

## Hoor- en adviescommissie

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant  
Postbus 90151  
5200 MC 'S-HERTOGENBOSCH

Brabantlaan 1  
Postbus 90151  
5200 MC 's-Hertogenbosch  
Telefoon (073) 681 28 12  
Fax (073) 680 76 80  
www.brabant.nl  
IBAN NL86INGB0674560043

Bereikbaarheid  
openbaar vervoer en fiets:  
www.brabant.nl/route

### Onderwerp

Advies inzake het bezwaar tegen het besluit tot afwijzing van het verzoek tot handhaving

Geacht college,

De hoor- en adviescommissie voor bezwaarschriften en klachten Noord-Brabant deelt u het volgende mee.

Tegen uw besluit van 14 januari 2022 met kenmerk Z/156078 tot afwijzing van het verzoek tot handhaving is een bezwaarschrift ingediend door:

- De heer ir. A.K.M. van Hoof werkzaam bij Van Hoof Advies ug,
- namens de Milieuvereniging Land van Cuijk, Beerseweg 10 te Mill,
- alsmede namens de heer ir. M.J.M. Pieterse, Arubaweg 5 te Mill (hierna: bezwaarmakers).

### Nadere stukken

Partijen hebben overeenkomstig artikel 7:4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) de gelegenheid gehad om nadere stukken in te dienen. Door uw college is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt door op 19 mei 2022 een verweerschrift in te dienen. Bezwaarmakers hebben op 8 april 2022 aanvullende gronden van bezwaar ingediend.

### Hoorzitting

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld hun standpunten nader toe te lichten tijdens de op 13 juni 2022 gehouden hoorzitting. Van hetgeen aan de orde is geweest op de hoorzitting is een verslag gemaakt dat u ook in de bijlagen aantreft.

### Ontvankelijkheid

Uw besluit is op 14 januari 2022 bekendgemaakt door toezending aan belanghebbende(n). Op grond van de artikelen 6:7 en 6:8 van de Awb kon een bezwaarschrift uiterlijk op 28 februari 2022 worden ingediend. Het bezwaarschrift is op 24 februari 2022 binnen de gestelde termijn ontvangen en voldoet ook verder aan alle gestelde ontvankelijkheidseisen.

### Datum

14 juli 2022

### Zaaknummer

BZW.22.028.001

### Ons kenmerk

C2297531/5075128

### Uw kenmerk

C2297533

### Contact

mr. L.J.H.G. Dewanchand

### Telefoon

(073) 680 83 04

### Email

bezwaar@brabant.nl

### Bijlage(n)

Wettelijk kader

Verslag hoorzitting

### Procesverloop

Het mestverwerkingsbedrijf BV Landgoed De Princepeel (hierna: derde-belanghebbende) is een zogenaamde type C-inrichting en valt gedeeltelijk onder de werking van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Ons kenmerk

C2297531/5075128

De vigerende vergunde situatie van de inrichting betreft de op 23 maart 2010 verleende revisievergunning op grond van de Wet milieubeheer (thans omgevingsvergunning voor de activiteit milieu) en de achtereenvolgende omgevingsvergunningen (milieuneutrale wijzigingen) op 7 juni 2011 (oprichten koelinstallaties, silo's en uitbreiden mestverwerkingsproces), op 13 april 2013 (verplaatsen droger en overkappen sleufsilos) en op 12 mei 2016 (toevoegen eural-codes). Daarnaast zijn er op 3 december 2018 ambtshalve energiebesparingsvoorschriften toegevoegd en op 24 april 2019 is een omgevingsvergunning verleend voor het veranderen voor het realiseren van een betonnen bassin. Op 5 juni 2020 is een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen en milieuneutraal veranderen voor het verhogen van het dak van de vergunde loods, het overkappen van bestaande sleufsilos en het aanbrengen van erfverharding.

Op 23 maart 2020 is een last onder dwangsom opgelegd aan derde-belanghebbende in verband met het in werking zijn van de inrichting in afwijking van de vigerende vergunde situatie. Op 3 november 2020 is een m.e.r. besluit genomen voor onder andere het oprichten van drie verdampers om het volume van de dunne digestaat fractie te reduceren en op 4 december 2020 is de aanvraag voor een omgevingsvergunning hiervoor ingediend die eveneens toeziet op het legaliseren van de afwijkingen zoals opgenomen in het besluit last onder dwangsom van 23 maart 2020. Op 30 juni 2020 is de begunstigingstermijn van de last onder dwangsom uitgesteld tot zes weken na de beslissing op bezwaar, omdat het vergunningproces al was opgestart en de wijzigingen waarschijnlijk konden worden gelegaliseerd.

