

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AH8995
Datum uitspraak	2 juli 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 juni 2002, kenmerk 42/2001-III, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een metaalbewerkingsbedrijf, gelegen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [...], sectie [...], nummer [...]. Dit besluit is op 28 juni 2002 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200204105/1.

Datum uitspraak: 2 juli 2003

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], beiden wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 juni 2002, kenmerk 42/2001-III, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een metaalbewerkingsbedrijf, gelegen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [...], sectie [...], nummer [...]. Dit besluit is op 28 juni 2002 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 29 juli 2002, bij de Raad van State ingekomen op 30 juli 2002, beroep ingesteld.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 februari 2003, waar appellanten in persoon, vertegenwoordigd door mr. C.G.J.M. Termaat, advocaat te Eindhoven, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. G.A. Janssen en P.A.J.M. Wilbers, ambtenaren van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is vergunninghouder als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Artikel 8.10, eerste lid, van de Wet milieubeheer bepaalt dat de vergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd. Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden aan een vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn ter bescherming van het milieu. Voorzover door het verbinden van voorschriften aan de vergunning de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, niet kunnen worden voorkomen, worden aan de vergunning de voorschriften verbonden, die de grootst mogelijke bescherming bieden tegen die gevolgen, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden geveerd.

Hieruit volgt dat de vergunning moet worden geweigerd, indien de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken door het stellen van voorschriften en beperkingen niet kunnen worden voorkomen dan wel niet voldoende kunnen worden beperkt.

Bij de toepassing van de artikelen 8.10, eerste lid, en 8.11 van de Wet milieubeheer komt verweerder een zekere beoordelingsvrijheid toe, die haar begrenzing onder meer vindt in hetgeen voortvloeit uit de meest recente algemeen aanvaarde milieutechnische inzichten.

2.2. Verweerder heeft ter invulling van zijn beoordelingsvrijheid ten aanzien van de geluidaspecten aansluiting gezocht bij de Handreiking Industrielawaai en vergunningverlening (hierna: de Handreiking) en de circulaire Industrielawaai.

Ter beperking van de geluidoverlast heeft verweerder onder meer de voorschriften H.1 en H.2 aan de vergunning verbonden, waarin geluidgrenswaarden zijn gesteld voor respectievelijk het equivalente geluidniveau en het piekgeluidniveau.

Ingevolge voorschrift H.1 mag het equivalente geluidniveau ($L_{Ar,LT}$) veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties en door de in de inrichting verrichte werkzaamheden of activiteiten in de representatieve bedrijfssituatie, ter plaatse van de gevel van woningen van derden of geluidgevoelige bestemmingen niet meer bedragen dan:

- 45 dB(A) in de uren gelegen tussen 07.00 en 19.00 uur;
- 40 dB(A) in de uren gelegen tussen 19.00 en 23.00 uur;
- 35 dB(A) in de uren gelegen tussen 23.00 en 07.00 uur.

Ingevolge voorschrift H.2 mag het maximale geluidniveau (L_{max}) veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties en door de in de inrichting verrichte werkzaamheden of activiteiten in de representatieve bedrijfssituatie, ter plaatse van de gevel van woningen van derden of geluidgevoelige bestemmingen niet meer bedragen dan:

- 70 dB(A) in de uren gelegen tussen 07.00 en 19.00 uur;
- 65 dB(A) in de uren gelegen tussen 19.00 en 23.00 uur;
- 60 dB(A) in de uren gelegen tussen 23.00 en 07.00 uur.

2.3. Appellanten voeren aan dat blijkens een brief van de Milieudienst Regio Eindhoven, gedateerd 11 december 2001, de onderhavige inrichting valt in milieucategorie 3 als bedoeld in de VNG-publicatie "Bedrijven en milieuzonering", waarvoor ter beperking van geluidoverlast vanwege de inrichting een afstand van minimaal 100 meter ten opzichte van geluidgevoelige bestemmingen wordt aanbevolen. Volgens hoofdstuk 5 van de Handreiking

kan, zo stellen zij, een globale schatting van de te verwachten geluiduitstraling worden gebaseerd op de afstanden zoals opgenomen in de VNG-publicatie. Gelet op voornoemde aanbevolen afstand is in het akoestisch rapport van DvL Milieu en Techniek van 11 mei 2001, kenmerk A-012040, ten onrechte geconcludeerd dat de gestelde geluidgrenswaarden bij de geluidgevoelige objecten, waarvan het dichtstbijzijnde object is gelegen op een afstand van 14 meter van de onderhavige inrichting, niet zullen worden overschreden.

