

ECLI	ECLI:NL:RVS:2005:AT9273
Datum uitspraak	13 juli 2005
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 14 september 2004, kenmerk 03-029, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een inrichting voor het fokken en houden van eigen honden, het in pension houden van honden en katten van derden en het trainen van honden van derden op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Noordoostpolder, sectie [...], nummers [...]. Het besluit is op 17 september 2004 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200408068/1.

Datum uitspraak: 13 juli 2005

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

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

en

het college van burgemeester en wethouders van Noordoostpolder,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 14 september 2004, kenmerk 03-029, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een inrichting voor het fokken en houden van eigen honden, het in pension houden van honden en katten van derden en het trainen van honden van derden op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Noordoostpolder, sectie [...], nummers [...]. Het besluit is op 17 september 2004 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten sub 1 bij brief van 29 september 2004, bij de Raad van State ingekomen op 30 september 2004, en appellant sub 2 bij brief van 25 oktober 2004, bij de Raad van State ingekomen op 26 oktober 2004, beroep ingesteld.

Bij brief van 22 december 2004 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 14 april 2005. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 juni 2005, waar appellanten sub 1 in persoon, appellant sub 2 in persoon en bijgestaan door ing. J. Bakker, gemachtigde, en verweerder, vertegenwoordigd door ing. I.S.M. Cornelissen, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen. Tevens is als partij gehoord vergunninghouder.

2. Overwegingen

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb (wet van 24 juni 2002, Stb. 54) en de Aanpassingswet uniforme voorbereidingsprocedure Awb (wet van 26 mei 2005, Stb. 282) in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht, zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten, op dit geding van toepassing blijft.

2.2. Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor het houden van 20 eigen honden (18 Chinese Star Pei's en 2 Bordeaux Dogs) ouder dan 3 maanden, 6 nestjes met honden jonger dan 3 maanden, 48 honden in pension, 60 katten in pension en 10 honden in een één-uur-durende training.

Eerder is op 14 november 1995 krachtens de Wet milieubeheer een oprichtingsvergunning verleend voor een groentenverwerkend bedrijf.

2.3. Voorzover appellanten sub 1 stellen dat de aanwezigheid van de inrichting zich niet verdraagt met het ter plaatse geldende bestemmingsplan, overweegt de Afdeling dat deze beroepsgrond geen betrekking heeft op het belang van de bescherming van het milieu in de zin van artikel 8.10 van de Wet milieubeheer en reeds om die reden niet kan slagen.

2.4. Appellanten sub 1 betogen dat verweerder in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld, nu verweerder aan hen slechts een vergunning heeft verleend voor het houden van 35 honden, terwijl in het onderhavige geval door verweerder een vergunning is verleend voor het houden van meer dan 35 honden. De Afdeling overweegt dienaangaande dat iedere aanvraag om een milieuvergunning op zijn eigen merites dient te worden beoordeeld. Bovendien is niet gebleken dat verweerder door aan vergunninghouder een vergunning voor meer dan 35 honden te verlenen, heeft gehandeld in strijd met voornoemd beginsel. Deze beroepsgrond treft geen doel.

2.5. Appellanten sub 1 en appellant sub 2 stellen geluidhinder te ondervinden als gevolg van het blaffen van honden.

Appellant sub 2 voert in dit verband aan dat op grond van de uitgave "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de uitgave) een afstand van 100 meter moet worden aangehouden. Verder is hij van mening dat verweerder ten onrechte zijn tuin en het daarin gelegen terras niet als geluidgevoelig object heeft aangemerkt. Appellant sub 2 wijst erop dat er in de geluidberekening is uitgegaan van aannames. Het blafpercentage van 3% in de avond- en nachtperiode evenals de gehanteerde bronvermogens van de verschillende hondensoorten zijn volgens appellant sub 2 niet realistisch. Verder is in de aanvraag noch in het akoestisch rapport rekening gehouden met het aanwezige trainingsveld. In verband hiermee betwijfelt appellant sub 2 of de geluidvoorschriften naleefbaar zijn.

