

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA4684
Datum uitspraak	9 mei 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 maart 2006 heeft verweerder aan [appellant 1] een last onder dwangsom opgelegd vanwege overtreding van artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer bij een agrarisch bedrijf op het perceel [locatie] te [plaats].

Volledige tekst

200608759/1.

Datum uitspraak: 9 mei 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], respectievelijk wonend en gevestigd te Oosterhout,

en

het college van burgemeester en wethouders van Oosterhout,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 24 maart 2006 heeft verweerder aan [appellant 1] een last onder dwangsom opgelegd vanwege overtreding van artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer bij een agrarisch bedrijf op het perceel [locatie] te [plaats].

Bij besluit van 26 oktober 2006, verzonden op dezelfde dag, heeft verweerder het door appellanten hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 4 december 2006, bij de Raad van State ingekomen op 5 december 2006, beroep ingesteld.

Bij brief van 13 februari 2007 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 18 april 2007, waar appellanten, van wie [appellant 1] in persoon en bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, en verweerder, vertegenwoordigd door ing. R.K. Jansen, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Bij besluit van 26 juli 1990 is ten behoeve van het oprichten en in werking hebben van een melkveehouderij, annex loonbedrijf, gelegen aan de [locatie] te [plaats], krachtens de Hinderwet een vergunning verleend. Voor het opslaan van mest afkomstig van derden is geen vergunning verleend. Verweerder heeft geconstateerd dat op het terrein van deze inrichting zonder daarvoor verleende vergunning een grote hoeveelheid mest afkomstig van derden is opgeslagen. De bij het bestreden besluit gehandhaafde last strekt ertoe overtreding van artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer ongedaan te maken.

2.2. Appellanten betogen dat de opslag van mest van derden in hun inrichting geen overtreding oplevert, omdat dit geen vergunningplichtige activiteit is. Het is immers geen activiteit die gedurende een zekere periode of met een zekere regelmaat wordt verricht, aldus appellanten. Bovendien zou de inrichting als geheel niet meer vergunningplichtig zijn, omdat daarop ten tijde van het opleggen van de last en van het nemen van het bestreden besluit het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer van toepassing zou zijn.

2.2.1. Naar het oordeel van de Afdeling is onvoldoende aannemelijk gemaakt dat de inrichting ten tijde van de thans aan de orde zijnde besluitvorming uitsluitend of in hoofdzaak bestemd was voor het verbouwen van akkerbouwproducten als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer. Er moet daarom van worden uitgegaan dat het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer niet op de inrichting van toepassing was. In zoverre is er geen grond voor het oordeel dat geen sprake was van een vergunningplicht op grond van de Wet milieubeheer.

2.2.2. Ingevolge artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer maken, kort weergegeven, alle installaties die in elkaars onmiddellijke nabijheid liggen en die onderling bindingen hebben, deel uit van deze inrichting. De mestopslag vond plaats op het terrein van de inrichting en maakt daarvan deel uit. Dat de mestopslag zelfstandig beschouwd wellicht niet vergunningplichtig zou zijn, doet daaraan niet af.

Nu geen vergunning is verleend voor de opslag van mest van derden in de inrichting, heeft verweerder terecht geconstateerd dat de inrichting zonder vergunning, en daarmee in strijd met artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer, is veranderd. Verweerder kon daarom terzake handhavend optreden.

2.3. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

2.4. Appellanten betogen dat verweerder niet in redelijkheid gebruik heeft kunnen maken van zijn bevoegdheid om handhavend op te treden, nu concreet zicht op legalisatie bestond. Zij voeren daartoe aan dat een aanvraag om een revisievergunning is ingediend. Voorts voeren zij aan dat er geen enkel milieubelang werd geschaad, omdat kippenmest niet percoleert en ook stalmest niet zodanig percoleert dat daarvan bodemverontreiniging valt te duchten, omdat de mest op een bestaande verharding lag en omdat de bodem vanwege kortstondige opslag van mest niet verontreinigd zou kunnen raken.

