

**Raadsvoorstel**

onderwerp Weigeren van een (ontwerp)verklaring van geen bedenkingen voor de 24-uurs zorgaccommodatie op de locatie Op den Bergen 6 Sevenum

datum raad	20 december 2022	portefeuillehouder	E. Beurskens
bladnummer	2022.137A	clustermanager	
agendapunt	06A	behandeld door	

Voorstel

1. Een ontwerp-verklaring van geen bedenkingen te weigeren voor de realisatie van een 24-uurs zorgaccommodatie op de locatie Op den Bergen 6 in Sevenum;
2. Indien er geen zienswijzen tegen de geweigerde ontwerp-verklaring van geen bedenkingen en het ontwerpbesluit tot weigering van de omgevingsvergunning worden ingediend, de weigering van de verklaring van geen bedenkingen als definitief aan te merken, zodat de omgevingsvergunning kan worden geweigerd.

Aanleiding

Voor de locatie Op den Bergen 6 in Sevenum is een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor het realiseren van een 24 uurs zorgaccommodatie. Het doel van de aanvraag is om in de nieuw te bouwen zorgaccommodatie 24-uurs zorg te verstrekken aan 31 personen vanaf het begin van de zorgvraag op basis van de Wet Langdurige Zorg tot aan de palliatieve fase.

Beoogd resultaat

Weigering van de omgevingsvergunning voor de realisatie van de 24-uurs zorgaccommodatie op de locatie Op den Bergen 6 in Sevenum.

Argumenten

- 1.1 Het plan is in strijd met de bestemmingsplannen 'Buitengebied Horst aan de Maas' en 'Buitengebied Horst aan de Maas, herziening 2020'.*

Op de locatie Op den Bergen 6 bevindt zich een zorgboerderij voor dagopvang van mensen met een beperking en mensen met dementie. De locatie heeft de bestemming 'Maatschappelijk' met de functieaanduiding 'specifieke vorm van maatschappelijk – gasterij', deels met een bouwvlak. Deze functieaanduiding houdt in dat binnen deze bestemming zijn toegestaan een zorgboerderij met een vloeroppervlakte van maximaal 588 m², beugelsport en jeu-de-boules met een netto-oppervlakte aan banen van maximaal 200 m², spinnegolf en een kookstudio. Ook is in het bestemmingsplan bepaald dat er maximaal 3 evenementen per jaar mogen worden georganiseerd. Het bouwen van een 24-uurs zorgaccommodatie past niet binnen de hiervoor opgesomde doeleinden. Tot slot wordt door het oprichten van nieuwe bebouwing het maximaal toegestane oppervlakte aan bebouwing overschreden. Het plan voorziet in de sloop van circa 800 m² aan bebouwing en de nieuw te bouwen accommodatie heeft een oppervlakte van circa 1.390 m². De bebouwing neemt in het plan dan ook met circa 590 m² toe.

vervolg raadsvoorstel

1.2 Het plan is niet in overeenstemming met de Structuurvisie Horst aan de Maas

Als een initiatief niet voldoet aan het bestemmingsplan, wordt beoordeeld of het gemeentelijk beleid mogelijkheden biedt om in afwijking van het bestemmingsplan het initiatief mogelijk te maken. Het initiatief is getoetst aan de op 9 april 2013 vastgestelde Structuurvisie Horst aan de Maas en de op 18 oktober 2016 vastgestelde 'Actualisatie Integrale Structuurvisie Horst aan de Maas, oktober 2016'. De locatie Op den Bergen 6 in Sevenum is gelegen binnen gebied '03c – Agrarisch gebied Sevenum-Zuid en Meterik-Noord'. Het initiatief valt in de categorie overige (gebouwde) functies, commerciële voorzieningen, die niet in een in de structuurvisie uitgewerkte module valt. Voor deze functies geldt een 'nee, tenzij-grondhouding'. Bij deze grondhouding kan een initiatief alleen doorgang vinden, wanneer voldaan wordt aan strikte voorwaarden, die het initiatief alsnog acceptabel maken. Er zijn geen argumenten om een afwijking op grond van een maatschappelijk belang te rechtvaardigen. Zie ook argument 1.4.

1.3 Nieuwe solitaire grootschalige initiatieven passen niet binnen de zorgbehoefte

We willen een gemeente zijn waar alle inwoners kunnen wonen. In het Masterplan Wonen 2021-2025 'Goed wonen voor iedereen!' is daarom de ambitie uitgesproken om ook voor alle doelgroepen met een zorg- en (aangepaste) woonbehoefte de juiste woonvorm met de juiste zorg te realiseren. Het gaat onder andere om ouderen en mensen met een fysieke beperking, mensen met een verstandelijke beperking, mensen vanuit de GGZ en (dreigend) daklozen. Deze ambitie is ook verwoord in de woonzorgvisie 'wonen doe je thuis, leven en zorgen doe je samen' vastgesteld door uw raad op 8 maart 2022. Voor iedere inwoner die zorg nodig heeft, organiseren we dit zoveel mogelijk thuis.

Na het vaststellen van de woonzorgvisie hebben actuele kwantitatieve data van het zorgkantoor over de toekomstige behoefte van de doelgroep ouderen in relatie tot de geplande capaciteit en data over de arbeidsmarktproblematiek in de zorg geleid tot de volgende beleidskeuze, waarvoor destijds ook een raadsinformatiebrief is opgesteld: Om aan de toekomstige zorgbehoefte te blijven voldoen voegen we alleen nog maar bedden toe bij huidige, bestaande hoog specialistische zorgcentra in Horst aan de Maas. Er is sprake van voldoende capaciteit passend bij de behoefte voor de komende jaren. We voegen geen solitaire grootschalige initiatieven meer toe omdat we de overtuiging hebben dat dit het probleem niet verkleint maar vergroot. Ons uitgangspunt is om wonen thuis of dichtbij thuis met toevoeging van (intensieve) zorg te stimuleren en te faciliteren. Ook blijven we investeren en samenwerken met inwonersinitiatieven die lichte zorg in de kernen organiseren en mogelijk maken. Het nu aan de orde zijnde plan voldoet hier niet aan. Om deze reden achten wij het plan niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening.

1.4 Het initiatief voldoet niet aan de door uw raad vastgestelde Woonzorgvisie

De woonzorgvisie geeft aan dat we voor de nabije toekomst streven naar kleinschalige zorginitiatieven, geclusterd en dichtbij huis. Dit initiatief voldoet hier niet aan. Daarnaast is er in elke zorgkantorregio door de zorgkantoren een uitvraag gedaan naar de toekomstige capaciteit in de regio (op gemeenteniveau). Deze groeicijfers zijn afgezet tegen de te verwachte groei van het aantal zorgvragers (ouderen). Deze uitvraag geeft voor de gemeente Horst aan de Maas het beeld dat we in 2025 een 'overschot' aan zogenaamde wlz- (Wet langdurige zorg) plekken zullen hebben. Het betreft een geprognosticeerde uitbreiding van 97 plekken op een geprognosticeerde behoefte van 78 plekken. Daar zijn alleen de bij het zorgkantoor aangedragen initiatieven in meegerekend en niet de lopende initiatieven die bij de 'verpleeghuiszorg thuis'-beweging aansluiten.

vervolg raadsvoorstel

De prognose op de arbeidsmarkt is dat het aantal zorgprofessionals de komende jaren minimaal stabiel zal blijven en zeker niet zal groeien. Momenteel werkt 1 op de 7 van de Nederlandse beroepsbevolking in de zorg, dat moeten er 1 op de 4 worden in 2040 om de toenemende vraag naar zorg aan te kunnen.

30 procent van de huidige zorgmedewerkers in de verpleeg- en verzorgingshuizen en in de thuiszorg sector is 55 jaar of ouder en zal dus binnen 12 jaar met pensioen gaan. Op dit moment al krijgen we signalen van zorgpartners dat ze afdelingen moeten sluiten.

Wij blijven monitoren of de geprognoseerde behoefte ingevuld kan worden door de uitbreiding van(uit) de bestaande zorgcentra in onze gemeente en het wonen thuis of het kleinschalig geclusterd dichtbij thuis met zorg. Door het overschot aan plekken voor de Wet langdurige zorg en het tekort aan personeel zijn wij van oordeel dat de haalbaarheid van het plan onvoldoende zeker is. Om deze reden achten wij het plan niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening.

