

ECLI:NL:RVS:2011:BT6656

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	05-10-2011
Datum publicatie	05-10-2011
Zaaknummer	201007337/1/T1/M1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Tussenuitspraak bestuurlijke lus
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 16 juli 2010 heeft het college aan [appellant sub 2] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een inrichting voor de op- en overslag van bouwmaterialen, afvalstoffen en grondstoffen, het bewerken van beton, ijzer en pallets ten behoeve van hergebruik, de stalling van units en het in gebruik hebben van een werkplaats en was- en tankplaats. De inrichting is gelegen aan de [locatie] te Escharen, gemeente Grave. Dit besluit is op 26 juli 2010 ter inzage gelegd.
Wetsverwijzingen	Wet milieubeheer Wet milieubeheer 8.8 Wet milieubeheer 8.10 Wet milieubeheer 8.11
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl M en R 2012/4 Milieurecht Totaal 2012/2534 JOM 2012/196 JOM 2012/96

Uitspraak

201007337/1/T1/M1.

Datum uitspraak: 5 oktober 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State in het geding tussen:

1. [appellant sub 1a] en [appellant sub 1b] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]), wonend te Escharen, gemeente Grave,
2. [appellant sub 2], gevestigd te Escharen, gemeente Grave,
appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 16 juli 2010 heeft het college aan [appellant sub 2] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een inrichting voor de op- en overslag van bouwmaterialen, afvalstoffen en grondstoffen, het bewerken van beton, ijzer en pallets ten behoeve van hergebruik, de stalling van units en het in gebruik hebben van een werkplaats en was- en tankplaats. De inrichting is gelegen aan de [locatie] te Escharen, gemeente Grave. Dit besluit is op 26 juli 2010 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 26 juli 2010, en [appellant sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 september 2010, beroep ingesteld. [appellant sub 2] heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 28 september 2010.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

[appellant sub 1] heeft zijn zienswijze daarop naar voren gebracht.

[appellant sub 1] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 juli 2011, waar [appellant sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigden], en het college, vertegenwoordigd door mr. J.W.M. van de Coevering-Van Herpen en E.T.M. Hubert, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Bestuurlijke lus

2.1. Ingevolge artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Overgangsrecht Wabo

2.2. Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Bij de invoering van deze wet is een aantal andere wetten gewijzigd. Uit het overgangsrecht van de Invoeringswet Wabo volgt dat de wetwijzigingen niet van toepassing zijn op dit geding. In deze uitspraak worden dan ook de wetten aangehaald, zoals zij luiden voordat zij bij invoering van de Wabo werden gewijzigd.

Algemeen toetsingskader

2.3. 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.

Bestemmingsplan

2.4. [appellant sub 1] betoogt dat het in werking zijn van de inrichting strijd oplevert met het vigerende bestemmingsplan. [appellant sub 1] voert aan dat de opsomming van activiteiten in de aanvraag veel ruimer is dan is toegelaten op grond van het vigerende bestemmingsplan. [appellant sub 1] betoogt dat het breken van betonplaten en het trommelen van straatstenen activiteiten zijn die op grond van het bestemmingsplan niet zijn toegestaan. Verder is de opslag van bouwmaterialen en de verwerking van afvalstoffen in strijd met het bestemmingsplan, aldus [appellant sub 1]. [appellant sub 1] betoogt dat het college heeft nagelaten een afweging te maken om al dan niet gebruik te maken van zijn bevoegdheid als bedoeld in artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer, om de vergunning ondanks de strijd met het bestemmingsplan te verlenen.

2.4.1. Ingevolge artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, kan de vergunning, in afwijking van het eerste lid, tevens worden geweigerd ingeval door verlening daarvan strijd zou ontstaan met een bestemmingsplan.

2.4.2. Niet in geschil is dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit het vigerende bestemmingsplan Buitengebied 1998 en het bestemmingsplan Buitengebied 1998, eerste partiële herziening, een aantal aangevraagde activiteiten niet toestond. Uit de stukken blijkt dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Grave het voornemen heeft te bewerkstelligen dat in het bestemmingsplan die activiteiten alsnog worden toegestaan.

