

ECLI	ECLI:NL:RVS:2006:AZ4285
Datum uitspraak	13 december 2006
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 27 september 2005 heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan appellante sub 1 een vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting bestemd voor de winning van delfstoffen, de berging van baggerspecie en de tijdelijke opslag van (weerd)grond, gevestigd op de Uiveldweg te Arcen en Velden. Dit besluit is op 5 oktober 2005 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200509380/1.

Datum uitspraak: 13 december 2006

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in de gedingen tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "DCM Exploitatie Lomm B.V.", gevestigd te Heijen (gemeente Genneep),
2. de stichting "Stichting Lomm Actief", gevestigd te Lomm (gemeente Arcen en Velden), appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Limburg,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 27 september 2005 heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan appellante sub 1 een vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting bestemd voor de winning van delfstoffen, de berging van baggerspecie en de tijdelijke opslag van (weerd)grond, gevestigd op de Uiveldweg te Arcen en Velden. Dit besluit is op 5 oktober 2005 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellante sub 1 bij brief van 10 november 2005, bij de Raad van State ingekomen op 11 november 2005, en appellante sub 2 bij brief van 13 november 2005, bij de Raad van State ingekomen op 15 november 2005, beroep ingesteld.

Bij brief van 20 januari 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

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

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 22 mei 2006 (hierna: het deskundigenbericht). Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft zaak ter zitting behandeld op 13 juni 2006, waar appellante sub 1, vertegenwoordigd door mr. T. Brouwer, en appellante sub 2, vertegenwoordigd door [bestuurslid], en verweerder, vertegenwoordigd door L.G.M. Birgelen-van Droog, ambtenaar bij de provincie, zijn verschenen. Voorts is op verzoek van appellante sub 1 als deskundige gehoord A.P. van Vliet.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een aanvullend deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 26 oktober 2006 (hierna: het aanvullende deskundigenbericht). Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Met toestemming van partijen is afgezien van een hernieuwde behandeling ter zitting.

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.

Op 30 november 2005 is de wet van 20 oktober 2005, houdende wijziging van de Tracéwet (tweede tranche) (Stb. 2005, 557) in werking getreden. Nu het bestreden besluiten vóór 30 november 2005 is genomen, moet dit worden beoordeeld aan de hand van het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wet.

Op 1 december 2005 zijn de wet van 16 juli 2005, houdende wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Stb. 2005, 432), en het besluit van 8 oktober 2005, houdende wijziging van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (Stb. 2005, 527), in werking getreden. Nu het bestreden besluit vóór 1 december 2005 is genomen, moet dit worden beoordeeld aan de hand van het recht dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wet en dit besluit.

2.1.1. Het bestreden besluit is voorbereid overeenkomstig het bepaalde in artikel 20 van de Tracéwet (oud). Ingevolge het tweede lid van dit artikel bevordert de minister van Verkeer en Waterstaat een gecoördineerde voorbereiding van besluiten op aanvragen om vergunningen en van de overige ambtshalve te nemen besluiten met het oog op de uitvoering van een tracébesluit.

Verweerder heeft het bestreden besluit genomen met het oog op de uitvoering van het Tracédeel 9 (Stuwpond Sambeek) uit het Tracébesluit Zandmaas/Maasroute van 12 maart 2002. Het gaat daarbij onder meer om de aanleg van de hoogwatergeul Lomm, die gesitueerd is op de oostoever van de Maas tussen kilometer 114,8 en 117,3.

2.1.2. Ingevolge artikel 25c, tweede volzin, van de Tracéwet (oud) kunnen, indien tegen een in artikel 20, tweede lid, bedoeld besluit beroep kan worden ingesteld, bij dit beroep geen gronden worden aangevoerd die betrekking hebben op onder meer een tracébesluit waarop

dat besluit berust.

De beroepsgronden van appellante sub 2 inzake de locatie voor de berging van baggerspecie en de tijdelijke opslag van (weerd)grond op 100 meter van het dorp Lomm alsmede de aanleg van een kleischerm aan de oostzijde van die locatie, hebben betrekking op voormeld tracébesluit waarop het bestreden besluit berust. Hieruit volgt dat het beroep van appellante sub 2 in zoverre niet-ontvankelijk is.

2.1.3. Ingevolge artikel 20.6, tweede lid (oud), van de Wet milieubeheer 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.

Appellante sub 2 heeft de grond inzake trillinghinder 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 appellante sub 2 redelijkerwijs niet kan worden verweten op dit punt geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. Hieruit volgt dat het beroep van appellante sub 2 in zoverre niet-ontvankelijk is.

2.2. Appellante sub 1 verzet zich tegen voorschrift 6c, onder 7, bij de vergunning, omdat het gebruik van roetfilters met een rendement van 90% voor PM10 en PM2,5 niet als standaardtechniek kan worden gezien.