Op 24 september 2021 hebben bezwaarmakers een verzoek om handhaving gedaan in verband met meerdere overtredingen die zijn geconstateerd bij de inrichting. De betreffende overtredingen zijn overeenkomstig de hierna te benoemen gronden van bezwaar m.u.v. de vervallen bezwaargronden 3 en 6.

Naar aanleiding van een hercontrole op 20 oktober 2021 heeft uw college op 19 november 2021 een voornemen last onder dwangsom naar derde-belanghebbende verzonden vanwege het laten keuren van de brandstofleiding van de binnen de inrichting aanwezige stookinstallaties en het laten uitvoeren van een energiebesparingsonderzoek. Hierbij is een hersteltermijn gesteld tot 19 februari 2022.

Op 29 november 2021 is aan derde-belanghebbende een vergunning verleend voor het gewijzigd uitvoeren van het betonnen bassin voor de opslag van dunne fractie.

Op 14 januari 2022 heeft uw college besloten tot afwijzing van het handhavingsverzoek van bezwaarmakers (hierna: het bestreden besluit).

**Gronden van bezwaar**

Bezwaarmakers brengen, zakelijk samengevat, het volgende naar voren. De gronden zijn op dezelfde manier genummerd als in het bezwaarschrift.

**Ons kenmerk**

C2297531/5075128

1. Gezien de beginselplicht tot handhaving wordt door bezwaarmakers niet ingezien waarom er geen handhavingstraject wordt gestart vanwege overschrijding van de vergunde mestverwerkingscapaciteit in 2019, enkel omdat in 2020 geen overtreding is geconstateerd.
2. Door bezwaarmakers wordt gesteld dat de overtreding, het niet oprichten van het betonnen bassin voor de opslag van dunne fractie, niet is beëindigd. Niet valt in te zien dat de op 29 november 2021 verleende vergunning voor het gewijzigd uitvoeren van het betonnen bassin voor de opslag van dunne fractie, de overtreding ongedaan kan maken.
3. Vervallen in bezwaarschrift.
4. Er is geen energiebesparingsonderzoek uitgevoerd hetgeen in strijd is met voorschrift 1.1.2 van de ambtshalve aanpassing. In verband daarmee is in overeenstemming met het handhavingsbeleid eerst een voornemen last onder dwangsom naar derde-belanghebbende verzonden. Bezwaarmakers achten het onbegrijpelijk dat het handhavingsverzoek om die reden is afgewezen en stellen dat er onvoldoende kennis is genomen van de relevante feiten en af te wegen belangen. Het besluit is ondeugdelijk gemotiveerd en strijdig met art. 3:2 en 3:46 Awb. Zie ook de uitspraak ECLI:NL:RVS:2007:BB9947, r.o. 2.1.2: de mededeling van het voornemen om tot handhaving over te gaan kan niet als beslissing tot handhaving worden aangemerkt.
5. De rapportage van 2019 over het aspect energie is niet tijdig voor 1 april 2020 ingediend hetgeen in strijd is met voorschrift 1.1.5 van de ambtshalve aanpassing. Hoewel die rapportage inmiddels is ontvangen, hebben bezwaarmakers in het handhavingsverzoek ook gevraagd om de rapportage over 2020. Voor zover deze nog niet is ingediend, dient hiertegen opgetreden te worden. Hetzelfde geldt voor de rapportage van 2021.
6. Vervallen in bezwaarschrift.
7. De verwerking van digestaat is verplaatst naar de overkapte sleufsilos. Hier zijn twee decanters geplaatst alsmede een digestaatdroger. Overige installaties ter verwerking van het digestaat, zoals een flotatie-unit, zijn niet aanwezig. De aanwezigheid van de decanters en de afwezigheid van de flotatie-unit en overige installaties ter verwerking van het digestaat, zijn niet in het besluit van 23 maart 2020 opgenomen terwijl dat wel in het bestreden besluit wordt aangegeven.
8. De digestaatkorrels worden niet meer verpakt in bigbags. De korrels worden alleen in bulk uitgeleverd. In het bestreden besluit is de reactie hierop dat hiervoor geen handhavingstraject is opgestart. Daar is door bezwaarmakers wel om verzocht. Er is niet gemotiveerd waarom op dit verzoek niet is ingegaan.
9. Er is een onvergunde, ongebruikte opslagtank voor opslag van dieselolie aanwezig, zonder afleverpomp. In het bestreden besluit staat dat deze nog niet in gebruik is, zodat er geen grotere of nadelige milieugevolgen zijn, maar dat erop wordt toegezien. De opslagtank is echter niet opgenomen in de vergunning en daarmee illegaal. Ook als deze niet gebruikt wordt, leidt

