

ECLI:NL:RBOBR:2022:5653

Instantie	Rechtbank Oost-Brabant
Datum uitspraak	22-12-2022
Datum publicatie	22-12-2022
Zaaknummer	22/868, 22/1745, 22/3048
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Handhaving. Begunstigingstermijn matigen. De rechtbank doet uitspraak in een aantal beroepen tegen besluiten rondom een co-vergistingsinstallatie in Nistelrode. Dit is de uitspraak op de beroepen van Jennissen over een opgelegde last onder dwangsom in verband met het bouwen van een loods in afwijking van een eerder verleende omgevingsvergunning. Dit beroep slaagt niet. Ook het beroep tegen de weigering om de begunstigingstermijn te verlengen slaagt niet. Het beroep tegen het invorderingsbesluit slaagt en de rechtbank matigt de in te vorderen dwangsom met 50%, omdat het college traag heeft besloten op de aanvraag voor een legaliserende omgevingsvergunning en omdat deze vergunning uiteindelijk wel is verleend (ook al wordt deze vergunning in een andere uitspraak vernietigd)
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummers: SHE 22/868, SHE 22/1745 en SHE 22/3048

uitspraak van de meervoudige kamer van 22 december 2022 in de zaak tussen

[naam] B.V., uit [vestigingsplaats] , verder: [naam]

(gemachtigde: mr. R.A.M. Verkoijen),

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant (het college)

(gemachtigden: mr. M. de Laat en mr. T.J.H. Verstappen).

Als derde-partijen nemen aan de zaken deel: [naam] , [naam] , [naam] , [naam] , [naam] , [naam] , [naam] , [naam] , [naam] en [naam] uit [woonplaats] (gemachtigde: mr. H. Nijman) en [naam] en [naam] , gemachtigde mr. W. Koster (omwonenden).

Inleiding

1. De rechtbank heeft op 15 november 2022 een aantal beroepen tegen besluiten rondom de co-vergistingsinstallatie aan de [adres] behandeld. Dit is de uitspraak op de beroepen van [naam] over een opgelegde last onder dwangsom in verband met het bouwen van een loods in afwijking van een eerder verleende omgevingsvergunning.

Totstandkoming van de besluiten en procedure bij de rechtbank

- 2.1 Het college heeft in het besluit van 8 september 2021 aan [naam] een last onder dwangsom opgelegd die strekt tot het beëindigen van een overtreding (bouwen van een loods in afwijking van de omgevingsvergunning) binnen de inrichting van [naam] B.V. aan de [adres] .
- 2.2 Tegen het besluit tot het opleggen van de last heeft [naam] op 19 oktober 2021 bezwaar gemaakt. Het college heeft dit bezwaar ongegrond verklaard in het besluit van 22 februari 2022 (het bestreden besluit 1). Hiertegen heeft [naam] beroep ingesteld. Dit beroep is geregistreerd bij de rechtbank onder zaaknummer SHE 22/868.
- 2.3 In het bezwaar van 19 oktober 2021 is tevens verzocht om de begunstigingstermijn van de last onder dwangsom te verlengen. Het college heeft dit verzoek afgewezen in het besluit van 29 december 2021. Hiertegen heeft [naam] ook bezwaar gemaakt. In het besluit van 19 juli 2022 heeft het college het bezwaar ongegrond verklaard. Hiertegen heeft [naam] beroep ingesteld. Dit beroep is geregistreerd bij de rechtbank onder zaaknummer SHE 22/1745.
- 2.4 [naam] heeft niet aan de last voldaan. Het college is overgegaan tot invordering van de van rechtswege (automatisch) verbeurde dwangsom van in totaal 16.500,00 en heeft hiertoe op 27 september 2022 een invorderingsbesluit genomen. Het beroep van [naam] met zaaknummer SHE 22/868 richt zich van rechtswege tegen dit invorderingsbesluit. Hiervoor is wel een aparte zaak aangelegd met zaaknummer SHE 22/3048.
- 2.5 De rechtbank heeft de drie beroepen behandeld op de zitting van 15 november 2022. Hier zijn verschenen [naam] namens [naam] , vergezeld van [naam] , [naam] . [naam] en de gemachtigde. De gemachtigden van het college zijn verschenen, samen met [naam] , [naam] , [naam] , [naam] , [naam] en [naam] . Van de omwonenden zijn [naam] , [naam] , [naam] (online) en [naam] verschenen, samen met de gemachtigde en [naam] . Mr. J.K. van de Poel en ing. E.P. Feringa zijn als deskundigen van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (StAB) gehoord.

