

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AN7237
Datum uitspraak	5 november 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 november 2002 heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghoudster] een vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een hondenpension annex dierenasiel gelegen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [plaats], sectie [-], nummer [-]. Dit besluit is op 23 december 2002 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200300593/1.

Datum uitspraak: 5 november 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1], beiden wonend te [woonplaats],
2. [appellanten sub 2], allen wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Rucphen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 26 november 2002 heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghoudster] een vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een hondenpension annex dierenasiel gelegen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [plaats], sectie [-], nummer [-]. Dit besluit is op 23 december 2002 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten sub 1 bij brief van 27 januari 2003, bij de Raad van State ingekomen op 29 januari 2003, en appellanten sub 2 bij brief van 27 januari 2003, bij de Raad van State ingekomen op 28 januari 2003, beroep ingesteld.

Bij brief van 4 april 2003 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 3 juli 2003. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van verweerder en vergunninghoudster. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 september 2003, waar appellanten sub 1 waarvan [een van de appellanten], in persoon, en bijgestaan door mr. R.A.C.M. van Dijk, advocaat te Bergen op Zoom, en appellanten sub 2 waarvan [een van de appellanten] in persoon, en verweerder, vertegenwoordigd door M. Desjardijn, ambtenaar van de gemeente, en [gemachtigde], zijn verschenen. Voorts is vergunninghoudster als partij gehoord, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en mr. I. van den Heuvel, advocaat te Roosendaal.

2. Overwegingen

2.1. De bij het bestreden besluit verleende vergunning heeft betrekking op een hondenpension annex dierenasiel voor het houden van 142 honden en 78 katten.

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.

Van appellanten sub 2 hebben [6 van de appellanten sub 2] de gronden inzake aantasting van het woon- en leefgenot, het bezwaar dat verweerder niet onafhankelijk van andere wetgeving het bestreden besluit kan verlenen en het bezwaar dat de onderhavige inrichting op de vergunde locatie niet inpasbaar is niet als bedenkingen tegen het ontwerp van het besluit ingebracht. [4 van de appellanten sub 2] hebben de grond inzake het bezwaar dat de weigering van de bouwvergunning in de beoordeling van de milieuvergunning dient mee te wegen niet als bedenking tegen het ontwerp van het besluit ingebracht. [1 van de appellanten sub 2] heeft de grond inzake aantasting van het woon- en leefgenot 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 deze appellanten redelijkerwijs niet kan worden verweten op genoemde punten geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep van de desbetreffende appellanten sub 2 in zoverre niet-ontvankelijk is.

2.3. Ter zitting hebben appellanten sub 2 de beroepsgrond inzake het door verweerder bij vergunningverlening ten onrechte geen rekening houden met toekomstige ontwikkelingen in de zin van artikel 8.8, eerste lid, onder c, van de Wet milieubeheer 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 gevergd.

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 sub 1 en 2 vrezen voor geluidoverlast als gevolg van het in werking zijn van de inrichting. Hiertoe stellen zij onder andere dat verweerder zich bij vergunningverlening ten onrechte heeft gebaseerd op het bij de aanvraag behorend akoestisch rapport, aangezien dit rapport op onjuiste wijze tot stand is gekomen en op diverse punten onvolledig, onduidelijk of onjuist is.

2.5.1. Ter voorkoming, dan wel beperking, van geluidhinder heeft verweerder ondermeer de voorschriften 1.10 en 1.11 aan de vergunning verbonden.

In voorschrift 1.10 is bepaald dat het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (LAr, LT) geproduceerd door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en plaatsvindende activiteiten ter plaatse van de gevel van enige niet tot de inrichting behorende woning van derden niet meer mag bedragen dan:

- 40 dB(A) tussen 07.00 en 19.00 uur;
- 35 dB(A) tussen 19.00 en 23.00 uur;
- 30 dB(A) tussen 23.00 en 07.00 uur.

In voorschrift 1.11 is bepaald dat onverminderd het gestelde in voorschrift 1.10 het maximale geluidniveau (L_{Amax}) veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en plaatsvindende activiteiten, gemeten in de meterstand "fast", ter plaatse van de gevel van enige niet tot de inrichting behorende woning van derden niet meer mag bedragen dan:

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

2.5.2. Verweerder heeft voor de beoordeling van de van de inrichting te duchten directe geluidhinder hoofdstuk 4 en hoofdstuk 3, paragraaf 3.2, van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (verder te noemen: de Handreiking) als uitgangspunt gehanteerd.

