

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB2516
Datum uitspraak	29 augustus 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 oktober 2006 heeft verweerder aan de Modelvliegtuigclub Apollo '68 (hierna: Apollo) een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een inrichting voor de beoefening van de modelvliegsport op het adres Op de Kamp 4 te Horst. Dit besluit is op 17 oktober 2006 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200608457/1.

Datum uitspraak: 29 augustus 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 10 oktober 2006 heeft verweerder aan de Modelvliegtuigclub Apollo '68 (hierna: Apollo) een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een inrichting voor de beoefening van de modelvliegsport op het adres Op de Kamp 4 te Horst. Dit besluit is op 17 oktober 2006 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 22 november 2006, bij de Raad van State ingekomen op 23 november 2006, beroep ingesteld.

Bij brief van 3 januari 2007 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 29 maart 2007. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 augustus 2007, waar appellant, in persoon, en verweerder, vertegenwoordigd door drs. L.J.M. Selen en drs. D.P.M. Ploum, ambtenaren van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is Apollo gehoord, vertegenwoordigd door Th.L.M. Althuizen en L.L.T.G. Hekkenberg.

2. Overwegingen

2.1. De Afdeling vat het betoog van verweerder en Apollo zo op dat verweerder van oordeel is dat appellant geen belanghebbende is, voor zover zijn beroep zich richt tegen de geluidbelasting bij andere woningen dan de zijne, en Apollo van oordeel is dat appellant in het geheel geen belanghebbende is, gezien de hoogte van de geluidbelasting die hij blijkens de akoestische onderzoeken bij zijn woning ondervindt.

2.1.1. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer kan, voor zover hier van belang, een belanghebbende tegen een besluit op grond van deze wet beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

2.1.2. Wanneer krachtens de Wet milieubeheer een vergunning voor het oprichten en het in werking hebben van een inrichting of een revisievergunning wordt verleend, zijn naast de aanvrager onder meer de eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van deze inrichting kunnen worden ondervonden belanghebbenden. Gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting acht de Afdeling het aannemelijk dat appellant bij zijn woning geluidbelasting van de inrichting kan ondervinden. Gelet hierop is appellant als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht aan te merken. Of de geluidbelasting vanwege de inrichting bij de woning van appellant toelaatbaar kan worden geacht is, anders dan Apollo lijkt te stellen, in dit verband niet relevant. Bij de vraag naar de belanghebbendheid speelt verder de aard van de aangevoerde gronden geen rol. Het betoog van verweerder dat appellant ten aanzien van bepaalde beroepsgronden geen belanghebbende is, kan dan ook niet worden gevolgd.

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 verbonden 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. Voor zover appellant zich er niet in kan vinden dat de tijden waarop met vliegtuigen met verbrandingsmotor mag worden gevlogen, worden uitgebreid ten opzichte van de situatie zoals die was, overweegt de Afdeling dat, daargelaten de vraag of dit juist is, ter beoordeling staat of voor de desbetreffende tijden met het oog op de bescherming van het milieu vergunning kan worden verleend. Hierover zal, naar aanleiding van hetgeen appellant hieromtrent heeft aangevoerd, in onderstaande overwegingen een oordeel worden gegeven.

2.4. De Afdeling begrijpt het beroep van appellant, mede gezien het verhandelde ter zitting, aldus dat hij zich er niet in kan vinden dat het bronvermogen van vliegtuigen met een 4-tact verbrandingsmotor gemeten op een afstand van zeven meter van het toestel niet, zoals bij vliegtuigen met een 2-tact verbrandingsmotor, na een jaar moet zijn teruggebracht van 83 naar 80 dB(A). Appellant is van oordeel dat vliegtuigen met een bronvermogen van 83 dB(A) op zeven meter afstand niet voldoen aan de beste beschikbare technieken. Gangbaar is volgens hem een niveau van 80 dB(A) op zeven meter afstand.

2.4.1. Verweerder bestrijdt dat voor vliegtuigen met een 4-tact verbrandingsmotor een bronvermogen van 83 dB(A) op zeven meter afstand van het toestel geen uitvloeisel is van toepassing van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken. Hij wijst er op dat dit bronvermogen ligt binnen de bandbreedte van 70 tot 90 dB(A) die in het hoofdstuk "Modelvliegtuigen" van het Handboek Milieuvergunningen wordt genoemd als geluidbelasting vanwege modelvliegtuigen met een zuiger-verbrandingsmotor gemeten op zeven meter afstand van het toestel. Voorts is het volgens hem niet in alle gevallen mogelijk het bronvermogen van vliegtuigen met een 4-tact verbrandingsmotor terug te brengen tot 80 dB(A) op zeven meter afstand. Ter zitting heeft verweerder verder nog te kennen gegeven dat slechts 16% van de vliegtuigen waarmee wordt gevlogen een vliegtuig met een 4-tact verbrandingsmotor is, waardoor terugbrengen van het bronvermogen van deze vliegtuigen slechts een marginaal effect heeft op de geluidbelasting vanwege het vliegen met vliegtuigen met verbrandingsmotor.