Beoordeling door de rechtbank

3. De rechtbank geeft eerst een volledig overzicht van alle relevante feiten, gevolgd door een volledig overzicht van alle lopende procedures. De rechtbank merkt alle hierboven genoemde omwonenden aan als belanghebbende en legt in de uitspraak uit waarom zij tot dit oordeel komt. Daarna worden de

beroepsgronden van [naam] behandeld. Eerst de beroepsgronden tegen de last onder dwangsom, vervolgens de beroepsgronden tegen de weigering om de begunstigingstermijn te verlengen en tot slot de beroepsgronden tegen het invorderingsbesluit. Alleen het laatste beroep slaagt en de rechtbank matigt de in te vorderen dwangsom.

Feiten

4.1 De rechtbank gaat uit van de volgende feiten.

Op 17 september 2013 heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bernheze (B&W) aan de rechtsvoorganger van [naam] (Biogas Nistelrode B.V.) een omgevingsvergunning fase 1 voor milieu (revisievergunning) verleend voor het oprichten en in werking hebben van een mestverwerkingsinstallatie met co-vergisting. Het college heeft vooraf verklaard dat zij geen bedenkingen heeft tegen verlening van deze vergunning. Bij de aanvraag voor deze vergunning is onderstaande inrichtingstekening bijgevoegd. Deze tekening geeft een goed beeld van de destijds vergunde inrichting en daarom neemt de rechtbank deze tekening op in de uitspraak. Aan de vergunning is een inrichtingstekening gehecht van 14 oktober 2011:

Deze vergunning is gewijzigd op 10 februari 2014 door B&W. In voorschrift 1.1.1 van de veranderingsvergunning (als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, verder: Wabo) is - voor zover van belang bepaald dat per jaar maximaal 36.500 ton dierlijke mest mag worden ingenomen en verwerkt binnen de inrichting en 35.500 ton co-substraten, zoals opgenomen in de lijst van de NTA 8003.

Op 27 oktober 2014 heeft het college een omgevingsvergunning fase 2 verleend voor het bouwen van een verwerkingshal, twee tanks, een opslagbunker, een loods en een beluchtingssilo (nr. 6) op het perceel aan de [adres] .

In de omgevingsvergunning voor bouwen en wijzigen van de inrichting van 10 september 2015 is de vergunning van 17 september 2013 nogmaals gewijzigd. De beluchtingssilo nr. 6 wordt gesplitst in 3 afzonderlijke tanks op een andere plek. De zeecontainers dunne fractie worden bij deze plek geplaatst. Verder worden de wasplaats en de hydrolyse-installatie verplaatst. In de omgevingsvergunning van 2 december 2014 wordt de uitvoering van de daken van de vijf vergistingssilos gewijzigd.

Het perceel [adres] bestaat uit meerdere kadastrale percelen. De kadastrale percelen [nummer] , [nummer] en [nummer] (gedeeltelijk) hebben op grond van het geldende bestemmingsplan Bernheze de bestemming agrarisch met de specifieke functie-aanduiding specifieke vorm van bedrijf biogasinstallatie.

In 2014 en 2015 is een grote hoeveelheid mest uit de vergister gestroomd. Dit heeft geleid tot een reeks van procedures waarbij het college onder meer de omgevingsvergunning (milieu) heeft ingetrokken (zie onder meer de uitspraak van de voorzieningenrechter van deze rechtbank van 17 maart 2016 en de uitspraak van Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 19 december 2018).

Het bedrijf is vervolgens overgenomen door [naam] . In 2018, 2019 en 2020 heeft het college aan [naam] lasten onder dwangsom opgelegd vanwege het overtreden van voorschrift 1.1.1. van de veranderingsvergunning. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een uitspraak van de Afdeling van 23 maart 2023 waarbij de Afdeling oordeelde dat het college ondanks een concreet zicht op legalisatie de last onder dwangsom van 17 april 2020 terecht had opgelegd.

