

ECLI	ECLI:NL:RVS:2015:3710
Datum uitspraak	25 november 2015
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 februari 2015 heeft het college aan Koch een last onder dwangsom opgelegd wegens overtreding van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer.

Volledige tekst

201507562/1/A4 en 201507562/2/A4.

Datum uitspraak: 25 november 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb)) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het beroep, in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Koch HC Partnership BV (hierna: Koch), gevestigd te Amsterdam,
appellante,

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 10 februari 2015 heeft het college aan Koch een last onder dwangsom opgelegd wegens overtreding van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer.

Bij besluit van 8 september 2015 heeft het college het door Koch hiertegen gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond verklaard en de last en de dwangsom gewijzigd.

Tegen dit besluit heeft Koch beroep ingesteld.

Koch heeft de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 10 november 2015, waar Koch, vertegenwoordigd door mr. H.C. van Geen en mr. R. van der Hulle, beiden advocaat te Amsterdam, vergezeld door ir. W. Verbeek en ir. S.M. Albertsma, en het college, vertegenwoordigd door drs. Lameijer, ing. A. Beun en ing. M.C.W. de Badts, zijn verschenen.

Partijen hebben ter zitting toestemming gegeven onmiddellijk uitspraak te doen in de

hoofdzaak.

Overwegingen

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

2. Koch exploiteert aan de Neckarweg 5 in Rotterdam-Europoort een inrichting voor de raffinage van aardgascondensaat en ruwe olie. De stoffen die bij het raffineren ontstaan, waaronder lichte nafta, worden opgeslagen in tanks op het omringende terrein van Vopak Terminal Europoort B.V. (hierna: Vopak).

Voor de inrichting is bij besluit van het college van 6 maart 2012 een revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer verleend. Ingevolge het overgangsrecht bij de op 1 oktober 2010 in werking getreden Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) wordt deze vergunning gelijkgesteld met een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo.

3. Op 1 augustus 2014 is Koch gestart met het aflopen van lichte nafta naar tank 201 op het terrein van Vopak. In de nacht van 4 op 5 augustus 2014 is er lichte nafta uit deze tank naar de lucht ontsnapt met een debiet van 2 m³ per uur. Deze emissie werd veroorzaakt door een hoge dampspanning en temperatuur van het product.

Naar aanleiding van dit incident heeft het college op 10 februari 2015 een last onder dwangsom opgelegd. Het college stelt zich op het standpunt dat Koch artikel 1.1a van de Wet milieubeheer heeft overtreden, omdat zij er al tijdens het vullen van tank 201 van op de hoogte was, althans had behoren te zijn, dat de lichte nafta ten gevolge van de hoge dampspanning ruim boven het kookpunt in de tank werd afgelaten en dat zij de productie desondanks heeft voortgezet. Zij heeft bewust de zogenoemde 'override switch' gehanteerd om lichte nafta met een temperatuur hoger dan 45 graden Celsius te laten aflopen. Volgens het college heeft Koch daarmee onzorgvuldig gehandeld. Het rekent Koch vooral aan dat zij kennelijk niet op de hoogte was van alle details van haar productieprocessen, in het bijzonder niet van de relatie tussen dampspanning en temperatuur.

4. Koch bestrijdt dat zij artikel 1.1a van de Wet milieubeheer heeft overtreden. Zij wijst op vaste jurisprudentie van de Afdeling, waaruit volgt dat de voor de inrichting verleende vergunning bepalend is voor de reikwijdte van de zorgplicht. Aangezien de productie van lichte nafta en het afdalen daarvan naar de tanks van Vopak vergunde activiteiten zijn, kunnen de gevolgen daarvan volgens Koch geen overtreding van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer opleveren.