Gelet op artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer gaat het om een bevoegdheid, en niet om een verplichting tot het weigeren van de gevraagde milieuvergunning. Gelet op het voornemen van het college van burgemeester en wethouders om te bewerkstelligen dat het bestemmingsplan vorenbedoelde activiteiten toestaat, acht het college het niet redelijk om gebruik te maken van zijn bevoegdheid om de vergunning wegens strijd met het bestemmingsplan te weigeren. Het college heeft zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op dit standpunt kunnen stellen.

De beroepsgrond faalt.

Geluid

2.5. [appellant sub 1] betoogt dat het college bij de beoordeling van geluidhinder niet had mogen uitgaan van het referentieniveau dat in 2005 is vastgesteld. Het college heeft het onderzoek naar het referentieniveau ten onrechte niet geactualiseerd, aldus [appellant sub 1].

2.5.1. Het college heeft ter invulling van de aan hem toekomende beoordelingsvrijheid voor de beoordeling van de vanwege de inrichting te duchten geluidhinder hoofdstuk 4 van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (hierna: de Handreiking) tot uitgangspunt genomen. In dit hoofdstuk zijn voor een landelijke omgeving, zoals hier aan de orde, richtwaarden voor het geluidniveau opgenomen van 40, 35 en 30 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode. Overschrijding van deze richtwaarden is, volgens de Handreiking, mogelijk tot het referentieniveau van het omgevingsgeluid. Overschrijding van het referentieniveau van het omgevingsgeluid tot een maximum etmaalwaarde van 55 dB(A) kan in sommige

gevallen toelaatbaar worden geacht op grond van een bestuurlijk afwegingsproces waarbij de geluidbestrijdingskosten een belangrijke rol spelen.

2.5.2. De in vergunningvoorschrift 8.1.1 gestelde geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau zijn op alle in de nabijheid van de inrichting gelegen woningen van derden lager dan de richtwaarden voor een landelijke omgeving uit de Handreiking. Het referentieniveau heeft bij het stellen van de geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau geen rol gespeeld. Reeds hierom kan het betoog van [appellant sub 1] niet slagen.

De beroepsgrond faalt.

2.6. [appellant sub 1] voert aan dat het breken van betonplaten aanvankelijk ten onrechte niet was meegenomen in het akoestisch onderzoek. [appellant sub 1] stelt dat het akoestisch onderzoek niet deugdelijk is, nu hij niet is geïnformeerd over de naar aanleiding van zijn zienswijzen gemaakte aanvullende berekening. Voorts voert [appellant sub 1] aan dat ten onrechte niet is gekeken naar de door het breken van betonplaten veroorzaakte piekgeluiden en dat er ten onrechte geen voorschriften aan de vergunning zijn verbonden die zien op het breken van betonplaten.

2.6.1. Uit vergunningvoorschrift 8.1.2 volgt dat de maximale geluidniveaus ter plaatse van de woningen van derden en andere geluidgevoelige bestemmingen, veroorzaakt door geluidsbronnen binnen de inrichting, niet meer mogen bedragen dan: 70 dB(A) in de dagperiode, 65 dB(A) in de avondperiode en 60 dB(A) in de nachtperiode.

2.6.2. Naar aanleiding van de zienswijzen van [appellant sub 1] is alsnog berekend of met het breken van betonplaten aan de geluidgrenswaarden kan worden voldaan. De berekening heeft ter inzage gelegen bij het bestreden besluit. [appellant sub 1] heeft derhalve kennis kunnen nemen van de inhoud van deze stukken. Blijkens deze berekening bedraagt het piekniveau veroorzaakt door het breken van betonplaten op de dichtstbijzijnde woning van derden 49 dB(A). Het piekniveau veroorzaakt door het breken van betonplaten overschrijdt de maximale geluidniveaus uit voorschrift 8.1.2 niet. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat ten onrechte geen voorschriften aan de vergunning zijn verbonden die zien op het door het breken van betonplaten veroorzaakte piekniveau. De beroepsgrond faalt.

2.7. [appellant sub 1] betoogt dat in de vergunningvoorschriften 8.1.1 en 8.2.1 voor de woning aan de [locatie] te Escharen ten onrechte geen geluidgrenswaarden zijn vastgesteld. Hij voert aan dat de omstandigheid dat de woning is gekocht door [appellant sub 2], niet tot gevolg heeft dat de woning moet worden aangemerkt als een bedrijfswoning. Daarnaast moet daartoe gekeken worden naar het feitelijk gebruik van de woning, aldus [appellant sub 1]. Voorts stelt hij dat het feit dat de woning op dit moment onbewoond is, niet betekent dat dit in de toekomst ook het geval zal zijn.