2.4.2. Ingevolge de vergunningvoorschriften 2.4, 2.9 en 2.11, voor zover hier van belang, mag het bronvermogen van modelvliegtuigen met een 2-tact verbrandingsmotor tot één jaar na het van kracht worden van de vergunning niet meer bedragen dan 109 dB(A), oftewel 83 dB(A) op zeven meter afstand van het modelvliegtuig. Daarna geldt een grenswaarde van 106 dB(A), oftewel 80 dB(A) op zeven meter afstand van het vliegtuig. Voor vliegtuigen met een 4-tact verbrandingsmotor geldt zowel tot één jaar na het van kracht worden van de vergunning als daarna een grenswaarde van 109 dB(A), oftewel 83 dB(A) op zeven meter afstand van het vliegtuig.

2.4.3. De Afdeling overweegt dat in het Handboek Milieuvergunningen niet alleen wordt vermeld dat de geluidbelasting van modelvliegtuigen met een zuiger-verbrandingsmotor gemeten op zeven meter afstand van het toestel globaal kan variëren van 70 tot 90 dB(A). In dit door verweerder gehanteerde handboek wordt eveneens vermeld dat maatregelen aan de bron, het stiller maken van het toestel zelf, een goede mogelijkheid vormen om geluidhinder te beperken. Door het toepassen van speciale uitlaatsystemen en propellers is een bronsterkte van 80 dB(A) op zeven meter goed haalbaar, aldus het Handboek Milieuvergunningen. Daarbij maakt het Handboek geen onderscheid tussen vliegtuigen met 2- en 4-tact verbrandingsmotoren. De Afdeling maakt verder uit de door appellant overgelegde stukken op dat er verschillende modelvliegtuigclubs in Nederland hebben voorgeschreven dat het bronvermogen van de modelvliegtuigen niet meer mag bedragen dan 80 dB(A) op zeven meter afstand. Dat bij Apollo slechts 16% van de vliegtuigen waarmee wordt gevlogen een

vliegtuig met een 4-tact verbrandingsmotor is, blijkt niet uit het bestreden besluit. Apollo is dan ook niet aan deze beperking gehouden. De Afdeling maakt tot slot uit het verhandelde ter zitting op dat niet voor alle modellen van vliegtuigen met een 4-tact verbrandingsmotor geldt dat het bronvermogen niet verder kan worden teruggebracht dan 83 dB(A) op zeven meter afstand van het toestel.

Gelet op het bovenstaande heeft verweerder, in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht, niet deugdelijk gemotiveerd waarom voor vliegtuigen met een 4-tact verbrandingsmotor een bronvermogen van 83 dB(A) gemeten op een afstand van zeven meter van het toestel als uitvloeisel van toepassing van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken kan worden beschouwd.

2.5. Appellant voert aan dat tijdens de, als zodanig aangeduide, incidentele activiteiten geen sprake is van een toereikend beschermingsniveau wat het geluidaspect betreft.

2.5.1. Ingevolge voorschrift 2.17, voor zover hier van belang, mogen incidentele activiteiten, zijnde clubwedstrijden, evenementen en vliegshows, niet vaker plaatsvinden dan twaalf maal per jaar.

In voorschrift 2.23, voor zover hier van belang, zijn ter plaatse van geluidgevoelige objecten, waaronder de woning van appellant, geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau gesteld die gelden tijdens de incidentele activiteiten. Deze waarden lopen uiteen van 52 tot en met 62 dB(A) in de dagperiode en van 53 dB(A) tot en met 64 dB(A) in de avondperiode.

In voorschrift 2.24, voor zover hier van belang, zijn ter plaatse van geluidgevoelige objecten, waaronder de woning van appellant, geluidgrenswaarden voor het maximale geluidniveau gesteld die gelden tijdens de incidentele activiteiten. Deze waarden lopen uiteen van 63 tot en met 73 dB(A) in de dagperiode en van 66 dB(A) tot en met 75 dB(A) in de avondperiode.

2.5.2. Verweerder heeft bij de beoordeling van de aanvraag, wat de geluidbelasting vanwege bovengenoemde incidentele activiteiten betreft, aansluiting gezocht bij de in paragraaf 5.3 van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening neergelegde ontheffingsregeling, het zogenoemde twaalf dagen-criterium. Op grond van dit criterium kan ontheffing worden verleend om maximaal twaalf maal per jaar activiteiten uit te voeren die meer geluid veroorzaken dan de geluidgrenzen voor de representatieve bedrijfssituatie. Het verlenen van een ontheffing voor dergelijke activiteiten conform paragraaf 5.3 is echter niet zonder meer aanvaardbaar. Het bevoegd gezag dient steeds een deugdelijke afweging te maken met betrekking tot de belangen van vergunningaanvrager en omwonenden en te onderzoeken in hoeverre de hinder kan worden beperkt.

