking van het aantal muziekmomenten komt eventueel in een later besluit van het college van burgemeester en wethouders terecht, met dus een zelfstandig moment van beoordeling van de aanvaardbaarheid van het woon- en leefklimaat en een zelfstandige mogelijkheid dat besluit aan te vechten.

Uitbreidingsmogelijkheden

8. De stichting betoogt dat zij door het bestemmingsplan ten onrechte wordt beperkt in haar uitbreidingsmogelijkheden. De gronden rondom de kerk hebben ten onrechte niet meer de bestemming "Maatschappelijk", waardoor het vrijwel onmogelijk is om fysiek uit te breiden. Dat maakt een duurzame uitoefening van de activiteiten van de kerk op deze locatie onzeker. De stichting is al jaren in gesprek met de gemeente over de wens tot uitbreiding, en heeft dat ook op meerdere momenten schriftelijk kenbaar gemaakt. Daarmee had de raad dan ook rekening moeten houden bij de vaststelling van het plan. De stelling van de raad dat geen concrete uitbreidingsplannen kenbaar zijn gemaakt, getuigt in het licht van de diverse contactmomenten hierover volgens de stichting niet van behoorlijk bestuur.

8.1. De raad stelt dat op basis van het "Ambitiedocument Oranjekwartier" uit 2019 en het "Ontwikkelingsperspectief Oranjekwartier" uit 2020 is besloten dat de koninklijke driehoek met woningbouw wordt ontwikkeld, omdat daar grote behoefte aan is. Het belang van woningbouw weegt voor de raad zwaarder dan het belang van de stichting om op deze locatie uit te breiden. De stichting beschikt bovendien niet over de voor uitbreiding benodigde gronden. De stichting heeft ook geen concrete uitbreidingsplannen kenbaar gemaakt die hadden moeten worden meegewogen bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Er is geen aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor een dergelijke uitbreiding. Ook is volgens de raad niet gebleken dat het voornemen zo concreet was dat dit zonder meer in het plan kon worden opgenomen. Gelet hierop kon volgens de raad geen rekening worden gehouden met de gestelde uitbreidingsplannen. De raad is graag bereid mee te denken over verplaatsing van de kerk naar een andere locatie waar wel uitbreidingsmogelijkheden zijn, maar niet op deze locatie.

8.2. Niet in geschil is dat uitbreiding van de kerk op de huidige locatie planologisch niet meer mogelijk is als gevolg van het plan.

8.3. In het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad moet bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening houden met een particulier initiatief voor een ruimtelijke ontwikkeling als dat initiatief voldoende concreet is, tijdig aan hem kenbaar is gemaakt en de raad op het moment van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan beoordelen.

8.4. Zoals blijkt uit de nota van zienswijzen is voor de raad bij de keuze om in het plan niet te

voorzien in uitbreidingsmogelijkheden voor de kerk niet zozeer van belang geweest dat er geen concreet uitbreidingsplan was, maar de wens om in de koninklijke driehoek woningen te bouwen. Hiermee verdraagt een uitbreiding van de kerk zich niet. Gelet op de grote behoefte aan woningen, die door de stichting ook niet wordt betwist, heeft de raad deze keuze naar het oordeel van de Afdeling mogen maken.

Daarnaast kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. De stichting kan geen aanspraak maken op het behoud van een maatschappelijke bestemming en eventuele daarbij behorende (bouw)mogelijkheden onder het vorige plan als zij daar geen gebruik van heeft gemaakt.

Het betoog slaagt niet.

Parkeren

9. De stichting heeft voor het eerst op de zitting betoogd dat het bestemmingsplan zal leiden tot een toenemende parkeerdruk in de wijk.

9.1. Op het bestemmingsplan is afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de Crisis- en herstelwet (hierna: de Chw) van toepassing. Ingevolge artikel 1.6a van de Chw kunnen na afloop van de termijn voor het instellen van beroep geen nieuwe gronden meer worden aangevoerd. Dit betekent dat alle gronden in het beroepschrift dienen te worden opgenomen en dat na afloop van de beroepstermijn geen nieuwe gronden meer kunnen worden ingediend.

De stichting heeft haar betoog, dat het bestemmingsplan zal leiden tot een toenemende parkeerdruk in de wijk, voor het eerst naar voren gebracht op de zitting. Naar het oordeel van de Afdeling kan dit betoog niet worden aangemerkt als een nader argument, maar dient dit betoog als een nieuwe grond te worden aangemerkt. Dat betekent dat deze grond gelet op artikel 1.6a van de Chw buiten beschouwing moet blijven.

Conclusie

10. Gelet op wat is overwogen onder 7.3, 7.5 en 7.6 ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat gaat over de vaststelling van de plandelen met de enkelbestemming "Wonen-Oranjekwartier" en de enkelbestemming "Bouwregel -16" op de gronden ten westen en zuidwesten van de Emmanuelkerk op het perceel Julianastraat 93, is genomen in strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb.

