

ECLI	ECLI:NL:RVS:2004:AO7127
Datum uitspraak	7 april 2004
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 januari 2003, kenmerk 508272, heeft verweerder een verzoek van appellant om toepassing van bestuurlijke handhavingsmiddelen met betrekking tot een inrichting voor onder het inzamelen van oud ijzer en andere metalen, gelegen aan de [locatie] te [plaats], afgewezen.

Volledige tekst

200304641/1 en 200306380/1.

Datum uitspraak: 7 april 2004

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Fryslân,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 7 januari 2003, kenmerk 508272, heeft verweerder een verzoek van appellant om toepassing van bestuurlijke handhavingsmiddelen met betrekking tot een inrichting voor onder het inzamelen van oud ijzer en andere metalen, gelegen aan de [locatie] te [plaats], afgewezen.

Tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het hiertegen ingestelde bezwaar heeft appellant bij brief van 11 juli 2003, bij de Raad van State ingekomen op 15 juli 2003, beroep ingesteld.

Bij besluit van 12 augustus 2003, kenmerk 530178, heeft verweerder het bezwaar van appellant ongegrond verklaard. Bij brief van 10 september 2003, bij de Raad van State ingekomen op 24 september 2003, heeft appellant beroep ingesteld.

Bij brief van 4 september 2003 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellant. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 februari 2004, waar appellant, in persoon, en verweerder, vertegenwoordigd door M.J.M. Roetgerink, H. Poolman en N. de Bruin, allen ambtenaar van de provincie, zijn verschenen.

Voorts is als partij gehoord Handelsonderneming [vergunninghoudster], vertegenwoordigd door [gemachtigde].

2. Overwegingen

2.1. Ten aanzien van het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het bezwaarschrift overweegt de Afdeling dat niet is gebleken dat appellant nog belang heeft bij een inhoudelijke beoordeling van dit beroep, nu verweerder bij besluit van 12 augustus 2003 alsnog op het bezwaarschrift heeft besloten. Derhalve is het beroep voorzover gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het bezwaarschrift niet-ontvankelijk.

2.2. Artikel 6:20, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat het bezwaar of beroep tegen het uitblijven van een besluit mede wordt geacht te zijn gericht tegen het besluit op de aanvraag, tenzij dat besluit aan het bezwaar of beroep geheel tegemoet komt. Dit houdt in dat indien tijdens het beroep bij de rechter tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op bezwaar en alsnog een reële beslissing op bezwaar wordt genomen, het beroep wordt geacht mede te zijn gericht tegen die reële beslissing.

Gelet hierop moet het beroep dat appellant heeft ingesteld op 11 juli 2003 worden geacht mede te zijn gericht tegen het besluit van 12 augustus 2003. Aangezien appellant tegen dit besluit afzonderlijk beroep heeft ingesteld bij brief van 10 september 2003 behoeft het eerstbedoelde beroep voorzover dat tegen dit besluit is gericht geen afzonderlijke bespreking.

2.3. Ingevolge artikel 125, eerste lid, van de Gemeentewet is het gemeentebestuur bevoegd tot toepassing van bestuursdwang.

Ingevolge artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder bestuursdwang verstaan: het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten.

Krachtens artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

Ingevolge artikel 18.14, eerste lid, van de Wet milieubeheer kan een ieder aan een bestuursorgaan dat bevoegd is tot toepassing van bestuursdwang, oplegging van een last onder dwangsom of intrekking van een vergunning of ontheffing, verzoeken een daartoe strekkende beschikking te geven.

2.4. Appellant voert aan geluidsoverlast te ondervinden vanwege de bedrijfsactiviteiten die door vergunninghoudster worden uitgeoefend op het terrein van de onderhavige inrichting. Het terrein van de inrichting grenst aan het perceel van appellant. Hij betoogt in dit verband dat de geluidgrenswaarden die zijn gesteld in de ten behoeve van de inrichting verleende milieuvergunning van 22 februari 1994 worden overtreden. Dit wordt veroorzaakt door met name het op- en overslaan van schroot en de daarmee samenhangende activiteiten, aldus appellant.

Tevens voert appellant aan dat ten onrechte is nagelaten op het terrein van de inrichting, overeenkomstig de bij de vergunning behorende tekening, een groenstrook aan te leggen aan de zijde die aan zijn perceel grenst. Omdat op de plaats van de groenstrook activiteiten plaatsvinden, ondervindt appellant geluidhinder. Mede vanwege deze activiteiten op de desbetreffende locatie ondervindt appellant tevens visuele hinder vanwege het regelmatig tot boven de tussen de percelen aanwezige schutting opgeslagen schroot. Ten gevolge hiervan komen stukken schroot in zijn tuin terecht. Dat veroorzaakt overlast, aldus appellant.

