

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA8128
Datum uitspraak	27 juni 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 november 2005 heeft verweerder de controle van de besteding van subsidie in het kader van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer voor het project gevelisolatie Hudsonlaan te Eindhoven afgesloten en van appellant een bedrag van € 201.046,91 teruggevorderd.

Volledige tekst

200607066/1.

Datum uitspraak: 27 juni 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven,
appellant,

en

de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 21 november 2005 heeft verweerder de controle van de besteding van subsidie in het kader van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer voor het project gevelisolatie Hudsonlaan te Eindhoven afgesloten en van appellant een bedrag van € 201.046,91 teruggevorderd.

Bij besluit van 11 augustus 2006, verzonden op dezelfde datum, heeft verweerder het door appellant hiertegen gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard, het besluit van 21 november 2005 gewijzigd in die zin dat het teruggevorderde bedrag werd verminderd tot € 97.442,22 en het bezwaar voor het overige ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 21 september 2006, bij de Raad van State ingekomen op 22 september 2006, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 17 oktober 2006.

Bij brief van 10 januari 2007 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellant. Deze zijn aan de andere partij toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 april 2007, waar appellant, vertegenwoordigd door G.N.M. van Mulken, P.S.J. Peereboom en E.H. Sanders, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. P.C. Cup, ambtenaar van het ministerie, en B. Vennemann, werkzaam bij het Bureau Sanering Verkeerslawaaai, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Op 1 januari 2007 zijn de wet van 5 juli 2006, houdende wijziging van de Wet geluidhinder (modernisering instrumentarium geluidbeleid, eerste fase, Stb. 350) en het Besluit geluidhinder in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat de bij deze wet en dit besluit doorgevoerde wijzigingen niet van toepassing zijn op het geding.

2.2. De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft, overeenkomstig artikel 90, tweede en derde lid, van de Wet geluidhinder (oud), de ten hoogste toelaatbare waarde van de geluidsbelasting vanwege een weg op de gevels van woningen gelegen aan de Hudsonlaan te Eindhoven vastgesteld. Daarbij zijn tevens, overeenkomstig het vijfde lid van artikel 90 van de Wet geluidhinder (oud), maatregelen vastgesteld die strekken tot het terugbrengen van de geluidsbelasting, vanwege de weg, binnen de woningen. Ingevolge artikel 90, vijfde lid, van de Wet geluidhinder (oud) samen met, voor zover hier van belang, artikel 8c, eerste lid, van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer (oud) kwamen deze maatregelen in aanmerking voor subsidie indien de maatregelen niet zijn toe te schrijven aan achterstallig onderhoud en tenminste één geluidsgevoelige ruimte een geluidsbelasting ondervindt van meer dan 45 dB(A).

2.3. Volgens appellant heeft verweerder ten onrechte geconcludeerd dat de bestedingen niet doelmatig en niet conform de wettelijke bepalingen zijn uitgevoerd, en ten onrechte deze conclusie in het besluit op zijn bezwaar ten dele gehandhaafd. Hij voert daarvoor de hierna volgende argumenten aan.

2.3.1. Appellant stelt dat verweerder ten onrechte uitgaat van een zogenoemde kierterm van 45 dB(A). Volgens hem is de mate van geluidwerendheid die aan de kierdichting moet worden toegeschreven afhankelijk van het antwoord op de vraag of naden en kieren beschouwd dienen te worden als ventilatie-opening, en zo ja, of de naden en kieren additioneel zijn ten opzichte van de volgens de voorschriften minimaal vereiste ventilatievoorzieningen of niet. Voorts stelt appellant dat de opvatting van verweerder dat een kierterm van 45 of eventueel 50 dB(A) dient te worden gehanteerd, niet gebaseerd is op het Meet- en rekenvoorschrift geluidsbelasting binnen gebouwen (hierna: Meet- en rekenvoorschrift).

2.3.2. Het standpunt van appellant en de gronden waarop dit berust vinden geen steun in de regelgeving. Voorschrift 1.5 van bijlage 1 van het Meet- en rekenvoorschrift bepaalt dat indien door een aanwezige gevel, anders dan door het openen van ramen, ventilatie kan plaatsvinden, zoals door kieren, ventilatieroosters of ventilatieklepjes, de geluidwering bepaald wordt voor de situatie dat de desbetreffende ventilatie-openingen zijn gesloten en afgedicht. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 14 maart 2007 in zaak no. 200510541/1 dienen onder ventilatie-openingen te worden verstaan: alle openingen waardoor feitelijk ventilatie plaats kan vinden. De Afdeling vindt geen aanleiding om daar thans anders over te oordelen.

