

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AI0292
Datum uitspraak	23 juli 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 16 oktober 2002, kenmerk 1150/02, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan de [vergunninghoudster] vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een hotel-restaurant-haven in de Veerpolder te Warmond, kadastraal bekend gemeente [...]. Dit besluit is op 18 oktober 2002 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200206290/1.

Datum uitspraak: 23 juli 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], beiden wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Warmond,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 16 oktober 2002, kenmerk 1150/02, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan de [vergunninghoudster] vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een hotel-restaurant-haven in de Veerpolder te Warmond, kadastraal bekend gemeente [...]. Dit besluit is op 18 oktober 2002 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 26 november 2002, bij de Raad van State ingekomen op 27 november 2002, beroep ingesteld.

Bij brief van 18 december 2002 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 4 april 2003. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 juni 2003, waar appellanten, vertegenwoordigd door mr. J.G. Hinnen, advocaat te Leiden,

en verweerder, vertegenwoordigd door J.H.O. van Noppen en ir. E. van der Bor-Glazener, ambtenaren van de Milieudienst West-Holland, zijn verschenen. Tevens is vergunninghoudster als partij gehoord, vertegenwoordigd door [gemachtigde].

2. Overwegingen

2.1. Bij het bestreden besluit heeft verweerder aan vergunninghoudster een oprichtingsvergunning krachtens de Wet milieubeheer verleend voor het oprichten en in werking hebben van een restaurant, hotelaccommodatie en haven.

2.2. Ingevolge artikel 20.6, tweede lid, van de Wet milieubeheer kan tegen een besluit als het onderhavige beroep worden ingesteld door:

- a. degenen die bedenkingen hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit;
- b. de adviseurs die gebruik hebben gemaakt van de gelegenheid advies uit te brengen over het ontwerp van het besluit;
- c. degenen die bedenkingen hebben tegen wijzigingen die bij het nemen van het besluit ten opzichte van het ontwerp daarvan zijn aangebracht;
- d. belanghebbenden aan wie redelijkerwijs niet kan worden verweten geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit.

Appellanten hebben de grond gericht tegen het aan de vergunning verbonden voorschrift 3.1.5 niet als bedenking tegen het ontwerp van het besluit ingebracht. Verder is het bepaalde onder b en c hier niet van toepassing. Niet is gebleken van omstandigheden op grond waarvan appellanten redelijkerwijs niet kan worden verweten op dit punt geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep in zoverre niet-ontvankelijk is.

2.3. Ter zitting hebben appellanten de beroepsgronden inzake brandgevaar, de afstand van de inrichting tot aan woningen van derden alsmede geurhinder ingetrokken.

2.4. 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 gevegd.

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.

2.5. Appellanten vrezen geluidhinder. Hiertoe betogen zij dat verweerder bij vergunningverlening ten onrechte de reflectie van het geluid van passerende treinen op de gevel van de inrichting niet heeft beoordeeld.

2.5.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat reflectie op de gevel van de inrichting niet getoetst hoeft te worden, aangezien het niet om een door de inrichting veroorzaakte geluidbelasting gaat.

2.5.2. De Afdeling overweegt dat de door appellanten aangevoerde geluidreflectie niet rechtstreeks voortvloeit uit de bij het bestreden besluit vergunde activiteiten, maar het directe gevolg is van het feitelijk oprichten van de tot de inrichting behorende gebouwen. In het kader van de bestemmingsplanprocedure, waarin de aanvaardbaarheid van deze bouw wordt beoordeeld, kan rekening worden gehouden met het door appellanten gestelde bij hun woningen te ondervinden reflecterend geluid.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de reflectie van het geluid van passerende treinen op de gevel van de inrichting bij vergunningverlening buiten beschouwing kon blijven. Het bezwaar treft geen doel.

2.6. Appellanten hebben de naleefbaarheid van de gestelde geluidgrenswaarden bestreden. Nu een akoestisch onderzoek ontbreekt is het niet zeker is dat het stemgeluid van bezoekers van de inrichting, en dan in het bijzonder vanuit het binnen de inrichting gelegen atrium, binnen de in de vergunning gestelde geluidgrenswaarden blijft, aldus appellanten. Voorts stellen zij dat het aan de vergunning verbonden voorschrift 3.1.2 niet handhaafbaar is, omdat het op verschillende manieren kan worden uitgelegd.

2.6.1. Ter voorkoming dan wel beperking van geluidhinder heeft verweerder onder meer de voorschriften 3.1.1 en 3.1.2 aan de vergunning verbonden.