2.2.1. Ter zitting heeft verweerder verklaard dat bij nader inzien niet duidelijk is of een rendement van 90% gehaald kan worden en dat voorschrift 6c, onder 7, bij de milieuvergunning te algemeen is geformuleerd.

2.2.2. Nu verweerder zich ter zitting op een ander standpunt heeft gesteld dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gevormd, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre in strijd is met het algemeen rechtsbeginsel dat een besluit zorgvuldig moet worden genomen.

Het beroep van appellante sub 1 treft doel.

2.3. Appellante sub 2 betwijfelt of na sluiting van de inrichting over tien jaar de veiligheid rond de berging van baggerspecie gewaarborgd blijft.

In voorschrift 6h bij de vergunning is de verplichting opgenomen een nazorgplan op te stellen dat de goedkeuring behoeft van verweerder. Dit plan dient zodanige maatregelen te bevatten dat wordt gewaarborgd dat na sluiting van de stortplaats geen dan wel zo weinig mogelijk nadelige gevolgen voor het milieu optreden. Tegen de verlening van goedkeuring van dit plan kan bezwaar en beroep worden ingesteld. Gelet hierop treft deze beroepsgrond van appellante sub 2 geen doel.

2.4. Appellante sub 2 vreest dat de aan de vergunning verbonden voorschriften met betrekking tot de emissies van zwevende deeltjes niet worden nageleefd.

Deze beroepsgrond heeft geen betrekking op de rechtmatigheid van de ter beoordeling staande vergunning en kan om die reden niet slagen. De Algemene wet bestuursrecht voorziet overigens 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.

2.5. Appellante sub 2 voert aan dat het in werking zijn van de inrichting zal leiden tot verkeersonveilige situaties in de omgeving. Voorts wenst zij dat na sluiting van de inrichting over tien jaar de locatie wordt ingericht als natuurgebied. Volgens haar dient daartoe in de vergunning een boeteclausule te worden opgenomen teneinde te voorkomen dat de inrichting langer dan die voorgeschreven tien jaar in werking zal zijn, en is het noodzakelijk dat aan de vergunning een schaderegeling wordt verbonden, die voldoet aan bepaalde voorwaarden.

Deze beroepsgronden hebben geen betrekking op het belang van de bescherming van het milieu in de zin van artikel 8.10 van de Wet milieubeheer (oud) en treffen reeds om die reden geen doel.

2.6. Appellante sub 2 stelt dat de vergunning te weinig waarborgen biedt tegen geluidoverlast in de avond en de nacht.

2.6.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat in de avond en de nacht geen maatgevende werkzaamheden plaatsvinden en dat in deze periodes alleen enkele pompen en een aggregaat in werking zullen zijn.

2.6.2. Artikel 6d, onder 2, eerste volzin, bij de vergunning bepaalt dat de inrichting uitsluitend in werking mag zijn van maandag tot en met zaterdag tijdens de dagperiode (07.00 - 19.00 uur) met uitzondering van aggregaten en pompen.

Uit artikel 6d, onder 3, volgt dat het maximaal langtijdgemiddelde beoordelingsniveau (LAr, LT) veroorzaakt door de inrichting ter plaatse van de opgesomde immissiepunten, bepaald op een waarneemhoogte van 1,5 meter en zonder gevelreflectie achterliggende gevel, in de avond- en nachtperiode (19.00 - 07.00 uur) niet meer mag bedragen dan 30 dB(A).

Uit artikel 6d, onder 4, volgt dat het maximale A-gewogen geluidniveau (LAm_{ax}) veroorzaakt door de inrichting ter plaatse van diezelfde immissiepunten, bepaald op een waarneemhoogte van 1,5 meter en zonder gevelreflectie, in de avond- en nachtperiode (19.00 - 07.00 uur) niet meer mag bedragen dan 10 dB(A) boven LAr, LT.

2.6.3. Verweerder heeft bij de beoordeling van de van de inrichting te duchten geluidhinder de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (hierna: de Handreiking) tot uitgangspunt genomen. In de Handreiking is bepaald dat zolang er nog geen gemeentelijke nota industrielawaai is vastgesteld - hetgeen het geval is in de gemeente Arcen en Velden - bij het opstellen van de geluidvoorschriften gebruik moet worden gemaakt van de systematiek van richt- en grenswaarden zoals die in hoofdstuk 4 van de Handreiking zijn opgenomen, welke overeenkomt met die van de Circulaire industrielawaai. De in dit hoofdstuk vermelde richtwaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau zijn gerelateerd aan de aard van de omgeving en worden als uitgangspunt gehanteerd bij het stellen van geluidgrenswaarden. Voor een landelijke omgeving, waarvan in het onderhavige geval sprake is, gelden als streefwaarden 35 en 30 dB(A) voor respectievelijk de avond- en nachtperiode. Ten aanzien van de grenswaarden van de maximale geluidniveaus is in hoofdstuk 3 van de Handreiking als voorkeurswaarde genoemd de grenswaarden van het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau, vermeerderd met 10 dB(A).