In de periode van grofweg 2019 tot medio 2021 vonden geen vergistingsactiviteiten plaats in de inrichting, wel enige opslag van mest. De volledige activiteiten van de rechtsvoorganger van de derde-partij hebben enige tijd volledig stil gelegen.

[naam] is een samenwerking aangegaan met een derde en dat is geworden de vennootschap onder firma Groengas VOF (verder: Groengas). Groengas wil de covergistinginstallatie gaan inzetten voor co-vergisting met als doel levering van groen gas aan het gasnet (in plaats van elektriciteit aan het stroomnet). Er worden sinds medio 2021 een aantal activiteiten ontplooid op het terrein om dit

mogelijk te maken.

[naam] heeft de loods gerealiseerd op een andere plek dan is aangegeven op de inrichtingsrekening en dus in afwijking van de omgevingsvergunning fase 2 van 27 oktober 2014. De loods staat gedeeltelijk op perceel [adres] en gedeeltelijk perceel [adres] . De loods staat ook gedeeltelijk buiten de specifieke functie-aanduiding specifieke vorm van bedrijf biogasinstallatie.

De beluchtingssilo 6 is geplaatst direct nabij vergistingssilos 4 en 5.

Omwonenden hebben op 7 april 2021 in een verzoek om handhaving verzocht om stillegging van alle activiteiten in het bedrijf. Meer concreet hebben zij gesteld dat als de aanvoer, opslag en afvoer van mest niet gebeurt met het doel van co-vergisting, deze aan- en afvoer en opslag afwijkt van de geldende omgevingsvergunning. Zolang de installaties voor co-vergisting niet volledig conform die vergunning aanwezig en in werking zijn, is volgens verzoekers iedere mestgerelateerde activiteit in strijd met de vergunning. Zij hebben hierom nogmaals verzocht op 18 mei 2022.

Het college heeft meerdere controles uitgevoerd bij het bedrijf.

4.2 Ten aanzien van de loods is het volgende nog gebeurd:

Op 24 augustus 2021 heeft [naam] bij het college een aanvraag ingediend voor het bouwen van het deel van de loods op de [adres] .

Op 11 oktober 2021 heeft het college aan [naam] medegedeeld dat de aanvraag in behandeling is genomen en dat de beslistermijn met 6 weken wordt verlengd.

Op 15 november 2021 heeft het college [naam] verzocht om aanvullende gegevens over te leggen voor 1 februari 2022.

Op 9 maart 2022 was een ontvankelijke aanvraag ingediend.

Het college heeft op 29 april 2022 een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een deel van de loods op perceel [adres] op een andere plek, het hiertoe afwijken van het bestemmingsplan en het wijzigen van de inrichting.

B&W hebben op 16 juni 2022 geweigerd een omgevingsvergunning te verlenen voor het bouwen en afwijken van het bestemmingsplan voor het resterende deel van de loods op perceel [adres] .

Lopende procedures

5.1 De volgende procedures zijn aanhangig bij deze rechtbank:

Omwonenden en B&W hebben bezwaar gemaakt tegen de omgevingsvergunning van 29 april 2022 voor het bouwen van een loods voor het gedeelte [adres] . Zij hebben verzocht om rechtstreeks beroep te mogen instellen (als bedoeld in artikel 7:1a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)). Het college heeft hiermee ingestemd. Deze beroepen zijn geregistreerd bij de rechtbank onder zaaknummers SHE 22/1705 en SHE 22/1706.

[naam] heeft bezwaar gemaakt tegen de weigering van de omgevingsvergunning van 16 juni 2022 door B&W. [naam] heeft verzocht direct beroep in te stellen. B&W heeft hiermee ingestemd. Dit beroep is geregistreerd onder zaaknummer SHE 22/1694.

Groengas heeft op 9 mei 2022 een aanvraag ingediend voor de bouw van een andere loods tegen de bestaande loods en toestemming gevraagd voor het bouwen en milieuneutraal wijzigen van de inrichting (als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a en e van de Wabo).