2.4.1. Met betrekking tot het als gevolg van het opslaan van oud ijzer in de omgeving geraken van dit ijzer stelt de Afdeling op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting vast dat uit een door verweerder uitgevoerde controle is gebleken dat ten tijde van het primaire besluit oud ijzer, afkomstig van deze opslag, op het perceel van appellant lag. Verweerder heeft zich in het bestreden besluit op het standpunt gesteld dat dit evenwel geen overtreding van de vergunning is, omdat aan de vergunning van 22 februari 1994 geen voorschriften zijn verbonden met betrekking tot het voorkomen van hinder van oud ijzer buiten de inrichting.

De Afdeling overweegt dat verweerder terecht in het besteden besluit naar voren heeft gebracht dat geen specifieke voorschriften aan de vergunning zijn verbonden ter voorkoming van hinder van de aanwezigheid van dit oud ijzer buiten de inrichting. Verweerder kon echter zijn bevoegdheid tot het toepassen van bestuurlijke handhavingsmiddelen in het onderhavige geval aan voorschrift 17 ontleen. Ingevolge dit voorschrift behorende bij de vergunning van 22 februari 1994 is degene die de inrichting drijft, gehouden te doen en na te laten hetgeen redelijkerwijs kan worden gevergd om gevaar en schade dan wel hinder buiten de inrichting te voorkomen of te beperken. Gelet op deze activiteiten en de strekking van dit voorschrift, was het voor vergunninghoudster duidelijk wat redelijkerwijs van hem kon worden gevergd ter voorkoming van het als gevolg van deze activiteiten buiten de inrichting ontstane hinder. Derhalve was verweerder ten aanzien hiervan ten tijde van het primaire besluit bevoegd tot het treffen van bestuurlijke handhavingsmiddelen. De omstandigheid, zo verweerder ter zitting heeft gesteld, dat het slechts om een geringe hoeveelheid ijzer ging, doet aan de handhavingsbevoegdheid als zodanig niet af. Verweerder heeft zich dan ook ten onrechte onbevoegd geacht, zodat het bestreden besluit op dit punt wordt vernietigd.

2.4.2. De Afdeling overweegt dat tussen partijen niet in geschil is dat ten tijde van het primaire besluit de geluidvoorschriften niet werden nageleefd, zodat verweerder destijds in zoverre bevoegd was tot het toepassen van bestuurlijke handhavingsmiddelen.

Ten aanzien van het ontbreken van een groenstrook en de opslag van oud ijzer op dat deel van de inrichting stelt de Afdeling vast dat blijkens tekening II, behorende bij de vergunning van 22 februari 1994, ter hoogte van het perceel van appellant een groenstrook op het terrein van de inrichting behoort te liggen. Deze groenstrook is nimmer op het terrein van de inrichting aangelegd. In plaats daarvan vond op dat deel van het terrein van de inrichting in strijd met hetgeen is vergund opslag van oud ijzer plaats. De inrichting was derhalve destijds ook in zoverre niet overeenkomstig de verleende vergunning in werking, zodat verweerder bevoegd was tot het treffen van bestuurlijke handhavingsmiddelen.

2.4.3. De bevoegdheid van verweerder tot het treffen van bestuurlijke handhavingsmiddelen betekent echter niet zonder meer dat verweerder handhavend had moeten optreden; er kunnen zich situaties voordoen waarin, na afweging van de betrokken belangen, daarvan mag worden afgezien.

Verweerder heeft daartoe naar voren gebracht dat de vergunde activiteiten niet aan de geldende geluidvoorschriften kunnen voldoen. Naleving van deze voorschriften zou leiden tot

een beëindiging van de vergunde activiteiten. Dit zou onredelijk zijn ten opzichte van vergunninghoudster. Bovendien is, volgens verweerder, gelet op de korte periode per dag dat de geluidveroorzakende activiteit, het op- en overslaan van oud ijzer, plaatsvindt, geen sprake van onaanvaardbare hinder. Daarnaast heeft verweerder naar voren gebracht dat vergunninghoudster zal worden verzocht binnen een daartoe gestelde periode een revisievergunning aan te vragen.

De Afdeling stelt, gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting, vast dat de geluidhinder veroorzakende activiteiten met oud ijzer zijn toegenomen ten opzichte van hetgeen in 1994 is vergund. Ten tijde van het nemen van het bestreden besluit was nog geen ontwerp-besluit strekkende tot het verlenen van een revisievergunning genomen; er lag zelfs nog geen door verweerder in behandeling genomen aanvraag om deze revisievergunning voor, zodat legalisering van niet-vergunde activiteiten niet op korte termijn was te verwachten. Voor verweerder kon daarin geen aanleiding worden gevonden om niet handhavend op te treden.

