

## **Besluit afwijzing maatwerkvoorschrift Activiteitenbesluit 2022-028734**

### **Verzoek**

Wij hebben op 24 mei 2022 een verzoek ontvangen van restaurant Diverso om maatwerkvoorschriften te stellen voor het restaurant gelegen aan Brugstraat 44 te Nederweert.

Het verzoek betreft een verruiming van de avondnorm langtijdgemiddeld beoordelingsniveau van 45 dB(A) naar 50 dB(A) op de woning Aan Vijftien 18 te Nederweert.

Restaurant Diverso valt onder de regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) en de daarbij behorende Activiteitenregeling milieubeheer. Op basis van artikel 2.20 van het Activiteitenbesluit kunnen wij maatwerkvoorschriften stellen met betrekking tot geluidhinder.

De procedure is geregistreerd onder nummer 2022-028734.

### **Procedure (regulier) en bevoegd gezag**

Het verzoek om maatwerkvoorschriften wordt afgehandeld via de de reguliere voorbereidingsprocedure uit titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Gelet op artikel 1.2 van het Activiteitenbesluit en artikel 8.42, eerste lid, van de Wet milieubeheer is het college van burgemeester en wethouders het bevoegd gezag voor de afhandeling van het verzoek om maatwerkvoorschriften.

### **Overwegingen**

Het verzoek tot maatwerkvoorschrift is inhoudelijk beoordeeld aan de artikelen van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, het Besluit omgevingsrecht, de Wet milieubeheer en het Activiteitenbesluit milieubeheer. Gebleken is dat het verzoek niet kan worden ingewilligd. In de bijlage zijn de nadere inhoudelijke overwegingen opgenomen op basis waarvan het verzoek wordt afgewezen.

### **Voornemen en zienswijzen**

Bij brief van 29 juni 2022 is de aanvrager twee weken in de gelegenheid gesteld om zienswijze in te dienen. Deze termijn is op verzoek met twee weken verlengd.

Op 22 juli 2022 is de zienswijze ingekomen.

De zienswijze geeft geen aanleiding de beschikking te wijzigen. In de bijlage wordt de zienswijze inhoudelijk behandeld.

### **Besluit**

Burgemeester en Wethouders van Nederweert hebben in de vergadering van 15 november 2022 (BW-22-04164) besloten, gelet op de overwegingen die zijn opgenomen in dit besluit en gelet op artikel 8.42, vierde lid, van de Wet milieubeheer en artikel 2.20 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, het verzoek om maatwerkvoorschrift af te wijzen.

### **Bezwaarclausule**

De beschikking treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking. Belanghebbenden kunnen op grond van de Algemene wet bestuursrecht binnen 6 weken na genoemde datum tegen dit besluit bezwaar maken. Het bezwaarschrift moet naam en adres bevatten, duidelijk maken tegen welk besluit bezwaar wordt gemaakt en gemotiveerd, gedateerd en ondertekend zijn. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan het college van burgemeester en wethouders, t.a.v. de commissie bezwaarschriften, postbus 2728, 6030 AA Nederweert.

Het indienen van een bezwaarschrift schorst de werking van het besluit niet. Hebben u of derde

belanghebbenden er veel belang bij dat dit besluit niet in werking treedt, dan kan een voorlopige voorziening worden gevraagd bij de sector bestuursrecht van de Rechtbank Limburg locatie Roermond. Dit kunt u ook digitaal <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Wanneer een voorlopige voorziening wordt aangevraagd treedt de beschikking pas in werking nadat hierover een beslissing is genomen.

Nederweert, 22 november 2022  
Burgemeester en wethouders van Nederweert,  
Namens dezen,  
Afdeling Dienstverlening,

H. Laveaux

Bijlagen:

- Overwegingen
- Zienswijzenrapportage

## 1. Overwegingen

Aan het besluit liggen de volgende inhoudelijke overwegingen ten grondslag:

### **Het verzoek**

Het verzoek tot maatwerkvoorschrift heeft betrekking op het vaststellen van een hogere grenswaarde voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau in de avondperiode bij 1 woning gelegen aan de achterzijde van het terras, van 45 dB(A) naar 50 dB(A).

