

ECLI:NL:RVS:2009:BJ5068

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	12-08-2009
Datum publicatie	12-08-2009
Zaaknummer	200809446/1/M1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 4 november 2008 heeft het college van burgemeester en wethouders van Nieuwerkerk aan den IJssel (hierna: het college) aan [appellante] een revisievergunning, als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer voor een transportbedrijf en brandstoffenhandel op het perceel [locatie] te Nieuwerkerk aan den IJssel, gedeeltelijk verleend en gedeeltelijk geweigerd. Dit besluit is op 13 november 2008 ter inzage gelegd.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Omgevingsvergunning in de praktijk 2009/977

Uitspraak

200809446/1/M1.

Datum uitspraak: 12 augustus 2009

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], gevestigd te Nieuwerkerk aan den IJssel,

en

het college van burgemeester en wethouders van Nieuwerkerk aan den IJssel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 4 november 2008 heeft het college van burgemeester en wethouders van Nieuwerkerk aan den IJssel (hierna: het college) aan [appellante] een revisievergunning, als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer voor een transportbedrijf en brandstoffenhandel op het perceel [locatie] te Nieuwerkerk aan den IJssel, gedeeltelijk verleend en gedeeltelijk geweigerd. Dit besluit is op 13 november 2008 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft [appellante] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 24 december 2008, beroep ingesteld.

[appellante] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak, gezamenlijk met zaak nr. 200900983/1/H1, ter zitting behandeld op 16 juni 2009, waar [appellante], vertegenwoordigd door [gemachtigden], en het college, vertegenwoordigd door drs. E.M. Herben, ing. F.G.A. Oldeman en ing. S. Janse, allen werkzaam bij de Milieudienst Midden-Holland, zijn verschenen.

Buiten bezwaren van partijen zijn ter zitting nog stukken in het geding gebracht.

2. Overwegingen

2.1. Bij het bestreden besluit is een revisievergunning verleend voor het veranderen en in werking hebben van een transportbedrijf en brandstoffenhandel. De gevraagde vergunning is gedeeltelijk geweigerd. De weigering betreft het uitvoeren van vervoersbewegingen tussen 19.00 en 07.00 uur. Het beroep van [appellante] richt zich uitsluitend tegen deze gedeeltelijke weigering. Voor de inrichting is eerder op 12 november 1991 een oprichtingsvergunning krachtens de Hinderwet verleend.

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 het college een zekere beoordelingsvrijheid toe.

2.3. Voor zover [appellante] heeft betoogd dat het college ten onrechte heeft besloten tot verlening van een vrijstelling van het geldende bestemmingsplan en van een bouwvergunning, overweegt de Afdeling dat in de onderhavige procedure slechts de verlening van de vergunning krachtens de Wet milieubeheer ter beoordeling staat.

[appellante] heeft tevens beroepsgronden naar voren gebracht inzake waardevermindering van haar bedrijf in verband met sanering of een eventuele uitkoop door de gemeente Nieuwerkerk aan den IJssel indien in de toekomst wordt besloten tot woningbouw in het gebied. Deze beroepsgronden hebben geen betrekking op het belang van de bescherming van het milieu in de zin van artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer en kunnen daarom in de onderhavige procedure evenmin aan de orde komen.

Deze beroepsgronden falen.

2.4. [appellante] kan zich niet verenigen met de weigering van de vergunning voor het uitvoeren van vervoersbewegingen in de avond- en nachtperiode. Zij betoogt primair dat het college bij de beoordeling van de aanvraag ten onrechte rekening heeft gehouden met de geluidbelasting ter plaatse van de nog te bouwen woning aan de [locatie].

2.4.1. Het college heeft de vergunning, voor zover het de vervoersbewegingen tussen 19.00 en 7.00 uur betreft, geweigerd omdat deze vervoersbewegingen leiden tot onaantvaardbare geluidhinder ter plaatse van de nieuw te bouwen woning aan de [locatie] en ter plaatse van enkele bestaande woningen in de omgeving van de inrichting. Het college heeft de woning aan de [locatie] bij de beslissing op de aanvraag betrokken, omdat de bouw van deze woning volgens het college kan worden aangemerkt als redelijkerwijs te verwachten toekomstige ontwikkeling.

2.4.2. Ingevolge artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer betreft het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval de met betrekking tot de inrichting en het gebied waar de inrichting zal zijn of is gelegen, redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu.

