



- A. Deze nota is in overleg met de volgende disciplines geconcipieerd:
B. Er is wel overeenstemming

KORTE INHOUD (GELIJKDUIDEND AAN VOORBLAD)

Beslissing op bezwaar inz. weigering handhaving Euronorm V

1. Aanleiding.

Op 10 oktober 2013 is een verzoek ontvangen van de heer drs. C. van Oosten namens Klaor Loch om handhavend op te treden tegen overschrijding van de geldende normen voor fijnstof en stikstofdioxide langs de A2 in Maastricht, veroorzaakt door vrachtauto's en andere zware werktuigen die bij tunnelwerkzaamheden in Maastricht worden gebruikt. Dit verzoek is geregistreerd onder nummer 2013-44829.

Bij besluit van 29 november 2013, verzonden op 3 december 2013 onder kenmerk 2013-45781 en 2013-44829, heeft het college besloten het door de heer drs. C. van Oosten namens Klaor Loch ingediende handhavingsverzoek (onder verwijzing naar het eerder afwijzingsbesluit van 1 september 2011) af te wijzen omdat er geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden vermeld zijn in het verzoek van 10 oktober 2013 ten opzichte van het handhavingsverzoek van 6 juli 2011. Bij brief van 6 juli 2011 heeft Klaor Loch met een zelfde verzoek zich tot het college gewend. Het verzoek van 6 juli 2011 is bij besluit van 1 september 2011, verzonden op 2 september 2011 onder kenmerk 2011-43279, afgewezen.

Tegen het besluit van 29 november 2013 is bij brief van 28 december 2013, ingekomen per fax op 3 januari 2014, een bezwaarschrift ingediend door de heer drs. C. van Oosten namens Klaor Loch (hierna: bezwaarmaakster).

2. Relatie met bestaand beleid.

Zie toelichting.

3. Gewenst beleid en mogelijke opties.

Zie toelichting.

4. Duurzaamheid en gezondheid.

Niet van toepassing.

5. Personeel & Organisatie.

Niet van toepassing.



6. Informatie en automatisering.

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor I&A, d.w.z er zijn géén gevolgen voor de informatiehuishouding, de bestaande soft- of hardware in onze organisatie, de bestaande bedrijfsprocessen of de huidige ICT infrastructuur.

7. (Duurzame) aanbestedingen.

Niet van toepassing.

8. Beheersparagraaf IBOR.

Niet van toepassing.

9. Financiën

Niet van toepassing.

10. Voorstel.

Wij adviseren u:

- het bezwaar ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit van 29 november 2013, verzonden op 3 december 2013, in stand te laten.

11. Vervolg / Planning.

Niet van toepassing.



TOELICHTING

- De aanleiding

Op 10 oktober 2013 is een verzoek ontvangen van de heer drs. C. van Oosten namens Klaor Loch om handhavend op te treden tegen overschrijding van de geldende normen voor fijnstof en stikstofdioxide langs de A2 in Maastricht, veroorzaakt door vrachtauto's en andere zware werktuigen die bij tunnelwerkzaamheden in Maastricht worden gebruikt. Dit verzoek is geregistreerd onder nummer 2013-44829.

Bij besluit van 29 november 2013, verzonden op 3 december 2013 onder kenmerk 2013-45781 en 2013-44829, heeft het college besloten het door de heer drs. C. van Oosten namens Klaor Loch ingediende handhavingsverzoek (onder verwijzing naar het eerder afwijzingsbesluit van 1 september 2011) af te wijzen omdat er geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden vermeld zijn in het verzoek van 10 oktober 2013 ten opzichte van het handhavingsverzoek van 6 juli 2011. Bij brief van 6 juli 2011 heeft Klaor Loch met een zelfde verzoek zich tot het college gewend. Het verzoek van 6 juli 2011 is bij besluit van 1 september 2011, verzonden op 2 september 2011 onder kenmerk 2011-43279, afgewezen.

