

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AF6365
Datum uitspraak	26 maart 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 4 juli 2001 heeft het dagelijks bestuur van de Milieudienst West-Holland aan appellante lasten onder dwangsom als bedoeld in artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht opgelegd ter zake van de overtreding van de voorschriften A.2.1 en B.1.2 van de bij besluit van 27 mei 1994 krachtens de Wet milieubeheer voor haar inrichting voor een moutextractiefabriek op het adres Rijndijk 156 te Leiden. De dwangsom is vastgesteld op: - f 5.000,00 (€ 2.268,90) per keer dat voorschrift A.2.1 wordt overtreden, tot een maximum van f 25.000,00 (€ 11.344,50); - f 15.000,00 (€ 6.806,70) per keer dat voorschrift B.1.2 wordt overtreden, tot een maximum van f 45.000,00 (€ 20.420,11); - f 10.000 (€ 4.537,80) per dag dat na 15 augustus 2001 zonder daartoe verleende vergunning een opslagtank in werking wordt gehouden, tot een maximum van f 50.000,00 (€ 22.689,01).

Volledige tekst

200203307/1.

Datum uitspraak: 26 maart 2003

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Fabriek voor Diastastische Producten B.V.", gevestigd te Leiden,
appellante,

en

het college van burgemeester en wethouders van Leiden ,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 4 juli 2001 heeft het dagelijks bestuur van de Milieudienst West-Holland aan appellante lasten onder dwangsom als bedoeld in artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht opgelegd ter zake van de overtreding van de voorschriften A.2.1 en B.1.2 van de bij besluit van

27 mei 1994 krachtens de Wet milieubeheer voor haar inrichting voor een moutextractiefabriek op het adres Rijndijk 156 te Leiden. De dwangsom is vastgesteld op:

- f 5.000,00 (€ 2.268,90) per keer dat voorschrift A.2.1 wordt overtreden, tot een maximum van f 25.000,00 (€ 11.344,50);
- f 15.000,00 (€ 6.806,70) per keer dat voorschrift B.1.2 wordt overtreden, tot een maximum van f 45.000,00 (€ 20.420,11)
- f 10.000 (€ 4.537,80) per dag dat na 15 augustus 2001 zonder daartoe verleende vergunning een opslagtank in werking wordt gehouden, tot een maximum van f 50.000,00 (€ 22.689,01).

Bij besluit van 6 mei 2002, verzonden op 6 mei 2002, heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 17 juni 2002, bij de Raad van State ingekomen op 18 juni 2002, beroep ingesteld.

Bij brief van 26 augustus 2002 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 2 december 2002. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 februari 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. A. de Fouw, advocaat te Leiden, [gemachtigde], en [deskundige], en verweerder, vertegenwoordigd door [gemachtigden], en [deskundige], zijn verschenen.

Voorts zijn [partijen], bijgestaan door [gemachtigde], daar als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Bij uitspraak van 18 oktober 2001, nr. 200104021/1, heeft de Voorzitter geoordeeld dat de Milieudienst West-Holland niet bevoegd was om het besluit van 4 juli 2001 te nemen.

Verweerder heeft het besluit van 4 juli 2001 bij het thans bestreden besluit voor zijn rekening genomen. Appellante acht dit in strijd met het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

De Afdeling constateert dat het daadwerkelijk bevoegde bestuursorgaan, verweerder, in de beslissing op bezwaar het besluit van

4 juli 2001 na heroverweging uitdrukkelijk voor zijn rekening heeft genomen. Het bevoegdheidsgebrek is daarmee hersteld. Deze grond treft geen doel.

2.2. Ingevolge artikel 125, eerste lid, van de Gemeentewet is het gemeentebestuur bevoegd tot toepassing van bestuursdwang.

Ingevolge artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

2.3. Ingevolge het aan de vergunning verbonden voorschrift A.2.1 mag de inrichting (met uitzondering van de poeder- en mengafdeling) slechts op weekdays, te weten van maandagen 00.00 uur tot en met vrijdag 24.00 uur in werking zijn. De poeder- en mengafdeling mogen slechts op maandagen tot en met vrijdag van 07.00 uur tot 19.00 uur in werking zijn, “tenzij middels een akoestisch onderzoek kan worden aangetoond dat door het treffen van voorzieningen in de avond- en/of nachtperiode aan de hiervoor geldende geluidnormen kan worden voldaan.”

