



Uitspraak 201306049/4/R2

Datum van uitspraak: woensdag 20 april 2016

Tegen: de raad van de gemeente Nijmegen

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:1035**

201306049/4/R2.

Datum uitspraak: 20 april 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend te Nijmegen,

en

de raad van de gemeente Nijmegen,
verweerder.

Procesverloop

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

Tegen dit besluit heeft onder meer [appellante] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

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

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

Bij tussenuitspraak van 16 april 2014, in zaak nr. 201306049/1/R2, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na de verzending van de tussenuitspraak de daarin geconstateerde gebreken in het besluit van 26 juni 2013 te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

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

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

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

[appellante] is in de gelegenheid gesteld haar zienswijze over de wijze waarop het gebrek is hersteld in de besluiten van 17 september 2014 en 28 januari 2015 naar voren te brengen. Van deze gelegenheid heeft zij gebruik gemaakt.

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

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

Bij tussenuitspraak van 26 augustus 2015, in zaak nr. 201306049/2/R2, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na de verzending van de tussenuitspraak de daarin geconstateerde gebreken in het besluit van 28 januari 2015 te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 16 december 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Nijmegen Oost-5 (herziening, speelveld Obrechtstraat)" gewijzigd vastgesteld.

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

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

Overwegingen

Het geschil

1. Het plan ziet op een speelveld in de directe nabijheid van de woning van [appellante] aan de [locatie] te Nijmegen. Naar zij stelt ondervindt [appellante] van dit speelveld onaanvaardbare geluidsoverlast. Om die reden heeft zij beroep ingesteld tegen de vaststelling van het bestemmingsplan. Dit beroep heeft ertoe geleid dat de Afdeling twee tussenuitspraken heeft gedaan en de raad heeft opgedragen gebreken in de besluitvorming te herstellen. Die gebreken zagen onder meer op het door de raad te verrichten geluidonderzoek. Laatstelijk heeft de raad het plan bij besluit van 16 december 2015 gewijzigd vastgesteld. Dit besluit ligt thans ter toetsing voor.

De tussenuitspraak van 26 augustus 2015

2. In de tussenuitspraak van 26 augustus 2015 heeft de Afdeling de raad opgedragen met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen alsnog inzichtelijk te maken dat ter plaatse van de woning van [appellante] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gewaarborgd. Hierbij heeft de Afdeling bepaald dat indien de raad besluit het plan gewijzigd vast te stellen, daarbij niet opnieuw toepassing hoeft te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Het besluit van 16 december 2015

3. De raad heeft met het besluit van 16 december 2015 het plan opnieuw vastgesteld en in de planregels bepaald dat het gebruik maken van sport- en speelvoorzieningen uitsluitend is toegestaan van 07.00 uur tot 19.00 uur. Aan het gewijzigde plan heeft de raad het geluidrapport "speelveld Obrechtstraat te Nijmegen" van november 2015 (hierna: het geluidrapport) ten grondslag gelegd. Er hebben hiervoor aanvullende geluidmetingen plaatsgevonden, waarin het stemgeluid nu uitdrukkelijk is meegenomen.

4. [appellante] heeft een zienswijze ingediend tegen het besluit van 16 december 2015. Zij kan zich niet verenigen met het herstel van het gebrek door de raad. Zij stelt in de eerste plaats dat de raad ten onrechte is aangesloten bij de geluidnormen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en niet bij de geluidnormen in bijlage 5 van de VNG-brochure bedrijven en milieuzonering. Het plan voldoet volgens haar niet aan de hierin opgenomen geluidnormen voor het langtijdgemiddelde geluidniveau van 45 dB(A) in de dag- en 40 dB(A) in de

avondperiode. [appellante] stelt daarnaast dat de raad zich niet heeft mogen baseren op het geluidrapport. Daartoe stelt zij dat dit geluidrapport onvoldoende reproduceerbaar is, zodat niet kan worden beoordeeld of is uitgegaan van een representatief gebruik van het speelveld, en bovendien in strijd met de Handleiding Meten en Rekenen Industrielawaai 1999 (hierna: HMRI 1999). Gelet op de HMRI 1999 had volgens haar ook impulsgeluid moeten worden meegenomen in het akoestisch onderzoek, hetgeen een strafcorrectie van 5 dB (A) betekent. Verder stelt zij dat de geluidmetingen niet lijken te hebben plaatsgevonden voor én naast het geluidsschermbaan, waardoor de werking van het geluidsschermbaan onvoldoende in kaart is gebracht. Ten aanzien van de openingstijden brengt zij naar voren dat deze onvoldoende publiekrechtelijk zijn gewaarborgd. Daarbij wijst zij op hetgeen hierover is overwogen in de tussenuitspraak van 26 augustus 2015. [appellante] stelt voorts dat de voorwaardelijke verplichting voor het geluidsschermbaan niet uitvoerbaar is, nu geen omgevingsvergunning hiervoor kan worden verleend gelet op de ernstige bezwaren van de gemeentelijke welstandscommissie. Tot slot voert zij aan dat het plan er niet aan in de weg staat dat het speelveld op kortere afstand van haar woning komt te liggen, zodat ook in zoverre geen goed woon- en leefklimaat kan worden gewaarborgd met het plan.