dat tot onnodige verstening. Bovendien kan deze gemakkelijk alsnog gebruikt worden. Het komt de handhaafbaarheid niet ten goede wanneer niet vergunde tanks worden gedoogd. Overigens is niet gebleken dat er naar aanleiding van het handhavingsverzoek is gecontroleerd of deze opslagtank niet in gebruik is. Het verzoek is onvoldoende gemotiveerd dus ten onrechte afgewezen.

**Ons kenmerk**

C2297531/5075128

10. Een spoelplaats (verbonden met een slibvangput en olie-afscheider en/of vetafscheider) ontbreekt. In het bestreden besluit wordt opgemerkt dat dit geen overtreding is waarvoor een handhavingstraject wordt opgestart, maar er ontbreekt een motivering over de reden waarom dit handhavingstraject op verzoek niet wordt opgestart.
11. De beide aanwezige sleufsilos zijn nog niet overkapt. In het bestreden besluit wordt aangegeven dat de vergunning voor de overkapping van 5 juni 2020 dateert en dat de ondernemer de tijd gegeven moet worden. Dat is nu inmiddels echter meer dan 1 1/2 jaar geleden. Niet valt in te zien waarom een dergelijk lange termijn gegund moet worden om de inrichting in overeenstemming met de vergunning te brengen. Het handhavingsverzoek is ten onrechte afgewezen.
12. De co-substraten konden niet goed geanalyseerd worden omdat het gehalte organische stof ontbrak in het analyserapport. In het bestreden besluit wordt opgemerkt dat deze analyse geen verplichting is. Zoals uit het controleverslag blijkt, moeten co-producten die onder de G-lijst van bijlage Aa van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet vallen, getoetst worden aan een rekentool. Om die toets uit te voeren moet het gehalte organische stof bekend zijn. Om vast te stellen of voldaan wordt aan de wettelijke eisen, moet deze analyse dus uitgevoerd worden. Nu deze analyse niet uitgevoerd kon worden, is er niet vastgesteld of ze voldoet aan de wettelijke eisen. Daarmee is er niet vastgesteld of er sprake is van co-substraten die zijn opgenomen in de positieve lijst in bijlage Aa en ook niet of er is voldaan aan voorschrift 2.1.6 bij de vergunning van 23 maart 2010. De relevante feiten zijn niet betrokken bij de besluitvorming waardoor het besluit strijdig is met art. 3:2 Awb.
13. Vervallen in bezwaarschrift.
14. Ten aanzien van een groot aantal overtredingen (opgesomd onder de punten 14 tot en met 22 in het handhavingsverzoek), waarvoor op 23 maart 2020 een last onder dwangsom is opgelegd, is om verdergaande handhavingsmaatregelen verzocht, aangezien bij controle van 15 december 2020 bleek dat de overtredingen nog steeds voortduren. In het bestreden besluit wordt aangegeven dat de begunstigingstermijn van de dwangsom van 23 maart 2020 is opgeschort totdat een beslissing op het bezwaar tegen dat dwangsombesluit is genomen en dat vervolgens ook de beslistermijn van de behandeling op het bezwaar is opgeschort. Bezwaarmakers zijn niet betrokken geweest bij de handhavingsprocedure die heeft geleid tot het besluit van 23 maart 2020, maar hebben er wel belang bij dat tegen de geconstateerde overtredingen wordt opgetreden. Volgens bezwaarmakers dienen er dan ook maatregelen te worden getroffen die bevorderen dat de overtredingen zo spoedig mogelijk beëindigd worden. Het bestreden besluit getuigt niet van een gemaakte belangenafweging.