In het verzoek wordt ook ingegaan op de reeds getroffen maatregelen en de onderzochte maatregelen die niet zijn getroffen. Ook maakt een onderzoek naar het referentieniveau van het omgevingsgeluid deel uit van de aanvraag.

### **Huidige vergunning en melding situatie**

Aan de Brugstraat 44 te Nederweert is al geruime tijd (sinds 1980) een restaurant gevestigd. In 1987 is hiervoor een Hinderwetvergunning verleend, daarvoor viel het restaurant onder de gemeentelijke geluidhinderwetverordening. Sinds de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit valt de inrichting geheel onder dit besluit en moet dus voldoen aan de voorschriften van dit besluit en aan eventueel opgenomen maatwerkvoorschriften. Restaurant Diverso is een zogenoemde inrichting type B en dus meldingsplichtig. Aan het bedrijf zijn diverse toestemmingen (gelijkwaardigheid en maatwerk) verleend en er zijn diverse meldingen van ontvangen.

De meest recente melding, met kenmerk MM 2019025, dateert van 1 april 2019. Bij die melding hoort een akoestisch onderzoek waarin de bedrijfssituatie en de geluidsgevolgen gedetailleerd zijn beschreven.

### **Bevoegd gezag**

De inrichting is genoemd in categorie 18 van het Besluit omgevingsrecht. Het Besluit risico's zware ongevallen is op de inrichting niet van toepassing. Daardoor is het college van burgemeester en wethouders van Nederweert het bevoegd gezag.

### **Beoordeling**

#### *Algemeen*

Een algemene voorwaarde voor het mogen stellen van maatwerkvoorschriften is dat deze nodig zijn ter bescherming van het milieu. Dezelfde toets geldt in geval het verzoek tot het stellen van een maatwerkvoorschrift wordt geweigerd.

Bij het stellen van deze voorschriften hebben wij in ieder geval betrokken:

- de bestaande toestand van het milieu, voor zover de inrichting daarvoor gevolgen kan veroorzaken;
- de gevolgen voor het milieu, die de inrichting kan veroorzaken;
- de met betrekking tot de inrichting en de omgeving waarin deze is gelegen, redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu;
- de mogelijkheden tot bescherming van het milieu, door de nadelige gevolgen voor het milieu, die de inrichting kan veroorzaken, te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken, voor zover zij niet kunnen worden voorkomen;
- de voor onderdelen van het milieu, waarvoor de inrichting gevolgen kan hebben, geldende milieukwaliteitseisen, vastgesteld krachtens of overeenkomstig artikel 5.1 of bij Bijlage 2 van de Wet milieubeheer;
- de redelijkerwijs te verwachten financiële en economische gevolgen van het voorschrift.

#### *Toetsingskader Activiteitenbesluit (standaardwaarden en mogelijkheid maatwerk)*

Artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit bepaalt het geluidsniveau dat een inrichting mag produceren. Op de gevel van gevoelige gebouwen (woningen) mag in de dag-, avond- en nachtperiode respectievelijk 50, 45 en 40 dB(A) veroorzaakt worden.

Op grond van artikel 2.20, eerste lid, van het Activiteitenbesluit kan het bevoegd gezag bij maatwerkvoorschrift andere geluidsnormen stellen dan genoemd in artikel 2.17 voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau. Bij het stellen van hogere geluidgrenswaarden moet het binnenniveau worden gewaarborgd (art. 2.20 lid 2).

Ook kan het bevoegd gezag op grond van artikel 2.20, vijfde lid, van het Activiteitenbesluit maatwerkvoorschriften opstellen met betrekking tot gedragsregels die in acht worden genomen en

technische voorzieningen die in het bedrijf worden aangebracht, teneinde aan de geldende geluidsvoorschriften te voldoen.

#### *Argumenten verzoek hogere grenswaarde*

De aanvrager is van mening dat alle mogelijke organisatorische en technische maatregelen zijn getroffen en dat verdere verlaging van de optredende geluidniveaus bij de achterbuur tot de standaardnorm uit het Activiteitenbesluit niet doelmatig is. In het verzoek worden de genomen en overwogen maatregelen beschreven.

Omdat het referentieniveau van het omgevingsgeluid een belangrijk argument kan zijn om een soepelere geluidnorm vast te stellen, is hiernaar onderzoek verricht. Uit dit onderzoek is gebleken dat het omgevingsgeluid geen aanleiding geeft een hogere grenswaarde vast te stellen.

