

ECLI:NL:RBLIM:2017:2089

Instantie	Rechtbank Limburg
Datum uitspraak	13-03-2017
Datum publicatie	17-03-2017
Zaaknummer	AWB - 16 _ 1654 en 1655
Rechtsgebieden	Bestuursprocesrecht
Bijzondere kenmerken	Bodemzaak Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Betreft beroep tegen lasten onder bestuursdwang en kostenverhaalbesluit, gericht tegen twee afvalstoffeninrichtingen.
Wetsverwijzingen	Algemene wet bestuursrecht Algemene wet bestuursrecht 5:1
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JAF 2017/699

Uitspraak

RECHTBANK limburg

Zittingsplaats Roermond

Bestuursrecht

zaaknummers: AWB/ROE 16/1654 16/1655

uitspraak van de meervoudige kamer van 13 maart 2017 in de zaken tussen

[eiser], te [woonplaats], eiser,

(gemachtigde: mr. L.E.M. Hendriks),

en

het college van Gedeputeerde Staten van Limburg, verweerder,

(gemachtigde: mr. G.A. van der Veen).

Procesverloop

Bij besluit van 19 oktober 2015 met kenmerk 2015/78021 (het primaire besluit 1) heeft verweerder (onder meer) ten aanzien van eiser lasten onder bestuursdwang opgelegd, die betrekking hebben op overtreding van vergunningvoorschriften, geldend voor de inrichting van [afvalstoffeninrichting 1] aan de

[adres 1 inrichting 1] en [adres 2 inrichting 1].

Bij besluit van 20 oktober 2015 met kenmerk 2015/78506, (het primaire besluit 2) heeft verweerder (onder meer) ten aanzien aan eiser lasten onder bestuursdwang opgelegd, die betrekking hebben op overtreding van vergunningvoorschriften, geldend voor de inrichting van [afvalstoffeninrichting 2] aan de [adres inrichting 2].

Bij besluiten van 12 april 2016, verzonden op 13 april 2016, (de bestreden besluiten) heeft verweerder de bezwaren die eiser tegen de primaire besluiten heeft gemaakt, ongegrond verklaard. Het beroep tegen het besluit met kenmerk 2016/26908 (beslissing op bezwaar tegen het primaire besluit 2) is geregistreerd onder procedurenummer AWB 16/1654 en het beroep tegen het besluit met kenmerk 2016/26950 (beslissing op bezwaar tegen het primaire besluit 1) is geregistreerd onder nummer AWB 16/1655.

Eiser heeft tegen de bestreden besluiten beroep ingesteld. Hij heeft de voorzieningenrechter van deze rechtbank verzocht om voorlopige voorzieningen te treffen. Bij uitspraak van 6 november 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:9385, heeft de voorzieningenrechter de verzoeken om voorlopige voorziening afgewezen.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Op 12 juli 2016 heeft verweerder ten aanzien van eiser een kostenverhaalsbesluit genomen.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 16 februari 2017. Eiser, noch zijn gemachtigde, zijn, zoals van tevoren bij faxbericht van 13 februari 2017 is aangekondigd, verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde en door mr. R.P.M. van der Velden, [naam 1], [naam 2], [naam 3] en [naam 4].

Overwegingen

1. Verweerder heeft bij de primaire besluiten aan (onder meer) eiser voor de onderscheiden locaties aan de Klipperweg de volgende lasten onder bestuursdwang opgelegd:

- binnen vier weken na uitreiking van de primaire besluiten (I) de opslag van brandbare materialen buiten de vergunde brandveiligheidscontouren aan de locaties [adres 1 inrichting 1] en [adres 2 inrichting 1] geheel te beëindigen en beëindigd te houden;
- binnen vier weken na uitreiking van de primaire besluiten (I) de opslag van overtollige brandbare materialen in de depots I, II en III ([adres 1 inrichting 1]) en depot IV ([adres 2 inrichting 1]) geheel te beëindigen en beëindigd te houden;
- binnen vier weken na uitreiking van de primaire besluiten (I) de opslag van brandbare stoffen op andere plaatsen dan in verband met brandveiligheid toegestaan aan [adres 2 inrichting 1] te beëindigen en

beëindigd te houden;