In voorschrift 3.1.1 is bepaald dat het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (L_{Ar}, L_T) veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties en door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en plaatsvindende activiteiten, ter plaatse van woningen van derden, niet meer mag bedragen dan 50, 45 en 40 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode. Het maximale geluidniveau (L_{Amax}) veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties en door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en plaatsvindende activiteiten, ter plaatse van woningen van derden, mag niet meer bedragen dan 70, 65 en 60 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode.

Bij het bepalen van de in voorschrift 3.1.1 gestelde geluidgrenswaarden heeft verweerder het stemgeluid van bezoekers van de inrichting buiten beschouwing gelaten.

In voorschrift 3.1.2 is bepaald dat de drijver van de inrichting met waarschuwingsborden dient aan te geven dat in het buitengedeelte van de inrichting en op de steigers tussen 22.00 en 07.00 uur geen muziek ten gehore mag worden gebracht. Luidruchtig gedrag en stemverheffing zijn in diezelfde periode eveneens niet toegestaan. Tot slot moet de drijver van de inrichting toezicht (laten) uitoefenen op de gedragingen van zijn klanten in de hierboven genoemde gebieden en indien noodzakelijk regelend optreden.

2.6.2. Verweerder heeft voor de beoordeling van de van de inrichting te duchten directe geluidhinder de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening 1998 (hierna te noemen: de Handreiking) als uitgangspunt gehanteerd. In de Handreiking wordt in hoofdstuk 6, paragraaf 6.3.3, gesteld dat een specifieke normstelling voor het menselijk stemgeluid binnen een inrichting ontbreekt. Teneinde geluidhinder als gevolg van menselijk stemgeluid te voorkomen dan wel in voldoende mate te beperken wordt in de Handreiking aanbevolen om zo concreet mogelijke gedragsvoorschriften aan de vergunning te verbinden dan wel door beperkingen in de tijd op te nemen.

2.6.3. De Afdeling overweegt dat voorschrift 3.1.2 een voorschrift is als aanbevolen in de Handreiking. Voorts stelt de Afdeling vast dat, hoewel de voorspelbaarheid van het menselijk stemgeluid als bron moeilijk is, voorschrift 3.1.2 duidelijk aangeeft op welke gedragingen binnen de inrichting toezicht moet worden gehouden en wat verboden is.

Daarnaast overweegt de Afdeling dat in het deskundigenbericht wordt gesteld dat, gelet op de afstand van het atrium tot aan de meest nabij de inrichting gelegen woning van derden van 20 meter, alsmede gelet op de omstandigheid dat het atrium in principe is afgesloten als gevolg waarvan het geluid wordt gedempt, het niet waarschijnlijk is dat het stemgeluid uit het atrium de in de vergunning gestelde geluidgrenswaarden zal overschrijden.

Gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat voorschrift 3.1.2 toereikend is ter voorkoming dan wel voldoende beperking van hinder veroorzaakt door stemgeluid. Bovendien ziet de Afdeling in hetgeen door appellanten is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de gestelde geluidgrenswaarden dan wel het aan de vergunning verbonden voorschrift 3.1.2 niet naleefbaar zouden zijn. De Algemene wet bestuursrecht voorziet overigens in de mogelijkheid tot het afdwingen van de naleving van dit voorschrift.

Dit beroepsonderdeel faalt.

2.7. Voorts betogen appellanten dat verweerder ten onrechte in het aan de vergunning verbonden voorschrift 3.1.6 het laden en lossen tussen 07.00 en 19.00 uur van toetsing heeft uitgesloten.

2.7.1. Voorschrift 3.1.6 bepaalt dat de in voorschrift 3.1.1 opgenomen piekniveaus niet van toepassing zijn op het laden en lossen voorzover dit plaatsvindt tussen 07.00 en 19.00 uur.

2.7.2. Gelet op de stukken stelt de Afdeling vast dat het laden en lossen van vrachtwagens ten behoeve van de inrichting ter plaatse van woningen van derden een piekgeluidwaarde van 65 dB(A) oplevert. Dit is door appellanten niet bestreden. Gelet op de in voorschrift 3.1.1 neergelegde geluidgrenswaarde voor het maximale geluidniveau in de dagperiode stelt de Afdeling vast dat met het laden en lossen ten behoeve van de inrichting geen overschrijding van voornoemde geluidgrenswaarde plaatsvindt. Voorschrift 3.1.6 is in zoverre ten onrechte aan de vergunning verbonden, hetgeen door verweerder in het verweerschrift en ter zitting is erkend.

Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit wat het aan de vergunning verbonden voorschrift 3.1.6 betreft in strijd is met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht en het algemeen rechtsbeginsel dat een besluit zorgvuldig moet worden genomen. Het bestreden besluit komt in zoverre voor vernietiging in aanmerking. Dit beroepsonderdeel treft doel.

