

ECLI	ECLI:NL:RVS:2005:AT9663
Datum uitspraak	20 juli 2005
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 6 juli 2004, kenmerk 2004-18.336/28, MV, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan het waterschap Noorderzijlvest een vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een tijdelijke baggerbewerkingsinrichting ten zuiden van Middelstum en ten oosten van het Boterdiep liggend in de gemeente Loppersum, kadastraal bekend gemeente Loppersum, sectie H, nummers 50 (ged.), 278 (ged.), 284, 285, 286 en 287 en sectie A, nummer 50 (ged.). Dit besluit is op 2 augustus 2004 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200407458/1.

Datum uitspraak: 20 juli 2005

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten] wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Groningen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 6 juli 2004, kenmerk 2004-18.336/28, MV, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan het waterschap Noorderzijlvest een vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een tijdelijke baggerbewerkingsinrichting ten zuiden van Middelstum en ten oosten van het Boterdiep liggend in de gemeente Loppersum, kadastraal bekend gemeente Loppersum, sectie H, nummers 50 (ged.), 278 (ged.), 284, 285, 286 en 287 en sectie A, nummer 50 (ged.). Dit besluit is op 2 augustus 2004 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 6 september 2004, bij de Raad van State ingekomen op 7 september 2004, beroep ingesteld.

Bij brief van 21 januari 2005 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft in het kader van de voorlopige voorzieningsprocedure 200407458/2 een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 28 oktober 2004. De Afdeling heeft partijen medegedeeld dat dit deskundigenbericht ook wordt gebruikt bij de bodemprocedure. Partijen zijn reeds in de gelegenheid gesteld hierop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 juni 2005, waar [een van de appellanten] in persoon en [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door ing. J.R. Mulder, H.M. Opheikens en E. Halsema, gemachtigden, zijn verschenen. Voorts is als partij gehoord vergunninghouder, vertegenwoordigd door mr J.C. Baron-van der Leest, mr J.J. Feunekes en ing. A.R. Wijnstra, gemachtigden.

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. Ingevolge artikel 20.6, tweede lid, van de Wet milieubeheer -zoals dat indertijd luidde- 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 inzake de omstandigheid dat ten onrechte een tijdelijke vergunning is verleend 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. 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.

2.4. Het baggerspeciedepot zal eenmalig worden gevuld met klasse 2- en 3-baggerspecie afkomstig van het naastgelegen Boterdiep. Na ontwatering en rijping van de specie wordt deze afgevoerd en wordt het depot ontmanteld. Gedurende de rijpingsperiode zal de baggerspecie tweemaal per jaar worden omgezet met twee hydraulische graafmachines ten behoeve van de ontwatering en de rijping van de baggerspecie. Het depot zal ten hoogste vijf jaar aanwezig zijn.

2.5. Voorzover het beroep van appellanten zich richt op aspecten van planologische aard en de waarde van de woning van appellanten, overweegt de Afdeling dat het beroep in zoverre 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.

2.6. Voorzover appellanten, kort weergegeven, aanvoeren dat storten van baggerslib in een depot op de onderhavige locatie niet noodzakelijk is omdat alternatieven denkbaar zijn, overweegt de Afdeling dat verweerder gehouden is op grondslag van de aanvraag te beoordelen of voor de in die aanvraag genoemde activiteit op de in de aanvraag genoemde locatie vergunning kan worden verleend. Of verwerking van het slib op een andere wijze mogelijk is dan wel een andere locatie meer geschikt is voor de vestiging van de inrichting speelt, daargelaten de juistheid van deze stelling, bij de beoordeling van de vraag of de gevraagde vergunning kan worden verleend geen rol.

2.7. Appellanten voeren, kort weergegeven, aan dat het baggerspeciedepot een storend element zal zijn, nu de inrichting gelegen is in een landbouwgebied met een open karakteristiek landschap.

2.7.1. Verweerder heeft naar voren gebracht dat uitgaande van de in de vergunning voorgeschreven maaifrequentie van ten hoogste eenmaal per maand de hoogte van de perskade rondom het baggerspeciedepot maximaal 1,6 meter zal zijn. Daarnaast zal bij het omzetten de baggerspecie niet hoger dan ongeveer 2 meter worden opgezet. Dit leidt ertoe dat er geen onoverkomelijke visuele hinder zal optreden, aldus verweerder.