Tegen het besluit van 29 november 2013 is bij brief van 28 december 2013, ingekomen per fax op 3 januari 2014, een bezwaarschrift ingediend door de heer drs. C. van Oosten namens Klaor Loch (hierna: bezwaarmaakster).

- De ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift voldoet aan de vereisten als opgenomen in de artikelen 6:4 en 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht. Bezwaarmaakster, Klaor Loch, wordt als belanghebbende aangemerkt. Daarnaast is het bezwaarschrift binnen de bezwaartermijn ingediend. Het bezwaar is derhalve ontvankelijk.

Bezwaarmaakster is in de gelegenheid gesteld haar bezwaarschrift mondeling toe te lichten op 17 februari 2014. Per e-mail van 16 februari 2014 heeft de heer Rutten, voorzitter van stichting Klaor Loch, de namen van 6 belangstellenden doorgegeven die ook graag willen spreken tijdens de hoorzitting.

Deze namen luiden als volgt:

- * mevrouw S. Smeets, buurtbewoonster Nazareth Zuid-West
- * mevrouw I. Ouwehand, buurtbewoonster Wittevrouwenveld Noord-Oost
- * de heer H. Peters, buurtbewoner Wyckerpoort-Oost
- * mevrouw B. Huijbers, buurtbewoonster Heer-West
- * mevrouw M. Hamers, buurtbewoonster Wittevrouwenveld-West
- * de heer Rutten, voorzitter van stichting Klaor Loch

Naast de 6 bovengenoemde belangstellenden en de heer Van Oosten wordt de hoorzitting tevens bijgewoond door diverse belangstellenden.



De belangstellenden, mevrouw S. Smeets, mevrouw I. Ouwehand, de heer H. Peters, mevrouw B. Huijbers en mevrouw M. Hamers worden niet aangemerkt als belanghebbenden. Zij hebben namelijk geen bezwaarschrift ingediend tegen het bestreden besluit. Hetgeen zij tijdens de hoorzitting naar voren brengen, is vastgelegd in een verslag maar wordt verder niet meegenomen bij de behandeling van het bezwaar.

De heer Rutten daarentegen wel. Hij is namelijk voorzitter van stichting Klaor Loch. Stichting Klaor Loch is reeds aangemerkt als bezwaarmaakster. Hetgeen de heer Rutten namens stichting Kloor Loch tijdens de hoorzitting naar voren brengt, is vastgelegd in het verslag van de hoorzitting en wordt ook in de heroverweging van het bestreden besluit meegenomen.

- **De bezwaren**

Bezwaarmaakster brengt de navolgende bezwaren naar voren. Deze bezwaren worden hierna samengevat weergegeven. Dit betekent niet dat de onderdelen van de bezwaren die niet expliciet worden genoemd niet bij de beoordeling worden betrokken. De bezwaren worden in hun geheel beoordeeld.

Op 6 juli 2011 heeft bezwaarmaakster een verzoek tot handhaving ingediend omdat tegen de afspraken in, ten behoeve van de voorbereidende werkzaamheden voor de aanleg van de A2 tunnel, voertuigen, mobiele en stationaire werktuigen werden ingezet die niet voldoen aan de gestelde EURO-normen voor luchtkwaliteit. Bij besluit van 1 september 2011 is dit verzoek afgewezen omdat de gemeente niet over de wettelijke bevoegdheid zou beschikken om handhavend op te treden.

Op 10 oktober 2013 heeft bezwaarmaakster andermaal om handhavend optreden verzocht. Het college heeft dit nieuwe verzoek niet eens in behandeling genomen.

Bezwaarmaakster geeft aan de kwestie te hebben aangekeken omdat Avenue 2 eind december 2011 beloofde dat zij een half jaar nodig zou hebben om een en ander op orde te hebben. Die belofte heeft zij niet waar gemaakt. Er wordt nog steeds gebruik gemaakt van vrachtwagens EURO klasse 3.

