ECLI:NL:RVS:2005:AU0748

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	10-08-2005
Datum publicatie	10-08-2005
Zaaknummer	200308769/1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 januari 2003 heeft verweerder krachtens artikel 5 van het Besluit inrichtingen voor motorvoertuigen milieubeheer (hierna: het Besluit) een aantal nadere eisen gesteld, gewijzigd en ingetrokken ten aanzien van een landbouwmechanisatiebedrijf, gelegen op het perceel [locatie] te [plaats].
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

200308769/1.

Datum uitspraak: 10 augustus 2005

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Loenen,

verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 7 januari 2003 heeft verweerder krachtens artikel 5 van het Besluit inrichtingen voor motorvoertuigen milieubeheer (hierna: het Besluit) een aantal nadere eisen gesteld, gewijzigd en ingetrokken ten aanzien van een landbouwmechanisatiebedrijf, gelegen op het perceel [locatie] te [plaats].

Bij besluit van 12 november 2003, verzonden op 14 november 2003, heeft verweerder het hiertegen door appellanten gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 19 december 2003, bij de Raad van State ingekomen op 23 december 2003, beroep ingesteld.

Bij brief van 20 januari 2005 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 20 april 2005. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 juli 2005, waar appellanten in persoon, vertegenwoordigd door mr. H.H. Luigies, advocaat te Rotterdam, en bijgestaan door ir. J.F.C. Kupers, deskundige, en verweerder, vertegenwoordigd door J. Stoof en P. Roijen, gemachtigden, zijn verschenen. Voorts is als partij gehoord [partij], vertegenwoordigd door [vennoten].

2. Overwegingen

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb (wet van 24 juni 2002, Stb. 54) en de Aanpassingswet uniforme voorbereidingsprocedure Awb (wet van 26 mei 2005, Stb. 282) 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. Het besluit van verweerder van 7 januari 2003 is voorbereid met toepassing van de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, zoals deze destijds gold. Het betoog van appellanten dat het besluit is genomen in strijd met de bepalingen van afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht, mist daarom feitelijke grondslag.

2.3. Het Besluit is in werking getreden op 1 oktober 2000. Op grond van artikel 7, eerste lid, van het Besluit golden de aan de vergunning van 16 juni 1992 verbonden voorschriften gedurende drie jaar na het in werking treden van het Besluit als nadere eis.

Bij besluit van 7 januari 2003 heeft verweerder krachtens artikel 5 van het Besluit als nadere eisen doorwerkende voorschriften met betrekking tot piekgeluidniveaus versoepeld, enkele andere voorschriften ingetrokken en nieuwe nadere eisen gesteld, resulterende in onder meer een aanscherping van de geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau.

2.4. Appellanten betogen dat artikel 5, derde lid, van het Besluit zich er tegen verzet dat door het wijzigen, intrekken of opnieuw stellen van nadere eisen de geldende geluidgrenswaarden worden verruimd. De omstandigheid dat niet zou kunnen worden voldaan aan de geldende nadere eisen, vormt daar volgens hen onvoldoende reden voor. Voorts betogen zij dat verweerder heeft gehandeld in strijd met artikel 8.8 van de Wet milieubeheer.

2.4.1. De Afdeling stelt voorop dat bij nadere eis 1.1 de geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau niet zijn verruimd, maar juist zijn aangescherpt, en dat artikel 8.8 van de Wet milieubeheer niet van toepassing is op het wijzigen, intrekken of stellen van nadere eisen. Ter beoordeling staat op dit punt dus uitsluitend of het Besluit toelaat dat de als nadere eis doorwerkende piekgeluidgrenswaarden van 60, 55 en 50 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode bij nadere eis 1.2 zijn verruimd naar ten hoogste 68 en 64 dB(A) in respectievelijk de dag- en avondperiode.

2.4.2. In voorschrift 1.1.1 van de bijlage bij het Besluit is bepaald dat de door de inrichting veroorzaakte piekgeluiden (Lmax) op de gevel van woningen van derden niet meer mogen bedragen dan 70, 65 en 60 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit, in samenhang met het derde lid, kan het bevoegd gezag met betrekking tot de in de bijlage opgenomen voorschriften ten aanzien van geluid nadere eisen wijzigen of aanvullen in het belang van de bescherming van het milieu, of wijzigen of intrekken indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet.

