

ECLI:NL:RVS:2022:3387

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	23-11-2022
Datum publicatie	23-11-2022
Zaaknummer	202002974/3/R4
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	

Bij besluit van 18 februari 2020 heeft de raad van de gemeente Rheden het bestemmingsplan "Landelijk Gebied, locatie Lentsesteeg zuid 2019" vastgesteld. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak van 3 november 2021, onder 8.3, overwogen dat de raad het besluit van 18 februari 2020, waarbij hij het bestemmingsplan "Landelijk Gebied, locatie Lentsesteeg zuid 2019" heeft vastgesteld, niet zorgvuldig heeft genomen. Dit omdat de raad bij de vaststelling van dit plan onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt waarom een groensingel op een afstand van 16 meter tussen de laatste bomenrij van de boomkwekerij van [appellant] en het perceel aan de [locatie] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat garandeert. De Afdeling heeft de raad om die reden opgedragen een nieuw locatiespecifiek onderzoek te laten doen. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad het plan gewijzigd vastgesteld. Om te voldoen aan de opdracht van de Afdeling heeft de raad Adromi B.V. opdracht gegeven een locatiespecifiek onderzoek uit te voeren.

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Milieurecht Totaal 2022/7480
--------------	--

Uitspraak

202002974/3/R4.

Datum uitspraak: 23 november 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B] (hierna samen en in enkelvoud: [appellant]), wonend te Rheden, appellanten,

en

de raad van de gemeente Rheden,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 18 februari 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Landelijk Gebied, locatie Lentsesteeg zuid 2019" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Bij tussenuitspraak van 3 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2432, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 26 weken na verzending van deze tussenuitspraak het daarin omschreven gebrek in het besluit van 18 februari 2020 te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 26 april 2022 (hierna ook: het herstelbesluit) heeft de raad het bestemmingsplan gewijzigd vastgesteld.

[appellant] heeft daarover zijn zienswijze naar voren gebracht.

De Afdeling heeft vervolgens bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft en heeft vervolgens het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Tussenuitspraak

1. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak van 3 november 2021, onder 8.3, overwogen dat de raad het besluit van 18 februari 2020, waarbij hij het bestemmingsplan "Landelijk Gebied, locatie Lentsesteeg zuid 2019" heeft vastgesteld, niet zorgvuldig heeft genomen. Dit omdat de raad bij de vaststelling van dit plan onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt waarom een groensingel op een afstand van 16 meter tussen de laatste bomenrij van de boomkwekerij van [appellant] en het perceel aan de [locatie] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat garandeert. De Afdeling heeft de raad om die reden opgedragen een nieuw locatiespecifiek onderzoek te laten doen.
2. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant] tegen het besluit van 18 februari 2020 gegrond. Dit besluit moet aldus wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) worden vernietigd.

Het herstelbesluit

3. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat de raad een nieuw locatiespecifiek onderzoek moest laten doen. Bij dat onderzoek moest in ieder geval rekening worden gehouden met de verplichting om een techniek met een driftreductie van tenminste 75% toe te passen, welke op grond van artikel 3.80a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit met ingang van 1 januari 2021 ook geldt voor boomkwekerijgewassen. Ook moest hierbij aandacht worden besteed aan de vereiste minimale optische dichtheid die de groensingel moet hebben en hoe die optische dichtheid kan en moet worden bereikt.
4. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad het plan gewijzigd vastgesteld. Om te voldoen aan de opdracht van de Afdeling heeft de raad Adromi B.V. opdracht gegeven een locatiespecifiek onderzoek uit te voeren. De resultaten hiervan heeft Adromi vastgelegd in het rapport "Spuitzone onderzoek "Landelijk Gebied, Locatie Lentsesteeg zuid 2019", van 16 februari 2022 (hierna: het rapport). Op grond hiervan concludeert de raad in paragraaf 4.2 van de toelichting bij het plan dat de afstand tussen het gewasperceel van [appellant] en het perceel waarop de bewoning plaatsvindt, een aanvaardbaar woon- en leefklimaat garandeert met het oog op de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen in de boomgaard van [appellant]. Uit voorzorg moet echter niettemin een windhaag worden gerealiseerd. Om de oprichting en de instandhouding van deze windhaag te verzekeren heeft de raad artikel 4.4a van de planregels gewijzigd vastgesteld.
5. 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."
6. Het herstelbesluit is een besluit ter vervanging van het besluit van 18 februari 2020 en is ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb onderdeel van dit geding.