4.1. Het college stelt dat Koch, hoewel haar inrichting anders dan die van Vopak niet onder de reikwijdte van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (oud) viel, verplicht was er alles aan te doen om een zwaar ongeval te voorkomen. Er moet volgens het college op kunnen worden vertrouwd dat Koch, gelet op de aard van haar inrichting, maatregelen treft om zware ongevallen te voorkomen, ook al zijn die maatregelen niet in de vergunning voorgeschreven. Artikel 1.1a van de Wet milieubeheer vult in zoverre de vergunning aan en dient als vangnet voor situaties die niet kunnen worden aangepakt met behulp van de geldende vergunning, aldus het college.

4.2. Ingevolge artikel 1.1a, eerste lid, van de Wet milieubeheer neemt een ieder voldoende zorg voor het milieu in acht.

Ingevolge het tweede lid houdt de zorg, bedoeld in het eerste lid, in ieder geval in dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen voor het milieu kunnen worden veroorzaakt, verplicht is dergelijk handelen achterwege te laten voor zover zulks in redelijkheid van hem kan worden gevergd, dan wel alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd teneinde die gevolgen te voorkomen of, voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

4.3. Uit eerdere uitspraken van de Afdeling (bijvoorbeeld de uitspraken van 3 september 2003, nr. 200300168/1, en van 31 augustus 2005, nr. 200500849/1) volgt dat de concrete voorschriften en beperkingen die zijn verbonden aan de voor een inrichting verleende milieuvergunning, bepalend zijn voor de reikwijdte van de zorgplicht die bij de exploitatie van die inrichting in acht moet worden genomen. De omstandigheid dat vergunde activiteiten, naar naderhand verkregen inzicht, zeer nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben, zodat de vergunning geen toereikende bescherming biedt, levert volgens deze uitspraken geen schending op van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer.

Er is geen aanleiding hierover onder de Wabo anders te oordelen. Indien een omgevingsvergunning niet toereikend blijkt te zijn voor de bescherming van het milieu, kan het bevoegde gezag deze met toepassing van de artikelen 2.31 of 2.33 van de Wabo wijzigen of geheel of gedeeltelijk intrekken. Zo nodig kan het daarbij op grond van artikel 6.2 van de Wabo bepalen dat het besluit terstond in werking treedt en in samenhang hiermee een bestuurlijke sanctie opleggen. Ook in een situatie waarin de vergunning onvoldoende bescherming biedt, biedt de Wabo derhalve de mogelijkheid om op korte termijn op te treden om nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen. Voor de toepassing van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer als vangnetbepaling, zoals het college voorstaat, bestaat daarom geen aanleiding.

4.4. Uit het voorgaande volgt dat de voor de inrichting geldende omgevingsvergunning bepalend is voor de reikwijdte van de zorgplicht van Koch. Niet in geschil is dat de activiteiten die volgens het college overtreding van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer opleverden, niet in strijd zijn met die vergunning. Koch heeft derhalve de door haar in acht te nemen zorgplicht niet geschonden. Het college was dan ook niet bevoegd een last onder dwangsom op te leggen.

4.5. Het betoog slaagt. De overige beroepsgronden behoeven gelet hierop geen bespreking.

5. Het beroep is gegrond. Het besluit op bezwaar van 8 september 2015 dient te worden vernietigd. De voorzieningenrechter zal zelf in de zaak voorzien door het primaire besluit van 10 februari 2015 te herroepen en te bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

Gelet hierop bestaat aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

6. Het college dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 8

september 2015, kenmerk RB-2015-000084 PZH-2015-525687164 21979893/291000;
III. herroept het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 10 februari 2015, kenmerk 21881873/291000;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

V. wijst het verzoek af;

VI. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Koch HC Partnership BV in verband met de behandeling van het beroep en het verzoek opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.470,00 (zegge: veertienhonderdzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Koch HC Partnership BV het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 662,00 (zegge: zeshonderdtweeënzestig euro) voor de behandeling van het beroep en het verzoek vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, als voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. Y.C. Visser, griffier.

w.g. Wortmann w.g. Visser
voorzieningenrechter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 november 2015

148.