2.5.1. De Afdeling overweegt ten aanzien van voornoemde uitgave dat deze uitgave bedoeld is als een hulpmiddel bij de categorisering van bedrijven ten behoeve van bestemmingsplannen en milieubeleidsplannen. De uitgave bevat echter - zoals in de uitgave zelf is aangegeven - geen normen voor de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een afzonderlijk bedrijf. In dat verband dient een individuele beoordeling van de milieugevolgen van de inrichting plaats te vinden. Een beroep op de in de uitgave opgenomen afstanden is dan ook niet met succes mogelijk.

2.5.2. Verweerder heeft zich bij de beoordeling van de van de inrichting te duchten geluidhinder gebaseerd op de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (hierna: de Handreiking). Aangezien in de gemeente Noordoostpolder nog geen gemeentelijk beleid als bedoeld in de Handreiking is vastgesteld, heeft verweerder overeenkomstig het bepaalde in de Handreiking de in hoofdstuk 4 van de Handreiking aanbevolen beoordelingswijze tot uitgangspunt genomen.

2.5.3. Ingevolge voorschrift D.1 mag het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (L_{Ar}, L_T), veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, alsmede door de in de inrichting uitgevoerde activiteiten, op de gevel van de woningen aan Drietoersweg 27, 36-2 en 38-1 niet meer bedragen dan 42, 35 en 30 dB(A) gedurende respectievelijk 07.00 en 19.00 uur, 19.00 en 23.00 uur en 23.00 en 07.00 uur.

Ingevolge voorschrift D.2 mag onverminderd het gestelde in voorschrift D.1 het maximale geluidniveau (L_{Amax}), veroorzaakt door in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, alsmede van in de inrichting uitgevoerde activiteiten, gemeten in de meterstand "Fast" (tijdsconstante 1/8s) op de in voorschrift D.1 genoemde plaatsen niet meer bedragen dan 60 dB(A) tussen 07.00 en 19.00 uur.

2.5.4. Voorzover appellanten hun beroep hebben gericht tegen de hoogte van de gestelde geluidgrenswaarden overweegt de Afdeling dat verweerder blijkens het bestreden besluit bij het bepalen van de geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau in de avond- en nachtperiode aansluiting heeft gezocht bij de in de Handreiking genoemde richtwaarden voor een landelijke omgeving. Deze kwalificatie van de omgeving van de inrichting is door appellanten niet bestreden. Voor het vaststellen van de in voorschrift D.1 gestelde grenswaarde voor de dagperiode heeft verweerder aansluiting gezocht bij het ter plaatse heersende referentieniveau van het omgevingsgeluid. Daarbij heeft hij zich blijkens de stukken gebaseerd op een referentieniveaumeting van 26 november 2002. Uit deze meting blijkt dat het referentieniveau in de dagperiode 42 dB(A) bedraagt. Appellanten hebben de juistheid van deze meting niet betwist.

Voorts is gebleken dat de in voorschrift D.2 opgenomen grenswaarde voor het piekgeluidimmissieniveau in de dagperiode onder de in de Handreiking aanbevolen maximale waarde van 70 dB(A) in de dagperiode blijft.

De Afdeling is, gezien het vorenstaande, van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de in de voorschriften D.1 en D.2, voorzover het betreft de dagperiode, neergelegde grenswaarden toereikend zijn om geluidhinder te voorkomen dan wel te beperken. Hetgeen appellant sub 2 heeft aangevoerd met betrekking tot de geluidhinder wanneer hij zich in zijn tuin en op het daarbij behorende terras bevindt, kan aan het vorenstaande niet afdoen, nu de tuin, of het daarin gelegen terras, geen gevoelig object is dat in aanmerking komt voor bescherming tegen geluidhinder.