2.7.2. De beoordeling van deze beroepsgrond dient, gelet op de aard daarvan, primair plaats te vinden in het kader van de planologische regelingen. Deze regelingen bieden daarvoor het geschikte toetsingskader. Voorzover er ruimte is voor een aanvullende beoordeling in het kader van de Wet milieubeheer, overweegt de Afdeling, gelet op de stukken, waaronder het deskundigenbericht, dat het baggerspeciedepot van invloed is op het landschapsbeeld, maar dat er in redelijkheid geen grond bestaat voor het oordeel dat de inrichting in zodanige mate afbreuk doet aan het landschapsbeeld dat verweerder om die reden de vergunning had moeten weigeren dan wel aanvullende voorschriften aan de vergunning had moeten verbinden.

De beroepsgrond faalt.

2.8. Appellanten vrezen voor ernstige verontreiniging van de bodem als gevolg van het baggerspeciedepot. Dit gevaar dreigt omdat de bodem door het daar aanwezige drainagesysteem zonder verdergaande bodembeschermende maatregelen niet als een natuurlijke isolerende laag kan dienen, aldus appellanten.

2.8.1. Verweerder merkt op dat, aangezien de verontreiniging in de baggerspecie is gebonden aan minerale en organische delen, de bodembelasting ter plaatse van het depot nihil zal zijn. Desondanks is zekerheidshalve in de vergunning voorgeschreven dat monitoring van grondwater moet plaatsvinden. Verweerder stelt verder dat indien uit bodemonderzoek blijkt dat de bodemkwaliteit is verslechterd, de bodem in de oorspronkelijke staat zal dienen te worden teruggebracht.

2.8.2. De Afdeling overweegt dat de beantwoording van de vraag of ter voorkoming dan wel beperking van bodemverontreiniging verdergaande bodembeschermende maatregelen noodzakelijk hadden moeten worden geacht onder andere afhankelijk is van de mate van verontreiniging van de baggerspecie, de mogelijke verspreidingsroutes en de bodemopbouw ter plekke. Verspreiding van mogelijke verontreiniging kan worden tegengegaan met diffusieremmende of isolerende lagen.

Blijkens de aanvraag van 19 mei 2004 en het daarbij behorende rapport "Bodemonderzoek ter plaatse van een toekomstig baggerdepot te Fraamklap (nulsituatie)" van 12 december 2003 van Tauw B.V. met kenmerk 4240634 wordt in de bodem ter plaatse van het depot tot een diepte van drie meter onder het maaiveld zwak zandige klei aangetroffen. In de bodem is een drainagesysteem aanwezig. Dit systeem wordt ten behoeve van de inrichting buiten werking gesteld.

Blijkens de stukken, waaronder het deskundigenbericht, is het niet uit te sluiten dat door de opslag van verontreinigde baggerspecie de bodem ter plaatse verontreinigd kan raken. Mede gelet op de mate van verontreiniging van de baggerspecie en de omstandigheid dat de op de locatie aanwezige kleilaag kan worden aangemerkt als een van nature aanwezige diffusieremmende of isolerende laag, wordt verspreiding van de mogelijke verontreiniging echter op natuurlijke wijze tegengegaan. Daardoor zal bij het ontstaan van mogelijke verontreiniging deze beperkt blijven tot de bovenste millimeters tot centimeters van de toplaag. Na ontmanteling van het depot is het afschrappen en afvoeren van deze toplaag in een dergelijke situatie afdoende.

De Afdeling ziet in het vorenoverwogene geen grond voor het oordeel dat verweerder met de hiervoor weergegeven motivering niet in redelijkheid heeft kunnen concluderen dat de nadelige gevolgen van de inrichting voor de bodem voldoende worden voorkomen dan wel beperkt.

De beroepsgrond treft geen doel.

2.9. Appellanten vrezen hinder van uitlaatgassen en negatieve effecten voor de volksgezondheid vanwege het verwerken van baggerspecie.

2.9.1. In voorschrift 3.1.7 is bepaald dat de verbrandingsmotoren zodanig dienen te zijn afgesteld dat deze een volledige verbranding hebben, of van een roetfilter dienen te zijn voorzien.