11. Op het punt dat de raad de Afdeling heeft verzocht om zelf in de zaak te voorzien door het plan aan te passen, ziet de Afdeling in dit geval zelf geen mogelijkheid dat te doen. Hierbij is van belang dat aannemelijk is dat derdebelanghebbenden daardoor in hun belangen kunnen worden geschaad.

12. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad wel opdragen om binnen 12 weken na verzending van deze tussenuitspraak alsnog:

- met inachtneming van wat is overwogen onder 7.3, 7.5 en 7.6, de daar omschreven gebreken te herstellen en een gewijzigd of nieuw besluit te nemen en;
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

13. In de einduitspraak wordt beslist over vergoeding van de proceskosten het betaalde

griffierecht.
Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Deventer op om binnen 12 weken na verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van wat onder 7.3, 7.5 en 7.6 is overwogen, de gebreken in het besluit van 16 februari 2022, waarbij het bestemmingsplan "Oranjekwartier" is vastgesteld, te herstellen en een gewijzigd of nieuw besluit te nemen, en;

- de uitkomst aan de Afdeling en de andere partijen mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. D.A. Verburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Wolvers-Poppelaars, griffier.

w.g. Verburg
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Wolvers-Poppelaars
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 november 2023

780-1029

BIJLAGE

Crisis- en herstelwet

Artikel 1.6a

Na afloop van de termijn voor het instellen van beroep kunnen geen beroepsgronden meer worden aangevoerd.

Activiteitenbesluit milieubeheer

Artikel 2.17

1. Voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau (LAr,LT) en het maximaal geluidsniveau LAm_{ax}, veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige installaties en toestellen, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten en laad- en losactiviteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, geldt dat:

a. de niveaus op de in tabel 2.17a genoemde plaatsen en tijdstippen niet meer bedragen dan de in die tabel aangegeven waarden;

Tabel 2.17a

	07:00– 19:00 uur	19:00– 23:00 uur	23:00– 07:00 uur
<u>L_{Ar,LT} op de gevel van gevoelige gebouwen</u>	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
<u>L_{Ar,LT} in in- en aanpandige gevoelige gebouwen</u>	35 dB(A)	30 dB(A)	25 dB(A)
<u>L_{Amax} op de gevel van gevoelige gebouwen</u>	70 dB(A)	65 dB(A)	60 dB(A)
<u>L_{Amax} in in- en aanpandige gevoelige gebouwen</u>	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)

- b. de in de periode tussen 07.00 en 19.00 uur in tabel 2.17a opgenomen maximale geluidsniveaus L_{Amax} niet van toepassing zijn op laad- en losactiviteiten;
- c. de in tabel 2.17a aangegeven waarden binnen in- of aanpandige gevoelige gebouwen niet gelden indien de gebruiker van deze gevoelige gebouwen geen toestemming geeft voor het in redelijkheid uitvoeren of doen uitvoeren van geluidsmetingen;
- d. de in tabel 2.17a aangegeven waarden op de gevel ook gelden bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein, met dien verstande dat de waarden in geval van ligplaatsen, bestemd om te worden ingenomen door een woonschip als bedoeld in artikel 1.2, derde lid, onderdeel b, van het Besluit geluidhinder, slechts gelden voor zover deze ligplaatsen als zodanig zijn bestemd op of na 1 juli 2012 en niet daarvoor in een gemeentelijke verordening waren aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen;
- e. de in tabel 2.17a aangegeven waarden op de gevel, vermeerderd met 5 dB(A), ook gelden op de grens van het terrein in geval van ligplaatsen, bestemd om te worden ingenomen door een woonschip als bedoeld in artikel 1.2, derde lid, onderdeel b, van het Besluit geluidhinder, voor zover deze ligplaatsen:
- 1°. als zodanig zijn bestemd voor 1 juli 2012, of
 - 2°. voor 1 juli 2012 in een gemeentelijke verordening waren aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen en voor 1 juli 2022 als zodanig zijn bestemd;
- f. de waarden in in- en aanpandige gevoelige gebouwen slechts gelden in geluidsgevoelige ruimten en verblijfsruimten; en
- g. de in tabel 2.17a aangegeven waarden niet gelden op gevoelige objecten die zijn gelegen op een gezoneerd industrieterrein.

Planregels van bestemmingsplan "Oranjekwartier"

Artikel 15.3

Een omgevingsvergunning voor het bouwen van woningen ter plaatse van de functie Wonen - Oranjekwartier, voor zover betreft de woningen direct gelegen ten westen en ten zuiden van de Koningin Julianastraat 93, wordt slechts verleend als in de woningen sprake is van een goed woon- en leefklimaat. Hiervan is sprake als:

a. uit akoestisch onderzoek blijkt dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau binnen geluidsgevoelige ruimten dan wel verblijfsruimten van een woning in de dagperiode niet meer bedraagt dan 35 dB(A) en in de avondperiode niet meer bedraagt dan 30 dB(A).