

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX8972
Datum uitspraak	3 oktober 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 juni 2009 heeft het college een verzoek van [belanghebbende] om toepassing van bestuurlijke handhavingsmiddelen met betrekking tot de inrichting van [appellante] op het perceel [locatie] te [plaats], afgewezen.

Volledige tekst

201105413/1/A4.

Datum uitspraak: 3 oktober 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], gevestigd te [plaats], gemeente Horst aan de Maas,

en

het college van gedeputeerde staten van Limburg (hierna: het college),
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 24 juni 2009 heeft het college een verzoek van [belanghebbende] om toepassing van bestuurlijke handhavingsmiddelen met betrekking tot de inrichting van [appellante] op het perceel [locatie] te [plaats], afgewezen.

Bij besluit van 13 oktober 2009 heeft het college het door [belanghebbende] hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 25 augustus 2010, in zaak nr. 200908682/1/M1 heeft de Afdeling het besluit van 13 oktober 2009 vernietigd.

Bij brief van 29 maart 2011, verzonden op 1 april 2011, heeft het college opnieuw beslissend op het door [belanghebbende] gemaakte bezwaar dat bezwaar ongegrond verklaard voor zover dat betrekking heeft op trillinghinder en het bezwaar voor het overige gegrond verklaard.

Bij brief van 29 maart 2011, verzonden op 1 april 2011, heeft het college vervolgens een aantal lasten onder dwangsom aan [appellante] opgelegd.

Tegen de brief van 29 maart 2011, waarbij de lasten onder dwangsom zijn opgelegd, heeft [appellante] bij brief van 5 april 2011 bij de rechtbank Maastricht beroep ingesteld.

De rechtbank heeft het beroepschrift van 5 april 2011 doorgezonden naar de Afdeling. Tegen de brief van 29 maart 2011, waarbij het bezwaar van [belanghebbende] gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond is verklaard, heeft [appellante] bij brief van 6 mei 2011 beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Het college en [appellante] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 juli 2012, waar [appellante], vertegenwoordigd door ing. M. Boers en [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door R.H.H. Renneberg en R.J.E.M. Franssen, beiden werkzaam bij de provincie, zijn verschenen.

Overwegingen

1. De bij brief van 29 maart 2011 aan [appellante] opgelegde lasten onder dwangsom maken deel uit van de nieuwe beslissing op het tegen het besluit van 24 juni 2009 gemaakte bezwaar. Tussen die brief en de brief van 29 maart 2011, waarbij het bezwaar gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond is verklaard, bestaat een onverbreekelijke samenhang. Beide brieven tezamen vormen het besluit (hierna: het bestreden besluit) waarbij in overeenstemming met artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht opnieuw op het bezwaar van [belanghebbende] is beslist.

2. Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) in werking getreden. Bij de invoering van deze wet is een aantal wetten gewijzigd. Uit het overgangsrecht, zoals dat is opgenomen in artikel 1.6, eerste lid, van de Invoeringswet Wabo, volgt dat wanneer vóór 1 oktober 2010 met betrekking tot een activiteit als bedoeld in de Wabo een beschikking tot toepassing van handhavingsmiddelen is gegeven, of een daartoe strekkende aanvraag is afgewezen, op de verdere besluitvorming en de bezwaar- en beroepsprocedures het recht zoals dat vóór 1 oktober 2010 luidde van toepassing blijft. Dit brengt mee dat de wetswijzigingen niet van toepassing zijn op dit geding, omdat het besluit van 24 juni 2009 vóór de inwerkingtreding van de Wabo is genomen.

In deze uitspraak worden gelet op het vorenstaande de wetten aangehaald, zoals zij luiden voordat zij bij invoering van de Wabo werden gewijzigd.

3. In de inrichting van [appellante] aan de [locatie] vinden de volgende activiteiten plaats: het aanvoeren, op- en overslaan en be- en verwerken van bouw- en sloopafval, zand, grind, cement en grondstoffen ten behoeve van de betonproductie en diverse bouwmaterialen en het bewerken van granulaat en cement tot een betonmortel. Voor de inrichting is bij besluit van 19 februari 2002 een revisievergunning verleend. Bij besluiten van 7 oktober 2003 en 2 mei 2006 zijn enkele van de aan deze vergunning verbonden voorschriften gewijzigd.

