

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA8127
Datum uitspraak	27 juni 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 september 2004 heeft verweerder de controle van de besteding van subsidie in het kader van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer voor het project gevelisolatie Hoofdstraat 3 te Schinnen afgesloten en een bedrag van € 156.751,53 teruggevorderd.

Volledige tekst

200606862/1.

Datum uitspraak: 27 juni 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

het dagelijks bestuur van het Streekgewest Westelijke Mijnstreek, appellant,
en

de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 30 september 2004 heeft verweerder de controle van de besteding van subsidie in het kader van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer voor het project gevelisolatie Hoofdstraat 3 te Schinnen afgesloten en een bedrag van € 156.751,53 teruggevorderd.

Bij besluit van 13 juli 2005, verzonden op dezelfde datum, heeft verweerder het hiertegen door appelland gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

De Afdeling heeft op 7 juni 2006 het besluit van 13 juli 2005 vernietigd.

Bij besluit van 7 augustus 2006, verzonden op dezelfde dag, heeft verweerder het door appelland gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard, het besluit van 30 september 2004 gewijzigd in die zin dat het teruggevorderde bedrag werd verminderd tot € 145.117,42 en het bezwaar voor het overige ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appelland bij brief van 6 september 2006, bij de Raad van State ingekomen op 13 september 2006, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van

5 oktober 2006.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 april 2007, waar appellant, vertegenwoordigd door J.A.J. Heijkants, ambtenaar van het Streekgewest Westelijke Mijnstreek, en ing. M. Schipperen, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. P.C. Cup, ambtenaar van het ministerie, en B. Vennemann, werkzaam bij het Bureau Sanering Verkeerslawaaï, zijn verschenen. Voorts is als derde belanghebbende verschenen het college van burgemeester en wethouders van Schinnen, vertegenwoordigd door mr. B.H.J.M. Weijenberg-Habets en W.J.M. van Buggenum, beiden ambtenaar van de gemeente Schinnen.

2. Overwegingen

2.1. Op 1 januari 2007 zijn de wet van 5 juli 2006, houdende wijziging van de Wet geluidhinder (modernisering instrumentarium geluidbeleid, eerste fase, Stb. 350) en het Besluit geluidhinder in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat de bij deze wet en dit besluit doorgevoerde wijzigingen niet van toepassing zijn op het geding.

2.2. De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft, overeenkomstig artikel 90, tweede en derde lid, van de Wet geluidhinder (oud), de ten hoogste toelaatbare waarde van de geluidsbelasting vanwege een weg op de gevels van woningen gelegen aan de Hoofdstraat te Schinnen vastgesteld. Daarbij zijn tevens, overeenkomstig het vijfde lid van artikel 90 van de Wet geluidhinder (oud), maatregelen vastgesteld die strekken tot het terugbrengen van de geluidsbelasting, vanwege de weg, binnen de woningen. Ingevolge artikel 90, vijfde lid, van de Wet geluidhinder (oud) samen met, voor zover hier van belang, artikel 8c, eerste lid, van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer (oud) kwamen deze maatregelen in aanmerking voor subsidie indien de maatregelen niet zijn toe te schrijven aan achterstallig onderhoud en tenminste één geluidsgevoelige ruimte een geluidsbelasting ondervindt van meer dan 45 dB(A).

2.3. Volgens appellant heeft verweerder ten onrechte geconcludeerd dat de bestedingen niet doelmatig en niet conform de wettelijke bepalingen zijn uitgevoerd, en ten onrechte deze conclusie in het besluit op bezwaar ten dele gehandhaafd. Hij voert de hierna volgende argumenten aan.

2.4. Volgens appellant gaat verweerder er ten onrechte van uit dat het Meet- en rekenvoorschrift geluidsbelasting binnen gebouwen moet worden toegepast. De op artikel 102 van de Wet geluidhinder (oud) berustende bevoegdheid van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer om regels te stellen ten behoeve van de vaststelling van geluidsbelasting vanwege een weg, zou alleen zien op gevelbelasting buiten de woning, niet op geluidsbelasting binnen de woning omdat deze in artikel 1 van de Wet geluidhinder (oud) niet is gedefinieerd als equivalent geluidsniveau.

2.4.1. De woningen waarvoor maatregelen zijn getroffen ondervinden geluidsbelasting vanwege een weg, zoals gedefinieerd in artikel 1, derde lid, van de Wet geluidhinder (oud). Voor de bepaling van deze geluidsbelasting gelden de op grond van artikel 102 van deze wet gestelde regels. Dat geluidsbelasting binnen een woning is gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, van de Wet geluidhinder (oud) laat onverlet dat de definitie van geluidsbelasting vanwege een weg van toepassing is. Verweerder is daarvan in het bestreden besluit terecht uitgegaan. Het beroep van appellant treft in zoverre geen doel.

