

Betreft : J.J.H. Braken en A.I.W. Jansen

mr. J.E. Dijk
Postbus 3221
2001 DE HAARLEM

Datum
24 oktober 2018

Ons nummer
201705174/1/A1

Uw kenmerk
D20170239

Inlichtingen
F. Keijzer
070-4264311

Onderwerp
Braken en Jansen / B en W Valkenswaard
handhaving

Procedure
Hoger beroep

Geachte heer/mevrouw,

In de bovenvermelde procedure is uitspraak gedaan. De procedure is daarmee beëindigd.
Een afschrift van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Aangezien dit bericht geautomatiseerd is aangemaakt, is dit niet ondertekend.

Hoogachtend,
de griffier

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

J.J.H. Braken en A.I.W. Jansen, wonend te Valkenswaard,
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 19 mei 2017 in
zaken nrs. 16/3244 en 17/57 in het geding tussen onder meer:

1. Braken en Jansen, en
2. Vereniging Groen en Heem Valkenswaard en omstreken, gevestigd te
Valkenswaard,

en

het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard.

Procesverloop

Bij besluit van 22 februari 2016 heeft het college beslist op het verzoek van Braken om handhavend op te treden ten aanzien van het autorally- en motorcrosscircuit aan de Victoriedijk te Valkenswaard.

Bij besluit van 4 oktober 2016 heeft het college het door Braken en Jansen daartegen gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard, het besluit van 22 februari 2016 gedeeltelijk herroepen, een last onder dwangsom opgelegd en het bezwaar voor het overige ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 19 mei 2017 heeft de rechtbank, voor zover thans van belang, het door Braken en Jansen daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 4 oktober 2016 vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben Braken en Jansen hoger beroep ingesteld.

Bij besluit van 22 augustus 2017 heeft het college opnieuw op het bezwaar van Braken en Jansen beslist. Bij besluit van 4 september 2017 heeft het college dit besluit gewijzigd en het door Braken en Jansen gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond en voor het overige ongegrond verklaard.

Braken en Jansen hebben gronden ingediend tegen het besluit van 22 augustus 2017, zoals dat is gewijzigd bij besluit van 4 september 2017.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Stichting Exploitatie Eurocircuit te Eersel (hierna: Eurocircuit) heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Braken en Jansen en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 juni 2018, waar Braken en Jansen, bijgestaan door mr. J.E. Dijk, advocaat te Haarlem, en het college, vertegenwoordigd door E.L.A. Kramer en mr. S. Looijmans, zijn verschenen.

Voorts is de Vereniging Groen en Heem Valkenswaard en omstreken, vertegenwoordigd door L.F.H.C. Brouwer en mr. J.E. Dijk, ter zitting verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Op het terrein aan de Victoriedijk, dat eigendom is van de gemeente Valkenswaard, bevinden zich een autorallycircuit en een motorcrosscircuit. Braken en Jansen wonen aan de Victoriedijk 27 en stellen hinder te ondervinden van de activiteiten op deze circuits. Volgens hen wordt niet voldaan aan de voor de circuits verleende Hinderwetvergunningen

van 31 augustus 1993, thans omgevingsvergunningen, en het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Eurocircuit exploiteert het autorallycircuit. Het motorcrosscircuit wordt geëxploiteerd door Motor Vereniging Valkenswaard.

2. Het college heeft vastgesteld dat voorschriften J2 van de omgevingsvergunningen, die betrekking hebben op het bijhouden van logboeken, worden overtreden. Bij het besluit op bezwaar van 4 oktober 2016 heeft het een last onder dwangsom opgelegd om herhaling van deze overtreding te voorkomen. Het college heeft verder geen overtredingen vastgesteld en daarom bij het besluit van 4 oktober 2016 de afwijzing van het handhavingsverzoek voor het overige gehandhaafd.

3. De rechtbank heeft het besluit op bezwaar van 4 oktober 2016 vernietigd, omdat een gedeelte van het terrein in strijd met de daaraan toegekende bestemming wordt gebruikt voor crossactiviteiten en het college niet aannemelijk heeft gemaakt dat dit gebruik onder de beschermende werking van het overgangsrecht valt. De rechtbank heeft geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de circuits, los van het bijhouden van de logboeken, niet overeenkomstig de daarvoor verleende omgevingsvergunningen in werking zijn.

Het hoger beroep van Braken en Jansen is gericht tegen de overwegingen van de rechtbank over naleving van de omgevingsvergunningen.

4. Op 22 augustus 2017 heeft het college een nieuw besluit op bezwaar genomen en op 4 september 2017 heeft het dat besluit gewijzigd. Het college heeft zich daarin opnieuw op het standpunt gesteld dat het met de bestemming strijdige gebruik van een gedeelte van het terrein wordt beschermd door het overgangsrecht.

Het besluit van 22 augustus 2017, zoals dat is gewijzigd, wordt van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

Omvang van het geding

5. Het college en Eurocircuit stellen zich op het standpunt dat het verzoek om handhaving slechts betrekking heeft op het gebruik van de motorcrossbaan, zodat het geding daartoe beperkt is.

5.1. Het verzoek van 9 november 2015 betreft voornamelijk de oostzijde van het terrein, waar het motorcrosscircuit ligt. Een gedeelte van de aangrenzende stortplaats wordt volgens het verzoek ten onrechte gebruikt als onderdeel van het parcours voor de Dakar pre-proloog. Dit neemt niet weg dat ook in meer algemene zin is gevraagd op te treden tegen geluidsoverlast veroorzaakt door gebruik van het terrein in strijd met het bestemmingsplan en de omgevingsvergunningen. In zijn besluit van 22 februari 2016 heeft het college het verzoek daarom, mede gelet op hetgeen in de zienswijze over het voornemen tot afwijzing van het verzoek naar voren is gebracht, terecht opgevat als een verzoek dat betrekking heeft op het gehele terrein, dus op zowel het autorallycircuit als het motorcrosscircuit. De beoordeling of Eurocircuit de geluidvoorschriften van

de omgevingsvergunning voor het autorallycircuit naleeft, valt dan ook niet buiten de omvang van dit geding.

Hoger beroep

6. Braken en Jansen hebben ter zitting hun betoog over de begrenzing van het terrein ingetrokken.

7. Braken en Jansen voeren aan dat de rechtbank ten onrechte ervan is uitgegaan dat hun betoog over de veranderde ligging van de motorcrossbaan slechts zag op het ongeoorloofd overschrijden van de inrichtingsgrenzen. De rechtbank heeft volgens hen miskend dat het zonder vergunning veranderen van de ligging van de baan, binnen de grenzen van de inrichting, niet is toegestaan. Zij betogen dat de veranderde loop van de baan aan de oostkant van het terrein, de kant waar zij wonen, leidt tot meer geluidhinder. Zij wijzen er in dit verband op dat voor het crossen met motoren uitsluitend een geluidnorm aan de bron geldt.

