

NOOT

Het komt niet vaak voor dat er op basis van de Wet bodembescherming (Wbb) een bevel wordt gegeven en zoals in dit geval een gedoogbevel. De Wbb kent nogal wat mogelijkheden om eigenaren/vervuilers aan te pakken en te verplichten onderzoek te doen of te saneren. De Wbb en daarop gebaseerde AMvB's kennen diverse bevelen, die het bevoegd gezag voor de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie kan inzetten:

- onderzoeksbevelen voor nader onderzoek en saneringsonderzoek (artikel 43 Wbb);
- aanwijzing op grond van het Besluit Verplicht bodemonderzoek bedrijfsterreinen (artikel 4 Verbond in samenhang met artikel 72 Wbb). Deze aanwijzing komt ongeveer overeen met een onderzoeksbevel;
- saneringsbevelen (artikel 43 Wbb), dit kan ook het bevel tot opstellen van een saneringsplan omvatten;
- het bevel tot het treffen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen (TBM; artikel 43 Wbb);
- gedoogbevelen (bijvoorbeeld om iemand toe te laten op het perceel ten behoeve van onderzoek of sanering; artikel 49 Wbb).

Een oriënterend onderzoek is aan de orde indien het vermoeden bestaat dat op een terrein bodemverontreiniging aanwezig is, maar er nog geen bodemonderzoek is verricht. De overheid kan geen bevel geven voor het verrichten van een oriënterend onderzoek, maar wel zelf een dergelijk onderzoek laten uitvoeren, waarbij op grond van artikel 49 Wbb een gedoogbevel kan worden gegeven aan de eigenaar om personen toe te laten op het perceel. Deze personen moeten in de gelegenheid worden gesteld onderzoek uit te voeren. En dat is hier gebeurd. Wat speelde er? Op de locatie bevinden zich woningen, een voormalige autogarage en een voormalig brandstofverkooppunt. Het college vermoedt dat de bodem van de locatie door voormalige bedrijfsactiviteiten verontreinigd is en vindt het noodzakelijk dat daar onderzoek naar wordt gedaan. Aangezien de eigenaar, mogelijk door zijn ernstige ziekte, niet gereageerd heeft op verzoeken om medewerking, gaat het bevoegd gezag over tot een gedoogbevel. En dan voert de eigenaar het volgende aan. In 1988 is de locatie al een keer onderzocht en toen

is er niets gevonden. Er is geen reden voor oriënterend onderzoek, maar dit is wat te simpel geredeneerd. Immers, een onderzoek uit 2010 toont wel wat aan en dan volgen vervolgstappen. Het verweer dat er tussen 1988 en 2010 niets is gebeurd, wordt dus niet gestaafd door het onderzoek van 2010. Nu de eigenaar, in weerwil van zijn ernstige ziekte, niet heeft willen meewerken aan een nader onderzoek, is het bevoegd gezag – volgens de Afdeling – gerechtigd door middel van een gedoogbevel in elk geval toe te staan dat anderen dit onderzoek kunnen uitvoeren. Zo roep je een onwillige eigenaar tot de orde!

Y. Flietstra

Bodem / Milieueffectrapportage

52

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

3 februari 2016, nr. 201410183/1/R4,
ECLI:NL:RVS:2016:237

(mr. Hagen, mr. Kranenburg, mr. Jurgens)

Noot G.A.J.M. Hoevenaars

Noot T. van der Meulen

Opslag bouw- en sloopafval. Bouwafval. Sloopafval. Vloeistofdichte vloer. Zettingsverschillen. Afval. Besluit-MER. Plan-MER. Omgevingsvergunning. M.e.r.

[Wabo art. 2.7 lid 1; Activiteitenbesluit art. 2.9; Besluit m.e.r., bijlage categorieën D18.1 en D18.8; NRB]

Bij besluit van 30 september 2014 heeft de raad van de gemeente Bergambacht het bestemmingsplan "De Nieuwe Wetering II" vastgesteld. Bij besluit van 7 oktober 2014 heeft het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland aan belanghebbende een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een kantoor en bijbehorende loodsen, het plaatsen van een erf- of perceelafscheiding, het be- en verwerken van grond, bouw- en sloopafval inclusief puinbreken en asfalt- en asbest-

opslag ten behoeve van een geheel nieuwe afvalverwerkende inrichting en het aanleggen of veranderen van een uitrit. Bij besluit van 22 oktober 2014 heeft het college van dijkgraaf en hoogheemraden van het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard aan belanghebbende een vergunning als bedoeld in artikel 6.2 van de Waterwet verleend voor het lozen in oppervlaktewater van mogelijk verontreinigd hemelwater afkomstig van het recyclingsterrein binnen de inrichting te Bergambacht. De besluiten zijn met toepassing van artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt. Tegen deze besluiten hebben appellanten beroep ingesteld. Alleen het beroep tegen de omgevingsvergunning is verder besproken.

Appellanten stellen dat het besluit dat geen m.e.r. zal worden doorlopen voor verlening van de omgevingsvergunning ten onrechte niet bij de omgevingsvergunning is gevoegd. Appellanten menen bovendien dat onvoldoende is onderbouwd dat de vergunde activiteiten niet leiden tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu en dat voor de omgevingsvergunning geen besluit-MER behoeft te worden opgesteld. Zij wijzen er op dat het bedrijf aanzienlijke verkeersaantrekkende werking zal hebben en dat zij stof- en geluidsoverlast verwachten. Ook wijzen zij op een weidevogelgebied in Nederlek, dat op ongeveer 10 km afstand van het plangebied ligt.

Appellanten voeren ook aan dat ten onrechte geen plan-MER is opgesteld, nu het plan kaderstellend is voor activiteiten als bedoeld in D18.1 en D18.8 van de bijlage bij het Besluit m.e.r.

Appellanten vrezen voor schade aan de bodem ten gevolge van de vergunde activiteiten van belanghebbende. Zij richten zich in zoverre tegen de omgevingsvergunning en stellen dat daaraan ten onrechte geen voorschriften zijn verbonden conform de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming (de NRB) die garanderen dat geen schade aan de bodem zal optreden. Verder vrezen zij voor het ontstaan van zettingsverschillen door de opslag van onder andere puin op de grond. Volgens appellanten zijn de voorschriften niet duidelijk genoeg over de waterdoorlatendheid en is onduidelijk wat dient te geschieden indien lekkage ontstaat.