2.3.1. De Afdeling overweegt dat de VNG-publicatie is bedoeld als leidraad die gemeentebesturen kunnen gebruiken bij de vaststelling van bestemmingsplannen en van minimumafstanden die tussen diverse bestemmingen worden aangehouden. De publicatie bevat evenwel – zoals daarin ook is aangegeven – geen normen voor de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een afzonderlijk bedrijf. Daarvoor dient een individuele beoordeling van de milieugevolgen van de inrichting plaats te vinden, wat in het onderhavige geval door het opstellen van een akoestisch rapport is geschied. Dat de afstand tot het dichtstbijzijnde geluidgevoelige object kleiner is dan de afstand die in de VNG-publicatie voor inrichtingen als de onderhavige wordt aanbevolen, maakt niet dat de resultaten van dit rapport reeds hierom onjuist zouden zijn. De beroepsgrond faalt.

2.4. Appellanten kunnen zich niet met de in voorschrift H.2 opgenomen piekgeluidgrenswaarden verenigen en voeren hiertoe aan dat volgens de Handreiking piekgeluidgrenswaarden bij voorkeur dienen te worden bepaald op 10 dB(A) boven de getalswaarde voor de equivalente geluidgrenswaarden. Zij stellen dat uit het akoestisch rapport niet blijkt welke maatregelen worden getroffen om ervoor te zorgen dat de piekgeluidgrenswaarden niet meer dan 10 dB(A) boven het equivalente geluidniveau uitkomen. Volgens appellanten kon verweerder daarom niet van dit akoestisch rapport uitgaan.

2.4.1. De Afdeling overweegt dat de in voorschrift H.2 gestelde piekgeluidgrenswaarden vallen binnen de marges die in de circulaire Industrielawaai als maximaal aanvaardbaar worden aangemerkt. Appellanten hebben niet gemotiveerd aangegeven dat vanwege bijzondere omstandigheden lagere piekgeluidgrenswaarden zijn aangewezen en ook haalbaar zijn. Gelet hierop heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de gestelde piekgeluidgrenswaarden toereikend zijn ter beperking van geluidhinder vanwege de inrichting. In het feit dat in het akoestisch onderzoek is uitgegaan van een normstelling van 70 dB(A) etmaalwaarde behoefde verweerder dan ook geen aanleiding te zien om dit rapport niet aan zijn besluit ten grondslag te leggen.

2.5. Appellanten betogen dat verweerder zonder nadere belangenafweging de piekgeluidgrenswaarden niet van toepassing hebben verklaard op de piekgeluiden veroorzaakt door het laden en lossen ten behoeve van de inrichting.

2.5.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat uit onderzoek is gebleken dat de piekgeluiden veroorzaakt door de met transportbewegingen gepaard gaande laad- en losactiviteiten in de dagperiode het woon- en leefmilieu niet onevenredig aantasten en dat door de piekgeluidgrenswaarden niet van toepassing te verklaren op deze piekgeluiden rechtsongelijkheid met de nabijgelegen, tot de detailhandel behorende bedrijven wordt voorkomen.

2.5.2. Uit het akoestisch rapport blijkt dat de piekgeluiden veroorzaakt door de verkeersbewegingen en het laden en lossen op het terrein van de inrichting de gestelde piekgeluidgrenswaarden overschrijden. Ingevolge voorschrift H.5 is het in deze vergunning

met betrekking tot het maximale geluidniveau gestelde niet van toepassing op het laden of het lossen ten behoeve van de inrichting voorzover dit plaatsvindt tussen 07.00 uur en 19.00 uur.

De Afdeling overweegt hierover als volgt. Indien het niet mogelijk is door het treffen van maatregelen aan de gestelde grenswaarden te voldoen, is het in het algemeen toelaatbaar om gedurende de dagperiode een uitzondering te maken op de gestelde geluidgrenswaarden voor piekgeluidniveaus voor de door transportbewegingen en de daarmee gepaard gaande laad- en losbewegingen veroorzaakte piekgeluiden. In een dergelijk geval waarborgen de gestelde voorschriften voor het equivalente geluidniveau voldoende dat de uitgezonderde piekgeluiden een incidenteel karakter behouden. Bij een regelmatige overschrijding van de piekgeluiden zal immers al snel overschrijding van de voor het equivalente geluidniveau gestelde voorschriften plaatsvinden. Niet aannemelijk is geworden dat maatregelen mogelijk zijn om overschrijding van de gestelde piekgeluidgrenswaarden door het piekgeluid veroorzaakt door voornoemde activiteiten te voorkomen. Mede gelet op het beperkte aantal vergunde transportbewegingen ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat voorschrift H.5 toereikend is om de nadelige gevolgen voor het milieu als gevolg van het laden of het lossen ten behoeve van de inrichting te voorkomen dan wel voldoende te beperken.

