

ECLI	ECLI:NL:RVS:2004:AR6740
Datum uitspraak	1 december 2004
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 22 september 2003, kenmerk 2002/012, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghoudster] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een inrichting voor het vervaardigen, repareren, verhandelen en verhuren van houten pallets en kisten met opslag op het terrein en het verhuren van kantoor- en opslagruimten aan derden, op het perceel [locatie 1] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [plaats], sectie [...], nummers [...]. Dit besluit is op 25 september 2003 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200307297/1.

Datum uitspraak: 1 december 2004

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Reimerswaal,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 22 september 2003, kenmerk 2002/012, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghoudster] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een inrichting voor het vervaardigen, repareren, verhandelen en verhuren van houten pallets en kisten met opslag op het terrein en het verhuren van kantoor- en opslagruimten aan derden, op het perceel [locatie 1] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [plaats], sectie [...], nummers [...]. Dit besluit is op 25 september 2003 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellant sub 1 bij brief van 1 november 2003, bij de Raad van State

ingekomen op 4 november 2003, en appellant sub 2 bij brief van 1 november 2003, bij de Raad van State ingekomen op 5 november 2003, beroep ingesteld.

Bij brief van 10 maart 2004 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 15 juni 2004. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nog nadere stukken ontvangen van appellant sub 1, verweerder en vergunninghoudster. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 september 2004, waar appellant sub 1 in persoon en bijgestaan door mr. M.L. Huisman, advocaat te Goes, appellant sub 2 in persoon, en verweerder, vertegenwoordigd door D.P. van de Voorde en T. van der Borgt, beiden ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is aldaar als partij vergunninghoudster, vertegenwoordigd door mr. E.F.J.A.M. de Wit, advocaat te Leusden, en [gemachtigde] en ing. M.O. van Lienden, gemachtigden, gehoord.

2. Overwegingen

2.1. 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.

Appellant sub 2 heeft de grond inzake gevaar voor brand 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 appellant sub 2 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 van appellant sub 2 in zoverre niet-ontvankelijk is.

2.2. 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.

2.3. Appellanten vrezen geluidhinder vanwege de inrichting. Appellant sub 1 stelt in dit verband veel geluidhinder te ondervinden vanwege voorbijrijdende vrachtwagens en een toename van deze hinder te vrezen vanwege de uitbreiding van de werktijden. Hij voert aan dat verweerder de laad- en losactiviteiten en het in- en uitrijden van vrachtwagens ten onrechte van de piekgeluiden heeft uitgezonderd. Ook heeft verweerder volgens hem de zijgevel van zijn woning ten onrechte als een zogenoemde 'dove' gevel beschouwd en zijn tuin ten onrechte niet als een geluidgevoelige bestemming aangemerkt.

2.3.1. Ingevolge voorschrift C.4 zijn de in voorschrift C.2 opgenomen maximale geluidniveaus niet van toepassing op het laden en lossen ten behoeve van de inrichting en het in- en uitrijden van motorvoertuigen voorzover dit plaatsvindt tussen 07.00 en 19.00 uur.

Ingevolge voorschrift C.6 mogen tussen 22.00 uur en 7.00 uur geen geluidproducerende activiteiten plaatsvinden, behoudens het vertrekken van één vrachtwagen vanaf de voorzijde van het bedrijfsterrein.

2.3.2. Over de zogenoemde 'dove' zijgevel van de woning [locatie 2] die grenst aan de toegangsweg naar het achterterrein van de inrichting overweegt de Afdeling het volgende. Verweerder heeft blijkens het bestreden besluit de overschrijdingen van de gestelde geluidgrenswaarden op deze zijgevel acceptabel geacht door de gevel als minder belast te beschouwen dan in werkelijkheid het geval is. De Afdeling overweegt dat de Handreiking die door verweerder bij het opstellen van het bestreden besluit als toetsingskader is gehanteerd, niet in de mogelijkheid voorziet om een gevel als een zogenoemde 'dove' gevel te beschouwen, daargelaten of hier daadwerkelijk sprake is van een 'dove' gevel. Verweerder had gelet daarop bij de beoordeling van de geluidbelasting vanwege de inrichting de werkelijke geluidbelasting op de zijgevel van de woning [locatie 2] bij zijn beoordeling moeten betrekken. De Afdeling stelt vast dat de blijkens de aanvraag beoogde bedrijfsvoering feitelijk niet mogelijk is binnen de door de geluidvoorschriften gestelde grenzen. Ter hoogte van de zijgevel van de woning [locatie 2] is sprake van een overschrijding van de in voorschrift C.1 gestelde grenswaarde voor het equivalente geluidniveau in de dagperiode van 0,9 dB. De gestelde geluidgrenswaarde komt aldus neer op een weigering van de gevraagde vergunning. Het bestreden besluit verdraagt zich in zoverre niet met het systeem van de Wet milieubeheer, waaruit volgt dat een vergunning in een dergelijk geval expliciet moet worden geweigerd.