2.4.1. Voor zover appellanten wijzen op de ingediende aanvraag om een revisievergunning,

merkt de Afdeling op dat daarin niet vergunning is gevraagd voor een mestopslag op de plaats binnen de inrichting waar de overtreding is begaan. Verweerder is er dan ook reeds daarom terecht van uitgegaan dat geen concreet zicht op legalisatie bestond. Verder brengt de door appellanten gestelde omstandigheid dat de overtreding geen milieubelangen schaadt - de juistheid van die stelling daargelaten - niet mee dat verweerder had behoren af te zien van handhavend optreden om naleving van de bij of krachtens de Wet milieubeheer gestelde regels af te dwingen.

Er is dan ook geen sprake van zodanig bijzondere omstandigheden dat van verweerder gevegd had mogen worden van handhavend optreden af te zien.

2.5. Verder betogen appellanten dat de gestelde begunstigingstermijn onredelijk kort is. Hiertoe voeren zij onder meer aan dat de weersomstandigheden eraan in de weg stonden de mest uit te rijden.

2.5.1. Bij de last is bepaald dat geen dwangsommen worden verbeurd indien de overtreding voor 29 maart 2006 is beëindigd. Verweerder stelt zich op het standpunt dat, nu bij brief van 14 maart 2006 reeds een vooraankondiging van de last is verstuurd, binnen de begunstigingstermijn aan de last kon worden voldaan. Daarnaast is volgens verweerder de begunstigingstermijn redelijk, onder meer vanwege de omstandigheid dat appellanten over verscheidene landbouwgronden beschikken, een loonwerkbedrijf met meerdere vestigingen in Oosterhout drijven en daarnaast bevoegd zijn de mest naar derden af te voeren.

2.5.2. Ter beoordeling staat of de bij het opleggen van de last gegeven begunstigingstermijn toereikend is om de overtreding ongedaan te maken. Deze termijn bedraagt vijf dagen en niet, zoals verweerder in feite betoogt, twee weken. Door verweerder is onvoldoende aannemelijk gemaakt dat de mest binnen de termijn van vijf dagen uitgereden had kunnen worden. Het betoog van appellanten dat zij de mest zo snel als mogelijk hebben uitgereden - op 4 april 2006 was alle mest uitgereden - komt de Afdeling aannemelijk voor. Verder heeft verweerder in het bestreden besluit naar het oordeel van de Afdeling niet voldoende onderbouwd dat het mogelijk was om binnen vijf dagen de grote hoeveelheid mest af te voeren of om op andere wijze aan de last te voldoen. In zoverre acht de Afdeling het bestreden besluit, in strijd met artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht, onvoldoende deugdelijk gemotiveerd. Dit beroepsonderdeel slaagt.

2.6. Het betoog van appellanten, tot slot, dat het vastgestelde bedrag van de dwangsom van 1000 euro per dag dat de overtreding voortduurt te hoog is, slaagt niet. Er is geen grond voor het oordeel dat dit bedrag niet in redelijke verhouding staat tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

2.7. Het beroep is gedeeltelijk gegrond. De bestreden beslissing op bezwaar komt gedeeltelijk voor vernietiging in aanmerking. De Afdeling zal op de hierna te melden wijze in de zaak voorzien en bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

2.8. 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 gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Oosterhout van 26 oktober 2006, kenmerk BWO-MI 69747 voor zover het de beslissing op de bezwaren over de begunstigingstermijn betreft;

III. bepaalt dat de bij besluit van 24 maart 2006 opgelegde last aldus wordt gewijzigd, dat geen dwangsommen worden verbeurd indien uiterlijk op 4 april 2006 aan de last wordt voldaan;

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

V. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Oosterhout tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door college van burgemeester en wethouders van Oosterhout aan appellanten onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Oosterhout aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 281,00 (zegge: tweehonderdeenentachtig euro) vergoedt.

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

w.g. Brink w.g. Van Hardeveld

Lid van de enkelvoudige kamer Ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 9 mei 2007

262-468.