- binnen 24 uur na uitreiking van de primaire besluiten (I en II) iedere aanvoer van welke (nieuwe) materialen dan ook te staken zolang overtreding van voorschriften met betrekking tot (de wijze van) opslag van (afval)stoffen voortduurt;

- binnen 24 uur na uitreiking van de primaire besluiten (I) per locatie aan [adres 1 inrichting 1] en [adres 2 inrichting 1] tenminste twee toereikend gecertificeerde brandwachten in te schakelen en ingeschakeld te houden voor continue brandbewakingsdoeleinden van 24 uur per etmaal, zolang de overtreding met betrekking tot (de wijze van) opslag van (afval)stoffen voortduurt;

- binnen vier weken na uitreiking van de primaire besluiten (II) de opslag van brandbare materialen in depots aan [adres inrichting 2] voor zover in strijd met voorgeschreven oppervlakten, hoogten en afstanden te beëindigen en beëindigd te houden;

- binnen vier weken na de uitreiking van de primaire besluiten (II) de opslag van brandbare stoffen op minder dan zes meter afstand van een al dan niet tot de inrichting behorend gebouw of de erfgrens (niet zijnde de erfgrens langs het kanaal) van de locatie [adres inrichting 2] te beëindigen en beëindigd te houden;

- binnen vier weken na de uitreiking van de primaire besluiten (II) op de locatie [adres inrichting 2] de opslaghoeveelheden van bouw- en sloopafval/overig afval en kunststof afval terug te brengen tot ten hoogste de vergunde hoeveelheden en op ten hoogste die hoeveelheden te houden.

2. Door eiser is in bezwaar aangevoerd dat de opgelegde lasten feitelijk onuitvoerbaar, onevenredig belastend en niet noodzakelijk zijn en dat de opgelegde lasten, naast beslaglegging, feitelijk in de weg staan aan een gezamenlijk te bereiken oplossing die voor alle betrokkenen gewenst is. Eiser heeft verder betoogd dat met een langere begunstigingstermijn ook het door verweerder gewenste eindresultaat te bereiken is.

3. Bij de bestreden besluiten heeft verweerder de bezwaren die eiser tegen de primaire besluiten heeft gemaakt, onder verwijzing naar het advies van de Adviescommissie bezwaarschriften van de Provincie Limburg ongegrond verklaard.

4. Eiser heeft in beroep verwezen naar de bezwaargronden en aangegeven dat deze hebben te gelden als gronden van beroep nu zij volgens hem om onjuiste en/of onvolledige redenen door verweerder ongegrond zijn verklaard. De rechtbank bespreekt hierna deze beroepsgronden voor zover eiser heeft onderbouwd waarom zijn bezwaren volgens hem onterecht ongegrond zijn verklaard. Voor zover hij dat niet heeft onderbouwd en heeft volstaan met een enkele verwijzing naar en dus herhaling van de eerdere bezwaren ziet de rechtbank geen grond voor het oordeel dat de weerlegging van de bezwaren door verweerder in de bestreden besluiten voor onjuist dan wel onvolledig moet worden gehouden.

5. Eiser heeft niet bestreden dat bij de beide inrichtingen de door verweerder in de primaire besluiten vermelde vergunningvoorschriften zijn overtreden. Verweerder was dan ook bevoegd om daartegen handhavend op te treden. Gelet op het algemeen belang dat is gediend 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. Dat zal zich met name voordoen als het gaat om overtredingen van geringe aard of omvang. Nu er geen sprake is van een ontvankelijke aanvraag ter legalisering van de geconstateerde overtredingen is ook geen sprake van concreet zicht op legalisatie op grond waarvan verweerder dient af te zien van handhavend optreden. Verder is geen sprake van overtredingen van geringe aard of omvang zijn.