7.1. De rechtbank is naast de beoordeling van de door Braken en Jansen aangevoerde beroepsgrond over overschrijding van de inrichtingsgrenzen, niet afzonderlijk ingegaan op hun betoog dat de loop van de motorcrossbaan afwijkt van hetgeen is vergund.

7.2. Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) bepaalt:

“Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

[...]

2°. het veranderen of veranderen van de werking

[...]

van een inrichting [...],”

7.3. Aan de op 31 augustus 1993 verleende vergunning voor het motorcrosscircuit zijn geluidvoorschriften verbonden.

Voorschrift J1 bepaalt:

“Aan motorcrosswedstrijden mogen slechts motoren deelnemen, die voldoen aan de geluideisen uit het motortechnisch reglement K.N.M.V, Jaargang 1993, Deel C en Correcties/aanvullingen.”

7.4. Bij de omgevingsvergunning voor het motorcrosscircuit behoort een tekening waarop is weergegeven hoe het terrein is ingericht. Niet in geschil is dat de feitelijke situatie wat de loop van de baan betreft niet overeenkomt met de tekening. In de noordoostelijke hoek is een extra lus in de baan aangebracht en in de zuidoostelijke hoek is de bocht ruimer gemaakt. Hierdoor is de baan aan deze kant van het terrein langer geworden en iets opgeschoven in de richting van de woning van Braken en Jansen. Niet kan worden uitgesloten dat deze – niet vergunde – veranderingen een hogere geluidbelasting bij de woning van Braken en Jansen tot gevolg hebben.

Het college heeft de gevolgen van deze veranderingen niet bij zijn besluitvorming betrokken, althans heeft zich zonder nader onderzoek op het standpunt gesteld dat de veranderingen marginaal zijn. Het besluit van

4 oktober 2016 is daarom in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) niet zorgvuldig voorbereid. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

7.5. Het betoog slaagt.

8. Braken en Jansen voeren aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college voldoende toeziet op naleving van de voorschriften over de openingstijden van de circuits. Ook na de waarschuwingsbrief van 22 juni 2016 zijn er blijkens meldingen van klachten nog overtredingen geweest. Het college hanteert volgens hen een uitleg van openstellen die niet in overeenstemming is met voorschriften J6 en J8 van de vergunningen voor het autorally- en het motorcrosscircuit.

8.1. De rechtbank heeft overwogen dat geen overtredingen van vergunningvoorschriften J6 en J8 zijn geconstateerd waarop niet is gehandhaafd. Naar aanleiding van het verzoek om handhaving heeft het college controles uitgevoerd op overschrijding van de openingstijden en daarbij is geconstateerd dat het autorallycircuit meer dan 8 uren per week was opengesteld. Het college heeft vervolgens een waarschuwingsbrief aan de overtreder gezonden. Braken en Jansen hebben volgens de rechtbank met verwijzing naar oproepverslagen naar aanleiding van klachtmeldingen in de periode maart 2016 tot december 2016 niet aannemelijk gemaakt dat door het college niet of onvoldoende wordt toegezien op naleving van deze voorschriften.

8.2. Voorschriften J6 van de omgevingsvergunning voor het autorallycircuit en J8 van de omgevingsvergunning voor het motorcrosscircuit zijn bijna identiek. Daarin is bepaald dat na 20:00 uur niet met crossauto's respectievelijk crossmotoren op het desbetreffende circuit gereden mag worden. Voorts bepalen deze voorschriften:
"[...]. Bovendien is het – uitgezonderd voor ten hoogste drie weekenden per kalenderjaar in verband met ruimere openstellingstijden met het oog op te houden wedstrijden of het voorbereiden van zodanige wedstrijden (de Afdeling leest: wedstrijden) – verboden de inrichting acht uren per week of meer open te stellen. [...]."

8.3. De waarschuwingsbrief van 22 juni 2016 vermeldt dat volgens het college van openstelling van de inrichting sprake is op het moment dat een motor wordt gestart. Ter zitting heeft het college toegelicht dat voorschriften J6 en J8 betrekking hebben op het trainen en racen met crossauto's en –motoren en bedoeld zijn om vast te leggen dat het college het bevoegde gezag is. Bovendien gelden voor andere activiteiten binnen de inrichtingen afzonderlijke geluidvoorschriften. Bepalend voor de openingstijden is volgens het college, zoals ook blijkt uit de waarschuwingsbrief, dat daadwerkelijk crossactiviteiten plaatsvinden. Wordt het terrein eerder geopend of vinden uitsluitend andere activiteiten plaats, dan beschouwt het college dat niet als openstelling in de zin van de vergunningvoorschriften J6 en J8.

8.4. Categorie 19 van onderdeel C van bijlage I bij het Besluit omgevingsrecht kent een met vergunningvoorschriften J6 en J8 vergelijkbare norm. Onder 19.2 is voor inrichtingen als hier aan de orde bepaald:

"Gedeputeerde Staten zijn bevoegd te beslissen op een aanvraag om een omgevingsvergunning [...], voor zover het betreft terreinen, geen openbare weg zijnde, die bestemd of ingericht zijn voor het in wedstrijdverband, ter voorbereiding van wedstrijden of voor recreatieve doeleinden rijden met gemotoriseerde voertuigen voorzien van verbrandingsmotoren, en die daartoe acht uren per week of meer opengesteld zijn."

In het tot 1 oktober 2010 geldende Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer was eenzelfde bepaling opgenomen.

Het woord "daartoe" in deze bepalingen maakt duidelijk dat de daarin bedoelde openstelling ziet op het openstellen van het terrein met het doel daarop te rijden met gemotoriseerde voertuigen. In aansluiting op deze bepalingen, brengt een redelijke uitleg van de vergunningvoorschriften J6 en J8 met zich dat voor de toegestane openingstijden uitsluitend de uren meetellen waarin het terrein voor dat doel geopend is. Voor het oordeel dat binnen die uren slechts de tijd telt waarop daadwerkelijk op de circuits wordt gereden, zoals het college stelt, ziet de Afdeling echter geen grond. De tekst van de voorschriften biedt daarvoor geen aanknopingspunten. Die uitleg doet bovendien af aan de handhaafbaarheid van de voorschriften.