2.9.2. De Afdeling stelt vast dat bij het in werking zijn van pompen en de twee hydraulische graafmachines uitlaatgassen vrijkomen. Gelet op het feit dat deze graafmachines en pompen slechts beperkt en met inachtnaam van het bepaalde in voorschrift 3.1.7 in werking mogen zijn en in aanzienlijke mate verdunning optreedt, zal volgens het deskundigenbericht ter plaatse van de in de directe nabijheid van de inrichting gelegen woningen van derden geen hinder van uitlaatgassen worden ondervonden. Ten aanzien van de in het depot aanwezige baggerspecie wordt voorts in het deskundigenbericht opgemerkt dat de daarin aanwezige verontreinigingen matig vluchtig zijn en vooral gebonden aan de baggerspecie voorkomen,

waardoor nauwelijks verspreiding naar de lucht zal plaatsvinden en hiervan geen gezondheidseffecten worden verwacht.

Het voorgaande in aanmerking nemende, ziet de Afdeling op grond van de stukken in het door appellanten aangevoerde in redelijkheid geen grond voor het oordeel dat voor de hinder van uitlaatgassen en negatieve effecten voor de volksgezondheid vanwege het verwerken van baggerspecie behoeft te worden gevreesd.

2.10. Appellanten vrezen geurhinder vanwege het in werking zijn van de inrichting.

2.10.1. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat er - afgezien van het moment van het eenmalig vullen van het depot en een korte tijd daarna - geen geuremissie optreedt. Bij het vullen van het depot zullen de gehanteerde acceptabele hinderniveaus niet worden overschreden, aldus verweerder.

2.10.2. De Afdeling stelt op grond van de stukken, waaronder het deskundigenbericht, vast dat mogelijk tijdens en direct na het storten van de baggerspecie enige geurhinder bij baggerspeciedepots optreedt. De geuremissie neemt af tot het achtergrondniveau na ongeveer twee dagen na het storten van deze baggerspecie. In het onderhavige geval wordt ongeveer drie maanden baggerspecie gestort. De activiteiten binnen de inrichting dienen volgens voorschrift 3.2.1 op zodanige wijze plaats te vinden dat geurhinder wordt voorkomen.

Bij de aanvraag is een indicatieve geurberekening van 6 april 2004 van Tauw B.V. gevoegd. De aanvraag maakt onderdeel uit van het bestreden besluit. Bij deze indicatieve geurberekening is ervan uitgegaan dat het geurhinderniveau bij aaneengesloten woonbebouwing niet meer mag bedragen dan 1 ge/m³ als 98 percentiel en bij vrijstaande woningen 1 ge/m³ als 95 percentiel. De Afdeling ziet in het vorenstaande geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid deze geurhinderniveaus, mede gelet op het deskundigenbericht, toereikend heeft kunnen achten ter beperking van de nadelige gevolgen voor het milieu.

Uitgaande van een geuremissievracht van 60 ge/m³ en bij een bedrijfstijd van 8760 uur per jaar, zoals weergegeven in de desbetreffende geurberekening, worden de door verweerder gehanteerde acceptabele geurhinderniveaus bij genoemde geurgevoelige objecten niet overschreden. De Afdeling ziet op grond van de stukken, waaronder het deskundigenbericht, geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder de bovenstaande immissie-eis niet naleefbaar heeft mogen achten. De Afdeling overweegt in dat kader nog het gegeven dat de indicatieve geurberekening van een 'worst case'-scenario is uitgegaan, nu de feitelijke emissie naar verwachting niet gedurende het hele jaar door plaatsvindt maar slechts voor de duur van ongeveer drie maanden.

Het voorgaande in aanmerking nemende, ziet de Afdeling op grond van de stukken, waaronder het deskundigenbericht, en het verhandelde ter zitting, in het door appellanten aangevoerde geen aanleiding om aan de juistheid van hetgeen verweerder in dit kader in het bestreden besluit naar voren heeft gebracht te twijfelen.

2.11. Appellanten vrezen voorts geluidoverlast vanwege de activiteiten binnen de inrichting gedurende het omzetten van de baggerspecie. In dat kader betogen zij dat de geluidgrenswaarden in voorschrift 4.1.2 ter plaatse van de beoordelingspunten 001, 003 en 009 ten onrechte de etmaalwaarde van 40 dB(A) overstijgen. Daarnaast voeren appellanten aan dat hun eigendommen ten onrechte niet in de beoordeling van de geluidbelasting vanwege het in werking zijn van de inrichting zijn betrokken hoewel deze op een kortere afstand van de inrichting liggen dan de door verweerder in beschouwing genomen overige

beoordelingspunten.