2.4.3. Bij de beantwoording van de vraag of de bouw van de nieuwe woning aan de [locatie] kan worden beschouwd als een redelijkerwijs te verwachten toekomstige ontwikkeling als bedoeld in artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer, is - anders dan [appellante] heeft betoogd - niet de situatie ten tijde van de indiening van de aanvraag bepalend, maar de situatie ten tijde van het nemen van de beslissing op die aanvraag.

Het bestreden besluit is genomen op 4 november 2008. Bij besluit van 24 juli 2008 heeft het college onder vrijstelling van het bestemmingsplan een bouwvergunning verleend voor het bouwen van een woning aan de [locatie]. Bij besluit van 4 november 2008, verzonden op 12 november 2008, heeft het college het door [appellante] gemaakte bezwaar tegen dit besluit ongegrond verklaard en het besluit tot verlening van de vrijstelling en de bouwvergunning in stand gelaten. Gelet hierop kon de bouw van de woning aan de [locatie] ten tijde van het nemen van het bestreden besluit worden aangemerkt als een redelijkerwijs te verwachten toekomstige ontwikkeling. Het college heeft dit bouwplan, gelet op artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer, derhalve terecht bij het bestreden besluit betrokken.

Deze beroepsgrond faalt.

2.4.4. Voor zover [appellante] voorts heeft betoogd dat het college niet binnen de daartoe gestelde termijn op de aanvraag heeft beslist en dat de bouw van de woning aan de [locatie] bij een tijdige beslissing op de aanvraag (nog) niet als redelijkerwijs te verwachten toekomstige ontwikkeling had kunnen worden aangemerkt, overweegt de Afdeling dat een overschrijding van de wettelijke beslistermijn de rechtmatigheid van het besluit niet aantast. Overigens voorziet de Algemene wet bestuursrecht, in gevallen als het onderhavige, in de mogelijkheid rechtsmiddelen aan te wenden tegen het met een besluit gelijk te stellen niet tijdig nemen van een besluit. [appellante] heeft van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt.

Deze beroepsgrond faalt.

2.5. [appellante] voert voorts aan dat het college ten onrechte geen rekening heeft gehouden met bestaande rechten voor het uitvoeren van vervoersbewegingen in de avond- en nachtperiode. Zij betoogt dat deze vervoersbewegingen reeds op grond van de oprichtingsvergunning van 12 november 1991 waren toegestaan. Voorts stelt zij dat al sinds lange tijd vrachtwagenbewegingen worden uitgevoerd in de periode tussen 5.00 en 7.00 uur. Deze vrachtwagenbewegingen leiden volgens [appellante] niet tot een overschrijding van de geluidgrenswaarden die in de vergunning van 12 november 1991 zijn neergelegd.

2.5.1. Het college stelt zich op het standpunt dat aan de voor de inrichting verleende vergunning van 12 november 1991 geen bestaande rechten kunnen worden ontleend voor het uitvoeren van vervoersbewegingen tussen 19.00 en 7.00 uur. In dat verband betoogt het college onder meer dat het uitvoeren van vervoersbewegingen in de avond- en nachtperiode niet mogelijk is binnen de geluidgrenswaarden van die vergunning en derhalve niet was vergund.

2.5.2. Ingevolge artikel 8.4, derde lid, van de Wet milieubeheer kan het bevoegd gezag bij de verlening van een revisievergunning de rechten die de vergunninghouder aan de eerder verleende vergunningen ontleende, niet wijzigen anders dan mogelijk zou zijn met toepassing van afdeling 8.1.2 van de wet.

2.5.3. Blijkens het akoestisch rapport van Greten Raadgevende Ingenieurs van 6 maart 2007 dat bij de aanvraag is gevoegd, heeft de aanvraag, voor zover hier van belang, betrekking op twee vervoersbewegingen per dag tussen 19.00 en 23.00 uur en negen vervoersbewegingen tussen 5.00 en 7.00 uur. [appellante] stelt dat in ieder geval de vervoersbewegingen tussen 5.00 en 7.00 uur al vele jaren plaatsvinden.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer haar uitspraak van 5 februari 2003 in zaak nr. http://www.raadvanstate.nl/uitspraken/zoeken_in_uitspraken/zoekresultaat/?zoeken_veld=200203239/1&verdict_id=2870&utm_id=1&utm_source=Zoeken_in_uitspraken&utm_campaign=uitsprak om de omvang van de bestaande rechten te bepalen, gelet op artikel 8.4, derde lid, van de Wet milieubeheer, de eerder vergunde situatie bepalend. Niet van belang is derhalve of de vervoersbewegingen feitelijk reeds geruime tijd plaatsvinden, zoals [appellante] stelt, maar slechts of deze bewegingen op grond van de eerder voor de inrichting verleende vergunning waren toegestaan.

