

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB0800
Datum uitspraak	1 augustus 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 juli 2002, gewijzigd bij besluit van 12 juli 2002 (hierna: besluit van 10 juli 2002), heeft verweerder beslist bestuursdwang toe te passen ter zake van de inrichting van appellante, gelegen aan de [locatie] te [plaats]. Bij besluit van 1 april 2003 heeft verweerder wederom besloten ter zake van die inrichting bestuursdwang toe te passen.

Volledige tekst

200608460/1.

Datum uitspraak: 1 augustus 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], gevestigd te [plaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 10 juli 2002, gewijzigd bij besluit van 12 juli 2002 (hierna: besluit van 10 juli 2002), heeft verweerder beslist bestuursdwang toe te passen ter zake van de inrichting van appellante, gelegen aan de [locatie] te [plaats]. Bij besluit van 1 april 2003 heeft verweerder wederom besloten ter zake van die inrichting bestuursdwang toe te passen.

Bij besluit van 14 december 2004 heeft verweerder de door appellante hiertegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

De Afdeling heeft het besluit van 14 december 2004 bij uitspraak van 31 augustus 2005, in zaak no. 200500849/1, vernietigd.

Bij besluit van 31 oktober 2006, verzonden op 7 november 2006, heeft verweerder de door appellante gemaakte bezwaren tegen de besluiten van 10 juli 2002 en 1 april 2003 gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond verklaard en de besluiten van 10 juli 2002 en 1 april 2003 herroepen met ingang van 20 mei 2003.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 22 november 2006, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde datum, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 19 december 2006.

Bij brief van 23 november 2006 heeft de Afdeling het college van burgemeester en wethouders van Putten op grond van artikel 8:26 van de Algemene wet bestuursrecht in de gelegenheid gesteld als partij aan het geding deel te nemen. Bij brief van 5 december 2006 heeft het college van burgemeester en wethouders van Putten zich partij gesteld.

Bij brief van 29 januari 2007 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 april 2007, waar appellante, vertegenwoordigd door [gemachtigde] en A. Jansen en vergezeld van mr. G.A. van der Veen, advocaat te Breda, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. M.M. de Jonge-van Swaay en J.J.T. Ahoud, ambtenaren van de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn als partij gehoord het college van burgemeester en wethouders van Putten, vertegenwoordigd door B.J. van Putten, burgemeester, en drs. K. van der Woud, ambtenaar van de gemeente.

2. Overwegingen

2.1. Appellante heeft ter zitting haar beroep wat betreft het ten onrechte nemen van een nieuw primair besluit en de onbevoegdheid tot het intrekken van het besluit van 1 april 2003 ingetrokken.

2.2. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat de bij deze wetten doorgevoerde wetswijzigingen niet van toepassing zijn op het geding.

2.3. Bij besluit van 16 oktober 2001 heeft verweerder aan appellante een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor de inzameling, opslag en bewerking in voormelde inrichting van producten die vrijkomen als organische bij- en restproducten in de (levensmiddelen)industrie.

2.4. Op 4 juli 2002 zijn tijdens onderhoudswerkzaamheden binnen de inrichting twee silo's geëxplodeerd. De bezwaren tegen de naar aanleiding daarvan genomen besluiten van 10 juli 2002 en 1 april 2003 tot toepassing van bestuursdwang zijn bij de beslissing op bezwaar van 14 december 2004 ongegrond verklaard. Bij die beslissing heeft verweerder tevens zijn standpunt gehandhaafd dat de bevoegdheid tot toepassen van bestuursdwang in de eerste plaats op artikel 1.1a, tweede lid, van de Wet milieubeheer is gebaseerd.

De Afdeling heeft in de uitspraak van 31 augustus 2005 geoordeeld dat verweerder bij het besluit van 14 december 2004 ten onrechte heeft geoordeeld dat appellante artikel 1.1a had overtreden. Daartoe heeft de Afdeling overwogen dat de voor een inrichting verleende milieuvergunning bepalend is voor de reikwijdte van de zorgplicht die bij het drijven van die inrichting in acht moet worden genomen en dat vaststond dat de activiteiten die volgens verweerder een overtreding van artikel 1.1a vormden, niet in strijd waren met de vergunning. De Afdeling heeft er in die uitspraak op gewezen dat de omstandigheid dat vergunde activiteiten, naar naderhand verkregen inzicht van het bevoegd gezag, zeer nadelige gevolgen voor het milieu (kunnen) hebben zodat de vergunning geen toereikend beschermingsniveau biedt, geen schending van artikel 1.1a oplevert. Indien het bevoegd gezag meent dat een voor het drijven van een inrichting verleende milieuvergunning niet langer toereikende bescherming biedt tegen nadelige gevolgen die deze inrichting voor het milieu kan

veroorzaken, dient het na te gaan of deze vergunning met toepassing van artikel 8.22, 8.23 of 8.25 van de Wet milieubeheer voor wijziging dan wel intrekking in aanmerking komt.