Aanvrager geeft aan dat een beperking van het terrasgebruik (ten opzichte van het gewenste gebruik) zal leiden tot te grote beperkingen voor de bedrijfsvoering en tot verlies van omzet.

Tot slot is aanvrager van mening dat een versoepeling van de avondnorm niet zal leiden tot onaanvaardbare hinder voor de betrokken bewoner(s).

#### *Inhoudelijke toetsing*

Het betreft een lang aanwezig (sinds ca. 1980) horecapand. Onduidelijk is sinds wanneer een buitenterras aanwezig is. In 2000 hooguit erg beperkt, rond 2005 was het terras op luchtfoto's duidelijk aanwezig met een 40-tal plaatsen.

Sinds de aanpassingen (o.a. overkapping en verwarming buitenterras) in 2018 zijn er frequent klachten van de achterbuur over geluidsoverlast. Volgens het akoestische onderzoek bij deze aanpassingen zijn er in de avondperiode 105 plaatsen op het buitenterras.

Uit controlemetingen naar aanleiding van een handhavingsverzoek van de achterbuur is gebleken dat de geluidnorm voor de avondperiode uit het Activiteitenbesluit voornamelijk als gevolg van stemgeluid op het buitenterras wordt overschreden. Bij besluit van 3 juli 2018 is een last onder dwangsom opgelegd aan restaurant Diverso vanwege overtreding van de geluidnormering.

In onze beoordeling houden wij rekening met deze voorgeschiedenis, het aanwezig zijn van langdurige (gegronde) klachten en de lopende handhavingssituatie.

Omdat is gebleken dat het omgevingsgeluid niet hoger is dan de geldende standaardnorm van 45 dB(A) in de avond vervalt een belangrijke aanleiding om versoepeling van normen toe te staan.

Individuele bedrijfseconomische redenen kunnen aanleiding zijn om geluidgrenswaarden boven het omgevingsgeluid vast te stellen. Maar dan moet minstens zijn voldaan aan BBT. Het begrip Beste Beschikbare Technieken (BBT) staat voor de meest doeltreffende methoden die technisch en economisch haalbaar zijn, om emissies en andere nadelige gevolgen voor het milieu van een bedrijf te voorkomen. Wij zijn van mening dat dit onvoldoende is aangetoond en dat niet is gebleken dat maatregelen geen soelaas bieden.

Uit het maatregelenonderzoek blijkt dat een scherm geplaatst in de tuin voldoende geluidreducerend effect heeft en dat dit scherm ook uitvoerbaar is. Dit al dan niet in combinatie met een ander gebruik van binnen- en buitenruimtes waardoor het buitenterras minder bezet is en er minder stemgeluid is, maakt dat kan worden voldaan aan de standaardnormen. Hierdoor ondervindt omwonende(n) geen extra hinder terwijl de maatregelen ook niet hoeven te leiden tot een onevenredige beperking van de bedrijfsvoering of tot sluiting.

#### *Conclusie*

De gemeente heeft beleidsruimte bij de beantwoording van de vraag of gebruik zal worden gemaakt maken van de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen.

Op basis van belangenafweging achten wij het verruimen van de standaard geluidgrenswaarden van het Activiteitenbesluit niet aanvaardbaar. Daarom besluiten wij om het verzoek om maatwerkvoorschriften te stellen te weigeren.

## 2. Zienswijzen en beantwoording

Wij hebben binnen de gestelde (verlengde) termijn een zienswijze ontvangen namens restaurant Diverso.

Hieronder wordt om redenen van beknoptheid een samenvatting van de ingediende zienswijze weergegeven. Voor zover de totale zienswijze omvattender is, is deze wel betrokken in de beantwoording. Ten aanzien van de ingebrachte zienswijze overwegen wij het volgende:

*Er is geen sprake van langdurige en gegronde klachten, dit is een onterecht argument.*

Reactie:

Duidelijk is dat de bewoners van de woning waarvoor een hogere geluidswaarde wordt gevraagd al langer klachten hebben over geluidsoverlast en dit vooral sinds de uitbreiding van het terras en de hogere bezettingsgraad op het terras. Dit feit en de belangen van omwonenden spelen een rol bij de afweging in deze procedure. Controlemetingen hebben uitgewezen dat de geluidnormering uit het Activiteitenbesluit diverse malen overtreden is door Diverso. Dit is aanleiding geweest om een verzoek om handhaving toe te wijzen en een last onder dwangsom op te leggen aan het restaurant. Tegen de last onder dwangsom zijn geen rechtsmiddelen aangewend zodat deze in rechte onaantastbaar is. Hiermee staat de gegrondheid van de klachten vast.