2.3.3. In aansluiting op overweging 2.3.2 overweegt de Afdeling over de in voorschrift C.4 opgenomen uitzondering het volgende. Indien het niet mogelijk is door het treffen van maatregelen aan de gestelde grenswaarden te voldoen vanwege de door laad- en losbewegingen veroorzaakte piekgeluiden, is het in het algemeen toelaatbaar gedurende de dagperiode een uitzondering te maken op de gestelde geluidgrenswaarden voor piekgeluidniveaus. In een dergelijk geval waarborgt het gestelde voorschrift voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau - voorzover dit een toereikend beschermingsniveau biedt - voldoende dat de uitgezonderde piekgeluiden een incidenteel karakter behouden. Bij een regelmatige overschrijding van de piekgeluiden zal immers al snel overschrijding van het voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau gestelde voorschrift plaatsvinden. Volgens het akoestisch rapport van 25 juli 2002 dat is opgesteld door Akoestisch Adviesbureau Van

Lienden, op welk rapport verweerder zich bij de beoordeling van de geluidhinder vanwege de inrichting heeft gebaseerd, bedraagt het maximale geluidniveau (L_{max}) in de dagperiode ten gevolge van transportbewegingen op de zijgevel van de woning [locatie 2] 80,8 dB(A). In een aanvulling op dit rapport van 27 augustus 2004 is dit getal gewijzigd in 80,7 dB(A). Nu de voor de woning [locatie 2] gestelde geluidgrenswaarde voor het equivalente geluidniveau voor de dagperiode blijkens de stukken niet kan worden nageleefd, heeft verweerder de in voorschrift C.4 gestelde uitzondering op de geluidgrenswaarden niet deugdelijk gemotiveerd. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht dat bepaalt dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

2.3.4. Over de vergunde transportbeweging in de periode tussen 22.00 en 7.00 uur overweegt de Afdeling het volgende. Blijkens bovengenoemde aanvulling op het akoestisch rapport veroorzaakt een transportbeweging bij een berekeningshoogte van 5 meter in de avond- en nachtperiode een piekgeluidimmissieniveau van 63,6 dB(A) op de gevel van de woning [locatie 3]. Dit is 3,6 dB hoger dan de in de Handreiking aanbevolen grenswaarde voor de nachtperiode. Verweerder heeft deze afwijking van de Handreiking naar het oordeel van de Afdeling niet voldoende gemotiveerd. Het bestreden besluit is in zoverre dan ook in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.3.5. Voorzover appellant sub 1 beoogt bescherming tegen geluidhinder te verkrijgen wanneer hij zich in zijn tuin bevindt, overweegt de Afdeling dat verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat een tuin geen geluidgevoelig object is dat in aanmerking komt voor bescherming tegen geluidhinder.

2.3.6. Met betrekking tot de door appellant sub 1 gestelde indirecte hinder vanwege vrachtwagenbewegingen van en naar de inrichting overweegt de Afdeling als volgt.

Verweerder heeft de indirecte geluidhinder veroorzaakt door het verkeer van en naar de inrichting beoordeeld aan de hand van de circulaire van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 29 februari 1996, nr. MBG 96006131, "Geluidhinder veroorzaakt door het wegverkeer van en naar de inrichting". Hierin wordt uitgegaan van een voorkeursgrenswaarde van 50 dB(A) (etmaalwaarde). Blijkens de stukken wordt deze voorkeursgrenswaarde niet overschreden. Verweerder heeft zich gelet op het bovenstaande in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een toereikend beschermingsniveau bestaat ten aanzien van de indirecte geluidhinder vanwege de verkeersbewegingen van en naar de inrichting.

2.4. Appellant sub 1 vreest gevaar voor brand vanwege de grote hoeveelheid pallets die wordt opgeslagen op het achterterrein. Hij betoogt dat het blussen van een brand op het terrein van de inrichting problematisch is, omdat op het terrein onvoldoende blusmogelijkheden zijn en in de nabije omgeving slechts 1 brandput aanwezig is. Bovendien is het terrein volgens appellant sub 1 vanwege het toegangshek moeilijk toegankelijk voor de brandweer.