In de Handreiking is bepaald dat zolang er nog geen gemeentelijke nota industrielawaai is vastgesteld – zoals het geval is in de gemeente Rucphen – bij het opstellen van de geluidvoorschriften gebruik moet worden gemaakt van de systematiek van richt- en grenswaarden zoals die in hoofdstuk 4 van de Handreiking zijn opgenomen.

In de Handreiking staan richtwaarden vermeld die zijn gerelateerd aan de aard van de woonomgeving en die als uitgangspunt worden gehanteerd bij het stellen van geluidgrenswaarden. Voor een landelijke omgeving, waarvan in het onderhavige geval sprake

is en welke kwalificatie van de omgeving van de inrichting door appellanten niet is bestreden, gelden als richtwaarden 40, 35 en 30 dB(A) voor respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode.

In hoofdstuk 4 van de Handreiking is voor nieuwe inrichtingen, zoals de onderhavige inrichting, vermeld dat wordt getoetst aan de richtwaarden van tabel 4 en dat overschrijding van deze richtwaarden toelaatbaar kan worden geacht op grond van een bestuurlijk afwegingsproces, waarbij het bestaande referentieniveau van het omgevingsgeluid een belangrijke rol speelt. Als maximumniveau geldt een etmaalwaarde van 50 dB(A) op de gevel van de dichtstbijzijnde woningen of het referentieniveau.

Voor het maximale geluidniveau geldt op grond van de Handreiking een voorkeursgrenswaarde van het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau vermeerderd met 10 dB(A) en zijn waarden van 70, 65 en 60 dB(A) in de dag-, avond- en nachtperiode ten hoogste aanvaardbaar.

2.5.3. De Afdeling stelt vast dat de in het aan de vergunning verbonden voorschrift 1.10 gestelde geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau overeenkomen met de in de Handreiking genoemde richtwaarden voor een landelijke omgeving. Een omgevingstype met lagere richtwaarden wordt in de Handreiking niet gegeven.

De in voorschrift 1.11 gestelde piekwaarden overschrijden de op grond van de Handreiking ten hoogste aanvaardbare grenswaarden van 70, 65 en 60 dB(A) niet.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aan de vergunning verbonden voorschriften 1.10 en 1.11 toereikend zijn ter voorkoming, dan wel voldoende beperking, van geluidhinder.

2.5.4. Bij het vaststellen van de geluidgrenswaarden in de voorschriften 1.10 en 1.11 is verweerder uitgegaan van het bij de aanvraag gevoegde akoestisch rapport van september 2000, zoals aangevuld in maart 2002. Blijkens dit rapport kan de inrichting na oprichting voldoen aan de gestelde geluidgrenswaarden.

In voornoemd akoestisch rapport is bij de bepaling van de geluidbelasting als gevolg van het blaffen van de binnen de inrichting gehouden honden uitgegaan van een bronvermogen van 102,5 dB(A). Zoals in het deskundigenbericht ook is gesteld, is niet duidelijk op welke wijze dit bronvermogen is bepaald en is het overigens ook te laag, gelet op de bronvermogens waarvan doorgaans bij honden wordt uitgegaan.

Wat betreft de bedrijfsduur en de toe te passen bedrijfsduurcorrectie (blaftijd) is in het akoestisch rapport uitgegaan van tellingen bij andere hondenpensions, waaruit zou blijken dat bij een populatie van 15 honden 44 maal geblaft werd, zodat bij 125 honden ervan uitgegaan kan worden dat circa 367 maal per uur geblaft wordt. Uit het deskundigenbericht blijkt dat het hierbij gaat om metingen bij één hondenkennel, die hebben plaatsgevonden onder omstandigheden die niet als representatief zijn te beschouwen. In het deskundigenbericht wordt voorts gesteld dat de aldus in het akoestisch rapport berekende blaftijd van de honden, mede gelet op uitkomsten van metingen bij andere hondenkennels, niet als een realistische waarde kan worden gezien. Hier voegt de Afdeling nog aan toe dat in het akoestisch rapport slechts is uitgegaan van 125 honden.