2.5. Volgens appellant mocht hij er bij woningen die een gevelbelasting van 68 dB(A) of meer

ondervinden van uitgaan dat de geluidsbelasting binnen de woning meer dan 45 dB(A) zou zijn. Volgens hem stelt verweerder ten onrechte dat bij toetsingsberekeningen is gebleken dat de geluidsbelasting in de woning minder dan 45 dB(A) zou zijn. Wat verweerder aanmerkt als toetsingsberekeningen waren volgens appelland berekeningen om te bepalen in welke ruimten de geluidsbelasting meer dan 40 dB(A) bedroeg, de voorwaarde om maatregelen te mogen treffen in die ruimte.

2.5.1. Ingevolge artikel 8c, eerste lid, aanhef en onder b, sub 1, van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer (oud) komen geluidwerende maatregelen slechts voor subsidie krachtens dat Besluit in aanmerking indien in tenminste één geluidsgevoelige ruimte de waarde van 45 dB(A) wordt overschreden. Hierbij geldt als uitgangspunt, aldus de toelichting bij dit artikel, dat bij een gevelbelasting van 68 dB(A) of meer er normaal gesproken van mag worden uitgegaan dat de geluidsbelasting binnen de desbetreffende woning hoger zal zijn dan 45 dB(A), en dat toetsingsberekeningen in dat geval achterwege kunnen blijven.

In het Meet- en rekenvoorschrift geluidsbelasting binnen gebouwen zijn verschillende soorten berekeningen voorgeschreven voor de toetsing of een woning in aanmerking komt voor sanering, en voor de berekening of per ruimte maatregelen nodig zijn, en zo ja, welke maatregelen nodig zijn.

2.5.2. Verweerder stelt dat appelland het soort berekening heeft toegepast dat is voorgeschreven voor de toetsing. Kenmerkend voor deze berekening is dat gerekend wordt met afgedichte kieren en een fictief open gat in verband met de noodzakelijke ventilatie. Appelland heeft niet weersproken dat hij deze berekening heeft toegepast. Verweerder stelt dat appelland de berekening niet had hoeven toepassen, maar dat, nu hij dat eenmaal heeft gedaan, hij uit dient te gaan van de uitkomsten daarvan.

2.5.3. De Afdeling overweegt dat artikel 8c, eerste lid, aanhef en onder b, sub 1, van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer (oud) geen ruimte laat voor gesubsidieerde maatregelen indien het geluidsniveau binnen de woning niet hoger is dan 45 dB(A). Het feit dat in beginsel toetsingsberekeningen achterwege kunnen blijven bij een geluidsbelasting van 68 dB(A) of meer op de gevel brengt niet mee dat indien, om welke reden dan ook, toetsingsberekeningen zijn gemaakt die uitwijzen dat de geluidsbelasting binnen de woning de waarde van 45 dB(A) niet overschrijdt, deze berekeningen terzijde kunnen worden gelaten. Het standpunt van verweerder acht de Afdeling juist en het beroep van appelland slaagt in zoverre niet.

2.6. Appelland stelt dat nergens expliciet wordt vermeld dat voor het bepalen van isolatiewaarden de catalogus uit de Herziening rekenmethode geluidwering gevels 89 moet worden aangehouden, noch dat geen veiligheidsmarge op de isolatiewaarden mag worden aangehouden.

2.6.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft verweerder er voldoende bekendheid aan gegeven dat wat hem betreft in beginsel de in de genoemde catalogus opgenomen isolatiewaarden, die representatief zijn voor normaal onderhouden woningen, moeten worden gebruikt. Ook is voldoende aannemelijk gemaakt dat er geen ruimte is voor toepassing van afzonderlijke veiligheidsmarges, omdat reeds veiligheidsmarges in de opgenomen isolatiewaarden zijn verwerkt. Ook dit argument slaagt niet.

2.7. Appelland stelt dat de nadelige gevolgen van het besluit, in het bijzonder de financiële consequenties die verweerder aan zijn bevindingen verbindt, onevenredig zijn in verhouding tot de door het besluit te dienen doelen. Dit is volgens hem het geval omdat verweerder

jaren na afronding van het project vraagt om motivering en bewijzen die vaak niet meer te leveren zijn. Aangezien de kosten niet meer ongedaan kunnen worden gemaakt, zou appellant, als decentrale overheid, onevenredig belast worden met de kosten van de hem bij wet opgelegde gevelmaatregelen.

2.7.1. De Afdeling overweegt dat appellant geacht moet worden ermee bekend te zijn dat verweerder achteraf controles kan uitvoeren, en dat naar aanleiding daarvan onverschuldigd betaalde subsidie terug kan worden gevorderd. Het betoog van appellant kan dan ook niet worden gevolgd. Er zijn geen aanknopingspunten om strijd met het evenredigheidsbeginsel als bedoeld in artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht vast te stellen met betrekking tot de gevolgen van specifieke door verweerder geconstateerde gebreken, reeds omdat appellant niet heeft aangegeven op welke elementen van het besluit hij in het bijzonder doelt.