Het college heeft deze aanvraag met het besluit van 12 augustus 2022 niet in behandeling genomen op grond van artikel 2.6, tweede lid, van de Wabo (omdat het college een revisievergunning noodzakelijk acht). Groengas heeft hiertegen met instemming van het college rechtstreeks beroep ingesteld. Dit beroep is geregistreerd onder zaaknummer SHE 22/2589.

Omwonenden hebben op 7 april 2021 verzocht om handhaving. Het college heeft dit verzoek op 2 juni 2021 afgewezen. In het besluit van 6 december 2021 op het bezwaar van omwonenden, heeft het college het verzoek nog steeds afgewezen. Omwonenden hebben hiertegen beroep ingesteld en zij hebben enige maanden later een verzoek om voorlopige voorziening ingediend en verzocht om volledige stillegging van het bedrijf van de derde-partij. Het beroep en het verzoek om voorlopige voorziening zijn geregistreerd onder zaaknummers SHE 22/147 en SHE 21/1149. In de uitspraak van

11 juli 20224 heeft de voorzieningenrechter van deze rechtbank een ordemaatregel getroffen.

Omwonenden hebben een herhaald verzoek om handhaving ingediend op 18 mei 2022. Op 22 september 2022 heeft het college besloten om handhavend op te treden. Omwonenden hebben hiertegen met instemming van het college rechtstreeks beroep ingesteld omdat zij vonden dat ten onrechte niet tegen alle overtredingen werd opgetreden. Dit beroep is geregistreerd onder zaaknummer 22/2643. Groengas en [naam] hebben met instemming van het college rechtstreeks beroep ingesteld tegen de opgelegde last onder dwangsom met betrekking tot de overtredingen betreffende beluchtingssilo 6, de gewijzigde uitvoering van de vergistingssilos 4 en 5, het gasveredelingsstation en het zonder omgevingsvergunning gebruiken van een mobiele stookinstallatie. Dat beroep is geregistreerd onder zaaknummer SHE 22/2474.

Één omwonende heeft op 15 augustus 2022 nog een apart handhavingsverzoek ingediend. Het college heeft onder verwijzing naar de getroffen ordemaatregel het verzoek op 10 oktober 2022 afgewezen. Hiertegen heeft de omwonende met instemming van het college rechtstreeks beroep ingesteld. Dat beroep is geregistreerd onder zaaknummer SHE 22/2690.

Al deze beroepen zijn behandeld op de zitting van 15 november 2022 en in alle beroepen wordt vandaag een uitspraak gedaan.

- 5.2 Het college heeft een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid van de Wet natuurbescherming geweigerd omdat volgens hem geen vergunning nodig is. Hiertegen zijn meerdere beroepen ingesteld. Deze beroepen zijn niet op 15 november 2022 behandeld, maar dat zal later gebeuren.

Zijn de omwonenden belanghebbende?

- 6.1 [naam] en Groengas hebben gesteld dat niet alle omwonenden een rechtstreeks betrokken belang hebben. Enkele omwonenden wonen op ruime afstand (variërend tussen de 600 en 1.500 meter) van het perceel aan de [adres] en ondervinden volgens [naam] en Groengas geen gevolgen van enige betekenis.
- 6.2 Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 23 augustus 20175, is het uitgangspunt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit - zoals een bestemmingsplan of een vergunning - toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Het criterium gevolgen van enige betekenis dient als correctie op dit uitgangspunt. Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Daarbij wordt acht geslagen op de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (o.a. geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico) van de activiteit die het besluit toestaat, waarbij die factoren zo nodig in onderlinge samenhang worden bezien. Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn.
- 6.3 De rechtbank merkt alle omwonenden aan als belanghebbende omdat zij gevolgen van enige betekenis kunnen ondervinden van het bedrijf. Personen die wonen aan de [adres] , [adres] en [adres] wonen in de directe omgeving van het bedrijf en kunnen gevolgen van enige betekenis van de normale bedrijfsvoering ondervinden. Personen die wonen aan [adres] en [adres] wonen weliswaar op enige afstand, maar de rechtbank kan niet uitsluiten dat zij gevolgen van enige betekenis ondervinden van de transportbewegingen van en naar het bedrijf. Bovendien kunnen deze personen hinder ondervinden bij een ongewoon voorval (ofwel, als het fout gaat zoals in 2014). Het betekent dat het bedrijf met veel mensen rekening moet houden en dat veel mensen kunnen klagen over het bedrijf. De rechtbank sluit niet uit dat mensen klagen vanwege het verleden van deze co-vergistinginstallatie. Of er nu veel of weinig mensen klagen, het bedrijf zal zich hoe dan ook moeten houden aan wet- en regelgeving, mede omdat het college ook handhavend kan optreden als er niemand klaagt.