4. Bij het bestreden besluit heeft het college zes lasten onder dwangsom opgelegd wegens overtreding van de aan de milieuvergunning verbonden voorschriften F1, F2, F.2.b, G1 en G2 en wegens het zonder vergunning gebruik maken van het perceel aan de overkant van de locatie [locatie], wegens het zonder vergunning in werking hebben van twee pijpen op het dak ten behoeve van de stofafzuiging van de mobiele puinbreker en zonder vergunning rijden over puin.

5. [appellante] voert aan dat niet vaststaat dat in strijd met de voorschriften F1, F2 en F.2.b, die zien op het voorkomen van stofhinder en hinder vanwege het sproeien, is gehandeld. Zij stelt zich in dit verband op het standpunt dat de door [belanghebbende] overgelegde foto's

aan het college waarop de verspreiding van stof zichtbaar zou zijn, onvoldoende bewijzen dat de voorschriften F1 en F2 zijn overtreden. Voorts staat volgens [appellante] niet vast dat de stofhinder op het terrein van [belanghebbende] niet wordt veroorzaakt door de open teelt van agrarische producten die op dit perceel plaatsvindt waarbij het karakter van leemachtige grond stofontwikkeling in de hand werkt. Wat betreft de sproeiers stelt [appellante] zich op het standpunt dat de sproeikoppen zijn versteld door derden. Volgens [appellante] kan zij hiervoor niet verantwoordelijk worden gehouden, zodat zij ten onrechte als overtreder is aangemerkt.

5.1. In voorschrift F1 is bepaald dat indien verstuiwing of stofverspreiding ten gevolge van opslagen, activiteiten en/of processen kan ontstaan of ontstaat, dit middels besproeien en/of afdekking of anderszins voorkomen of opgeheven dient te worden.

In voorschrift F2 is bepaald dat teneinde hinderlijke verspreiding van stof buiten de inrichting te voorkomen onmiddellijk moet kunnen worden voorzien in - en indien noodzakelijk - gebruik worden gemaakt van:

- a. een veegmachine en/of sproeiwagen die, zo vaak als nodig is, het gedeelte van de inrichting waarop transportverkeer plaatsvindt schoon veegt en/of besproeit met water;
- b. sproeien dient zodanig te geschieden dat daarbij geen overlast, zoals verspreiding van nevel, voor de directe omgeving van de inrichting ontstaat;
- c. sproei-installaties van voldoende capaciteit, op plaatsen waar stofdeeltjes kleiner dan 3 mm kunnen vrijkomen, tenzij weersomstandigheden dit onnodig of onmogelijk maken.
- d. Indien sproeien met water wegens de weersomstandigheden (b.v. vorst) niet mogelijk is mogen handelingen (waaronder overslag van stuifgevoelige stoffen) die stofvorming kunnen veroorzaken niet worden uitgevoerd.
- e. Ook indien de inrichting niet in bedrijf is moeten voorzieningen zijn getroffen om verspreiding van zand, stof of ander fijnkorrelig materiaal buiten de inrichting te voorkomen.

In voorschrift F.2.b. is bepaald dat sproeien zodanig dient te geschieden dat daarbij geen sproeiwater buiten de inrichting kan geraken of anderszins overlast voor de directe omgeving van de inrichting plaatsvindt.

5.2. In het bestreden besluit is opgemerkt dat op 15 maart, 20, 23 en 28 april, 29 mei, 20 en 22 september 2010 door toezichthouders stof is waargenomen, dat afkomstig was van activiteiten binnen de inrichting van [appellante], waarvan een deel buiten de inrichting is verwaaid, zonder dat maatregelen zijn/waren waargenomen om deze stofverspreiding/ontwikkeling te voorkomen. Daarnaast is in het bestreden besluit opgemerkt dat [belanghebbende] op 6, 17, 20 en 21 september 2010 en 8 en 9 februari 2011 stof heeft waargenomen en de verspreiding hiervan op foto heeft vastgelegd. Het college heeft deze waarnemingen aan de hand van de door Rensch gemaakte foto's geverifieerd. In het bestreden besluit wordt op basis hiervan ervan uitgegaan dat [appellante] de voorschriften F1 en F2 van de milieuvergunning heeft overtreden. Voorts is in het bestreden besluit vermeld dat op 15 september 2010 is geconstateerd dat de sproei-installatie op de erfafscheiding in werking was en dat ten gevolge hiervan zowel water als nevel buiten de inrichting geraakte. Op basis hiervan heeft het college geconstateerd dat voorschrift F.2.b wordt overtreden.