2.4.3. De in nadere eis 1.2 opgenomen piekgeluidgrenswaarden van 68 en 64 dB(A) in respectievelijk de dag- en avondperiode zijn lager dan de in voorschrift 1.1.1 van de Bijlage bij het Besluit opgenomen waarden, welke waarden in het algemeen een toereikend beschermingsniveau bieden tegen geluidhinder. Gelet hierop heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het belang van de bescherming van het milieu zich niet verzet tegen de bij nadere eis 1.2 gestelde waarden.

Deze beroepsgrond treft geen doel.

2.5. Appellanten stellen dat verweerder het aan nadere eis 1.1 ten grondslag gelegde referentieniveau van het omgevingsgeluid niet heeft vastgesteld overeenkomstig de daarvoor te hanteren "Richtlijnen voor karakterisering en meting van omgevingsgeluid" (ICG-rapport IL-HR-15-01; hierna: de Richtlijnen). Volgens hen heeft verweerder zich daarom gebaseerd op een referentieniveau dat niet representatief is. Ter onderbouwing van dat standpunt verwijzen zij naar twee in hun opdracht door adviesbureau Kupers en Niggebrugge opgestelde rapporten van 25 oktober en 7 december 2003.

2.5.1. De Afdeling overweegt als volgt.

Blijkens het besluit van 7 januari 2003 heeft verweerder de in nadere eis 1.1 gestelde geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau onder meer gebaseerd op het referentieniveau van het omgevingsgeluid. Bij het vaststellen van dat niveau heeft hij aansluiting gezocht bij de Richtlijnen. Hij heeft drie metingen verricht in de dagperiode en één in de avondperiode, nabij de omliggende woningen op een hoogte van 5 meter boven maaiveld. In het van de metingen opgemaakte rapport van maart 2002, "LN-Wm-018", concludeert verweerder dat het referentieniveau van het omgevingsgeluid, dat hier wordt gevormd door het L95 van het omgevingsgeluid, in hoge mate wordt bepaald door het geluid afkomstig van de op ongeveer 1.400 meter ten westen van de inrichting gelegen Rijksweg A2.

In de Richtlijnen wordt geadviseerd om in gevallen waarin de omgevingsgeluidbronnen op grotere afstand dan 50 meter van het meetpunt zijn gelegen, minimaal twee metingen te verrichten. Verweerder heeft in de avondperiode echter maar één meting verricht, bij westenwind. Volgens het deskundigenbericht is die ene meting niet representatief. In de Richtlijnen wordt voorts gesteld dat de hoogte waarop de metingen worden verricht afhankelijk is van het doel van de meting. In dit geval is het doel van de metingen in de dagperiode het vaststellen van het referentieniveau van het omgevingsgeluid op 1,5 meter boven maaiveld, aangezien de bij nadere eis 1.1 gestelde grenswaarden in die periode voor die hoogte gelden. Verweerder heeft niet gemotiveerd waarom hij zich hier zonder meer heeft kunnen baseren op metingen die zijn verricht op 5 meter boven maaiveld. Dit klemt te meer nu volgens het deskundigenbericht aannemelijk is dat door de situering van omliggende woningen het omgevingsgeluid nabij die woningen op een hogere meethoogte in mindere mate wordt afgeschermd.

Gelet op het vorenstaande is het aan nadere eis 1.1 ten grondslag liggende referentieniveau van het omgevingsgeluid niet op representatieve wijze bepaald. Het bestreden besluit is op dit punt in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht niet zorgvuldig voorbereid en in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van die wet niet deugdelijk gemotiveerd.

2.6. Appellanten stellen dat in het akoestisch rapport van 9 maart 2000, dat in opdracht van de drijfster van de inrichting is opgesteld door Adviesbureau Peutz en Associes B.V. (hierna: Peutz), niet is uitgegaan van een representatieve bedrijfssituatie. Met name voeren zij aan dat van enkele geluidbronnen een te korte bedrijfstijd is gehanteerd en dat de piekgeluiden van enkele bronnen onjuist zijn bepaald. Zij verwijzen ter onderbouwing van hun standpunt naar de door adviesbureau Kupers & Niggebrugge uitgevoerde screening van het akoestisch rapport.