Dit betekent dat het college bij de uitgevoerde controles op naleving van de voorschriften over openingstijden van een te beperkte uitleg van die voorschriften is uitgegaan. Hierdoor heeft het mogelijk overtredingen van de voorschriften J6 en J8 gemist. Het besluit van 4 oktober 2016, waarin staat dat geen grond bestaat om op dit punt handhavend op te treden, berust in zoverre in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb niet op een deugdelijke motivering. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

8.5. Het betoog slaagt.

9. Braken en Jansen voeren ten slotte aan dat de rechtbank ten onrechte meegaat in het standpunt van het college dat de geluidvoorschriften van de omgevingsvergunningen niet gelden voor evenementen als de Dakar pre-proloog. Volgens hen moet de Dakar pre-proloog worden gerekend tot de reguliere bedrijfsactiviteiten van de inrichtingen. De insteek die het college heeft gekozen, namelijk dat de geluidvoorschriften van de omgevingsvergunningen niet gelden wanneer een evenementenvergunning is verleend, ondergraaft volgens hen de bescherming die een omgevingsvergunning aan omwonenden biedt. Zij stellen dat op het terrein voortdurend activiteiten als de Dakar pre-proloog plaatsvinden.

9.1. Niet in geschil is dat ongeveer drie maal per jaar een evenement met voertuigen wordt georganiseerd op beide circuits. In die gevallen kan niet aan de geluidvoorschriften van de omgevingsvergunningen worden voldaan. Voor deze evenementen, zoals de Dakar pre-proloog en Enduro Cross, gelden volgens het college geluidvoorschriften die aan de vereiste evenementenvergunning worden verbonden. Tegen overtreding van de

geluidvoorschriften van de omgevingsvergunningen treedt het college in die gevallen niet handhavend op.

9.2. De rechtbank heeft met verwijzing naar paragraaf 5.4 van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening, die ziet op bijzondere activiteiten, overwogen dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de Dakar pre-proloog een evenement is dat door middel van een evenementenvergunning kan worden gereguleerd, zodat er wat dit evenement betreft geen sprake was van een overtreding van de omgevingsvergunningen.

9.3. Artikel 2.3 van de Wabo bepaalt:

"Het is verboden te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning dat betrekking heeft op:

a. activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e; [...]."

Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, bepaalt:

"Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

- e. 1° het oprichten,
 - 2° het veranderen of veranderen van de werking of
 - 3° het in werking hebben
- van een inrichting [...]."

Artikel 2.1, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht bepaalt:

"Als categorieën inrichtingen als bedoeld in artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer worden aangewezen de categorieën inrichtingen in bijlage I, onderdeel B, en onderdeel C."

In onderdeel C van bijlage I is onder 19.1 als categorie aangewezen:

"Inrichtingen waar:

[...]

g. waar gelegenheid wordt geboden tot het gebruiken van:

[...]

2°. bromfietsen, motorvoertuigen of andere gemotoriseerde voer- of vaartuigen in wedstrijdverband, ter voorbereiding van wedstrijden of voor recreatieve doeleinden;

[...]."

9.4. Bij evenementen als de Dakar pre-proloog wordt met motorvoertuigen of andere gemotoriseerde voertuigen gebruik gemaakt van de circuits als bedoeld in bovenvermeld onderdeel van bijlage I van het Besluit omgevingsrecht. Dit zijn reguliere activiteiten van de inrichtingen. Dat daarbij beide circuits worden gebruikt, maakt niet dat de in de omgevingsvergunningen ter bescherming van het milieu opgenomen voorschriften buiten toepassing moeten blijven. Een door de burgemeester met het oog op de openbare orde en veiligheid verleende evenementenvergunning heft het in artikel 2.3 van de Wabo gestelde verbod ook niet op.

Dit betekent dat het college bij de beoordeling van het verzoek om

handhaving ten onrechte evenementen als de Dakar pre-proloog buiten beschouwing heeft gelaten. Het besluit van 4 oktober 2016 is ook in zoverre in strijd met artikel 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Awb. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

9.5. Het betoog slaagt.

10. Uit het voorgaande volgt dat het hoger beroep gegrond is.

Beroep van rechtswege

11. Het besluit van 22 augustus 2017, zoals dat is gewijzigd, vervangt het door de rechtbank vernietigde besluit op bezwaar van 4 oktober 2016. Evenals het besluit van 4 oktober 2016, is het vervangende besluit op de betreffende onderdelen op grond van hetgeen hierboven onder 7.4, 8.4 en 9.4 is overwogen in strijd met artikel 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Awb.

12. Braken en Jansen betogen dat het college zich in het besluit van 22 augustus 2017, zoals dat is gewijzigd, opnieuw ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het gebruik van de gronden binnen de bestemming "Voorlopige zandwinning/vuilstort/definitief bos" onder de beschermende werking van het overgangsrecht valt. Zij stellen dat aard, omvang, intensiteit en aantal activiteiten op het motorcrossterrein sinds de peildatum in 1986 aanzienlijk zijn toegenomen. Het bij dat besluit gevoegde overzicht van activiteiten in 2016 is volgens hen niet volledig. In vergelijking met de tevens bij het besluit gevoegde overzicht van activiteiten in de periode 1971 tot en met 2005, zijn in 2016 ten minste 6 activiteiten meer georganiseerd dan in het peiljaar 1986. Het overzicht over 1971 tot en met 2005 geeft volgens hen voorts een vertekend beeld, omdat daarop bijvoorbeeld alle trainingen zijn vermeld. Een verschil met 1986 is volgens hen verder de grootschaligheid van de evenementen. Een evenement als de Dakar pre-proloog wordt bijvoorbeeld bezocht door ongeveer 25.000 toeschouwers. Ook de omvang en de ligging van de baan is volgens Braken en Jansen na 1986 gewijzigd.

12.1. Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "Buitengebied 1977". Daarin is aan een gedeelte van de gronden van het motorcrosscircuit de bestemming "Voorlopige zandwinning/vuilstort/definitief bos" toegekend. De rechtbank heeft vastgesteld dat het gebruik van deze gronden voor crossactiviteiten in strijd met deze bestemming is en dat voor de vraag of het overgangsrecht van toepassing is de datum van 23 juni 1986 als peildatum moet worden gehanteerd.

De rechtbank heeft geoordeeld dat het college er niet in is geslaagd aan te tonen dat het gebruik als crossterrein van de gronden binnen de bestemming "Voorlopige zandwinning/vuilstort/definitief bos" wordt beschermd door het overgangsrecht, omdat het niet heeft weten aan te tonen wat de aard en omvang van het feitelijk gebruik op de peildatum was.

12.2. Artikel 43, tweede lid, van de planvoorschriften bepaalt:

"Bestaand gebruik van grond en bouwwerken:

a. het gebruik van grond en bouwwerken, bestaande op het tijdstip van het

onherroepelijk worden van het bestemmingsplan en strijdig met het plan, mag worden gehandhaafd. [...];

b. wijziging van het met het plan strijdige gebruik van de gronden en opstallen is toegestaan, mits door deze wijziging van het gebruik de afwijking van het plan niet wordt vergroot."