2.5.3. Verweerder heeft te kennen gegeven dat tijdens de incidentele activiteiten onder meer met speciale vliegtuigen mag worden gevlogen, waarmee in de reguliere situatie niet mag worden gevlogen gezien de geluidbelasting die die vliegtuigen veroorzaken. Volgens verweerder zijn deze incidentele activiteiten noodzakelijk voor de belangstelling voor en daarmee het voortbestaan van Apollo.

2.5.4. De Handreiking industrielawaai en vergunningverlening beveelt voor bestaande inrichtingen voor de representatieve bedrijfssituatie geluidgrenswaarden aan van maximaal 55 en 50 dB(A) voor respectievelijk de dag- en avondperiode. Voor het piekgeluid worden voor deze perioden grenswaarden aanbevolen van respectievelijk maximaal 70 en 65 dB(A). De opgelegde geluidgrenswaarden voor de incidentele activiteiten liggen hier, op bepaalde punten, ruim boven. Omwonenden kunnen van een geluidbelasting overeenkomstig de

voorgeschreven geluidgrenswaarden ernstige hinder ondervinden. Nu die ernstige hinder twaalf keer per jaar kan voorkomen, mag van Apollo ter beperking van geluidhinder meer worden geëist dan van een drijver van een inrichting waar minder geluidbelasting optreedt dan wel met een lagere frequentie of gedurende een kortere periode.

Verweerder heeft de noodzaak van de incidentele activiteiten niet aannemelijk gemaakt en evenmin aannemelijk gemaakt dat het bronvermogen niet omlaag kan worden gebracht, dan wel waarom dit niet kan worden gevergd, de hoge geluidbelasting hierbij mede in ogenschouwing nemende. Verder heeft verweerder niet aannemelijk gemaakt dat de geluidbelasting niet kan worden beperkt door middel van voorschriften omtrent bijvoorbeeld het soort en het aantal vliegtuigen dat gelijktijdig in de lucht mag zijn. Tijdens incidentele activiteiten mag blijkens de vergunningvoorschriften 2.20 en 2.21 met maximaal vijf dan wel acht vliegtuigen gelijktijdig worden gevlogen. In de representatieve bedrijfssituatie mogen blijkens vergunningvoorschrift 2.5 maximaal vijf vliegtuigen gelijktijdig in de lucht zijn. Verder, zo is gebleken uit de stukken en het verhandelde ter zitting, hebben niet alle vliegtuigen waarmee tijdens de incidentele activiteiten wordt gevlogen een even hoog bronvermogen. Tot slot heeft verweerder niet aannemelijk gemaakt waarom het nodig is om voor twaalf maal per jaar een ontheffing te verlenen.

Gezien het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dit betrekking heeft op de vergunningverlening voor de, als zodanig aangeduide, incidentele activiteiten, in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht, niet berust op een deugdelijke motivering.

2.6. Appellant vreest dat niet aan de gestelde geluidgrenswaarden zal kunnen worden voldaan. Hij trekt de juistheid van het gehanteerde akoestisch rapport waaruit zou blijken dat de geluidgrenswaarden kunnen worden nageleefd, in twijfel. Hij wijst er onder meer op dat de resultaten van dit rapport aanzienlijk verschillen van de resultaten van een eerder uitgevoerd akoestisch onderzoek.

Verweerder stelt dat de oorzaak van de door appellant genoemde verschillen tussen de akoestische rapporten is gelegen in de omstandigheid dat beide rapporten van een verschillende afstand tussen het vlieggebied en de omliggende woningen uitgaan. In het nu gehanteerde akoestische rapport zou van de juiste afstand worden uitgegaan. Door het deskundigenbericht wordt een en ander onderschreven.

De Afdeling ziet in hetgeen appellant heeft aangevoerd, mede gezien het deskundigenbericht, geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder het gehanteerde akoestisch rapport niet als uitgangspunt heeft mogen nemen voor de vraag of aan de gestelde geluidgrenswaarden kan worden voldaan. De Afdeling ziet voorts geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder er, ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, niet van kon uitgaan dat aan de gestelde geluidgrenswaarden kan worden voldaan.

2.7. Nu het geluidaspect doorslaggevend is voor de beantwoording van de vraag of de vergunning, zoals aangevraagd, kan worden verleend, is het beroep van appellant gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd. Gelet hierop behoeft het overige betoog van appellant geen bespreking.

2.8. Van proceskosten 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 gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas van 10 oktober 2006;

III. gelast dat de gemeente Horst aan de Maas aan appellant het door hem 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. C.W. Mouton en mr. W. Sorgdrager, Leden, in tegenwoordigheid van mr. L.A.M. van Hamond, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 29 augustus 2007

446.