5.3. [appellante] heeft niet bestreden dat toezichthouders van de gemeente op de in het bestreden besluit genoemde data hebben vastgesteld dat de voorschriften F1 en F2 zijn overtreden. Reeds hierom staat vast dat deze voorschriften zijn overtreden.

[appellante] heeft daarnaast niet bestreden dat toezichthouders van de gemeente op 15 september 2010 hebben vastgesteld dat in strijd met voorschrift F.2.b. werd gehandeld. Het verstellen van de sproeikoppen komt voor risico van [appellante]. Er is daarom geen aanleiding voor het oordeel dat [appellante] in zoverre niet als overtreder kan worden aangemerkt.

De beroepsgrond faalt.

6. [appellante] voert aan dat niet vaststaat dat de voorschriften G1 en G2, waarin geluidgrenswaarden zijn gesteld, zijn overtreden. De uitgevoerde geluidmetingen waarnaar het college verwijst zijn indicatief, zodat niet vaststaat dat de geluidnormen daadwerkelijk zijn overschreden, aldus [appellante]. Daarnaast gaat het college volgens [appellante] ten onrechte niet in op het geluidrapport van HBM van 16 juni 2009 waaruit volgens haar blijkt dat de geldende geluidnormen niet worden overschreden.

6.1. In voorschrift G1 is bepaald dat het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (LAR,LT) veroorzaakt door de inrichting, ter plaatse van de immissiepunten zoals aangegeven in de figuur S-5032, op een hoogte van 1,5 meter gedurende de dagperiode en 5 meter voor de avond- en nachtperiode, exclusief gevelreflectie, niet meer mag bedragen dan in dit voorschrift is bepaald.

In voorschrift G2 is bepaald dat het maximaal geluidniveau (L_{Amax}) veroorzaakt door de inrichting, ter plaatse van de immissiepunten zoals aangegeven in de figuur S-5032, op een hoogte van 1,5 meter voor de dagperiode en 5 meter voor de avond- en nachtperiode, exclusief gevelreflectie, niet meer mag bedragen dan in dit voorschrift is aangegeven.

6.2. Blijkens het bestreden besluit stelt het college zich op basis van geluidmetingen van april 2010 en januari 2011 op het standpunt dat de gestelde geluidgrenswaarden in de voorschriften G1 en G2 zijn overschreden. In het bestreden besluit is opgemerkt dat de geluidmeting van april 2010, voor zover deze ziet op de overtreding van geluidvoorschrift G1, indicatief van aard is, omdat deze onder tegenwindcondities heeft plaatsgevonden. Volgens het college zal de overschrijding onder meewindcondities hoogst waarschijnlijk nog groter zijn. De geluidmeting van januari 2011 is volgens het bestreden besluit ook indicatief vanwege de windvlagen tijdens de geluidmeting. Tevens is de straffactor voor tonaal geluid (+ 5 dB) niet verdisconteerd in de overschrijding.

In het verweerschrift heeft het college over de meting van januari 2011 opgemerkt dat deze een dusdanige overschrijding laat zien dat vaststaat dat tevens bij optimale meteorologische omstandigheden een overtreding zou zijn vastgesteld.

6.3. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet op basis van de geluidmetingen van april 2010 en januari 2011 op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorschriften G1 en G2 zijn overtreden. De uitgevoerde geluidmetingen zijn weliswaar indicatief van aard, maar in het licht van hetgeen het college in het bestreden besluit en het verweerschrift heeft opgemerkt, heeft [appellante] niet aannemelijk gemaakt dat dit betekent dat niet als vaststaand kan worden aangenomen dat deze voorschriften zijn overtreden. Daarnaast doet de constatering in het rapport van 16 juni 2009 dat de geluidnormen niet worden overschreden, niet af aan de vaststelling van overtreding van de voorschriften G1 en G2 op latere data.

