

ECLI	ECLI:NL:RVS:2005:AU5856
Datum uitspraak	9 november 2005
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 9 augustus 2004, kenmerk 03006, heeft verweerder aan [vergunninghoudster] te [plaats] een vergunning, als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet milieubeheer verleend voor het oprichten en in werking hebben van een onbemand tankstation aan de [locatie], kadastraal bekend gemeente Sassenheim, sectie [...], nummer [...]. Dit besluit is op 19 augustus 2004 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200408053/1.

Datum uitspraak: 9 november 2005

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

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

en

het college van burgemeester en wethouders van Sassenheim,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 9 augustus 2004, kenmerk 03006, heeft verweerder aan [vergunninghoudster] te [plaats] een vergunning, als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet milieubeheer verleend voor het oprichten en in werking hebben van een onbemand tankstation aan de [locatie], kadastraal bekend gemeente Sassenheim, sectie [...], nummer [...]. Dit besluit is op 19 augustus 2004 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben zowel appellant sub 1 als appellanten sub 2 bij afzonderlijke brief van 29 september 2004, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, beroep ingesteld. Appellanten sub 2 hebben de gronden aangevuld bij brief van 28 oktober 2004.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 29 maart 2005. Partijen zijn in de gelegenheid

gesteld daarop te reageren.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 juli 2005. Appellant sub 1 is daar bijgestaan door mr. N.E.J. Franken, advocaat te Haarlem. Van appellants sub 2 is [appellant sub 2] verschenen. Verweerder is daar vertegenwoordigd door mr. D.S.P. Fransen, advocaat te Amsterdam, drs. F.P. Starke, ing. J.J. Hoppener en B.A. Konings, ambtenaren der gemeente. Voorts zijn als partij gehoord vergunninghoudster, vertegenwoordigd door mr. J.J.M. van Lint, advocaat te Sassenheim, [gemachtigden], en [partij], vertegenwoordigd door mr. H.D. Wind, advocaat te Haarlem.

2. Overwegingen

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb 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. Verweerder heeft gesteld dat de beroepen van appellants niet-ontvankelijk zijn voorzover het de grond inzake luchtkwaliteit betreft, omdat deze grond eerst ter zitting is aangevoerd en het aanvoeren daarvan in dit stadium van de procedure in strijd is met de goede procesorde.

De Afdeling overweegt dat de grond inzake luchtkwaliteit zowel in de bedenkingen als in de beroepen is aangevoerd. Daarin is immers gewezen op luchtvervuiling, vooral bestaand uit stofdeeltjes, veroorzaakt door het verkeer ten behoeve van en door wachtende auto's in de inrichting. De beroepen zijn daarom ook in zoverre ontvankelijk.

2.3. Appellant sub 1 stelt dat het tankstation van vergunninghoudster samen met de garage van [partij] nog steeds is aan te merken als één inrichting in de zin van de Wet milieubeheer.

2.3.1. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt verstaan onder inrichting: elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht.

Ingevolge artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer worden als één inrichting beschouwd de tot eenzelfde onderneming of instelling behorende installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen.

2.3.2. Uit de stukken, waaronder het deskundigenbericht, en het verhandelde ter zitting is het volgende gebleken. Het tankstation en het garagebedrijf zijn in elkaars onmiddellijke nabijheid gelegen. Het garagebedrijf maakt niet langer gebruik van de olie- en waterscheider van het tankstation. Ook de riolering is gescheiden. Het tankstation heeft een eigen elektriciteitsmeter. De garage en het tankstation delen één elektriciteitsaansluiting, maar voor zowel de garage als het tankstation is een eigen meter voor het verbruik van elektriciteit geïnstalleerd. De ten tijde van het nemen van het bestreden besluit nog aanwezige organisatorische en financiële bindingen vanwege het toezicht door [gemachtigde] van [partij] op het tankstation tegen een vergoeding van 0,5 cent per verkochte liter brandstof, houden volgens het gewijzigde huurcontract tussen [partij] en vergunninghoudster bij het van kracht worden van de vergunning voor het onbemande tankstation op te bestaan. Een bedrijfsruimte van het tankstation van 3 m², waarin zich onder meer computers en

beeldschermen voor de camera's en een schakel/bedieningspaneel voor de tankinstallatie bevinden, is niet afgescheiden van het garagebedrijf, doch wordt niet door het garagebedrijf gebruikt. Er is geen opslag van gezamenlijk schoonmaakmateriaal.

