

## Uitspraak 201902723/1/A1

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:1542
Datum uitspraak	1 juli 2020
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 22 februari 2016 heeft het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard naar aanleiding van een verzoek om handhaving door [appellanten] geweigerd om handhavend op te treden ten aanzien van de autorally- en motorcrosscircuits aan de Victoriedijk te Valkenswaard. Aan de Victoriedijk in Valkenswaard exploiteert Stichting Exploitatie Eurocircuit een autorallycircuit en Motor Vereniging Valkenswaard een motorcrosscircuit. [appellanten] wonen aan de Victoriedijk 27 en stellen hinder te ondervinden van de activiteiten die plaatsvinden op de autorally- en motorcrosscircuits. Zij zijn van mening dat deze activiteiten in strijd zijn met de op 31 augustus 1993 verleende Hinderwetvergunningen, thans omgevingsvergunningen, en het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied 1977". Zij hebben daarom op 9 november 2015 een verzoek om handhaving ingediend.</p>

Volledige tekst

201902723/1/A1.

Datum uitspraak: 1 juli 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B], beiden wonend in Valkenswaard,

en

het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard,  
verweerder.

#### Procesverloop

Bij besluit van 22 februari 2016 heeft het college naar aanleiding van een verzoek om handhaving door [appellanten] geweigerd om handhavend op te treden ten aanzien van de autorally- en motorcrosscircuits aan de Victoriedijk te Valkenswaard.

Bij besluit van 26 februari 2019 heeft het college naar aanleiding van het door [appellanten] hiertegen gemaakte bezwaar opnieuw besloten om de weigering om handhavend op te treden in stand te laten.

Tegen dit besluit hebben [appellanten] beroep ingesteld.

[appellanten] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 december 2019, waar [appellanten], bijgestaan door mr. J.E. Dijk, advocaat in Haarlem, en [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door S. Looijmans, zijn verschenen.

#### Overwegingen

1. Aan de Victoriedijk in Valkenswaard exploiteert Stichting Exploitatie Eurocircuit een autorallycircuit en Motor Vereniging Valkenswaard een motorcrosscircuit. [appellanten] wonen aan de Victoriedijk 27 en stellen hinder te ondervinden van de activiteiten die plaatsvinden op de autorally- en motorcrosscircuits. Zij zijn van mening dat deze activiteiten in strijd zijn met de op 31 augustus 1993 verleende Hinderwetvergunningen, thans omgevingsvergunningen, en het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied 1977". Zij hebben daarom op 9 november 2015 een verzoek om handhaving ingediend.

Het college heeft dit verzoek om handhaving bij besluit van 22 februari 2016 afgewezen. Bij het besluit op bezwaar van 4 oktober 2016 heeft het college vastgesteld dat voorschriften J2 van de omgevingsvergunningen, die betrekking hebben op het bijhouden van logboeken, worden overtreden en 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.

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.

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.

De Afdeling heeft bij uitspraak van 24 oktober 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3444](#), het op het

bezwaar van [appellanten] genomen besluit van 22 augustus 2017, zoals dat was gewijzigd bij besluit van 4 september 2017, vernietigd, omdat het college niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom het verder niet handhavend optreedt. De Afdeling heeft voorts bepaald dat tegen het nieuw te nemen besluit op bezwaar slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld.

Op 26 februari 2019 heeft het college een nieuw besluit op bezwaar genomen. Het college heeft wederom het handhavingsverzoek voor het overige afgewezen. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat er concreet zicht bestaat op legalisatie van de gewijzigde loop van de baan en het gebruik van de gronden met de bestemming "Voorlopige zandwinning/vuilstort/definitief bos", dat het geen overtredingen van de openingstijden heeft geconstateerd en dat het tijdens het evenement Dakar pre-proloog van 28 oktober 2018 geen overtredingen van de geluidsnormen heeft geconstateerd.

2. [appellanten] hebben beroep ingesteld tegen het besluit van 26 februari 2019. Hun beroep gaat over de loop van de baan, overtredingen van de voorschriften dat de circuits maar acht uur per week open mogen zijn, overschrijdingen van de geluidvoorschriften bij de Dakar pre-proloog en strijd met het bestemmingsplan.

Voor zover hun betogen zien op het kamperen bij de circuits, hebben [appellanten] dit ter zitting ingetrokken.

Loop van de baan

3. [appellanten] betogen dat het college niet mocht weigeren om handhavend op te treden vanwege de zonder omgevingsvergunning gewijzigde loop van de baan van het motorcrosscircuit. Zij voeren aan dat er geen sprake is van concreet zicht op legalisatie, omdat er ten tijde van het besluit van 26 februari 2019 nog geen ontvankelijke aanvraag was ingediend.

3.1. In haar uitspraak van 24 oktober 2018 heeft de Afdeling geoordeeld dat het college bij de afwijzing van het handhavingsverzoek niet heeft betrokken dat de feitelijke loop van de baan van het motorcrosscircuit niet overeenkomt met de tekening bij de omgevingsvergunning en deze verandering een hogere geluidsbelasting bij de woning van [appellanten] tot gevolg kan hebben.