### **Wettelijk kader**

Het juridisch kader wordt gevormd door de Awb, de Wabo en de Wnb. De relevante artikelen zijn bijgevoegd in de bijlage.

**Ons kenmerk**

C2297531/5075128

### **Beoordeling Algemeen**

#### **Beginselplicht tot handhaving**

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 die bevoegdheid gebruik moeten maken.

Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd dit niet 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. Vergelijk onder meer de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: AbRS) van 11 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:714.

#### **Nieuwe feiten en omstandigheden na het bestreden besluit**

De commissie gaat bij onderhavig advies uit van de feitelijke en juridische situatie ten tijde van de hoorzitting.

De commissie adviseert uw college om daar waar het bestreden besluit in het onderhavige bezwaar ex tunc beoordeeld dient te worden, de feiten en omstandigheden die zich na het bestreden besluit hebben voorgedaan in de beslissing op bezwaar ex nunc meegewogen dienen te worden, beoordeeld naar de stand van zaken op dat moment. Een oordeel over de vraag of de overtreding al is beëindigd voor de te nemen beslissing op bezwaar speelt een rol bij de te nemen beslissing op bezwaar, althans voor het oordeel of er verder moet worden gehandhaafd. De commissie verwijst hiervoor naar de conclusie van Staatsraad advocaat-generaal mr. P.J. Wattel van 11 maart 2020, overwegingen 6.5 t/m 6.14 (ECLI:NL:RVS:2020:738).

### **Beoordeling**

Op 23 maart 2020 is aan derde-belanghebbende een last onder dwangsom opgelegd. De behandeling van het bezwaar tegen deze last is opgeschort tot zes weken na de beslissing op bezwaar. Vanwege het voorgaande zal de commissie bezwaargrond 14 die betrekking heeft op deze last niet bespreken in de onderhavige procedure. Voor zover het bezwaar zich richt tegen het besluit tot afwijzen van het verzoek tot handhaving van 14 januari 2022, overweegt de hoor- en adviescommissie als volgt.

#### **Het bestreden besluit**

Uit hetgeen in bezwaar en het verhandelde ter hoorzitting naar voren is gebracht en niet is weersproken, stelt de commissie ten aanzien van de geconstateerde overtredingen, het volgende vast:

1. Overtreding vanwege overschrijding van de vergunde mestverwerkingscapaciteit in 2019. Vanaf 2020 zijn er geen overtredingen

- geconstateerd. Verzoek om handhavend op te treden ter voorkoming van herhaling.
2. Overtreding vanwege het niet oprichten van het betonnen bassin. Daarvoor is een vergunning verleend op 29 november 2021. Verzoek om handhavend op te treden omdat het bassin nog niet is gerealiseerd.
  3. Vervallen in bezwaarschrift.
  4. Overtreding omdat er geen energiebesparingsonderzoek is uitgevoerd. Na voornemen last onder dwangsom is daaraan voldaan. Verzoek om handhavend op te treden ter voorkoming van herhaling.
  5. Overtreding ivm het niet tijdig indienen energierapportage van 2019. Na voornemen last onder dwangsom is daaraan voldaan. Verzoek om handhavend op te treden ter voorkoming van herhaling.
  6. Vervallen in bezwaarschrift.
  7. De verwerking van digestaat is verplaatst naar de overkapte sleufsilos. Hier zijn twee decanters geplaatst alsmede een digestaatdroger. De overtreding is reeds opgenomen in de last onder dwangsom van 23 maart 2020. Staat niet ter beoordeling in onderhavige procedure.
  8. De digestaatkorrels worden niet meer verpakt in bigbags. De korrels worden alleen in bulk uitgeleverd. Dit is geen overtreding waartegen handhavend kan worden opgetreden.
  9. Er is een onvergunde, ongebruikte opslagtank voor opslag van dieselolie aanwezig, zonder afleverpomp. Dit is geen overtreding waartegen handhavend kan worden opgetreden.
  10. Een spoelplaats (verbonden met een slibvangput en olie-afscheider en/of vetafscheider) ontbreekt. Dit is geen overtreding waartegen handhavend kan worden opgetreden.
  11. Overtreding omdat beide aanwezige sleufsilos nog niet zijn overkapt. Daarvoor is een vergunning verleend op 5 juni 2020. Verzoek om handhavend op te treden omdat de overkapping nog niet is gerealiseerd.
  12. De co-substraten konden niet goed geanalyseerd worden omdat het gehalte organische stof ontbrak in het analyserapport. Dit is geen overtreding waartegen handhavend kan worden opgetreden.
  13. Vervallen in bezwaarschrift.
  14. Overtredingen waarvoor op 23 maart 2020 een last onder dwangsom is opgelegd en waarbij sprake is van zicht op legalisatie. Staat niet ter beoordeling in onderhavige procedure.