Het college van gedeputeerde staten stelt dat de m.e.r.-beoordeling samen met het ontwerp van de omgevingsvergunning in de Staatscourant is geplaatst, waardoor voldaan is aan de Wet milieubeheer. Volgens het college is met de verkeersaantrekkende werking van de toegestane activiteiten, de stofhinder, geluidhinder en de aanwezigheid van weidevogels rekening gehouden in de m.e.r.-

beoordeling. Het weidevogelgebied in Nederlek ligt op zodanig grote afstand van de inrichting dat niet te verwachten is dat de inrichting invloed zal hebben.

De gemeenteraad stelt dat het vastgestelde plan geen kaderstellend plan is, waardoor geen plan-m.e.r. noodzakelijk is, omdat de activiteiten al m.e.r.-beoordelingsplichtig zijn op grond van categorie D18.1 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. De activiteiten die het bestemmingsplan toestaat, zijn betrokken bij de m.e.r.-beoordelingsprocedure. Niet is gebleken dat een plan-MER hoeft te worden opgesteld.

Het college stelt dat voor elke opslag met bodembedreigende stoffen op een vloer geldt dat deze op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer moet plaatsvinden op een blijvend vloeistofdichte voorziening. Het college van gedeputeerde staten stelt dat aan deze eis niet kan worden voldaan indien restzettingen overblijven, omdat de vloeistofdichte vloer dan zal scheuren. De vloeistofdichte vloer kan volgens het college dan ook pas worden aangelegd als de grond voldoende stabiel is.

De Afdeling constateert dat het besluit dat geen MER opgesteld hoeft te worden, op 25 maart 2014 in de Staatscourant bekend is gemaakt, tegelijk met de bekendmaking van het ontwerpbestemmingsplan, het ontwerp van de gecoördineerde voorbereide omgevingsvergunning en de ontwerp-watervergunning. Het is met deze stukken ter inzage gelegd. Gelet daarop, is het besluit op de in de Wet milieubeheer voorgeschreven wijze bekendgemaakt.

De Afdeling constateert dat de voorgenomen activiteit valt onder categorie D18.1 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. en dat in de aanmeldingsnotitie onder andere is beschreven dat door de ligging van het bedrijf een goede verkeersafwikkeling mogelijk is via hoofdontsluitingswegen. Ook blijkt uit de aanmeldingsnotitie dat met de kwetsbaarheden van de locatie rekening wordt gehouden in de uitvoering. Mogelijke effecten buiten de bedrijfsgrenzen, zoals op een afstand van 4,6 km gelegen Natura 2000-gebied, hebben geen belangrijk nadelige effecten op het milieu vanwege de aard van het bedrijf en de afstand. De overschrijding van het piekniveau bij een woning is niet onaanvaardbaar, omdat dat naar verwachting niet tot overschrijding van een acceptabel geluidniveau in de woning zal leiden. Het weidevogelgebied ligt op een grote afstand van het bedrijf. Naar het oordeel van de Afdeling, heeft het college voldoende gemotiveerd dat geen belangrijk nadelige gevolgen voor het milieu te verwachten zijn.

De Afdeling constateert dat in het m.e.r.-beoordelingsbesluit alleen maar ingegaan is op de activiteiten die in de omgevingsvergunning zijn verleend. De gemeenteraad heeft ten onrechte niet onderkend dat het plan meer mogelijk maakt dan in de omgevingsvergunning verleend.

Aan het grootste deel van de gronden in het bestemmingsplan is de bestemming 'Bedrijventerrein' toegekend. Volgens de planregels mag op die gronden een bedrijf voor de opslag van schroot, met inbegrip van autowrakken, met een capaciteit van 10.000 ton of meer of 10.000 autowrakken worden opgericht, gewijzigd of uitgebreid.

Die activiteit valt onder categorie D18.8 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Het plan is kaderstellend voor die activiteit en is daarom vastgesteld in strijd met artikel 72, tweede lid, van de Wm.

De Afdeling is van oordeel dat afdeling 2.4 van het Activiteitenbesluit milieubeheer een uitputtende regeling bevat ten aanzien van bodembescherming indien in een inrichting bodembedreigende activiteiten worden verricht. Ingevolge artikel 2.9 van het Activiteitenbesluit milieubeheer dienen bodembeschermende voorzieningen en bodembeschermende maatregelen te worden getroffen waarmee een verwaarloosbaar bodemrisico wordt gerealiseerd. Op grond van voornoemde regels dient een bodembeschermende voorziening zoals een vloeistofdichte vloer aanwezig te zijn. De Afdeling volgt het standpunt van het college van gedeputeerde staten dat op grond van de eisen die gesteld worden aan de inrichting op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer, een vloeistofdichte vloer aanwezig moet zijn en blijven, en dat gelet daarop vereist is dat de bodem stabiel en vrij van zettingen is. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat in verband met het voorkomen van zettingsverschillen aanvullende voorschriften gesteld moesten worden. Dat het gelet op de bodemgesteldheid nodig kan zijn om hetzij langdurig gefaseerd voor te belasten, hetzij de vloeistofdichte of vloeistofkerende vloer te onderheien geeft geen aanleiding voor een ander oordeel. Belanghebbende is op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer gehouden deze voorbereidingen zo nodig te treffen. De Afdeling is van oordeel dat deze voorschriften duidelijk zijn en geen vertaalslag behoeven.

Het beroep is voor wat het MER betreft gegrond en voor wat de bodembeschermende voorzieningen betreft ongegrond. De Afdeling draagt de gemeenteraad op het plan in overeenstemming te brengen met de omgevingsvergunning dan wel aan partijen bekend te maken dat alsnog een MER wordt opgesteld.

