

Vereniging van Eigenaren Parc Patersven
Kleine Heistraat 16 -K500
4884 ME WERNHOUT

Datum
10 januari 2018

Ons nummer
201607883/1/A1

Uw kenmerk
VEP 1427

Inlichtingen
Mw. S.S. Ashruf
070-4264054

Onderwerp
BW Zundert / A.J.L. Kools
handhaving milieu

Procedure
Hoger beroep

Geachte heer/mevrouw,

In de bovenvermelde procedure is uitspraak gedaan. De procedure is daarmee beëindigd.
Een afschrift van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Aangezien dit bericht geautomatiseerd is aangemaakt, is dit niet ondertekend.

Hoogachtend,
de griffier

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Zundert,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van
9 september 2016 in zaken nrs. 15/7101 en 15/7102 in het geding tussen:

A.J.L. Kools (hierna: Kools),
L.P.J. Kools-Smits,

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 4 september 2012 heeft het college het verzoek van Kools om handhavend op te treden tegen onder meer diverse milieuovertredingen op Parc Patersven, Kleine Heistraat 16 te Wernhout, afgewezen.

Bij besluit van 22 september 2015 heeft het college het door Kools daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 september 2016 heeft de rechtbank het onder meer door Kools daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 22 september 2015 vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

Kools heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 2 november 2016 heeft het college opnieuw besloten op het bezwaar van Kools.

Kools heeft daartegen gronden ingediend.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 november 2017, waar het college, vertegenwoordigd door mr. T.N. Sanders, advocaat te Breda, en mr. M. Braspenning, en Kools, bijgestaan door mr. M.M. Breukers, rechtsbijstandsverlener te Den Bosch, zijn verschenen. Voorts is ter zitting gehoord de Vereniging van Eigenaren Parc Patersven, vertegenwoordigd door J. Polderman de Jong.

Overwegingen

Inleiding

1. Het geschil in hoger beroep beperkt zich tot de vraag of het college heeft kunnen weigeren om handhavend op te treden tegen het gebruik van een afvalinzamelpunt met een aantal afvalcontainers op Parc Patersven (hierna: het park).

Op het park staan 450 woningen. Deze zijn in eigendom bij particulieren. In 2015 heeft de gemeenteraad het bestemmingsplan "Parc Patersven" vastgesteld. Het bestemmingsplan strekt tot legalisering van illegale bewoning van recreatiewoningen op het park. Thans mogen 420 woningen niet alleen recreatief maar ook permanent worden bewoond. Het merendeel van de woningen wordt permanent bewoond.

Onder meer de wegen en het afvalinzamelpunt zijn in eigendom bij de Vereniging van Eigenaren Parc Patersven (hierna: de VEP). Daarnaast is er op het park een aantal inmiddels niet meer gebruikte recreatieve voorzieningen, zoals onder meer een zwembad, een sportveld en een animatieruimte. Deze zijn bij derden in eigendom.

2. Kools woont aan de Kleine Heistraat 12, dit is een toegangsweg naar het park. Kools heeft het college bij brief van 9 juli 2012 verzocht om handhavend op te treden tegen onder meer overtreding van milieuregels die gelden voor het park. Hij stelt in dit verzoek onder meer, kort weergegeven, dat het afvalinzamelpunt bodem- en grondwaterverontreiniging en geuroverlast veroorzaakt.

3. Met het besluit van 4 september 2012 heeft het college het verzoek om handhaving afgewezen. Deze afwijzing is, nadat twee eerdere besluiten op bezwaar door de rechtbank zijn vernietigd, bij het besluit van 22 september 2015 gehandhaafd. Het door Kools daartegen ingestelde beroep heeft de rechtbank bij de uitspraak van 9 september 2016 gegrond verklaard. Aan deze uitspraak ligt ten grondslag dat het college ten onrechte niet alleen het afvalinzamelpunt op het park, maar het park als geheel als inrichting in de zin van de Wet milieubeheer heeft aangemerkt.

Het college heeft tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld, maar tevens met inachtneming van het oordeel van de rechtbank op 2 november 2016 een nieuw besluit op bezwaar genomen. In het nieuwe besluit op bezwaar heeft het college zich op het standpunt gesteld dat als alleen het afvalinzamelpunt de inrichting is niet het college, maar het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant bevoegd is om te beslissen op het verzoek om handhaving.

Hoger beroep

4. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt onder inrichting verstaan: elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht.

Ingevolge het vierde lid worden als één inrichting beschouwd de tot eenzelfde onderneming of instelling behorende installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen.