2.4.1. Verweerder merkt hierover op dat de vergunning tot stand is gekomen na overleg met deskundigen die bekend zijn met de situatie ter plekke, waaronder de Regionale Brandweer Zeeland (hierna: de RBZ). De RBZ heeft, aldus verweerder, advies uitgebracht dat in de aanvraag is verwerkt en de aanvraag akkoord bevonden. Ook zijn volgens verweerder bij de besluitvorming de aanbevelingen uit het rapport Brandbeveiliging van opslag in de buitenlucht dat in 1985 is opgesteld door het Nationaal Brandpreventie Instituut, overgenomen. Verweerder stelt dat de brandweer heeft medegedeeld dat het hekwerk in geval van calamiteiten geen belemmering vormt om snel te kunnen optreden.

2.4.2. Bij brief van 30 augustus 2004 en ter zitting is door een vertegenwoordiger van de brandweer gesteld dat niet hoeft te worden gevreesd voor een onaanvaardbaar brandrisico ten gevolge van de vergunde activiteiten. Zo wordt volgens de ter zitting aanwezige vertegenwoordiger van de brandweer ruimschoots aan de vereisten die in het Bouwbesluit zijn opgenomen met betrekking tot de grootte van een brandcompartiment en de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag voldaan. Ook is de toegang van het terrein voor de brandweer blijkens de brief van 30 augustus 2003 en het verhandelde ter zitting in de huidige situatie geen probleem en kan de brandweer tijdig over voldoende bluswater beschikken. De Afdeling is van oordeel dat verweerder zich, mede gelet hierop en op de door verweerder gegeven motivering, in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vergunning toereikend is ter voorkoming dan wel voldoende beperking van brand.

2.5. Appellant sub 2 vreest visuele hinder vanwege de opslag van de pallets en overnachtende chauffeurs op het voorterrein van de inrichting. Hij stelt ook geluidhinder te ondervinden vanwege de overnachtende chauffeurs op het parkeerterrein.

2.5.1. De vraag of zich visuele hinder voordoet komt primair aan de orde in het kader van planologische regelingen. Daarnaast blijft in het kader van vergunningverlening krachtens de Wet milieubeheer ruimte voor een aanvullende milieuhygiënische toets. Uit de stukken blijkt dat opslag op het voorterrein uitsluitend onder de overkapping mag plaatsvinden, die slechts een beperkt gedeelte van het voorterrein bestrijkt. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat zich hierdoor niet zodanige visuele hinder voordoet dat dit zou moeten leiden tot het weigeren van de vergunning of tot het stellen van nadere voorschriften.

De Afdeling stelt verder dat het parkeren van vrachtwagens van derden op het terrein van de inrichting met daarin overnachtende chauffeurs niet is aangevraagd en vergund. Het beroep heeft in zoverre geen betrekking op de rechtmatigheid van de ter beoordeling staande vergunning en kan om die reden niet slagen.

2.6. Het betoog van appellant sub 1 dat de aan de vergunning verbonden voorschriften niet zullen worden nageleefd en dat verweerder niet handhavend zal optreden en het betoog van appellant sub 2 aangaande de gestelde waardevermindering van zijn huis hebben ook geen betrekking op de rechtmatigheid van de ter beoordeling staande vergunning en kunnen om die reden evenmin slagen. De Algemene wet bestuursrecht voorziet overigens in de mogelijkheid tot het treffen van maatregelen die strekken tot het afdwingen van de naleving van de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden.

2.7. Aangezien het aspect geluid in dit geval van essentieel belang is voor de beantwoording van de vraag of de inrichting in werking kan zijn binnen de grenzen van het belang van de bescherming van het milieu, komt het gehele besluit voor vernietiging in aanmerking. De beroepen zijn, voorzover ontvankelijk, gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

2.8. 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 van appellant sub 2 niet-ontvankelijk voorzover het betreft het gevaar voor brand;

II. verklaart de beroepen, voorzover ontvankelijk, gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Reimerswaal van 22 september 2003, kenmerk 2002/012;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Reimerswaal in de door appellant sub 1 in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 445,46, waarvan een gedeelte groot € 322,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, en in de door appellant sub 2 in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 41,78; de bedragen dienen door de gemeente Reimerswaal te worden betaald aan appellant sub 1 en appellant sub 2;

V. gelast dat de gemeente Reimerswaal aan appellant sub 1 en sub 2 het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 116,00 voor appellant sub 1 en € 116,00 voor appellant sub 2) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. H. Beekhuis, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J. Heijerman, ambtenaar van Staat.

w.g. Beekhuis w.g. Heijerman

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 1 december 2004

255-415.