

ECLI	ECLI:NL:RVS:2017:1262
Datum uitspraak	17 mei 2017
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 december 2014 heeft het college een verzoek van [appellant] van 3 november 2014 om handhavend op te treden tegen het bedrijf gevestigd aan de [locatie 1] te Losser afgewezen.

Volledige tekst

201600793/1/A1.

Datum uitspraak: 17 mei 2017

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Losser,

tegen de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 18 december 2015 in zaak nr. 15/1813 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Losser.

Procesverloop

Bij besluit van 18 december 2014 heeft het college een verzoek van [appellant] van 3 november 2014 om handhavend op te treden tegen het bedrijf gevestigd aan de [locatie 1] te Losser afgewezen.

Bij besluit van 7 juli 2015 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 18 december 2015 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak gevoegd met zaak nr. 201604612/1/A1, ECLI:NL:RVS:2017:1261, ter zitting behandeld op 10 maart 2017, waar [appellant], vertegenwoordigd door ing. M.H. Middelkamp, rechtsbijstandverlener, en het college, vertegenwoordigd door ing. J.H.L. Damink en drs. P.G.H. Vaanholt, zijn verschenen. Na de zitting zijn de zaken gesplitst.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] woont aan de [locatie 2] te Losser. Op het naastgelegen perceel [locatie 1] exploiteert [belanghebbende]. een metaalbedrijf. [appellant] heeft op 3 november 2014 het college verzocht tegen dit bedrijf handhavend op te treden, omdat hij daarvan overlast ondervindt en omdat het bedrijf volgens hem op grond van het bestemmingsplan ter plaatse niet is toegestaan.

Bij het besluit van 7 juli 2015 heeft het college het besluit van 18 december 2014 tot afwijzing van het handhavingsverzoek gehandhaafd.

De rechtbank heeft overwogen dat het besluit van 7 juli 2015 de rechterlijke toets doorstaat en heeft het daartegen ingestelde beroep van [appellant] ongegrond verklaard.

Bestemmingsplan

2. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college wegens bijzondere omstandigheden heeft mogen afzien van handhavend optreden tegen de met het bestemmingsplan strijdige aanwezigheid van het metaalbedrijf op het perceel. Daartoe voert hij aan dat het bedrijf feitelijk een groter bedrijfsvloeroppervlak heeft dan de toegestane 1000 m². Volgens hem is niet bepalend dat het bedrijf op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer een melding heeft gedaan voor het terugbrengen van het bedrijfsoppervlak naar minder dan 1000 m².

2.1. Op het perceel rust ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "De Zoeker Esch-De Pol" de bestemming "Bedrijventerrein". Op het bedrijventerrein waarin het perceel ligt, zijn bedrijven uit verschillende categorieën van de Staat van Bedrijfsactiviteiten Bedrijventerreinen toegestaan. Contouren op de verbeelding van het bestemmingsplan geven aan welke categorieën van bedrijven op welk deel van het bedrijventerrein zijn toegestaan. Een van de contouren loopt dwars over het perceel. Het ene deel van het perceel heeft de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1", en het andere deel de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.2". In artikel 6.1, aanhef en onder b en c, van de planregels is bepaald dat gronden met deze aanduidingen zijn bestemd voor bedrijven tot en met categorie 3.1 onderscheidenlijk 3.2 van Bijlage 1 Staat van Bedrijfsactiviteiten Bedrijventerreinen. Onder categorie 3.1 valt een bedrijf met de omschrijving "overige groothandel in afval en schroot: b.o. <=1000 m²" en onder categorie 3.2 "overige groothandels in afval en schroot: b.o. >1000 m²". In artikel 6.3, aanhef, van de planregels is bepaald dat onder strijdig gebruik met de bestemming wordt begrepen het gebruik dat

afwijkt van de bestemmingsomschrijving.

2.2. In de planregels noch de Staat van Bedrijfsactiviteiten is de betekenis van de afkorting "b.o." gegeven. De Afdeling stelt vast dat met "b.o." bedrijfsoppervlak wordt bedoeld. In de planregels en de Staat van Bedrijfsactiviteiten ontbreekt voorts een omschrijving van het begrip "bedrijfsoppervlak". Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college voor het bepalen van het bedrijfsoppervlak van het metaalbedrijf in redelijkheid uit kunnen gaan van het oppervlak waarop feitelijk bedrijfsactiviteiten plaatsvinden. Dit betekent dat, zoals [appellant] terecht heeft aangevoerd, de inrit tussen de openbare weg en de toegangspoort bij het bedrijfsoppervlak moet worden gerekend, omdat daarop vervoersbewegingen van en naar het bedrijfsterrein plaatsvinden. Anders dan [appellant] heeft aangevoerd, telt de het oppervlak van de etage in de bedrijfshal niet mee, nu deze, zoals ter zitting door het college is toegelicht, niet feitelijk voor bedrijfsactiviteiten wordt gebruikt.