Tussenuitspraak in het geding tussen: [appellant], wonend te Bergambacht, gemeente Krimpenerwaard, en anderen, en

I. de raad van Bergambacht, thans gemeente Krimpenerwaard,

II. het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland,

III. het college van dijkgraaf en hoogheemraden van het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 30 september 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "De Nieuwe Wetering II" vastgesteld.

Bij besluit van 7 oktober 2014 heeft het college van gedeputeerde staten aan [belanghebbende] een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een kantoor en bijbehorende loodsen, het plaatsen van een erf- of perceelafscheiding, het be- en verwerken van grond, bouw- en slooafval inclusief puinbreken en asfalt- en asbestopslag ten behoeve van een geheel nieuwe afvalverwerkende inrichting en het aanleggen of veranderen van een uitrit.

Bij besluit van 22 oktober 2014 heeft het college van dijkgraaf en hoogheemraden aan [belanghebbende] een vergunning als bedoeld in artikel 6.2 van de Waterwet verleend voor het lozen in oppervlaktewater van mogelijk verontreinigd hemelwater afkomstig van het recyclingsterrein binnen de inrichting aan de [locatie 1] te Bergambacht. De besluiten zijn met toepassing van artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt. Tegen deze besluiten hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad, het college van gedeputeerde staten en het college van dijkgraaf en hoogheemraden hebben verweerschriften ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: StAB) heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

[appellant] en anderen, het college van gedeputeerde staten en het college van dijkgraaf en hoogheemraden hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

Bij besluit van 8 oktober 2015 heeft het college van gedeputeerde staten het besluit van 7 oktober 2014 gewijzigd.

[appellant] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 november 2015, waar .

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. [appellant] en anderen wonen allen aan de Lekdijk of de Lekdijk Oost. Hun gronden grenzen in het noorden aan het plangebied of liggen daarbij in de buurt. Hun woningen staan op afstanden van ongeveer 420 m van het plangebied. [appellant] en anderen vrezen voor een aantasting van hun woon- en leefklimaat ten gevolge van de door de besluiten mogelijk gemaakte vestiging van [belanghebbende] in de nabijheid van hun woningen. Zij richten zich in hun beroepschrift tegen het bestemmingsplan, de watervergunning en de omgevingsvergunning.

Intrekking beroepsgronden

3. Ter zitting hebben [appellant] en anderen de beroepsgronden over luchtkwaliteit, asbest, geluidbelasting vanwege de veegmachine en de groenversnipperaar, de bronhoogte van de trommelzeef, het piekgeluid vanwege het dichtslaan van de klep van vrachtwagens, de modellering van de locatie van de kraan / shovel, het sluiten van de deuren van de puinbrekershal, de geluidbelasting op het adres [locatie 2] en laagfrequent geluid, ingetrokken.

De bestreden besluiten

Het bestemmingsplan "De Nieuwe Wetering II"

4. Het plan voorziet in de verplaatsing van het afvalverwerkingsbedrijf [belanghebbende] naar een nog onbebouwd perceel aan de rand van Bergambacht. Dit perceel sluit aan op het bestaande bedrijventerrein De Nieuwe Wetering en ligt voor het overige in onbebouwd weidegebied.

De watervergunning

5. De watervergunning is verleend voor het brengen van stoffen in een oppervlaktewaterlichaam in beheer bij een waterschap, inclusief lozingsvoorziening in een sloot ten zuiden van de inrichting. De omgevingsvergunning

6. De omgevingsvergunning ziet op het bouwen van een kantoor en bijbehorende loodsen, het plaatsen van een erf- of perceelsafschieding,

het oprichten en in werking hebben van een inrichting voor het be- en verwerken van afvalstoffen, met name grond, bouw- en sloopafval inclusief puinbreken en asfalt- en asbestopslag en het aanleggen of veranderen van een uitrit.

7. Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb heeft het bezwaar of beroep van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

8. Bij besluit van 8 oktober 2015 heeft het college van gedeputeerde staten het besluit van 7 oktober 2014 tot verlening van de omgevingsvergunning gewijzigd. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

Milieueffectrapportage (hierna: m.e.r.)

9. In de Wet milieubeheer en het Besluit milieueffectrapportage wordt onderscheid gemaakt tussen een m.e.r. voor plannen en een m.e.r. voor besluiten.

9.1. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen:

a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;

b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het tweede lid, worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, de categorieën van plannen aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport (hierna: MER) moet worden gemaakt. Een plan wordt slechts aangewezen indien het plan het kader vormt voor een besluit als bedoeld in het derde of vierde lid.

Ingevolge het derde lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder a, de categorieën van besluiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een MER moet worden gemaakt.

Ingevolge het vierde lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een MER moet worden gemaakt.

Omgevingsvergunning

10. [appellant] en anderen stellen dat het besluit dat geen m.e.r. zal worden doorlopen voor het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning ten onrechte niet bij de omgevingsvergunning is gevoegd.

10.1. Het college van gedeputeerde staten stelt dat de m.e.r.-beoordeling samen met het ontwerp van de omgevingsvergunning in de Staatscourant is geplaatst, waardoor voldaan is aan de Wet milieubeheer.

10.2. Ingevolge artikel 7.17, vierde lid, aanhef en onder a en c, van de Wet milieubeheer, doet het bevoegd gezag mededeling van zijn beslissing omtrent de vraag of bij de voorbereiding van het betrokken besluit voor de activiteit, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die zij voor het milieu kan hebben, een milieueffectrapport moet worden gemaakt, door kennisgeving in de Staatscourant indien is beslist dat voor de activiteit geen MER moet worden gemaakt en door terinzagelegging.

Het besluit dat geen MER opgesteld hoeft te worden is bekend gemaakt in de Staatscourant op 25 maart 2014, tegelijk met de bekendmaking van het ontwerpbestemmingsplan, het ontwerp van de gecoördineerd voorbereide omgevingsvergunning en de ontwerpwatervergunning. Het is met deze stukken ter inzage gelegd. Gelet daarop is het besluit op de in de Wet milieubeheer voorgescreven wijze bekendgemaakt.