Beroepsgronden tegen de opgelegde last onder dwangsom

7. De loods is gebouwd in afwijking van een eerder verleende vergunning. Dat betekent dat [naam] heeft gehandeld in strijd met artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo en dat het college bevoegd is om hiertegen op te treden. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal bij een overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Alleen onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevraagd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen als concreet zicht op legalisatie bestaat. Verder kan handhavend optreden onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen, zodat van optreden in die concrete situatie moet worden afgezien.

8.1 [naam] wijst erop dat er een aanvraag was ingediend voordat de last onder dwangsom werd opgelegd. Pas bijna 3 maanden later is om aanvullende gegevens gevraagd, dus kan [naam] niet worden verweten dat geen ontvankelijke aanvraag was ingediend.

8.2 Volgens het college was er op het moment van het nemen van het bestreden besluit geen concreet zicht op legalisatie, want er was geen toereikende vergunningaanvraag ingediend. Bovendien was medewerking nodig van de gemeente Bernheze, omdat de loods ook deels staat op het perceel [adres] , buiten de grens van de inrichting.

8.3 De rechtbank stelt vast dat de aanvraag van [naam] niet voorziet in volledige legalisatie van de loods. Bovendien merkt het college terecht op dat er nog geen ontvankelijke aanvraag was ingediend op het moment dat de last onder dwangsom werd opgelegd en op het moment dat het bestreden besluit werd genomen. Onder deze omstandigheden is de rechtbank van oordeel dat geen sprake is van concreet zicht op legalisatie.

9.1 [naam] vindt handhavend optreden onevenredig, omdat het college enerzijds stelt dat aan de last kan worden voldaan door een legaliseringstraject te starten, maar vervolgens niet bereid is om dat traject af te wachten. Het zou betekenen dat [naam] eerst de loods zou moeten slopen, om vervolgens een vergunning te krijgen om die loods weer te bouwen.

9.2 Het college verwijt [naam] dat zij geen ontvankelijke volledige aanvraag had ingediend. Normaliter zou bij een ontvankelijke aanvraag binnen de begunstigingstermijn een omgevingsvergunning kunnen worden verleend en zou aan de last zijn voldaan.

9.3 De rechtbank vat deze beroepsgrond op twee manieren op: is de begunstigingstermijn lang genoeg en is handhavend optreden onevenredig? Een begunstigingstermijn moet voldoende tijd geven om aan de last te voldoen. De geboden begunstigingstermijn is op zich voldoende volgens de rechtbank. De loods kon gemakkelijk binnen drie maanden worden gesloopt. Een ontvankelijke aanvraag kan eveneens gemakkelijk binnen drie maanden worden vergund.

9.4 Als op voorhand duidelijk is dat de aanvraag zou kunnen worden ingewilligd, hoeft het niet noodzakelijk te zijn (en kan het daarmee onevenredig zijn) om te gelasten tot verwijdering van de loods. In dit geval is echter niet op voorhand duidelijk dat de aanvraag zou worden ingewilligd. In de eerste plaats strekt de aanvraag niet tot volledige legalisatie van de loods. In de tweede plaats is de loods gebouwd in afwijking van het geldende bestemmingsplan. In de derde plaats moest B&W ten tijde van de last onder dwangsom nog advies geven over de aanvraag, op grond van artikel 6.1 eerste lid, van het Bor. Daarom stond ten tijde van het bestreden besluit niet op voorhand vast dat omgevingsvergunning kon worden verleend. Weliswaar is na het bestreden besluit een gedeeltelijke omgevingsvergunning verleend maar voor het resterende deel is de omgevingsvergunning geweigerd. In de uitspraak van heden inzake de verleende omgevingsvergunning verklaart de rechtbank overigens de beroepen van omwonenden en de gemeente gegrond en vernietigt de rechtbank de omgevingsvergunning.