Niet in geschil is dat het bedrijfsoppervlak ten tijde van het besluit van 7 juli 2015 groter was dan 1000 m², zodat het metaalbedrijf ten tijde van dat besluit een categorie 3.2-bedrijf was dat gedeeltelijk was gevestigd op gronden met de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1". In zoverre was derhalve sprake van strijd met artikel 6.1, aanhef en onder b, in samenhang met het in artikel 6.3 van de planregels opgenomen gebruiksverbod.

2.3. Zoals de rechtbank heeft overwogen zal, gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

De rechtbank heeft in de omstandigheid dat ten tijde van het besluit van 7 juli 2015 duidelijk was dat de metaalhandel het bedrijfsoppervlak zou verkleinen naar minder dan 1000 m², ten onrechte aanleiding gezien voor het oordeel dat het college heeft mogen afzien van handhavend optreden. Reeds omdat de inrit bij het bedrijfsoppervlak moet worden meegeteld, is niet aannemelijk dat het bedrijfsoppervlak feitelijk tot minder dan 1000 m² zou worden verkleind.

Het betoog slaagt.

Geluid

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het standpunt van het college in het besluit van 7 juli 2015 dat het bedrijf voldoet aan de van toepassing zijnde geluidvoorschriften uit artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer ten onrechte niet is gebaseerd op geluidmetingen. Verder betoogt hij dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de bedrijfshal op zijn perceel geen geluidgevoelig gebouw is in de zin van artikel 2.17, in samenhang met artikel 1.1, van het Activiteitenbesluit milieubeheer waarop de geluidvoorschriften van toepassing zijn. Volgens hem worden zowel ter plaatse van zijn woning als ter plaatse van de bedrijfshal op zijn perceel de normen voor de maximale geluidniveaus overschreden.

3.1. De woning van [appellant] is gelegen op een bedrijventerrein. Dit betekent dat het metaalbedrijf moet voldoen aan de in tabel 2.17c van het Activiteitenbesluit milieubeheer gestelde geluidnormen die gelden op de gevel van zijn woning.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat de geluidnormen niet gelden op de gevel van de bedrijfshal van [appellant], nu dit geen gevoelig gebouw is als bedoeld in artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Zoals de rechtbank heeft overwogen, zijn gevoelige gebouwen ingevolge artikel 1.1, aanhef en eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer woningen en gebouwen die op grond van artikel 1 van de Wet geluidhinder worden aangemerkt als andere geluidsgevoelige gebouwen, met uitzondering van die gebouwen behorende bij de betreffende inrichting. In artikel 1 van de Wet geluidhinder is bepaald dat een ander geluidsgevoelig gebouw een bij algemene maatregel van bestuur als zodanig aangewezen gebouw is, niet zijnde een woning, dat vanwege de bestemming daarvan bijzondere bescherming tegen geluid behoeft, waarbij wat betreft de bestemming wordt uitgegaan van het gebruik dat is toegestaan op grond van het bestemmingsplan. In artikel 1.2, eerste lid, aanhef en onder a van het Besluit geluidhinder is als ander geluidsgevoelig gebouw als bedoeld in artikel 1 van de Wet geluidhinder een onderwijsgebouw aangewezen. De bedrijfshal, waarin [appellant] schilderlessen geeft, staat op gronden met de bestemming "Bedrijventerrein" en is niet bestemd als onderwijsgebouw. De rechtbank heeft derhalve terecht overwogen dat de bedrijfshal geen onderwijsgebouw is als bedoeld in artikel 1.2, eerste lid, aanhef en onder a, en derhalve geen gevoelig gebouw als bedoeld in artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, zodat daaraan geen bescherming tegen geluidhinder op grond van dat artikel toekomt.

3.2. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het metaalbedrijf voldoet aan de in tabel 2.17c van het Activiteitenbesluit milieubeheer gestelde geluidnormen die gelden op de gevel van de woning van [appellant]. Daaraan heeft het ten grondslag gelegd dat uit een bij de aanvraag om omgevingsvergunning voor het bedrijf overgelegd akoestisch rapport van Munsterhuis van 12 februari 2013 blijkt dat aan deze normen wordt voldaan. Volgens het college wordt in dit rapport volgens een advies van de Regionale Uitvoeringsdienst Twente van 26 februari 2014 uitgegaan van reële waarden en is niet gebleken dat het rapport onvolledig is of dat activiteiten niet zijn betrokken. Het college heeft naar aanleiding van het handhavingsverzoek diverse bezoeken heeft gebracht aan het metaalbedrijf en daaruit is volgens het college gebleken dat het metaalbedrijf conform de omgevingsvergunning in werking is. Dit leidt het college tot de conclusie dat kan worden uitgegaan van de in het akoestisch rapport berekende geluidniveaus.