De situatie is ten opzichte van het eerste verzoek anders in die zin dat Avenue 2 de tijd die zij nodig meende te hebben om alsnog de toezegging na te komen ruimschoots heeft laten verstrijken zonder die toezegging na te komen en bovendien inmiddels het standpunt inneemt daar inmiddels zelfs niet naar te streven.

Bezwaarmaakster meent dat het college aan de omwonenden en de bevolking van Maastricht verplicht is zich tot het uiterste in te spannen om avenue 2 te houden aan de toezeggingen die Avenue 2 gedaan heeft en stelt met spijt vast dat het college argumenten van zuiver formeel juridische aard aangrijpt om zich aan zijn verantwoordelijkheid te onttrekken.

Bezwaarmaakster wil erop wijzen dat de gemeente op zijn minst de mogelijkheid heeft om voor het gebied waar de werkzaamheden plaatsvinden en waar zich belangrijke aanvoerroutes bevinden een milieuzone voor vrachtwagens in te stellen. De gemeente kan



zichzelf ook op die manier eenvoudig aan de wettelijke bevoegdheden helpen om te handhaven.

Volgens bezwaarzaakster is het college domweg niet bereid zich druk te maken over de luchtverontreiniging in Maastricht en met name niet over de gezondheid van aan- en omwonenden van de A2 (zorgplicht college).

Tijdens de hoorzitting brengt de heer Van Oosten het volgende nog naar voren.

In het herhaalde verzoek is expliciet gewezen op het feit dat de gemeente belast is met toezicht en handhaving, ook ten aanzien van naleving van de Wet milieubeheer. Deze verwijzing zat niet in het verzoek van 2011. Daarnaast heeft Avenue 2 niet alleen tot juli 2011 gebruik gemaakt van materieel dat niet aan de hoogste milieu-eisen voldeed, maar heeft dat ook niet in de periode tussen juli 2011 en oktober 2013 (tweede verzoek) gedaan.

Het college heeft op grond van artikel 4:6 lid 2 van de AWB de vrijheid om het verzoek inhoudelijk te beoordelen (kan-bepaling).

Het handhaven hoeft niet betekenen dat het college Avenue 2 een dwangsom oplegt. Het college kan een plan van aanpak opstellen, waarin bijvoorbeeld wordt voorzien in een milieuzone voor vrachtwagens waar de werkzaamheden plaatsvinden.

Het college zou ook juridische stappen kunnen ondernemen tegen Avenue2 (onrechtmatige daad) omdat zij zich niet aan de afspraken houdt, waardoor er sprake is van normoverschrijding.

De heer Rutten geeft nog het volgende aan tijdens de hoorzitting.

Avenue stelt dat ook bedrijven uit de omgeving van Maastricht een kans moet worden geboden op werk aan de tunnel en dat de aanschaf van een vrachtwagen EURO-5 voor veel bedrijven een grote investering is. Om die vrachtwagenbedrijven toch een kans te geven zou genoeg worden genomen met EURO-3 en EURO-4. Echter het tunnelproject is een project dat gefinancierd wordt door de overheid, die daardoor in een positie verkeert het gebruik van schone vrachtwagen door Avenue2 af te dwingen.

Daarnaast stelt de heer Rutten dat de lucht in de tunnel niet gefilterd wordt (dit is ook naar voren gebracht door diverse belangstellenden tijdens de hoorzitting).



De heroverweging

Nu het bezwaar ingediend door de heer Van Oosten namens stichting Kloar Loch ontvankelijk is, heeft op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaatsgevonden (artikel 7:11, eerste lid, van de Awb).

Wet- en regelgeving

Ingevolge artikel 4:6, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht is de aanvrager gehouden nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan.

Ingevolge artikel 4:6, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht kan, wanneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, het bestuursorgaan zonder toepassing te geven aan artikel 4:5 van de Awb de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking.