2.6.1. De Afdeling stelt op grond van het besluit van 7 januari 2003 vast dat de in de nadere eisen 1.1 en 1.2 gestelde geluidgrenswaarden mede zijn gebaseerd op het akoestisch rapport van Peutz, waarin is weergegeven wat de geluidbelasting van de inrichting is. Volgens dit rapport zijn de LPG-heftruck en de

tractoren bepalend voor de optredende piekgeluidniveaus.

Volgens het deskundigenbericht zijn in het akoestisch rapport van Peutz voor onder meer de LPG-heftruck lagere bronvermogens gehanteerd dan gebruikelijk is en heeft dat belangrijke gevolgen voor de berekende langtijdgemiddelde en piekgeluidniveaus. Voorts is volgens het deskundigenbericht onduidelijk of de voor tractoren gebruikte meetwaarden representatief zijn. Voorzover verweerder ter zitting heeft gesteld dat het aantal tractoren dat de inrichting bezoekt inmiddels is afgenomen, overweegt de Afdeling dat de nadere eisen mede zijn gebaseerd op de representatieve bedrijfsituatie zoals weergegeven in het akoestisch rapport van Peutz, zodat het beroep op basis daarvan moet worden beoordeeld. Volgens het deskundigenbericht zijn verder de in het akoestisch rapport gehanteerde bedrijfstijden voor het proefdraaien en het demonstreren van tractoren (30 seconden) en gazonmaaiers (1 minuut) te kort, althans is onvoldoende duidelijk en controleerbaar of die activiteiten plaatsvinden op de daar weergegeven wijze. In zoverre moet worden betwijfeld of hetgeen aan nadere eisen 1.1 en 1.2 ten grondslag ligt, representatief is.

Gelet op het vorenstaande is het bestreden besluit op dit punt in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht niet zorgvuldig voorbereid.

2.7. Appellanten achten nadere eis 5.1 ontoereikend, omdat daarin voor tractoren geen verbod is opgenomen voor het gebruik van de inrit aan de Stationsweg. In dit verband voeren zij aan dat de inrit aan de Stationsweg tot de inrichting moet worden gerekend en de geluidemissie ten gevolge van het gebruik daarvan moet worden toegerekend aan de inrichting. Indien de inrit al tot de openbare weg zou behoren, voeren appellanten subsidiair aan dat onduidelijk is of als gevolg van het gebruik daarvan aan nadere eis 2.1 kan worden voldaan.

Voorts stellen appellanten trillinghinder te ondervinden als gevolg van de verkeersbewegingen van en naar de inrichting over de inrit aan de Stationsweg. Zij vinden dat er een nadere eis had moeten worden gesteld ter beperking van deze trilllinghinder.

2.7.1. Ingevolge nadere eis 5.1 is de aanvoer van goederen, producten en machines door middel van vrachtwagens via de inrit aan de Stationsweg niet toegestaan. Deze aanvoer dient derhalve plaats te vinden via de inrit aan de Rijksstraatweg. Uitgezonderd is de aanvoer van dieselolie voor de op het achterterrein gelegen olietank. Bestelwagens mogen wel gebruik maken van de inrit aan de Stationsweg.

Ingevolge nadere eis 2.1 mag het langtijdgemiddelde geluidniveau ten gevolge van inrichtingsgebonden wegverkeer van en naar de inrichting niet hoger zijn dan 50 dB(A) etmaalwaarde op de gevel van de woningen aan de Stationsweg te Nieuwersluis. Op grond van nadere eis 2.2 dient de beoordeling van de hierdoor veroorzaakte hinder te geschieden volgens 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 29 februari 1996.

Ingevolge voorschrift 1.1.2 van de bijlage bij het Besluit, voorzover hier van belang, bedragen trillingen, veroorzaakt door de tot de inrichting toe te rekenen werkzaamheden of andere activiteiten, in woningen niet meer dan de trillingsterkte zoals te bepalen volgens tabel 3 van de Richtlijn 2 'Hinder voor personen in gebouwen door trillingen' uit 1993, voor de gebouwfunctie wonen.

2.7.2. De Afdeling is van oordeel dat de drijfster van de inrichting ter zitting voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de huidige inrit tot de inrichting aan de Rijksstraatweg niet geschikt is om al het tractorverkeer af te wikkelen; een verbod dat tractoren de inrit aan de Stationsweg gebruiken zou de bedrijfsvoering onredelijk beperken. Het betoog van appellanten treft in zoverre geen doel.