De Afdeling stelt vast dat de in voorschrift 6d, onder 3 en 4, voorgeschreven geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau respectievelijk het maximale geluidsniveau overeenkomen met de laagste richtwaarden die in de Handreiking, voor een landelijke omgeving, worden genoemd. Verweerder heeft zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat deze grenswaarden toereikend zijn om geluidhinder te voorkomen dan wel in voldoende mate te beperken.

Deze beroepsgrond van appellante sub 2 faalt.

2.7. Appellante sub 2 verwacht hinder ten gevolge van laagfrequent geluid wanneer de inrichting in werking zal zijn. Volgens haar is naar die hinder onvoldoende onderzoek verricht en moeten aanvullende voorschriften aan de milieuvergunning worden verbonden.

2.7.1. Verweerder meent dat geen hinder van laagfrequent geluid behoeft te worden verwacht en wijst daarbij op het akoestisch onderzoek dat bij de aanvraag om verlening van de milieuvergunning is overgelegd.

2.7.2. Niet in geschil is dat de activiteiten in de inrichting laagfrequent geluid kunnen veroorzaken. Aan de verlening van de vergunning is onder meer ten grondslag gelegd een akoestisch rapport van Sight Adviseurs B.V. van 26 november 2004 (kenmerk P040098-1-definitief). Hoofdstuk 6 van dit rapport gaat specifiek over de laagfrequente geluidimmissieniveaus in de omgeving door het in werking zijn van de inrichting. Het bevat verder een beschrijving op welke wijze het mogelijkerwijs optredende laagfrequent geluid is vastgesteld en beoordeeld. Bij die beoordeling is gebruik gemaakt van de zogenaamde 'Vercammen-curve'.

Het deskundigenbericht stelt voorop dat inmiddels een dusdanige verscheidenheid aan onderzoeksresultaten naar reproduceerbare relaties tussen dosis en effect van laagfrequent geluid voorhanden is, dat laagfrequent geluid kan worden aangemerkt als oorzaak van objectieveerbare hinder. Blijkens het deskundigenbericht zijn verschillende vergelijkbare (internationale) richtlijnen voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid van laagfrequent geluid beschikbaar en zijn het merendeel van de daarbij gehanteerde beoordelingscriteria gebaseerd op de gehoordrempel voor laagfrequent geluid. Voorts vermeldt het deskundigenbericht dat de systematiek die aan de 'Vercammen-curve' ten grondslag ligt breed wordt gedragen in die beschikbare (internationale) richtlijnen.

Het aanvullende deskundigenbericht licht toe dat het gehanteerde criterium "3 tot 10% gehinderden" besloten ligt in de 'Vercammen-curve', dat de keuze voor dit criterium als toetsingsnorm methodisch verdedigbaar is en dat daarmee ernstige geluidhinder in substantiële mate wordt voorkomen. Uit het aanvullende deskundigenbericht blijkt voorts dat ook bij toepassing van andere (internationale) richtlijnen een zekere mate van geluidhinder ondervonden zal worden.

Het (aanvullende) deskundigenbericht bevestigt de stelling van verweerder dat de 'Vercammen-curve' een bruikbare methode is om de te verwachten hinder door laagfrequent geluid tot uitdrukking te brengen. Ook onderschrijft het (aanvullende) deskundigenbericht verweerders conclusie, dat uit de beoordeling van het te verwachten laagfrequent geluidimmissieniveau aan de hand van de 'Vercammen-curve' volgt, dat in dit geval onaantvaardbare hinder vanwege laagfrequent geluid kan worden uitgesloten. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen appellante sub 2 heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen voorschrift ter voorkoming van hinder door laagfrequent geluid aan de vergunning

behoeft te worden verbonden.

Deze beroepsgrond van appellante sub 2 slaagt niet.

2.8. Appellante sub 2 vindt de wijze van monitoring van de grondwaterkwaliteit ontoereikend, omdat geen minimum aantal meetpunten is bepaald en de frequentie van monsternamen te laag is gesteld. Volgens haar dient de kwaliteit voortdurend gecontroleerd te worden.

2.8.1. Verweerder is van mening dat de voorgeschreven procedure om te komen tot een monitoringsplan adequaat is en dat toegezien zal worden op de naleving van de monitoring.

