

ANNOTATIE

Tycho Lam

Annotatie bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 22-06-2016, ECLI:NL:RVS:2016:1735 (OGR-2016-0137)

1. De uitspraken van de Afdeling van 22 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1735), 29 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1814), 13 juli 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1944) en (ECLI:NL:RVS:2016:2155) zijn geselecteerd en worden gezamenlijk van een noot voorzien, omdat daarin de omvang van de onderzoekslasten in het kader van het bestemmingsplan aan bod komt.
2. De uitspraak van 22 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1735, r.o. 5.6) gaat (onder meer) over de geluidhinder als gevolg van een terras dat door middel van een bestemmingsplan wordt mogelijk gemaakt. In het akoestisch onderzoek dat aan het bestemmingsplan ten grondslag was gelegd, wordt uitgegaan van een bepaalde omvang en situering van het terras. De omvang en situering waren niet in de planregels vastgelegd. Dat betekent dat het bestemmingsplan zich niet verzet tegen een alternatieve situering van het terras met mogelijk meer negatieve gevolgen voor het woon- en leefklimaat. Op grond van vaste jurisprudentie van de Afdeling moeten in de aan een bestemmingsplan ten grondslag liggende onderzoeksrapporten in beginsel alle planologische mogelijkheden die een bestemmingsplan biedt, onderzocht worden. Tegen deze achtergrond bezien, is het begrijpelijk dat in deze zaak het bestemmingsplan op dit onderdeel de eindstreep niet haalt. Dat het terras onderdeel is van het horecabedrijf en moet voldoen aan de grenswaarden van het Activiteitenbesluit, maakt dat niet anders. In de eerste plaats is onderdeel van de toets aan een goede ruimtelijke ordening dat wordt bezien of op alle locaties die volgens het bestemmingsplan als terras mogen worden ingericht in beginsel aan de geluidgrenswaarden van het Activiteitenbesluit kan worden voldaan. In de tweede plaats worden niet alle vormen van hinder vanwege een terras door de geluidgrenswaarden van het Activiteitenbesluit gedekt. Dat geldt bijvoorbeeld in veel gevallen voor het stemgeluid (zie art. 2.18 Activiteitenbesluit). In het kader van een goede ruimtelijke ordening zal beoordeeld moeten worden of er als gevolg van het stemgeluid dat op een terras

wordt geproduceerd sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Dit tweede aspect komt in de uitspraak niet aan bod. Naar alle waarschijnlijkheid hadden appellanten daarop geen beroep gedaan.

In de uitspraak komen daarnaast de verkeerssituatie en de parkeerbehoefte aan bod. Onder verwijzing naar een uitspraak van 26 juni 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:6) overweegt de Afdeling dat voor de bepaling van de gevolgen van de ontwikkelingen die het plan mogelijk maakt wat betreft de aspecten verkeerssituatie en de parkeerbehoefte, mag worden uitgegaan van een representatieve invulling daarvan. Uiteraard moeten de gevolgen voor de verkeers- en parkeersituatie voor alle planologische mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt in beeld worden gebracht. In zoverre is er geen verschil met betrekking tot de overwegingen ten aanzien van het aspect geluid. Niettemin is de vraag of de Afdeling voor geluid niet toch een strengere toetsingsmaatstaf aanlegt. Ik stel deze vraag naar aanleiding van de uitspraak van 13 juli 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1944, r.o. 19.6). In deze uitspraak staat een bestemmingsplan centraal dat diverse recreatieve voorzieningen, waaronder het rijden met buggy's, planologisch mogelijk maakt. In het akoestisch onderzoek zijn in dat verband de geluideffecten van het rijden met buggy's op het buggyparcours in beeld gebracht. In de planregels is het rijden met buggy's buiten het buggyparcours niet verboden. Volgens de Afdeling had uitgegaan moeten worden van de maximale planologische mogelijkheden en niet van de representatieve bedrijfssituatie. Waarom kiest de Afdeling hier voor de maximale planologische mogelijkheden en niet voor de representatieve invulling? Ik vermoed dat dat ermee te maken heeft dat het ten minste een aantal keer per jaar zal voorkomen dat de buggy's zich ook buiten het parcours zullen begeven. Het feit dat in het onderzoeksrapport de representatieve bedrijfssituatie als uitgangspunt was genomen duidt daar ook op.

3. In de uitspraak van 29 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1814, r.o. 4.31) is een van de beroepsgronden toegespitst op het externe veiligheidsonderzoek waarin het plaatsgebonden risico met betrekking tot twee zich op het bedrijventerrein bevindende bedrijven in beeld is gebracht. De in het bestemmingsplan opgenomen binnenplanse afwijkmogelijkheid om Bevi-inrichtingen door middel van een omgevingsvergunning (art. 2.1 lid 1 onderdeel c jo. art. 2.12 lid 1 onderdeel a onder 10 Wabo) mogelijk te maken, is niet in het onderzoek betrokken. Dat de Afdeling oordeelt dat de scope van het uitgevoerde onderzoek daarmee te beperkt is geweest, is niet verrassend. Het is immers vaste jurisprudentie dat in het kader van het moederplan de planologische aanvaardbaarheid van het gebruik dat door middel van een specifieke binnenplanse omgevingsvergunning mogelijk wordt gemaakt, moet worden betrokken (zie bijv. ABRvS 18 juli 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX1872). Voor algemeen geformuleerde binnenplanse afwijkbevoegdheden geldt dat niet (zie bijv. ABRvS 16 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2618).

4. In de uitspraak van 3 augustus 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2155) gaat het niet zozeer om de maximale planologische mogelijkheden, maar om de vraag wat de scope van het technisch onderzoek moet zijn, meer in het bijzonder die van het onderzoek naar het stemgeluid van kinderen. In het akoestisch onderzoek dat aan het bestreden bestemmingsplan ten grondslag ligt, wordt van een piekbronvermogen van 101 dB(A) uitgegaan, terwijl uit algemeen beschikbaar onderzoek naar voren komt dat het piekbronvermogen van kinderen op schoolpleinen kan variëren tussen 95 en 107 dB(A). De Afdeling acht het door de deskundige gehanteerde uitgangspunt niet onredelijk. In rechtsoverweging 6.3 van de uitspraak wordt uiteengezet dat uit deskundig onderzoek blijkt dat het geluidpiekbronniveau zich beweegt tussen 95 en 107 dB(A). Waarom het in de gegeven omstandigheden van het geval aanvaardbaar is uit te gaan van de gemiddelde waarde wordt in de uitspraak niet nader gemotiveerd. Wat mij betreft mag er in algemene zin niet van worden uitgegaan dat in geval van een bandbreedte het aanhouden van het gemiddelde zonder meer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Naar mijn oordeel zal de keuze binnen de bandbreedte in beginsel gemotiveerd moeten worden. Daarnaast had de deskundige bij de berekening van de langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus een reductie van 50% toegepast, omdat niet iedereen tegelijk zou praten. Deze reductie kan de toets der kritiek niet doorstaan, omdat uit het rapport van de deskundige onvoldoende blijkt dat sprake is van een breed aanvaard uitgangspunt.