

ECLI:NL:RVS:2005:AT5702

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	18-05-2005
Datum publicatie	18-05-2005
Zaaknummer	200403885/1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 4 februari 2003, kenmerk 03/348, heeft verweerder krachtens artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b, in samenhang met voorschrift 1.7.1 van bijlage 2 van het Besluit detailhandel en ambachtsbedrijven milieubeheer (hierna: het Besluit) een nadere eis gesteld ten aanzien van de koffiebranderij annex koffie- en theewinkel (hierna: koffiebranderij) van appellant sub 1.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl M en R 2005, 67K Milieurecht Totaal 2005/2781

Uitspraak

200403885/1.

Datum uitspraak: 18 mei 2005

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellante sub 2], wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Haarlem,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 4 februari 2003, kenmerk 03/348, heeft verweerder krachtens artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b, in samenhang met voorschrift 1.7.1 van bijlage 2 van het Besluit detailhandel en ambachtsbedrijven milieubeheer (hierna: het Besluit) een nadere eis gesteld ten aanzien van de koffiebranderij annex koffie- en theewinkel (hierna: koffiebranderij) van appellant sub 1.

Bij besluit van 30 maart 2004, kenmerk CS/bo/03/419, verzonden op dezelfde datum, heeft verweerder het hiertegen door appellant sub 1 gemaakte bezwaar gegrond verklaard, het besluit van 4 februari 2003 herroepen en een nieuw besluit genomen inhoudende dat de nadere eis wordt opgelegd dat de gasbrander

ten behoeve van het branden van koffie alleen in werking mag zijn op maandag, woensdag en vrijdag van 09.00 tot 12.00 uur.

Tegen dit besluit heeft appellante sub 2 bij brief van 14 april 2004, bij verweerder ingekomen op 16 april 2004, bezwaar gemaakt. Dit bezwaarschrift is ter behandeling als beroepschrift doorgezonden naar de Raad van State. Appellant sub 1 heeft tegen dit besluit bij brief van 10 mei 2004, bij de Raad van State per faxbericht ingekomen op dezelfde datum, beroep ingesteld.

Bij brief van 29 juni 2004 heeft verweerder een verweerschrift ingediend. Dit verweerschrift is aangevuld bij brief van 27 juli 2004.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 21 oktober 2004. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellante sub 2. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 april 2005. Daar is appellant sub 1 in persoon verschenen, bijgestaan door prof. mr. N.S.J. Koeman, advocaat te Amsterdam, en ir. L.F.Z. Steens, gemachtigde. Appellante sub 2 is in persoon verschenen. Verweerder is vertegenwoordigd door mr. G.N. van Vuure en W. Numan, ambtenaren van de gemeente.

2. Overwegingen

2.1. Appellant sub 1 voert aan dat hij ten onrechte niet door verweerder is gehoord over de bij de bestreden beslissing op bezwaar opgelegde nadere eis. Volgens hem is hierdoor gehandeld in strijd met artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.1.1. Verweerder acht voldoende dat appellanten zijn gehoord op de, ter voorbereiding van de te nemen beslissing op het bezwaar, op 10 oktober 2003 gehouden hoorzitting.

2.1.2. De Afdeling stelt voorop dat artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is op de voorbereiding van een beslissing op bezwaar, maar alleen op die van een primair besluit. Blijkens de stukken heeft verweerder, ter voorbereiding van de te nemen beslissing op het bezwaar, op 10 oktober 2003 een hoorzitting gehouden, waarbij onder anderen appellanten aanwezig waren. Daarmee heeft verweerder voldaan aan artikel 7:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, dat eist dat een bestuursorgaan, voordat het op het bezwaar beslist, belanghebbenden in de gelegenheid stelt te worden gehoord. Het beroep treft in zoverre geen doel.

2.2. Voorzover appellante sub 2 aanvoert dat de koffiebranderij op een ongeschikte plek is gevestigd, treft haar betoog geen doel, reeds omdat bij het stellen van een nadere eis aan dit aspect geen betekenis toekomt.

2.3. Appellant sub 1 stelt dat het Besluit geen grondslag biedt om een nadere eis ten aanzien van geur te stellen. Hiertoe voert hij aan dat in artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b, in samenhang met voorschrift 1.7.1 van bijlage 2 van het Besluit, het aspect geur niet wordt genoemd.

2.3.1. Ingevolge artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b, van het Besluit kan het bevoegd gezag nadere eisen stellen met betrekking tot - voorzover hier van belang - de nadelige gevolgen voor het milieu die de inrichting kan veroorzaken waarop paragraaf 1.7 van de bijlage betrekking heeft, indien dat bijzonder is aangewezen in het belang van de bescherming van het milieu.

Ingevolge voorschrift 1.7.1 van paragraaf 1.7 van bijlage 2 van het Besluit worden, voorzover de voorschriften van dit besluit niet of in onvoldoende mate voorzien in een toereikende bescherming van het milieu tegen de nadelige gevolgen die de inrichting kan veroorzaken, die gevolgen zoveel mogelijk voorkomen of voorzover voorkomen niet mogelijk is, zoveel mogelijk beperkt.

2.3.2. De Afdeling overweegt dat artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b, in samenhang met voorschrift 1.7.1 van bijlage 2, van het Besluit, een grondslag biedt om een nadere eis te stellen met betrekking tot de nadelige gevolgen voor het milieu die de inrichting kan veroorzaken, indien dat bijzonder is aangewezen in het belang van de bescherming van het milieu. Het is hierbij niet van belang of een bepaald milieu-aspect in artikel 5, eerste lid, van het Besluit wordt genoemd. Het betoog van appelland sub 1 slaagt in zoverre niet.