3.2. Het college heeft bij besluit van 26 februari 2019 besloten om niet handhavend op te treden tegen de gewijzigde loop van de baan, omdat er in zoverre sprake is van concreet zicht op legalisatie. Van concreet zicht op legalisatie kan in het geval van een milieuomgevingsvergunning alleen sprake zijn als ten tijde van het besluit een ontvankelijke aanvraag ter legalisering van de illegale activiteit is ingediend. Ten tijde van het besluit van 26 februari 2019 was dat niet het geval. Het college heeft zich toentertijd dan ook ten onrechte op het standpunt gesteld dat er niet handhavend hoefde te worden opgetreden vanwege concreet zicht op legalisatie.

Het betoog slaagt.

Openingstijden

4. [appellanten] betogen dat het college ten onrechte heeft geweigerd om handhavend op te treden vanwege overschrijding van de toegestane openingstijden, omdat in strijd met de in de vergunningen neergelegde voorschriften J6 (voor het autorallycircuit) en J8 (voor het motorcrosscircuit) het perceel meer dan acht uur per week is opengesteld om te crossen. Zij voeren aan dat dat er te summier onderzoek is gedaan met onbetrouwbare apparatuur.

Verder wijzen ze erop dat deze voorschriften in ieder geval zijn overtreden tijdens de Dakar Pre-Proloog die plaatsvond op 28 oktober 2018.

4.1. 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 wedstrijd (de Afdeling leest: wedstrijden) - verboden de inrichting acht uren per week of meer open te stellen. [...]."

4.2. Uit het rapport "Verslag controlemetingen geluid Eurocircuit Valkenswaard" van 7 december 2018 volgt dat de circuits tijdens de Dakar pre-proloog van 2018 meer dan acht uur open waren. Aangezien dit evenement geen wedstrijd is, was deze openstelling in strijd met de geldende voorschriften. Dit is ook ter zitting door het college erkend. De voorschriften J6 en J8 zijn alleen al daarom overtreden.

Het betoog slaagt.

4.3. Inmiddels vindt de Dakar pre-proloog niet meer plaats op het perceel maar in een andere gemeente. Anders dan het college naar voren heeft gebracht, betekent dit echter niet dat het college in zoverre niet meer handhavend kan optreden. Overtreding van de voorschriften J6 en J8 kan immers ook op andere momenten dan bij de Dakar pre-proloog plaatsvinden.

Geluid

5. [appellanten] betogen dat het college ten onrechte tot de conclusie is gekomen dat er bij de Dakar pre-proloog geen overschrijding van de toegestane geluidsniveaus heeft plaatsgevonden. Zij voeren aan dat ten onrechte niet het maximale geluidsniveau is gemeten, terwijl gelet op het gemeten langtijd gemiddelde beoordelingsniveau aannemelijk is dat deze normen zijn overschreden. Verder wijzen zij erop dat in 2016 het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau tijdens de Dakar pre-proloog in strijd met de voorschriften 61 dB(A) bedroeg en aannemelijk is dat de geluidsbelasting in 2018 niet minder is geworden.

5.1. Op grond van de voorschriften die horen bij de twee vergunningen bedraagt het geluid veroorzaakt door de luidsprekers in de dagperiode ten hoogste 55 dB(A) ter plaatse van woningen van derden. De geluidsbelasting ten gevolge van de overige activiteiten, uitgezonderd trainingen en motor- en autocross, mag niet meer bedragen dan 45 dB(A) in de dagperiode ter plaatse van woningen van derden. Aan deze voorschriften is in het rapport "Verslag controlemetingen geluid Eurocircuit Valkenswaard" van 7 december 2018 getoetst. Aangezien er geen voorschriften zijn opgenomen over de maximale geluidsniveaus, hoefde het college deze geluidsniveaus niet te meten.

In het rapport "Verslag controlemetingen geluid Eurocircuit Valkenswaard" staat dat er tijdens de Dakar pre-proloog in 2018 geen overschrijdingen van de geluidsvoorschriften voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau hebben plaatsgevonden. De Afdeling ziet geen aanleiding om aan de juistheid van deze conclusie te twijfelen. Dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau van de Dakar pre-proloog in 2016 wel hoger was dan toegestaan, daargelaten of dat zo is, leidt niet tot een ander oordeel, aangezien de precieze invulling van de dag en uitvoering van de activiteiten per jaar enigszins kan verschillen.

Gelet op het voorgaande heeft het college terecht geconcludeerd dat de geldende

geluidsvoorschriften niet worden overtreden en er daarom in zoverre geen reden bestaat om handhavend op te treden.

Het betoog faalt.

Bestemmingsplan

6. [appellanten] betogen dat het college ten onrechte heeft geconcludeerd dat het in redelijkheid niet tot handhavend optreden hoeft over te gaan vanwege strijd met het bestemmingsplan. Zij voeren aan dat er geen concreet zicht op legalisatie bestaat, omdat niet alle activiteiten onder het nieuwe bestemmingsplan zijn toegestaan en omdat op voorhand duidelijk is dat het bestemmingsplan niet in redelijkheid kan worden vastgesteld.