2.7.1. Het college stelt in het verweerschrift - in tegenstelling tot wat in de considerans van het bestreden besluit is overwogen - dat de woning aan de [locatie] geen bedrijfswoning is. De woning is eigendom van vergunninghoudster, aldus het college. Het college voert aan dat vergunninghoudster niet de intentie heeft de woning te verhuren en dat derhalve niet te verwachten is dat de woning op korte termijn door derden zal worden bewoond. De woning behoeft derhalve geen bescherming tegen geluid, aldus het college.

2.7.2. De woning aan de [locatie] is buiten de inrichting gelegen en moet niet als een bedrijfswoning bij de inrichting, maar als een burgerwoning worden aangemerkt. Dergelijke woningen komt bescherming tegen geluidhinder toe, ongeacht of de woning bewoond dan wel onbewoond is. Immers, wanneer in de vergunning geen geluidgrenswaarden ter bescherming van een tijdelijk leegstaande woning tegen geluidhinder zouden worden opgenomen, zouden de toekomstige gebruikers van dat gebouw niet tegen onaanvaardbare geluidhinder worden beschermd. Dit is slechts anders als zich ten tijde van het bestreden besluit redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen voordeden als bedoeld in artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer, die het ook in de nabije toekomst niet nodig maken dat de woning tegen onaanvaardbare geluidhinder wordt beschermd. Een dergelijke toekomstige ontwikkeling doet zich

bijvoorbeeld voor wanneer de woning in de nabije toekomst zal worden gesloopt. De enkele stelling van vergunninghoudster dat de woning niet op korte termijn bewoond zal worden is niet aan te merken als een dergelijke toekomstige ontwikkeling.

Gelet hierop heeft het college voor de woning aan de [locatie] ten onrechte geen geluidgrenswaarden vastgesteld.

De beroepsgrond slaagt.

2.7.3. [appellant sub 2] betoogt dat in vergunningvoorschrift 8.1.1 ten onrechte voor de woning aan de [locatie], beoordelingspunt 108, een geluidgrenswaarde van 27 dB(A) voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau in de dagperiode is opgenomen, nu uit het aanvullend akoestisch onderzoek van 20 mei 2010 volgt dat voor beoordelingspunt 108 een geluidgrenswaarde van 28 dB(A) voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau in de dagperiode is berekend.

2.7.4. Het college heeft erkend dat het hier gaat om een verschrijving. In voorschrift 8.1.1 voor de [locatie], beoordelingspunt 108, moet in plaats van een geluidgrenswaarde van 27 dB(A) voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau in de dagperiode een geluidgrenswaarde van 28 dB(A) worden opgenomen.

Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. De beroepsgrond slaagt.

Bestuurlijke lus

2.8. De Afdeling ziet in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding het college op de voet van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State op te dragen de gebreken in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen.

Het college dient hiertoe met inachtneming van overweging 2.7.2 onderzoek te doen en naar aanleiding van de uitkomsten daarvan de vergunningvoorschriften 8.1.1 en 8.2.1 aan te passen. Voorts dient het college vergunningvoorschrift 8.1.1 met inachtneming van overweging 2.7.4 aan te passen. Voornoemde gebreken kunnen worden gerepareerd door het bestreden besluit te wijzigen dan wel in plaats daarvan een ander besluit te nemen.

Indien een wijzigingsbesluit of een nieuw besluit wordt genomen, behoeft daarbij geen toepassing te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Het wijzigingsbesluit of het nieuwe besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te worden gemaakt.

2.9. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

draagt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant op om binnen zes weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van rechtsoverweging 2.8:

1. de gebreken in de voorschriften 8.1.1 en 8.2.1, behorende bij het bestreden besluit van 16 juli 2010, kenmerk 1704550, te herstellen door dat besluit te wijzigen dan wel in plaats daarvan een ander besluit te nemen. Het wijzigingsbesluit of het nieuwe besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze te worden

bekendgemaakt;

2. de Afdeling de uitkomst mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, voorzitter, en mr. W. Sorgdrager en mr. H.G. Sevenster, leden, in tegenwoordigheid van mr. H.J.J. Kalter, ambtenaar van staat.

w.g. Van Kreveld w.g. Kalter
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 oktober 2011

492-684.