2.4. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de overtreding van voorschrift A.2.1 tweeledig is. Ten eerste heeft hij geconstateerd dat de poedertoren in de avond- en nachtperiode in werking is geweest. Voorts heeft hij geconstateerd dat de inrichting op zaterdag in werking is geweest.

2.4.1. Appellante voert met betrekking tot het in werking zijn van de poedertoren in de avond- en nachtperiode aan dat dit geen overtreding van voorschrift A.2.1 inhoudt. In dit verband betoogt zij dat door middel van een geluidrapport van Peutz en Associés van 30 januari 2001, nr. F 2776-8, is aangetoond dat bij in werking zijn van de poeder- en menginstallatie in de avond- en nachtperiode aan de gestelde geluidgrenswaarden voor die perioden wordt voldaan.

Verweerder voert aan dat hij het bovengenoemde rapport niet heeft aanvaard, aangezien hij niet kan instemmen met de onderzoeksresultaten en conclusies hiervan.

De Afdeling overweegt dat voorschrift A.2.1 slechts de eis stelt dat door middel van een geluidrapport wordt aangetoond dat aan de geluidgrenswaarden kan worden voldaan. Een expliciete instemming van verweerder met het geluidrapport is, anders dan verweerder meent, niet noodzakelijk. Verweerder heeft appellante niet duidelijk op de hoogte gesteld van eventuele gebreken van het bovengenoemde rapport en – dus – niet behoorlijk in de gelegenheid gesteld dergelijke gebreken te verhelpen. Appellante mocht er daarom van uitgaan dat zij gerechtigd was de poedertoren ook tussen 19.00 en 07.00 uur in gebruik te hebben. In zoverre was er dus geen sprake van overtreding van voorschrift A.2.1, zodat het besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom in dit opzicht in strijd was met artikel 125 van de Gemeentewet in samenhang met de artikelen 5:21 en 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht. Nu verweerder de stelling dat voorschrift A.2.1 is overtreden in het bestreden besluit heeft gehandhaafd, is het bestreden besluit eveneens in strijd met bovengenoemde artikelen. Deze grond treft doel.

2.4.2. Appellante stelt dat het uitvoeren van schoonmaak- en onderhoudswerkzaamheden op zaterdag niet betekent dat de inrichting op dat moment in werking is, zodat op dit punt geen sprake is van een overtreding van voorschrift A.2.1.

Mede gelet op het deskundigenbericht, komt de Afdeling tot het oordeel dat verweerder het uitvoeren van deze direct met het productieproces samenhangende werkzaamheden op zaterdag terecht heeft aangemerkt als het in werking zijn van inrichting op die dag. Verweerder was dan ook in zoverre bevoegd een last onder dwangsom op te leggen. Deze beroepsgrond faalt.

2.4.3. Appellante betoogt voorts dat verweerder niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten tot het opleggen van de last met betrekking tot de door verweerder geconstateerde werkzaamheden op zaterdag. Zij stelt dat legalisatie op korte termijn mogelijk is, omdat een aanvraag om revisievergunning is ingediend die mede ziet op het in werking zijn van de inrichting op zaterdag. Voorts voert zij aan dat op grond van jurisprudentie moet worden

aangenomen dat het in uitzonderlijke bedrijfssituaties die niet meer dan 12 maal per jaar voorkomen, is toegestaan om activiteiten te verrichten die hogere geluidniveaus veroorzaken dan op grond van de gestelde geluidgrenswaarden is toegelaten.

2.4.4. Vaststaat dat de geldende vergunning niet toelaat dat de inrichting op zaterdag in werking is en dat de door verzoekster bedoelde

12 uitzonderingen per jaar niet zijn vergund. Voorts stelt de Afdeling vast dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit nog geen ontvankelijke aanvraag om een milieuvergunning was ingediend. Er bestond op dat moment dan ook geen zicht op legalisering van het in werking zijn van de inrichting op zaterdag. Daarom ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten tot het opleggen van een last onder dwangsom met betrekking tot het in werking zijn van de inrichting op zaterdag. Deze beroepsgrond faalt.

