

Datum uitspraak: 07-07-2004

Datum publicatie: 07-07-2004

Rechtsgebied: Bestuursrecht overig

Soort procedure: Eerste aanleg - meervoudig

Inhoudsindicatie: Bij besluit van 25 februari 2003, kenmerk 892, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan de gemeente 's-Gravenzande vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting voor het opslaan van schoon zand, licht verontreinigde hergebruiksgrond en bestratings- en rioleringmaterialen op een perceel aan de [locatie]) te 's-Gravenzande, kadastraal bekend gemeente 's-Gravenzande, sectie [...], nummer [...]. Dit besluit is op 3 april 2003 ter inzage gelegd.

Uitspraak

200303100/1.

Datum uitspraak: 7 juli 2004

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], allen wonend te 's-Gravenzande,

en

het college van burgemeester en wethouders van 's-Gravenzande, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 25 februari 2003, kenmerk 892, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan de gemeente 's-Gravenzande vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting voor het opslaan van schoon zand, licht verontreinigde hergebruiksgrond en bestratings- en rioleringmaterialen op een perceel aan de [locatie]) te 's-Gravenzande, kadastraal bekend gemeente 's-Gravenzande, sectie [...], nummer [...]. Dit besluit is op 3 april 2003 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 14 mei 2003, bij de Raad van State per fax op dezelfde dag ingekomen, beroep ingesteld.

Bij brief van 19 juni 2003 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

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 3 november 2003, waar appellanten, van wie [appellant a] in persoon, bijgestaan door mr. J. Geelhoed, advocaat te Naaldwijk, en verweerder, vertegenwoordigd door ing. H.D. Verhey, ambtenaar van de gemeente, en R. Quick, gemachtigde, zijn verschenen.

## 2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 20.6, tweede lid, 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.

Appellanten hebben de grond inzake het in voorschrift 4.2.1 opgenomen immissiepunt 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 appellanten redelijkerwijs niet kan worden verweten op dit punt geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep in zoverre niet-ontvankelijk is.

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. Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden aan een vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn ter bescherming van het milieu. Voorzover door het verbinden van voorschriften aan de vergunning de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, niet kunnen worden voorkomen, worden aan de vergunning de voorschriften verbonden, die de grootst mogelijke bescherming bieden tegen die gevolgen, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevegd.

Hieruit 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 artikelen 8.10, eerste lid, en 8.11 van de Wet milieubeheer komt verweerder een zekere beoordelingsvrijheid toe, die haar begrenzing onder meer

vindt in hetgeen voortvloeit uit de meest recente algemeen aanvaarde milieutechnische inzichten.

2.3. Appellanten betogen dat niet verweerder, maar het college van gedeputeerde staten het bevoegd gezag is voor het beslissen op een aanvraag om vergunning voor deze inrichting. Zij voeren daartoe aan dat de grond, het zand en het bestratingmateriaal moeten worden aangemerkt als afvalstoffen. De inrichting behoort volgens hen tot categorie 28, onderdeel 28.4 van bijlage I behorende bij het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna: het Ivb), ten aanzien waarvan het college van gedeputeerde staten het bevoegd gezag is, en niet tot categorie 11, onderdeel 11.1, zoals verweerder stelt. Zij wijzen erop dat het begrip afvalstof ruim dient te worden uitgelegd en dat de stoffen waar het hier om gaat moeten worden aangemerkt als restproducten, nu zij niet zijn geproduceerd met het oog op het gebruik dat er van wordt gemaakt. Appellanten stellen daarnaast dat niet kan worden uitgesloten dat de stoffen verontreinigingen bevatten, omdat hiernaar geen enkel onderzoek heeft plaatsgevonden. Gelet hierop is het volgens hen waarschijnlijk dat de stoffen naar maatschappelijke opvatting beschouwd moeten worden als afvalstoffen. Voorts betogen zij dat de stoffen een bewerking dienen te ondergaan alvorens een nuttige toepassing mogelijk is. In dit verband merken zij op dat niet van belang is of de stoffen feitelijk al dan niet worden bewerkt, maar of een dergelijke bewerking noodzakelijk is. Dat wordt voldaan aan de eisen die het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming stelt aan de toepassing van grond, zoals verweerder opmerkt, maakt een en ander volgens appellanten niet anders.

2.3.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer zijn burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, bevoegd te beslissen op de aanvraag om een vergunning krachtens deze wet, behoudens in gevallen als bedoeld in het tweede, het derde en het vierde lid.