1.5 Het plan is een substantiële nieuwvestiging in het buitengebied, niet passend binnen het bestemmingsplan buitengebied, waardoor er een (ontwerp-)verklaring van geen bedenkingen nodig is om een (ontwerp-)omgevingsvergunning te kunnen weigeren

De 24 uren zorgaccommodatie is in strijd met het bestemmingsplan. Er is een uitgebreide procedure nodig om al dan niet af te wijken van het bestemmingsplan. Voor de verloop van de procedure is het Besluit omgevingsrecht (artikel 6.5, lid 1 Bor) van belang. Hierin staat dat een besluit op een aanvraag omgevingsvergunning, waaraan alleen met een uitgebreide procedure om af te wijken van het bestemmingsplan kan worden meegewerkt, niet eerder wordt verleend dan nadat de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) heeft afgegeven. Op 20 oktober 2015 heeft de gemeenteraad besloten dat in alle gevallen burgemeester en wethouders bevoegd zijn om deze omgevingsvergunningen te verlenen, met uitzondering van omgevingsvergunningen die vallen in de volgende categorieën:

- Ontwikkelingen die niet concreet in een visie zijn afgekaderd;
- Ontwikkelingen van nieuwe woningbouwlocaties, voor de bouw van meer dan 5 woningen of 10 appartementen;
- Nieuwe industriële vestigingen;
- Substantiële bedrijfsontwikkelingen of substantiële nieuwvestiging in het buitengebied indien deze initiatieven niet passen in het nieuwe bestemmingsplan buitengebied.

De aanvraag omgevingsvergunning wordt beschouwd als een substantiële nieuwvestiging in het buitengebied, die niet past in het bestemmingsplan buitengebied. Ook voldoet het plan niet aan onze Woonzorgvisie.

1.6 De met belanghebbende partijen gevoerde overleggen hebben niet geleid tot overeenstemming over het initiatief

Er heeft veelvuldig en intensief overleg plaatsgehad over dit initiatief waar belanghebbende partijen (initiatiefnemer, omwonenden, gemeente en zorgkantoor) bij betrokken zijn geweest. Deze overleggen hebben niet geleid tot overeenstemming over het initiatief.

2.1 Versnellen van de procedure

Om een ontwerpbesluit op de aanvraag omgevingsvergunning te kunnen nemen, is een ontwerp-vvgb dan wel een ontwerp-weigering-vvgb van de gemeenteraad nodig.

vervolg raadsvoorstel

Ook moet de gemeenteraad een definitieve vvgb afgeven dan wel weigeren voordat het definitieve besluit op de aanvraag omgevingsvergunning kan worden genomen. Hierdoor wordt de doorlooptijd voor het afhandelen van de aanvraag omgevingsvergunning erg lang.

Om tijdwinst te behalen, wordt de gemeenteraad in deze casus gevraagd om ook de definitieve vvgb te weigeren. Dit met het voorbehoud dat er geen zienswijzen tegen de weigering van de ontwerp-vvgb en tegen het ontwerpbesluit tot weigering van omgevingsvergunning worden ingediend.

Dit betekent dat na afloop van de periode van terinzagelegging van de ontwerpbesluiten de omgevingsvergunning kan worden geweigerd. Dit levert een tijdwinst van minimaal anderhalve maand in de besluitvorming op. Worden er wel zienswijzen ingediend, dan zal de gemeenteraad wel om een definitieve vvgb worden gevraagd.

Kanttekeningen

1.1 De initiatiefnemer heeft onderzoeken laten verrichten ten behoeve van de realisering van het plan

Ten behoeve van de aanvraag omgevingsvergunning heeft de initiatiefnemer een groot aantal onderzoeken laten verrichten en stukken ingediend om aan te tonen dat het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De milieuaspecten (denk aan bodem, geluid, stikstof, spuitzones) zijn ons inziens voldoende afgewogen en vormen naar ons oordeel geen belemmering voor het initiatief. Ook de ingediende landschappelijke inpassing is beoordeeld en akkoord bevonden. Verder voldoet ook het ingediende bouwplan aan de bouwtechnische eisen uit het Bouwbesluit en de brandveiligheidseisen. Ook heeft de initiatiefnemer documenten ingediend ter onderbouwing van de zorgbehoefte als onderbouwing voor de haalbaarheid van het initiatief. Met die onderbouwing kunnen wij niet instemmen om de eerder in dit voorstel aangegeven redenen dat er een overschot aan plekken is voor de Wet langdurige zorg en wij van oordeel zijn dat de zorgbehoefte ingevuld kan worden door de uitbreiding van(uit) de bestaande zorgcentra in onze gemeente en het wonen thuis of dichtbij huis met zorg.

1.2 De initiatiefnemer kan een beroep op het vertrouwensbeginsel doen

Vanaf 2018 zijn er voor het initiatief drie, onder voorwaarden, positieve principebesluiten genomen over het initiatief. Bij een gerechtelijke procedure zou de initiatiefnemer een beroep op het vertrouwensbeginsel kunnen doen. Uit jurisprudentie volgt ook dat wanneer er zwaarder wegende belangen zijn om de eerdere toezeggingen (lees principebesluiten) niet op te volgen, mogelijk gewekte verwachtingen niet altijd nagekomen hoeven te worden. In zo'n situatie mag het bestuursorgaan afzien van de toezegging mogelijk onder toekenning van een schadevergoeding.

Voor dit plan is aangegeven dat het ruimtelijk belang voor het realiseren van de juiste zorg op de juiste plaats, gekoppeld aan de haalbaarheid van het initiatief, zwaarder weegt dan de overige voor dit plan van belang zijnde ruimtelijke aspecten. Omdat dit zorgaspect niet is meegewogen bij de totstandkoming van de principebesluiten, zijn er naar ons oordeel gegronde redenen om alsnog de omgevingsvergunning te weigeren. Het feit dat we vinden dat we niet mee moeten werken aan het plan, wil niet zeggen dat we vinden dat het proces goed verlopen is. Hierover wordt nog een gesprek met de initiatiefnemer gevoerd, waarbij het eventueel toekennen van een schadevergoeding onderwerp van gesprek zal zijn.

vervolg raadsvoorstel

1.3 De gemeenteraad kan anders besluiten

De gemeenteraad kan gemotiveerd en beargumenteerd besluiten om de verklaring van geen bedenkingen toch te verlenen. Uw raad zal daarvoor ruimtelijk relevante argumenten aan moeten dragen. Mocht uw raad een gemotiveerd besluit nemen om de (ontwerp-)verklaring van geen bedenkingen te verlenen, dan zal het college ook moeten besluiten om de (ontwerp-)omgevingsvergunning te verlenen.

Financiële consequenties

Geen, behalve indien toch zal blijken dat er sprake zal zijn van een aan de initiatiefnemer te betalen schadevergoeding in het geval wordt geoordeeld dat er sprake is van een gerechtvaardigd beroep op het vertrouwensbeginsel vanwege de eerder genomen principebesluiten.

Vervolgtraject / communicatie

Direct na de weigering van de ontwerp-vvgb kan een ontwerpbesluit op de aanvraag omgevingsvergunning worden genomen. De ontwerp-vvgb maakt daar dan onderdeel van uit. Het ontwerpbesluit wordt gepubliceerd en ter inzage gelegd. Iedereen heeft vervolgens zes weken de tijd om zienswijzen in te dienen tegen de ontwerp-vvgb en het ontwerpbesluit tot weigering van de omgevingsvergunning.

Burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas,

De burgemeester,

drs. R.F.I. Palmen

De secretaris,

mr. L.M.C. Beckers

vervolg raadsvoorstel

Bijlagen

1. Aanvraag omgevingsvergunning
2. Aanzichten en verdieping
3. Plattegrond
4. Situatietekening
5. Ruimtelijke onderbouwing
6. Bijlage 1 - Ontwerptekeningen
7. Bijlage 2 – Landschappelijke inpassing
8. Bijlage 3 – Historisch bodemonderzoek
9. Bijlage 4 – verkennend bodemonderzoek
10. Bijlage 5 – Onderzoek wegverkeerslawaaï
11. Bijlage 6 – Locatiespecifiek onderzoek
12. Bijlage 7 – Onderzoek inrichtingsgerelateerd geluid
13. Bijlage 8 – Aerijsberekening
14. Bijlage 9 – Archeologisch onderzoek
15. Bijlage 10 – Advies archeologie
16. Bijlage 11 – Programma van eisen archeologie
17. Bijlage 12 – Advies Veiligheidsregio Limburg-Noord
18. Bijlage 13 – Aanmeldingsnotitie m.e.r.
19. Onderbouwing zorgvraag
20. Verslagen omgevingsdialoog
21. Reactie op samenvatting omgevingsdialoog namens buurt
22. Verslagen omgevingsdialoog – geanonimiseerd
23. Reactie op samenvatting omgevingsdialoog namens buurt – geanonimiseerd
24. Woonzorgvisie
25. RIB Verrijking Woonzorgvisie



gemeente

**horst
aan de
maas**



ADDENDUM BIJ RAADSVOORSTEL 6A Voorstel tot het weigeren van een (ontwerp)verklaring van geen bedenkingen voor de 24-uurs zorgaccommodatie op de locatie Op den Bergen 6 in Sevenum

Toe te voegen aan het raadsvoorstel onder het kopje 'Argumenten'

1.7 Recente jurisprudentie wijst uit dat er vanwege de spuitzone geen sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat

Bij de aanvraag omgevingsvergunning is een rapportage van een locatiespecifiek onderzoek gevoegd naar aanleiding van een spuitzone onderzoek. Het doel van dat onderzoek is, of het plan wat betreft woon- en leefklimaat aanvaardbaar is in relatie tot de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen bij agrarisch grondgebruik dat op minder dan 50 meter afstand tot het plangebied plaatsvindt. Hierbij is gebruik gemaakt van het verspreidingsmodel van de European Safety Authority (EFSA-model).

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft onlangs beslist dat ook het EFSA model voor nader onderzoek naar spuitzones, onvoldoende is om gemotiveerd te kunnen afwijken van de 50 meter eis. De afdeling vermeldt onder meer 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;
- geen inzicht geeft in de eventuele gecombineerde werking tussen gewasbeschermingsmiddelen onderling;
- het niet mogelijk is om afscherming van drift via een haag of scherm te modelleren.

Het onderzoek bij de aanvraag voor de 24-uurs zorgaccommodatie is ook gebaseerd op het EFSA-model. Nu dat de afdeling heeft geconcludeerd dat voor het bij dit plan gebruikte EFSA-model dezelfde kritiekpunten gelden als aan de orde in de uitspraak van 19 oktober 2022, ontstaat er, anders dan in eerste instantie geadviseerd, onvoldoende motiveringsgrondslag om af te kunnen wijken van de standaard advieslijn, dat rekening gehouden moet worden met een afstand van 50 meter. Op het moment van het schrijven het advies, was nog niet bekend, dat ook het EFSA-model niet wordt geaccepteerd door de afdeling. In het aangeleverde model is eveneens geen inzicht gegeven aan de hiervoor beschreven 4 punten. Daardoor kunnen wij niet met zekerheid stellen dat door het bij de aanvraag behorende locatiespecifiek onderzoek en de hierin opgenomen maatregelen op een kortere afstand dan 50 meter een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd.

vervolg Leeg formulier staand

Op basis van uitspraak van 23 november 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:3387) kan met toepassing van een algemeen wetenschappelijk aanvaard model niet worden afgeweken van de standaardadvies van 50 meter, omdat op basis van het ontbreken van de eerder genoemde 4 punten, geen acceptabel woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. Nu hieraan niet wordt voldaan kan er aan het voorgenomen initiatief op basis van de problematiek spuitzone, geen medewerking worden verleend aan het bouwplan voor de 24 uren zorgaccommodatie.

Bijlagen:

- Uitspraak ABRvS 19 oktober 2022 – ECLI:NL:RVS:2022:3023
- Uitspraak ABRvS 23 november 2022 - ECLI:NL:RVS:2022:3387

ECLI:NL:RVS:2022:3023

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	19-10-2022
Datum publicatie	19-10-2022
Zaaknummer	202100769/1/R4
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	

Bij besluit van 15 december 2020 heeft de raad van de gemeente Beuningen het bestemmingsplan "Locatie Asdonck" gewijzigd vastgesteld. Het plan voorziet in de bouw van drie appartementencomplexen met 64 levensloopbestendige woningen en een (half-)verdiepte parkeergarage voor de bewoners, onder deze drie complexen. Daarnaast wordt er voorzien in een evenemententerrein, parkeren en openbaar groen. Het plangebied ligt aan de noordzijde van het centrum van Beuningen, ten noorden van het kernwinkelgebied en grenst aan de Van Heemstraweg en de Kloosterstraat. [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] kunnen zich niet verenigen met het plan en hebben beroep ingesteld. Zij zijn allen in het bezit van gronden die deel uitmaken van het plangebied en/of gronden die direct grenzen aan het plangebied.

Vindplaatsen Rechtspraak.nl

Uitspraak

202100769/1/R4.

Datum uitspraak: 19 oktober 2022

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. appellante sub 1]. e.a., gevestigd te Beuningen (hierna samen en in enkelvoud: [appellante sub 1]),
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], wonend te Beuningen (hierna samen en in enkelvoud: [appellant sub 2]),
3. [appellant sub 3A], wonend te Beuningen, en [appellant sub 3B], wonend te [woonplaats], appellanten,

en

de raad van de gemeente Beuningen,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 december 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Locatie Asdonck" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 8 juni 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Locatie Asdonck" (hierna ook: het herstelbesluit) opnieuw vastgesteld.

[appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] hebben daarop hun zienswijze gegeven.

De raad heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de STAB) heeft op verzoek van de Afdeling een deskundigenbericht uitgebracht. [appellante sub 1], [appellant sub 2] en de raad hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht. De STAB heeft hierop gereageerd.

De raad heeft een nader stuk ingebracht.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 3 mei 2022, waar [appellante sub 1]. e.a., vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], bijgestaan door mr. R.A.M. Verkoijen, advocaat te Helmond, [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], bijgestaan door mr. R.A.M. Verkoijen, advocaat te Helmond, en mr. W.J.M. Meulemans, bedrijfsjurist, [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B], vertegenwoordigd door mr. R.A.M. Verkoijen, advocaat te Helmond, en de raad, vertegenwoordigd door J.J.M. van der Zande, zijn verschenen. Daarnaast zijn drs. J. Wildschut en Y.K. Hidskes, werkzaam bij Adromi Groep, van de zijde van de raad als deskundigen gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in de bouw van drie appartementencomplexen met 64 levensloopbestendige woningen en een (half-)verdiepte parkeergarage voor de bewoners, onder deze drie complexen. Daarnaast wordt er voorzien in een evenemententerrein, parkeren en openbaar groen. Het plangebied ligt aan de noordzijde van het centrum van Beuningen, ten noorden van het kernwinkelgebied en grenst aan de Van Heemstraweg en de Kloosterstraat.

2. [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] kunnen zich niet verenigen met het plan en hebben beroep ingesteld. Zij zijn allen in het bezit van gronden die deel uitmaken van het plangebied en/of gronden die direct grenzen aan het plangebied.

3. [appellante sub 1] exploiteert een loonwerk- en grondverzetbedrijf en een akkerbouw- en fruitteeltbedrijf aan de [locatie 1] in Beuningen. Zij kan zich niet verenigen met het plan, omdat hierin onvoldoende rekening is gehouden met de werkzaamheden van haar loonwerk- en grondverzetbedrijf. Zo worden de gebruiksmogelijkheden op een van haar percelen grenzend aan het plangebied ten onrechte beperkt, omdat hoogstamfruitbomen daarop niet meer worden toegestaan. [appellante sub 1] vreest verder dat bewoners van de te realiseren woningen geluidsoverlast zullen ondervinden als gevolg van haar bedrijfsactiviteiten. Ook vreest zij dat het plan nadelige gevolgen zal hebben voor haar fruitteeltbedrijf, doordat er gevoelige objecten op korte afstand van haar percelen zullen worden gerealiseerd zonder dat daaraan een deugdelijk locatie specifiek onderzoek ten grondslag ligt.