Verzoek van 11 juli 2011:afwijzing handhavingsverzoek

Bij brief van 6 juli 2011, ingekomen op 11 juli 2011, heeft bezwaarmaakster een verzoek om handhaving ingediend tegen de overtreding dat (verouderd) motorisch aangedreven werkmaterieel wordt ingezet ten behoeve van de realisatie van het A2 project 'de groene loper'.

Dit verzoek is bij besluit van 1 september 2011, verzonden op 2 september 2011, afgewezen. In dit besluit is vermeld dat het college alleen handhavend kan optreden tegen overtredingen van regels of voorschriften, indien daartoe wettelijk de bevoegdheid wordt geboden. Deze wettelijke bevoegdheid ontbreekt ten aanzien van de regelkaders die in het verzoek om handhaving worden genoemd. Reeds hierom is niet aan het handhavingsverzoek tegemoet gekomen.

Dit besluit was voor bezwaar en beroep vatbaar. Klaor Loch heeft geen bezwaarschrift ingediend tegen dit besluit. Dit betekent dat het besluit onherroepelijk is.

Verzoek van 10 oktober 2013: afwijzing handhavingsverzoek

Bezwaarmaakster voert nu kort gezegd aan dat er wel sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden, namelijk dat de gemeente belast is met toezicht en handhaving, ook ten aanzien van naleving van de wet milieubeheer en dat Aveneu 2, ondanks gedane toezeggingen, in de periode tussen juli 2011 en oktober 2013 ook niet gebruik heeft gemaakt van materieel dat aan de hoogste milieu-eisen voldeed.

Onder nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden moeten worden begrepen feiten of omstandigheden die na de eerdere beslissing zijn voorgevallen of die niet voor vóór die beslissing konden en derhalve, gelet op artikel 4:2 lid 2 van de Awb, behoorden te worden aangevoerd. De nieuw aangevoerde feiten en omstandigheden dienen van zodanige aard te zijn dat zij tot een andere beschikking aanleiding kunnen geven. Voldoende is dus dat nieuw aangevoerde feiten en omstandigheden bij de vorige beschikking niet bekend waren.

Hetgeen bezwaarmaakster aanvoert, de naleving van de wet milieubeheer, is geen nieuw feit dan wel een veranderde omstandigheid die bij de vorige beschikking niet bekend was.



Immers gold ten tijde van de beslissing op het verzoek van 11 juli 2011 hetzelfde wettelijke regime, inclusief de Wet milieubeheer, als het wettelijk kader dat bij het thans aangevochten besluit geldt.

Bovendien is het hernieuwde verzoek van bezwaarmaakster gericht op exact hetzelfde rechtsgevolg als het verzoek van 11 juli 2011, te weten naleving van normen ter bescherming van omwonenden en werknemers in het bijzonder tegen hoge concentraties fijnstof en stikstofdioxide.

Dat Avenue 2, zoals bezwaarmaakster beweert, bepaalde toezeggingen niet nakomt maakt het niet zo dat er sprake zou zijn van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden.

Ook dat Avenue 2 in de periode tussen juli 2011 en oktober 2013 gebruik heeft gemaakt van materieel dat niet aan de hoogste milieu-eisen voldeed, kan niet worden aangemerkt als nieuwe feiten of veranderde omstandigheden.

Tot slot stelt bezwaarmaakster dat het college op grond van artikel 4:6 lid 2 van de Awb de vrijheid heeft om het verzoek inhoudelijk te beoordelen. Gelet op het bovenstaande zijn wij van mening dat er geen sprake is van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden. Dit betekent dat het bestreden besluit, de afwijzing van het handhavingsverzoek, op juiste gronden is genomen.

Gelet hierop komen wij niet meer toe aan een behandeling van de overige ingediende inhoudelijke bezwaren om alsnog handhavend op te treden.

Overweging ten overvloede

Echter willen wij hier toch het volgende over opmerken.

Het instellen van een milieuzone voor vrachtwagens

Bezwaarmaakster voert aan dat het college een plan van aanpak kan opstellen, waarin bijvoorbeeld wordt voorzien in een milieuzone voor vrachtwagens waar de werkzaamheden plaatsvinden.