Ingevolge artikel 8.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer, voorzover hier van belang, kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat ten aanzien van daarbij aangewezen categorieën van inrichtingen gedeputeerde staten van de provincie waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen bevoegd zijn te beslissen op de aanvraag om een vergunning.

Ingevolge artikel 3.1 van het Ivb zijn gedeputeerde staten van de provincie waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, bevoegd te beslissen op de aanvraag om een vergunning ten aanzien van inrichtingen die behoren tot een categorie die daartoe in bijlage I is aangewezen.

Categorie 11, onderdeel 11.1, aanhef en onder a, h en i, van bijlage I behorende bij het Ivb heeft betrekking op onder meer inrichtingen voor het opslaan van bestratingsstenen, zand en grond. Onderdeel 11.3 vermeldt wanneer gedeputeerde staten het bevoegd gezag zijn ten aanzien van inrichtingen behorende tot deze categorie.

Categorie 28, onderdeel 28.1, aanhef en onder a, sub 2°, van bijlage I behorende bij het Ivb heeft betrekking op inrichtingen voor het opslaan van bedrijfsafvalstoffen, die ten aanzien daarvan een capaciteit hebben van 5 m<sup>3</sup> of meer. In onderdeel 28.4 is

vermeld wanneer gedeputeerde staten het bevoegd gezag zijn ten aanzien van inrichtingen behorende tot deze categorie.

2.3.2. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder afvalstoffen verstaan: alle stoffen, preparaten of andere producten die behoren tot de categorieën die zijn genoemd in bijlage I bij richtlijn nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

Of sprake is van een afvalstof moet worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, waarbij rekening moet worden gehouden met de doelstelling van richtlijn 75/442/EEG terwijl ervoor moet worden gewaakt, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid daarvan (arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 juni 2000, Arco Chemie Nederland e.a., C-418/97 en C-419/97, AB 2000, 311, punt 88).

2.3.3. De gemeente heeft onweersproken gesteld dat de grond, het zand en het bestratingsmateriaal dat in de inrichting wordt opgeslagen afkomstig is van werkzaamheden op gronden die aan de gemeente toebehoren en dat deze stoffen na een tijdelijke opslag binnen de inrichting, die enkele maanden kan duren, op dezelfde locatie als waarvan zij afkomstig zijn worden hergebruikt; soms op een andere locatie binnen de gemeente.

De Afdeling overweegt dat door de gemeente voldoende garanties zijn gegeven voor het gebruik van de grond, het zand en het bestratingsmateriaal na opslag binnen de inrichting. Niet is gebleken van omstandigheden dat desondanks geoordeeld zou moeten worden dat de gemeente zich van de grond, het zand en het bestratingsmateriaal die in de inrichting worden opgeslagen ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen. De grond, het zand en het bestratingsmateriaal die in de inrichting worden opgeslagen kunnen derhalve niet als afvalstoffen in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden beschouwd. Hetgeen appellanten hebben aangevoerd, maakt dit niet anders.

2.3.4. Gelet op het voorgaande behoort de inrichting niet tot categorie 28 van bijlage I behorende bij het Ivb, maar tot categorie 11, onderdeel 11.1, aanhef en onder a, h en i. De Afdeling overweegt dat onderdeel 11.3 van deze categorie, ten aanzien waarvan het college van gedeputeerde staten het bevoegd gezag is, geen betrekking heeft op het onderhavige geval. Een en ander betekent dat verweerder het bevoegd gezag is.

2.4. Appellanten vrezen voor geluidoverlast. Zij betogen dat aangesloten had moeten worden bij de richtwaarden voor een 'landelijke omgeving' en niet bij de richtwaarden voor een woonwijk in de stad, temeer nu geen geluidonderzoek is uitgevoerd. In dit verband merken zij op dat de geprojecteerde "Verlengde Vondellaan" niet is aan te merken als redelijkerwijs te verwachten ontwikkeling als bedoeld in artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer en dat de Naaldwijkseweg in dit kader niet van belang is, omdat deze weg, achter bebouwing, op een afstand van omstreeks 200 meter van de inrichting is gelegen.