11. [appellant] en anderen betogen voorts dat onvoldoende is onderbouwd dat de activiteiten die zijn vergund in de omgevingsvergunning niet leiden tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu en dat voor de omgevingsvergunning geen besluit-MER behoeft te worden opgesteld. [appellant] en anderen wijzen erop dat de inrichting een aanzienlijke verkeersaantrekkende werking zal hebben en dat zij hinder in de vorm van stof- en geluidoverlast verwachten. Zij wijzen verder op een weidevogelgebied in Nederlek, dat ligt op ongeveer 10 km afstand van het plangebied.

11.1. Het college van gedeputeerde staten stelt dat met de verkeersaantrekkende werking van de toegestane activiteiten, de stofhinder, geluidhinder en de aanwezigheid van weidevogels rekening is gehouden in de m.e.r.-beoordeling. Het door [appellant] en anderen genoemde weidevogelgebied in Nederlek ligt op zodanig grote afstand van de inrichting dat niet te verwachten is dat de inrichting invloed zal hebben, aldus het college. De

conclusie van die beoordeling is dat de optredende effecten als gevolg van de vestiging van [belanghebbende] niet leiden tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu.

11.2. In het besluit m.e.r.-beoordeling staat dat de voorgenomen activiteit een m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit is die valt onder categorie 18.1 van onderdeel D van bijlage 1 bij het Besluit milieueffectrapportage.

Volgens de beoordeling zullen de effecten van de activiteiten vanuit milieuoogpunt niet leiden tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu. Met betrekking tot de locatie wordt in de aanmeldingsnotitie voor het besluit onder meer beschreven dat door de ligging een goede verkeersafwikkeling via hoofdontsluitingswegen mogelijk is. De locatie waar de activiteit plaatsvindt, kent enkele kwetsbaarheden, waarmee rekening wordt gehouden bij de uitvoering van de activiteit. Met betrekking tot de kenmerken van het potentiële effect wordt geoordeeld dat de activiteiten leiden tot slechts enkele relevante effecten buiten de bedrijfsgrenzen. Op een afstand van meer dan 4,6 km liggen bemestingsgevoelige Natura 2000-gebieden. Gezien de aard van de bedrijvigheid en de afstand zullen deze geen significante effecten ondervinden van het bedrijf. De overschrijding van het piekniveau voor geluid bij één woning zal naar verwachting niet leiden tot overschrijding van een acceptabel geluidniveau in de woning en is hiermee niet onaanvaardbaar.

Het college van gedeputeerde staten komt hiermee tot de conclusie dat geen sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, zoals genoemd in artikel 7.17 van de Wet milieubeheer. Het college van gedeputeerde staten heeft in verband daarmee besloten dat geen MER behoeft te worden opgesteld.

11.3. Gelet op de kenmerken van de potentiële effecten die de activiteiten hebben op het milieu, zoals beschreven in het besluit m.e.r.-beoordeling, heeft het college van gedeputeerde staten voldoende gemotiveerd waarom de activiteiten, zoals vergund in de omgevingsvergunning, geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zullen hebben. Het door [appellant] en anderen genoemde weidevogelgebied geeft, gelet op de afstand tot de inrichting, geen aanleiding voor een ander oordeel.

Bestemmingsplan

12. Volgens [appellant] en anderen is ten onrechte geen plan-MER opgesteld, terwijl het plan voorziet in inrichtingen uit categorie 18.1 en 18.8 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage.

12.1. De raad stelt dat het vastgestelde plan geen kaderstellend plan is, waardoor het doorlopen van een plan-m.e.r. procedure niet noodzakelijk is. De raad stelt dat de activiteiten van [belanghebbende] reeds m.e.r.-beoordelingsplichtig zijn op grond van categorie 18.1 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage. De activiteiten die het bestemmingsplan toestaat, zijn dan ook betrokken bij de m.e.r.-beoordelingsprocedure, maar niet is gebleken dat een plan-MER opgesteld hoeft te worden, aldus de raad.

12.2. In het besluit m.e.r.-beoordeling is uitsluitend ingegaan op de activiteiten die met de omgevingsvergunning zijn verleend. In het besluit is uitsluitend de m.e.r.-beoordelingsplicht op grond van categorie 18.1 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage aan de orde gekomen.

De raad heeft echter niet onderkend dat het plan meer mogelijk maakt dan hetgeen met de omgevingsvergunning is vergund.

Aan het grootste deel van de gronden in het plangebied is de bestemming Bedrijventerrein toegekend. Deze gronden zijn ingevolge artikel 3, lid 3.1 aanhef en onder a, van de planregels onder meer bestemd voor de inrichting voor het opslaan, bewerken, verwerken en inzamelen van afvalstoffen met sbi-1993 code 5157.2/3 en sbi-2008 code 4677; overige groothandel in afval en schroot met een bedrijfsoppervlak groter dan 1.000 m².

Het plan voorziet gelet op voornoemd artikel en de omvang van de gronden met de bestemming Bedrijventerrein in de oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting voor de opslag van schroot, met inbegrip van autowrakken, waarbij de activiteit betrekking heeft op een inrichting met een opslagcapaciteit van 10.000 ton of meer of 10.000 autowrakken, zoals opgenomen in categorie D18.8 van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage.

Deze activiteit is niet beoordeeld in het besluit m.e.r.-beoordeling, omdat daarin alleen de vergunde activiteiten zijn beoordeeld, zoals volgens de aanvraag op basis waarvan de omgevingsvergunning is verleend, de opslag van schroot met een maximale opslag van 2.000 ton.

Het plan is, nu daarin meer is toegestaan dat hetgeen met de omgevingsvergunning is vergund, aan te merken als een kaderstellend plan. Gelet daarop is het plan in zoverre vastgesteld in strijd met artikel 7.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer in samenhang bezien met artikel 2, tweede lid van het Besluit milieueffectrapportage.

Dit betoog slaagt.

Omgevingsvergunning: overig

Bodem

13. Bij besluit van 8 oktober 2015 heeft het college van gedeputeerde staten de bij besluit van 7 oktober 2014 verleende omgevingsvergunning ambtshalve gewijzigd op grond van artikel 2.31, lid 2 van de Wabo.