Voor de avond- en nachtperiode zijn evenwel geen grenswaarden voor het

piekgeluidimmissieniveau gesteld. Gebleken is echter dat de inrichting ook in deze perioden in werking is en uit de bij de aanvraag gevoegde geluidberekeningen blijkt dat in die perioden sprake is van piekgeluiden veroorzaakt door de inrichting. Gelet hierop is het in het belang van de bescherming van het milieu nodig dat dienaangaande in de vergunning grenswaarden worden opgenomen. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer.

2.5.5. De Afdeling overweegt ten aanzien van de bezwaren van appellanten aangaande de naleefbaarheid van de geluidvoorschriften allereerst dat verweerder dient te beslissen op de aanvraag zoals die is ingediend. De aanvraag en de daarbijbehorende bescheiden maken blijkens het dictum van het bestreden besluit onderdeel uit van dit besluit.

Blijkens de aanvraag omvat de inrichting een schuur met binnen- en buitenhokken, een receptie, een trainingsruimte en een buitenterrein. Op het buitenterrein is blijkens de bij de tekening behorende aanvraag een trainingsveld gelegen. Blijkens de stukken wordt met de in het aanvraagformulier vermelde speelweide het trainingsveld bedoeld. Naast het houden van pensionhonden en -katten en het houden van eigen honden ten behoeve van het fokken en het geven van trainingen, worden in de inrichting ook praktijk -en theorielessen gegeven. Deze lessen vinden, met uitzondering van de zaterdagochtend, binnen plaats. De honden verblijven hoofdzakelijk binnen. Er verblijven twee honden in één kennel. Zowel de eigen honden als de pensionhonden verblijven in de ochtend van 8.30 tot 11.00 in de buitenkennels en van 15.00 tot 17.00 op het trainingsveld. De honden gaan in groepen van 10 gedurende een half uur per dag naar het trainingsveld. Voorts zijn 10 verkeersbewegingen met personenauto's aangevraagd voor zowel de dag- als de avondperiode. Op zaterdag vinden er 30 verkeersbewegingen met personenauto's plaats. Als integraal onderdeel van de aanvraag is een akoestisch onderzoek uitgevoerd, waarbij rekening is gehouden met voornoemde geluidbronnen.

Voornoemde activiteiten, waaronder de activiteiten op het trainingsveld, zijn in de beoordeling van de door de inrichting veroorzaakte geluidemissie betrokken.

Voorzover appellanten vrezen dat er in de inrichting activiteiten worden uitgevoerd en voorzieningen worden aangebracht waarvoor geen vergunning is gevraagd, zoals hiervoor is omschreven, dan wel dat activiteiten buiten de inrichting plaatsvinden, overweegt de Afdeling dat deze beroepsgrond geen betrekking heeft op de rechtmatigheid van de ter beoordeling staande vergunning en om die reden niet kan 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.

2.5.6. De Afdeling overweegt voorts dat de bezwaren van appellanten inzake de naleefbaarheid van de geluidvoorschriften hoofdzakelijk zien op de activiteiten op het buitenterrein van de inrichting, het gehanteerde bronvermogeniveau van de honden en de blaftijd.

Uit het deskundigenbericht van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak volgt dat geen rekening is gehouden met geluid van blaffende honden tijdens het handmatig uitlaten op het terrein van de inrichting, hetgeen door verweerder ter zitting is erkend. Het gaat daarbij om honden die ongeschikt zijn om in één van de groepen op het speelveld te worden uitgelaten. Gelet hierop is het volgens het deskundigenbericht niet uitgesloten dat deze honden zullen aanslaan tijdens het uitlaten.