Er is niet gekozen voor een milieuzonering voor het A2-projectgebied. Nu deze milieuzone ter plaatse niet geldt, kan handhaving op Euronormering ook niet aan de orde zijn.

Ten overvloede willen wij graag het volgende nog vermelden.

In 2006 hebben de overheid (het Ministerie van VROM, het Ministerie van V&W en een aantal gemeenten) en het bedrijfsleven (EVO, TLN en KNV) het convenant 'Stimulering schone vrachtauto's en milieuzonering' ondertekend. In het convenant zijn afspraken gemaakt hoe om te gaan met milieuzones met als hoofddoel om uniformiteit in milieuzones in Nederland te krijgen. Maastricht heeft zich aangesloten bij dit convenant.

Doel van het systeem van de milieuzones is de verbetering van de luchtkwaliteit en de inzet van schone voertuigen. De doelgroep is met name het stedelijk goederenvervoer, denk hierbij aan de toelevering van winkels en bedrijven binnen het stedelijk gebied.



Het convenant lijkt niet geschreven te zijn met het oog op de regulering van de emissie van vrachtverkeer dat wordt ingezet voor bouwactiviteiten.

Daarnaast schrijft artikel 5.1 van het convenant in het geval van milieuzonering niet de hoogste Euronormering voor, maar laat ook lagere Euronormen toe. Ook is in het convenant een ontheffingsysteem mogelijk gemaakt om vrachtwagens die, gemotiveerd, niet kunnen voldoen aan de vereiste euronorm toch toegang te verlenen.

Aan de toepassing van het milieuzoneringssysteem ligt een zeer zorgvuldig proces in de vorm van een uitgebalanceerd stappenplan ten grondslag ligt. Op de Statensingel in Maastricht hebben we met het oog op een duurzame verbetering van de luchtkwaliteit de milieuzone daadwerkelijk van toepassing verklaard.

Voor het plangebied A2 is deze aanwijzing om de hiervoor genoemde redenen niet voor de hand liggend, te meer niet omdat de uitvoering van het project binnen een relatief korte periode plaatsvindt. Tot slot dient in de afweging om te komen tot een aanwijzing van de A2-bouwlocatie als milieuzone ook het lokale en regionale bedrijfs- en werkgelegenheidsbelang betrokken te worden. Mede hierom is voor de aanwijzing van het A2-plangebied tot milieuzone niet gekozen. Daar komt nog bij dat door de (hoofd)aannemers sinds de start van de uitvoering van het project inzet is gepleegd op de verbetering van het vrachtwagenpark. Ook in de periode vanaf het handhavingsverzoek van Klaor Loch in juli 2011 tot op dit moment is het aantal vrachtauto's, dat rijdt ten behoeve van het A2-project en aan de Euronorm V voldoet, gegroeid van 40 naar ongeveer 60 %.

Onrechtmatige daad

Het college zou ook juridische stappen kunnen ondernemen tegen avenue2 (onrechtmatige daad) omdat zij zich niet aan de afspraken houdt, waardoor er sprake is van normoverschrijding.

Deze bezwaargrond is gebaseerd op civielrechtelijke aansprakelijkheid van de hoofdaannemer jegens de gemeente. Beweerde contractuele afspraken kunnen echter niet als basis dienen voor de handhaving in publiekrechtelijke zin.

Het afdwingen van schone vrachtwagens door Avenue2.

Deze wettelijke bevoegdheid hebben wij niet. Hier wordt verder verwezen naar het voorgaande.

Het filteren van de tunnel

Het filteren van de tunnel maakt geen onderdeel uit van het ingediende verzoek en het bestreden besluit. Derhalve staat dit thans niet ter discussie en wordt hier verder niet op ingegaan.

- **Het advies/besluit**

Gegeven het vorenstaande adviseren wij u:

- het bezwaar ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit van 29 november 2013, verzonden op 3 december 2013, in stand te laten.