

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2005:AT9286                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Datum uitspraak  | 13 juli 2005                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 3 mei 2004, kenmerk 2004-18485, heeft verweerder aan appellante een last onder dwangsom als geregeld in artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht opgelegd. De dwangsom is vastgesteld op € 500,00 per keer dat wordt geconstateerd dat voorschrift 4.4 van de krachtens de Wet milieubeheer aan appellante verleende vergunning van 15 december 2000 wordt overtreden. Het maximum waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd is vastgesteld op € 5.000,00. |

Volledige tekst

200408826/1.

Datum uitspraak: 13 juli 2005

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "H.A.L. Recycling B.V.", gevestigd te Heerhugowaard,  
appellante,

en

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

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 3 mei 2004, kenmerk 2004-18485, heeft verweerder aan appellante een last onder dwangsom als geregeld in artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht opgelegd. De dwangsom is vastgesteld op € 500,00 per keer dat wordt geconstateerd dat voorschrift 4.4 van de krachtens de Wet milieubeheer aan appellante verleende vergunning van 15 december 2000 wordt overtreden. Het maximum waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd is vastgesteld op € 5.000,00.

Bij besluit van 28 september 2004, kenmerk 2004-38737, verzonden op 1 oktober 2004, heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 29 oktober 2004, bij de Raad van State ingekomen op 1 november 2004, beroep ingesteld.

Bij brief van 26 januari 2005 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 april 2005, waar appellante, vertegenwoordigd door D.R.J.A. Heijkoop en C. van Opstal, gemachtigden, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. M.H.J. van Riessen en S. Marchand, ambtenaren van de provincie, zijn verschenen.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft verweerder bij brief van 12 mei 2005 nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft het onderzoek heropend. De stukken van verweerder zijn aan de andere partijen toegezonden. Met toestemming van partijen is afgezien van een hernieuwde behandeling ter zitting.

## 2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 122, eerste lid, van de Provinciewet is het provinciaal bestuur bevoegd tot toepassing van bestuursdwang.

Krachtens 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.

Ingevolge het tweede lid strekt een last onder dwangsom ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel een herhaling van de overtreding te voorkomen.

Ingevolge het derde lid wordt voor het opleggen van een last onder dwangsom niet gekozen, indien het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen, zich daartegen verzet.

Ingevolge het vierde lid stelt het bestuursorgaan de dwangsom vast hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel per overtreding van de last. Het bestuursorgaan stelt tevens een bedrag vast waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd. Het vastgestelde bedrag moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

Ingevolge het vijfde lid wordt in de beschikking die strekt tot het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van verdere overtreding, een termijn gesteld gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd.

2.2. Volgens appellante is verweerder er ten onrechte van uitgegaan dat voorschrift 4.4 van de vergunning van 15 december 2000 (hierna: vergunningvoorschrift 4.4) is overtreden. In dit vergunningvoorschrift is het volgende bepaald:

"Stofemissies ten gevolge van laden, lossen, transporteren en breken moeten worden voorkomen door:

- de valhoogte van de te transporteren materialen zo gering mogelijk te houden, alsmede
- het treffen van windreducerende maatregelen door middel van reductieschermen, overkappingen of

- het bevochtigen van de stoffen uit de S4 en S5 klasse of
- het staken van de stofverspreidende activiteiten bij een windsnelheid van 20 m/s (windkracht 8)."

2.3. Verweerder heeft aan zijn besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom ten grondslag gelegd dat vergunningvoorschrift 4.4 herhaaldelijk zou zijn overtreden. Volgens verweerder zijn op 24 juni 2002, 11 juli 2002 en 20 augustus 2003 overtredingen geconstateerd.

2.4. Appellante stelt dat zij niet schriftelijk is geïnformeerd over de overtreding van 24 juni 2002. Daarnaast stelt zij dat vergunningvoorschrift 4.4 destijds niet werd overtreden. Daartoe voert zij aan dat ten minste twee van de in het voorschrift genoemde maatregelen werden genomen, aangezien de valhoogte werd beperkt en de windsnelheid lager was dan 20 m/s. Uit het vaststellen van stofverspreiding kan volgens appellante niet automatisch worden geconcludeerd dat vergunningvoorschrift 4.4 is overtreden.

2.4.1. De Afdeling is van oordeel dat vergunningvoorschrift 4.4 verplicht tot het voorkomen van stofemissies en tot het treffen van de in het voorschrift genoemde maatregelen, indien en voorzover dat noodzakelijk is om stofemissies te voorkomen. In hetgeen appellante heeft betoogd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat vergunningvoorschrift 4.4 niet kan worden nageleefd.

Volgens verweerder is op 24 juni 2002, naar aanleiding van een klacht, door een toezichthouder van de provincie Noord-Holland een overtreding van vergunningvoorschrift 4.4 geconstateerd, die is besproken met de bedrijfsleider van appellante. Daarbij is tevens een mondelinge waarschuwing gegeven.