12.3. Bij het nieuwe besluit op bezwaar heeft het college een luchtfoto van 23 april 1987 gevoegd. Daaruit kan worden opgemaakt dat de ligging van de baan nabij de voormalige stortplaats in die tijd ongeveer gelijk is aan die in de huidige tijd. In de eveneens bij het besluit gevoegde brochure voor de Camel Challenge van 15 en 16 juni 1985 is een overzichtskaartje opgenomen, waarin de baan ongeveer dezelfde vorm en ligging heeft. Met deze stukken heeft het college naar het oordeel van de Afdeling aannemelijk gemaakt dat het strijdige gebruik wat de omvang van het terrein binnen de bestemming "Voorlopige zandwinning/vuilstort/defitief bos" betreft, op de peildatum al bestond. De latere wijziging aan de noordoostelijke kant van het terrein waar Braken en Jansen op wijzen, de onder 7.4 al vermelde extra lus, heeft de afwijking van het bestemmingsplan niet groter gemaakt.

12.4. Bij het nieuwe besluit op bezwaar heeft het college voorts een overzicht gevoegd van activiteiten in de jaren 1971 tot en met 2005. Daaruit blijkt volgens het college dat voor de peildatum in 1986 gemiddeld vijf wedstrijden of evenementen per jaar werden gehouden. In 2016 waren dat volgens het besluit vier evenementen, maar dat aantal heeft het college in de nadere stukken bijgesteld op drie. Daarnaast zijn volgens het college in 2016 nog drie reguliere wedstrijden gehouden waarvoor geen evenementenvergunning is verleend.

Met deze stukken en toelichting daarop, heeft het college niet aannemelijk gemaakt dat het strijdige gebruik wat de aard en intensiteit betreft, onder het overgangsrecht valt. Niet gebleken is dat de voor de peildatum georganiseerde evenementen zo grootschalig waren als de jaarlijks terugkerende evenementen in 2015 en 2016. Alleen al vanwege evenementen als de Dakar pre-proloog kan daarom geen beroep op het overgangsrecht worden gedaan. Anders dan het college heeft gesteld in het besluit van 22 augustus 2017, zoals dat is gewijzigd, is het bevoegd handhavend op te treden tegen het gebruik van deze gronden wegens strijd met het bestemmingsplan. Het besluit is daarom ook in zoverre in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb niet deugdelijk gemotiveerd.

12.5. Het betoog slaagt.

13. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep tegen het besluit van 22 augustus 2017, zoals dat is gewijzigd, gegrond is. Het besluit dient te worden vernietigd. Het college dient met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit op bezwaar te nemen.

14. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het onder 13 bedoelde te nemen besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

Proceskosten

15. Het college dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard van 22 augustus 2017, zoals dat is gewijzigd bij besluit van 4 september 2017, gegrond;
- III. vernietigt dat besluit;
- IV. bepaalt dat tegen het door het college nieuw te nemen besluit op bezwaar slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;
- V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard tot vergoeding van bij J.J.H. Braken en A.I.W. Jansen in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.298,67 (zegge: twaalfhonderdachtennegentig euro en zevenenzestig cent), waarvan € 1.252,50 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard aan J.J.H. Braken en A.I.W. Jansen het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 250,00 (zegge: tweehonderdvijftig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekoven, voorzitter, en mr. H.G. Sevenster en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y.C. Visser, griffier.

w.g. Van Ettekoven
voorzitter

w.g. Visser
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 oktober 2018

148.

Verzonden: 24 oktober 2018

uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummers: SHE 16/3244 en SHE 17/57

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 19 mei 2017 in de zaken tussen

1. J.J.H. Braken en A.J.W. Jansen, te Valkenswaard (eisers 1),
2. Vereniging Groen en Heem Valkenswaard en omstreken, te Valkenswaard (eiseres),
gezamenlijk te noemen: eisers,
(gemachtigde: mr. J.E. Dijk),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Valkenswaard,
verweerder
(gemachtigden: mr. E.L.A. Kramer, J. Simons en S. Looijmans).

Procesverloop

Bij besluiten van 22 februari 2016 (primair besluit 1) en 27 juli 2016 (primair besluit 2) heeft verweerder de afzonderlijke verzoeken van eisers om handhavend op te treden ten aanzien van het Eurocironit te Valkenswaard afgewezen.

Bij besluit van 4 oktober 2016 (bestreden besluit 1) heeft verweerder het bezwaar van eisers 1 met betrekking tot de gestelde overtreding van voorschrift J2 van de Hindervetvergunningen gegrond verklaard. De overige bezwaren van eisers 1 zijn ongegrond verklaard.

Bij besluit van 6 december 2016 (bestreden besluit 2) heeft verweerder het bezwaar van eiseres ongegrond verklaard.

Eisers hebben tegen de bestreden besluiten beroep ingesteld. Het beroep van eisers 1 is geregistreerd onder zaaknummer SHE 16/3244 en het beroep van eiseres onder zaaknummer SHE 17/57.

Verweerder heeft verweerschriften ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 24 februari 2017. Eisers 1 zijn verschenen. Voor eiseres is L.F.H.C. Brouwer verschenen. Eisers zijn bijgestaan door de gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

Overwegingen

1. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten.

Het Eurocircuit aan de Victoriedijk te Valkenswaard is in de jaren '70 van de vorige eeuw geopend. Het circuit bevindt zich nabij de voormalige vuilstort aan de Victoriedijk. Op 31 augustus 1993 heeft verweerder ten behoeve van de inrichting van het Eurocircuit op grond van de toenmalige Hinderwet een vergunning (nummer 27-1989) verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting tot het beoefenen van de autorallysport op het autorallysportcircuit op de locatie aan de Victoriedijk, kadastraal bekend als gemeente Valkenswaard, sectie H, nummer 26. Op dezelfde datum heeft verweerder een Hinderwetvergunning (nummer 26-1989) verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting tot het beoefenen van de motorsport op het motorsportcircuit op deze locatie. Op 15 juni 1999 heeft verweerder op grond van de Wet milieubeheer een vergunning verleend voor het uitbreiden en/of wijzigen van de inrichting voor het beoefenen van de autorallysport op het Eurocircuit. Deze vergunningen, thans omgevingsvergunningen voor de activiteit milieu op grond van de Wet algemene bepalingen bestuursrecht (Wabo), zijn in rechte onaantastbaar.