Aan de vergunning zijn bij dit besluit milieuoorschriften verbonden met betrekking tot het aspect grondwaterbescherming omdat de inrichting van [belanghebbende] ligt in een boringsvrije zone van het milieubeschermingsgebied voor grondwater in Bergambacht. Op grond van de Provinciale milieuverordening Zuid-Holland (hierna: PMV) gelden voor deze zone maatregelen die moeten voorkomen dat de ondergrond door boringen (funderingspalen) wordt verontreinigd.

In artikel 5.4.1, tweede lid van de PMV is bepaald dat in de omgevingsvergunning voor de in bijlage 9 van de PMV aangewezen inrichtingen in ieder geval de voorschriften worden opgenomen die in bijlage 9 op de betreffende categorie inrichting van toepassing zijn verklaard.

Het college van gedeputeerde staten heeft volgnummer C16 van bijlage 9, onderdeel C, in de omgevingsvergunning opgenomen. De voorschriften verplichten de vergunninghouder ertoe, kort gezegd, om bij doorboring van de bodem zodanige maatregelen te treffen dat tijdens de boring, tijdens het gebruik van het boorgat en na beëindiging van de boring geen verontreiniging plaatsvindt en de mate van doorlaatbaarheid van de bodem niet wordt gewijzigd.

14. [appellant] en anderen vrezen voor schade aan de bodem ten gevolge van de vergunde activiteiten van [belanghebbende] Zij richten zich in zoverre tegen de omgevingsvergunning en stellen dat daaraan ten onrechte geen voorschriften zijn verbonden die garanderen dat geen schade aan de bodem zal optreden.

[appellant] en anderen vrezen voor het ontstaan van zettingsverschillen door de opslag van onder andere puin op de grond. De zettingsverschillen

kunnen volgens hen leiden tot het dichtdrukken van sloten of het naar boven drukken van grond op naastgelegen percelen.

[appellant] en anderen vreezen voorts voor bodemverontreiniging. De vergunde activiteiten, zoals het opslaan van puin en puingranulaat, kunnen leiden tot een verzakking van de reeds zwakke veenweide bodem en dientengevolge tot het in aanraking komen van de bodem en het grondwater met schadelijke stoffen. [appellant] en anderen stellen in dit kader dat de aanvraag ten onrechte niet zag op het verrichten van onderzoek naar de gesteldheid van de bodem en het realiseren van een voldoende draagkrachtige en gefundeerde vloer. Dit is volgens hen in strijd met artikel 2.7, eerste lid van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo), waarin kort gezegd is bepaald dat de aanvrager van een project er zorg voor draagt dat de aanvraag ziet op alle onlosmakelijke activiteiten binnen het betrokken project. [appellant] en anderen wijzen voorts op de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming (hierna: NRB), waaruit volgt dat ook de opslag van niet bodembedreigende stoffen zodanig moet worden ingericht dat deze niet in de bodem terecht kunnen komen.

Ten aanzien van het besluit voor zover het is gewijzigd, stellen [appellant] en anderen dat het college van gedeputeerde staten de voorschriften uit de PMV niet letterlijk had mogen overnemen, maar op basis van die voorschriften gedetailleerdere voorschriften aan de vergunning had moeten verbinden. Volgens [appellant] en anderen zijn de voorschriften niet duidelijk genoeg over de waterdoorlatendheid en is onduidelijk wat dient te geschieden indien lekkage ontstaat.

14.1. Het college van gedeputeerde staten stelt dat voor elke opslag met bodembedreigende stoffen op een vloer geldt dat deze op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer, moet plaatsvinden op een blijvend vloeistofdichte voorziening. Het college van gedeputeerde staten stelt dat aan deze eis niet kan worden voldaan indien restzettingen overblijven, omdat de vloeistofdichte vloer dan zal scheuren. De vloeistofdichte vloer kan volgens het college dan ook pas worden aangelegd als de grond voldoende stabiel is. Voorts stelt het college dat [belanghebbende] verantwoordelijk is voor eventuele schade aan naastgelegen percelen veroorzaakt door haar activiteiten.

Het college bestrijdt dat de voorschriften uit de PMV een vertaalslag behoeven. Overigens stelt het college dat de relativiteit aan het slagen van deze beroepsgrond in de weg staat.

14.2. De StAB constateert in zijn deskundigenbericht dat in 2014 over het gehele terrein sonderingen zijn uitgevoerd. In het deskundigenbericht is vastgesteld dat mede gelet op de dikte van de veenlaag en de heterogene verdeling daarvan in het gebied zettingsverschillen zullen optreden als de grond belast wordt. Door middel van voorbelasting kan volgens de StAB worden voorkomen dat de veengrond ongecontroleerd inkrimpt. Een risico bij voorbelasting is het zogeheten 'squeeze' van de veengrond, waarbij water naar de zijkant zal worden weggedrukt en omhooggeperst wordt. Dit kan voorkomen worden door het voorbelasten gefaseerd te laten plaatsvinden.

14.3. Afdeling 2.4 van het Activiteitenbesluit milieubeheer bevat een uitputtende regeling ten aanzien van bodembescherming indien in een inrichting bodembedreigende activiteiten worden verricht. Ingevolge artikel 2.9 van het Activiteitenbesluit milieubeheer dienen bodembeschermende voorzieningen en bodembeschermende maatregelen te worden getroffen waarmee een verwaarloosbaar bodemrisico wordt gerealiseerd. In het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer zijn nadere regels gesteld met betrekking tot de naleving van deze verplichting.

14.4. Op grond van voornoemde regels dient een bodembeschermende voorziening zoals een vloeistofdichte vloer aanwezig te zijn. De Afdeling volgt het standpunt van het college van gedeputeerde staten dat op grond van de eisen die gesteld worden aan de inrichting op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer, een vloeistofdichte vloer aanwezig moet zijn en blijven, en dat gelet daarop vereist is dat de bodem stabiel en vrij van zettingen is.

De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat in verband met het voorkomen van zettingsverschillen aanvullende voorschriften gesteld moesten worden. Dat het gelet op de bodemgesteldheid nodig kan zijn om hetzij langdurig gefaseerd voor te belasten, hetzij de vloeistofdichte of vloeistofkerende vloer te onderhouden geeft geen aanleiding voor een ander oordeel. [belanghebbende] is op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer gehouden deze voorbereidingen zo nodig te treffen.