**Ons kenmerk**

C2297531/5075128

De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of uw college het verzoek tot handhaving terecht en op goede gronden heeft afgewezen.

Weigering van handhavend optreden tegen beëindigde overtredingen

Bezwaarmakers betogen dat de overtredingen (bezwaargronden 1, 2, 4, 5 en 11), ook al zijn deze inmiddels beëindigd, van zodanig ernstige aard zijn dat uw college handhavend dient op te treden ter voorkoming van herhaling in de toekomst.

De commissie overweegt dat in de uitspraak van de AbRS van 28 oktober 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:2571) is geoordeeld dat een last ter voorkoming van herhaling kan worden opgelegd als sprake is van een eerdere overtreding en aannemelijk is dat de overtreding zal worden herhaald. Dit laatste betekent

dat er gevaar voor herhaling moet bestaan. Bij de beantwoording van deze vraag spelen verschillende omstandigheden een rol. Het gaat om de omstandigheden die een beeld geven van de mate van continuïteit van de overtreding. De mate van continuïteit van de overtreding wordt aan de hand van drie criteria beoordeeld:

1. de aard van de overtreding, zoals overtreding van hetzelfde voorschrift met dezelfde strekking;
2. de mate van overeenkomst met de eerdere overtreding, bijvoorbeeld dezelfde plaats; en
3. het tijdsverloop sinds de overtreding.

Gevaar op herhaling bestaat alleen als de omstandigheden ten tijde van het opleggen van de last op één lijn liggen met de omstandigheden van de eerdere overtreding.

Uw college heeft ten aanzien van de overtredingen die inmiddels zijn beëindigd door te voldoen aan de gestelde eisen (bezwaargronden 1, 4 en 5) dan wel door legalisering als gevolg van het aanvragen en verlenen van een vergunning (bezwaargronden 2 en 11), gemotiveerd dat er sprake is van incidentele overtredingen en voor zover er in de toekomst sprake zou zijn van een mogelijke herhaling van overtredingen te kennen gegeven dat deze worden meegenomen in de reguliere controles. Mocht blijken van een overtreding dan zal uw college deze opnieuw beoordelen en indien nodig handhaven.

De commissie overweegt dat gelet op de eerder gestelde overtredingen, er ten tijde van het bestreden besluit geen continuïteit bestond tussen de overtredingen die reeds hebben plaatsgevonden en de overtredingen die bezwaarmakers willen tegengaan met een op herhaling gerichte last. Voor de inmiddels gelegaliseerde overtredingen (bezwaargronden 2 en 11) geldt dat er sprake is van gewijzigde omstandigheden doordat de overtredingen zijn vergund, waardoor geen sprake kan zijn van continuïteit van de overtredingen. Voor wat betreft de overtredingen die zijn beëindigd door te voldoen aan de gestelde eisen kan gesteld worden dat aan de eerste twee criteria wordt voldaan, maar dat het tijdsverloop sinds de overtreding in de weg staat van handhaving. In de hiervoor aangehaalde uitspraak heeft de AbRS met betrekking tot het tijdsverloop sinds de overtreding geoordeeld dat de handhavingsbevoegdheid van overheden kan vervallen bij incidentele overtredingen. Wanneer die handhavingsbevoegdheid precies vervalt, is niet in algemene zin te zeggen. De beoordeling daarvan wordt aan het betreffende bestuursorgaan overgelaten. De commissie stelt vast dat er in de onderhavige zaak sprake is van incidentele overtredingen. De overtreding inzake de mestverwerkingscapaciteit is immers eenmalig geconstateerd in 2019 (bezwaargrond 1) en de overtreding van het niet toezenden van een energiebesparingsonderzoek en bijbehorende rapportages voor het laatst in 2020 (bezwaargronden 4 en 5). Gelet op het tijdsverloop sinds de constatering van de overtredingen concludeert de commissie dat er geen sprake is van continuïteit van de overtredingen waardoor uw college moet aannemen dat er gevaar voor herhaling bestaat en nog een handhavingsbevoegdheid had ten tijde van het bestreden besluit. Naar het oordeel van de commissie heeft uw college, het handhavingsverzoek ter voorkoming van herhaling ten aanzien van de beëindigde overtredingen