Eisers 1 zijn woonachtig aan de Victoriedijk 27 te Valkenswaard, in de directe nabijheid van het Eurocircuit. Zij stellen (geluid)overlast te ondervinden van de activiteiten op het Eurocircuit en vrezen voor een toename daarvan. Op 9 november 2015 heeft eiser Braken (Braken) verweerder verzocht om handhavend op te treden wegens het gebruik van het circuit in strijd met de milieuvergunningen uit 1993 en het geldende bestemmingsplan "Buitengebied 1977" (het bestemmingsplan). Eiseres heeft verweerder bij brief van 29 mei 2016 verzocht om handhavend op te treden tegen het gebruik van het circuit in het algemeen en de activiteiten op 30 oktober 2016 voor de Dakar Pre Proloog in het bijzonder. Dit is volgens eiseres in strijd met de wet- en regelgeving, waaronder de milieuvergunningen uit 1993, het bestemmingsplan uit 1977, de Wabo, de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en de Provinciale Milieuverordening Noord-Brabant (PMV). Bij de primaire besluiten heeft verweerder de handhavingsverzoeken van eisers afgewezen.

2. De bestreden besluiten strekken tot instandlating van de primaire besluiten. Verweerder heeft hieraan ten grondslag gelegd dat, behoudens overtreding van voorschrift J2 van de milieuvergunningen van 31 augustus 1993, geen overtredingen van het bestemmingsplan en milieu- en andere regelgeving zijn vastgesteld. Verweerder heeft het bezwaar van eisers 1 met betrekking tot voorschrift J2 gegrond verklaard en aan de overtreder een last onder dwangsom opgelegd om herhaling van deze overtreding te voorkomen.

3. Eiseres verwijst voor de gronden van haar beroep naar de gronden die in de zaak van eisers 1 zijn aangevoerd. Daarnaast heeft zij nog eigen, aanvullende gronden ingediend.

Strijd met het bestemmingsplan, waaronder het overgangsrecht

4. Eisers voeren aan dat het gebruik van het Eurocircuit als motor- en autocrossterrein in strijd is met de bestemming "Voorlopig zandwinning/vuilstort/definitief bos" van het bestemmingsplan en niet wordt beschermd door het overgangsrecht van artikel 43 van de planregels, zodat verweerder ten onrechte heeft afgezien van handhavend optreden. Verweerder heeft met de overgelegde pagina's uit het programmaboekje uit de jaren '80 van de vorige eeuw niet aannemelijk gemaakt wat de aard en omvang was op de daarvoor van belang zijnde datum van het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan in 1986. Bovendien is het gebruik voor crossactiviteiten sinds 1986 in aard en omvang aanzienlijk toegenomen. Uit het programmaboekje en informatie over het circuit op Wikipedia blijkt dat het crossterrein is uitgebreid en veranderd. Daarnaast wordt het circuit sinds enkele jaren gebruikt voor evenementen, zoals de RTL7 Dakar pre-proloog en Enduro-cross. Daarmee is de aard en intensiteit van het gebruik veranderd. Verder blijkt uit filmpjes op

www.youtube.nl. en het controlerapport van Milieu Reijngoud van 28 september 2011 dat de motorsport- en de autorallysportactiviteiten, die gescheiden waren vergund en plaatsvonden, de afgelopen jaren door elkaar heen zijn gaan lopen omdat tussen beide circuits geen duidelijke fysieke scheiding meer aanwezig is. Voorts is in 1999 een uitbreidings- of wijzigingsvergunning verleend voor de rallysportactiviteiten die deels plaatsvinden buiten het gebied dat voor crossen is bestemd en voor activiteiten, zoals een wasplaats en buitenopslag voor gasflessen die tot een grotere hinder en een groter veiligheidsrisico kunnen leiden. Ook is het aantal autorally's gedurende de weekenden toegenomen van maximaal vijf in 1993 tot vijftien in het jaar 2016.

5. Verweerder stelt zich hierover in het bestreden besluit en het verweerschrift op het standpunt dat het gebruik van de gronden binnen de inrichting van het circuit wordt beschermd door het overgangsrecht in artikel 43, tweede lid, sub a, van de planregels. In de jaren '70 werden op het circuit al rallycrosswedstrijden gehouden en in de jaren '80 een motorcross Grand Prix. Uit een luchtfoto van 23 april 1987 kan worden opgemaakt dat het strijdige gebruik al vóór het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan op 23 juni 1986 plaatsvond. Dit gebruik mag worden voortgezet. Er is geen sprake van een aanzienlijke wijziging van het gebruik. Verweerder erkent dat de loop van de baan op het circuit marginaal is gewijzigd, maar van een vergroting is volgens verweerder geen sprake. Dit blijkt uit de vergelijking van de luchtfoto uit 1987 met een huidige luchtfoto. Voor een evenement als de Dakar pre-proloog wordt jaarlijks een evenementenvergunning verleend. Het betreft geen race maar een demonstratie, waarbij slechts sprake is van een beperkt gelijktijdig gebruik van het circuit.

6. Voor de gronden van het circuit is onder meer de bestemming "Voorlopige zandwinning/vuilstort/definitief bos" van toepassing. Op grond van artikel 36 van de planregels zijn deze gronden tot 30 juni 1987 bestemd voor het winnen van zand en het storten van afvalstoffen. Na 30 juni 1987 zijn deze gronden bestemd voor de opbouw van het landschap, de volksgezondheid, de houtproductie en de extensieve dagrecreatie, dan wel ten behoeve van één of meer van deze doeleinden in het bijzonder. Niet in geschil is, en ook de rechtbank is dat van oordeel, dat het gebruik voor crossactiviteiten in strijd is met deze bestemming.

7. Op grond van artikel 43, tweede lid, onder a, van de planregels mag het gebruik van grond en bouwwerken, bestaande op het tijdstip van het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan en strijdig met het plan, worden gehandhaafd.

Op grond van artikel 43, tweede lid, onder b, van de planregels is wijziging van het met plan strijdige gebruik van de gronden toegestaan, mits door deze wijziging van het gebruik de afwijking van het plan niet wordt vergroot.

8. Niet in geschil is dat het bestemmingsplan omstreeks 23 juni 1986 onherroepelijk is geworden, zodat deze datum als peildatum wordt gehanteerd voor de vraag of het overgangsrecht van toepassing is. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (onder meer de uitspraak van de Afdeling van 25 april 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW3925) rust in beginsel op degene die een beroep doet op het overgangsrecht - in dit geval verweerder - de plicht om aannemelijk te maken dat dit van toepassing is. Een beroep op het overgangsrecht slaagt alleen in het geval dat aannemelijk wordt gemaakt dat het strijdige gebruik bestond op de peildatum en sprake is van ononderbroken voortgezet gebruik, waarvan de aard en intensiteit niet zijn veranderd.