2.6. Appellanten stellen dat het bestreden besluit onzorgvuldig is voorbereid, omdat uit het akoestisch rapport, waarvan verweerder bij het stellen van onder andere de equivalente geluidgrenswaarden is uitgegaan, niet blijkt dat het referentieniveau van het omgevingsgeluid is gemeten. Volgens appellanten heeft verweerder niet onderzocht of strengere geluidgrenswaarden konden worden gesteld.

2.6.1. In hoofdstuk 4 van de Handreiking wordt, voor het geval dat geen nota industrielawaai is vastgesteld, verwezen naar de systematiek van de circulaire Industrielawaai. Hierin is de volgende werkwijze bij het verlenen van een vergunning voor een nieuwe inrichting opgenomen:

- bij eerste toetsing worden de richtwaarden gehanteerd;
- overschrijding van de richtwaarden kan toelaatbaar zijn op grond van een bestuurlijk afwegingsproces;
- een belangrijke rol daarbij speelt het bestaande referentieniveau van het omgevingsgeluid;
- als maximum niveau geldt de etmaalwaarde van 50 dB(A) op de gevel van de dichtstbijzijnde woningen of het referentieniveau van het omgevingsgeluid.

2.6.2. Verweerder heeft bij het stellen van de equivalente geluidgrenswaarden ter plaatse van de geluidgevoelige bestemmingen aansluiting gezocht bij de richtwaarden die zijn aanbevolen voor een "rustige woonwijk, weinig verkeer". De inrichting is gesitueerd in een woonwijk in de buurt van een doorgaande weg waaraan allerlei winkels zijn gelegen. Gelet hierop en op het verhandelde ter zitting is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de omgeving kan worden aangemerkt als een rustige woonwijk met weinig verkeer. Hiervoor wordt in de Handreiking een richtwaarde van 45 dB(A) etmaalwaarde aanbevolen. Indien, zoals in dit geval, de equivalente geluidgrenswaarden worden afgestemd op de richtwaarden, is het niet in strijd met de Handreiking om daarbij niet tevens het referentieniveau van het omgevingsgeluid te betrekken. Op dit punt is het akoestisch rapport niet onjuist. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de gestelde equivalente geluidgrenswaarden

toereikend zijn om geluidhinder vanwege de inrichting te voorkomen dan wel voldoende te beperken.

2.7. Appellanten betogen dat de gestelde equivalente geluidgrenswaarden niet kunnen worden nageleefd, omdat in het akoestisch rapport van onjuiste aannames en uitgangspunten is uitgegaan. In dit verband betogen zij dat in het akoestisch rapport weliswaar de beoordelingspunten zijn aangegeven, maar dat niet duidelijk is of dan wel of op de juiste wijze met de dichtstbijzijnde woning en hun woning rekening is gehouden. Verder voeren appellanten aan dat een snelheid van 5 tot 10 kilometer per uur voor een wegrijdende vrachtwagen niet representatief is, waardoor in het akoestisch rapport een onjuist bronvermogen voor vrachtwagens is gehanteerd. Tot slot stellen zij dat in het akoestisch rapport bij de berekeningen van de geluidbelasting vanwege de inrichting in de avondperiode is uitgegaan van een bedrijfsduur van 50%, terwijl in de aanvraag werktijden zijn aangevraagd van 07.00 tot 23.00 uur. Naar hun mening is ook niet duidelijk waarom in het akoestisch rapport de in de avondperiode uitgevoerde werkzaamheden met een gemiddeld zendniveau van 75 dB(A) niet akoestisch relevant wordt geacht.

2.7.1. Gelet op de tekeningen behorende bij het akoestisch rapport, waarop de immissiepunten zijn aangegeven en de omgeving van de inrichting is ingetekend, is de geluidimissie vanwege de inrichting gemeten dan wel berekend op de gevels van alle in de nabije omgeving van de inrichting gesitueerde woningen, waaronder die welke zijn gelegen aan de [locatie], waar appellanten wonen. Nu ook de geluidimissie vanwege de inrichting aan de juiste kant van de geluidgevoelige objecten, waaronder de woning van appellanten, is gemeten dan wel berekend ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat in het akoestisch rapport geen of niet op de juiste wijze rekening is gehouden met deze objecten.

Wat de rijsnelheid van vrachtwagens op het terrein van de inrichting betreft, overweegt de Afdeling als volgt. Blijkens de stukken is in het akoestisch rapport uitgegaan van een gemiddelde rijsnelheid van 5 tot 10 kilometer per uur en van een bronvermogen van 103 dB(A). Niet aannemelijk is geworden dat deze uitgangspunten onjuist zijn. Verweerder kon derhalve ook in zoverre van het akoestisch rapport uitgaan.

