

ECLI

ECLI:NL:RVS:2003:AI1774

Datum uitspraak

3 september 2003

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 2 juli 2002, kenmerk Benegas/doc/aanschrijving, heeft verweerder krachtens artikel 125 van de Gemeentewet in samenhang met artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht beslist om bestuursdwang toe te passen ter zake van de inrichting van appellante voor op- en overslag van propaan, butaan of mengsels hiervan, gelegen aan de Putweg 1 te America. Daarbij is appellante gelast om met ingang van de verzenddatum van de beschikking met onmiddellijke ingang te stoppen met het bevoorraden van het Benegas depot aan de Putweg 1 te America en het vulpunt (losplaats) af te sluiten door verzegeling. Voorts is bepaald dat binnen één week na dagtekening van de verzenddatum van de beschikking beide opslagtanks binnen de inrichting, met een inhoud van respectievelijk 125 m3 en 220 m3, leeg moeten zijn en de vulpunten voor de transportmiddelen door verzegeling moeten zijn afgesloten.

Volledige tekst

200300168/1.

Datum uitspraak: 3 september 2003

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Nederlandse Maatschappij voor Petroleumgassen Benegas B.V.", gevestigd te Putten,  
appellante,

en

het college van burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas,  
verweerder.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 2 juli 2002, kenmerk Benegas/doc/aanschrijving, heeft verweerder krachtens artikel 125 van de Gemeentewet in samenhang met artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht beslist om bestuursdwang toe te passen ter zake van de inrichting van appellante voor op- en overslag van propaan, butaan of mengsels hiervan, gelegen aan de Putweg 1 te America. Daarbij is appellante gelast om met ingang van de verzenddatum van de beschikking met onmiddellijke ingang te stoppen met het bevoorraden van het Benegas depot aan de Putweg 1 te America en het vulpunt (losplaats) af te sluiten door verzegeling. Voorts is bepaald dat binnen één week na dagtekening van de verzenddatum van de beschikking beide opslagtanks binnen de inrichting, met een inhoud van respectievelijk 125 m<sup>3</sup> en 220 m<sup>3</sup>, leeg moeten zijn en de vulpunten voor de transportmiddelen door verzegeling moeten zijn afgesloten.

Bij besluit van 28 november 2002, kenmerk 2002-4185, heeft verweerder, beslissende op het tegen het besluit van 2 juli 2002 gemaakte bezwaar, dit besluit gehandhaafd.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 7 januari 2003, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde datum, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 6 februari 2003.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 juni 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. N.H. van den Biggelaar, advocaat te Den Haag, en [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door mr. J.A.D. de Graaf, drs. D.P.M. Ploum, A.G.S. Lamboo en W.J.G.M. Gossens, gemachtigden, zijn verschenen. Voorts is de regionaal inspecteur VROM, Inspectie Regio Zuid, vertegenwoordigd door mr. D.H.J. Höller, drs. D.M.A.M. Claessens en ir. D. Riedstra, gemachtigden, verschenen.

## 2. Overwegingen

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

Ingevolge artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder bestuursdwang verstaan: het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten.

2.2. Het bestreden besluit strekt tot sluiting van de inrichting van appellante omdat deze volgens verweerder niet in werking is overeenkomstig de CPR-richtlijn 8-3, waarin ter voorkoming en beperking van gevaren technische en technisch-organisatorische richtlijnen zijn gegeven voor distributiedepots voor LPG. Blijkens de stukken is tussen partijen niet in geding dat op grond van de voor de inrichting bij besluit van 12 oktober 1970 verleende en nadien gewijzigde milieuvergunning op- en overslag van propaan, butaan of mengsels hiervan in de inrichting is toegestaan in twee opslagtanks met een inhoud van respectievelijk 125 m<sup>3</sup> en 220 m<sup>3</sup>. Evenmin is in geding dat de inrichting niet in werking is overeenkomstig de CPR-richtlijn 8-3.

2.3. Verweerder heeft zich onder verwijzing naar de CPR-richtlijn 8-3 op het standpunt gesteld dat in de inrichting ten onrechte een gas- en branddetectiesysteem en een operationeel veiligheidsbeheerssysteem ontbreken, welke voorzieningen volgens verweerder noodzakelijk zijn om de risico's van de onderhavige inrichting tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Verder wordt volgens verweerder onder meer niet voldaan aan de op grond van de

richtlijn vereiste minimumafstand van 5 meter tussen de twee in de inrichting aanwezige opslagtanks. Omdat in het belang van de veiligheid voor de omgeving van de inrichting maatregelen noodzakelijk zijn, acht verweerder zich bevoegd tot toepassing van bestuursdwang. Bij het bestreden besluit heeft verweerder zich voor de grondslag van deze bevoegdheid gebaseerd op artikel 1.1a van de Wet milieubeheer. Appellante heeft volgens verweerder in strijd met de in dit artikel neergelegde zorgplicht geen initiatief ondernomen om invulling en uitvoering te geven aan CPR-richtlijn 8-3. In verband met de hieruit voortvloeiende veiligheidsrisico's voor de omgeving is volgens verweerder direct optreden geboden.