5. De rechtbank heeft vastgesteld dat het park is verdeeld in vele honderden individueel in eigendom uitgegeven percelen. Deze behoren naar haar oordeel niet tot eenzelfde onderneming of instelling. De rechtbank heeft verder geoordeeld dat weliswaar veel eigenaren van die percelen lid zijn van de VEP, maar dat niet kan worden gezegd dat de VEP een doorslaggevende invloed of zeggenschap heeft op alle percelen binnen het park.

De rechtbank is daarom van oordeel dat het park als geheel, anders dan het college aanneemt, niet kan worden beschouwd als tot eenzelfde onderneming of instelling behorende installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben. Het park kan dus niet als één inrichting worden beschouwd. Het afvalinzamelpunt op zichzelf beschouwd is volgens de rechtbank wel een inrichting. Nu dit afvalinzamelpunt in eigendom is bij de VEP en ook door de VEP wordt beheerd, is de VEP drijver van die inrichting.

6. Het college betoogt dat de rechtbank bij haar beoordeling van de begrenzing van de inrichting ten onrechte is uitgegaan van de feitelijke

situatie ter plaatse. Volgens het college is van belang dat Kools de begrenzing van de inrichting bij zijn verzoek om handhaving niet ter discussie heeft gesteld. Daarom moet worden uitgegaan van de begrenzing van de inrichting die is aangegeven in een door de VEP op 13 december 2011 gedane melding als bedoeld in afdeling 1.2 van het Activiteitenbesluit milieubeheer. In die melding is, kort weergegeven, aangegeven dat het hele park met uitzondering van de recreatieve voorzieningen een inrichting is.

In met name zijn schriftelijke uiteenzetting heeft het college verder betoogd dat van belang is dat het hele park in het bestemmingsplan mede een recreatieve bestemming heeft.

6.1. Naar aanleiding van het door Kools gedane verzoek om handhaving diende het college te onderzoeken of er sprake is van een overtreding. In dat kader diende het college te beoordelen of er sprake is van een inrichting, en zo ja, welke omvang deze inrichting heeft en of er een vergunningplicht geldt.

Deze beoordeling moet, zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld (uitspraak van 24 november 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AR6303), plaatsvinden aan de hand van de feitelijke situatie ter plaatse en niet, zoals het college betoogt, aan de hand van de in een bestemmingsplan aan gronden gegeven bestemming of de omvang die is weergegeven in een door de VEP gedane melding.

Het betoog faalt.

7. Het college betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte tot de conclusie is gekomen dat de inrichting niet het hele park omvat. Volgens het college is het park nog steeds één recreatieve inrichting, die wordt gedreven door de VEP. Er zijn technische, organisatorische en functionele bindingen, omdat er onder meer één toegangsweg is, de bewoners gebruik maken van de wegen en het afvalinzamelpunt op het park, en de VEP vanwege haar eigendom zeggenschap heeft over deze wegen en het afvalinzamelpunt.

In zijn schriftelijke uiteenzetting en ter zitting heeft het college daaraan toegevoegd dat de VEP niet alleen de wegen en het afvalinzamelpunt beheert, maar ook bijvoorbeeld de riolering. De VEP draagt zorg voor de levering en de facturering van het water uit de gemeenschappelijke watervoorziening en zij heeft een beheerder in dienst. Ter zitting is toegelicht dat de beheerder als tussenpersoon optreedt bij de verhuur van ongeveer 180 van de 450 woningen en daarvoor provisie ontvangt. De rechtbank heeft verder volgens het college ten onrechte van belang geacht dat het de bewoners van het park vrij staat het lidmaatschap van de VEP op te zeggen.

Tot slot betoogt het college dat het oordeel van de rechtbank dat het hele park niet één inrichting is, uiteindelijk mee zal brengen dat bewoners van het park hun huishoudelijk afval vermoedelijk zullen opslaan of begraven op hun eigen percelen, dan wel vermoedelijk elders in Zundert op straat zullen gooien.

7.1. De rechtbank heeft voor de beoordeling wat in dit geval (de omvang van) de inrichting is terecht slechts van belang geacht of wordt voldaan aan de definitie van het begrip inrichting uit artikel 1.1. van de Wet

milieubeheer. De door het college gevreesde gevolgen van het niet als één inrichting aanmerken van het hele park, zoals het in de tuin van de woningen op het park begraven van vuilnis, zijn voor deze beoordeling niet relevant.