Uit de Hinderwetvergunning van 12 november 1991, met inbegrip van de aanvraag die daarvan deel uitmaakt, blijkt niet uitdrukkelijk dat deze vergunning mede betrekking heeft op vervoersbewegingen in de avond- en nachtperiode. De Afdeling overweegt voorts het volgende. In de voorschriften G.1 en G.2 van de vergunning van 12 november 1991 zijn geluidgrenswaarden neergelegd. Voorschrift G.1 bevat voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau grenswaarden van 40 respectievelijk 35 dB(A) in de avond- en nachtperiode. Voor het maximale geluidniveau bevat voorschrift G.2 grenswaarden van 50 en 45 dB(A) in de avond- en nachtperiode. Gelet op de stukken, waaronder het akoestisch rapport van 6 maart 2007, en het verhandelde ter zitting acht de Afdeling het aannemelijk dat het uitvoeren van vervoersbewegingen met vrachtwagens in de avond- en nachtperiode niet mogelijk is zonder deze grenswaarden te overschrijden.

Gezien het voorgaande dient er naar het oordeel van de Afdeling van te worden uitgegaan dat vervoersbewegingen in de avond- en nachtperiode op grond van de eerder voor de inrichting verleende Hinderwetvergunning van 12 november 1991 niet waren vergund. [appellante] kan aan die vergunning derhalve geen bestaande rechten ontleen voor het uitvoeren van deze vervoersbewegingen.

Deze beroepsgrond faalt.

2.6. [appellante] stelt zich op het standpunt dat de vergunning ook overigens ten onrechte is geweigerd. Zij betoogt dat bij de bestaande woningen geen onaanvaardbare geluidhinder wordt veroorzaakt door de vervoersbewegingen in de avond- en nachtperiode. Daarnaast stelt zij zich op het standpunt dat in het akoestisch onderzoek van 6 maart 2007 van te hoge geluidniveaus is uitgegaan. [appellante] verwijst daarbij naar een onderzoek van Greten Raadgevende ingenieurs van 28 januari 2009. Uit dit onderzoek blijkt volgens haar dat voor de vrachtwagenbewegingen van lagere bronvermogens, en daarmee van lagere piekniveaus, kan worden uitgegaan. Bovendien stelt zij dat aanvullende maatregelen kunnen worden getroffen om de maximale geluidniveaus ter plaatse van de bestaande woningen te beperken tot een aanvaardbaar niveau. Daarnaast stelt [appellante] dat het voor haar bedrijfsvoering van groot belang is om tussen 5.00 en 7.00 uur vrachtwagenbewegingen te kunnen uitvoeren.

2.6.1. Bij de beoordeling van de geluidhinder vanwege de inrichting heeft het college de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (hierna: de Handreiking) als uitgangspunt gehanteerd.

Het college heeft de omgeving van de inrichting beschouwd als landelijke omgeving. Voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau beveelt hoofdstuk 4 van de Handreiking voor een landelijke omgeving richtwaarden aan van 40, 35 en 30 dB(A) in onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode. Vanwege de ligging van de inrichting aan een drukke provinciale weg acht het college - mede gelet op

hetgeen hierover in hoofdstuk 4 van de Handreiking wordt vermeld - een overschrijding van deze richtwaarden aanvaardbaar tot ten hoogste het referentieniveau van het omgevingsgeluid. Het referentieniveau van het omgevingsgeluid bedraagt volgens het college 50 dB(A) in de avondperiode en 44 dB(A) in de nachtperiode. Op grond van het akoestisch onderzoek dat bij de aanvraag is gevoegd, heeft het college geconcludeerd dat de vervoersbewegingen in de nachtperiode leiden tot een overschrijding van het referentieniveau van het omgevingsgeluid ter plaatse van de nieuwe woning aan de [locatie]. De vervoersbewegingen kunnen daarom volgens het college in zoverre niet worden vergund.

In het bestreden besluit heeft het college voorts overwogen dat, gelet op hetgeen in de Handreiking wordt aanbevolen, voor het maximale geluidniveau waarden van ten hoogste 70, 65 en 60 dB(A) in onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode aanvaardbaar kunnen worden geacht. Uit het akoestisch onderzoek blijkt volgens het college dat de vervoersbewegingen in de avond- en nachtperiode leiden tot hogere piekgeluidniveaus, zowel ter plaatse van de nieuw te bouwen woning als ter plaatse van bestaande woningen. De geluidbeperkende maatregelen die in het akoestisch onderzoek zijn beschreven, leiden volgens het college niet tot een afdoende vermindering van de maximale geluidniveaus. Op grond van het voorgaande heeft het college geconcludeerd dat geen vergunning kan worden verleend voor de aangevraagde vervoersbewegingen in de avond- en nachtperiode.