2.11.1. In voorschrift 4.1.2 van de vergunning is, voor zover van belang, bepaald dat het LAr, LT veroorzaakt door het omzetten van het baggermateriaal de waarden van respectievelijk de beoordelingspunten 001, 003 en 009, te weten 47, 46 en 41 dB(A) niet mag overschrijden.

2.11.2. De Afdeling overweegt dat de in voorschrift 4.1.2 genoemde beoordelingspunten 001 en 003 blijken de stukken en het verhandelde ter zitting op een kortere afstand tot de inrichting zijn gesitueerd dan de woning van appellanten. Voor deze woning geldt een afgeleide bescherming van de voor het desbetreffende beoordelingspunt in voorschrift 4.1.2 genoemde geluidgrenswaarden.

Bij de beoordeling van de geluidbelasting op de genoemde beoordelingspunten heeft verweerder hoofdstuk 4 van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening van oktober 1998 (verder: de Handreiking) tot uitgangspunt genomen. In dit hoofdstuk wordt voor nieuwe inrichtingen aanbevolen bij de eerste toetsing aan te sluiten bij de richtwaarden voor woonomgevingen uit tabel 4 van de Handreiking. Uit de stukken, waaronder het deskundigenbericht, kan worden afgeleid dat de omgeving van de inrichting, voorzover hier van belang, dient te worden gekwalificeerd als een landelijke omgeving. De in de genoemde tabel 4 aanbevolen richtwaarden voor een dergelijke omgeving zijn 40, 35 en 30 dB(A) voor onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode. Verweerder kan in de vergunning afwijken van de geluidgrenswaarden op grond van een bestuurlijk afwegingsproces waarbij het bestaande referentieniveau van het omgevingsgeluid een belangrijke rol speelt. Als maximum geldt de etmaalwaarde van 50 dB(A) op de gevel van de dichtstbijzijnde woningen of het referentieniveau van het omgevingsgeluid.

Blijkens de stukken heeft verweerder na het verlenen van de vergunning een onderzoek verricht naar het referentieniveau van het omgevingsgeluid. De in het voorschrift 4.1.2 genoemde grenswaarden overschrijden het vastgestelde referentieniveau van het omgevingsgeluid ter plekke van de beoordelingspunten 001, 003 en 009. De etmaalwaarde van 50 dB(A) wordt echter niet overschreden. Verweerder heeft de desbetreffende overschrijdingen aanvaardbaar geacht nu het omzetten van de baggerspecie twee keer per jaar gedurende 30 werkdagen plaatsvindt, er akoestische maatregelen aan de pomp zijn getroffen en de graafmachines aan de stand der techniek voldoen.

De Afdeling ziet in het vorenstaande geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder dit standpunt niet in redelijkheid heeft kunnen innemen. De beroepsgrond faalt derhalve.

2.12. Voorzover appellanten inbreuk vrezen op hun persoonlijke levenssfeer, overweegt de Afdeling dat de beoordeling van deze beroepsgrond, gelet op de aard daarvan, primair dient plaats te vinden in het kader van de planologische regelingen. Deze regelingen bieden daarvoor het geschikte toetsingskader. Voorzover er ruimte is voor een aanvullende beoordeling in het kader van de Wet milieubeheer, overweegt de Afdeling, gelet op de aard van activiteiten en de afstand van de woning van appellanten tot aan de inrichting, dat er in redelijkheid geen grond bestaat voor het oordeel dat de inrichting afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer van appellanten en dat verweerder om die reden de vergunning had moeten weigeren dan wel aanvullende voorschriften aan de vergunning had moeten verbinden.

De beroepsgrond faalt.

2.13. Terzake van de, kort weergegeven, vrees van appellanten dat het bestreden besluit niet zal worden nageleefd 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. Overigens voorziet de Algemene wet bestuursrecht 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.

De beroepsgrond faalt.

2.14. Het beroep is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

2.15. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk voorzover het de beroepsgrond inzake de omstandigheid dat ten onrechte een tijdelijke vergunning is verleend betreft;

II. verklaart het beroep voor het overige ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H.Ph.J.A.M. Hennekens, Voorzitter, en drs. H. Borstlap en mr. P.C.E. van Wijmen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. T.L.J. Drouen, ambtenaar van Staat.

w.g. Hennekens w.g. Drouen
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 20 juli 2005

375-495.