Feitelijk gaat het om een wijk met 450 woningen, alle in particuliere eigendom en grotendeels permanent bewoond. Weliswaar zijn deze woningen bereikbaar via een bij de VEP in eigendom zijnde weg en mogelijk hebben eigenaren vanwege het gebruik van de aan de VEP toebehorende riolering en watervoorziening belang bij een (overigens opzegbaar) lidmaatschap van de VEP, maar dit betekent niet dat sprake is van een gezamenlijke exploitatie van alle woningen op het park, laat staan van (zoals het college in feite betoogt) een exploitatie van het park als geheel door de VEP. Dat, zoals het college stelt, de door de VEP aangestelde beheerder als tussenpersoon optreedt bij de verhuur van een deel van de woningen op het park, leidt niet tot een andere conclusie. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het park niet kan worden beschouwd als een door één onderneming of instelling geëxploiteerde bedrijvigheid die als één inrichting moet worden aangemerkt, in de zin van artikel 1.1, eerste en vierde lid, van de Wet milieubeheer.

Het betoog faalt.

8. Het college betoogt tot slot dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het afvalinzamelpunt niet een inrichting is waar afvalstoffen worden opgeslagen voorafgaand aan inzameling op de plaats van productie. Dergelijke inrichtingen zijn in categorie 28.10, aanhef en onder 1^o, van Bijlage I, onderdeel C, van het Besluit omgevingsrecht uitgezonderd van de vergunningplicht. Een redelijke uitleg brengt volgens het college mee dat niet vereist is dat de afvalstoffen zijn geproduceerd binnen de inrichting. Ook een inrichting voor opslag van in de onmiddellijke nabijheid geproduceerde afvalstoffen valt volgens het college onder de uitzondering.

Het betoog faalt. Er is geen aanleiding om de genoemde uitzondering anders dan naar de letter ervan uit te leggen. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat bij opslag op het afvalinzamelpunt van huishoudelijke afvalstoffen afkomstig van woningen op het park, geen sprake is van "afvalopslag op de plaats van productie voorafgaand aan inzameling" in de zin van categorie 28.10, aanhef en onder 1^o, van Bijlage I, onderdeel C.

9. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de door Kools voor de behandeling van het hoger beroep gemaakte proceskosten te worden veroordeeld.

Beoordeling van het beroep tegen het besluit van 2 november 2016

10. Bij besluit van 2 november 2016 heeft het college, na de vernietiging van het besluit 22 september 2015, opnieuw besloten op het bezwaar van Kools. Het college heeft het bezwaar ongegrond verklaard en zich op het standpunt gesteld dat als alleen het afvalinzamelpunt een inrichting is het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant bevoegd is om te beslissen op het verzoek om handhaving.

Uit artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht volgt dat Kools wordt geacht van rechtswege beroep te hebben ingesteld tegen dit besluit. Ten aanzien van dit beroep overweegt de Afdeling als volgt.

11. Kools betoogt dat bij het besluit geen afgeronde besluitvorming heeft plaatsgevonden, omdat het besluit van 4 september 2012 waartegen het bezwaar was gemaakt niet is herroepen. Kools stelt verder dat uit het besluit niet blijkt dat het verzoek om handhaving is doorgezonden.

11.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat er geen aanleiding was om het besluit van 4 september 2012 te herroepen omdat het verzoek om handhaving in bezwaar alsnog, zij het om een andere reden, is afgewezen.

Met dit betoog miskent het college dat het, nu het onbevoegd was te beslissen op het verzoek om handhaving, een afwijzend besluit op dat verzoek achterwege had moeten laten. Dit betekent dat het college bij het bestreden besluit op bezwaar van 2 november 2016 ten onrechte heeft nagelaten om het besluit van 4 september 2012 te herroepen en het verzoek - desgewenst met een vervangend besluit tot onbevoegdverklaring - door te zenden naar het wél tot besluitvorming bevoegde bestuursorgaan.

Het betoog slaagt.

12. Het beroep is gegrond en het besluit van 2 november 2016 wordt vernietigd. De Afdeling zal zelf in de zaak voorzien door het besluit van 4 september 2012 te herroepen. Het college dient het verzoek om handhaving van Kools van 9 juli 2012 met toepassing van artikel 2:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht door te zenden naar het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant, zijnde het tot behandeling van dat verzoek bevoegde bestuursorgaan.

13. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Zundert van 2 november 2016, documentnummer ZD16023053, gegrond;
- III. vernietigt het besluit van 2 november 2016;
- IV. herroept het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Zundert van 4 september 2012, kenmerk 2012/11189;
- V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Zundert tot vergoeding van bij A.J.L. Kools in verband met de behandeling van het hoger beroep en het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.002,00 (zegge: duizendtwee euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VI. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Zundert een griffierecht van € 503,00 (zegge: vijfhonderddrie euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. H. Bolt en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J. van der Zijpp, griffier.

w.g. Lubberdink
voorzitter

w.g. Van der Zijpp
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 januari 2018.