In het akoestisch rapport is ter bepaling van de geluidbelasting vanwege de inrichting in de avondperiode gerekend met een bedrijfsduur van 50%, waarbij is gerekend met een geprognostiseerd halniveau in de werkplaats van 80 dB(A), veroorzaakt door de in de werkplaats verrichte werkzaamheden en geplaatste machines. In het rapport wordt vermeld dat gedurende de avondperiode daarnaast werkzaamheden worden uitgevoerd met een gemiddeld zendniveau van minder dan 75 dB(A), wat als akoestisch niet relevant wordt aangemerkt.

Uit de stukken noch uit het verhandelde ter zitting is duidelijk geworden welke werkzaamheden een gemiddeld zendniveau van 75 dB(A) hebben en waarom het geluid veroorzaakt door deze werkzaamheden akoestisch niet relevant werd geacht bij de berekeningen van de geluidbelasting vanwege de inrichting. Gelet hierop had verweerder niet zonder nader onderzoek wat de avondperiode betreft van dit akoestisch rapport mogen uitgaan. De stelling van verweerder dat de equivalente geluidgrenswaarde voor deze periode kan worden nageleefd is derhalve gebaseerd op onvoldoende onderzoek. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.8. Appellanten voeren aan dat in het akoestisch rapport ten onrechte wordt geconcludeerd dat de geluidhinder veroorzaakt door het verkeer van en naar de inrichting lager is dan de reeds bestaande geluidbelasting als gevolg van het verkeer op de Bergstraat, terwijl

laatstgenoemde geluidbelasting niet is gemeten dan wel berekend.

2.8.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de verkeersafwikkeling ten behoeve van de inrichting in het akoestisch rapport behorende bij de milieuaanvraag is beoordeeld en vallen binnen de normen die gesteld mogen worden in een milieuvergunning. Volgens verweerder zal het verkeer van en naar de inrichting na het verlaten van de inrichting in het heersende verkeersbeeld worden opgenomen.

2.8.2. Ingevolge artikel 1.1, tweede lid, onder a, van de Wet milieubeheer worden, voorzover van belang, onder gevolgen voor het milieu mede verstaan gevolgen die verband houden met het verkeer van personen of goederen van en naar de inrichting.

Ingevolge artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder b, van deze wet betreft het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval de gevolgen voor het milieu, die de inrichting kan veroorzaken.

2.8.3. De Afdeling overweegt dat allereerst moet worden bepaald of de geluidhinder veroorzaakt door verkeer van en naar de inrichting aan het in werking zijn van de inrichting kan worden toegerekend. Onder verwijzing naar haar uitspraak van 13 november 1997, no. E03.95.0233 (JM 1998/19) overweegt de Afdeling dat de geluidhinder veroorzaakt door verkeer van en naar de inrichting, niet aan het in werking zijn van de inrichting kan worden toegerekend wanneer dat verkeer zich door zijn snelheid en rij- en stopgedrag nog niet dan wel niet meer onderscheidt van het overige verkeer dat zich op de betrokken weg kan bevinden.

Blijkens het akoestisch rapport behorende bij de aanvraag, dat deel uitmaakt van het bestreden besluit, rijdt het verkeer van en naar de inrichting via het Sneeuwklompje het terrein van de inrichting op en af. De Afdeling stelt vast dat de woningen aan de weg waarover het verkeer van en naar de inrichting rijdt, zijn gesitueerd vlakbij een kruispunt en dat de woningen gelegen aan de Hyacintlaan en Groenstraat zijn gesitueerd op een grote afstand van de in/uitrit van de inrichting. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het verkeer van en naar de inrichting zich door zijn snelheid en rij- en stopgedrag ter plaatse van deze woningen niet meer onderscheidt van het overige verkeer dat zich op de betrokken wegen kan bevinden. De geluidhinder veroorzaakt door dit verkeer kan niet meer aan de inrichting worden toegerekend. Of in het akoestisch rapport met betrekking tot de geluidhinder veroorzaakt door het verkeer van en naar de inrichting ten onrechte een meting dan wel berekening is nagelaten doet in deze procedure dan ook niet terzake.

Gelet hierop faalt de beroepsgrond.

2.9. Nu het geluidaspect doorslaggevend is voor de beantwoording van de vraag of de vergunning, zoals aangevraagd, kan worden verleend, is het beroep van appellanten geheel gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

2.10. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard

van 18 juni 2002, kenmerk 42/2001-III;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard in de door appellanten in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 772,25, waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het totale bedrag dient door de gemeente Valkenswaard te worden betaald aan appellanten;

IV. gelast dat de gemeente Valkenswaard aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 109,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. H. Beekhuis, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.G.P. Oudenaller, ambtenaar van Staat.

w.g. Beekhuis w.g. Oudenaller

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 juli 2003

255-179-372.