2.6.2. Uit de stukken blijkt dat de nieuw te bouwen woning aan de [locatie] op ongeveer 2 meter van de perceelgrens zal zijn gelegen en dat de geluidbelasting vanwege de inrichting op deze woning het hoogst is. Het college heeft de vergunning gedeeltelijk geweigerd vanwege de geluidbelasting op met name deze woning.

Voorop staat dat het college, zoals hiervoor onder 2.4.3 is overwogen, de bouw van de woning aan de [locatie] terecht bij de beslissing op de aanvraag heeft betrokken. Anders dan [appellante] heeft betoogd, kan de geluidbelasting op deze woning derhalve niet buiten beschouwing blijven bij de beantwoording van de vraag of het college de vergunning voor de vervoersbewegingen in de avond- en nachtperiode heeft kunnen weigeren.

De maximaal aanvaardbaar te achten geluidniveaus in de avond- en nachtperiode bedragen volgens het college 50 onderscheidenlijk 44 dB(A) voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau en 65 onderscheidenlijk 60 dB(A) voor het maximale geluidniveau; dit standpunt is door [appellante] in beroep niet bestreden. Volgens het akoestisch onderzoek van 6 maart 2007 dat bij de aanvraag is gevoegd, veroorzaken de vervoersbewegingen met vrachtwagens ter plaatse van de nieuwe woning aan de [locatie] een langtijdgemiddeld beoordelingsniveau van 47 dB(A) in de nachtperiode en maximale geluidniveaus van 79 dB(A) in zowel de avond- als de nachtperiode. Voorts blijkt uit het akoestisch onderzoek dat ook op enkele bestaande woningen maximale geluidniveaus optreden die hoger zijn dan de waarden die het college voor de avond- en nachtperiode ten hoogste aanvaardbaar acht.

Voor zover [appellante] heeft betoogd dat het akoestisch onderzoek van 6 maart 2007 in zoverre niet juist is, omdat volgens het onderzoek van 28 januari 2009 van lagere bronvermogens van de vrachtwagens dient te worden uitgegaan, overweegt de Afdeling het volgende. Volgens het onderzoek van 28 januari 2009 ligt het akoestisch bronvermogen behorende bij de piek voor het rijden van vrachtwagens in de inrichting 4 tot 6 dB(A) lager dan de waarden waarmee in het akoestisch onderzoek van 6 maart 2007 is gerekend. Indien van deze gegevens zou worden uitgegaan, bedraagt het maximale geluidniveau op de woning aan de [locatie] 73 tot 75 dB(A) in zowel de avond- als de nachtperiode. Nog daargelaten de vraag of het college bij het nemen van het bestreden besluit had moeten uitgaan van deze lagere bronvermogens - die immers eerst in het rapport van 28 januari 2009 zijn vermeld en niet in het akoestisch rapport dat [appellante] in het kader van de aanvraag heeft overgelegd -, zijn de maximale geluidniveaus in de avond- en nachtperiode ter plaatse van de nieuw te bouwen woning ook in dat geval nog altijd hoger dan de waarden die het college blijkens het bestreden besluit ten hoogste aanvaardbaar acht. Ter zitting heeft [appellante] erkend dat deze overschrijdingen, voor zover het de nieuwe woning aan de [locatie] betreft, niet met behulp van aanvullende geluidbeperkende maatregelen ongedaan kunnen worden gemaakt. Daarnaast overweegt de Afdeling dat uit het onderzoek van 28 januari 2009 niet kan

worden afgeleid dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau in de nachtperiode ter plaatse van de woning aan de [locatie] lager of gelijk is aan de door het college ten hoogste aanvaardbaar geachte waarde van 44 dB(A).

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de nadelige gevolgen die de vervoersbewegingen in de avond- en nachtperiode voor het milieu kunnen veroorzaken, door het stellen van voorschriften en beperkingen niet kunnen worden voorkomen dan wel niet voldoende kunnen worden beperkt. Het college heeft de vergunning in zoverre op goede gronden geweigerd.

Deze beroepsgrond faalt.

2.7. Het beroep is ongegrond.

2.8. 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. C.M. Ligtelijn-van Bilderbeek, voorzitter, en mr. S.F.M. Wortmann en mr. A.B.M. Hent, leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, ambtenaar van Staat.

w.g. Ligtelijn-van Bilderbeek w.g. Sparreboom
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 augustus 2009

483.