2.4. Appelland sub 1 stelt dat verweerder niet bevoegd is een nadere eis ten aanzien van geur te stellen, nu niet vaststaat dat zijn koffiebranderij geurhinder veroorzaakt. Hiertoe voert hij aan dat verweerder geen geurmetingen heeft verricht en dat er geen recente klachten zijn van omwonenden. Voorzover er geurhinder wordt ondervonden door omwonenden, staat volgens appelland sub 1 niet vast dat deze door zijn koffiebranderij wordt veroorzaakt, nu binnen een straal van ongeveer zes kilometer rondom zijn bedrijf drie andere koffiebranderijen en een cacaoafabriek zijn gevestigd.

Subsidiar voert appelland sub 1 aan dat verweerder niet duidelijk heeft gemaakt waarom het stellen van een nadere eis noodzakelijk is. Verweerder heeft volgens hem ten onrechte niet vastgesteld wat het acceptabel geurhinderniveau is. Voorts betoogt appelland sub 1 dat verweerder er aan voorbij gaat dat zijn bedrijfsvoering onevenredig wordt beperkt door de nadere eis.

Appelland sub 2 stelt dat de geurhinder vanwege de koffiebranderij onaanvaardbaar is en dat deze hinder niet zal afnemen als gevolg van de opgelegde nadere eis.

2.4.1. Verweerder heeft het bestreden besluit gemotiveerd door te verwijzen naar het advies van de Commissie beroep- en bezwaarschriften. In dit advies wordt gesteld dat de koffiebranderij geurhinder veroorzaakt en dat de voorschriften van het Besluit niet voorzien in een toereikende bescherming. Nu de geurhinder niet voortdurend optreedt, stelt de Commissie dat de hinder met de gestelde nadere eis in voldoende mate wordt beperkt.

2.4.2. Uit de stukken blijkt dat verweerder een overzicht heeft bijgehouden van de klachten over geurhinder die hij van omwonenden van de koffiebranderij in de periode van 15 maart 2002 tot 1 juni 2004 heeft ontvangen. Diverse malen is na binnenkomst van een klacht door een ambtenaar van de gemeente vastgesteld dat een koffiebrandgeur ter plaatse kon worden waargenomen en dat op dat moment koffie werd gebrand in de koffiebranderij van appelland sub 1. Dergelijke constatering is gedaan door verschillende controlerende ambtenaren. Voorts is hierbij rekening gehouden met de windrichting. Gelet op het vorenstaande staat naar het oordeel van de Afdeling vast dat de koffiebranderij van appelland sub 1 geurhinder veroorzaakt.

Dit alleen rechtvaardigt evenwel niet zonder meer het stellen van de onderhavige nadere eis. Voor het kunnen stellen van een dergelijke eis - indien dat in het belang van de bescherming van het milieu bijzonder is aangewezen - is ten minste vereist dat het bevoegd gezag vaststelt dat met de mate van geurhinder die optreedt niet wordt voldaan aan een door hem bepaald beschermingsniveau. Daartoe dient het bevoegd gezag voldoende inzicht te hebben in de mate van geurhinder die wordt veroorzaakt.

Verweerder heeft echter nagelaten om een acceptabel geurhinderniveau, dat wil zeggen de mate van hinder die verweerder nog aanvaardbaar acht, vast te stellen. Evenmin is de mate van hinder die omwonenden thans ondervinden, vastgesteld. Het bestreden besluit is dan ook niet met de nodige zorgvuldigheid voorbereid.

Afgezien hiervan berust de bij het bestreden besluit gestelde nadere eis ook op een ontoereikende motivering. Met de eis dat negen uur per week koffie mag worden gebrand, heeft verweerder kennelijk de huidige feitelijke situatie willen bestendigen. Daarmee heeft hij niet beargumenteerd waarom juist die nadere eis voldoende is om een toereikend geurniveau te waarborgen. Voorts heeft verweerder ter zitting erkend dat hij ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de opwarmtijd van de gasbrander.

Gelet hierop heeft verweerder het bestreden besluit in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht niet zorgvuldig voorbereid, in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van die wet, ondeugdelijk gemotiveerd, en heeft verweerder bij het nemen ervan gehandeld in strijd met het algemene rechtsbeginsel dat besluiten zorgvuldig dienen te worden genomen.

2.5. De beroepen zijn gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht de hierna vermelde voorlopige voorziening te treffen.

2.6. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten van appellant sub 1 te worden veroordeeld. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is ten aanzien van appellante sub 2 niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Haarlem van 30 maart 2004, kenmerk CS/bo/03/419;

III. schorst het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Haarlem van 4 februari 2003, kenmerk 03/348, totdat verweerder conform het onder IV bepaalde een nieuw besluit op het bezwaar heeft genomen en bekendgemaakt;

IV. draagt het college van burgemeester en wethouders van Haarlem op binnen 12 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming daarvan een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Haarlem tot vergoeding van bij appellant sub 1 in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 644,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Haarlem aan appellant sub 1 onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

VI. gelast dat de gemeente Haarlem aan zowel appellant sub 1 als appellante sub 2 het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 136,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W. Konijnenbelt, Voorzitter, en mr. S.F.M. Wortmann en mr. J.H. van Kreveld, Leden, in tegenwoordigheid van mr. R. van Heusden, ambtenaar van Staat.

w.g. Konijnenbelt w.g. Van Heusden

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 18 mei 2005

163-442.