

ECLI	ECLI:NL:RVS:2018:4066
Datum uitspraak	12 december 2018
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 8 maart 2016 heeft het college het verzoek van [appellante] om handhavend optreden tegen de scheepswerf afgewezen.

Volledige tekst

201802180/1/A1.

Datum uitspraak: 12 december 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te Hansweert, gemeente Reimerswaal,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 1 februari 2018 in zaak nr.
16/8588 in het geding tussen:

[appellante]

en

het college van gedeputeerde staten van Zeeland.

Procesverloop

Bij besluit van 8 maart 2016 heeft het college het verzoek van [appellante] om handhavend optreden tegen de scheepswerf afgewezen.

Bij besluit van 20 september 2016 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard voor zover het de werktijden van de scheepswerf betreft en voor het overige ongegrond verklaard.

Bij besluit van 8 februari 2017 heeft het college de scheepswerf, onder oplegging van een dwangsom van € 2.500,00 per overtreding met een maximum van € 25.000,00, gelast om de maximale geluidsniveaus zoals vermeld in vergunningvoorschrift 11.4 verbonden aan de milieuvergunning van 30 september 2003 (thans en hierna: de omgevingsvergunning uit

2003) na te leven.

Bij besluit van 15 maart 2017 heeft het college de scheepswerf, onder oplegging van een dwangsom van € 10.000,00 per overtreding met een maximum van € 100.000,00, gelast om de werktijden van de scheepswerf zoals opgenomen op bladzijde 17 van de aanvraag die onderdeel uitmaakt van de omgevingsvergunning uit 2003, na te leven.

Bij uitspraak van 1 februari 2018 heeft de rechtbank het door [appellante] ingestelde beroep gegrond verklaard wat betreft de onvolledigheid van het op 20 september 2016 genomen besluit op bezwaar en voor het overige ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak, gevoegd met zaak nrs. 201802047/1/A1 en 201801873/1/A1, ter zitting behandeld op 5 november 2018, waar [appellante], bijgestaan door mr. R.H.U. Keizer, advocaat te Roosendaal, en het college, vertegenwoordigd door B. Hanning, ing. J.P.G. Rockx, N. Damman en W. Beilo, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting de scheepswerf, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. A.P. Cornelissen, advocaat te Middelharnis, [partij], bijgestaan door M.C.J. Nagelkerke, en Linssen, bijgestaan door mr. M. van Hoorne, rechtsbijstandverlener te Leusden, gehoord. Na de zitting zijn de zaken gesplitst.

Overwegingen

1. Bij brief van 13 juli 2015 heeft [appellante] het college verzocht om handhavend optreden, omdat zij geluidsoverlast ervaart van het in werking zijn van de scheepswerf. Aan dit verzoek om handhaving heeft [appellante] onder meer ten grondslag gelegd dat volgens haar in de nachtperiode niet wordt voldaan aan de in de omgevingsvergunning uit 2003 gestelde geluidsgrenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau en het maximale geluidsniveau.

Het college heeft het verzoek om handhaving bij besluit van 8 maart 2016 afgewezen.

Bij besluit van 20 september 2016 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard, voor zover het de werktijden betreft en gesteld te zullen onderzoeken of de scheepswerf in werking is conform de vergunde werktijden. Het bezwaar is voor het overige ongegrond verklaard.

Bij besluiten van onderscheidenlijk 8 februari 2017 en 15 maart 2017 heeft het college de scheepswerf, onder oplegging van een dwangsom, gelast om te voldoen aan de maximale geluidsniveaus uit voorschrift 11.4, verbonden aan de omgevingsvergunning uit 2003, en om de werktijden van de scheepswerf na te leven zoals die zijn opgenomen op bladzijde 17 van de aanvraag die onderdeel uitmaakt van de omgevingsvergunning uit 2003. In de last van 15 maart 2017 staat vermeld dat de scheepswerf aan die last kan voldoen door binnen de inrichting geen werkzaamheden te verrichten op maandag van 0.00 uur tot 05.45 uur, dinsdag tot en met zaterdag van 02.30 uur tot 05.45 uur en zondag van 01.00 uur tot 23.59 uur.

[appellante] stelt zich op het standpunt dat het college niet volledig heeft beslist op haar verzoek om handhaving, hetgeen door de rechtbank niet is onderkend.