2.4.1. Verweerder betoogt dat het in de dagperiode heersende referentieniveau zodanig hoog is dat de opgelegde gestandaardiseerde geluidgrenswaarden passen binnen het geluidkader van het gebied. Hij wijst op de omliggende bebouwing, bestaande uit glastuinbouwbedrijven met daarin het gebruik van akoestisch relevante apparatuur, voor welke bedrijven ook een geluidgrenswaarde geldt van 50 dB(A), en op de nabijgelegen Naaldwijkseweg. Voorts wijst hij op de op handen zijnde realisatie van het geprojecteerde nieuwe wegvak "Verlengde Vondellaan". Hierdoor zal het geluidniveau voor het gebied volgens hem hoger komen te liggen dan nu het geval is. Verweerder beschouwt het gebied niet als landelijk gebied, maar als gemeentelijk buitengebied met intensieve agrarische activiteiten.

2.4.2. Ingevolge het aan de vergunning verbonden voorschrift 4.2.1 mogen het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (LAr,Lt) en het maximale geluidniveau (LAm<sub>ax</sub>), veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen, werktuigen en installaties, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en/of activiteiten van 07.30 tot 16.15 uur op de gevel van woning [locatie] niet meer bedragen dan 50 dB(A) respectievelijk 70 dB(A).

Ingevolge het aan de vergunning verbonden voorschrift 1.1.1. mogen binnen de inrichting activiteiten slechts worden uitgevoerd vanaf 07.30 tot 16.15 uur.

2.4.3. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting maakt de Afdeling op dat verweerder bij de bepaling van de grenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau aansluiting heeft gezocht bij de geluidnormering die in voorschrift 1.1.1 van Bijlage 2 behorende bij het Besluit glastuinbouw is opgenomen. Daarbij heeft hij aangenomen dat het referentieniveau van het omgevingsgeluid hiermee overeenkomt, mede gelet op de nabij gelegen Naaldwijkseweg.

De Afdeling is van oordeel dat het enkele feit dat glastuinbedrijven waarop evengenoemd voorschrift van toepassing is in de periode van 6.00 tot 19.00 uur een geluidnorm van 50 dB(A) dienen na te leven, niet betekent dat de geluidbelasting vanwege glastuinbedrijven in de omgeving van de onderhavige inrichting leidt tot een referentieniveau van het omgevingsgeluid van 50 dB(A). Niet valt immers uit te sluiten dat de ter plaatse gevestigde glastuinbouwbedrijven minder geluidbelasting veroorzaken dan 50 dB(A). Verder heeft verweerder onvoldoende aangetoond dat het verkeer op de Naaldwijkseweg leidt tot een referentieniveau van het omgevingsgeluid van 50 dB(A). Voorts overweegt de Afdeling dat de realisatie van het geprojecteerde nieuwe wegvak "Verlengde Vondellaan" niet is aan te merken als een redelijkerwijs te verwachten ontwikkeling als bedoeld in artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer, die verweerder bij zijn beslissing behoort te betrekken. Ter zitting is onweersproken gesteld dat de aanleg van deze weg niet was toegestaan volgens het bestemmingsplan dat vigeerde ten tijde van het nemen van het bestreden besluit. Op dat tijdstip was geen ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd dat voorzag in deze weg noch was vrijstelling op grond van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening verleend van het vigerende plan. Dat verweerder bij besluit van 26 november 2002 heeft vastgesteld dat de onteigeningsprocedure wordt gestart om woningen en bedrijven die zich bevinden nabij de Oostduinlaan te laten plaatsmaken voor de Verlengde Vondellaan, kan niet tot een ander oordeel leiden.

Het bestreden besluit is wat voorschrift 4.2.1 betreft, in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht, niet met de benodigde zorgvuldigheid tot stand gekomen en berust in zoverre, in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht, op een ondeugdelijke motivering.

2.5. Nu het geluidsaspect doorslaggevend is voor de beantwoording van de vraag of de vergunning, zoals aangevraagd, kan worden verleend, is het beroep van appellanten, voorzover ontvankelijk, gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd. Gelet hierop behoeven de overige gronden van het beroep geen bespreking.

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

### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk voorzover het de grond inzake het in voorschrift 4.2.1 opgenomen immissiepunt betreft;

II. verklaart het beroep voor het overige gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 's-Gravenzande van 25 februari 2003, kenmerk 892;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van 's-Gravenzande in de door appellanten in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van €644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente 's-Gravenzande te worden betaald aan appellanten;

V. gelast dat de gemeente 's-Gravenzande aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€116,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W. Konijnenbelt, Voorzitter, en mr. J.A.M. van Angeren en mr. Ch.W. Mouton, Leden, in tegenwoordigheid van mr. J. Heijerman, ambtenaar van Staat.

w.g. Konijnenbelt w.g. Heijerman  
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 7 juli 2004

255-446.