Ons kenmerk

C2297531/5075128

terecht afgewezen. De commissie acht dit bezwaar op dit punt dan ook ongegrond.

Voornemen last onder dwangsom conform handhavingsbeleid

Bezwaarmakers stellen in bezwaargronden 4 en 5 dat er geen energiebesparingsonderzoek is uitgevoerd hetgeen in strijd is met voorschrift 1.1.2 van de ambtshalve aanpassing en de bijbehorende jaarlijkse energierapportage van 2019, 2020 en 2021 niet zijn ingediend. In verband daarmee heeft uw college in overeenstemming met het handhavingsbeleid eerst een voornemen tot last onder dwangsom met de datum 19 november 2021 naar derde-belanghebbende verzonden. Bezwaarmakers betogen dat de gekozen handelswijze van uw college in strijd is met de beginselplicht tot handhaving. Dat betoog deelt de commissie niet.

De commissie overweegt dat bij de beginselplicht tot handhaving alle belangen moeten worden afgewogen en rekening dient te worden gehouden met het beleid, inhoudend dat het bestuursorgaan de overtreder in bepaalde gevallen eerst waarschuwt en de gelegenheid biedt tot herstel alvorens het een handhavingsbesluit voorbereidt. Gelet hierop is door uw college op 19 november 2021 een voornemen last onder dwangsom toegezonden aan derde-belanghebbende in verband met het niet indienen van een energiebesparingsonderzoek. Hierbij is een hersteltermijn gesteld tot 19 februari 2022. Uw college heeft tevens een handhavingstraject gestart voor deze overtreding en aangegeven hierbij het handhavingsbeleid te volgen, dat voorschrijft dat er in dit geval eerst een voornemen tot opleggen van een last onder dwangsom kenbaar wordt gemaakt aan de overtreder. De commissie kan zich vinden in deze handelswijze van uw college en vindt daarvoor steun in de uitspraak van de AbRS van 10 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2335. De commissie acht dit bezwaar dan ook ongegrond.

De termijn ter uitvoering van de verleende vergunningen

Bezwaarmakers stellen zich op het standpunt dat de vergunningen van 29 november 2021 voor de gewijzigde uitvoering van het betonnen bassin voor dunne fractie (bezwaargrond 2) en die van 5 juni 2020 voor de overkapping van de beide aanwezige sleufsilo's, nog steeds niet zijn uitgevoerd (bezwaargrond 11). Van de laatste is het inmiddels meer dan 1 1/2 jaar geleden. Volgens bewaarmakers valt niet in te zien waarom een dergelijk lange termijn gegund moet worden om de inrichting in overeenstemming met de vergunningen te brengen.

Uw college heeft ten aanzien van beide vergunningen verklaard dat aan derde-belanghebbende de mogelijkheid wordt gegeven om hier uitvoering aan te geven. Tijdens controles is immers aangegeven dat deze bouwwerken na de zomervakantie van 2022 gerealiseerd zullen worden. Met betrekking tot de uitvoering van het betonnen bassin heeft derde-belanghebbende ter zitting aangegeven dat het terrein momenteel bouwrijp wordt gemaakt en dat er nog vóór de zomervakantie wordt gestart met de bouw van het bassin, dat na de zomervakantie gereed zal zijn. Volgens uw college voldoet de opslag van de co-producten op dit moment aan wet- en regelgeving (vaste afstanden Activiteitenbesluit milieubeheer) waardoor het dan ook onevenredig is om hier op dit moment een handhavingstraject voor op te starten. Ten aanzien van de

**Ons kenmerk**

C2297531/5075128



nog niet overkapte sleufsilos heeft uw college te kennen gegeven dat er weliswaar sprake is van een afwijking ten opzichte van de vigerende vergunde situatie, maar dat die inmiddels is opgenomen in het voornemen tot last onder dwangsom met datum 19 november 2021 zodat er vooralsnog bij volgende controles erop wordt toegezien dat er hier uitvoering aan wordt gegeven.