262-845.

Verzonden: 10 januari 2018

uitspraak

RECHTBANK ZEELAND-WEST-BRABANT

Bestuursrecht

zaaknummers: BRE 15/7101 GEMWT en BRE 15/7102 GEMWT

uitspraak van 9 september 2016 van de enkelvoudige kamer in de zaak tussen

1. **L.P.J. Kools-Smits**, te Wernhout,
gemachtigde: mr. M.J.E.E. Stassen.
2. **A.J.L. Kools**, te Wernhout,
gemachtigde: mr. M.M. Breukers,
eisers,

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zundert, verweerder.

Als derde partij heeft aan het geding deelgenomen:

Vereniging van eigenaren Parc Patersven (V.E.P.), te Wernhout.

Procesverloop

Eisers hebben beroep ingesteld tegen de besluiten van 22 september 2015 (bestreden besluit) van het college waarbij hun handhavingsverzoek is afgewezen.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden in Breda op 11 mei 2016. Eiseres sub 1 heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde. Eiser sub 2 is in persoon verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door J.J.M. de Groot MSc en ing. J.G.W. Snoeijts. De V.E.P. heeft zich laten vertegenwoordigen door G.W.A. de Bruijn (bestuurslid) en J. Polderman de Jong (penningmeester).

Het onderzoek is ter zitting geschorst, om de V.E.P. en het college de gelegenheid te geven nadere gegevens te verstrekken. Eisers hebben schriftelijk op de overgelegde stukken gereageerd.

Vervolgens is de zaak opnieuw ter zitting behandeld in Breda op 5 juli 2016. Eiseres sub 1 heeft zich bij die zitting laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde. Eiser sub 2 is in persoon verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door J.J.M. de Groot MSc en ing. J.G.W. Snoeijts. De V.E.P. heeft zich laten vertegenwoordigen door G.W.A. de Bruijn (plaatsvervangend voorzitter).

De rechtbank heeft de uitspraaktermijn met zes weken verlengd.

Overwegingen

1. Op grond van de stukken en de behandeling ter zitting gaat de rechtbank uit van de volgende feiten en omstandigheden.

Bij besluit van 27 november 1996 is aan Patersven B.V. een vergunning verleend ingevolge de Wet milieubeheer (Wm) voor het oprichten en in werking hebben van een recreatiepark op het perceel aan de Kleine Heistraat 16 te Wernhout.

1.1. Eiseres sub 1 heeft het college op 12 juli 2011 verzocht om handhavend op te treden tegen de milieustraat op Parc Patersven. Volgens eiseres sub 1 wordt op het terrein direct naast haar perceel zonder vergunning afval gesorteerd op een vloer die niet afgedicht is. Daarbij is volgens eiseres sub 1 sprake van stankoverlast en wordt bij het sproeien het water geloosd in haar sloot. Het college heeft dit verzoek afgewezen en de daartegen gerichte bezwaren van eiseres sub 1 zijn bij besluit van 24 april 2012 ongegrond verklaard. Tegen dit besluit van 24 april 2012 is geen beroep ingesteld.

Op 13 juli 2012 heeft eiseres sub 1 een nieuw verzoek om handhaving ingediend. Zij heeft daarin aangevoerd dat door de permanente bewoning van de recreatiewoningen de belasting voor het milieu (afval en afvalwater) vele malen groter is dan in de destijds vergunde situatie. Volgens eiseres sub 1 kan niet worden volstaan met een melding omdat meer dan 35 m³ huishoudelijke afvalstoffen aanwezig is. Daarom moet volgens haar toch van een C-inrichting gesproken worden. Daarnaast ondervindt zij geluid- en trillinghinder van het vele verkeer. Bij besluit van 11 september 2012 (primair besluit 1) heeft het college zich – voor zover hier van belang – op het standpunt gesteld dat het verzoek een herhaling is van het eerdere verzoek en heeft dienaangaande verwezen naar de onherroepelijke beslissing van 24 april 2012.

1.2. Eiser sub 2 heeft op 1 mei 2012 verzocht om handhavend op te treden tegen strijdigheden met de normen van het Activiteitenbesluit op Parc Patersven. Bij besluit van 14 mei 2012 heeft het college dit verzoek afgewezen omdat er na controle niet is gebleken dat op Parc Patersven wordt gehandeld in strijd met het Activiteitenbesluit. Hiertegen heeft eiser sub 2 geen bezwaarschrift ingediend.

