

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA0066
Datum uitspraak	7 maart 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 februari 2006 heeft verweerder aan appellante sub 1, onder meer, voor de looptijd van de vigerende revisievergunning een vergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de wet milieubeheer verleend voor deellocatie 2 van een inrichting voor het op- en overslaan en verwerken van bouw- en sloopafval, grond, zanderige materialen en het produceren van betonmortel en het vervaardigen van betonwaren. Tevens is bij dit besluit voorschrift 3.1.1 van de vigerende vergunning van 28 oktober 1998 ingetrokken. Dit besluit is op 24 februari 2006 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200602606/1.

Datum uitspraak: 7 maart 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te [plaats],
2. [appellanten sub 2], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 17 februari 2006 heeft verweerder aan appellante sub 1, onder meer, voor de looptijd van de vigerende revisievergunning een vergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de wet milieubeheer verleend voor deellocatie 2 van een inrichting voor het op- en overslaan en verwerken van bouw- en sloopafval, grond, zanderige materialen en het produceren van betonmortel en het vervaardigen van betonwaren. Tevens is bij dit besluit voorschrift 3.1.1 van de vigerende vergunning van 28 oktober 1998 ingetrokken. Dit besluit is op 24 februari 2006 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellante sub 1 bij brief van 6 april 2006, bij de Raad van State ingekomen op 7 april 2006, en appellanten sub 2 bij brief van 4 april 2006, bij de Raad van State ingekomen op 4 april 2006, beroep ingesteld. Appellante sub 1 heeft haar beroep aangevuld bij brief van 8 mei 2006. Appellanten sub 2 hebben hun beroep aangevuld bij brief van 4 mei 2006.

Bij brief van 5 juli 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 17 oktober 2006. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 februari 2007, waar appellante sub 1, vertegenwoordigd door mr. L. Bier, advocaat te Vught, en appellanten sub 2, vertegenwoordigd door ir. A.K.M. van Hoof, gemachtigde, en verweerder, vertegenwoordigd door J.J.A.M. Bertens en B.M.A.J. van den Bogaard, ambtenaren van de provincie, zijn verschenen.

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 de bij deze wetten doorgevoerde wetswijzigingen niet van toepassing zijn op het geding.

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. Het tweede lid, aanhef en onder a, van dit artikel bepaalt dat de vergunning in ieder geval wordt geweigerd indien door verlening daarvan niet kan worden bereikt dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.

Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, van de Wet milieubeheer kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu aan de vergunning de voorschriften verboden die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk - bij voorkeur bij de bron - te beperken en ongedaan te maken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast. Uit artikel 8.11, tweede en derde lid, 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 hiervoor genoemde bepalingen komt verweerder een zekere beoordelingsvrijheid toe.

2.3. Appellanten sub 2 vrezen trillinghinder. Zij stellen dat verweerder bij zijn normstelling ten onrechte is uitgegaan van woningen op een industrieterrein. Bovendien zien de grenswaarden voor trillingen volgens hen ten onrechte enkel op de werkzaamheden op de deellocaties 2 en 3. Ook worden naar hun mening kantoorgebouwen ten onrechte niet tegen

trillinghinder beschermd.

2.3.1. Verweerder voert aan dat uit ter hoogte van de woonwagenstandplaatsen uitgevoerde trillingmetingen blijkt dat geen sprake zal zijn van onaanvaardbare trillinghinder.

2.3.2. De Afdeling stelt vast dat verweerder bij de invulling van de hem toekomende beoordelingsvrijheid paragraaf 6.3.4 van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (hierna: de Handreiking) heeft gehanteerd. Daarbij heeft hij zich gebaseerd op de in tabel 8 van deze paragraaf opgenomen richt- en grenswaarden voor woningen op een industrieterrein (gebiedstype 5).

In deze tabel worden vijf gebiedstypen onderscheiden die zijn gebaseerd op gebiedstypen, zoals deze worden onderscheiden in de Duitse norm DIN 4150, Teil 2 (1992). De in de Handreiking opgenomen normen voor de gebiedstypen 4 en 5 zijn afgeleid van de normen uit DIN 4150, Teil 2, die gelden in de gebieden die in die richtlijn worden aangeduid als "Industriegebiet" en "Gewerbegebiet".