De Afdeling overweegt dat op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting niet aannemelijk is geworden dat op 24 juni 2002 een overtreding van vergunningvoorschrift 4.4 heeft plaatsgevonden.

2.4.2. Appellante stelt zich op het standpunt dat de op 11 juli 2002 geconstateerde overtreding volgens verweerder een overtreding van vergunningvoorschrift 4.1 betrof, en derhalve niet van vergunningvoorschrift 4.4.

In zijn brief van 15 juli 2002 heeft verweerder in verband met geconstateerde stofoverlast verwezen naar de voorschriften 4.1 en verder van de vergunning. Gelet op de samenhang tussen de voorschriften 4.1 tot en met 4.9, die alle zien op het voorkomen van stofoverlast, dient de verwijzing naar voorschrift 4.1 en verder zo te worden opgevat, dat deze ook vergunningvoorschrift 4.4 omvat. Het betoog van appellante treft daarom geen doel.

2.4.3. Appellante stelt dat op 20 augustus 2003 geen (verwijtbare) overtreding heeft plaatsgevonden, enerzijds omdat het door de extreem warme en droge weersomstandigheden vrijwel onmogelijk was om stofemissie te voorkomen, anderzijds omdat volgens haar de vereiste maatregelen zijn getroffen om stofhinder te voorkomen. Voorts stelt appellante dat zij met betrekking tot deze overtreding nooit een aanschrijving van verweerder heeft ontvangen.

Volgens verweerder is op 20 augustus 2003 een overtreding geconstateerd door de politie District Noord-Kennemerland. Verweerder is van opvatting dat de droge weersomstandigheden het optreden van extra stofhinder niet kunnen rechtvaardigen. Onder deze weersomstandigheden had appellante juist (extra) maatregelen moeten treffen om stofhinder te voorkomen, hetgeen zij volgens verweerder heeft nagelaten.

Ter zitting is gebleken dat noch appellante, noch verweerder ten tijde van het nemen van het bestreden besluit over een proces-verbaal van de politie beschikte met betrekking tot de overtreding die op 20 augustus 2003 door de politie zou zijn geconstateerd. Verweerder heeft dit proces-verbaal na afloop van het onderzoek ter zitting alsnog ontvangen en bij brief van 12 mei 2005 aan de Raad van State toegezonden. Naar het oordeel van de Afdeling is het op grond van het proces-verbaal van de politie aannemelijk geworden dat vergunningvoorschrift 4.4 destijds werd overtreden.

2.4.4. Appellante voert voorts aan dat oplegging van een last onder dwangsom onevenredig is, omdat verweerder volgens haar nooit aanschrijvingen heeft gedaan met betrekking tot het niet naleven van vergunningvoorschrift 4.4 en omdat de oplegging van de dwangsom volgens haar slechts is gebaseerd op één klacht over stofoverlast die tot de inrichting is te herleiden. Appellante stelt zich voorts op het standpunt dat verweerder zich ten onrechte op het proces-verbaal van de politie heeft gebaseerd, terwijl hij destijds niet over dat stuk beschikte.

2.4.5. Verweerder was, zo blijkt reeds uit het vorenstaande, noch ten tijde van het nemen van het primaire besluit van 3 mei 2004, noch ten tijde van het nemen van het bestreden besluit in het bezit van het proces-verbaal van de politie. Aangezien verweerder zich bij de besluitvorming niettemin op dit proces-verbaal heeft gebaseerd, is het bestreden besluit in zoverre niet zorgvuldig voorbereid en is het in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Zoals in het voorgaande al is overwogen, is de Afdeling niet aannemelijk geworden dat de gestelde overtreding op 24 juni 2002 daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. De Afdeling overweegt voorts dat verweerder ten aanzien van de overtreding van 20 augustus 2003 niet over schriftelijke stukken beschikte, maar eerst na het onderzoek ter zitting het proces-verbaal van de politie heeft ontvangen. Verweerders oordeel dat vergunningvoorschrift 4.4 herhaaldelijk is overtreden, berust derhalve niet op een deugdelijke motivering. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.5. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep gegrond dient te worden verklaard. De overige beroepsgronden behoeven geen bespreking. De bestreden beslissing op bezwaar dient te worden vernietigd. Het primaire besluit van 3 mei 2004 moet worden herroepen.

2.6. 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 gedeputeerde staten van Noord-Holland van 28 september 2004, kenmerk 2004-38737;

III. herroept het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 3 mei 2004, kenmerk 2004-18485;

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

V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland tot vergoeding van bij appellante in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 36,71 (zegge: zesendertig euro en eenenzeventig cent); het dient door de

provincie Noord-Holland aan appellante onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

VI. gelast dat de provincie Noord-Holland aan appellante het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 273,00 (zegge: tweehonderddrieënzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. K. Brink, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J. Heijerman, ambtenaar van Staat.

w.g. Brink w.g. Heijerman

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 juli 2005

255-483.