9.5

De rechtbank rekent [naam] ook aan dat zij de loods willens en wetens op de verkeerde plek hebben gebouwd, omdat op de huidige locatie nog een fundering aanwezig was. Dat heeft [naam] ter zitting aangegeven. Het had op de weg van [naam] gelegen om vóór de bouw van de loods eerst een omgevingsvergunning te verkrijgen en dan pas te gaan bouwen. Door in plaats daarvan gewoon te gaan bouwen, neemt [naam] ook het risico dat handhavend wordt opgetreden en gaat het de rechtbank te ver om te oordelen dat handhavend optreden in dit geval onevenredig is.

9.6 Deze beroepsgrond slaagt niet.

Beroepsgronden tegen de weigering verlenging begunstigingstermijn

- 10.1 In de opgelegde last wordt [naam] de keuze gelaten tussen aanpassen van het bouwwerk en het verkrijgen van een vergunning. [naam] heeft vergeefs verzocht om verlenging van de begunstigingstermijn met het oog op het aanvragen van een vergunning en had zo geen ander alternatief dan de loods te slopen. Het niet verlengen van de begunstigingstermijn heeft er toe geleid dat de last niet kon worden uitgevoerd. Volgens [naam] is dit onevenredig.
- 10.2 Het college is in het besluit op bezwaar afgeweken van het advies van de provinciale hoor- en adviescommissie (HAC). De HAC had namelijk opgemerkt dat ten tijde van de hoorzitting op 4 april 2022 [naam] de benodigde stukken al had aangeleverd en het college alleen nog maar wachtte op het advies van de gemeente Bernheze. Het college kijkt echter naar het moment waarop het verzoek om verlenging van de begunstigingstermijn werd afgewezen. Toen was er nog geen sprake van een volledige ontvankelijke aanvraag waarop naar verwachting positief kon worden beslist. Er was verder nog geen advies van de gemeente Bernheze en er ontbraken van de zijde van [naam] stukken die nodig waren om op de aanvraag te kunnen beslissen, waaronder een situatietekening en een ruimtelijke onderbouwing. Dat wijt het college allemaal aan [naam]. Het verlengen van de begunstigingstermijn vanwege een ingediende maar onvolledige aanvraag zou bovendien afbreuk doen aan de effectiviteit van handhaving.
- 10.3 De rechtbank ziet niet waarom het college de omstandigheden op het moment van het bestreden besluit op 12 juli 2022, dan wel op het moment van de hoorzitting in de bezwaarfase op 4 april 2022, had moeten betrekken in het bestreden besluit aangaande het verzoek om verlenging van de begunstigingstermijn. Op beide momenten was de begunstigingstermijn zelf al lang verstreken. Een ander oordeel zou ertoe leiden dat met de wijsheid achteraf zou worden beslist op een verzoek om verlenging van de begunstigingstermijn en daartoe is geen aanleiding. Het college stelt terecht dat dan het enkele indienen van een onvolledige aanvraag het college zou noodzaken om achteraf met terugwerkende kracht een begunstigingstermijn te verlengen en dat doet inderdaad afbreuk aan de effectiviteit van handhaving. In dit geval had het op de weg van [naam] gelegen om de ontbrekende stukken zo snel mogelijk in te dienen en dat heeft [naam] te laat gedaan. De rechtbank stelt echter wel vast dat het college erg laat heeft besloten om de beslistermijn van de aanvraag te verlengen en vervolgens pas relatief laat heeft verzocht om nadere stukken. Doordat het college niet erg voortvarend heeft gehandeld, was de begunstigingstermijn al grotendeels verstreken. Dit geeft de rechtbank echter geen aanleiding voor een ander oordeel. De begunstigingstermijn op zich was lang genoeg. Bovendien had [naam] de voorzieningenrechter van deze rechtbank ook kunnen verzoeken om schorsing van de last onder dwangsom. Dit betoog slaagt niet.