**Ons kenmerk**

C2297531/5075128

De commissie ziet geen aanknopingspunten voor een oordeel dat er sprake is van overtredingen waartegen uw college in dit geval handhavend had moeten optreden. Nu vaststaat dat de uitvoering van deze vergunningen nog vóór en na de zomer 2022 zal plaatsvinden en gelet op deze korte termijn voor de realisatie van het vergunde, deelt de commissie het standpunt van uw college dat het onevenredig zou zijn om op dit moment een handhavingstraject voor deze situaties te starten. Daarbij neemt de commissie in aanmerking dat het niet aannemelijk is dat in dit kort tijdsbestek het algemeen belang, de belangen van bezwaarmakers of derden worden geschaad. De commissie vindt daarvoor steun in de uitspraak van 17 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:574, waarbij de AbRS heeft geoordeeld dat van onevenredigheid sprake is wanneer de aard en ernst van de overtreding gering zijn en de overtreding het algemeen belang geen schade toebrengt en dat ook als handhaven onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, het kan zijn dat het bestuursorgaan van handhaving moet afzien. Naar het oordeel van de commissie heeft uw college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat, gelet op de specifieke omstandigheden van het geval, de belangen van de derde-belanghebbende ten tijde van het bestreden besluit zwaarder dienden te wegen dan het algemeen belang dat is gediend met handhavend optreden. De commissie merkt echter op dat gelet op de verstreken termijnen voordat er uitvoering is gegeven aan de vergunningen het aan uw college was gelegen om daartegen voortvarend op te treden teneinde de uitvoering te versnellen. De commissie acht dit bezwaar ongegrond.

#### De lange begunstigingstermijn

Bezwaarmakers hebben in bezwaar en ter zitting hun beklag gedaan over de lange begunstigingstermijn van de last onder dwangsom van 23 maart 2020 (bezwaargrond 14), die is bepaald tot zes weken na de beslissing op bezwaar. Ter zitting hebben bezwaarmakers gesteld dat het handhavingsbesluit is 'bevroren' en de beslissing op bezwaar is opgeschort. Er wordt niet gehandhaafd en deze situatie duurt nu al langer dan twee jaar en er wordt nog steeds niet opgetreden. Bezwaarmakers wijzen erop dat het handhavingsbesluit van 23 maart 2020 inmiddels een gedoogbesluit is geworden en refereren naar de ter zitting ingebrachte uitspraak van de AbRS van 26 april 1996, nr. E03941531. Bezwaarmakers zijn daarom van mening dat er een nieuw handhavingsbesluit moet worden genomen. In het gedoogbesluit moet een concrete vervaldatum worden opgenomen.

Zoals eerder aangegeven zal de commissie geen inhoudelijk oordeel geven over de op 23 maart 2020 aan derde-belanghebbende opgelegde last onder dwangsom vanwege de lopende behandeling van het bezwaar tegen deze last. De commissie heeft kennis genomen van de door bezwaarmakers ingebrachte uitspraak van de AbRS van 26 april 1996, nr. E03941531 inzake

te lange begunstigingstermijnen, maar zal over de toepasselijkheid van deze uitspraak dus geen oordeel geven.

De commissie adviseert uw college inzake de lange begunstigingstermijn in de hiervoor aangehaalde procedure, dat wordt gekeken naar het (algemeen) handhavingsbelang en de handhavingsbevoegdheid van uw college alsmede in hoeverre de vertraging vergunninghouder al dan niet kan worden aangerekend. Ook als de vertraging niet aan de aanvrager van een vergunning te wijten is, is de consequentie dat de overtreding blijft voortduren zonder dat de omgeving daartegen kan opkomen. De commissie acht dat over het algemeen niet wenselijk.

