

ANNOTATIE

mr. V.M.Y. van 't Lam

Annotatie bij Raad van State, 25-11-2015, ECLI:NL:RVS:2015:3613 (OGR-2015-0243)

1. De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 25 november 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3613) is interessant omdat de Afdeling daarin – voor zover ons bekend voor het eerst – bepaalt wat de reikwijdte is van artikel 2.18 aanhef en onderdeel h van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Zij oordeelde (samengevat) dat het geluid dat wordt gemaakt door spelende kinderen geen stemgeluid is en zodoende moet worden meegewogen bij het bepalen van maximale geluidsniveaus die gelden op grond van het Activiteitenbesluit. Daarnaast biedt de uitspraak een mooi voorbeeld van een geval waarin de Afdeling (ons inziens terecht) – anders dan de rechtbank – voor de uitleg van een bepaling de letterlijke bewoordingen van die bepaling bepalend acht en niet de toelichting op die bepaling. De uitspraak van de rechtbank is overigens niet gepubliceerd.
2. Hoofdstuk 2 van het Activiteitenbesluit bevat bepalingen die gelden voor zogenaamde A-inrichtingen en B-inrichtingen, zoals kantoorgebouwen, horeca en scholen. Dat zijn (samengevat) inrichtingen waarvoor geen omgevingsvergunningplicht geldt, maar enkel delen van het Activiteitenbesluit. Artikel 2.17 van hoofdstuk 2 van het Activiteitenbesluit stelt geluidswaarden vast die niet overschreden mogen worden. Artikel 2.18 van het Activiteitenbesluit bepaalt dat enkele bronnen van geluid, zoals schoolpleinen (onderdeel h), buiten beschouwing blijven bij het bepalen van het geluidsniveau. Voor bijvoorbeeld scholen is derhalve het voordeel dat geluid van schoolpleinen dat is uitgezonderd via onderdeel h niet relevant is voor het vaststellen van het geluidsniveau van de school waarvoor de geluidsnormen gelden. In de hierboven afgedrukte uitspraak dienden omwonenden van een schoolplein een verzoek in tot handhaving aangezien zij vonden dat de normen van artikel 2.17 Activiteitenbesluit overschreden werden. Het college van B&W wees dit bezwaar af, aangezien de overlast in vergaande mate werd bepaald door het geluid van *spelende kinderen*.

Onderdeel h van artikel 2.18 Activiteitenbesluit bepaalt immers – kort gezegd – dat het *stemgeluid* van kinderen op een schoolplein buiten beschouwing blijft bij het bepalen van het geluidsniveau.

3. Zowel de rechtbank als de Afdeling zien zich voor de vraag gesteld hoe onderdeel h van artikel 2.18 moet worden uitgelegd: gaat het enkel om stemgeluid, of gaat het om elk geluid dat door spelende kinderen wordt gemaakt? Volgens de rechtbank gaat het om dat laatste, omdat in de nota van toelichting staat dat dit onderdeel mede is ingevoegd om gehoor te geven aan de motie-Vermeij. Deze motie had tot doel om geluid van schoolpleinen uit te zonderen van het geluidsniveau waarvoor de geluidsnormen van artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit gelden. Volgens de rechtbank is met de motie beoogd deze bepaling van toepassing te laten zijn op '(stem-)geluid', zo staat in de motie, en derhalve niet louter op stemgeluid (*Kamerstukken II 2008/09, 31700 XI, 31*). De Afdeling volgt deze redenering niet. Volgens de Afdeling volgt uit de duidelijke bewoordingen van het desbetreffende onderdeel h dat het slechts gaat om stemgeluid. De term 'stemgeluid' in onderdeel h van artikel 2.18 laat volgens de Afdeling geen ruimte voor de uitleg van de rechtbank dat daaronder mede geluid dat wordt veroorzaakt door spelen, anders dan stemgeluid, moet worden begrepen. Voor de goede orde merken wij op dat in de toelichting van de bepaling – anders dan in de motie zelf – niet de term '(stem-)geluid' staat, maar enkel 'stemgeluid'. In zoverre sluit de redenering van de Afdeling aan bij de toelichting (*Stb. 2009, 479*). Daarnaast vragen wij ons af waarom noch de Afdeling noch de rechtbank ingaan op het feit dat – althans voor zover uit de in de uitspraak opgenomen feiten valt af te leiden – de hangjongeren ook buiten schooltijden en vooral 's avonds en in de weekenden voor overlast zorgen. In artikel 2.18 onderdeel h Activiteitenbesluit staat immers dat stemgeluid van kinderen buiten beschouwing blijft 'de periode vanaf een uur voor aanvang van het onderwijs tot een uur na beëindiging van het onderwijs'. Zodoende kon ons inziens vanwege die omstandigheid worden geoordeeld dat geluid van spelende kinderen in de avonden en weekenden niet was uitgezonderd.

4. Het college van burgemeester en wethouders moet een nieuw onderzoek uitvoeren en een nieuw besluit nemen. B&W moet daarbij de uitspraak in acht nemen en onder andere opnieuw beoordelen of het gebruik dat kinderen en hangjongeren van het terrein maken en of het geluid dat daarbij wordt veroorzaakt in overeenstemming is met het Activiteitenbesluit.

5. Voor de praktijk is deze uitspraak relevant omdat nu duidelijk is dat ander geluid dan stemgeluid van kinderen – en niet alleen leerlingen van de desbetreffende school zo oordeelden zowel de rechtbank als de Afdeling – moet worden meegenomen bij de beoordeling van geluidhinder. Deze uitspraak is ook gepubliceerd in *JM 2016/6 m.nt. F. Arents*.

Roel Becker en Valérie van 't Lam