6.1. Voor het aannemen van concreet zicht op legalisatie is ten minste vereist dat een ontwerpbestemmingsplan ter inzage is gelegd, waarbinnen het gebruik, waarop het handhavingsverzoek ziet, past. Dit leidt uitzondering, indien op voorhand duidelijk is dat het ontwerp geen rechtskracht zal verkrijgen.

6.2. Niet in geschil is dat ten tijde van het besluit van 26 februari 2019 het ontwerpbestemmingsplan "Eurocircuit" ter inzage lag. Dit ontwerpbestemmingsplan is eind 2019 ingetrokken omdat niet zeker is of de activiteiten die het bestemmingsplan mogelijk maakt niet teveel stikstofdepositie op het nabijgelegen Natura 2000-gebied zullen veroorzaken.

6.3. Het ontwerpbestemmingsplan beperkt onder meer het aantal uren dat er per week op de circuits gecrosst mag worden tot acht uur per week. De Afdeling overweegt dat niet duidelijk is hoeveel uur per week er op de circuits wordt gecrosst. Het college heeft hier in december 2018 onderzoek naar gedaan met behulp van een systeem dat werkt op zonne-energie. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het rapport "Rapportage verifiëring waarnemingen door middel van geluidsmeter" van 27 februari 2019. Uit dit rapport blijkt echter dat het systeem de helft van de maand niet heeft gewerkt, omdat er in december te weinig zon was. Hoewel niet in elke zaak van een bestuursorgaan wordt verwacht dat het naar aanleiding van een handhavingsverzoek elke dag controleert, is wel vereist dat het aantal controles representatief is en dat de wijze van toezichthouden die door een bestuursorgaan wordt gekozen, deugdelijk is. Mede omdat het college zelf aanleiding zag om met een controlesysteem te werken dat elke dag het geluid zou moeten meten om zodoende de tijdsduur van de activiteiten op de circuits te kunnen bepalen, had het daarvoor een systeem moeten kiezen dat ook daadwerkelijk elke dag functioneert. Aangezien dat bij dit systeem door de weersomstandigheden niet het geval was, had het college zijn standpunt niet enkel op de door dit systeem gedane metingen mogen baseren.

Nu twijfelachtig is of het college voldoende inzicht heeft in het aantal uren dat per week op de circuits wordt gecrosst, heeft het alleen al daarom niet goed gemotiveerd waarom het zich op het standpunt stelt dat de activiteiten door het ontwerpbestemmingsplan worden gelegaliseerd. Het antwoord op de vraag of ten tijde van het besluit op voorhand duidelijk was dat het ontwerp geen rechtskracht zou verkrijgen, kan dan ook in het midden blijven.

Het voorgaande leidt ertoe dat het college niet goed heeft gemotiveerd waarom het zich op het standpunt stelt dat er ten tijde van het besluit van 26 februari 2019 niet handhavend hoefde te worden opgetreden tegen het gebruik in strijd met het bestemmingsplan vanwege concreet zicht op legalisatie.

Het betoog slaagt.

## Conclusie en proceskosten

6.4. Het beroep is gegrond. Het besluit van 26 februari 2019 dient te worden vernietigd, voor zover daarbij het college heeft geweigerd om handhavend op te treden vanwege de gewijzigde loop van de baan, overtreding van de voorschriften J6 en J8 en gebruik in strijd met het bestemmingsplan. Het college zou hierop opnieuw moeten beslissen. Ter zitting is gebleken dat inmiddels een omgevingsvergunning is verleend voor de gewijzigde loop van de baan. Het college is daarom niet langer bevoegd om in zoverre handhavend op te treden en zal het handhavingsverzoek wat dit punt betreft dan ook moeten afwijzen. De Afdeling ziet hierin aanleiding om zelf voorzien in zoverre de rechtsgevolgen van het besluit van 26 februari 2019 in stand te laten.

Het voorgaande betekent dat het college wederom een nieuw besluit moet nemen op het verzoek om handhavend optreden vanwege overtreding van de voorschriften J6 en J8 en gebruik in strijd met het bestemmingsplan.

7. 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 Algemene wet bestuursrecht te bepalen dat tegen het nieuw te nemen besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

8. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard van 26 februari 2019, kenmerk 725326/973743 / HZH-2017-0089, voor zover het college heeft geweigerd om handhavend op te treden vanwege de gewijzigde loop van de baan, overtreding van de voorschriften J6 en J8 en gebruik in strijd met het bestemmingsplan;

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit in stand blijven voor zover het besluit ziet op de weigering om handhavend op te treden vanwege de gewijzigde loop van de baan;

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 [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.099,10 (zegge: duizendnegenennegentig euro en tien cent), waarvan € 1.050,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 174,00 (zegge: honderdvierenzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. H.G. Sevenster en mr. A.J.C. de Moor-van Vugt, leden, in tegenwoordigheid van mr. V.H.Y. Huijts, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 1 juli 2020

811.