De Afdeling stelt vast dat in de aan de vergunning van 22 februari 1994 verbonden voorschriften 1 en 2 geluidgrenswaarden zijn gesteld ten behoeve van het in werking zijn van de inrichting. De grenswaarde voor het equivalente geluidniveau voor de dagperiode is daarbij vastgesteld op 50 dB(A) op onder meer de gevel van de woning van appelland. Verder mogen de piekgeluiden in de dagperiode, gemeten in meterstand "fast", niet meer bedragen dan 70 dB(A). Blijkens een akoestisch rapport van 17 januari 2002 van dgmr Raadgevend Ingenieurs B.V. met kenmerk T.01.0393.A, opgesteld ten behoeve van een gewenste uitbreiding van de winkel en het magazijn van inrichting, wordt bij het in werking zijn van de inrichting het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau van 50 dB(A) in de dagperiode bij de woning van appelland met 12 dB(A) overschreden. Voorts, zo blijkt uit het desbetreffende akoestisch rapport, wordt de piekgeluidgrenswaarde van 70 dB(A) met 14 dB(A) overschreden. Gelet op het vorenstaande acht de Afdeling het aannemelijk dat de vastgestelde equivalente geluidgrenswaarde aanzienlijk wordt overschreden en dat appelland als gevolg daarvan een grote mate van hinder ondervindt. Dat de desbetreffende activiteiten, volgens verweerder, slechts gedurende een korte periode per dag plaatsvinden, wat daar overigens ook van zij, doet hieraan niets af. Nu in dat geval een zeer aanzienlijke geluidemissie dient te worden geproduceerd, wil de geluidemissie vanwege deze activiteiten binnen een korte periode tot een dergelijke overschrijding van de grenswaarde voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau leiden.

Gelet hierop is het bestreden besluit in dit opzicht in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, waarin, voor zover hier van belang, is bepaald dat de beslissing op bezwaar dient te berusten op een deugdelijke motivering. De omstandigheid dat de geluidgrenswaarden behorende bij de vergunning van 22 februari 1994 niet konden worden nageleefd, wat daar overigens ook van zij, vermag daarbij niet tot een ander oordeel leiden.

2.4.4. Ten aanzien van de groenstrook brengt verweerder naar voren dat deze strook enkel is bedoeld ter voorkoming van visuele hinder. Nu vergunninghoudster een schutting heeft geplaatst, zijn de bedrijfsactiviteiten visueel afgeschermd, aldus verweerder. Het afdwingen van de aanleg van een dergelijke strook is volgens verweerder niet wenselijk omdat in vergunningvoorschriften de toegestane opslaghoogte kan worden vastgelegd, zodat geen visuele hinder zal optreden.

Zoals hiervoor is overwogen, was ten tijde van het nemen van bestreden besluit legalisering van niet-vergunde activiteiten niet op korte termijn te verwachten, zodat daarin voor verweerder geen aanleiding kon worden gevonden om niet handhavend op te treden.

De Afdeling constateert dat verweerder in het bestreden besluit heeft opgemerkt dat recent is vastgesteld dat de opslag van oud ijzer plaatsvindt tot boven de schutting. Daarmee heeft de schutting geen visuele afscherming, aldus verweerder. De Afdeling stelt op grond van de stukken, waaronder door appellant overgelegde foto's, vast dat de opslag van oud ijzer tot boven de schutting vanuit de tuin van appellant visueel waarneembaar is. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder onvoldoende gemotiveerd dat visuele hinder in voldoende mate is beperkt. Het bestreden besluit is in dit opzicht in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, waarin, voor zover hier van belang, is bepaald dat de beslissing op bezwaar dient te berusten op een deugdelijke motivering.

2.5. Het beroep voorzover gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit is niet-ontvankelijk. Het beroep voorzover gericht tegen de beslissing op bezwaar van 12 augustus 2003 is gegrond. De bestreden beslissing op bezwaar dient te worden vernietigd. Verweerder dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak. Daartoe zal de Afdeling een termijn stellen.

2.6. Verweerder dient op navolgende 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 voorzover gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het bezwaarschrift niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep voorzover gericht tegen de beslissing op het bezwaarschrift gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Fryslân van 12 augustus 2003, kenmerk 530178;

IV. draagt het college van gedeputeerde staten van Fryslân op binnen 12 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming daarvan een nieuw besluit te nemen;

V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Fryslân in de door appellant in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 57,28;

VI. gelast dat de provincie Fryslân aan appellant het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 116,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. K. Brink, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R. van Heusden, ambtenaar van Staat.

w.g. Brink w.g. Van Heusden

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 7 april 2004

163-375.