

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:31
Datum uitspraak	9 januari 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluiten van 2 september 2016 en 11 oktober 2016 heeft het college van gedeputeerde staten besloten over te gaan tot invordering van de door SUEZ verbeurde dwangsommen van onderscheidenlijk € 10.000,00 en € 20.000,00.

Volledige tekst

201803106/1/A1.

Datum uitspraak: 9 januari 2019

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Sita Recycling Services West B.V., (hierna: SUEZ), gevestigd te Rotterdam,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 7 maart 2018 in zaken nrs. 17/2153 en 17/3596 in het geding tussen:

SUEZ

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland.

Procesverloop

Bij besluiten van 2 september 2016 en 11 oktober 2016 heeft het college van gedeputeerde staten besloten over te gaan tot invordering van de door SUEZ verbeurde dwangsommen van onderscheidenlijk € 10.000,00 en € 20.000,00.

Bij besluiten van 14 februari 2017 en 18 april 2017 heeft het college van gedeputeerde staten de door SUEZ daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 7 maart 2018 heeft de rechtbank de door SUEZ daartegen ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft SUEZ hoger beroep ingesteld.

Het college van gedeputeerde staten heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 december 2018, waar SUEZ, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. R.G.J. Laan, advocaat te Hoorn, is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. SUEZ exploiteert een inrichting aan de Waalhavenweg 50 te Rotterdam voor het op- en overslaan, sorteren en bewerken van afvalstoffen met als doel zo veel mogelijk afval geschikt te maken voor hergebruik. Bij besluit van 16 juli 2009 heeft het college van gedeputeerde staten ten behoeve van de inrichting aan SUEZ een revisievergunning verleend. Aan deze vergunning zijn voorschriften verbonden. Voorschrift 5.1.1 luidt als volgt: "Buiten de inrichting mag geen geur afkomstig van de inrichting waarneembaar zijn."

Aan de noordzijde van de inrichting ligt de woonwijk Heijplaat. Vanaf eind 2015 hebben bewoners van deze woonwijk veelvuldig geklaagd over een sterke vuilnisgeur. Toezichthouders van de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond (hierna: DCMR) hebben bij meerdere controles ter plaatse vastgesteld dat de geuroverlast van de inrichting afkomstig is. Niet in geschil is dat SUEZ hiermee het aan de revisievergunning verbonden voorschrift 5.1.1 niet in acht heeft genomen. Dit was voor het college van gedeputeerde staten reden om bij besluit van 13 mei 2016 SUEZ onder oplegging van een dwangsom te gelasten blijvend te voldoen aan voorschrift 5.1.1, bij gebreke waarvan zij een dwangsom van € 10.000,00 verbeurt per keer dat wordt geconstateerd dat dit voorschrift wordt overtreden, tot een maximum van € 50.000,00. In het besluit is vermeld dat SUEZ, om herhaling van de overtreding te voorkomen, ervoor dient te zorgen dat er buiten haar inrichting geen geur, afkomstig vanuit de inrichting, waarneembaar is. Dit besluit staat in rechte vast.

Naar aanleiding van bij DCMR binnengekomen klachten over geuroverlast hebben toezichthouders van DCMR meermalen ter plaatse een onderzoek ingesteld. Bij de controles op 19 juli 2016, 9 september 2016 en 12 september 2016 heeft de toezichthouder in de nabijgelegen woonwijk een duidelijk zure vuilnislucht waargenomen en vastgesteld dat deze afkomstig was van de inrichting. SUEZ betwist de waarnemingen van de toezichthouders niet en evenmin dat zij hierdoor niet heeft voldaan aan het aan de revisievergunning verbonden voorschrift 5.1.1.

De aangevallen uitspraak

2. De rechtbank heeft overwogen dat de aan SUEZ opgelegde last duidelijk is geformuleerd en dat hieraan niet is voldaan. Daarbij heeft de rechtbank ik aanmerking genomen dat in de aan SUEZ opgelegde last wordt verwezen naar het aan de vergunning van 16 juli 2009 verbonden, eenvoudig en helder opgestelde, voorschrift 5.1.1 en dat onder het kopje "te nemen maatregelen" is vermeld dat SUEZ er voor dient te zorgen dat buiten de inrichting geen geur afkomstig van de inrichting waarneembaar is. De rechtbank heeft geen reden gezien om voorschrift 5.1.1 te lezen als ware het beperkt tot geurhinder afkomstig van de

verwerking van plastic.