2. Vergunningvoorschrift 11.1 van de omgevingsvergunning uit 2003 luidt: "Het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige installaties, alsmede door binnen de inrichting uitgevoerde werkzaamheden mag, op de in de tabel aangegeven gevels van woningen niet meer bedragen dan:

Woning	7.00 uur tot 19.00 uur	19.00 uur tot 23.00 uur	23.00 uur tot 07.00 uur
Westelijke Kanaalweg ²	48 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
Westelijke Kanaalweg ⁴	44 dB(A)	39 dB(A)	35 dB(A)
Schoorse zandweg ^{10a}	44 dB(A)	38 dB(A)	32 dB(A)
Tramperweg ^{2, 4, 6}	43 dB(A)	39 dB(A)	35 dB(A)
Zanddijk ³⁸	34 dB(A)	31 dB(A)	26 dB(A)

Vergunningvoorschrift 11.4 van de omgevingsvergunning uit 2003 luidt: "Maximale geluidniveaus, gemeten in de meterstand "fast" veroorzaakt door de inrichting installaties alsmede de binnen de inrichting uitgevoerde werkzaamheden mogen, op de gevels van de in voorschrift 11.1 genoemde woningen niet meer bedragen dan 60 dB(A) in de dag-, avond- en nachtperiode."

3. In de aan de omgevingsvergunning uit 2003 verbonden aanvraag staan onder punt 4.9 op bladzijde 17 en 18 de volgende werktijden vermeld:

" Normaal: Maandag tot en met vrijdag van 07.45 uur tot 16.30 uur.

Overwerk: Maandag tot en met vrijdag van 16.30 uur tot 19.30 uur.

Zaterdag van 07.45 uur tot 16.30 uur.

Overwerk in de week komt veelvuldig voor, ongeveer 40 tot 50% per jaar. Overwerk op zaterdag komt eveneens veelvuldig voor, ongeveer 40% per jaar. Overwerk is afhankelijk van de drukte aan werkzaamheden, maar ook karwei gebonden dat wordt bepaald door de aard van de werkzaamheden, levertijd aan klant/aanvrager.

Uitzonderlijke bedrijfssituatie:

Maandag tot en met vrijdag van 05.45 uur tot 16.45 uur.

Maandag tot en met vrijdag van 16.45 uur tot 01.00 uur met uitloop tot 02.30 uur.

Zaterdag van 05.45 uur tot 16.45 uur.

Zaterdag van 16.45 uur tot 01.00 uur.

Bij deze bedrijfssituatie worden de werkzaamheden uitgevoerd in twee ploegen;

- Bedrijfssituatie komt gemiddeld 4 à 6 weken per jaar voor, met een minimum van aaneengesloten werkperiode van twee weken. In een uitzonderlijk jaar kan het voorkomen dat deze bedrijfssituatie plaatsvindt voor een tijdsduur van 10 à 12 weken;

- Uitzonderlijke bedrijfssituatie is als gevolg van extreme drukte aan werkzaamheden, maar nog meer karwei gebonden dat wordt bepaald door de omvang van de werkzaamheden alsmede de levertijd aan klant/aanvrager."

4. [appellante] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college ten onrechte geen geluidmetingen in de nachtperiode heeft verricht. De door het college daarvoor gegeven verklaring wordt door [appellante] bestreden. Volgens haar kunnen waarnemingen ook 's nachts plaatsvinden en staan meteoraamcondities en de bedrijfsduurcorrectie niet aan metingen in de weg. Ook stelt zij dat het college ten onrechte betoogt dat werkzaamheden van de scheepswerf slechts beperkt in de nachtperiode plaatsvinden. Omwonenden van de scheepswerf maken namelijk regelmatig melding van nachtelijke werkzaamheden. Volgens [appellante] heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat zij een deskundigenrapport had moeten overleggen ter onderbouwing van haar standpunten.

4.1. In het besluit op bezwaar heeft het college zich op het standpunt gesteld dat metingen van het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau tijdens de nachtperiode lange tijd in beslag zullen nemen en niet zullen leiden tot een overschrijding op de controlepunten uit de omgevingsvergunning uit 2003. Hieraan legt het college ten grondslag dat de scheepswerf slechts een beperkt deel van het jaar in werking is in de nachtperiode, dat die momenten vooraf niet bij het college bekend zijn, dat het meten van het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau om die reden slechts zeer beperkt mogelijk is, dat tijdens de metingen moet worden voldaan aan de juiste meteoraamcondities en deze condities zich circa 40 dagen per jaar voordoen, dat het daarom zeer lang zal duren voordat er voldoende representatieve geluidmetingen in de nachtperiode hebben plaatsgevonden en dat de bedrijfsduurcorrectie er naar verwachting van het college voor zal zorgen dat de gestelde geluidgrenswaarden niet worden overschreden.