Beoordeling herstelbesluit

7. [appellant] heeft zich in zijn zienswijze op het standpunt gesteld dat de raad niet heeft voldaan aan de opdracht van de Afdeling. Daartoe stelt hij zich ten eerste op het standpunt dat Adromi in het rapport is uitgegaan van onjuiste feiten. Zo zijn het totale oppervlak aan fruitbomen, de hoogte van de bomen en de afstand tussen de laatste rij bomen tot aan de perceelgrens verkeerd vermeld. In het rapport is verder geen rekening gehouden met de wijze van spuiten en is de hoeveelheid

gewasbeschermingsmiddelen die gebruikt wordt, onjuist vermeld.

Ten tweede wijst [appellant] erop dat het rapport van Adromi ongeschikt is als locatiespecifiek onderzoek, omdat daarin gebruik is gemaakt van het verspreidingsmodel van de European Safety Authority (hierna: EFSA-model). Het EFSA-model kan volgens de toelichting driftblootstelling van 2 tot 10 m buiten een gewasperceel in beeld brengen. De uitspraken in het rapport over blootstelling op grotere afstand, waar het hier om gaat, berusten volgens [appellant] op aannames. Bovendien kan het EFSA-model volgens dit rapport niets zeggen over de afscherming van drift door bijvoorbeeld een haag of een scherm. Verder geeft het model geen inzicht in de cumulatieve effecten van blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen. [appellant] wijst erop dat het EFSA-model ontwikkeld is voor de gebruikers van de gewasbeschermingsmiddelen en de gebruikte "Acceptable Operator Exposure Level"-percentages ongeschikt zijn voor de beoordeling van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in het kader van een goede ruimtelijke ordening. [appellant] wijst er daarbij op dat gebruikers bescherming dragen bij toepassing van gewasbeschermingsmiddelen, maar omwonenden onbeschermd met spuitnevel in aanraking kunnen komen. Bovendien zijn de in dat verband berekende percentages gebaseerd op aannames, aldus [appellant].

8. In de recente uitspraak van de Afdeling van 19 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3023, is de bruikbaarheid van het EFSA-model voor de beoordeling van veilig te achten afstanden tussen percelen met gevoelige functies en agrarische percelen met hoogstam fruitteelt, al aan de orde geweest. De Afdeling heeft toen overwogen dat het EFSA-model, als daar aan de orde, te veel onzekerheden kent om op verantwoorde wijze te bepalen of en zo ja, in hoeverre het gebruik van dat EFSA-model leidt tot een voldoende betrouwbare inschatting van de in het daar voorliggende plan veilig te achten afstanden ten opzichte van de spuitzone(s). Daarbij heeft de Afdeling van belang geacht dat de onderbouwing van Adromi inzake het niet kunnen betrekken van de gezondheidseffecten op kinderen onder de één jaar en zwangeren, niet overtuigend is. Door in het model de effecten van stoffen bij elkaar op te tellen, zodat in het geval van een stof met effect op de longen en een stof met effect op het hart voor beide stoffen uitgegaan wordt van effect op de longen en het hart, wordt volgens de Afdeling onvoldoende inzicht gegeven op het punt van cumulatie en aggregatie. Dat is uitgegaan van 100% meewind neemt volgens de Afdeling bovendien niet weg dat de verspreiding van drift in de hoogte en de invloed op die drift van gebouwen niet is meegenomen in de gehanteerde versie van het EFSA-model. Dit geldt ook voor de driftreducerende werking van bijvoorbeeld een windhaag.