4. [appellant sub 2] woont aan de [locatie 2] in Beuningen. Hij is eigenaar van een perceel met een woonbestemming en agrarische percelen. Zijn perceel grenst direct aan het plangebied. Hij vreest dat het plan leidt tot beperking van zijn gebruiksmogelijkheden. Het gaat hem in het bijzonder om de mogelijkheid van fruitteelt. Hij is van plan op termijn een zorgcentrum te vestigen en kleinschalig wonen aan te bieden voor mensen met autisme, met inbegrip van kleinschalige dagbesteding. Het idee is dat deze dagbesteding onder meer zal bestaan uit het bewerken van een fruitboomgaard. Voor dit doel acht hij het wenselijk ook hoogstamfruitbomen, zoals kersenbomen, te kunnen aanplanten. In het plan is hoogstamfruitteelt op de betrokken echter gronden niet meer toegestaan. [appellant sub 2] vreest daarnaast voor nadelige gevolgen van het plan door het ontbreken van een deugdelijk locatie specifiek onderzoek.

5. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] zijn eigenaar van het Asdockcenter aan de [locatie 3]. In hun pand is een bioscoop gevestigd. Ook verhuren zij delen van hun pand ten behoeve van de exploitatie van diverse bedrijven. De gronden ten oosten van het [pand] zijn opgenomen in het plan. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] kunnen zich niet verenigen met dit plan, omdat niet is verzekerd dat zij de beschikking houden over het aantal hun bij de aankoop van hun perceel door de gemeente toegezegde parkeerplaatsen.

Het besluit van 8 juni 2021

6. Bij het besluit van 8 juni 2021 heeft de raad het plan, zoals vastgesteld bij het besluit van 15 december 2020, opnieuw vastgesteld met enkele wijzigingen. Dit besluit wordt overeenkomstig artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

7. Na vaststelling van het plan op 15 december 2020 is het de raad gebleken dat het spuitzoneringsonderzoek van SPA WNP ingenieurs niet als deugdelijke grondslag kan dienen voor locatie specifiek onderzoek. Omdat door [appellante sub 1] en [appellant sub 2] beroepen zijn ingediend op het punt van de spuitzonering, heeft de raad een nieuw onderzoek laten uitvoeren door Adromi Groep. De resultaten van dit onderzoek zijn in de aangepaste versie van het plan verwerkt. Verder heeft de raad het plan van 15 december 2020 naar aanleiding van het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] aangepast op het onderdeel parkeren. Voor het overige is het plan van

8 juni 2021 gelijk aan het plan van 15 december 2020.

8. Appellanten kunnen zich niet verenigen met het besluit van 8 juni 2021, omdat dit niet tegemoetkomt aan hun bezwaren tegen het op 15 december 2020 vastgestelde plan. De Afdeling zal hieronder eerst de beroepen van rechtswege tegen het besluit van 8 juni 2021 bespreken. Aan het eind van deze uitspraak zal de Afdeling terugkomen op de beroepen tegen het besluit van 15 december 2020.

Bijlage

9. De relevante regelgeving is opgenomen in de overwegingen van deze uitspraak of in de bijlage van deze uitspraak. Die bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Toetsingskader

10. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B]

11. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] betogen dat in het plan onvoldoende rekening is gehouden met hun belangen, omdat geen duidelijkheid bestaat over de door de gemeente te realiseren 90 tot 100 parkeerplaatsen in de directe nabijheid van het Asdonckcenter. Bij aankoop van het pand hebben zij hierover afspraken gemaakt met de gemeente Beuningen en die zijn in het plan niet terug te vinden. Zo was parkeren voorzien op de gronden met de gebiedsaanduiding "overige zone - schil overloopgebied", maar was daarover niets bepaald in de planregels. Bij het herstelbesluit is de gebiedsaanduiding gewijzigd naar "overige zone - centrum", maar dit had "overige zone - schil centrum" moeten zijn. Deze aanduiding is relevant, omdat er een verschil in parkeernormering bestaat tussen beide aanduidingen. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] betogen tot slot dat uit het rapport "Parkeren en verkeersgeneratie nieuwbouw Asdonck Beuningen" van 18 juni 2020 niet duidelijk blijkt waar de 43 parkeerplaatsen voor de nieuwe appartementencomplexen gerealiseerd zullen worden.

12. In het herstelbesluit heeft de raad aan de gronden waarop de parkeerplaatsen zijn voorzien, de gebiedsaanduiding "overige zone - schil centrum" toegekend. De raad heeft in beroep te kennen gegeven dat bij de digitale verwerking van het herstelbesluit door een administratieve fout het woord "schil" was weggefallen. Omdat dit verschil in gebiedsaanduiding gevolgen heeft voor de parkeernormering, heeft de raad deze administratieve fout hersteld. De Afdeling overweegt hierover dat hoewel [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] terecht hebben opgemerkt dat het herstelbesluit digitaal niet op juiste wijze was verwerkt, dit niet afdoet aan de rechtmatigheid van het herstelbesluit. In dat besluit is aan de desbetreffende gronden namelijk de juiste gebiedsaanduiding toegekend. Dit betoog kan daarom niet leiden tot vernietiging van dat besluit.

13. Niet in geschil is dat voor het parkeren voor de bewoners van de te realiseren appartementencomplexen 102 parkeerplaatsen vereist zijn. In de "notitie parkeren en verkeersgeneratie" (bijlage 1 bij de plantoelichting) staat dat onder de drie appartementencomplexen

een parkeergarage gerealiseerd zal worden met 73 parkeerplaatsen. Op het terrein 'maaiveld' zullen nog eens 43 parkeerplaatsen worden gerealiseerd. Dit brengt het totaal op 116 beschikbare parkeerplaatsen. De aanleg van deze parkeerplaatsen is geregeld in artikel 11.1 van de planregels. De 43 parkeerplaatsen voor bewoners in de openbare ruimte zijn blijkens de concept inrichtingstekening, bijlage 3.4 bij het STAB-advies, voorzien ten noordoosten van de in het plan te realiseren gebouwen. Hoewel aan deze tekening geen juridische betekenis toekomt is, maakt deze duidelijk waar de parkeerplaatsen zijn gepland. Vervolgens is het de vraag of er in het plangebied voldoende ruimte over blijft voor parkeren voor de bezoekers van het Asdonckcenter.

14. Niet in geschil is dat de gemeente Beuningen [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] heeft toegezegd 90 tot 100 parkeerplaatsen ten behoeve van de bezoekers van het Asdonckcenter te zullen realiseren. De raad stelt dat die toezegging niet ziet op realisering van parkeerplaatsen binnen het plangebied, maar op een buiten het plangebied gelegen evenemententerrein tussen de kerk en de Van Heemstraweg. Zoals ook in het STAB-advies staat, zijn de plannen voor de aanleg van het evenemententerrein later gewijzigd. Daarom bestaat bij de raad de bereidheid een deel van de betrokken parkeerplaatsen aan te leggen binnen het plangebied. In dit verband is de inrichtingstekening gemaakt, die is opgenomen als bijlage 3.4 bij het STAB-advies. Op de zitting hebben [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] te kennen gegeven het met de weergave op die tekening eens te zijn. Wel zijn zij van mening dat deze tekening in de planregels geborgd had moeten worden.

De vraag of de raad gehouden was tot die gevraagde planologische borging, beantwoordt de Afdeling ontkennend. Dit zou alleen anders zijn als onbetwist was dat [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] zou zijn toegezegd dat voor het Asdonckcenter binnen het plangebied 90 tot 100 parkeerplaatsen zouden worden gerealiseerd. Zoals uit het vorenstaande blijkt, is dat niet het geval. Het gaat namelijk om een toezegging om 90 tot 100 parkeerplaatsen te realiseren op een terrein dat buiten het plangebied ligt. De vraag of, en in hoeverre, de gemeente (nog) in staat is om aan deze toezegging gevolg te geven, gaat niet over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van dit plan en daarom kan en mag de Afdeling daarover geen uitspraak doen.

