

ECLI:NL:RVS:2023:2852

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	26-07-2023
Datum publicatie	26-07-2023
Zaaknummer	202107972/1/R4
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 juli 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Stadskanaal [appellant] een last onder bestuursdwang opgelegd inhoudende dat het terrein, inclusief de hemelwaterafvoerputten, achter zijn inrichting schoon dient te worden gemaakt en volledig dient te worden ontdaan van de resten vet en vethoudend afvalwater.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JBO 2023/21 met annotatie van Redactie

Uitspraak

202107972/1/R4.

Datum uitspraak: 26 juli 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Stadskanaal, handelend onder de naam Grillroom Anatolia, (hierna: [appellant]),
appellant,

en

het college van burgemeester en wethouders van Stadskanaal,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 1 juli 2020 heeft het college [appellant] een last onder bestuursdwang opgelegd inhoudende dat het terrein, inclusief de hemelwaterafvoerputten, achter zijn inrichting schoon dient te worden gemaakt en volledig dient te worden ontdaan van de resten vet en vethoudend afvalwater.

Bij besluit van 15 december 2020 heeft het college de kosten van de toegepaste bestuursdwang vastgesteld op 14.988,51.

Bij onderscheiden besluiten van 8 juni 2021 heeft het college het door [appellant] gemaakte bezwaar tegen het besluit van 1 juli 2020 en het bezwaar tegen het besluit van 15 december 2020 ongegrond verklaard.

Tegen deze besluiten heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 april 2023, waar [appellant], bijgestaan door mr. M.S. Scheffers, advocaat te Hoogezand, en het college, vertegenwoordigd door M. Pie en H. Gerdes, beide via een videoverbinding aan de zitting hebben deelgenomen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] exploiteert Grillroom Anatolia (hierna: de inrichting) op het perceel Schiellandlaan 2 te Stadskanaal. Het terrein, gelegen achter de inrichting, is op 27 en 28 juni 2020 vanwege hevige regenval

onder water komen te staan en vervolgens gevolgd met vethoudend afvalwater. Ook zijn bij de hemelwaterafvoerputten vetresten aangetroffen. Naar aanleiding van een ingediende klacht op 29 juni 2020 heeft een toezichthouder van de Omgevingsdienst Groningen op 30 juni 2020 geconstateerd dat de koppeling, waarmee normaliter vethoudend afvalwater via een vetvangput binnen de inrichting wordt geloosd op het vuilwaterriool, aan de hemelwaterafvoer is gekoppeld. Daarnaast is er een drijfslag van vet in de hemelwaterafvoerputten geconstateerd en is een vetlucht geconstateerd die niet te relateren is aan de normale bedrijfsvoering van [appellant].

Het college heeft bij besluit van 1 juli 2020 een last onder bestuursdwang opgelegd wegens overtreding van artikel 17.1 van de Wet milieubeheer (hierna: de Wmb) en artikel 13 van de van de Wet bodembescherming (hierna: de Wbb). De opgelegde last houdt in dat [appellant] het terrein, gelegen aan de achterzijde van zijn inrichting inclusief de hemelwaterafvoerputten schoon dient te maken en volledig moet ontdoen van vetresten en vethoudend afvalwater. Bij dit besluit is tevens bepaald dat de kosten van toepassing van bestuursdwang op [appellant] zullen worden verhaald.

2. Omdat [appellant] niet binnen de begunstigingstermijn aan de last heeft voldaan, heeft het bedrijf Milieu Cleaning Services B.V. in opdracht van het college in de periode van 10 juli 2020 tot en met 14 juli 2020 werkzaamheden uitgevoerd om het terrein en de hemelwaterafvoer te reinigen. Vervolgens heeft het bedrijf Avitex B.V. op 14 juli 2020 de openingen van de hemelwaterafvoer opgegraven, zodat Milieu Cleaning Services B.V. de hemelwaterafvoer verder heeft kunnen reinigen. Bij besluit van 15 december 2020 heeft het college de kosten voor de toepassing van bestuursdwang vastgesteld op 14.988,51.

Het beroep

3. Weliswaar is bij de indiening van het beroep van [appellant] bij de rechtbank mogelijk niet het besluit op bezwaar van 8 juni 2021 over de last onder bestuursdwang meegestuurd, maar gelet op de inhoud van het door de rechtbank doorgestuurde beroepschrift stelt de Afdeling vast dat, anders dan het college stelt, het beroep van [appellant] zich ook richt tegen het besluit van 8 juni 2021 dat ziet op de opgelegde last onder bestuursdwang en niet alleen ziet op het besluit tot kostenverhaal.