*Er zijn geen BBT-maatregelen mogelijk om te kunnen voldoen – het aanbrengen van een geluidsscherm is niet doelmatig. Het is onvoldoende duidelijk hoe een lagere bezetting een oplossing kan bieden zonder onrechtmatig inbreuk op de bedrijfsvoering.*

Reactie:

Het is het uitgangspunt dat wordt voldaan aan de geluidsnormen uit het Activiteitenbesluit. Er rust een behoorlijke inspanning op de inrichtinghouder om hieraan te voldoen. Een voorwaarde om te kunnen overgaan tot het toelaten van meer geluid is als maatregelen geen soelaas bieden. Dit kunnen maatregelen van allerlei aard zijn. Zowel van technische aard, organisatorische aard of op gebied van bedrijfsvoering. Het is aan de inrichtinghouder om deze maatregelen goed te onderzoeken en het bedrijf in beginsel in overeenstemming te brengen hiermee.

In dit geval heeft het bedrijf de mogelijkheid een geluidsscherm te plaatsen. Wellicht zijn er ook nog andere technische voorzieningen te treffen zoals dichte vaste constructies of tentdoeken. Dit is onvoldoende nader beschouwd ondanks herhaaldelijke verzoeken daartoe.

Indien technische voorzieningen om welke reden dan ook niet wenselijk worden geacht kan bijvoorbeeld de bezetting op het terras worden teruggebracht. Dit is een eenvoudig uitvoerbare maatregel die voldoende effect zal hebben. Dat dit op voorhand onredelijk zou zijn wordt niet gevolgd. Immers de recente uitbreiding van het terras maakt nu juist dat er klachten zijn, dat er een handhavingstraject loopt en dat thans wordt gezocht om meer geluid dan standaard toegelaten te mogen produceren. De economische afweging voor het kiezen van een maatregel ligt bij het bedrijf evenals de zware motivering dat e.e.a. niet haalbaar zou zijn.

Gesteld wordt dat een geluidsscherm in strijd is met het bestemmingsplan en toestemming tot afwijking niet zal (kunnen) worden verleend. Tot op heden is bij de gemeente geen verzoek ter beoordeling hiervan ingekomen. Gemeente heeft wel meermaals aangegeven hier positief in te willen meegaan. Ook het feit dat het pand een gemeentelijk monument is niet op voorhand een belemmering voor het maken van een geluidsscherm.

Tot slot merken we op dat de uitspraak waarnaar wordt verwezen niet vergelijkbaar is met onderhavige situatie. Het betreft een heel andere situatie waarbij sprake is van wijzigingen in de zonering en het belang van voortzetting van een bedrijf. Hier is sprake van uitbreiding van bedrijfsvoering waarbij de uitbreiding zorgt voor de hogere geluidmissie en het niet meer kunnen voldoen aan de normen.

*Er wordt een beroep op overgangsrecht gedaan. Omdat er op 1 december 1992 geen milieuvergunning lag gelden er volgens overgangsrecht hogere waarden (55 i.p.v. 50 dB(A) etmaal).*

Reactie:

In tegenstelling met hetgeen in deze zienswijze wordt beweerd lag er op de maatgevende datum voor het van toepassing zijn van overgangsrecht (1 december 1992) een vergunning (krachtens de Hinderwet) verleend voor een restaurant aan Brugstraat 28 (thans Brugstraat 44). Dit vergunning besluit is gedeeld met gemachtigde en het bestaan ervan wordt niet bestreden.

Dit betekent dat het overgangsrecht behorende bij het Activiteitenbesluit niet van toepassing is op het restaurant en dat de geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau niet mogen worden verhoogd met 5 dB(A).

Conclusie:

De zienswijze geeft geen aanleiding om de beschikking te wijzigen.