15. Daarnaast is blijkens onder andere de toekenning van de bestemmingen "Verkeer 1" of "Verkeer 2" aan de gronden waarop parkeerplaatsen zijn voorzien, binnen het plangebied ruimte voor in totaal 111 openbare parkeerplaatsen. Niet is aannemelijk geworden dat deze hoeveelheid parkeerplaatsen onvoldoende is om invulling te geven aan de parkeerbehoefte van de bezoekers van het Asdonckcenter. Gelet hierop bestaat in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat het plan om deze reden niet ruimtelijk aanvaardbaar zou zijn.

16. Gelet op het hiervoor overwogene bestaat in wat [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] naar voren hebben gebracht, geen grond voor het oordeel dat de raad niet heeft kunnen besluiten om het bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen.

17. De betogen slagen niet.

Het beroep van [appellante sub 1]

18. In haar beroepschrift heeft [appellante sub 1] een beroepsgrond naar voren gebracht over de geluidsbelasting. Tijdens de zitting heeft zij te kennen gegeven deze niet meer te handhaven. Verder heeft zij beroepsgronden naar voren gebracht over het op onjuiste wijze meenemen van haar gronden in het plan en het locatie specifieke onderzoek van Adromi naar de spuitzone. Deze gronden zal de Afdeling hierna bespreken.

Spuitzoneringsonderzoek

19. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat in het algemeen een afstand van 50 meter tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, niet onredelijk wordt geacht. Het is mogelijk die afstand te verkleinen als daaraan een deugdelijke motivering ten grondslag ligt. Deze motivering moet gebaseerd zijn op een zorgvuldig op de locatie toegesneden onderzoek (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:855 (Houten), onder 7).

20. De Afdeling stelt vast dat het in het geval van [appellante sub 1] gaat om percelen in haar eigendom met nummers 1120 en 1842. Het perceel met nummer 1842 valt voor het overgrote deel buiten het plangebied. Het perceel met nummer 1120 valt voor het grootste deel binnen het plangebied. Op het perceel met nummer 1842 is een hoogstamboomgaard aanwezig. De afstand van dit perceel tot het bouwvlak is ongeveer 33 meter. Op een deel van het perceel met nummer 1120, dat binnen het plangebied valt, bevindt zich een laagstamboomgaard. De afstand van dat perceel tot het bouwvlak is ongeveer 15 meter. In het plan zijn twee windhagen voorzien. Met de windhaag ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - windhaag" is in artikel 11.2 van de planregels windhaag oost bedoeld. Met de windhaag ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van wonen - windhaag" is in artikel 11.3 van de planregels windhaag west bedoeld. Windhaag oost is voorzien op de percelen met nummers 1893 en 1891, direct ten zuiden van de percelen met nummers 1892 en 510. Windhaag west is voorzien op de percelen met nummers 1889, 1891 en 1893, direct ten zuiden van onder andere de percelen met nummers 1890 en 1892. De raad heeft Adromi locatie specifiek onderzoek laten uitvoeren. De uitkomsten zijn vastgelegd in het rapport "Spuitzone onderzoek Asdonckterrein" van 31 maart 2021. De raad stelt dat hij hiermee voldoende heeft onderbouwd dat kortere afstanden dan 50 meter toereikend zijn tussen de nieuwe woningen en de percelen van [appellante sub 1].

21. [appellante sub 1] bestrijdt de uitkomsten van het onderzoek van Adromi. Zij stelt onder meer vraagtekens bij het gebruik door Adromi van het EFSA-model, omdat een duidelijk wetenschappelijk en juridisch kader hiervoor ontbreekt. Verder maakt [appellante sub 1] bezwaar tegen de locatie van de windhaag oost, omdat die windhaag is voorzien op gronden met een verkeersbestemming waar mensen voor langere tijd kunnen verblijven. Tot slot betoogt zij dat het tegenstrijdig is om woningbouw mogelijk te maken op minder dan 50 meter afstand van haar hoogstamboomgaard op het perceel met nummer 1842, terwijl als voorwaarde voor de verlening van een omgevingsvergunning voor de aanplant van zo'n boomgaard op het perceel met nummer 1120 een afstand van 50 meter aangehouden wordt in het plan.

22. Adromi heeft gebruik gemaakt van de laatste versie van het EFSA-model die op het moment van haar onderzoek (31 maart 2021) beschikbaar was. Op basis daarvan heeft zij een aan te houden afstand berekend van 3 meter tussen agrarische gronden en locaties waar omwonenden zich kunnen bevinden en 5 meter tussen boomgaarden en locaties waar omwonenden zich kunnen bevinden. In dat geval is een driftreducerende voorziening als een windhaag volgens Adromi niet vereist. Uit het rapport "Onderzoek spuitzone Asdonckterrein in Beuningen" van 20 oktober 2020 van SPA WNP, dat ten grondslag lag aan het besluit van 15 december 2020, is nog geconcludeerd dat zonder een driftreducerende voorziening op basis van de driftcurves van PRI een afstand van 30 meter in acht genomen moest worden. Het verschil in afstanden is volgens Adromi te verklaren, doordat de uitgangspunten van deze modellen verschillen. Zo wordt in het hier gebruikte EFSA-model uitgegaan van een langdurige blootstelling aan drift, terwijl het PRI-model uitgaat van een kortstondige te hoge blootstelling. Het verschil in de uitkomsten tussen deze modellen zit volgens Adromi in de weging van de blootstelling aan drift voor duur, frequentie en concentratie. Het gehanteerde EFSA-model geeft volgens Adromi geen uitsluitsel over verspreiding van drift in de hoogte en/of de invloed van gebouwen op drift. Adromi stelt ook dat het met dat EFSA-model niet mogelijk is driftreductie door de afschermende werking van een haag of een scherm te modelleren. Adromi benadrukt in zijn rapport daarnaast dat het door haar gehanteerde EFSA-model uitsluitend de effecten van individuele stoffen

kan berekenen. Uit de EFSA-berekeningen volgt per individuele stof (middel) het percentage van de maximale blootstellingsnormen waaraan een omwonend kind van 1 tot 3 jaar kan worden blootgesteld zonder schadelijke gezondheidseffecten. Adromi heeft om die reden uit voorzorg geadviseerd niet uit te gaan van 3 meter voor agrarische percelen, maar zekerheidshalve een afstand aan te houden van 10 meter waarin niet gespoten mag worden en waar geen regulier verblijf van mensen is toegestaan. Verder heeft Adromi geadviseerd beperkingen te stellen aan de realisatie van te openen ramen, deuren en balkons voor de gebouwen, wanneer deze binnen 10 meter afstand liggen van het agrarische perceel.