Overtreding en overtrederschap

4. [appellant] betoogt dat het college hem ten onrechte als overtreder van artikel 13 van de Wbb heeft aangemerkt. Volgens [appellant] heeft hij een deel van het terrein direct aan de achterzijde van zijn inrichting gereinigd en ontdaan van vetresten voorafgaand aan de oplegging van de last onder bestuursdwang. [appellant] betwist daarnaast dat op het gehele terrein vetresten aanwezig zijn geweest of dat er enig verband is tussen zijn handelen en de aanwezigheid van vetresten aan de andere zijde van het terrein. De overtreding en de opgelegde last kunnen volgens [appellant] dan ook niet zien op de andere zijde van het terrein. [appellant] stelt bovendien dat de omgevingsdienst ter plaatste had moeten onderzoeken of er daadwerkelijk een verstopping bij zijn inrichting heeft gezeten. De vereiste zorgvuldigheid is hiermee volgens [appellant] niet in acht genomen. Als al sprake zou zijn geweest van een verstopping, heeft het vethoudend afvalwater zich volgens [appellant] namelijk niet over het gehele terrein kunnen verspreiden, aangezien het terrein niet geheel onder water heeft gestaan. De gevolgen zijn volgens [appellant] dan ook niet aan hem toe te rekenen.

4.1. Artikel 13 van de Wbb luidt:

"Ieder die op of in de bodem handelingen verricht als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 en die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door die handelingen de bodem kan worden verontreinigd of aangetast, is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd, teneinde die verontreiniging of aantasting te voorkomen, dan wel indien die verontreiniging of aantasting zich voordoet, de verontreiniging of de aantasting en de directe gevolgen daarvan te beperken en zoveel mogelijk ongedaan te maken. Indien de verontreiniging of aantasting het gevolg is van een ongewoon voorval, worden de maatregelen onverwijld genomen."

4.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (in bijvoorbeeld de uitspraak van 7 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2611) is om iemand aan te kunnen merken als overtreder van artikel 13 van de Wbb vereist dat diegene handelingen als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 heeft verricht. Dit geldt ook als diegene niet zelf de bedoelde handelingen heeft verricht, maar die wel aan hem kunnen worden toegerekend, omdat deze bijvoorbeeld voor hem, ten behoeve van hem, of onder zijn verantwoordelijkheid zijn verricht. De zorgplicht als bedoeld in artikel 13 van de Wbb is gericht op het voorkomen van

verontreiniging of aantasting van de bodem. Eerst indien iemand zelf de bedoelde handelingen heeft verricht dan wel die handelingen aan hem kunnen worden toegerekend, en hij weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door die handelingen de bodem kan worden verontreinigd of aangetast, rust op hem de plicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd om de verontreiniging of aantasting te voorkomen of ongedaan te maken.

4.3. Door de toezichthouder is, tijdens een controle op 30 juni 2020, geconstateerd dat [appellant] een deel van het terrein heeft gereinigd, terwijl over de rest van het terrein achter de inrichting nog vetresten zijn aangetroffen.

De Afdeling volgt [appellant] niet in zijn betoog dat niet is vastgesteld dat er een verstopping was die zou hebben geleid tot verspreiding van vethoudend afvalwater over het terrein. Uit het controlerapport blijkt dat [appellant] op 29 juni 2020 aan de toezichthouder te kennen heeft gegeven dat er sprake was van een verstopping van het riool en dat alles weer naar behoren zou moeten werken. De toezichthouder heeft daarbij opgeworpen dat de vetvangput mogelijk verstopt is geweest en dat men heeft gedacht deze te moeten omleiden via de hemelwaterafvoer. Bij de daaropvolgende controles op 30 juni 2020 en 14 juli 2020 is gebleken dat het vethoudend afvalwater inderdaad op de hemelwaterafvoer werd geloosd en niet op het vuilwaterriool. Ook tonen het aan het besluit van 1 juli 2020 ten grondslag gelegde controlerapport en de daarbij behorende fotos aan dat de afvoer van vethoudend afvalwater rechtstreeks op de hemelwaterafvoer was aangesloten. Daardoor is vethoudend afvalwater niet via de slibvangput en vetafscheider afgevoerd op het vuilwaterriool. Uit wat hiervoor is besproken blijkt dat tijdens verschillende controles vast is komen te staan dat sprake is geweest van een verstopping bij de inrichting van [appellant]. Het is aannemelijk dat door de ontstane vetophoping en als gevolg van hevige regenval het vet zich vervolgens over het gehele terrein heeft verspreid.