5. In het geluidrapport is vermeld dat op 4 februari 2014, 1 oktober 2015 en 20 oktober 2015 geluidmetingen zijn verricht bij de woning van [appellante]. Volgens het rapport kan hinder ontstaan door schreeuwende mensen, het geluid van het stuiten van de bal en het hardlopen op het speelveld. Met behulp van geluidmetingen wordt, zo is vermeld in het geluidrapport, aangetoond wat de geluidreductie is vanwege het plaatsen van een geluidsschermbaan met een hoogte van 5 meter en een lengte van 23 meter. Ook zijn er metingen uitgevoerd om het absolute geluidsniveau te kunnen bepalen. Voorts is vermeld dat de geluidmetingen zijn verricht volgens de HMRI 1999. Om de schermwerking te bepalen is er op 4 februari 2014 vóór het scherm en naast het scherm gemeten, waarbij is gemeten met de bron op de meest ongunstige positie op het speelveld, dat wil zeggen op $\frac{3}{4}$ van het speelveld en een bronhoogte van 1,7 meter voor stemgeluid. Voor het stuiten van de bal en het hardlopen is dat het maaiveld. Er is gemeten op 3,5 meter hoog, op een positie voor de woning met scherm en achter de tuin van de woning zonder scherm. In het geluidrapport is vermeld dat het om een verschilmeting gaat, zodat hiervoor de L_{Amax} is gemeten. Voor een dergelijke meting is volgens het geluidrapport één meting voldoende. In het geluidrapport wordt geconcludeerd dat de schermwerking 12 dB bedraagt, hetgeen vergelijkbaar is met een viervoudige afstandsvermeerdering. Deze fictieve afstand is volgens het geluidrapport groter dan wordt geadviseerd in de VNG-brochure Bedrijven en milieuzonering. In verband met de geluidnormen in het Activiteitenbesluit milieubeheer is voorts het equivalente geluidsniveau bepaald. Voor 4 februari 2014 geldt volgens het geluidrapport dat stemgeluid, stampen met harde schoenen, hard klappen en het stuiten van de bal is meegenomen in de geluidmeting. Het geluidsniveau was 44,6 dB (A). Op 1 oktober 2015 werd het speelveld gebruikt door 8 tot 10 spelende kinderen in de leeftijdscategorie van ongeveer 12 jaar. De gemeten waarde was 45,3 dB(A). Op 20 oktober 2015 werd het speelveld gebruikt door 12 volwassenen die aan het basketballen waren. De geluidswaarde bedroeg 53,8 dB(A). Op beide dagen werd gepraat en geschreeuwd, tegen de bal getrapt, (hard) gestuit op de harde ondergrond van het speelveld en werd de bal tegen het hekwerk getrapt. De berekende geluidswaarde op de gevel van de woning van [appellante] is 50 en 53 dB(A) voor respectievelijk dag- en avondperiode. Hiermee wordt, zo vermeldt het geluidrapport, voldaan aan de norm van 50 dB(A) voor de dagperiode uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Aan de norm van 45 dB(A) voor de avondperiode uit het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt niet voldaan, zodat om die reden openingstijden voor het speelveld dienen te worden vastgelegd. In het geluidrapport wordt tot slot geconcludeerd dat met een L_{Amax} van 68 dB(A) wordt voldaan aan de grenswaarden van het L_{Amax} van 70 dB(A) in de dagperiode.

6. Aan het speelveld is de bestemming "Groen" toegekend met aan een deel ervan de aanduiding "-sz (speelvoorziening uitgesloten)" en aan een deel "sg-vv (specifieke vorm van groen - voorwaardelijke verplichting)".

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

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

Ingevolge ditzelfde lid, onder b, is het gebruik maken van sport- en speelvoorzieningen uitsluitend toegestaan van 07.00 uur tot 19.00 uur.