Wat de blaftijd van de honden betreft volgt uit de aanvraag dat voor de dagperiode is

uitgegaan van een blaftijd van 3% voor de eigen honden (Shar Pei's), wanneer die buiten verblijven, en van een blaftijd van 10% voor de overige honden. In de avond- en nachtperiode is een blaftijd van 3% aangehouden, omdat er in die periode niet veel storingen van buitenaf zijn te verwachten. Uit het deskundigenbericht blijkt dat bij een hondenpension een blaftijd van 5% als representatief kan worden aangemerkt. De blaftijd voor de eigen honden voldoet hier niet aan en kan blijkens het deskundigenbericht niet als representatief worden aangemerkt. Bovendien blijkt uit de van het bestreden besluit als bijlagen 2a en 2b deel uitmakende geluidberekeningen (hierna: de overdrachtsberekeningen) dat, in tegenstelling tot hetgeen verweerder in de overwegingen van het bestreden besluit heeft gesuggereerd, niet voor alle honden die buiten verblijven een blaftijd van 10% is aangehouden. De kans dat de blaftijd in de praktijk langer zal zijn dan aldus berekend, is volgens het deskundigenbericht dan ook reëel aanwezig.

Ten aanzien van het bronvermogen van blaffende honden wordt in de aanvraag uitgegaan van een bronniveau van een blaffende Shar Pei van 95 dB(A). Voor de overige honden wordt een bronvermogen van 103 dB(A) gehanteerd. Uit het deskundigenbericht moet worden afgeleid dat het bronniveau van een blaffende hond varieert van 95 tot 112 dB(A). Gelet hierop is blijkens het deskundigenbericht het bronvermogen van 95 dB(A) voor een Shar Pei aan de lage kant. Voorts is blijkens het deskundigenbericht bij het hanteren van de bronvermogens voor pension- en trainingshonden, in tegenstelling tot de gehanteerde blaftijd van pension- en trainingshonden, niet uitgegaan van een worst case-benadering, maar van het gemiddelde van voornoemde waarden. Nu in de inrichting verschillende soorten honden worden gehouden en een bronvermogen van 103 dB(A) laag is gezien de bronvermogens waarvan doorgaans bij honden wordt uitgegaan, acht de Afdeling de in het akoestisch onderzoek gehanteerde bronvermogenenniveaus voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau niet representatief voor deze inrichting.

2.5.7. Vaststaat dat de in voorschrift D.1 gestelde grenswaarde voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau voor de nachtperiode op de woningen Drietoersweg 27, 38-1 en 36-2 reeds wordt overschreden met respectievelijk 5, 3 en 5 dB(A). De Afdeling stelt voorts vast dat uit het deskundigenbericht volgt dat bij het hanteren van het juiste bronvermogen en de juiste blaftijd niet alleen de grenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau in de nachtperiode worden overschreden, maar voorts niet is uitgesloten dat, vanwege de beperkte geluidruimte tussen de berekende geluidbelasting en de gestelde grenswaarden in de dag- en avondperiode, de in voorschrift D.1 opgenomen grenswaarden voor de dag- en avondperiode worden overschreden.

Nu niet kan worden uitgesloten dat de geluidemissie van de onderhavige inrichting significant groter zal zijn dan door verweerder is berekend, kon verweerder er derhalve niet van uit gaan dat door het treffen van maatregelen, die vallen binnen de grondslag van de aanvraag, aan de in voorschrift D.1 gestelde geluidgrenswaarden kan worden voldaan.

Gezien het vorenstaande 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. De beroepen zijn gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

2.7. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten van appellant sub 2 te worden veroordeeld. Voor proceskosten van appellanten sub 1 die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van appellanten sub 1 en appellant sub 2 gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Noordoostpolder van 14 september 2004, kenmerk 03-029;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Noordoostpolder tot vergoeding van bij appellant sub 2 in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de gemeente Noordoostpolder aan appellant sub 2 onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

IV. gelast dat de gemeente Noordoostpolder aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 136,00 (zegge: honderdzesendertig euro) voor appellanten sub 1 en € 136,00 (zegge: honderdzesendertig euro) voor appellant sub 2 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.R. Schaafsma, Voorzitter, en mr. Ch.W. Mouton en mr. W.D.M. van Diepenbeek, Leden, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, ambtenaar van Staat.

w.g. Schaafsma w.g. Montagne
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 juli 2005

374.