In de uitspraak van de Afdeling van 12 december 2001, zaak no. 20005338/1 (www.raadvanstate.nl) is overwogen dat onduidelijk is of deze gebieden, wat betreft de aanwezigheid van woningen en de mogelijkheid van woningbouw, vergelijkbaar zijn met de gebiedstypen 4 en 5 van tabel 8 van de Handreiking, zodat genoemde DIN-normen niet zonder meer kunnen worden gehanteerd voor de bescherming van woningen van derden in de gebiedstypen 4 en 5 van de Handreiking. In de Handreiking ontbreekt een motivering op grond waarvan niettemin moet worden geoordeeld dat met de voor de gebiedstypen 4 en 5 opgenomen normen de trillinghinder in voldoende mate wordt beperkt.

Nu verweerder in het bestreden besluit voor wat betreft de normen voor trillinghinder heeft volstaan met verwijzing naar de Handreiking, moet worden geoordeeld dat dit besluit in zoverre in strijd is met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht. Deze beroepsgrond treft doel.

2.4. Appellanten sub 2 voeren aan dat niet wordt voldaan aan het Besluit luchtkwaliteit 2005 (verder: het Besluit). Zij stellen hierbij dat ten gevolge van de vergunde activiteiten een toename van de emissie van zwevende deeltjes zal plaatsvinden terwijl ook zonder de vergunde activiteiten de 24-uursgrenswaarde uit het Besluit wordt overschreden. Tevens voeren zij aan dat verweerder ten onrechte alleen rekening houdt met de bijdrage van de nabreker en geen andere binnen de inrichting gelegen bronnen van fijnstof heeft meegenomen.

Appellante sub 1 voert aan dat de in het bestreden besluit opgenomen maximale emissiegrenswaarden voor zwevende deeltjes onredelijk bezwarend zijn.

2.4.1. Verweerder voert aan dat de grenswaarden van het Besluit ter plaatse niet in acht worden genomen, maar dat de bijdrage van vergunninghoudster aan de luchtkwaliteit verwaarloosbaar klein is. Hij stelt dat, door de in het bestreden besluit voorgeschreven maatregelen om de emissie van zwevende deeltjes te beperken tot 15,9 kg per jaar, het aantal overschrijdingen van de waarde voor de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie niet toeneemt.

2.4.2. Ingevolge artikel 7, eerste lid, van het Besluit luchtkwaliteit 2005 nemen bestuursorganen bij de uitoefening van hun bevoegdheden dan wel bij de toepassingen van de wettelijke voorschriften die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit, de in paragraaf 2 genoemde grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM10), lood, koolmonoxide en benzeen in acht.

Ingevolge artikel 7, derde lid, van het Besluit luchtkwaliteit 2005 kunnen bestuursorganen de bevoegdheden, bedoeld in het eerste lid, in afwijking van dat lid mede uitoefenen indien:

- a. de concentratie in de buitenlucht van de desbetreffende stof als gevolg van de uitoefening van die bevoegdheden per saldo verbetert of ten minste gelijk blijft;
- b. bij een beperkte toename van de concentratie van de desbetreffende stof, door een met de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid samenhangende maatregel of een door die uitoefening optredend effect, de luchtkwaliteit per saldo verbetert.

Ingevolge artikel 20 van het Besluit luchtkwaliteit 2005 gelden voor zwevende deeltjes (PM10) de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:

- a. 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;
- b. 50 microgram per m³ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vijfendertig maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

2.4.3. Mede gelet op het deskundigenbericht overweegt de Afdeling dat uit hetgeen appellante sub 1 heeft aangevoerd, blijkt dat de stelling van verweerder dat de norm voor de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie gedurende ten minste 36 dagen per jaar wordt overschreden, juist is.

Onomstreden is dat ten gevolge van het bestreden besluit de emissie van zwevende deeltjes (PM10) zal toenemen en dat deze toename vooral wordt veroorzaakt door de nieuwe nabreekinstallatie. De Afdeling stelt vast dat geen rekening is gehouden met andere binnen de inrichting gelegen bronnen van fijnstof. Voorts blijkt uit de stukken, waaronder het deskundigenbericht, dat het bestreden besluit leidt tot een verhoging van de jaargemiddelde concentratie met ten minste 0,1 microgram per m³. Bovendien blijkt uit het deskundigenbericht dat zowel bij de berekeningen van het in opdracht van vergunninghoudster opgestelde Kema-rapport als in de berekeningen van verweerder van een kortere bedrijfsduur van de nabreker wordt uitgegaan dan is aangevraagd.