Uit het Meet- en rekenvoorschrift volgt dat moet worden uitgegaan van een situatie waarin de naden en kieren akoestisch gezien dicht zijn. Ter compensatie wordt, met het oog op de nodige ventilatie, een open gat in de berekening gebracht. In de Aanvulling op de informatiemap sanering verkeerslawaaï heeft verweerder toegelicht dat dit voor normale, volledig af te dichten, naden en kieren betekent dat een kierterm van 45 dB(A) moet worden berekend. In bijzondere situaties kan een lagere kierterm worden gehanteerd. Niet is gebleken dat in het onderhavige geval bijzondere situaties aanwezig zijn waardoor verweerder niet van een kierterm van 45 dB(A) mocht uitgaan. Het enkele feit dat het gaat om naden en kieren in oudere woningen, vormt daarvoor onvoldoende aanknopingspunt. Dit argument faalt.

2.4. Appellant stelt dat een aantal woningen een belasting op de gevel ondervond van meer dan 67 dB(A). Gelet op de toelichting bij artikel 8c van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer (oud) mocht hij er zijns inziens van uit gaan dat in die woningen de geluidsbelasting binnenshuis de waarde van 45 dB(A) zou overschrijden.

2.4.1. Ingevolge artikel 8c, eerste lid, aanhef en onder b, sub 1, van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer (oud) komen geluidwerende maatregelen slechts voor subsidie krachtens dit Besluit in aanmerking indien in tenminste één geluidsgevoelige ruimte de waarde van 45 dB(A) wordt overschreden. Hierbij geldt als uitgangspunt, aldus de toelichting bij dit artikel, dat bij een gevelbelasting van meer dan 67 dB(A) er normaal gesproken van mag worden uitgegaan dat de geluidsbelasting binnen de desbetreffende woning hoger zal zijn dan 45 dB(A), en dat toetsingsberekeningen in dat geval achterwege kunnen blijven.

In het onderhavige geval kan naar het oordeel van de Afdeling niet met succes worden staande gehouden dat dit uitgangspunt moest worden gevolgd. Gebleken is namelijk dat bij woningen van hetzelfde type met een geluidsbelasting op de gevel van 67 dB(A) of enigszins minder zodanig lage binnenwaarden zijn gemeten, dat aannemelijk is dat ook in de in het geding zijnde woningen het binnenniveau de waarde van 45 dB(A) niet zal overstijgen, zodat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft mogen stellen dat niet zonder meer van een binnenniveau van meer dan 45 dB(A) mag worden uitgegaan. Het betoog van appellant faalt.

2.5. Appellant betoogt dat hij, om vast te stellen of woningen in aanmerking komen voor sanering, voor de woningen die geluidsbelasting ondervinden van twee wegen kon uitgaan van de gecumuleerde geluidsbelasting vanwege deze wegen. Hij wijst daarbij op de mededeling van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in de Nieuwsbrief Sanering Verkeerslawaaï van oktober 2000.

2.5.1. Ingevolge artikel 88, eerste lid, van de Wet geluidhinder (oud), voor zover hier van belang, meldt het college van burgemeester en wethouders de gevallen waarin op 1 maart 1986 een weg aanwezig was, terwijl op dat tijdstip binnen de zone van die weg reeds woningen aanwezig waren en de geluidsbelasting vanwege de weg op dat tijdstip hoger was dan 55 dB(A). Ingevolge artikel 89, eerste lid, van de Wet geluidhinder (oud), voor zover hier van belang, stelt het college van burgemeester en wethouders een programma op om te voldoen aan het bepaalde in artikel 111, derde lid, van deze wet (oud), welk artikel, voor zover hier van belang, bepaalt dat, indien op 1 maart 1986 een weg en woningen aanwezig waren, en door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer met betrekking tot de gevels van de woningen een hogere geluidsbelasting dan 50 dB(A), vanwege de weg, als ten hoogste toelaatbaar is vastgesteld, het college van burgemeester

en wethouders maatregelen treft om te bevorderen dat de geluidsbelasting binnen de woning bij gesloten ramen ten hoogste 45 dB(A) bedraagt.

Ingevolge artikel 90, eerste en tweede lid, van de Wet geluidhinder (oud) legt het college van burgemeester en wethouders het programma van maatregelen voor aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, die na ontvangst van zodanig programma hogere waarden vaststelt.

Ingevolge artikel 90, vijfde lid, (oud) voor zover hier van belang, stelt de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer maatregelen vast die strekken tot het terugbrengen van de geluidsbelasting, vanwege de weg, binnen de woning. Zowel de vast te stellen hogere waarden als de door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer vastgestelde maatregelen tot het beperken van de geluidsbelasting binnen de woning, zijn in de wet steeds verbonden aan één, gezoneerde, weg. Naar het oordeel van de Afdeling biedt de wet geen grondslag voor het standpunt dat indien een woning in de zones van twee wegen ligt, de geluidsbelastingen van beide wegen bij elkaar dienen te worden opgeteld.