7. Zoals de Afdeling in haar tussenuitspraak van 26 augustus 2015 al heeft overwogen heeft de raad zich in dit geval voor de beoordeling van een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning van [appellante] kunnen aansluiten bij de geluidnormen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. De enkele stelling van [appellante] dat had moeten worden uitgegaan van andere geluidnormen, namelijk die in bijlage 5 van de VNG-brochure bedrijven en milieuzonering, is onvoldoende voor een ander oordeel. Daarbij komt dat de raad tevens heeft gemotiveerd dat door het plaatsen van een geluidscherm een fictieve afstand van 36 meter wordt gecreëerd, waardoor aan de richtafstand voor sportscholen in de VNG-brochure, welke de raad in dit geval relevant acht, kan worden voldaan. Voorts valt niet in te zien dat de raad zich niet heeft mogen baseren op het geluidrapport. Daartoe is van belang dat in het rapport per geluidmeting de omstandigheden zijn omschreven en dat bovendien op verschillende dagen metingen hebben plaatsgevonden. [appellante] heeft niet aannemelijk gemaakt dat in de beschrijving van de omstandigheden, of in de keuze van de dagen voor de verschillende geluidmetingen, dusdanige onzorgvuldigheden zijn geslopen dat het geluidrapport niet een representatieve weergave bevat van het gebruik van het speelveld. Van strijd met de HMRI 1999 is in zoverre ook niet gebleken. Dat ten onrechte geen strafcorrectie is gebruikt in verband met impulsgeluid, heeft [appellante] onvoldoende onderbouwd. Daarbij betreft de Afdeling dat in de HMRI 1999 hieromtrent is vermeld dat bij de vergunningverlening en handhaving van geluidvoorschriften rekening moet worden gehouden met bijzondere geluiden die vanwege hun karakter als extra hinderlijk moeten worden beschouwd, zoals impuls geluid. Als criterium hiervoor geldt dat het bijzondere karakter duidelijk hoorbaar is op het beoordelingspunt. De strafcorrectie geldt voor de gehele inrichting en niet uitsluitend voor de deelbijdrage van de geluidbron. Als voorbeelden van impulsgeluid zijn in de HMRI 1999 genoemd geluid uit een constructiewerkplaats ten gevolge van hameren of bikken gedurende een zekere periode, het geluid van een stansmachine of van blaffende honden. In dit licht gezien heeft [appellante] onvoldoende onderbouwd dat ook in een situatie als deze met spelende kinderen of volwassenen sprake is van impulsgeluid waarvoor een strafcorrectie zou moeten worden toegepast. Ook anderszins heeft [appellante] niet aannemelijk gemaakt dat het gebruik van het speelveld niet op zorgvuldige wijze is beoordeeld. Hetzelfde geldt voor hetgeen [appellante] naar voren heeft gebracht over de effecten van het geluidscherm. Nu op 4 februari 2014 al is gezien wat hier de effecten van zijn, valt niet in te zien dat daarna nogmaals de effecten van dit scherm hadden moeten worden gemeten. Dit heeft [appellante] althans niet overtuigend naar voren gebracht. Het voorgaande betekent dat de raad ervan uit heeft mogen gaan dat de geluidwaarde gedurende de dag 50 dB(A) en voor de avondperiode 45 dB(A) bedraagt. Nu in de planregels is bepaald dat het sportveld niet gebruikt mag worden na 19:00 uur, waarmee in lijn met hetgeen is overwogen in de tussenuitspraak een voldoende publiekrechtelijke waarborg is gecreëerd, heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat wordt voldaan aan de geluidnormen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Verder overweegt de Afdeling dat [appellante] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de raad niet op voorhand in redelijkheid ervan uit mocht gaan dat een vormgeving van het geluidscherm mogelijk is die voldoet aan artikel 3, lid 3.3 van de planregels en in overeenstemming is met de gemeentelijke welstandsnota. Tot slot heeft [appellante], gezien ook de situering van de aanduiding "sz (speelvoorziening uitgesloten)" niet aannemelijk gemaakt dat het plan vanwege een te korte afstand tot haar woning, leidt tot een aantasting van haar woon- en leefklimaat. De conclusie is dat hetgeen is aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat met het plan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. Het betoog faalt.

8. Gelet op het voorgaande is het beroep tegen het besluit van 16 december 2015 ongegrond.

Conclusie

9. Gelet op hetgeen in 9.4 van de tussenuitspraak van 16 april 2014 is overwogen, is het beroep tegen het besluit van 26 juni 2013 gegrond.

Dit besluit moet, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Groen" tegenover het perceel [locatie] te Nijmegen worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

10. Gelet op hetgeen in 7.4 van de tussenuitspraak van 26 augustus 2015 is overwogen, is het beroep tegen het besluit van 28 januari 2015 gegrond.

Dit besluit moet worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

11. Het beroep tegen het besluit van 16 december 2015 is ongegrond.

12. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen tegen de besluiten van de raad van de gemeente Nijmegen van 26 juni 2013 en 28 januari 2015 gegrond;

II. vernietigt de besluiten van de raad van de gemeente Nijmegen van 26 juni 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nijmegen Oost", wat betreft het plandeel met de bestemming "Groen" tegenover het perceel [locatie] te Nijmegen, en van 28 januari 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nijmegen Oost-5";

III. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Nijmegen van 16 december 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nijmegen Oost-5 (herziening, speelveld Obrechtstraat)" ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Nijmegen tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1470,00 (zegge: veertienhonderdzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Nijmegen aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzig euro) vergoedt.

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

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

Uitgesproken in het openbaar op 20 april 2016

647.