Beroepsgronden tegen het invorderingsbesluit

- 11.1 [naam] erkent dat de volledige dwangsom is verbeurd. Zij wijst er op dat de last niet uitvoerbaar was, ook al zou zij de aanvraag voor een legaliserende omgevingsvergunning al hebben ingediend voordat de last werd opgelegd. Volgens [naam] is het invorderingsbesluit (dat is genomen nadat de omgevingsvergunning is verleend) uitsluitend gericht op leedtoevoeging. Door het trage handelen van het college is [naam] in deze situatie gekomen en heeft zij de dwangsom verbeurd.
- 11.2 Het college wijst op zijn beginselplicht tot handhaving en invordering en vindt invordering niet excessief formalistisch. Een adequate handhaving brengt met zich dat verbeurde dwangsommen moeten worden ingevorderd, tenzij zich bijzondere omstandigheden voordoen. Het bedrijf moet deze

omstandigheden aannemelijk maken. Dat heeft zij in dit geval niet gedaan.

11.3 De rechtbank heeft al geoordeeld dat de begunstigingstermijn lang genoeg was om een omgevingsvergunning te verkrijgen. De rechtbank heeft ook opgemerkt dat het college erg laat heeft besloten om de beslistermijn van de aanvraag te verlengen en vervolgens pas relatief laat heeft verzocht om nadere stukken. Bovendien is er uiteindelijk wel een omgevingsvergunning verleend op 29 april 2022. Deze omstandigheden had het college moeten betrekken bij het invorderingsbesluit. Dat heeft het college niet gedaan en het invorderingsbesluit is daarom onvoldoende gemotiveerd.

Conclusie en gevolgen

12.1 De beroepen tegen de besluiten van 29 december 2021 en 19 juli 2022 zijn ongegrond.

12.2 Het beroep gericht tegen het invorderingsbesluit is gegrond, omdat het invorderingsbesluit onvoldoende is gemotiveerd. Daarom vernietigt de rechtbank het invorderingsbesluit.

12.3 De rechtbank ziet aanleiding om zelf in de zaak te voorzien en de in te vorderen dwangsom met 50% te matigen, omdat het college traag heeft besloten op de aanvraag en omdat de omgevingsvergunning uiteindelijk wel is verleend (hoewel deze in een andere uitspraak wordt vernietigd).

12.4 Het college moet wel het griffierecht aan [naam] vergoeden, omdat het beroep tegen het invorderingsbesluit slaagt. [naam] krijgt ook een vergoeding van haar proceskosten. Het college moet deze vergoeding betalen. Deze vergoeding bedraagt 1.518,00 (2 x 759,00) omdat de gemachtigde van [naam] een beroepschrift heeft ingediend en aan de zitting heeft deelgenomen. Verder zijn er geen kosten gemaakt die vergoed kunnen worden.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen tegen de besluiten van 22 februari 2022 (SHE 22/868) en 19 juli 2022 (SHE 22/1745) ongegrond;
- verklaart het beroep gericht tegen het invorderingsbesluit van 27 september 2022 (SHE 22/3048) gegrond;
- vernietigt het invorderingsbesluit;
- matigt de hoogte van de verbeurde dwangsom en bepaalt dat het college een bedrag van 8.250,00 aan dwangsommen kan invorderen;
- bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde invorderingsbesluit;
- bepaalt dat het college het griffierecht van 365,00 aan [naam] moet vergoeden;
- veroordeelt het college tot betaling van 1.518,00 aan proceskosten aan [naam] .

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.J.H.M Verhoeven, voorzitter, en mr. D.J. de Lange en mr. C.N. van der Sluis, leden, in aanwezigheid van mr. J.F.M. Emons, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 22 december 2022.

griffier	voorzitter
----------	------------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 5:7

Een herstelsanctie kan worden opgelegd zodra het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt.