2.8. Appellanten stellen dat bij de aanvraag ten onrechte een akoestisch rapport ontbreekt. Hierbij wijzen appellanten erop dat blijkens een advies van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: StAB) van 25 juni 2002 het (ontwerp van het) bestreden besluit geen duidelijk beeld schept van de akoestische situatie ter plaatse van de inrichting. Het in opdracht van appellanten uitgevoerde akoestisch onderzoek door DGMR Raadgevende Ingenieurs B.V. van 21 november 2002 onderschrijft dit, aldus appellanten.

2.8.1. Verweerder stelt zich in de eerste plaats op het standpunt dat, gelet op artikel 6.5 van het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer (hierna te noemen: het

Besluit), waarin wordt omschreven in welke gevallen een akoestisch onderzoek dient te worden uitgevoerd, een dergelijk onderzoek in onderhavig geval niet nodig is. Voorts wijst verweerder erop dat in het advies van de StAB van 25 juni 2002 ook gesteld wordt dat de reëel te verwachten geluidniveaus afgezet tegen het gewenste beschermingsniveau strikt genomen aanvaardbaar blijven.

2.8.2. Gelet op artikel 3, eerste lid, aanhef en onder e en 1, van het Besluit staat het vast dat het Besluit op onderhavige inrichting niet van toepassing is.

In artikel 5.10 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna: lvb) is bepaald dat indien de aanvraag betrekking heeft op een inrichting die behoort tot een aantal nader genoemde categorieën, de aanvrager op verzoek van het bevoegd gezag in of bij de aanvraag vermeldt:

- a. de aard van de geluiden en hoogte van de te verwachten geluidbelasting welke de inrichting binnen een door het bevoegd gezag aangegeven gebied buiten de inrichting kan veroorzaken;
- b. de tijden waarop die geluidbelasting zich zal voordoen;
- c. de methode waarmee de aard van de geluiden en hoogte van de geluidbelasting zijn vastgesteld.

In artikel 5.10 van het lvb wordt onder andere categorie 18.1 van bijlage I van het lvb genoemd, welke betrekking heeft op hotels, restaurants, pensions, cafés, cafetaria's, snackbars en discotheken, alsmede aanverwante inrichtingen, waar tegen vergoeding logies worden verstrekt, dranken worden geschonken of spijzen voor consumptie worden bereid of verstrekt.

De Afdeling overweegt dat artikel 5.10 van het lvb verweerder niet verplicht een akoestisch rapport te verlangen. Mede in aanmerking genomen hetgeen hierover in het deskundigenbericht van 4 april 2003 wordt gesteld is de Afdeling van oordeel dat de aanvraag voldoende gegevens bevat om tot een beoordeling van de door de inrichting veroorzaakte geluidbelasting te komen. Dit beroepsonderdeel faalt.

2.9. Appellanten hebben betoogd dat door vergunninghoudster een aanvraag voor een bouwvergunning is ingediend die ziet op een andere inrichting dan de inrichting waarop het bestreden besluit betrekking heeft.

De Afdeling overweegt dat wat er van deze beroepsgrond ook moge zijn, de betrokken aanvraag dateert van na het nemen van het bestreden besluit. Hier voegt de Afdeling nog aan toe dat het eventueel ontbreken van een bouwvergunning er niet aan in de weg staat dat krachtens de Wet milieubeheer een vergunning wordt verleend. De beroepsgrond treft geen doel.

2.10. Appellanten hebben zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de tegen het ontwerp van het besluit ingebrachte bedenkingen. In de considerans van het bestreden besluit is verweerder ingegaan op deze bedenkingen. Appellanten hebben noch in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende bedenkingen in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Ook voor het overige is niet gebleken dat die weerlegging van de bedenkingen onjuist zou zijn. Het beroep is in zoverre ongegrond.

2.11. Het beroep is, voorzover ontvankelijk, gedeeltelijk gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voorzover het voorschrift 3.1.6 betreft. Het beroep is voor het overige

ongegrond.

2.12. 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 niet-ontvankelijk voorzover het voorschrift 3.1.5 betreft;

II. verklaart het beroep gedeeltelijk gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Warmond van 16 oktober 2002, kenmerk 1150/02, voorzover het voorschrift 3.1.6 betreft;

IV. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Warmond in de door appellanten in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Warmond te worden betaald aan appellanten;

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

Aldus vastgesteld door mr. W. Konijnenbelt, Voorzitter, en drs. H. Borstlap en mr. P.C.E. van Wijmen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. W. van Hardeveld, ambtenaar van Staat.

w.g. Konijnenbelt w.g. Van Hardeveld

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 23 juli 2003

159-443.