2.8.2. Ingevolge voorschrift 6b, onder 5, bij de vergunning dient door de vergunninghouder binnen 2 maanden na het van kracht worden van de vergunning een plan met betrekking tot de monitoring van de grondwaterkwaliteit ter goedkeuring te worden overgelegd aan het bevoegd gezag. In dit plan dient concreet te worden aangegeven welke onderzoeken en metingen worden verricht en op welke wijze deze in relatie worden gebracht met de uitgevoerde nulmetingen. "In het monitoringsplan dienen de volgende zaken te worden meegenomen:

a. (.....);

b. (.....);

c. het monitoren van de kwaliteit van het grondwater. Hiertoe dienen maximaal 8 meetpunten te worden geplaatst die een goed beeld geven van de beïnvloeding van de grondwaterkwaliteit door de berging. Ieder meetpunt dient te worden afgewerkt met maximaal 3 filters op een nader te bepalen diepte. Hierbij dient te worden voortgeborduurd op de ervaringen die opgedaan zijn tijdens de fase van nulmetingen. Indien uit de meetgegevens blijkt dat de grondwaterstroming dusdanig is dat met minder meetpunten kan worden volstaan, dan kan vergunninghouder het bevoegde gezag verzoeken om een aantal meetpunten niet te plaatsen dan wel na bepaalde tijd te laten vervallen. Het aantal en de plaats van de meetpunten en daarbij behorende filters dient in overleg met en met goedkeuring van gedeputeerde staten plaats te vinden;

d. de frequentie van monsternamen: minimaal dienen de meetpunten tot gedurende 2 jaar na aanvang van de werkzaamheden aan de kleiberging 2 maal per jaar te worden bemonsterd. Daarna kunnen, gebaseerd op een over te leggen evaluatie van de verkregen gegevens, gedeputeerde staten toestemming verlenen voor een lagere frequentie van bemonsteren, het analyseren van minder parameters c.q. voor het beëindigen van de monitoring. Bij dit laatste moet rekening worden gehouden met de omstandigheid dat het hier (zeer) langzaam verlopende processen betreft;

e. (.....);

f. (.....)".

2.8.3. Naar het oordeel van de Afdeling heeft appellante sub 2 niet aannemelijk gemaakt dat de in voorschrift 6b, onder 5, aanhef en sub d, bij de vergunning voorgeschreven frequentie ontoereikend is om de kwaliteit van het grondwater te kunnen monitoren. Verweerder heeft zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat die frequentie niet hoeft te worden verhoogd.

Ter zitting heeft verweerder verklaard dat het in voorschrift 6b, onder 5, aanhef en sub c, bij de vergunning genoemde maximum aantal meetpunten en filters alleen is opgenomen op verzoek van appellante sub 1 zonder beoordeling van het belang van de bescherming van het

milieu. Hieruit volgt dat het bestreden besluit in zoverre in strijd is met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Deze beroepsgrond van appellante sub 2 treft doel.

2.9. Het beroep van appellante sub 1 is geheel en het beroep van appellante sub 2, voor zover ontvankelijk, is gedeeltelijk gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover het betreft voorschrift 6c, onder 7, en de woorden "maximaal" in voorschrift 6b, onder 5, aanhef en sub c, bij de vergunning.

2.10. Ten aanzien van appellante sub 1 dient verweerder op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. De kosten voor het opstellen van het door appellante sub 1 bij brief van 30 mei 2006 ingebrachte rapport "Roetfilers" van 22 mei 2006 opgesteld door Sight Adviseurs B.V., zal de Afdeling in redelijkheid bepalen.

Wat betreft appellante sub 2 is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van appellante sub 2 niet-ontvankelijk voor zover het betreft de beroepsgronden inzake de locatie voor de berging van baggerspecie en de tijdelijke opslag van (weerd)grond op 100 meter van het dorp Lomm alsmede de aanleg van een kleischerm aan de oostzijde van die locatie, en de beroepsgrond inzake trillingshinder;

II. verklaart het beroep van appellante sub 1 geheel en het beroep van appellante sub 2 gedeeltelijk gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Limburg van 27 september 2005, kenmerk 04/69174, voor zover het betreft voorschrift 6c, onder 7 en de woorden "maximaal" in voorschrift 6b, onder 5, aanhef en sub c, bij de vergunning;

IV. verklaart het beroep van appellante sub 2 voor het overige ongegrond;

V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Limburg tot vergoeding van bij appellante sub 1 in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1981,09 (zegge: duizend negenhonderdeenentachtig euro en negen cent), waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de provincie Limburg aan appellante sub 1 onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

VI. gelast dat de provincie Limburg aan appellanten sub 1 en sub 2 het door hen afzonderlijk voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 276,00 (zegge: tweehonderdzesenzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.R. Schaafsma, Voorzitter, en drs. H. Borstlap en mr. W. Sorgdrager, Leden, in tegenwoordigheid van mr. F.T.T. van der Heijde, ambtenaar van Staat.

w.g. Schaafsma w.g. Van der Heijde
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 december 2006

349.