14.5. Ter zitting heeft het college medegedeeld dat inmiddels op 16 november 2015 aan [belanghebbende] vergunning is verleend voor het onderheien van het perceel. Het onderheien van het perceel is niet aan te merken als een onlosmakelijke activiteit met betrekking tot de omgevingsvergunning die hier aan de orde is. Het feit dat de aanvraag voor de bestreden vergunning niet zag op bijvoorbeeld onderheien leidt dan ook niet tot de door [appellant] en anderen gestelde strijdigheid met artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo.

14.6. Ingevolge artikel 5.4.1, tweede lid van de PMV worden indien het bevoegd gezag een omgevingsvergunning voor een inrichting verleent die is of zal zijn gelegen in een milieubeschermingsgebied, aan de omgevingsvergunning in ieder geval de voorschriften verbonden waarvan de inhoud is aangegeven in bijlage 9, voor zover in die bijlage is aangegeven dat deze van toepassing zijn op de betreffende categorie van inrichtingen.

De voorschriften uit bijlage 9, behorende bij categorie C16, zijn letterlijk overgenomen uit de PMV. De Afdeling is van oordeel dat deze voorschriften duidelijk zijn en geen vertaalslag behoeven. Geen aanleiding bestaat daarom voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten de voorschriften niet letterlijk heeft kunnen overnemen.

Het betoog faalt.

14.7. Nu het betoog van [appellant] en anderen over de strijdigheid met de PMV niet slaagt, zal de Afdeling niet ingaan op de vraag of de relativiteit aan een vernietiging van het bestreden besluit in zoverre in de weg staat.

14.8. Ten aanzien van het betoog van [appellant] en anderen dat ook niet bodembedreigende stoffen niet in de bodem terecht mogen komen, gelet op de NRB, overweegt de Afdeling dat in de aanvraag is beschreven wat de eisen van de NRB zijn en hoe daaraan zal worden voldaan. [appellant] en anderen hebben niet op een concrete omissie gewezen die zou kunnen leiden tot het oordeel dat met betrekking tot niet bodembedreigende stoffen niet aan de NRB zal worden voldaan.

Geluid

(...)

Bestuurlijke lus

21. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen het onder 12.2 geconstateerde gebrek in het bestreden besluit te herstellen. De raad dient daartoe

het plan in overeenstemming te brengen met de activiteiten die in de omgevingsvergunning zijn vergund dan wel de Afdeling en de andere partijen mee te delen dat alsnog een MER als bedoeld in artikel 7.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer zal worden opgesteld. In het eerste geval behoeft afdeling 3.4 van de Awb niet te worden toegepast. Een eventueel gewijzigd of nieuw besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te worden gemaakt. In het geval de raad mededeelt dat alsnog een MER zal worden opgesteld, zal de Afdeling na ontvangst van die mededeling het onderzoek sluiten en einduitspraak doen.

De Afdeling zal daartoe een termijn stellen.

21.1. Gelet op de samenhang met het geconstateerde gebrek zal de Afdeling het betoog van [appellant] en anderen dat het bestemmingsplan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, gezien de locatie en de mogelijk te verwachten hinder, pas in de einduitspraak beoordelen.

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Krimpenerwaard op om binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen het besluit van 30 september 2014 te herstellen, de uitkomst aan de Afdeling mede te delen, en een eventueel nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

(red.)

NOOT

M.e.r.

Deze uitspraak is een bevestiging van wat langzamerhand een bestendige lijn in de jurisprudentie is geworden ten aanzien van hetgeen ook wel de 'omgekeerde volgorde' wordt genoemd: eerst wordt m.e.r.-beoordeling voor een activiteit gedaan en vervolgens wordt beoordeeld of nog plan-m.e.r. moet worden doorlopen voor het plan waarin die activiteit wordt vastgelegd.

Na enige uitspraken waarin de redenering van de Afdeling niet heel consistent leek (ABRvS 29 december 2010, nr. 200904433/1/R3 (Afvalverwer-

king Haps), ECLI:NL:RVS:2010:BO9187, «JM» 2011/34, ABRs 7 september 2011, nr. 200907076/1/R3 (Pluimveehouderij Haaren), «JM» 2011/135, Vz. ABRs 13 december 2011, nr. 201109585/1/R3 en 201109585/2/R3 (Pluimveehouderij Rhenen), «JM» 2012/21, en ABRvS 29 februari 2012, nr. 201003801/1/R2 (De Nieuwe Rietgraaf), «JM» 2012/52, alle m.nt. Hoevenaars, uitgezonderd pluimveehouderij Haaren, m.nt. Van Velsen) is met de uitspraak ten aanzien van ABRvS 30 mei 2012, nr. 201106356/1/R3 (Varkenshouderij Leudal), «JM» 2012/97, m.nt. Hoevenaars, een heldere lijn ingezet. Als een plan niet meer regelt (anders gezegd: een één-op-één-inpassing is van hetgeen al is vergund) dan kan het plan niet meer kaderstellend zijn voor vervolgsluitvorming, en dus niet plan-m.e.r.-plichtig zijn. Deze lijn is daarna bevestigd in ABRvS 18 september 2013, nr. 201300552/1/R1 (Bestemmingsplan Dorp sloten en Ringvaardijk Oost), ECLI:NL:RVS:2013:1175, «JM» 2013/151, m.nt. Hoevenaars. Dit betekent dat in het plan moet worden geregeld dat niet meer ontwikkelingen worden mogelijk gemaakt dan al zijn vergund, zodat dat het plan niet meer kaderstellend kan zijn. Het lijkt daarbij niet meer relevant of voor de activiteit die is vergund ook een m.e.r.-beoordeling is doorlopen waaruit is gebleken dat geen sprake is van aanzienlijke, nadelige gevolgen.

