

Uitspraak

RECHTBANK GELDERLAND

Zittingsplaats Arnhem

Bestuursrecht

zaaknummer: AWB 14/6677

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 19 MAART 2015

in de zaak tussen

 Teuge, eiser
(gemachtigde: mr. )

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Voorst te Twello,
verweerder.

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: Luchthaven Teuge NV (hierna:
Luchthaven Teuge), te Teuge.

Procesverloop

Bij besluit van 27 maart 2014 (het primaire besluit) heeft verweerder aan Luchthaven Teuge
een omgevingsvergunning verleend.

Bij besluit van 29 juli 2014, verstuurd op 13 augustus 2014, (het bestreden besluit I) heeft
verweerder het bezwaar van eiser ongegrond verklaard.

Bij besluit van 12 augustus 2014, verstuurd op 13 augustus 2014, (het bestreden besluit II)
heeft verweerder het aanvullende bezwaar van eiser van 3 augustus 2014 niet-ontvankelijk
verklaard.

Eiser heeft tegen de twee bestreden besluiten beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 19 januari 2015. Eiser is verschenen,
bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door R.
van der Plank en R.W. Bingen. Luchthaven Teuge is verschenen, vertegenwoordigd door
M.H. de Groot.

Overwegingen

1. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten. Op 19 december 2008 heeft het college
van gedeputeerde staten van Gelderland aan Luchthaven Teuge een revisievergunning

verleend, waarin (voor zover hier van belang) als voorschrift is opgenomen dat de inrichting geopend mag zijn van 7.00 tot 20.00 uur. Deze revisievergunning is in rechte onaantastbaar. Bij besluit van 27 maart 2014 heeft verweerder een omgevingsvergunning verleend, waarbij de aanvraag van Luchthaven Teuge is ingewilligd om de openingstijden uit te breiden tot 23.00 uur 's avonds.

2. Op maandag 14 juli 2014 heeft een zitting van de bezwaarschriftencommissie plaatsgevonden. Op 3 augustus 2014 heeft eiser aanvullende gronden van bezwaar ingediend. Bij besluit van 12 augustus 2014, verstuurd op 13 augustus 2014, heeft verweerder het aanvullende bezwaar van eiser niet-ontvankelijk verklaard.
3. Eiser heeft aangevoerd dat zijn aanvullend bezwaar van 3 augustus 2014 door verweerder ten onrechte niet-ontvankelijk is verklaard. Eiser verwijst ter onderbouwing naar een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 1 mei 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:BZ9093). Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat eiser, anders dan in de genoemde uitspraak, geen nader document heeft ingediend maar nadere gronden van bezwaar. Hiervoor is na de hoorzitting geen ruimte meer. Daarnaast is de bezwaartermijn ruimschoots overschreden.
4. Ingevolge artikel 1:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt onder het maken van bezwaar verstaan: het gebruik maken van de ingevolge een wettelijk voorschrift bestaande bevoegdheid, voorziening tegen een besluit te vragen bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen.
5. Ingevolge artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) vindt in bezwaar een heroverweging van het primaire besluit plaats op grondslag van het bezwaar.
6. De rechtbank overweegt als volgt. Verweerder is enkel bevoegd een beslissing op bezwaar te nemen wanneer een bezwaarschrift wordt ingediend. Uit het aanvullend bezwaarschrift van eiser blijkt nadrukkelijk en expliciet dat het een aanvulling is van de gronden van het eerder door hem ingediende bezwaarschrift. Daarom had verweerder dit stuk enkel moeten betrekken in de reeds lopende bezwaarprocedure en niet mogen opvatten als een apart bezwaar. Verweerder was daarom niet bevoegd tot het nemen van het bestreden besluit II. Er lag immers geen nieuw bezwaarschrift voor, waarop een beslissing op bezwaar genomen kon worden.
7. Gelet hierop zal het beroep tegen het bestreden besluit II gegrond verklaard worden. De rechtbank zal het bestreden besluit II vernietigen. Nu er geen sprake is van een bezwaarschrift waarop beslist moet worden, volstaat de enkele vernietiging. Verweerder hoeft geen nieuw besluit te nemen.
8. Gelet op artikel 7:11 van de Awb dient er in bezwaar een volledige heroverweging plaats te vinden. Als uitgangspunt heeft daarbij te gelden dat het besluit op bezwaar wordt genomen met inachtneming van de feiten en omstandigheden zoals die bekend zijn ten tijde van het nemen van het besluit op bezwaar.