Omdat [appellant] redelijkerwijs kon vermoeden dat door de montage van de koppeling van de afvoer van de slibvangput aan de hemelwaterafvoer in plaats van het vuilwaterriool, de bodem kon worden verontreinigd of aangetast, was [appellant] verplicht alle maatregelen te nemen waartoe hij feitelijk in staat was en die redelijkerwijs van hem konden gevergd om verontreiniging of aantasting te voorkomen of ongedaan te maken.

Gelet op het voorgaande heeft het college [appellant] in het besluit van 1 juli 2020 terecht als overtreder van artikel 13 van de Wbb aangemerkt.

Het betoog slaagt niet.

Ongewoon voorval

5. [appellant] betoogt dat geen sprake is van een ongewoon voorval als bedoeld in artikel 17.1 van de Wmb. Een overtreding van dit artikel kan alleen worden aangenomen indien nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigen te ontstaan. Voor zover al sprake zou zijn van enige gevolgen voor het milieu, betwist [appellant] dat deze nadelig zijn geweest, aangezien het vetresten op een klein gedeelte van het terrein betrof, aan de achterzijde op het perceel van zijn inrichting, op een betegelde ondergrond en niet zoals het college stelt over het gehele terrein.

5.1. Het college voert in verweer aan dat het lozen van vethoudend afvalwater op de hemelwaterafvoer kan leiden tot verstoppingen in aansluitingen en rioolbuizen, vastlopende rioolgemalen en overbelasting of verstoring van de zuivering, en dat vanwege deze gevolgen in dit geval sprake is van een ongewoon voorval waardoor nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan.

5.2. Artikel 17.1, eerste lid, van de Wmb luidt:

"Indien zich in een inrichting een ongewoon voorval voordoet of heeft voorgedaan, waardoor nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigen te ontstaan, treft degene die de inrichting drijft, onmiddellijk de maatregelen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verlangd, om herhaling of de gevolgen van dat voorval te voorkomen of, voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, zoveel mogelijk te beperken en ongedaan te maken."

5.3. Zoals hiervoor is weergegeven onder 4.3 was binnen de inrichting sprake van een onjuist aangesloten koppeling op de hemelwaterafvoer waardoor vethoudend afvalwater via de slibvangput en vetafscheider niet op de juiste manier werd afgevoerd. Hierdoor zijn er nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan, omdat uit de hemelwaterafvoeren achter het terrein van de inrichting vet omhoog is gekomen en

nadien is blijven liggen op het terrein. Daarnaast heeft het college er op gewezen dat dit verhoudend afvalwater kan leiden tot verstoppingen in de aansluitingen en rioolbuizen, vastlopende rioolgemaal en overbelasting of verstoring van de zuivering. Verder is geuroverlast vastgesteld door de toezichthouders die niet wordt veroorzaakt door de normale bedrijfsvoering maar vermoedelijk is veroorzaakt door het vethoudend water dat over het terrein is verspreid. Gelet op het voorgaande heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat er sprake is van een overtreding in de zin van artikel 17.1 van de Wmb, nu ten gevolge van een ongevoel voorval nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigden te ontstaan.

Het betoog slaagt niet.

Is de last onduidelijk?

6. [appellant] betoogt dat de opgelegde last onvoldoende duidelijk is, aangezien daaruit niet kon worden opgemaakt dat hij het gehele binnenterrein achter zijn inrichting diende te reinigen.

6.1. Ingevolge artikel 5:24, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht omschrijft de last onder bestuursdwang de te nemen herstelmaatregelen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in haar uitspraak van 16 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2671, vereist het rechtszekerheidsbeginsel dat een last zodanig duidelijk en concreet geformuleerd dient te worden dat degene tot wie de last is gericht niet in het duister hoeft te tasten over wat gedaan of nagelaten moet worden om de overtreding te beëindigen.

6.2. In de last onder bestuursdwang staat dat [appellant] het terrein, inclusief de hemelwaterafvoerputten, achter zijn inrichting schoon moet (laten) maken en volledig dient te ontdoen van de resten vet en vethoudend afvalwater. Nergens staat dat alleen een gedeelte van het terrein direct achter het perceel van [appellant] dient te worden ontdaan van de resten vet en vethoudend afvalwater. Daarbij is van belang dat er op het terrein achter de inrichting van [appellant] geen sprake is van tuinen of enige afscheidingen, waardoor het geheel als een terrein te beschouwen is.

De Afdeling ziet gelet op het voorgaande geen grond voor het oordeel dat het college in de last onder bestuursdwang onvoldoende duidelijk heeft gemaakt welke maatregelen [appellant] diende te nemen om de overtreding te beëindigen.

Het betoog slaagt niet.

Slot en conclusie

7. Het beroep is ongegrond.

8. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H.C.P. Venema, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S. Vermeulen, griffier.

w.g. Venema

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Vermeulen

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 26 juli 2023

700-1030