9. De raad heeft voor de onderbouwing van de in het voorliggende plan gebruikte afstanden tussen het perceel aan de [locatie] met een woonbestemming en de laatste bomenrij van de boomkwekerij van [appellant], verwezen naar het rapport van Adromi. De conclusie van het onderzoek is dat uit berekeningen blijkt dat bij een afstand van 5 m uit het gewasperceel wordt voldaan aan de maximaal acceptabele blootstellingsnormen voor individuele middelen. Op een kortere afstand dan 5 m moeten in ieder geval beperkingen worden gesteld aan regulier menselijk verblijf. Omdat het plangebied op een grotere afstand tot het gewasperceel ligt, kan volgens het rapport in beginsel worden geconcludeerd dat op basis van de afstand tussen het gewasperceel en het plangebied, waar bewoning plaatsvindt, sprake is van een ruimtelijk aanvaardbaar woon- en leefklimaat met het oog op de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen binnen de boomgaard van [appellant]. Uit voorzorg, vooral vanwege het aspect cumulatie en blootstelling van kinderen, wordt geadviseerd om tussen de woningen/tuinen en de boomgaard aanvullend afschermende maatregelen, bijvoorbeeld in de vorm van de reeds in het bestemmingsplan opgenomen windhaag, te nemen die gerealiseerd moeten worden in de agrarische bestemming.

10. De Afdeling overweegt dat Adromi voor het onderzoek gebruik heeft gemaakt van een EFSA-model. Verder is van belang dat het rapport onder "Uitgangspunten van het onderzoek" vermeldt dat het gebruikte EFSA-model geen inzicht biedt in de blootstellingsrisico's voor kinderen jonger dan één jaar, geen inzicht geeft in de cumulatieve effecten van blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen noch in de eventuele gecombineerde werking tussen gewasbeschermingsmiddelen onderling. Ten slotte is het niet mogelijk om afscherming van drift middels een haag of een scherm te modelleren. Gelet hierop trekt de Afdeling de conclusie dat wat de bruikbaarheid betreft van het voor dit plan gebruikte EFSA-model dezelfde kritiekpunten gelden als aan de orde in de uitspraak van 19 oktober 2022. De vraag of Adromi bij haar onderzoek is uitgegaan van de juiste feiten beantwoordt de Afdeling niet, omdat het rapport "Spuitzone onderzoek "Landelijk Gebied, Locatie Lentsesteeg zuid

2019" op zichzelf geen deugdelijke grondslag voor een locatiespecifiek onderzoek vormt. De raad kon zich niet op de conclusies in dit rapport baseren. Dit betekent dat de raad niet inzichtelijk heeft gemaakt waarom een windhaag als voorzien in artikel 4.4a van de planregels, op een afstand korter dan 50 m tussen de laatste bomenrij van de boomkwekerij van [appellant] en het perceel aan de [locatie] waarop bewoning plaatsvindt, een aanvaardbaar woon- en leefklimaat garandeert. Het in de tussenuitspraak geconstateerde gebrek is gelet hierop niet hersteld.

Conclusie herstelbesluit

11. De conclusie is dat het besluit van de raad van 26 april 2022 tot vaststelling van het plan "Landelijk Gebied, locatie Lentsesteeg zuid 2019" in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb genomen is. Dit betekent dat het beroep van [appellant] gegrond is. Dat besluit wordt daarom vernietigd.

Slotoverwegingen

12. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

13. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep tegen het besluit van 18 februari 2020 gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Rheden van 18 februari 2020 tot vaststelling van het plan "Landelijk Gebied, locatie Lentsesteeg zuid 2019";
- III. verklaart het beroep tegen het besluit van 26 april 2022 gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Rheden van 26 april 2022 tot vaststelling van het plan "Landelijk Gebied, locatie Lentsesteeg zuid 2019";
- V. draagt de raad van de gemeente Rheden op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II en IV worden verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;
- VI. veroordeelt de raad van de gemeente Rheden tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.277,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- VII. gelast dat de raad van de gemeente Rheden aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 178,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, voorzitter, en mr. S.F.M. Wortmann en mr. J.M.L. Niederer, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.T. Annen, griffier.

w.g. Minderhoud

voorzitter

w.g. Annen

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 23 november 2022