6. Ter onderbouwing van het standpunt dat verweerder de bezwaren ten onrechte niet heeft gehonoreerd, heeft eiser in beroep herhaald dat de gehanteerde begunstigingstermijn van vier weken voor het beëindigen van de opslag van brandbare afvalstoffen te kort is geweest. Verder wordt aangevoerd dat het standpunt in het bestreden besluit dat verweerder bij het vaststellen van de lengte van de termijn is afgegaan op informatie van Van Gansewinkel en dat verweerder een termijn van vier weken om aan de last te kunnen voldoen ook niet irreëel voorkomt, een ontoereikende motivering is.

7. De rechtbank stelt voorop dat een begunstigingstermijn dient te worden afgestemd op de tijd die technisch gezien nodig is voor uitvoering van de last. Het door eiser gehanteerde bedrijfsmodel is daarvoor niet relevant. In dit geval mocht verweerder daarbij betrekken dat de overtredingen al lang bestonden, dat aan een daaraan voorafgaande last onder dwangsom geen gevolg was gegeven en herstel van de rechtmatige toestand, gelet op het aanwezige brandgevaar, dringend nodig was. Dit zijn argumenten die pleiten voor het hanteren van een krappe termijn. Het vorenstaande neemt niet weg dat verweerder naar aanleiding van eisers bezwaar en de in het procesverloop vermelde uitspraak van de voorzieningenrechter, geen nadere informatie van Van Gansewinkel in het geding heeft gebracht, waaruit kan worden afgeleid dat een termijn van vier weken daadwerkelijk een redelijke termijn was om aan de lasten te voldoen. Verweerder heeft er echter met recht op gewezen dat eiser ook binnen de bij het bestuursdwangbesluit gestelde termijn geen reële poging heeft gedaan om de overtreding te beëindigen en dat er daardoor ook geen concrete aanknopingspunten zijn om aan te nemen dat de door Van Gansewinkel gemaakte inschatting onjuist was. Eiser heeft de facto veel langer de tijd heeft gehad om de overtredingen te beëindigen nu verweerder hem bij brief van 22 december 2015 heeft bericht dat uit de uitgevoerde controles was gebleken dat de overtredingen nog steeds bestonden en hem toen nog een uiterste termijn van twee weken heeft gegeven om tot verwijdering van de afvalstoffen over te gaan teneinde het toepassen van bestuursdwang te voorkomen. Omdat eiser tijdens de begunstigingstermijn en ook in de periode daarna totdat bestuursdwang is toegepast, geen reëel begin heeft gemaakt met het ongedaan maken van de overtredingen, is de rechtbank van oordeel dat voor zover sprake is van een motiveringsgebrek ten aanzien van de onderbouwing van de redelijkheid van de lengte van de gehanteerde begunstigingstermijn dit gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb kan te worden gepasseerd omdat eiser niet in zijn belangen is geschaad.

8. Eiser heeft verder in beroep herhaald dat de aanvullende last B (inzetten van brandwachten) onevenredig bezwarend is omdat het doel dat met de last wordt beoogd volgens hem met eenvoudiger, dat wil zeggen goedkopere, middelen kan worden bereikt. Door in het bestreden besluit aan te geven dat die stelling niet met een deskundigenrapport is onderbouwd, heeft verweerder zijn bezwaar ontoereikend gemotiveerd gepasseerd, aldus eiser.

9. De rechtbank is van oordeel dat verweerder het opleggen van deze last heeft mogen baseren op het rapport van de brandweer van 15 oktober 2015 waarin dringend wordt geadviseerd brandwachten te stationeren op de locaties [adres 1 inrichting 1] en [adres 2 inrichting 1]. Eisers betoog dat deze last (financieel) onevenredig bezwarend en onnodig is, nu de toegevoegde waarde van de fysieke aanwezigheid van brandwachten niet opweegt tegen de kosten daarvan en het brandrisico goed te bewaken is met (aanwezige) cameras, is niet met een van een deskundige afkomstig tegenrapport onderbouwd. Eiser heeft bij het opleggen van deze last meteen verklaard dat hij hieraan geen uitvoering ging geven, hetgeen duidt op het bagatelliseren van het door de brandweer geconstateerde brandrisico. De rechtbank is dan ook van oordeel dat eiser de onjuistheid van verweerders, op genoemd advies van de brandweer gebaseerde, standpunt dat deze last noodzakelijk was, niet aannemelijk heeft gemaakt.