23. In haar deskundigenbericht wijst de STAB in het kader van de bruikbaarheid van het hier gebruikte EFSA-model erop dat dit model primair is ontworpen voor de beoordeling van stoffen in toelatingsprocedures. Met dit model kan de blootstelling worden beoordeeld voor de toepassers van de middelen, de werkers in de gewassen, de beroepsmatige omstanders en de niet-beroepsmatige omstanders en omwonenden. De formules in het EFSA-model berekenen de blootstelling van omstanders en omwonenden door drift, het inademen van verdampte werkzame stof, herbetreding van bespoten gewas en blootstelling aan buitenshuis neergeslagen (drift)residuen. Met dit model kan zowel acute als langdurige blootstelling worden berekend. Over de vraag of dit model gebruikt kan worden voor de beoordeling van spuitzones in het kader van een goede ruimtelijke ordening, vermeldt de STAB dat zij het RIVM briefrapport 2019-0031 "Modellen om de humane blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen te berekenen: een stand van zaken" uit 2019 heeft geraadpleegd. De STAB concludeert dat dit briefrapport geen uitsluitsel geeft over de vraag of het EFSA-model ook kan worden toegepast om in het kader van een goede ruimtelijke ordening de begrenzing van spuitzones te beoordelen. Het RIVM constateert volgens de STAB dat er nog onzekerheden zijn over onder andere standaardwaarden en blootstelling van omwonenden. Zo voorziet het EFSA-model niet in berekening van verspreiding van de drift in de hoogte, wordt de invloed van gebouwen niet meegenomen, is de driftreducerende werking van hagen niet bepaald en ontbreekt daarnaast een berekening van cumulatieve blootstelling (blootstelling aan meerdere stoffen) en geaggregeerde blootstelling (blootstelling vanuit verschillende bronnen: bijvoorbeeld drift en voeding). De STAB meldt dat het hier gebruikte EFSA-model volgens het RIVM nog verder moet worden ontwikkeld. De STAB concludeert voorts dat zij ook anderszins geen wetenschappelijk standpunt heeft kunnen vinden voor de beantwoording van de vraag of het gebruik van het EFSA-model in het kader van de ruimtelijke ordening wetenschappelijk verantwoord is. Volgens de STAB overstijgt zo'n specialistische, wetenschappelijke review het casuïstische karakter van de haar voorgelegde beoordeling en kan daarom niet worden beoordeeld of de in het voorliggende plan opgenomen spuitzone-afstanden en maatregelen (vrijwaringszones en windhaven) voldoende zekerheid bieden om zeker te stellen dat geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan het woon- en leefklimaat van de bewoners van de nieuwe appartementen. In haar reactie op de zienswijze van Adromi zag de STAB geen aanleiding voor een andere conclusie. In aanvulling daarop wijst de STAB erop dat de Gezondheidsraad in de zomer van 2020 een vervolgadvisie heeft uitgebracht met volgens de STAB twee relevante aanbevelingen voor het spuitzoneringsvraagstuk, namelijk: de toepassing van het voorzorgsbeginsel (streven naar een zo laag mogelijke blootstelling van chemische gewasbeschermingsmiddelen) en verbetering van de toelatingsprocedure. De STAB vermeldt daarin ook dat het ministerie van LNV opdracht heeft gegeven aan een externe organisatie om een document op te stellen voor een op wetenschappelijke gronden gebaseerde beoordeling van spuitvrije zones.

24. De raad heeft naar aanleiding van deze reactie van de STAB een door Adromi opgestelde "Notitie inzake onzekerheden" overgelegd. Op de zitting heeft de deskundige van Adromi voorts toegelicht dat onzekerheden rondom het vraagstuk van langdurige blootstelling nu eenmaal een gegeven zijn, omdat dit type onderzoeken naar zijn aard langdurig zijn en resultaten daarvan op dit moment niet voorhanden. Toch biedt het EFSA-model volgens hem handvatten, omdat het model erop gericht is om gezondheidseffecten van levenslange blootstelling in beeld te brengen. In het model wordt ook uitgegaan van overschatting. Bijvoorbeeld door bij de modellering uit te gaan van een gemiddeld lichaamsgewicht van 60 kilogram voor een volwassen man en de toxicologische effecten van individuele stoffen bij elkaar op te tellen. Uit voorzorg is geadviseerd een windhaag te realiseren en geen te openen delen te realiseren in het appartementencomplex binnen een afstand van 10 meter

tot het agrarische perceel. Ook dit is een overschatting, omdat in Nederland op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer al een verplichting geldt om ten minste 75% driftreductie te behalen. Wat betreft de factor wind is ook uitgegaan van een overschatting, omdat is uitgegaan van 100% meewind. In het EFSA-model is het niet mogelijk een windhaag te modelleren, maar zo'n windhaag is wel erkend als 75% driftreducerende techniek. Volgens Adromi bieden de gehanteerde worst case veiligheidsmarges opgeteld een buffer van ten minste 150%. Adromi en de raad hebben er daarnaast op gewezen dat het voor de hand ligt wanneer grote gezondheidseffecten van gecombineerde blootstelling daadwerkelijk zouden optreden, deze al op basis van statistische of epidemiologische studies geconstateerd zouden zijn.

25. De Afdeling ziet in wat in het kader van de locatiespecifieke beoordeling in dit geval naar voren is gebracht, onvoldoende grond om in het kader van de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening af te wijken van het in haar vaste rechtspraak ingenomen uitgangspunt over de in aanmerking te nemen afstand van 50 meter. De Afdeling acht hierbij van belang dat de STAB in haar advies belangrijke kritiekpunten over het door Adromi gehanteerde EFSA-model naar voren heeft gebracht en de conclusies die op basis daarvan voor deze locatie zijn getrokken. De in de "Notitie inzake onzekerheden" en de door de deskundige van Adromi op de zitting gegeven toelichting wat betreft de door de STAB geconstateerde leemtes acht de Afdeling niet van dien aard dat op grond daarvan kan worden geconstateerd dat de in deze zaak gehanteerde versie van het EFSA-model kan worden aangemerkt als een algemeen wetenschappelijk aanvaard model waarmee in het kader van de ruimtelijke ordening afstanden voor spuitzones kunnen worden bepaald. Allereerst acht de Afdeling de onderbouwing waarom de gezondheidseffecten op kinderen onder de één jaar en zwangeren niet zijn betrokken, niet overtuigend. Door verder 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 nog altijd onvoldoende inzicht gegeven op het punt van cumulatie en aggregatie. Dat, zoals op de zitting is toegelicht, er een actualisatie van het EFSA-model beschikbaar is waarin wel rekening gehouden wordt met cumulatieve effecten van stoffen, maakt dit niet anders alleen al omdat die actualisatie niet gebruikt is voor het locatie specifieke onderzoek dat aan dit plan ten grondslag is gelegd. Dat is uitgegaan van 100% meewind neemt niet weg dat verspreiding van drift in de hoogte en de invloed op die drift van gebouwen niet meegenomen is in het hier gehanteerde van het EFSA-model. Dit geldt eveneens voor de driftreducerende werking van bijvoorbeeld een windhaag. De Afdeling is van oordeel dat gelet op deze onzekerheden niet op een verantwoorde wijze kan worden bepaald of en zo ja, in hoeverre het gebruik van de hier gehanteerde versie van het EFSA-model leidt tot een voldoende betrouwbare inschatting van de in dit geval veilig te achten afstanden ten opzichte van de spuitzone(s). Dit brengt met zich dat het rapport "Spuitzone onderzoek Asdonckterrein" van 31 maart 2021 geen deugdelijke grondslag vormt voor het locatie specifieke onderzoek. De raad heeft gelet hierop niet deugdelijk gemotiveerd dat in het voorliggende geval met een fors kortere afstand dan 50 meter tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid kan worden volstaan. Het besluit is om die reden in zoverre in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) tot stand gekomen.

26. Het betoog slaagt.

Begrenzing plan

27. [appellante sub 1] stelt dat haar perceel ten onrechte is meegenomen in het plan, waardoor zij in haar bedrijfsvoering zal worden beperkt. Op de gronden waarop onder het vorige plan hoogstamfruitteelt mogelijk was, is dat onder dit plan zonder een omgevingsvergunning niet meer mogelijk. Dit betekent volgens [appellante sub 1] een onevenredige beperking van haar rechten. In het bijzonder omdat voor de afgifte van een omgevingsvergunning voor hoogstam(fruit)boomgaarden op dit perceel een locatie specifiek onderzoek vereist is dat aantoonst dat met een afstand korter dan 50 meter tot gronden met gevoelige bestemmingen aldaar een aanvaardbaar woon- en leefklimaat

gegarandeerd is. Gezien de huidige stand van zaken rondom locatie specifiek onderzoek maakt dit het volgens haar vrijwel onmogelijk om hieraan te voldoen.

28. De Afdeling stelt vast dat het in dit geval gaat om het perceel met nummer 1120. Dit perceel valt grotendeels binnen het plangebied. Op een deel dat binnen het plangebied valt heeft [appellante sub 1] zo'n anderhalf jaar geleden een laagstamboomgaard aangeplant. Dit perceel maakte voorheen deel uit van de beheersverordening "Centrum Beuningen", had de bestemming "Agrarisch" en was daarmee bestemd voor onder andere de uitoefening van het agrarische bedrijf. Daarnaast gold de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2" of "Waarde - Archeologie 3". Voor gronden met deze dubbelbestemming gold onder meer een verbod voor het zonder omgevingsvergunning aanleggen van diepgewortelde beplanting anders dan voor het vervangen van boomgaarden. Onder het voorliggende plan krijgt het perceel met nummer 1120 de enkelbestemming "Agrarisch met waarden", de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2" en daarnaast de gebiedsaanduiding "overige zone - buitengebied". Artikel 3.5.1 van de planregels bepaalt dat de aanleg van hoogstam(fruit)boomgaarden slechts mogelijk is met een omgevingsvergunning. Uit het schema in artikel 3.5.4 van de planregels blijkt dat als criterium voor vergunningverlening geldt dat de aanleg van boomgaarden binnen een afstand van 50 meter rondom deze boomgaard geen onevenredige afbreuk doet aan het woon- en leefklimaat. Voor het onderste deel van dit perceel geldt daarnaast de gebiedsaanduiding 'vrijwaringszone'. Op gronden met die gebiedsaanduiding wordt de aanplant van hoogstam(fruit)bomen blijkens artikel 3.4.1 van de planregels helemaal uitgesloten.