9. De rechtbank is van oordeel dat verweerder er niet in is geslaagd aan te tonen dat het gebruik als crossterrein van de gronden binnen de bestemming "Voorlopige zandwinning/vuilstort/definitief bos" wordt beschermd door het overgangsrecht, omdat hij niet heeft weten aan te tonen wat de aard en omvang van het feitelijk gebruik was op de peildatum. Verweerder verwijst daarvoor naar een luchtfoto van 23 april 1987. Nog daargelaten dat deze luchtfoto is genomen ná de peildatum is een enkele verwijzing naar de fysieke omvang van het circuit ontoereikend om te kunnen vaststellen wat de omvang van het feitelijk gebruik op de peildatum 23 juni 1986 was. Verweerder heeft enkel gesteld dat in de jaren '70 en '80 crossactiviteiten, waaronder een Grand Prix, hebben plaatsgevonden maar verder geen concrete informatie verstrekt waaruit kan worden opgemaakt wat de omvang van het feitelijk gebruik op de peildatum was. In dat geval kan door verweerder geen beroep op het overgangsrecht worden gedaan.

10. Dit betekent dat verweerder niet aannemelijk heeft gemaakt dat het gebruik van de gronden voor crossactiviteiten binnen de bestemming "Voorlopige zandwinning/vuilstort/definitief bos" onder de beschermende werking van het overgangsrecht valt en in zoverre niet heeft kunnen afzien van handhavend optreden. De betreffende beroepsgrond slaagt. Om die reden dienen de beroepen gegrond te worden verklaard en de bestreden besluiten te worden vernietigd. Gelet hierop kan de beroepsgrond van eisers dat het gebruik sinds de peildatum naar aard en omvang is toegenomen onbesproken blijven.

11. Verweerder wordt opgedragen om opnieuw op de bezwaren van eisers te beslissen. Met het oog daarop zal de rechtbank ingaan op de overige beroepsgronden van eisers en de aanvullende beroepsgronden van eiseres.

Strijd met de milieuvergunningen uit 1993 en 1999

12. Vervolgens voeren eisers aan dat wordt gehandeld in strijd met de milieuvergunningen uit 1993 en de wijzigings- of uitbreidingsvergunning voor autorallysport uit 1999. Daartoe stellen zij in de eerste plaats dat een deel van de crossactiviteiten plaatsvinden buiten de op de situatietekeningen uit 1993 aangegeven begrenzingen van de inrichtingen voor autorallysport, zoals aangeduid met de letter A, en motorsport, aangeduid met de letter B. Het betreft de lus in de noordoostelijke hoek en de minder stomp afgesneden bocht in de zuidoostelijke hoek. Deze feitelijke situatie, te zien op google-earth, is niet in overeenstemming met de vergunde situatie voor in ieder geval het motorcrossterrein. Bovendien vinden crossactiviteiten plaats op een deel van de voormalige vuilstort, dat niet binnen de begrenzingen van de inrichtingen valt. Eisers wijzen er verder nogmaals op dat de laatste jaren op het autorallysportterrein motorcrossactiviteiten worden georganiseerd en omgekeerd, terwijl in de vergunde situatie op het motorcrossterrein alleen motorcrossactiviteiten mogen plaatsvinden en op het autosportterrein alleen autorally's. De RTL7 Dakar pre-proloog werd op beide terreinen verreden, terwijl dit evenement, waaraan zowel vrachtwagens als motoren meedoen, niet onder de noemer autorally of motorcross valt. Tijdens het evenement Enduro-cross werden zowel de motorcrossbaan als de autorallybaan gebruikt.

13. Verweerder stelt zich hierover op het standpunt dat de activiteiten op het Eurocircuit in overeenstemming zijn met de daarvoor verleende milieuvergunningen uit 1993. Het is feitelijk niet mogelijk dat over de voormalige vuilstort wordt gereden, vanwege de grond die ter afdekking is aangebracht en het hekwerk rond het huidige terrein waardoor men vanuit de inrichtingen de gronden van de voormalige stortlocatie niet kan betreden. Steun voor zijn

opvatting dat geen activiteiten plaatsvinden buiten het terrein van de inrichtingen vindt verveerder in de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 16 december 2016 met zaaknummer SHE 16/2272.

14. In de uitspraak van 16 december 2016 heeft de rechtbank op basis van de originele, bij de situatietekening voor het rallycrossterrein verleende vergunning van 31 augustus 1993 en een door verveerder ter zitting van de rechtbank getoonde inrichtingstekening geoordeeld er niet van overtuigd te zijn dat de begrenzingen van de inrichtingen van het Eurocircuit in de huidige situatie wordt overschreden. De rechtbank ziet geen aanleiding voor een andersluidend oordeel over dit punt in deze zaken. Ook verder zijn geen aanknopingspunten gevonden voor het oordeel dat de begrenzingen van de inrichtingen voor autorallysport en motorcross van de milieuvergunningen van 1993 worden overschreden. Actuele beelden op google-earth waaruit mogelijk valt af te leiden dat de loop van het huidige circuit in de noordoostelijke en zuidoostelijke hoek enigszins afwijkt van de loop van het circuit op de situatietekeningen uit 1993 zijn, zonder nadere informatie, ontoereikend om dit te kunnen vaststellen. Dat evenementen met gemotoriseerde voertuigen zijn georganiseerd die ofwel niet specifiek onder de noemer autorallysport- of motorcross vielen of werden verreden op beide circuits maakt niet dat de begrenzingen van de milieuvergunningen voor autorallysport en motorcross werden overschreden. Voor die evenementen is een evenementenvergunning verleend. De beroepsgrond die inhoudt dat crossactiviteiten plaatsvinden buiten de begrenzing van de inrichtingen waardoor sprake is van een overtreding van de verleende vergunningen, slaagt niet.

15. In de tweede plaats stellen eisers dat wordt gehandeld in strijd met de milieuvergunningvoorschriften, waaronder de geluidsvoorschriften J1, J6 en J8 van de milieuvergunningen van 31 augustus 1993. Uit geluidsniveaumetingen van 27 en 28 maart 2016 tijdens het evenement Grand Prix Motorcross en 10 april 2016 bij de NK Rallycross blijkt dat de maximale geluidsniveaus van 94 dB(A) respectievelijk 85 dB(A) herhaaldelijk werden overtreden. Bovendien wordt regelmatig in strijd met voorschriften J6 en J8 meer dan acht uur per week op het terrein gecroost. Verveerder ziet onvoldoende toe op naleving van vergunningvoorschriften. Er zijn herhaaldelijk klachtmeldingen gedaan over geluidsoverlast en het overschrijden van de openingsuren, die gegrond zijn verklaard maar waarna handhaving uitblijft of worden klachtmeldingen gedaan zonder deze te controleren. Ter illustratie verwijzen eisers naar oproepverslagen naar aanleiding van klachtmeldingen in de periode maart 2016 tot december 2016 waarbij is signaleerd dat diverse vergunningvoorschriften werden overtreden.