Over bestreden besluit I overweegt de rechtbank als volgt. Ter zitting heeft verweerder verklaard dat het ambtelijke concept voor het bestreden besluit I klaar was op het moment dat het aanvullend bezwaar werd ontvangen. Hieruit volgt dat verweerder het bestreden

besluit I niet heeft genomen op 29 juli 2014, zoals op het besluit vermeld, maar op een latere datum, gelegen na 3 augustus 2014. Het enkele feit dat het ambtelijk concept reeds klaar was, is naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende om af te wijken van het uitgangspunt dat alle feiten en omstandigheden zoals die bekend zijn ten tijde van het nemen van het besluit op bezwaar dienen te worden meegewogen. Daarom had verweerder het aanvullend bezwaarschrift van eiser moeten betrekken in de heroverweging die ten grondslag ligt aan het bestreden besluit I. Nu verweerder dit heeft nagelaten, is naar het oordeel van de rechtbank gehandeld in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel.

9. Gelet op het bovenstaande zal het beroep tegen het bestreden besluit I gegrond verklaard worden. De rechtbank zal dit besluit vernietigen. Nu in deze procedure alsnog de door eiser in zijn aanvullend beroepschrift aangevoerde gronden aan de orde zijn gekomen, zal de rechtbank onderzoeken of er aanleiding bestaat om de rechtsgevolgen van het bestreden besluit I in stand te laten en zal onderzoeken of er aanleiding bestaat om de rechtsgevolgen van het bestreden besluit I in stand te laten.

10. Eiser heeft aangevoerd dat het verruimen van de openingstijden van de inrichting niet milieuneutraal is, omdat deze wijziging van de voorschriften tot doel heeft het vliegen ook in de avonduren mogelijk te maken. Daarom had het bestreden besluit met toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure moeten worden voorbereid. Het toestaan van vliegbewegingen in de avonduren heeft volgens eiser tot gevolg dat de geluidbelasting in de avonduren zal toenemen. Dit is vooral het gevolg van proefdraaien. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat de vliegbewegingen en daaraan verbonden milieugevolgen buiten de reikwijdte van de omgevingsvergunning vallen.

11. In artikel 2.14 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is het toetsingskader vastgelegd voor de beoordeling van een aanvraag van een omgevingsvergunning voor een project dat bestaat uit het veranderen van een inrichting. In artikel 2.14, vijfde lid, van de Wabo is bepaald dat in afwijking van het eerste tot en met vierde lid in gevallen als bedoeld in artikel 3.10, derde lid, de omgevingsvergunning wordt verleend indien wordt voldaan aan de in het laatstgenoemde lid gestelde voorwaarden.

12. Ingevolge artikel 3.10, derde lid, van de Wabo is afdeling 3.4 van de Awb niet van toepassing op de voorbereiding van de beschikking op de aanvraag om een omgevingsvergunning met betrekking tot een verandering van een inrichting of mijnbouwwerk of de werking daarvan, die niet leidt tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan volgens de geldende omgevingsvergunning is toegestaan, waarvoor geen verplichting bestaat tot het maken van milieueffectrapport en die niet leidt tot een andere inrichting dan waarvoor eerder een omgevingsvergunning is verleend.

13. De rechtbank overweegt als volgt. Voor de beantwoording van de vraag of een aanvraag om een omgevingsvergunning met betrekking tot een milieuneutrale wijziging van de (werking van de) inrichting als bedoeld in artikel 3.10, derde lid, van de Wabo kan worden verleend, is de vergunde situatie bepalend. Dat is in dit geval de revisievergunning van 19 december 2008. De toetsing van de vergunningaanvraag voor die verandering beperkt zich tot de vraag of door de aanvrager aannemelijk is gemaakt dat die verandering inderdaad niet leidt tot andere of grotere nadelige milieugevolgen ten opzichte van de reeds vergunde situatie.

14. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State (vergelijk de uitspraken van 6 maart 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE0183 en van 11 september 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE7405) volgt dat vliegbewegingen op de luchthaven, inclusief het geluid dat wordt veroorzaakt door stijgende en landende vliegtuigen, worden gereguleerd door de Luchtvaartwet en dus niet via de Wet Milieubeheer en de Wabo. De eventuele toename van geluidhinder bij uitbreiding van de vliegbewegingen in de avonduren valt aldus buiten de omvang van het bestreden besluit I. Uit bovengenoemde jurisprudentie volgt ook, dat het proefdraaien in het kader van revisies aan vliegtuigen valt binnen het kader van de omgevingsvergunning.

15. De rechtbank constateert dat de tijden voor het proefdraaien in het kader van revisies aan vliegtuigen in de voorschriften niet zijn gewijzigd. Proefdraaien mag nog steeds slechts plaatsvinden in de periode tussen 08.00 uur en 19.00 uur. Ook de geluidsvoorschriften van voorschrift 3.1 en 3.2 van de revisievergunning zijn niet gewijzigd. Het enige dat gewijzigd is, zijn de openingstijden van de inrichting. De gronden van eiser, inhoudende dat het verruimen van de openingstijden van de inrichting niet milieuneutraal is, zijn gericht op de gevolgen van de verruiming voor het geluid afkomstig van vliegbewegingen. Zoals hierboven overwogen valt dit geluid buiten de omvang van het geding, want het wordt of niet geregeld door deze vergunning, of het was reeds geregeld en de betreffende voorschriften worden door de vergunning niet veranderd. Voor het overige heeft eiser niet onderbouwd dat de wijziging van de openingstijden tot grotere gevolgen voor het milieu leidt dan volgens de revisievergunning reeds is toegestaan. De grond van eiser, dat de vergunning niet milieuneutraal is, treft daarom geen doel. Ook overigens is de rechtbank niet gebleken van milieugevolgen door de verruiming van de openingstijden.

16. Wat betreft het aanvullend bezwaarschrift overweegt de rechtbank als volgt. De gronden in het aanvullend bezwaarschrift komen grotendeels overeen met de gronden die eiser in zijn eerste bezwaarschrift reeds naar voren heeft gebracht. Daarnaast stelt eiser dat er nader onderzoek moet worden gedaan naar de gevolgen voor de fauna van het plotseling aangaan van de baanverlichting en de plotselinge zware geluiden van zakenvliegtuigen in het donker. Wijzigingen aan de baanverlichting maken geen deel uit van het bestreden besluit I en vallen aldus buiten de omvang van het thans aan de orde zijnde geding. Uit het bovenstaande onder 13 volgt dat dit ook geldt voor geluiden veroorzaakt door vliegbewegingen. Deze gronden kunnen daarom niet tot vernietiging leiden.

17. Het voorgaande leidt de rechtbank tot het oordeel dat het beroep tegen het bestreden besluit I gegrond moet worden verklaard. De rechtbank zal echter met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven.

18. Nu het beroep tegen beide bestreden besluiten gegrond wordt verklaard, dient het griffierecht aan eiser te worden vergoed. De rechtbank zal verweerder ook veroordelen in de door hem gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 974,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 487 en een wegingsfactor 1). Voorts komen de reiskosten van eiser voor het bijwonen van de zitting op 19 januari 2015 voor vergoeding in aanmerking.

zaaknummer: AWB 14/6677

Voor kopie conform

De griffier van de
rechtbank Gelderland

5

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep tegen de bestreden besluit I en II gegrond;
- vernietigt de bestreden besluiten I en II;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde bestreden besluit I in stand blijven;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 165,- aan eiser te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiser tot een bedrag van € 991,80.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.J.M. Verhoeven, rechter, in tegenwoordigheid van mr. J.E. van Uden, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op: 9 MAART 2015

is buiten staat mede te ondertekenen

griffier

rechter

Afschrift verzonden aan partijen op: 9 MAART 2015

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.