In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank overwogen dat het college zich met deze motivering in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het verrichten van metingen in de nachtperiode niet haalbaar, dan wel zinvol is.

4.2. De rechtbank heeft ten onrechte overwogen dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geluidmetingen in de nachtperiode niet zinvol zijn.

In de omgevingsvergunning uit 2003 wordt voor de gestelde geluidgrenswaarden geen onderscheid gemaakt tussen de in de aanvraag vermelde verschillende bedrijfssituaties. De aan de omgevingsvergunning uit 2003 verbonden geluidgrenswaarden gelden derhalve voor

de gehele nachtperiode en niet alleen wanneer zich een uitzonderlijke bedrijfssituatie voordoet. In het besluit op bezwaar van 20 september 2016 stelt het college dat het geen metingen zal verrichten in de nachtperiode, onder meer omdat vooraf niet duidelijk is wanneer de uitzonderlijke bedrijfssituatie zich voordoet en in de scheepswerf maar een deel van de nacht wordt gewerkt. Hiermee doet het college de aanname dat de scheepswerf conform de vergunning uit 2003 alleen in de uitzonderlijke bedrijfssituatie in de nachtperiode in werking is, dat de scheepswerf buiten de in de aanvraag vermelde tijden geen geluid produceert en dat een uitzonderlijke bedrijfssituatie aan de orde moet zijn, wil het geluidmetingen kunnen verrichten. Dit is echter niet het geval. Bovendien dienen geluidmetingen plaats te vinden om te controleren of de aannames van het college juist zijn. Dat de metingen vanwege de meteoraamcondities circa 40 keer per jaar kunnen worden verricht, dat er gecorrigeerd moet worden voor stoorgeluiden en dat tijdens de metingen moet worden vastgesteld dat het gemeten geluid afkomstig is van de scheepswerf, maakt de geluidmetingen in de nachtperiode wellicht lastig, maar, zoals de bezwaarschriftencommissie in haar advies terecht stelt, niet onmogelijk. Door in het geheel geen geluidmetingen te verrichten, is het besluit van 20 september 2016 in zoverre onzorgvuldig voorbereid. Dit is door de rechtbank niet onderkend.

Het betoog slaagt.

5. Voor zover [appellante] over de last onder dwangsom met betrekking tot de maximale geluidniveaus betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college niet meer heeft kunnen doen dan handhaven, overweegt de Afdeling als volgt. Het college heeft tijdens geluidmetingen in de dagperiode een overtreding van de aan de omgevingsvergunning uit 2003 verbonden maximale geluidgrenswaarde geconstateerd. Het college heeft de scheepswerf vervolgens gelast de maximale geluidgrenswaarde uit vergunningvoorschrift 11.4 na te leven. Deze last heeft derhalve betrekking op zowel de dag-, avond- als nachtperiode. De door het college uitgevoerde controles om vast te stellen of de scheepswerf aan de opgelegde last onder dwangsom voldoet, staan niet ter beoordeling in deze procedure nu deze niets zeggen over de rechtmatigheid van de ter beoordeling staande besluiten. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college niet meer heeft kunnen doen dan handhavend optreden tegen de overtreding van het maximale geluidniveau.

Het betoog faalt.

6. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover de rechtbank het beroep ongegrond heeft verklaard. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep geheel gegrond verklaren en het besluit van 20 september 2016 wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht vernietigen.

7. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de aangevallen uitspraak, voor zover de rechtbank het beroep ongegrond heeft verklaard;

III. verklaart het beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zeeland van 20 september 2016, kenmerk 16013266;

V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Zeeland tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.002,00 (zegge: duizend twee euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Zeeland aan [appellante] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 253,00 (zegge: tweehonderddrieënvijftig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R. van der Spoel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. E.T. de Jong, griffier.

w.g. Van der Spoel w.g. De Jong
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 december 2018

628.