29. De raad stelt dat hij in dit plan alle bestaande rechten respecteert, in die zin dat op perceel 1120 aanplant van hoogstamfruitbomen voor de toekomst niet wordt uitgesloten. Wel is er voor de aanplant van deze bomen onder dit plan een omgevingsvergunning vereist. Door ook hier een vergunningenstelsel in te voeren, ontstaat volgens de raad een eenduidig planologisch regime voor de aanleg van boomgaarden binnen de gemeente. Het is volgens de raad altijd al de bedoeling geweest voor deze gronden zo'n vergunningplicht te laten gelden. Verder zijn er volgens hem geen concrete plannen voor de aanplant van hoogstam(fruit)bomen op het perceel en is dit economisch gezien ook niet verantwoord. Het toevoegen van een vergunningenstelsel houdt gelet hierop geen onevenredige beperking in voor [appellante sub 1]. De raad heeft op de zitting te kennen gegeven dat bedoeld was om in de planregels te regelen dat hoogstam(fruit)boomgaarden ook op de gronden met de gebiedsaanduiding 'vrijwaringszone' mogelijk waren, op voorwaarde dat aan de vereisten voor een vergunning wordt voldaan.

30. De Afdeling stelt vast dat in de planregels een vergunningplicht is opgenomen voor de aanleg van hoogstam(fruit)boomgaarden op gronden met de bestemming "Agrarisch met waarden". Hoewel de raad op de zitting heeft betoogd dat bedoeld was dat de vergunningsplicht voor het hele binnen het plangebied vallende deel van perceel 1120 zou gelden, zodat het met een deugdelijk locatie specifiek onderzoek op gronden met de gebiedsaanduiding 'vrijwaringszone' ook mogelijk zou zijn om hoogstam(fruit)boomgaarden aan te leggen, stelt de Afdeling vast dat artikel 3.4.1 van de regels de aanleg van zulke boomgaarden ter plaatse van die aanduiding geheel uitsluit. Op deze gronden is het vergunningenstelsel dus niet van toepassing. Omdat de raad heeft erkend dat wat hij heeft bedoeld te regelen niet op juiste wijze in de planregels is vastgelegd, is al sprake van een gebrek.

Verder overweegt de Afdeling dat de raad bovendien niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom ter bescherming van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de te realiseren woningen enerzijds een spuitzone van fors minder dan 50 meter, namelijk 10 meter, aangehouden kan worden, terwijl hij anderzijds voor de begrenzing van de 'vrijwaringszone' uitgaat van een afstand van 50 meter, gerekend vanaf de woonbestemming. Deze motivering was te meer nodig, omdat de vrijwaringszone met het verbod tot aanplant van hoogstam(fruit)bomen en de door de raad gewenste vergunningplicht de gebruiksmogelijkheden voor [appellante sub 1] beperkt. Op het perceel met nummer van 1120 van [appellante sub 1] is die vrijwaringszone 34 tot 50 meter breed. Het vorenstaande betekent dat het besluit ook om deze reden in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb is genomen.

31. Het betoog slaagt.

Het beroep van [appellant sub 2]

32. [appellant sub 2] betoogt ook dat bij de totstandkoming van het plan onvoldoende rekening gehouden is met zijn plannen om een zorgboerderij op te richten voor kinderen met autisme. Daarnaast heeft ook [appellant sub 2] in beroep naar voren gebracht dat het locatie specifieke onderzoek van Adromi naar de spuitzone ten onrechte aan het plan ten grondslag is gelegd.

33. Wat betreft de begrenzing van het plan stelt de Afdeling vast dat het voor [appellant sub 2] gaat om de woonpercelen met nummers 1839, 1840, 1888, 1581, 1582, 1583, 1584, 1585 en 1586. Deze woonpercelen zijn niet in het plan opgenomen. Daarnaast gaat het om de agrarische percelen met nummers 482, 1783 (deels), 1784 (deels), 1785, 1882 (deels) en 1892, die in of deels in het plan zijn opgenomen. Het perceel met nummer 1892 grenst direct aan het bouwvlak van de bestemming "Wonen". Deze percelen maakten voorheen allemaal deel uit van de beheersverordening "Centrum Beuningen" en hadden onderscheidenlijk de bestemmingen "Wonen" en "Agrarisch". De agrarische percelen hadden daarnaast ook de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2" of "Waarde - Archeologie 3". Ongeveer de helft van het perceel met nummer 1892 had eerder ook de bestemming "Wonen". Deze percelen krijgen onder het nieuwe plan de enkelbestemming "Agrarisch met waarden", de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2" en daarnaast de gebiedsaanduiding 'overige zone - buitengebied'. Op perceelnummers 482, 1882 en 1892 komt daar de aanduiding 'vrijwaringszone' bij.

34. De Afdeling wijst voor de beoordeling van het betoog over de op basis van het Adromi-onderzoek bepaalde spuitzone naar wat zij hierboven onder 25 en 30 heeft overwogen inzake het locatie specifieke onderzoek van Adromi alsmede de vergunningsplicht in de planregels voor de aanleg van hoogstam(fruit)boomgaarden op gronden met de bestemming "Agrarisch met waarden". Al hierom slaagt het beroep van [appellant sub 2]. Tegen die achtergrond laat de Afdeling het voor de beroepsgrond of de raad voldoende rekening heeft gehouden met het voornemen van [appellant sub 2] om een zorgboerderij op te richten, bij de opmerking dat de raad volgens vaste rechtspraak bij de vaststelling van een plan slechts rekening hoeft te houden met tijdig naar voren gebrachte concrete plannen.

Conclusie over het beroep tegen het besluit van 15 december 2020

35. Gelet op wat is overwogen onder 7, heeft de raad naar aanleiding van het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] tegen het oorspronkelijke besluit van 15 december 2020 geconstateerd dat dit gebrekkig is op het onderdeel parkeren. Gelet op dit standpunt van de raad is het besluit van 15 december 2020 in strijd met artikel 3:2 van de Awb tot stand gekomen. Het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] tegen dat besluit is alleen daarom al gegrond. Het besluit van 15 december 2020 wordt vernietigd.

36. Gelet op wat is overwogen onder 7, heeft de raad naar aanleiding van de beroepen van [appellante sub 1] en [appellant sub 2] geconstateerd dat zijn besluit van 15 december 2020 gebrekkig is voor zover het betreft het daaraan ten grondslag gelegde spuitzoneringsonderzoek van SPA WNP ingenieurs. Gelet op dit standpunt van de raad is het besluit van 15 december 2020 in strijd met artikel 3:2 van de Awb tot stand gekomen. De beroepen van [appellante sub 1] en [appellant sub 2] tegen dat besluit zijn daarom ook gegrond. Het besluit van 15 december 2020 wordt ook daarom vernietigd.

Conclusie over het beroep tegen het besluit van 8 juni 2021

raadsbesluit

Bijlage van gemeentebladnummer 2022.137A.

De raad van de gemeente Horst aan de Maas;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 29 november 2022,
gemeentebladnummer 2022.137A;

gelet op het bepaalde in artikel 2.27 Wabo, juncto artikel 3.11 Wabo, juncto artikel 6.5 Bor;

b e s l u i t :

1. Een ontwerp-verklaring van geen bedenkingen te weigeren voor de realisatie van een 24 uren zorgaccommodatie op de locatie Op den Bergen 6 in Sevenum;
2. Indien er geen zienswijzen tegen de geweigerde ontwerp-verklaring van geen bedenkingen en het ontwerpbesluit tot weigering van de omgevingsvergunning worden ingediend, de weigering van de verklaring van geen bedenkingen als definitief aan te merken, zodat de omgevingsvergunning kan worden geweigerd.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 20 december 2022.