10. Eiser heeft tevens in beroep herhaald dat in het onderhavige geval evident sprake is van één inrichting in de zin van de Wet milieubeheer. In bezwaar is al aangevoerd dat tussen beide inrichtingen organisatorische, functionele en technische bindingen bestaan en dat dit rechtstreeks uit de wet voortvloeit. Nu dit wordt miskend, is het bezwaar ontoereikend gemotiveerd ongegrond verklaard, aldus eiser.

11. De rechtbank is van oordeel dat verweerder terecht de feitelijk vergunde situatie tot uitgangspunt heeft genomen bij zijn besluitvorming en niet is uitgegaan van de fictie dat voor beide inrichtingen één vergunning zou zijn verleend. De rechtbank wijst er verder ten overvloede op dat, nog daargelaten of in het onderhavig geval aan de criteria van artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer is voldaan, voor de vraag of sprake is van één inrichting in de zin van de Wet milieubeheer de destijds gedane aanvragen (voor meerdere inrichtingen) bepalend is geweest.

12. In beroep heeft eiser herhaald dat verweerder ontoereikend gemotiveerd heeft vastgehouden aan het standpunt dat eiser als overtreder dient te worden aangemerkt. Het enkele feit dat eiser zeggenschap had, is daarvoor onvoldoende, aldus eiser.

13. Eiser is directeur/enig aandeelhouder van [besloten vennootschap] die bestuurder/enig aandeelhouder is van [afvalstoffeninrichting 1] en van [afvalstoffeninrichting 2] Eiser had zeggenschap over deze vennootschappen, was daarmee verantwoordelijk voor deze afvalbedrijven en had het in zijn macht om de overtredingen te beëindigen. Hij heeft ook feitelijk leiding gegeven aan de bedrijven. Door opdracht te geven, althans, hoewel dat in zijn macht lag, de overtredingen niet te voorkomen, dient hij als overtreder aangemerkt te worden.

14. Ten slotte heeft eiser in beroep herhaald dat de lasten onder bestuursdwang onevenredig bezwarend zijn omdat verweerder beslag heeft gelegd en daardoor uitvoering van de lasten onmogelijk heeft gemaakt voor eiser.

15. De rechtbank is van oordeel dat verweerder er terecht op heeft gewezen dat weliswaar op een aantal rekeningen beslag is gelegd, maar dat dit beslag geen doel heeft getroffen. Eiser is dan ook daardoor feitelijk niet belemmerd in uitvoering van de lasten. Verder is betalingsonmacht geen bijzondere omstandigheid die handhaving zodanig onevenredig maakt in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van handhaving moet worden afgezien (onder meer: Vz. Afdeling 5 augustus 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR4623).

16. Ten aanzien van het kostenverhaalsbeschikking overweegt de rechtbank dat ingevolge artikel 5:31c, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) het in de zaak met procedurenummer AWB 16/1655 ingestelde beroep geacht van rechtswege mede betrekking te hebben op de kostenverhaalsbeschikking. De rechtbank stelt vast dat eiser geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid nadere gronden in te dienen tegen de aan hem gestuurde kostenverhaalsbeschikking hoewel op die mogelijkheid is gewezen. De rechtbank heeft overigens geen aanknopingspunten gezien om dat besluit voor onjuist te houden.

17. Gelet op het vorenstaande zijn de beroepen ongegrond.

Beslissing

De rechtbank verklaart de beroepen ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. drs. E.J. Govaers, voorzitter, en mr. L.M.J.A. barones van Hövell tot Westerflier-Dassen en mr. E.M.J. Hardy, leden, in aanwezigheid van mr. F.A. Timmers, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 13 maart 2017.

griffier voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op: 13 maart 2017

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.