Gezien vorengenoemde feiten en omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat tussen het onbemande tankstation en het garagebedrijf geen zodanige bindingen bestaan in de zin van artikel 1.1, vierde lid, tweede volzin, van de Wet milieubeheer. Het tankstation vormt derhalve een van het garagebedrijf gescheiden inrichting. De beroepsgrond treft geen doel.

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 stellen geluidhinder te ondervinden vanwege het in werking zijn van het tankstation. Appellant sub 1 voert aan dat voor de geluidnormen ten onrechte aansluiting is gezocht bij de voorschriften 3.1 en 3.3 van bijlage II van het Besluit tankstations milieubeheer (hierna: het Besluit), met name de normen voor de periode tussen 19.00 uur en 21.00 uur. Hij meent voorts dat voor de periode vanaf 19.00 uur ten onrechte een hoogte van 1,5 meter boven het maaiveld voor de beoordeling van de geluidhinder is gehanteerd. Hij stelt dat de kinderslaapkamers aan de voorzijde van zijn woning in de beoordeling dienen te worden betrokken, hetgeen een beoordelingshoogte van 5 meter vereist. Hij verwijst hierbij naar het door hem ingebrachte rapport van het bureau "Peutz B.V." van 29 september 2004.

Appellanten stellen verder dat aan de geluidvoorschriften niet kan worden voldaan. Hierbij wordt onder meer gewezen op de hoogte van het geluidsscherp, de pompcapaciteit, de rijroutes en de verdeling van het pompgebruik.

2.5.1. Ingevolge het aan de vergunning verbonden voorschrift B.1 mag het equivalent geluidniveau (L_{Aeq}), veroorzaakt door toestellen, installaties, werkzaamheden en activiteiten voor het afleveren van motorbrandstoffen, ter plaatse van woningen van derden of geluidgevoelige bestemmingen niet meer bedragen dan:

50 dB(A) tussen 07.00 en 21.00 uur;

40 dB(A) tussen 21.00 en 07.00 uur.

Ingevolge het aan de vergunning verbonden voorschrift B.2 mogen, onverminderd het vorige geluidvoorschrift, de piekwaarden (L_{max}) die een gevolg zijn van de in de inrichting aanwezige toestellen, installaties, werkzaamheden en activiteiten voor het afleveren van motorbrandstoffen, niet meer bedragen dan:

70 dB(A) tussen 07.00 en 21.00 uur;

60 dB(A) tussen 21.00 en 07.00 uur.

Ingevolge het aan de vergunning verbonden voorschrift B.3 moet controle op of berekening van de in voorschrift B.1 en B.2 vastgelegde geluidniveaus geschieden overeenkomstig de Handleiding meten en rekenen industrielawaai van 1999 (hierna: de Handleiding), uitgegeven door het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Ook de beoordeling van de meetresultaten moet overeenkomstig deze handleiding plaatsvinden.

2.5.2. De Afdeling stelt vast dat in bijlage II bij het Besluit, welke bijlage uitsluitend geldt voor inrichtingen waarvoor geen vergunningplicht geldt, de normering van geluid is gebaseerd op een tweedeling van de etmaalperiode (07.00 tot 21.00 en 21.00 tot 07.00) in plaats van een driedeling (07.00 tot 19.00, 19.00 tot 23.00 en 23.00 tot 07.00). Verweerder heeft blijkens het besluit aansluiting gezocht bij de indeling uit bijlage II omdat die geldt voor andere tankstations binnen de gemeente en hij in de omstandigheden van het geval geen aanleiding ziet om voor de onderhavige inrichting een afwijkende dagindeling aan te houden. Daarbij heeft hij er betekenis aan toegekend dat de inrichting vergunningplichtig is vanwege de afstand van minder dan 20 meter tot woningen van derden en vanwege de onbewaakte aflevering van motorbrandstoffen, hetgeen volgens hem geen rechtvaardiging biedt voor een ander beschermingsniveau tegen geluid en voor een andere dagindeling. Voorts heeft verweerder ter ondersteuning van zijn standpunt verwezen naar het door vergunninghoudster ingebrachte akoestisch rapport van IDDS B.V. van 14 juli 2005.

De Afdeling overweegt dat verweerder wat betreft het aspect geluid ter invulling van de hem toekomende beoordelingsvrijheid aansluiting heeft mogen zoeken bij bijlage II van het Besluit en wat betreft de beoordelingshoogte bij de Handleiding. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de hoogte van de geluidnormen zodanig is, dat geluidhinder in toereikende mate kan worden beperkt.