Ook in het onderhavige geval moet de vraag worden beantwoord of het plan toch meer mogelijk maakt dan is vergund. Als dat het geval is, betekent dat immers dat nog steeds sprake is van een kaderstellend plan. Meestal gaat het daarbij om eenzelfde activiteitscategorie van de bijlage bij het Besluit m.e.r., en wel de categorie inzake veehouderijen (D14). De Afdeling kijkt dan kort gezegd of het plan toestaat om meer dieren te houden dan ingevolge de vergunning.

In het onderhavige geval ging het echter om categorie D18.1 (een afvalverwijderingsinstallatie). Het plan bleek daarnaast een andere activiteitscategorie, namelijk D18.8 (opslag van schroot) mogelijk te maken. Die activiteitscategorie was bij het beoordelen of een plan-MER moet worden opgesteld, helaas 'vergeten'. Weliswaar is de aangevraagde opslag van schroot tot een maximum van 2.000 ton meegenomen in de m.e.r.-beoordeling, maar daarbij is niet de activiteitscategorie van D18.8 ge-

noemd en bovenal niet meegenomen dat het plan dat maximum niet kent. De Afdeling lost dit gebrek op door de gemeenteraad op te dragen ofwel het plan in overeenstemming te brengen met de vergunning zodat het plan niet meer kaderstellend is (dat kan makkelijk door het maximum uit de vergunning ook in het plan op te nemen), ofwel alsnog een plan-MER op te stellen.

Hoewel de genoemde lijn helder, bestendig en goed hanteerbaar is, vraag ik me toch af hoe deze zich verhoudt tot Europese regelgeving, en meer specifiek tot de Hofuitspraak over Litouwse varkenshouderijen (HvJ EU 22 september 2011, C-295/10, «JM» 2011/10, m.nt. Hoevenaars). Het Hof oordeelde daar immers dat in geval van samenloop tussen de M.e.r.-richtlijn en de Smb-richtlijn, de verplichtingen ingevolge beide richtlijnen naast elkaar blijven bestaan. Ik vraag me af in hoeverre daarvan sprake is door te redeneren dat voor de vraag of een plan-MER moet worden opgesteld doorslaggevend is of al vergunning voor een project in de zin van de M.e.r.-richtlijn is verleend. Dat klemt temeer daar een vergunning kan worden ingetrokken of komen te vervallen en het plan dan alsnog kaderstellend wordt. Nu plannen in het kader van de Crisis- en herstelwet en straks de Omgevingswet een langere geldingsduur krijgen, wordt deze herleving van kaderstellendheid veel minder theoretisch dan nu wellicht lijkt.

Daarnaast ging de Afdeling ook inhoudelijk in op de m.e.r.-beoordeling zelf. Het bevoegd gezag had de aspecten waarop de m.e.r.-beoordeling volgens appellanten tekort schoot, volgens de Afdeling afdoende gemotiveerd. Ook dit is in lijn met jurisprudentie over m.e.r.-beoordeling: een appellant moet van goede huize komen om een m.e.r.-beoordeling te laten stranden. Het noemen van aspecten waarop de m.e.r.-beoordeling is ingegaan, is in ieder geval onvoldoende.

Appellanten meenden ook een procedureel tekort inzake m.e.r. te hebben ontdekt: het m.e.r.-beoordelingsbesluit (het besluit dat geen MER hoeft te worden opgesteld) was volgens hen ten onrechte niet bij de omgevingsvergunning gevoegd. De Afdeling kon niet anders dan constateren dat dit feitelijk onjuist is. Nu sprake was van een zogenoemde formele m.e.r.-beoordeling (ten aanzien van een activiteit die de drempel-

waarde uit de tweede kolom van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. overschrijdt), moest bovendien publicatie van het m.e.r.-beoordelingsbesluit in de Staatscourant plaatsvinden. Ook dat was gebeurd. Kortom, van de drie gronden ten aanzien van m.e.r. bleek alleen die over plan-m.e.r. gegrond.

G.A.J.M. Hoevenaars

NOOT

Bodembescherming

Een bedrijf wil op een nieuw bedrijventerrein een opslagterrein realiseren voor de opslag van bouw- en sloopafval. Met slappe veenlagen in de bodem vrezende omwonenden dat het terrein ongelijk zal zakken en mogelijk veen naar de zijkanen van het terrein zal uitpersen, in vaktaal "squeezezen" genoemd. Niet ondenkbaar bij de opslag van bouw- en sloopafval, waarbij grote hoeveelheden ongetwijfeld zullen zorgen voor zettingen in de ondergrond, als gevolg van de aanwezige veen- en kleilagen. Om zettingen, en zettingsverschillen, tegen te gaan, staan diverse technieken ter beschikking. In de aanvraag was uitgegaan van het voorbelasten van de bodem, zodat, wanneer de vloeistofdichte vloer zou worden aangelegd, deze in tact zou blijven.

Omwonenden waren hier niet gerust op en wilden dat het bevoegd gezag meer (bodembeschermende) voorschriften in de omgevingsvergunning zou opnemen. Op zich is dit geen onredelijke eis. Slappe veenbodems, die ook nog eens in dikte kunnen verschillen, leiden snel tot zettingsverschillen. Je kunt dan wel een vloeistofdichte vloer aanleggen, maar op een gegeven moment gaat die door de zettingsverschillen toch scheuren, met alle gevolgen van dien. Bijvoorbeeld dat verontreinigingen zich alsnog via de scheuren in de vloer in de bodem terecht komen en zich gaan verspreiden.

Nu is ook de techniek van voorbelasten met beleid uitvoerbaar. Je kunt bijvoorbeeld in fasen voorbelasten en dan zijn je restzettingen gering, in elk geval zo gering dat zettingsverschillen niet leiden tot scheuren in een vloeistofdichte vloer. En een bijkomend voordeel is dat het "squeezezen" van de ondergrond ook niet optreedt. Alleen vergt zoiets tijd, soms wel een paar jaar, en die tijd had het bedrijf kennelijk niet. Om op een

andere techniek over te schakelen is een wijziging van de vergunning aangevraagd. De andere techniek is het onderheien van de vloer. Dan wordt de vloer als het ware op palen gezet, palen die ingeheid worden in de vaste zandlaag onder het veen. Duur, maar ook duurzaam. Kennelijk goedkoper dan wachten op het moment dat de restzettingen acceptabel waren.