16. Verveerder stelt zich in navolging van het advies van de Adviescommissie voor de bezwaarschriften (commissie) op het standpunt dat bij onderzoek, behalve overtreding van voorschrift J2 van de milieuvergunning van 31 augustus 1993, geen overtredingen zijn vastgesteld zodat er thans geen aanleiding bestaat om handhavend op te treden.

17. In hoofdstuk J van de milieuvergunningen van 31 augustus 1993 zijn de voorschriften ten aanzien van geluid- en trillinghinder opgenomen. Vergunningvoorschrift J1 voor motorsport bepaalt dat aan motorcrosswedstrijden slechts motoren mogen deelnemen die voldoen aan de geluidseisen uit het motortechnisch reglement K.N.M.V. Jaargang 1993, deel C en Correcties/aanvullingen. Vergunningvoorschrift J1 voor rallysport bepaalt dat aan rallycrosswedstrijden slechts voertuigen mogen deelnemen, die voorzien zijn van een in goede staat verkerend uitlaatsysteem. Het maximaal aantal te produceren decibels is 87 met de geluidsdrukmeter geplaatst in de stand "a" en "slow" en de microfoon geplaatst op 10 m afstand in het verlengde van de uitlaatpijp met de motor

draaiende op 4000 toeren per minuut.

Vergunningvoorschrift J6 voor rallysport is identiek aan vergunningvoorschrift J8 voor motorcross. Deze voorschriften bepalen dat na 20.00 uur niet meer met crossauto's respectievelijk crossmotoren op het circuit gereden mag worden. Bovendien is het - uitgezonderd voor ten hoogste drie weekenden per kalenderjaar in verband met ruimere openstellingstijden met het oog op te houden wedstrijden of het voorbereiden van zodanige wedstrijden - verboden de inrichting open te stellen. Tot het weekeinde wordt gerekend: zaterdag, zondag en algemeen erkende feestdagen of daarmee gelijkgestelde dagen als bedoeld in artikel 3 van de Algemene termijnenwet (Stb. 1964, 314) die op een vrijdag of op een maandag vallen.

18. De rechtbank overweegt dat verweerder bij het nemen van de besluiten op de handhavingsverzoeken diende te controleren of de inrichtingen in werking zijn conform de aanvraag en de voorschriften van de milieuvergunningen uit 1993 en 1999. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting komt naar voren dat binnen de inrichtingen van het Eurocircuit evenementen plaatsvinden, zoals de op 30 oktober 2016 gehouden RTL Dakar pre-proloog. Volgens verweerder wordt voor drie evenementen per jaar een evenementenvergunning verleend, de overige activiteiten vallen onder de verleende milieuvergunningen. Uit het daarvan door eisers overgelegde verslag van 10 november 2016 van de gemeente Valkenswaard en het daarbij gevoegde meetverslag van de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant kan worden opgemaakt dat tijdens de RTL Dakar pre-proloog overschrijdingen zijn geconstateerd van de geluidsnormen uit de milieuvergunning, die worden gemeten aan de bron. Volgens deze verslagen zijn echter geen overschrijdingen vastgesteld van de geluidsnormen uit de evenementenvergunning, die worden gemeten op de gevel van de woningen van derden.

19. Gelet op de ter zitting gegeven toelichting begrijpt de rechtbank het standpunt van verweerder aldus dat hij heeft afgezien van handhavend optreden omdat tijdens dit evenement werd voldaan aan de opgelegde geluidsnormen in de evenementenvergunning. Verweerder acht daarbij van belang dat het geen race betreft maar een demonstratie. Gezien paragraaf 5.4 van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening, die ziet op bijzondere activiteiten, is de rechtbank van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de RTL Dakar pre-proloog een evenement is dat door middel van een evenementenvergunning kan worden gereguleerd, zodat er wat betreft dit evenement geen sprake was van een overtreding van de milieuvergunningen. Verder komt uit de stukken naar voren dat verweerder wel regelmatig tijdens reguliere activiteiten heeft gecontroleerd, maar daarbij geen overtredingen van de geluidsnormen van de milieuvergunningen heeft geconstateerd. Uit de door eisers overgelegde stukken is, zonder nadere toelichting, niet van dergelijke overtredingen gebleken. Verweerder was in zoverre derhalve niet bevoegd tot handhavend optreden.

20. Met betrekking tot de vergunningvoorschriften J6 en J8 is de rechtbank niet tot het oordeel gekomen dat overtredingen zijn geconstateerd waarop niet is gehandhaafd. Uit de stukken komt naar voren dat verweerder naar aanleiding van het handhavingsverzoek van eisers 1 controles heeft uitgevoerd op overschrijding van de openingstijden. Daarbij is geconstateerd dat de inrichting door de Nederlandse Rallycross Vereniging gedurende meer dan acht uur per week is opengesteld. Verweerder heeft vervolgens met verwijzing naar de Landelijke Handhavingsstrategie op 22 juni 2016 een waarschuwingsbrief aan deze overtreder verzonden. Eisers hebben met verwijzing naar oproepverslagen naar aanleiding van klachtmeldingen in de periode maart 2016 tot december 2016 niet aannemelijk gemaakt dat door verweerder niet of onvoldoende wordt toegezien op naleving van deze voorschriften.

21. Eisers hebben verder nog gesteld dat gehandeld is in strijd met voorschrift 3.4.1 over het bijhouden van een logboek van de uitbreidings- of wijzigingsvergunning van 15 juni 1999 voor de autorallysport en dat in het bestreden besluit hieraan geen aandacht is besteed. Op grond van dit voorschrift moet de vergunninghouder met het oog op een goede werking van de afscheider en slibvanger eens per twee maanden een inspectie uitvoeren en de resultaten daarvan bijhouden in een logboek. Er is geen logboek bijgehouden waaruit blijkt dat eens per twee maanden een inspectie is gedaan door de vergunninghouder. Dit voorschrift is voor eisers 1 van belang omdat zij op circa 50 tot 100 meter van het crossterrein een weiland hebben waarop elf pony's grazen en het niet goed reinigen van afscheiders- en slibvangers kan leiden tot verontreiniging van het grondwater en het beschikbare voedsel op het weiland. Ter zitting heeft eiseres gesteld dat het voorschrift voor haar van belang is omdat het een voorschrift is ter voorkoming van milieuschade.