Zoals in de uitspraak van de Afdeling van 5 april 2006, zaak no. 200506157/1 is geoordeeld, is reeds een toename van 0,1 microgram per m³ niet zodanig gering dat zou kunnen worden geoordeeld dat er bij de toetsing aan artikel 7 van het Besluit luchtkwaliteit 2005 geen betekenis aan behoeft te worden toegekend. Uit het vorenstaande volgt dat het besluit tot stand is gekomen in strijd met artikel 7, eerste lid, van het Besluit. Gelet op het bovenstaande treft de beroepsgrond van appellanten sub 2 doel en treft de beroepsgrond van appellante sub 1 geen doel.

2.5. Appellanten sub 2 voeren aan dat het referentieniveau van het omgevingsgeluid onjuist is vastgesteld. Hierbij wijzen zij erop dat dit niveau naar hun mening door het wegverkeerslawaai op de Kanaaldijk Zuid West wordt bepaald en dat voor het overige geen maatgevende bronnen aanwezig zijn. Zij betogen dat de gevels van een aantal woonwagens van de weg worden afgeschermd, zodat het achtergrondgeluidniveau daar lager zal liggen dan door de metingen is vastgesteld.

2.5.1. Verweerder voert aan dat er in omgeving van de woonwagenstandplaatsen meer geluidbronnen aanwezig zijn die bijdragen aan het achtergrondgeluidniveau. Daarom is de referentiemeting uitgevoerd op de centrale ruimte tussen de woonwagens zodat de vastgestelde waarde zeker niet hoger zal zijn dan de feitelijke geluidbelasting op de gevels van de woonwagens die het dichtst bij de afgrenzing van het terrein zijn gelegen.

2.5.2. Verweerder heeft ter beoordeling van de geluidaspecten aansluiting gezocht bij de Handreiking. Omdat nog geen gemeentelijk beleid als bedoeld in de Handreiking is vastgesteld, heeft verweerder de in hoofdstuk 4 van de Handreiking aanbevolen beoordelingswijze tot uitgangspunt genomen.

Wat betreft de hoogte van de geluidgrenswaarden heeft verweerder aansluiting gezocht bij het referentieniveau van het omgevingsgeluid. De Handreiking definieert dit niveau als de hoogste waarde van de volgende geluidsniveaus:

- het L95 van het omgevingsgeluid, dat wil zeggen de waarde van het geluidniveau uitgedrukt in dB(A) die, gemeten over een bepaalde periode, gedurende 95% van de tijd wordt overschreden, en
- het optredende equivalente geluidniveau in dB(A), veroorzaakt door zoneringsplichtige wegverkeersbronnen, minus 10 dB(A).

De Afdeling overweegt dat uit de stukken, waaronder het deskundigenbericht, en het verhandelde ter zitting blijkt dat de Kanaaldijk Zuid West de meest relevante omgevingseigen geluidbron is en daarom bepalend is voor het achtergrondgeluidniveau. Bij de vaststelling van het referentieniveau van het omgevingsgeluid is echter geen rekening gehouden met de afschermende werking van de aan de buitenkant van het terrein opgestelde woonwagens. Als gevolg daarvan is het referentieniveau van het omgevingsgeluid niet op representatieve wijze vastgesteld. Hieruit volgt dat het besluit tot stand is gekomen in strijd met de in artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht vereiste zorgvuldigheid. Deze beroepsgrond treft doel.

2.6. Het beroep van appellanten sub 2 is gegrond. Nu de vaststelling van het referentieniveau van het omgevingsgeluid, de trillinghinderaspecten en de uitstoot van fijnstof van essentieel belang zijn voor de beantwoording van de vraag of de vergunning zoals deze is aangevraagd kan worden verleend, dient het gehele besluit te worden vernietigd en is derhalve het beroep van appellante sub 1 ongegrond.

2.7. 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 appellante sub 1 ongegrond;

II. verklaart het beroep van appellanten sub 2 gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant van 17 februari 2006, kenmerk 1169217;

IV. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant tot vergoeding van bij appellanten sub 2 in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 697,93 (zegge: zeshonderdzevenennegentig euro en drieënnegentig cent), waarvan een deel groot € 644,00 toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de provincie Noord-Brabant aan appellanten sub 2 onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

V. gelast dat de provincie Noord-Brabant aan appellanten sub 2 het door hen voor de

behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 141,00 (zegge: honderdeenveertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en mr. J.G.C. Wiebenga, Leden, in tegenwoordigheid van drs. G.K. Klap, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 7 maart 2007

315