Artikel 7:1a

1. In het bezwaarschrift kan de indiener het bestuursorgaan verzoeken in te stemmen met **rechtstreeks beroep** bij de bestuursrechter, zulks in afwijking van artikel 7:1.
2. Het bestuursorgaan wijst het verzoek in ieder geval af, indien tegen het besluit een ander bezwaarschrift is ingediend waarin eenzelfde verzoek ontbreekt, tenzij dat andere bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk is.
3. Het bestuursorgaan kan instemmen met het verzoek indien de zaak daarvoor geschikt is.
4. Het bestuursorgaan beslist zo spoedig mogelijk op het verzoek. Een beslissing tot instemming wordt genomen zodra redelijkerwijs kan worden aangenomen dat geen nieuwe bezwaarschriften zullen worden ingediend. De artikelen 4:7 en 4:8 zijn niet van toepassing.
5. Indien het bestuursorgaan instemt met het verzoek zendt het het bezwaarschrift, onder vermelding van de datum van ontvangst, onverwijld door aan de bevoegde rechter.
6. Een na de instemming ontvangen bezwaarschrift wordt eveneens onverwijld doorgezonden aan de bevoegde rechter. Indien dit bezwaarschrift geen verzoek als bedoeld in het eerste lid bevat, wordt, in afwijking van artikel 8:41, eerste lid, geen griffierecht geheven.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk,

b. (...),

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,

d. het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk in met het oog op de brandveiligheid bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen,

e.

1°. het oprichten,

2°. het veranderen of veranderen van de werking of

3°. het in werking hebben

van een inrichting of mijnbouwwerk,

f. t/m i. (...).

bestemmingsplan Buitengebied Bernheze

Artikel 1 Begrippen

1.7 agrarisch bedrijf:

een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen (houtteelt daaronder begrepen) en/of het houden van dieren, met inbegrip van andere activiteiten van ongeschikte betekenis. Met dien verstande dat een gebruiksgerichte paardenhouderij (manege) niet als agrarisch bedrijf wordt aangemerkt.

1.8 agrarisch deskundige: (...).

1.9 agrarisch grondgebruik:

de aanwending van open grond ten behoeve van het agrarisch bedrijf.

1.10 agrarisch verwant bedrijf:

een bedrijf (waaronder een agrarisch loonwerkbedrijf), of instelling gericht op het verlenen van diensten aan particulieren, agrarische bedrijven, of niet-agrarische bedrijven door middel van het telen van gewassen, het houden, verhandelen, of transporteren van dieren, het verhuren van landbouwwerktuigen of de toepassing van andere landbouwkundige methoden, inclusief mestopslag en -bewerking.

Artikel 3 Agrarisch

3.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. agrarisch grondgebruik;

b. de uitoefening van het agrarisch bedrijf, meer in het bijzonder:

1. een intensief veehouderijbedrijf, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'intensieve veehouderij' (functietype 'agrarisch bedrijf');

2. een grondgebonden agrarisch bedrijf, ter plaatse van de aanduiding 'agrarisch bedrijf', en tevens ter plaatse van de aanduiding 'intensieve veehouderij' (functietype 'agrarisch bedrijf') en ter plaatse van de aanduiding 'bomenteelt' (functietype 'agrarisch bedrijf');

3. een boomteelt bedrijf, ter plaatse van de aanduiding 'bomenteelt' (functietype 'agrarisch bedrijf');

4. een intensieve veehouderij als nevenactiviteit, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - intensieve neventak';

c. agrarisch verwante bedrijven (**functietype 'agrarisch verwant bedrijf'**) ter plaatse aangeduid zoals opgenomen in de in Bijlage 1 opgenomen Lijst van functieaanduidingen Agrarisch en overeenkomstig de omschreven aard/ functie van de bebouwing in de Tabel functietype 'Agrarisch verwant bedrijf';

d. bedrijfsfuncties (**functietype 'bedrijf'**) ter plaatse aangeduid zoals opgenomen in de in Bijlage 1 opgenomen Lijst van functieaanduidingen Agrarisch en overeenkomstig de omschreven aard/ functie van de bebouwing in de Tabel functietype 'Bedrijf';

Bijlage 1 Lijst van functieaanduidingen Agrarisch

Tabel functietype Bedrijf

Functie/aard van de bebouwing Aanduiding afkorting

Biogasinstallatie specifieke vorm van bedrijf-

biogasinstallatie sb-bbi

¹ ECLI:NL:RBOBR:2016:1184

² ECLI:NL:RVS:2018:4153

³ ECLI:NL:RVS:2022:800

⁴ (ECLI:NL:RBOBR:2022:2827:

⁵ ECLI:NL:RVS:2017:3247