De Afdeling stelt op grond van de door de drijfster van de inrichting krachtens het Besluit in januari 2001 gedane melding en het deskundigenbericht vast dat de inrit aan de Stationsweg niet tot het terrein van de inrichting behoort, zodat het geluid dat daar veroorzaakt wordt door verkeer van en naar de inrichting niet

wordt gereguleerd door de geluidbepalingen in de nadere eisen 1.1 en 1.2.

De in nadere eis 2.1 voorgeschreven grenswaarde van 50 dB(A) voor het geluid van verkeersbewegingen van en naar de inrichting is overeenkomstig de voorkeursgrenswaarde in de circulaire van 29 februari 1996. Naar het oordeel van de Afdeling heeft verweerder zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het geluid van verkeersbewegingen van en naar de inrichting in voldoende mate wordt beperkt. Volgens het deskundigenbericht wordt de grenswaarde van 50 dB(A) echter overschreden als gevolg van de tien verkeersbewegingen van tractoren die volgens het akoestisch rapport van Peutz dagelijks plaatsvinden over de inrit aan de Stationsweg. Op grond daarvan moet worden aangenomen dat nadere eis 2.1 niet kan worden nageleefd, en derhalve in strijd met het stelsel van de Wet milieubeheer is gesteld. Deze beroepsgrond treft in zoverre doel.

2.7.3. Mede gelet op het deskundigenbericht ziet de Afdeling in het betoog van appellanten geen aanknopingspunten voor het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid heeft kunnen afzien van het stellen van een nadere eis met betrekking tot trillingen.

Deze beroepsgrond faalt.

2.8. In hetgeen appellanten betogen ziet de Afdeling voorts geen aanknopingspunt voor het oordeel dat verweerder niet heeft mogen afzien van het aanvullen van nadere eis 1.9 met de eis dat onderzoek wordt gedaan naar de naleefbaarheid van de gestelde geluidgrenswaarden en trillingnormen.

2.9. Voorzover appellanten aanvoeren dat onduidelijk is of de in voorschrift 1.1.1 van het Besluit gestelde grenswaarde van 35 dB(A) voor het binnenniveau wordt overschreden, overweegt de Afdeling dat deze grenswaarde alleen geldt voor in- of aanpandige woningen, waarvan in het onderhavige geval geen sprake is. Deze beroepsgrond faalt.

2.10. Voorzover appellanten zich in het beroepschrift voor het overige hebben beperkt tot het verwijzen naar de door hen tegen het ontwerp van het besluit van 7 januari 2003 ingebrachte zienswijzen respectievelijk de door hen tegen het besluit van 7 januari 2003 ingebrachte bezwaren, overweegt de Afdeling dat verweerder in de considerans van het besluit van 7 januari 2003 respectievelijk in de considerans van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijzen respectievelijk bezwaren. Appellanten hebben in het beroepschrift noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van deze zienswijzen en bezwaren onjuist zou zijn. Ook voor het overige is niet gebleken dat de weerlegging van deze zienswijzen en bezwaren onjuist is.

2.11. Het beroep is gegrond wat betreft de nadere eisen 1.1, 1.2 en 2.1. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voorzover daarbij het bezwaar gericht tegen deze nadere eisen ongegrond is verklaard.

2.12. Verweerder dient op na te melden wijze te worden veroordeeld in de proceskosten.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Loenen van 12 november 2003 voorzover daarbij het bezwaar tegen de bij het besluit van 7 januari 2003 gestelde dan wel gewijzigde nadere eisen 1.1, 1.2 en 2.1 ongegrond is verklaard;

III. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Loenen tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.764,87 (zegge: tweeduizend zevenhonderdvierenzestig euro en zevenentachtig cent), waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Loenen aan appellanten onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

V. gelast dat de gemeente Loenen aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 116,00 (zegge: honderdzestien euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.R. Schaafsma, Voorzitter, en drs. H. Borstlap en mr. S.F.M. Wortmann, Leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, ambtenaar van Staat.

w.g. Schaafsma w.g. Sparreboom

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 10 augustus 2005

157-442.