2.4. Appellante bestrijdt de bevoegdheid van verweerder om in het onderhavige geval bestuursdwang toe te passen. Daarbij wijst zij er onder meer op dat de voor de inrichting verleende milieuvergunning moet worden geacht een nadere concretisering te zijn van de zorgplicht die appellante bij de exploitatie van haar inrichting in acht moet nemen. Volgens appellante is het in strijd met de rechtszekerheid als de algemene zorgplicht van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer in dit geval kan worden gehandhaafd met een bestuursdwangaanschrijving (leidend tot het stilleggen van de inrichting), terwijl geen sprake is van overtreding van enig wettelijk voorschrift, daaronder begrepen de vergunningvoorschriften van de aan haar verleende milieuvergunning.

2.5. Ingevolge artikel 1.1a, eerste lid, van de Wet milieubeheer neemt eenieder voldoende zorg voor het milieu in acht. Ingevolge het tweede lid houdt deze zorg 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 voorzover zulks in redelijkheid kan worden gevergd, dan wel alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd teneinde die gevolgen te voorkomen of, voorzover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

2.6. De Afdeling is van oordeel dat de voor onderhavige inrichting verleende milieuvergunning bepalend moet worden geacht voor de reikwijdte van de zorgplicht die appellante bij de exploitatie van haar inrichting ingevolge de Wet milieubeheer in acht moet nemen. Gesteld noch gebleken is dat de inrichting niet overeenkomstig deze vergunning in werking is. Mede gelet op het systeem van de Wet milieubeheer levert de omstandigheid dat vergunde activiteiten, naar actueel inzicht van het bevoegd gezag, zeer nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben, naar het oordeel van de Afdeling geen schending op van artikel 1.1a van deze wet. In dit verband overweegt de Afdeling dat, anders dan verweerder heeft gesteld, de Wet milieubeheer een andere, partijen meer rechtszekerheid biedende mogelijkheid bevat om in een geval als het onderhavige op korte termijn bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen te kunnen toepassen. Indien het bevoegd gezag meent dat een voor de exploitatie van een inrichting verleende milieuvergunning niet langer toereikende bescherming biedt tegen de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, dient het na te gaan of deze vergunning met toepassing van artikel 8.22 of 8.23 van de Wet milieubeheer voor wijziging in aanmerking komt teneinde aldus het wenselijk geachte beschermingsniveau te bereiken. Voor het geval de inrichting ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt en toepassing van artikel 8.23 van de Wet milieubeheer daarvoor redelijkerwijs geen oplossing biedt, geeft artikel 8.25 aan het bevoegd gezag de bevoegdheid om een vergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken. Zonodig kan het bevoegd gezag daarbij op grond van artikel 20.5 van de Wet milieubeheer bepalen dat het besluit terstond in werking treedt en in samenhang hiermee bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen toepassen.

2.7. Concluderend is de Afdeling van oordeel dat het niet in werking zijn van de onderhavige inrichting overeenkomstig de CPR-richtlijn 8-3 ten tijde van het bestreden besluit niet in strijd was met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen. Verweerder heeft zich ten onrechte bevoegd geacht om bestuursdwang toe te passen vanwege overtreding van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer.

2.8. Het beroep is gegrond en het bestreden besluit dient te worden vernietigd. De overige beroepsgronden behoeven geen bespreking. Verweerder had naar het oordeel van de Afdeling in de bezwaren van appellante aanleiding moeten zien om het besluit van 2 juli 2002 te herroepen. Gelet hierop zal de Afdeling met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht op de hierna te melden wijze zelf in de zaak voorzien en bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

2.9. Verweerder dient op na 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 gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas van 28 november 2002, kenmerk 2002-4185;

III. herroept het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas van 2 juli 2002, kenmerk Benegas/doc/aanschrijving;

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

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas in de door appellante in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 685,27, waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het totale bedrag dient door de gemeente Horst aan de Maas te worden betaald aan appellante;

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

Aldus vastgesteld door mr. W.C.E. Hammerstein-Schoonderwoerd, Voorzitter, en mr. H.Ph.J.A.M. Hennekens en mr. P.C.E. van Wijmen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. S.P.M. Zwinkels, ambtenaar van Staat.

w.g. Hammerstein-Schoonderwoerd w.g. Zwinkels  
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 3 september 2003