De kernvraag in deze kwestie is of de vergunning van 16 november 2015, waarbij de methode van voorbelasten is gewijzigd in het onderheien van een vloeistofdichte vloer strijdigheid oplevert met artikel 2.7, lid 1, van de Wabo waar staat: "Onverminderd het bepaalde in de artikelen 2.10, tweede lid, en 2.11, tweede lid, draagt de aanvrager van een omgevingsvergunning er zorg voor dat de aanvraag betrekking heeft op alle onlosmakelijke activiteiten binnen het betrokken project." Had dus het onderheien niet gelijktijdig met het indienen voor omgevingsvergunning aangevraagd moeten worden. Want het criterium van de onlosmakelijkheid vereist dat onlosmakelijk samenhangende activiteiten in één keer moeten worden aangevraagd. Wat houdt onlosmakelijke samenhang in? De Wabo geeft geen limitatieve opsomming van onlosmakelijke activiteiten. Vaak moet het dus per geval worden beoordeeld. Als de handeling niet kan worden uitgevoerd zonder direct meerdere activiteiten uit te voeren, dan is sprake van onlosmakelijkheid.

Ik kan mij voorstellen dat appellanten wijzen op de onlosmakelijkheid. De opslag van zware (afval)stoffen op deze ondergrond kan niet zonder een ingreep in de vorm van voorbelasten of onderheien. Als er geen sprake is van onlosmakelijkheid, ontbreekt de noodzaak om de verschillende activiteiten direct uit te voeren. De ene activiteit kan eerst worden uitgevoerd en daarna pas de andere. Er kan weliswaar onderlinge samenhang bestaan, maar die is niet onlosmakelijk. Ook niet wanneer de ene activiteit niet kan plaatsvinden, voordat een andere activiteit is uitgevoerd. In de voorbeelden die hier bij de Nadere Memorie van antwoord bij de Invoeringswet voor de Wabo (*Kamerstukken* 2009-2010, 31 95, nr. E naar aanleiding van vragen van de Eerste Kamer) zijn gegeven, wordt gesproken over het kappen van bomen voordat je een gebouw kunt neerzetten. Dit wordt gezien als "aparte" handelingen die niet onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Het is ook duidelijk dat

eerst een vloeistofdichte vloer aangelegd kan worden als de ondergrond of stabiel is (voorbelast), of door onderheien geen schade aan de ondergrond toebrengt, voordat je het gebouw zelf realiseert. Maar normaal gesproken ziet men een handeling van het aanleggen van een fundering als onderdeel van het bouwen van een huis, dus als onlosmakelijke activiteiten. Het slaan van heipalen kun je moeilijk vergelijken met een activiteit "het kappen van een boom" om er vervolgens een gebouw te realiseren. In dat licht bezien heb ik wel mijn vraagtekens bij de uitleg van de term "onlosmakelijke activiteiten" in deze uitspraak. Qua volgorde van de uitvoering is het wellicht nog verdedigbaar om het slaan van heipalen los te zien van de verdere bouw, maar als onderdeel van het bouwen (je bouwt een gebouw inclusief de heipalen) zou mijns inziens meer sprake zijn van onlosmakelijke activiteiten.

T. van der Meulen

Geluid / Handhaving

53

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
16 maart 2016, nr. 201503021/1/A4,
ECLI:NL:RVS:2016:694
(mr. Timmerman-Buck)
Noot F. Arents

Muziekgeluid. Horecageluid. Handhaving. Last onder dwangsom. Invordering. Meetmethode. Bedrijfsduurcorrectie.

[Activiteitenbesluit art. 2.17, 2.18; Handleiding Meten en rekenen industrielawaai Module C, methode II.1]

Bij besluit van 12 maart 2014 heeft het college van B en W van Hengelo besloten tot invordering van een volgens hem door appellante, exploitante van een café, verbeurde dwangsom ten bedrage van € 2.500,-, wegens niet nakomen van de last om te voldoen aan de gevelwaarden voor muziekgeluid zoals voortvloeiend uit het Activiteitenbesluit.

De discussie gaat vooral over het al dan niet correct meten van de geluidbelasting. In paragraaf 3.5.1 van Module C (Methode II) van de Handleiding is vermeld dat de meetduur zodanig lang moet zijn dat het equivalente geluidsniveau naar een vaste waarde gaat. Wat betreft de in het meetrapport vermelde duur van de twee metingen van achtereenvolgens 63 en 68 seconden, kan uit de vermelding in het meetrapport dat de metingen zijn gepauzeerd bij stoorgeluid, niet worden afgeleid dat deze twee metingen onderbroken zijn geweest. Redelijkerwijs kan worden aangenomen dat met de vermelding in het meetrapport is bedoeld dat de metingen zijn verricht op momenten dat stoorgeluid zich niet voordeed. Het college heeft ter zitting van de Afdeling overigens onweersproken gesteld dat de afzonderlijke metingen aaneengesloten zijn verricht.

Naast stemgeluid en ander geluid dat afkomstig is van buiten de inrichting, dient ingevolge artikel 2.18, eerste lid, aanhef en onder a, van het Activiteitenbesluit stemgeluid van personen op het onverwarmde terras van het café buiten beschouwing te blijven bij het bepalen van het geluidsniveau. In het meetrapport is vermeld dat de metingen niet zijn beïnvloed door stoorgeluid.

Het college heeft op de bijdrage van de installaties aan het totale geluidsniveau geen bedrijfsduurcorrectie toegepast, omdat tijdens de metingen is waargenomen dat het geluid van de installaties geheel werd overstemd door het muziekgeluid.

Uitspraak op het hoger beroep van: [appellante], gevestigd te Hengelo (Overijssel), tegen de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 5 maart 2015 in zaak nr. 14/2616 in het geding tussen:

[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Hengelo.

Procesverloop

Bij besluit van 12 maart 2014 heeft het college besloten tot invordering van een volgens hem door [appellante] verbeurde dwangsom ten bedrage van € 2.500,00.

Bij besluit van 2 september 2014 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 5 maart 2015 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.