22. Voorschrift 3.4.1 bepaalt dat een afscheider en een slibvanger zo vaak dit voor de goede werking ervan noodzakelijk is moeten worden geledigd en gereinigd. Hiertoe dient ten minste eenmaal per twee maanden een visuele inspectie van een afscheider en slibvangput uitgevoerd te worden door of namens de vergunninghouder. De datum, uitvoerende en de resultaten van deze inspecties dienen in een milieulogboek te worden geregistreerd en dienen na verzoek van een toezichthoudend ambtenaar te worden overgelegd.

23. In het verweerschrift stelt verweerder dat het handhavingsverzoek van eisers 1 geen betrekking had op overtreding van voorschrift 3.4.1 en pas in de beroepsfase is onderbouwd. Bovendien hebben eisers geen belang bij toezicht op naleving van dit voorschrift omdat dit een controlevoorschrift betreft voor verweerder dat niet toeziet op een (goede) werking van de afscheider en de slibvangput. Verweerder heeft bij de controles die sinds de totstandkoming van dit voorschrift zijn uitgevoerd geen aanleiding gevonden om handhavend op te treden.

24. De rechtbank stelt vast dat eiser Braken in zijn handhavingsverzoek van 9 november 2015 geen melding heeft gemaakt van overtreding van vergunningvoorschrift 3.4.1. Dit heeft hij ter zitting van de rechtbank erkend. Pas in hun bezwaarschrift van 16 mei 2016 hebben eisers 1 gesteld maar niet onderbouwd dat dit voorschrift niet of onvoldoende wordt nageleefd. Ten aanzien van eiseres wordt vastgesteld dat zij haar handhavingsverzoek van 29 mei 2016 om naleving van voorschrift 3.4.1 in de bestuurlijke fase niet heeft onderbouwd of nader heeft toegelicht. Ook verder is er geen aanleiding voor het oordeel dat het aan het bestreden besluit ten grondslag gelegde onderzoek onvoldoende onzorgvuldig is geweest. In het verweerschrift en ter zitting heeft verweerder onweersproken gesteld en ook de rechtbank acht dit voldoende aannemelijk dat toezichthouders controles hebben uitgevoerd. Onder deze omstandigheden ziet de rechtbank geen aanleiding voor vernietiging van de bestreden besluiten.

Geen toetsing aan artikel 2.30 en artikel 2.31 van de Wabo

25. Eiseres voert vervolgens nog aan dat verweerder heeft nagelaten om inhoudelijk te beslissen op haar handhavingsverzoek om op grond van artikel 2.30, eerste lid, van de Wabo te bezien of de milieuvergunningen uit 1993 en 1999 nog wel actueel zijn en deze zo nodig aan te passen met toepassing van artikel 2.31 van de Wabo. Er zijn inmiddels voortschrijdende technische ontwikkelingen op basis waarvan de vergunningvoorschriften ten aanzien van geluidhinder kunnen worden gewijzigd. Dit volgt uit de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 30 juni 2013 (ECLI:NL:RBROT:2013:CA3899). Deze technische ontwikkelingen hadden voor verweerder aanleiding moeten zijn om de geluidsnormen aan te

passen of stillere geluiddempende uitlaten voor te schrijven. Verder zijn inmiddels nieuwe richtlijnen van toepassing, zoals de Handleiding meten en rekenen industrielawaai uit 1999 die verplicht tot een andere wijze van meten dan de handleiding uit 1981 en de Nederlandse Richtlijn bodembescherming uit 2012 die verplicht tot het gebruik van milieumatten of motormatten.

26. Verweerder stelt dat de betreffende artikelen zich richten tot het bevoegd gezag en niet tot de vergunninghouders. Het handhavingsverzoek van eiseres had betrekking op de activiteiten die op het Eurocircuit plaatsvonden. Besloten is om niet handhavend op te treden omdat geen overtredingen van wettelijke voorschriften zijn geconstateerd. Pas in het beroepsschrift heeft eiseres aangevoerd dat verweerder heeft nagelaten om de verleende vergunningen te toetsen aan artikel 2.30, eerste lid, en artikel 2.31 van de Wabo. Nog daargelaten of derden kunnen verzoeken om toepassing te geven aan deze bepalingen is in zoverre sprake van een nieuw verzoek, waarop niet is beslist.

27. De rechtbank overweegt dat de milieuvergunningen van 1993 en 1999 onherroepelijk zijn. Daarom dient van de rechtmatigheid daarvan te worden uitgegaan. Dit heeft tot gevolg dat verweerder bij het nemen van een besluit op een handhavingsverzoek kan volstaan met een controle of de inrichtingen in werking zijn conform de aanvragen en voorschriften van deze vergunningen. Een handhavingsverzoek kan niet leiden tot een wijziging van de geldende vergunningen. Paragraaf 2.6 van de Wabo, waarin de artikelen 2.30 en 2.31 zijn opgenomen, biedt daarvoor andere wegen. In hoeverre deze wegen leiden naar het door eiseres voorgestane doel valt buiten de omvang van deze procedure nu eiseres een handhavingsverzoek heeft ingediend waarop verweerder heeft beslist. Dit betekent dat de betreffende beroepsgrond niet kan leiden tot het daarmee door eiseres beoogde doel.

28. Gelet op hetgeen onder overweging 9 en 10 is overwogen zijn de beroepen van eisers 1 en eiseres gegrond en worden de bestreden besluiten vernietigd wegens strijd met de artikel 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Awb.

29. Omdat de rechtbank de beroepen gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eisers het door hen betaalde griffierecht vergoedt.

30. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eisers gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb) voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 990,00, waarbij de zaken op grond van artikel 3, eerste lid, van het Bpb worden beschouwd als samenhangende zaken (1 punt voor het indienen van een beroepsschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 495,00 en een wegingsfactor 1).

zaaknummers: 16/3244 en SHE 17/57

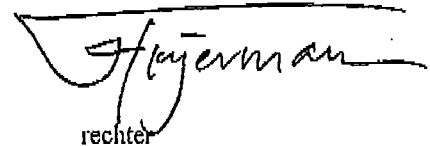
blad 9

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt de bestreden besluiten;
- draagt verweerder op een nieuw besluit te nemen op de bezwaren van eisers met inachtneming van deze uitspraak;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eisers tot een bedrag van € 990,00;
- draagt verweerder op de betaalde griffierechten aan eisers 1 en eiseres van € 168,00 respectievelijk € 334,00 te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. mr. J. Heijerman, rechter, in aanwezigheid van mr. I.M.C. van Og, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 19 mei 2017.



rechter

de griffier is verhinderd
de uitspraak te ondertekenen

Afschrift verzonden aan partijen op:

19 MEI 2017

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.