2.5. Verweerder heeft bij het nemen van het thans bestreden besluit van 31 oktober 2006 zijn bevoegdheid uitsluitend op artikel 1.1a, tweede lid, van de Wet milieubeheer gebaseerd, omdat appellante volgens hem kan worden verweten dat zij na de explosie de bedrijfsactiviteiten onverminderd heeft voortgezet, terwijl dit onaanvaardbare risico's voor het milieu met zich bracht en derhalve onverantwoord was. Verweerder stelt dat appellante ten onrechte heeft afgezien van een volledige heroverweging van het bedrijfsproces en ten onrechte geen nieuwe vergunningaanvraag met aangepaste bedrijfsprocessen heeft ingediend.

2.6. Appellante bestrijdt dat verweerder bevoegd was handhavend op te treden. Zij stelt daartoe dat zij gelet op meergenoemde uitspraak van de Afdeling van 31 augustus 2005 artikel 1.1a niet heeft overtreden.

2.6.1. Verweerder wijst op de uitspraak van de Afdeling van 21 februari 2007 in zaak no. 200605807/1, waarin de Afdeling in die uitspraak heeft geoordeeld dat artikel 1.1a was overtreden. Hij stelt dat de Afdeling, gezien de uitleg die in die uitspraak aan artikel 1.1a is gegeven, thans tot een ander oordeel dient te komen dan in de uitspraak van 31 augustus 2005. Verweerder wijst er in dit verband op dat hij niet over andere mogelijkheden beschikte om adequaat op te treden.

2.6.2. De uitspraak van 21 februari 2007 betrof de opruiming van asbestvezels als gevolg van brand anders dan in een vergunningplichtige inrichting. De Afdeling heeft in die uitspraak overwogen dat overtreding van de in artikel 1.1a genoemde zorgplicht zich in beginsel slechts kan voordoen in gevallen waarin ernstige nadelige gevolgen optreden of acuut dreigen op te treden, terwijl de Wet milieubeheer er niet op andere wijze in voorziet om die gevolgen te voorkomen of zo veel mogelijk te beperken. De Afdeling achtte in die zaak voldoende aannemelijk geworden dat vanwege het vrijkomen en de verspreiding van asbestvezels ten gevolge van de brand in het betrokken pand ernstige nadelige gevolgen waren opgetreden of acuut dreigden op te treden voor mens en milieu, die niet op een andere wijze gereguleerd worden door de Wet milieubeheer dan op grond van artikel 1.1a.

In het onderhavige geval deed zich een dergelijke situatie niet voor omdat, zoals de Afdeling in zijn uitspraak van 31 augustus 2005 reeds heeft overwogen, het om een vergunningplichtige inrichting gaat en derhalve de mogelijkheid bestond tegen nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, op te treden door de verleende vergunning met toepassing van artikel 8.22, 8.23 of 8.25 te wijzigen of in te trekken. De Afdeling ziet in de uitspraak van 21 februari 2007 geen aanleiding met betrekking tot de reikwijdte van de in artikel 1.1a tot een ander oordeel te komen dan in de uitspraak van 31 augustus 2005. Derhalve blijft de Afdeling van oordeel dat verweerder niet bevoegd was om op basis van artikel 1.1a handhavend tegen de inrichting op te treden.

2.7. Het beroep is gegrond. De bestreden beslissing op bezwaar dient te worden vernietigd. De primaire besluiten van 10 juli 2002 en 1 april 2003 moeten worden herroepen. De Afdeling zal op de hierna te melden wijze in de zaak voorzien en bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. Gezien het vorenstaande behoeven de overige gronden geen bespreking meer.

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 gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 31 oktober 2006, kenmerk MPM8964;

III. herroept het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 10 juli 2002, gewijzigd bij besluit van 12 juli 2002, kenmerk MW2002.29406, en het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 1 april 2003, kenmerk MW2002.30255;

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

V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Gelderland tot vergoeding van bij appellante in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 672,83 (zegge: zeshonderdtweeënzeventig euro en drieëntachtig cent), waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de provincie Gelderland aan appellante onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

VI. gelast dat de provincie Gelderland aan appellante het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 281,00 (zegge: tweehonderdeenentachtig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en mr. C.W. Mouton, Leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Kreveld w.g. Sparreboom
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 1 augustus 2007

195-537.