2.5. In voorschrift B.1.2 zijn voor diverse referentiepunten equivalente geluidgrenswaarden gesteld. Deze geluidgrenswaarden dienen zonder gevelreflectie te worden gemeten. Verweerder heeft geconstateerd dat de in voorschrift B.1.2 gestelde geluidgrenswaarden zijn overschreden. Hij baseert zich daarbij op een akoestisch rapport van Cauberg-Huygen, gedateerd 15 mei 2001, nr. 2001.0456-1.

2.5.1. Appellante betwist dat er sprake is van een overtreding van voorschrift B.1.2. In dit kader voert zij aan dat in de geluidmetingen waarop verweerder zich heeft gebaseerd, ten onrechte geen correctie voor gevelreflectie is toegepast. Voorts is volgens haar het stoorgeluid, veroorzaakt door vliegtuigen, het rijden van bussen en treinen over een nabijgelegen (spoor)brug en het wegverkeer op de nabijgelegen rijksweg A44, onjuist vastgesteld en is in de geluidmetingen ten onrechte geen correctie voor deze stoorgeluiden toegepast.

Verweerder erkent dat door Cauberg-Huygen geen correctie voor gevelreflectie is toegepast. Volgens hem worden echter ook indien deze correctie wordt toegepast de in voorschrift B.1.2 gestelde geluidgrenswaarden overschreden. Voorts voert hij aan dat in het akoestisch rapport wel degelijk rekening is gehouden met de ter plaatse optredende stoorgeluiden. Zo zijn metingen tijdelijk gestaakt op momenten dat vliegtuigen overvlogen en is er gemeten in een deel van de nachtperiode waarin geen sprake is van een relevante geluidbijdrage vanwege passerende bussen of ander wegverkeer.

Daargelaten de precieze hoogte van de overschrijding van de in voorschrift B.1.2 gestelde geluidgrenswaarden, is het, gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting, naar het oordeel van de Afdeling voldoende aannemelijk geworden dat er op de betrokken immissiepunten een meer dan verwaarloosbare overschrijding van de normen plaatsvond. Verweerder was dan ook in zoverre bevoegd een last onder dwangsom op te leggen. Verder ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat verweerders na afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid van deze bevoegdheid gebruik hebben kunnen maken. Deze beroepsgrond kan niet slagen.

2.6. Het beroep is gedeeltelijk gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voorzover daarbij de bij besluit van 4 juli 2001 opgelegde last onder dwangsom met betrekking tot voorschrift A.2.1, ten aanzien van het in werking zijn van de poedertoren in de avond- en nachtperiode is gehandhaafd. Het primaire besluit van 4 juli 2001 moet worden herroepen voorzover daarbij de last onder dwangsom met betrekking tot voorschrift A.2.1, ten aanzien van het in werking zijn van de poedertoren in de avond- en nachtperiode, is opgelegd. Het beroep is voor het overige ongegrond.

2.7. Verweerder dient op de hierna te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Leiden van 6 mei 2002, voorzover daarbij de bij besluit van 4 juli 2001 opgelegde last onder dwangsom met betrekking tot voorschrift A.2.1, ten aanzien van het in werking zijn van de poedertoren in de avond- en nachtperiode is gehandhaafd;

III. herroept het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Leiden van 4 juli 2001, voorzover daarbij de last onder dwangsom met betrekking tot voorschrift A.2.1, ten aanzien van het in werking zijn van de poedertoren in de avond- en nachtperiode, is opgelegd;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit voorzover dit is vernietigd;

V. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Leiden in de door appellante in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Leiden te worden betaald aan appellante;

VII. gelast dat de gemeente Leiden aan appellante het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 218,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W. Konijnenbelt, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. D.A.J. Overdijk, ambtenaar van Staat.

w.g. Konijnenbelt w.g. Overdijk

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 maart 2003

320-361.