Beoordeling van het hoger beroep

3. SUEZ betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat SUEZ aan de haar opgelegde last heeft voldaan en dat daarom geen dwangsommen zijn verbeurd. Hiertoe voert SUEZ aan dat de aan haar opgelegde last verband houdt met de geuroverlast als gevolg van de kunststofverwerking binnen haar inrichting en dat zij afdoende maatregelen heeft getroffen om daaraan een einde te maken. Volgens SUEZ heeft het college van gedeputeerde staten de grondslag van de last onder dwangsom verlaten door over te gaan tot invordering van de dwangsommen in verband met de verwerking van groenafval en bedrijfsafval.

3.1. Dit betoog faalt. Dat de buiten de inrichting waargenomen geur als gevolg van de kunststofverwerking in de inrichting voor het college van gedeputeerde staten de aanleiding vormde om het handhavingstraject op te starten, betekent niet dat de bij besluit van 13 mei 2016 opgelegde last onder dwangsom uitsluitend betrekking heeft op de geur van deze specifieke afvalstroom. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het aan de revisievergunning van 16 juli 2009 verbonden voorschrift 5.1.1 eenvoudig en helder is opgesteld. Het voorschrift is volkomen duidelijk en staat niet toe dat van de inrichting afkomstige geuren buiten de inrichting waarneembaar zijn. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, is het in het kader van dit voorschrift niet relevant of de geur veroorzaakt wordt door het verwerken van plastic, bedrijfsafval of groene reststroom. Nu de last ziet op naleving van dit voorschrift, heeft de rechtbank tevens terecht overwogen dat de last duidelijk is geformuleerd en zich niet beperkt tot een specifieke geurbron.

Dit betekent dat het college van gedeputeerde staten zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat bij de drie voormelde controles is gebleken dat SUEZ de opgelegde last niet heeft nageleefd en dat daarom in totaal een bedrag van € 30.000,00 is verbeurd.

4. SUEZ betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet in redelijkheid tot invordering van het verbeurde bedrag aan dwangsommen heeft kunnen overgaan. SUEZ heeft hierover aangevoerd dat zij veel maatregelen heeft getroffen om geurhinder voor de omgeving te voorkomen en dat een omvangrijke investering is gedaan om de geuremissie te reduceren. Voorts voert SUEZ aan dat zij met het college van gedeputeerde staten in gesprek is over wijziging van het aan de revisievergunning verbonden geurvoorschrift.

4.1. Bij een besluit omtrent invordering van een verbeurde dwangsom, dient aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht te worden toegekend. Een andere opvatting zou afdoen aan het gezag dat behoort uit te gaan van een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom. Steun voor dit uitgangspunt kan worden gevonden in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, blz. 115). Hierin is vermeld dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dus dat verbeurde dwangsommen worden ingevorderd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien.

4.2. De rechtbank heeft in hetgeen SUEZ heeft aangevoerd terecht geen bijzondere omstandigheden gezien op grond waarvan het college van gedeputeerde staten na afweging van de belangen niet in redelijkheid heeft kunnen overgaan tot invordering van de verbeurde

dwangsommen. Het enkele feit dat SUEZ zich veel inspanningen heeft getroost om aan voorschrift 5.1.1 van de revisievergunning te voldoen is onvoldoende voor het oordeel dat het college geheel dan wel gedeeltelijk van invordering dient af te zien. Dat SUEZ op dit moment in gesprek is met het college van gedeputeerde staten om tot wijziging van de aan de vergunning verbonden voorschriften te komen, is evenmin een bijzondere omstandigheid die ertoe leidt dat geheel of gedeeltelijk van invordering moet worden afgezien. Nog daargelaten dat ongewis is of dit overleg zal leiden tot aanpassing van voorschrift 5.1.1, heeft SUEZ zich ter zake pas tot het college van gedeputeerde staten gewend nadat de dwangsommen waren verbeurd. Het betoog faalt.

5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. G.J. Deen, griffier.

w.g. Van Altena w.g. Deen
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 9 januari 2019

604.