De raad voornoemd,

De voorzitter,

drs. R.F.I. Palmen

De griffier,

mr. R.J.M. Poels

37. Gelet op wat is overwogen onder 13 tot en met 16 is het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] tegen het herstelbesluit van 8 juni 2021 ongegrond.

38. Gelet op wat is overwogen onder 25, 30 en 34 zijn de beroepen van [appellante sub 1] en [appellant sub 2] tegen het besluit van 8 juni 2021 zijn gegrond. Het besluit van 8 juni 2021 wordt daarom vernietigd.

39. 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 in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

40. Omdat de beroepen van [appellante sub 1] en [appellant sub 2] tegen het besluit van 8 juni 2021 en het besluit van 15 december 2020 gegrond zijn, moet de raad hun proceskosten vergoeden. Omdat de raad met het besluit van 8 juni 2021 voor een deel tegemoet is gekomen aan het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] tegen het besluit van 15 december 2020, moet de raad ook hun proceskosten vergoeden.

41. Alle appellanten zijn tijdens de procedure bijgestaan door dezelfde rechtsbijstandsverleners, allen verbonden aan het advocatenkantoor Goorts + Coppens. De beroepen van [appellante sub 1] en [appellant sub 2] zijn op nagenoeg identieke gronden ingediend. Omdat het onderwerp en het toetsingskader in hun beroepen voor een belangrijk deel overeenkomen, kan ervan uit worden gegaan dat in vergelijking met de behandeling van één zaak de behandeling van beide zaken voor de rechtshulpverlener geen reële extra inspanning hoefde te vergen. Om die reden beschouwt de Afdeling hun beroepen als samenhangende zaken als bedoeld in artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht. De vergoeding van de rechtsbijstandskosten voor [appellante sub 1] en [appellant sub 2] bedraagt in totaal € 2.277,00. Zij ontvangen elk de helft van dit bedrag, dat wil zeggen € 1.138,50. Hoewel het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] zich richt tegen dezelfde besluiten is sprake van een zodanig ander onderwerp en toetsingskader dat aannemelijk is dat dit beroep een reële extra inspanning vergde van de rechtsbijstandsverlener. De vergoeding van deze kosten wordt in hun geval gelet hierop vastgesteld op € 1.897,50.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] tegen het besluit van 15 december 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Locatie Asdonck" gegrond;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] tegen het besluit van 8 juni 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Locatie Asdonck" ongegrond;

III. verklaart de beroepen van [appellante sub 1], e.a. en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] tegen de besluiten van 15 december 2020 en 8 juni 2021 gegrond;

IV. vernietigt de besluiten van de raad van de gemeente Beuningen van 15 december 2020 en 8

juni 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Locatie Asdonck";

V. draagt de raad van de gemeente Beuningen op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel IV, wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Beuningen tot vergoeding van in verband met de behandeling van het beroep bij appellanten opgekomen proceskosten tot een bedrag van:

- € 1.138,50 voor [appellante sub 1]. e.a., [appellant sub 2A];
- € 1.138,50 voor [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B];
- € 1.897,50 voor [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B].

Indien een beroepschrift is ingediend door meer dan één (rechts)persoon, heeft het bestuursorgaan bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen aan zijn betalingsverplichting voldaan;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Beuningen aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van hun beroepen betaalde griffierecht vergoedt:

- € 360,00 voor [appellante sub 1]. e.a.;
- € 181,00 voor [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B];
- € 181,00 voor [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B].

Indien een beroepschrift is ingediend door meer dan één persoon, heeft het bestuursorgaan bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen aan zijn betalingsverplichting voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. A. Kuijer en mr. J. Gundelach, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.T. Annen, griffier.

w.g. Van Diepenbeek
voorzitter

w.g. Annen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 oktober 2022

765

BIJLAGE

Bestemmingsplan "Locatie Asdonck"

Artikel 3 Agrarisch met waarden

3.4 Specifieke gebruiksregels

3.4.1 Strijdig gebruik

Onder gebruik strijdig met de bestemming wordt in ieder geval begrepen het gebruiken en/of laten gebruiken van gronden en/of opstallen voor:

[...]

h. hoogstam(fruit)boomgaarden, ter plaatse van de aanduiding 'vrijwaringszone'.

3.5 Omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden

3.5.1 Omgevingsvergunningplicht

Het is verboden op de in dit artikel bedoelde gronden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning van het bevoegd gezag de in het schema in sublid 3.5.4 opgenomen omgevingsvergunningplichtige werken en werkzaamheden uit te voeren.

3.5.4 Schema omgevingsvergunningen

Omgevingsvergunningplichtige werken/werkzaamheden	criteria voor verlening van de omgevingsvergunning
[...]	
het aanleggen van boomgaarden, behoudens de vervanging van bestaande boomgaarden	- de aanleg van boomgaarden doet binnen een afstand van 50 m rondom de boomgaard geen onevenredige afbreuk aan het woon- en leefklimaat

Omgevingsvergunningplichtige werken/werkzaamheden criteria voor verlening van de omgevingsvergunning

[...]

het aanleggen van boomgaarden, behoudens de vervanging van bestaande boomgaarden de aanleg van boomgaarden doet binnen een afstand van 50 m rondom de boomgaard geen onevenredige afbreuk aan het woon- en leefklimaat

Artikel 11 Algemene gebruiksregels

11.1 Parkeren

11.1.1 Parkeerregeling gebruik

a. Indien voor de wijziging van het gebruik van gronden en bouwwerken een omgevingsvergunning is vereist, wordt deze omgevingsvergunning pas verleend als is verzekerd dat op het bijbehorende bouwperceel wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid;

b. Of er in voldoende parkeergelegenheid kan worden voorzien, wordt bepaald aan de hand

van de parkeernormering en aan de hand van de van toepassing zijnde gebiedstypering volgens de volgende aanduiding:

1. overige zone - centrum';
2. ' overige zone - schil centrum';
3. ' overige zone - rest bebouwde kom';
4. ' overige zone - buitengebied'.

c. de parkeergelegenheid moet in stand gehouden worden.

11.2 Voorwaardelijke verplichting windhaag oost

a. Het gebruik van de woningen en de gronden is uitsluitend toegestaan indien vanaf het moment van gereedmelding van de woningen, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - windhaag', over de gehele lengte van de aanduiding een groenblijvende windhaag van 3,0 m hoog op een grondlichaam van 1,5 m (of een vergelijkbare driftreducerende voorziening met een totale hoogte van 4,5 m boven huidig maaiveld) als onderdeel van een 10 m brede groenstrook, die de drift uit de lucht met tenminste 95 % beperkt, is gerealiseerd en in stand wordt gehouden, zodanig dat deze windhaag tenminste 1,0 m hoger is dan de fruitbomen in de aangrenzende boomgaard.

b. Bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde onder a om het gebied waar de windhaag moet worden ingeplant te verkleinen, indien in wetenschappelijk onderzoek is aangetoond dat door driftreducerende of andere maatregelen de zone waar mogelijk gezondheidsschade optreedt, kan worden verkleind of de betreffende boomgaard heeft opgehouden te bestaan.

11.3 Voorwaardelijke verplichting windhaag west

a. Het gebruik van de woningen en de gronden is uitsluitend toegestaan indien vanaf het moment van gereedmelding van de woningen, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van wonen - windhaag', over de gehele lengte van de aanduiding een groenblijvende windhaag van 3,0 m hoog (of een vergelijkbare driftreducerende voorziening met een totale hoogte van 3,0 m boven huidig maaiveld), die de drift uit de lucht met tenminste 95 % beperkt, is gerealiseerd en in stand wordt gehouden, zodanig dat deze windhaag tenminste 0,5 m hoger is dan de gewassen op het aangrenzende agrarische perceel.

b. Bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde onder a om het gebied waar de windhaag moet worden ingeplant te verkleinen, indien in wetenschappelijk onderzoek is aangetoond dat door driftreducerende of andere maatregelen de zone waar mogelijk gezondheidsschade optreedt, kan worden verkleind of het betreffende agrarische perceel heeft opgehouden te bestaan.

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