De beroepsgrond faalt.

7. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen staat vast dat [appellante] in strijd heeft gehandeld met de voorschriften F1, F2, F.2.b, G1 en G2. Voorts heeft [appellante] niet

bestreden dat zij zonder dat hiervoor vergunning is verleend gebruik heeft gemaakt van het perceel aan de overkant van de locatie [locatie], van twee pijpen op het dak ten behoeve van de stofafzuiging van de mobiele puinbreker en over puin is gereden. Hieruit volgt dat [appellante] in strijd met artikel 8.1 van de Wet milieubeheer heeft gehandeld. Het college was daarom bevoegd om bestuurlijke handhavingsmiddelen toe te passen.

8. 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 het bestuursorgaan weigeren, dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht 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.

9. [appellante] voert aan dat er, voor zover zich overtredingen voordoen wat betreft de voorschriften F1, F2, G1 en G2 en het rijden over puin, concreet zicht op legalisatie is. Volgens [appellante] heeft zij een aanvraag ingediend die ziet op een verbeterd voorzieningenniveau wat betreft het voorkomen van stofhinder, op ruimere geluidnormen en het rijden op puin.

9.1. [appellante] heeft nadat het bestreden besluit was genomen, op 11 april 2011 een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend. Ten tijde van het nemen van dit besluit bestond reeds hierom geen concreet zicht op legalisatie.

De beroepsgrond faalt.

10. [appellante] voert aan - zo begrijpt de Afdeling - dat het college had dienen af te zien van handhaving, nu de geconstateerde overtredingen reeds voor het nemen van het bestreden besluit waren beëindigd en bovendien maatregelen zijn getroffen ter voorkoming van overtreding van de voorschriften F1, F2, F.2.b, G1 en G2. Dit blijkt volgens [appellante] ook uit het gegeven dat kort voor het nemen van het bestreden besluit geen overtredingen zijn vastgesteld dan wel klachten zijn ingediend die zien op de geconstateerde overtredingen, aldus [appellante].

10.1. Het college stelt zich op het standpunt dat er geen aanleiding was om af te zien van het toepassen van handhavingsmiddelen, omdat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit de geconstateerde overtredingen nog steeds plaatsvonden. In het verweerschrift merkt het college daartoe op dat nog tijdens de controle van de inrichting op 11 maart 2011 een overtreding van de voorschriften F1 en F2 is vastgesteld. Daarnaast stelt het college dat op 11 maart 2011 is gebleken dat enkele sproeikoppen zich boven op de erfafscheiding bevonden, zodat bij verkeerde wind het sproeiwater altijd buiten de inrichting zal geraken. Voorts laat volgens het college een geluidmeting van april 2011 een forse overschrijding van de in de voorschriften G1 en G2 gestelde geluidgrenswaarden zien. Wat betreft het gebruik van het perceel aan de overkant van de locatie [locatie] wijst het college er op dat nog op 6 januari 2011 is vastgesteld dat dit terrein door [appellante] in gebruik was. Ten aanzien van het gebruik van de pijpen merkt het college op dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit slechts de stekker in het stopcontact hoefde te worden gestoken om deze in werking te stellen. Tot slot stelt het college wat betreft het rijden over puin dat in het verleden al vaker de afspraak is gemaakt dat dit niet meer zal worden gedaan, maar gebleken is dat deze afspraken niet worden nageleefd.

Onder de hiervoor geschetste omstandigheden, die door [appellante] niet zijn bestreden, heeft het college in redelijkheid kunnen besluiten dat er geen bijzondere omstandigheden

waren die aanleiding hadden dienen te geven om van het toepassen van handhavingsmiddelen af te zien.

De beroepsgrond faalt.

11. [appellante] voert aan dat de begunstigingstermijn van één week te kort is om de geconstateerde overtredingen te beëindigen.

11.1. Gelet op de aard van de overtredingen, is er geen aanleiding voor het oordeel dat een begunstigingstermijn van één week om de geconstateerde overtredingen te beëindigen onredelijk kort is.

De beroepsgrond faalt.

12. Het beroep is ongegrond.

13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. W. Sorgdrager en mr. R. Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.H. Schoppers, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Schoppers
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 3 oktober 2012

578.