2.8. Appellant stelt dat het besluit van verweerder strijdig is met het vertrouwensbeginsel. Het project Hoofdstraat 3 is op dezelfde wijze en met dezelfde aannemer en adviseur uitgevoerd als het project Hoofdstraat 2, welk laatste project ook door verweerder is gecontroleerd. Omdat verweerder bij de controle van Hoofdstraat 2 heeft geconcludeerd dat de uitvoering sober, doelmatig en in overeenstemming met de wettelijke bepalingen was, mocht appellant er volgens hem op vertrouwen dat dat ook bij het project Hoofdstraat 3 het geval was.

2.8.1. Verweerder stelt dat appellant verantwoordelijk is voor de controle van de werkzaamheden van adviseur en uitvoerder. Uit de gang van zaken bij de budgethouderscontrole van een eerder project kan volgens hem niet worden afgeleid dat ook dit project akkoord zou worden bevonden, temeer nu de in deze budgethouderscontrole geconstateerde gebreken voor een groot deel van andere aard zijn.

2.8.2. De Afdeling acht het standpunt van verweerder dat goedkeuring van een eerder project niet meebrengt dat er op kan worden vertrouwd dat ook volgende projecten zullen worden goedgekeurd als uitgangspunt juist. Het feit dat gebruik is gemaakt van dezelfde adviseur en aannemer maakt dit niet anders. Dat uitgangspunt behoeft echter niet zonder meer te gelden als gelijke of in hoge mate vergelijkbare maatregelen of verantwoordingsdocumenten, zonder nadere toelichting, niet hetzelfde worden beoordeeld als bij gelegenheid van de voorafgaande controle. Verweerder heeft hetgeen in deze zin door appellant naar voren is gebracht niet gemotiveerd weerlegd, doch slechts gesteld dat de geconstateerde gebreken voor een groot deel van andere aard zijn. Als gevolg van de gebezigde algemene termen is het onmogelijk om het besluit op dit onderdeel inhoudelijk te toetsen. Het besluit ontbeert op dit onderdeel een deugdelijke motivering. Dit betoog slaagt.

2.9. Volgens appellant stelt verweerder ten onrechte dat bij naar binnen draaiende ramen geen kierterm van 25 dB(A) mocht worden gehanteerd, welke waarde door de akoestisch deskundige is vastgesteld.

2.9.1. Verweerder onderschrijft de stelling van appellant dat naar binnen draaiende ramen een afwijkend raamtype zijn, dat toepassing van een lagere kierterm dan de voor normale situaties te hanteren kierterm van 45 dB(A) rechtvaardigt. De door appellant gehanteerde waarde van 25 dB(A) zou echter volgens verweerder te laag zijn.

2.9.2. De Afdeling overweegt dat in de Aanvulling op de informatiemap sanering verkeerslawaaï, uitgegeven door verweerder, wordt gesteld dat in bijzondere situaties een lagere kierterm van bijvoorbeeld 25 of 30 dB(A) kan worden gehanteerd, dit ter beoordeling van een akoestisch deskundige. Verweerder heeft niet duidelijk gemaakt waarom, nu het

kennelijk gaat om een afwijkend raamtype, de voor dat type ramen geïndiceerde kierterm niet gehanteerd zou mogen worden. Dit onderdeel van het besluit is niet toereikend gemotiveerd.

2.10. Volgens appellant is onbegrijpelijk wat verweerder bedoelt met zijn conclusie in het bestreden besluit dat onvoldoende is gemotiveerd waarom het dakpakket van de woning met het adres Provincialeweg Zuid 21 niet voldeed aan het vereiste voorzieningenpakket.

2.10.1. De Afdeling overweegt dat verweerder met betrekking tot de vervanging van een deel van het dakpakket van Provincialeweg Zuid 21 slechts heeft gesteld dat het er op leek dat het bestaande dakpakket reeds voldeed, zonder aan te geven waarom dat zijns inziens het geval was. Ter zitting is gebleken dat de geconstateerde gebreken aan het dakpakket ook volgens verweerder reden kunnen zijn om het te vervangen. Ook in zoverre acht de Afdeling de motivering van het besluit ontoereikend.

2.11. Gelet op al het bovenstaande concludeert de Afdeling dat het bestreden besluit, in strijd met artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht, op de hiervoor aangegeven punten niet berust op een deugdelijke motivering.

2.12. Het beroep is gegrond. De bestreden beslissing op bezwaar komt voor vernietiging in aanmerking.

2.13. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 7 augustus 2006, kenmerk LMV 2006284896;

III. gelast dat de Staat (ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) aan appellant het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 281,00 (zegge: tweehonderdeenentachtig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, Voorzitter, en mr. Ch.W. Mouton en mr. W.D.M. van Diepenbeek, Leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, ambtenaar van Staat.

w.g. Boll w.g. Sparreboom
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 juni 2007

195-539.