2.5.3. Ter beantwoording van de vraag of kan worden voldaan aan de geluidvoorschriften constateert de Afdeling dat verweerder aan zijn besluit een aantal akoestische rapporten ten grondslag heeft gelegd. Volgens het deskundigenbericht kan op grond van de rapporten niet worden vastgesteld of voorschrift B.1 kan worden nageleefd. Nu verweerder, zich baserend op voormelde akoestische rapporten, ervan is uitgegaan dat aan voorschrift B.1 kan worden voldaan, is het bestreden besluit in dit opzicht onzorgvuldig voorbereid. Dit is in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. De beroepsgrond treft derhalve in zoverre doel.

Wat betreft voorschrift B.2 vermeldt het deskundigenbericht dat bij het dichtslaan van autoportieren het piekgeluidniveau 74 dB(A) bedraagt op de gevel van de woning [straatnaam], zodat niet kan worden voldaan aan de piekgeluidgrenswaarden. Uit het rapport van IDDS B.V. van 14 juli 2005 blijkt dit laatste eveneens. Gesteld noch aannemelijk gemaakt is dat die rapporten op dit punt onjuist zijn. Nu verweerder desondanks ervan is uitgegaan dat aan voorschrift B.2 kan worden voldaan, is het bestreden besluit ook in zoverre onzorgvuldig voorbereid en daarom in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. De beroepsgrond treft in zoverre evenzeer doel.

2.6. Appellanten vrezen verder geluidhinder van het verkeer van en naar de inrichting. Zij stellen dat de geluidbelasting van dit verkeer ten onrechte is bepaald met toepassing van de zogenoemde standaard rekenmethode-I en dat niet kan worden voldaan aan een binnenwaarde van 35 dB(A).

2.6.1. Verweerder is ervan uitgegaan dat indirecte geluidhinder in voldoende mate wordt beperkt.

2.6.2. De Afdeling stelt vast dat verweerder bij de beoordeling van het geluid van verkeer van en naar de inrichting aansluiting heeft gezocht bij de circulaire "Geluidhinder veroorzaakt door het wegverkeer van en naar de inrichting: beoordeling in het kader van de vergunningverlening op basis van de Wet milieubeheer" van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 29 februari 1996. Voor indirecte geluidhinder worden daarin afzonderlijke equivalente geluidgrenswaarden aanbevolen, die bij voorkeur een etmaalwaarde van 50 dB(A) niet te boven gaan (de voorkeursgrenswaarde). Overschrijding van de voorkeursgrenswaarde kan tot 65 dB(A) worden toegestaan, indien akoestische maatregelen niet mogelijk zijn en een binnenwaarde in woningen van 35 dB(A) wordt gegarandeerd.

Bij de bepaling van de hoogte van het geluidniveau van verkeer van en naar de inrichting is blijkens het onderzoeksrapport van 12 juni 2004 de standaard rekenmethode-I van het Reken- en meetvoorschrift verkeerslawaaï gehanteerd. Volgens dat rapport bedraagt de geluidbelasting van het verkeer van en naar de inrichting niet meer dan 55 dB(A)-etmaalwaarde op de dichtst bij de inrichting gelegen woning.

Gelet op het deskundigenbericht moet echter worden geoordeeld dat de toepassing van het Reken- en meetvoorschrift verkeerslawaaï in het onderhavige geval onvoldoende representatief is bij voertuigsnelheden beneden 35 km per uur, zodat de onderzoeksresultaten niet betrouwbaar zijn. Op grond van het onderzoeksrapport van 12 juni 2004 kan daarom niet worden vastgesteld wat de geluidbelasting van het verkeer van en naar de inrichting is en of aan de binnenwaarde van 35 dB(A) wordt voldaan. Het bestreden besluit is in zoverre eveneens onzorgvuldig voorbereid en in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.7. De beroepen zijn gegrond. Het bestreden besluit dient geheel te worden vernietigd, aangezien het geluidsaspect mede bepalend is voor de vraag of verweerder de vergunning had mogen verlenen.

2.8. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten van appellant sub 1 en van appellanten sub 2 te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Sassenheim van 9 augustus 2004, kenmerk 03006;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Sassenheim tot vergoeding van bij appellant sub 1 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 Sassenheim aan appellant sub 1 onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Sassenheim tot vergoeding van bij appellanten sub 2 in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 222,74 (zegge: tweehonderdtweeëntwintig euro en vierenzeventig cent); het dient door de gemeente Sassenheim aan appellanten sub 2 onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

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

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, Voorzitter, en mr. Ch.W. Mouton en mr. M.W.L. Simons-Vinckx, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.A.G. Stolker, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Kreveld w.g. Stolker
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 9 november 2005

157-424.