Aan het standpunt van het college dat het metaalbedrijf aan de geluidnormen voldoet, zijn geen geluidmetingen ten grondslag gelegd. Naar het oordeel van de Afdeling had het college dat, gelet op de hoeveelheid klachten wegens geluidoverlast die het had ontvangen van [appellant] en de geringe afstand tussen het metaalbedrijf en de woning van [appellant], wel moeten doen. Daarbij acht de Afdeling van belang dat, zoals het college ter zitting heeft toegelicht, het college bij de vestiging van het metaalbedrijf op het perceel twijfels had of het metaalbedrijf aan de geluidnormen kon voldoen, gelet op de geringe afstand tussen het metaalbedrijf en de woning, en dat het daarom naar aanleiding van het handhavingsverzoek verschillende controlebezoeken heeft gebracht aan het metaalbedrijf. Door echter geen geluidmetingen te verrichten, heeft het niet kunnen vaststellen of het metaalbedrijf aan de geluidnormen van het Activiteitenbesluit milieubeheer voldoet. De rechtbank heeft gelet

hierop niet onderkend dat aan het besluit van 7 juli 2015 geen deugdelijk onderzoek naar de door [appellant] gestelde geluidsoverlast ten grondslag ligt en dat het besluit in zoverre derhalve in strijd is met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Het betoog slaagt.

Conclusie

4. Het hoger beroep is, gelet op hetgeen onder 2.3 en 3.2 is overwogen, gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 7 juli 2015 gegrond verklaren en dit besluit vernietigen wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb. De Afdeling zal het college opdragen binnen twaalf weken een nieuw besluit op bezwaar te nemen. In dit nieuwe besluit dient het college uitsluitend te beslissen over de planologische situatie op het perceel. Ten aanzien van de door [appellant] gestelde geluidsoverlast hoeft het college geen nieuw besluit te nemen, nu het college bij besluit van 12 oktober 2016 aan het metaalbedrijf een last onder dwangsom heeft opgelegd wegens overtreding van de geluidnormen in artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer en dit besluit in rechte onaantastbaar is. Ingevolge artikel 5:6 van de Awb kan ter zake van dezelfde overtreding immers niet twee keer een last onder dwangsom worden opgelegd. De Afdeling ziet in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen dit door het college te nemen nieuwe besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

Proceskosten

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

Voor zover [appellant] heeft verzocht om vergoeding van de kosten voor het opstellen van het rapport van Akoestisch Bureau Tideman van 4 februari 2016, overweegt de Afdeling dat de kosten van een deskundige redelijkerwijs zijn gemaakt indien het inroepen van die deskundige redelijk was en de deskundigenkosten zelf redelijk zijn. Naar het oordeel van de Afdeling was het inroepen van de deskundige door [appellant] in de stand waarin de procedure zich bevond niet redelijk, nu hij er niet van mocht uitgaan dat de deskundige een bijdrage zou kunnen leveren aan een voor hem gunstige beantwoording door de Afdeling van een voor de uitkomst van het geschil mogelijk relevante vraag. Het ging in deze procedure immers om de vraag of het college zich bij het besluit van 7 juli 2015 terecht op het standpunt heeft gesteld dat het ten tijde van het besluit van het 18 december 2014 niet bevoegd was handhavend op te treden. In het rapport van Tideman wordt verslag gedaan van geluidmetingen verricht op 23 januari 2016, derhalve na het besluit van 7 juli 2015, zodat het rapport in deze zaak geen relevante bijdrage kon leveren.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 18 december 2015 in zaak nr. 15/1813;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Losser van 7 juli 2015, kenmerk 15.0009917;

V. draagt het college van burgemeester en wethouders van Losser op om binnen twaalf weken na de dag van verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen hierin is overwogen opnieuw op het tegen het besluit van 18 december 2014 gemaakte bezwaar te beslissen;

VI. bepaalt dat tegen dit door het college van burgemeester en wethouders van Losser nieuw te nemen besluit op bezwaar slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Losser tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.980,00 (zegge: negentienhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Losser aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 418,00 (zegge: vierhonderdachtien euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. D.J.C. van den Broek, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.M. van Driel, griffier.

w.g. Van den Broek w.g. Van Driel
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 mei 2017

414-784.