Uit hetgeen in de stukken, het verhandelde ter hoorzitting en in bezwaar naar voren is gebracht, ziet de commissie geen aanknopingspunten voor een oordeel dat er sprake is van overtredingen waartegen uw college handhavend had moeten optreden. De commissie acht het bezwaar derhalve ongegrond.

In wat verder in bezwaar naar voren is gebracht, ziet de commissie geen concrete argumenten of aanleiding voor een ander oordeel. Aan een inhoudelijke bespreking van de overige bezwaargronden komt de commissie dus niet toe.

#### **Advies m.b.t. besluit**

Gelet op al het voorgaande adviseren wij uw college om bij beslissing op bezwaar:

- het bezwaar ongegrond te verklaren, en
- het bestreden besluit in stand te laten.

#### **Advies t.a.v. proceskosten**

Door bezwaarmakers is gevraagd om vergoeding van proceskosten. Indien u bovenstaand advies overneemt is dit niet aan de orde, omdat er geen sprake is van het herroepen van het bestreden besluit wegens aan u te wijten onrechtmatigheid.

#### **Overdracht dossier**

Onze taak als hoor- en adviescommissie bij de behandeling van de bezwaarschriften is met het uitbrengen van dit advies over de ingebrachte bezwaren beëindigd. Wij verzoeken u de verdere afhandeling van dit dossier over te nemen. Het is van belang dat u bij de bekendmaking van de beslissing op het bezwaar ook zorg draagt voor toezending van dit advies, alsmede het verslag van de hoorzitting, aan partijen.

#### **Afschrift beslissing op bezwaar**

U dient een afschrift van de beslissing op bezwaar te zenden aan het secretariaat van de hoor- en adviescommissie.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

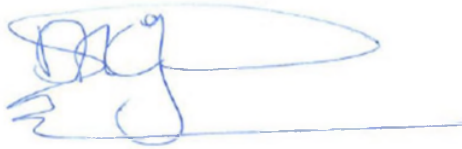
**Ons kenmerk**

C2297531/5075128

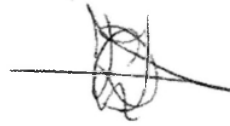
De hoor- en adviescommissie voor bezwaarschriften en klachten  
Noord-Brabant,  
namens deze,

**Ons kenmerk**

C2297531/5075128



mr. drs. D.A.C. Janssen,  
voorzitter



mr. L.J.H.G. Dewanchand ,  
secretaris

### Wettelijk kader

Het wettelijk kader wordt gevormd door de Awb en de Wabo.

In artikel 5:1, eerste lid, van de Awb is bepaald dat in deze wet wordt verstaan onder overtreding: een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift.

Op grond van artikel 5:4, eerste lid, van de Awb bestaat de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie slechts voor zover zij bij of krachtens de wet is verleend.

Krachtens het tweede lid van dit artikel wordt een bestuurlijke sanctie slechts opgelegd indien de overtreding en de sanctie bij of krachtens een aan de gedraging voorafgaand wettelijk voorschrift zijn omschreven.

Ingevolge artikel 5:2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb wordt onder herstelsanctie verstaan: een bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding.

Ingevolge artikel 5:7 van de Awb kan een herstelsanctie worden opgelegd, zodra het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt.

Ingevolge artikel 5:6 van de Awb legt het bestuursorgaan geen herstelsanctie op zolang een andere wegens dezelfde overtreding opgelegde herstelsanctie van kracht is.

Artikel 2.1, eerste lid, onder a, c en e, van de Wabo luidt:

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,

(...)

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,  
(...)

e.

1°. het oprichten,

2°. het veranderen of veranderen van de werking of

3°. het in werking hebben

van een inrichting of mijnbouwwerk,

(...)

Artikel 2.6, eerste lid, van de Wabo luidt:

1. Voor zover de aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op het veranderen van een inrichting of mijnbouwwerk of van de werking daarvan, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, onder 2° of 3°, en met betrekking tot die inrichting of dat mijnbouwwerk al een of meer omgevingsvergunningen zijn verleend, kan het bevoegd gezag bepalen dat

Ons kenmerk

C2297531/5075128

een omgevingsvergunning wordt aangevraagd met betrekking tot die verandering en het in werking hebben van de betrokken inrichting of het betrokken mijnbouwwerk na die verandering.

**Ons kenmerk**

C2297531/5075128