De mededeling in de Nieuwsbrief Sanering Verkeerslawaaï van oktober 2000 omtrent gecumuleerde geluidsbelasting waar appellant op doelt, houdt in dat in de praktijk voor het bepalen van de te treffen maatregelen rekening wordt gehouden met de cumulatie van de geluidsbelastingen van verschillende wegen. Volgens verweerder is dit beleidsmatige uitgangspunt ingenomen om te voorkomen dat meermaals een programma van maatregelen moet worden opgesteld en uitgevoerd. De mededeling in de Nieuwsbrief geeft naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding om aan te nemen dat ook voor het bepalen of de geluidsbelasting in de woning de waarde van 45 dB(A) te boven gaat, moet worden uitgegaan van de gecumuleerde geluidsbelastingen van beide wegen. Dit betoog faalt.

2.6. Appellant stelt dat de toetsbedragen op basis waarvan de hoogte van de subsidie wordt vastgesteld, jaarlijks worden bijgesteld. Gezien de ongewoon lange looptijd van het onderhavige project zouden niet, zoals gebruikelijk, de toetsbedragen van het jaar van aanbesteding moeten worden toegepast, maar de toetsbedragen uit de jaren waarin het project daadwerkelijk is uitgevoerd.

2.6.1. Uit de stukken en ter zitting is gebleken dat de subsidie wordt vastgesteld bij de aanbesteding van de gesubsidieerde projecten, en dat de hoogte van de subsidie wordt bepaald op grond van de dan geldende toetsbedragen. Doorgaans zal de daadwerkelijke uitvoering van het aanbestede werk nog enige tijd daarna in beslag nemen. Het feit dat een project na de subsidievaststelling een bepaalde looptijd heeft is daarom naar het oordeel van de Afdeling als zodanig geen bijzondere omstandigheid. Dat in dit geval de looptijd als gevolg van het failliet gaan van de door appellant ingeschakelde aannemer langer is geweest dan gebruikelijk, is een binnen de risicosfeer van appellant liggende omstandigheid die verweerder niet kan worden tegengeworpen. Deze omstandigheid moet dan ook voor rekening van appellant blijven. Dit betoog faalt.

2.7. Appellant stelt dat verweerder in de beoordeling van de bezwaren volledig voorbij is gegaan aan de aard van de bezwaren ten aanzien van de gehanteerde isolatiewaarden. Niet ter discussie staan, wat hem betreft, de in de literatuur gehanteerde isolatiewaarden. In de praktijk zijn echter bouwkundige constructies waargenomen die niet in de door verweerder gehanteerde literatuurlijst (door hem aangeduid als publicatie 112) voorkomen, maar wel op andere lijsten met isolatiewaarden, vaak opgesteld door akoestische bureaus en wetenschappelijke instituten. Alleen de bij het project betrokken akoestisch adviseur kan

volgens appellant bepalen hoe dat in de opnamegegevens en vervolgens in de akoestische berekeningen dient te worden verwerkt. Appellant dient dit te controleren, en dat is ook gebeurd. Indien de opnamegegevens en de gehanteerde isolatiewaarden niet met elkaar in strijd zijn mag er volgens appellant op vertrouwd worden dat de berekeningen op vakkundige wijze hebben plaatsgevonden.

2.7.1. Volgens verweerder heeft appellant bij de door hem gehanteerde isolatiewaarden een veiligheidsmarge gehanteerd, terwijl een dergelijke marge al is verwerkt in de in de literatuur gehanteerde isolatiewaarden. Appellant heeft niet bestreden dat het hem bekend is dat geen veiligheidsmarge gehanteerd mag worden en niet gesteld of aangetoond dat hij geen veiligheidsmarge heeft gehanteerd.

De Afdeling concludeert dat, wat er moge zijn van het gebruik van publicatie 112 of andere publicaties, verweerder voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat geen ruimte bestaat voor het hanteren van een veiligheidsmarge. Ook dit betoog faalt.

2.8. Appellant stelt dat verweerder ten onrechte in zijn berekeningen de pui in de voorgevel en de balkondeuren als verschillende gevels behandelt. Dat is volgens appellant weliswaar in overeenstemming met gemaakte afspraken, maar deze afspraken dateren van na de aanvang van dit project. Appellant meent daarom niet aan deze afspraken te mogen worden gehouden.

2.8.1. De Afdeling is van oordeel dat, afgezien van de in verband daarmee nadien expliciet gemaakte afspraken, voldoende aanknopingspunten bestaan voor het oordeel dat verweerder terecht bij ingebouwde balkons als hier aan de orde de inspringende geveldelen als gevel beschouwt. Daarbij is in aanmerking genomen dat, voor zover hier van belang, in artikel 1, eerste lid, van de Wet geluidhinder (oud) het begrip "gevel" is gedefinieerd als de bouwkundige constructie die een ruimte in een woning scheidt van de buitenlucht.

2.9. Het beroep is ongegrond.

2.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, Voorzitter, en mr. Ch.W. Mouton en mr. W.D.M. van Diepenbeek, Leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, ambtenaar van Staat.

w.g. Boll w.g. Sparreboom
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 juni 2007

195-539.