

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BN6184
Datum uitspraak	8 september 2010
Inhoudsindicatie	Bij ambtshalve besluit van 11 mei 2009 heeft het college verklaard om tijdelijk en onder voorwaarden te gedogen, dat in afwijking van de bij besluit van 21 mei 2003 krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghoudster] verleende vergunning, de activiteiten van de inrichting op het perceel [locatie] te [plaats], worden voortgezet met toepassing van steenkolen in droger DX5000.

Volledige tekst

201000716/1/M1.

Datum uitspraak: 8 september 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de vereniging Vereniging Stedelijk Leefmilieu Groen- en Milieubeheer, gevestigd te Nijmegen,
appellante,

en

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

1. Procesverloop

Bij ambtshalve besluit van 11 mei 2009 heeft het college verklaard om tijdelijk en onder voorwaarden te gedogen, dat in afwijking van de bij besluit van 21 mei 2003 krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghoudster] verleende vergunning, de activiteiten van de inrichting op het perceel [locatie] te [plaats], worden voortgezet met toepassing van steenkolen in droger DX5000.

Bij besluit van 15 december 2009, verzonden op 17 december 2009, heeft het college het door de Vereniging hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en het besluit van 11 mei 2009 aangevuld met nadere gedoogvoorwaarden.

Tegen dit besluit heeft de Vereniging bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 21 januari 2010, beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Vereniging heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 juli 2010, waar de Vereniging, vertegenwoordigd door drs. ing. J.G. Vollenbroek en drs. M.H.J. Jacobs, en het college, vertegenwoordigd door mr. P.C. Speelman, A. Veenings en ing. B.E. Viegen, allen werkzaam bij de provincie, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting [vergunninghoudster], vertegenwoordigd door [directeur], als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Bij het besluit van 11 mei 2009 heeft het college verklaard voor de periode van een jaar te gedogen dat de inrichting in droger DX5000 kolen als brandstof toepast.

2.2. De termijn waarvoor het onderhavige gedoogbesluit is verleend, is inmiddels verstreken. Gelet hierop moet worden beoordeeld of de Vereniging nog belang bij het beroep heeft.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 2 maart 2005 in zaak nr. 200403342/1), kan het belang van een oordeel omtrent de rechtmatigheid van een besluit zijn gelegen in de omstandigheid dat het inhoudelijk oordeel van de Afdeling bij toekomstige besluiten kan worden betrokken. Nu het college bij besluit van 10 mei 2010 heeft besloten dezelfde activiteit nogmaals voor een termijn van een jaar te gedogen, is het belang van de Vereniging bij de beoordeling van het beroep niet vervallen. Het beroep van de Vereniging is ontvankelijk.

2.3. Niet in geschil is dat het gebruik van kolen als brandstof in de installatie niet is vergund. Nu [vergunninghoudster] de vergunning heeft overtreden, kon het college terzake handhavend optreden.

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 een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren, dit te doen. 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. De Vereniging betoogt dat het college ten onrechte heeft besloten te gedogen. Daartoe voert zij aan dat het gedoogbesluit in strijd is met het landelijk gedoogbeleid nu een vergunbare situatie ontbreekt. De Vereniging voert in dit verband aan dat het zeer de vraag is of de Bijzondere Regeling A2 'Groenvoerdrogerijen' van paragraaf 3.3 van de Nederlandse emissierichtlijn lucht (InfoMil; hierna: de Bijzondere Regeling) op korte termijn zal worden aangepast.

2.4.1. Het college betoogt dat handhavend optreden in dit geval onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen. In dat verband voert het college aan dat de Bijzondere Regeling op korte termijn zal worden aangepast, zodat zich een overgangssituatie voordoet en dat aannemelijk is dat handhaving leidt tot beëindiging van de inrichting. Het college is van mening dat deze situatie past binnen het landelijk gedoogkader en de jurisprudentie van de Afdeling.

2.4.2. Uit het besluit van 11 mei 2009 blijkt dat het college bij het nemen van het besluit zijn

gedoogbeleid, neergelegd in de nota 'Glashelder en glashard; Nalevingstrategie Handhaving provincie Noord-Holland 2007-2010', aan zijn besluit ten grondslag heeft gelegd. Deze nota volgt, voor zover hier van belang, het landelijk gedoogkader van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de minister van VROM) en de minister van Verkeer en Waterstaat.

Volgens deze stukken kan in overgangssituaties worden gedoogd. Volgens het landelijk gedoogkader kan in een overgangssituatie gedogen aanvaardbaar zijn, indien de consequenties van handhaving niet in een redelijke verhouding staan tot de belangen die met handhaving zouden zijn gediend. Als relevant voorbeeld wordt een situatie vermeld waarin overtreding plaatsvindt van regels terwijl regelgeving in voorbereiding is waarvan redelijkerwijs verwacht kan worden dat deze de eisen in de overtreden regels op korte termijn zal versoepelen. In dat geval moet in ieder geval worden voldaan aan de in voorbereiding zijnde regelgeving.

De Afdeling stelt vast dat blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting ten tijde van het bestreden besluit het voornemen bestond om de Bijzondere Regeling aan te passen, maar geen zicht bestond op de termijnen waarbinnen die aanpassing haar beslag zou krijgen, noch op de in de voorgenomen Bijzondere Regeling neer te leggen emissiewaarden voor fijn stof, NOx en SO2. Blijkens een brief van de minister van VROM van 8 februari 2010 bestond ook op dat moment nog steeds geen duidelijkheid op dit punt, althans niet wat betreft de NOx en SO2 waarden. Voor zover er ten tijde van het besluit van 15 december 2009 al concrete aanwijzingen bestonden omtrent de op te nemen waarden, was niet duidelijk of de inrichting aan die nieuwe emissiewaarden kan voldoen.

Gelet op het vorenoverwogene vindt het bestreden besluit geen steun in het door het college gehanteerde beleid. Ook de stelling van het college dat niet-gedogen ingrijpende financiële gevolgen voor de inrichting zal hebben, kan niet leiden tot het oordeel dat het bestreden besluit desalniettemin toereikend gemotiveerd is, reeds omdat het college geen inzicht in de omvang van die financiële gevolgen heeft verschaft.

Het bestreden besluit berust gelet op het voorgaande in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht niet op een deugdelijke motivering.

Deze beroepsgrond slaagt.

2.5. Het beroep is gegrond. Het besluit van 15 december 2009 dient te worden vernietigd. Aan de bespreking van de overige beroepsgronden komt de Afdeling niet toe.

2.6. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van 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 15 december 2009, kenmerk 2009-54696;

III. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland tot vergoeding van bij de Vereniging Stedelijk Leefmilieu Groen- en Milieubeheer in verband met de behandeling

van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland aan de Vereniging Stedelijk Leefmilieu Groen- en Milieubeheer het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 297,00 (zegge: tweehonderdzevenennegentig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, voorzitter, en drs. H. Borstlap en mr. Y.E.M.A. Timmerman-Buck, 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 8 september 2010

195-625.