De Afdeling stelt voorts vast dat uit het deskundigenbericht volgt dat wanneer het juiste bronvermogen en de juiste blaftijd worden gehanteerd, de inrichting niet kan voldoen aan de bij het bestreden besluit gestelde geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau.

Vergunninghoudster heeft zich ter zitting beroepen op een akoestisch onderzoek van 3 september 2003 uitgevoerd door Greten Raadgevend Ingenieurs. Blijkens dit onderzoek, waarin is uitgegaan van hetzelfde bronvermogen en dezelfde blaftijd als in het deskundigenbericht, kan de inrichting na oprichting wel voldoen aan de gestelde geluidgrenswaarden, mits de speelweide niet wordt gebruikt en een geluidscherm wordt aangebracht. Ter zitting heeft vergunninghoudster verklaard deze voorzieningen te willen treffen. Verweerder heeft ter zitting verklaard zich te kunnen verenigen met dit onderzoek.

De Afdeling stelt evenwel vast dat in voornoemd onderzoek ten onrechte geen strafcorrectie van 5 dB(A) vanwege het impulsvormig karakter van het geluid bij de ontvanger is toegepast. Voorts overweegt de Afdeling dat de te treffen voorzieningen, wat daarvan zijn moge, niet uitgevoerd kunnen worden binnen de grondslag van de aanvraag.

2.5.5. Gelet op het vorenstaande acht de Afdeling de vermindering van de geluidbelasting die in de inrichting moet worden bereikt dermate groot, dat verweerder zonder dat daarover duidelijkheid bestond er niet van heeft mogen uitgaan dat door middel van het treffen van maatregelen die vallen binnen de grondslag van de aanvraag aan de in de voorschriften 1.10 en 1.11 gestelde geluidgrenswaarden kan worden voldaan. Gelet hierop kan de aan het bestreden besluit ten grondslag liggende voorbereiding niet zorgvuldig en de daaraan ten grondslag gelegde motivering niet toereikend worden geacht. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.6. Het beroep van appellanten sub 1 is gegrond en het beroep van appellanten sub 2 is, voorzover ontvankelijk, gegrond. Aangezien de geluidaspecten bepalend zijn voor de beantwoording van de vraag of de gevraagde vergunning kan worden verleend, dient het bestreden besluit in zijn geheel te worden vernietigd. De overige beroepsgronden van appellanten sub 1 en sub 2 behoeven geen bespreking.

2.7. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. Het verzoek van appellanten sub 2 om verweerder te veroordelen in de kosten van het opmaken van meerdere deskundigenverslagen wordt niet toegewezen, reeds omdat dergelijke verslagen door appellanten sub 2 niet in het geding zijn gebracht.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van appellanten sub 2 voorzover ingediend door [6 van de appellanten] niet-ontvankelijk wat betreft de gronden inzake aantasting van het woon- en leefgenot, het bezwaar dat verweerder niet onafhankelijk van andere wetgeving het bestreden besluit kan verlenen en het bezwaar dat de onderhavige inrichting op de vergunde locatie niet inpasbaar is, voorzover ingediend door [4 van de appellanten] niet-ontvankelijk wat betreft de grond inzake het bezwaar dat de weigering van de bouwvergunning in de beoordeling van de milieuvergunning dient mee te wegen, en voorzover ingediend door [1 van de appellanten] niet-ontvankelijk wat betreft de grond inzake aantasting van het woon- en leefgenot;

II. verklaart het beroep van appellanten sub 1 gegrond en het beroep van appellanten sub 2 voor het overige gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Rucphen van 26 november 2002;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Rucphen in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 684,07 voor appellanten sub 1, waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, en tot een bedrag van € 119,35 voor appellanten sub 2; de totale bedragen dienen door de gemeente Rucphen te worden betaald aan appellanten;

V. gelast dat de gemeente Rucphen aan appellanten sub 1 en sub 2 het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 109,00 voor appellanten sub 1 en € 109,00 voor appellanten sub 2) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en drs. H. Borstlap, Leden, in tegenwoordigheid van mr. W. van Hardeveld, ambtenaar van Staat.

w.g. Boll w.g. Van Hardeveld
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 november 2003

312-443.