Eiser sub 2 heeft op 9 juli 2012 een nieuw handhavingsverzoek ingediend. Hij heeft het college verzocht op te treden tegen bodemverontreiniging, lozingen op het oppervlaktewater en stankhinder. Hij wil dat de milieustraat op Parc Patersven gesloten wordt en dat de verkeersoverlast en geluidhinder vanuit Parc Patersven wordt aangepakt. Bij besluit van 4 september 2012 (primair besluit 2) heeft het college zich op het standpunt gesteld dat de verkeersoverlast niet op grond van milieunormen aangepakt kan worden. Voor het overige is het verzoek volgens het college een herhaling van het eerdere verzoek en dienaangaande heeft het verwezen naar de onherroepelijke beslissing van 14 mei 2012.

1.3. Bij besluiten van 7 juni 2013 heeft het college de bezwaarschriften van eisers tegen de primaire besluiten ongegrond verklaard. Het college heeft daaraan ten grondslag gelegd dat de milieuvergunning van Parc Patersven van rechtswege is vervallen, dat inmiddels het Activiteitenbesluit van toepassing is en dat na controles op 3 augustus 2012 en 6 december 2012 niet is gebleken van (nieuwe) overtredingen van de geldende regelgeving.

Eisers hebben beroep ingesteld bij deze rechtbank tegen de besluiten van 7 juni 2013 (zaaknummers BRE 13/3644 GEMWT en BRE 13/4105 GEMWT). De rechtbank heeft de beroepen bij uitspraak van 15 mei 2014 gegrond verklaard en heeft de besluiten van 7 juni 2013 vernietigd. De rechtbank heeft het college daarbij opgedragen nieuwe besluiten te nemen op de bezwaren van eisers met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen.

1.4. Vervolgens heeft het college bij de besluiten van 16 oktober 2014 de bezwaarschriften van eisers tegen de primaire besluiten ongegrond verklaard. Het college heeft daaraan ten grondslag gelegd dat na aanvullend onderzoek is gebleken dat de bevoegdheid tot handhavend optreden niet aanwezig is.

Eisers hebben daartegen beroep ingesteld bij deze rechtbank (zaaknummers BRE 14/7077 GEMWT en BRE 14/7080 GEMWT). De rechtbank heeft de beroepen bij uitspraak van 21 juli 2015 gegrond verklaard en heeft de besluiten van 16 oktober 2014 vernietigd. De rechtbank heeft het college daarbij opgedragen nieuwe besluiten te nemen op de bezwaren van eisers met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen.

1.5. Bij de bestreden besluiten heeft het college de bezwaren van eisers tegen de primaire besluiten opnieuw ongegrond verklaard. Het college heeft daaraan ten grondslag gelegd dat de Omgevingsdienst Midden en West Brabant (OMWB) op 11 augustus 2015 een nieuwe controle heeft uitgevoerd, dat daarbij geen overtreding is geconstateerd en dat de bevoegdheid tot handhavend optreden dus ontbreekt.

2. Eiseres sub 1 heeft – samengevat – gewezen op de plicht van het college om handhavend op te treden. Eiseres sub 1 stelt zich op het standpunt dat nog steeds geen duidelijkheid bestaat over de omschrijving de activiteiten van de inrichting, de begrenzing van de inrichting en de drijver van de inrichting, ondanks de opdracht van de rechtbank daartoe. Eiseres sub 1 vindt het onvoorstelbaar dat het college tegen beter weten in blijft schermen met het argument dat er sprake is van recreatieve voorzieningen en dat er sprake is van een inrichting met als hoofddoel dagrecreatie. Eiseres sub 1 stelt zich op het standpunt dat het ophalen, verzamelen en afvoeren van afval als een aparte inrichting moet worden gezien. Zij merkt voorts op dat zij het onaannemelijk vindt dat de V.E.P. de drijver van de inrichting is en dat de voorzitter kan worden aangesproken.

Eiser sub 2 heeft zich op het standpunt gesteld dat het college er ten onrechte van uitgaat dat de inrichting behoort tot categorie 19.1 van bijlage I bij het Besluit omgevingsrecht (Bor). Dit sluit volgens eiser sub 2 in het geheel niet aan bij de feitelijke en planologische situatie. De conclusie dient volgens eiser sub 2 te luiden dat het gaat om een afvalinzamelvoorziening van meer dan 35 m³ en dat dit, gezien categorie 28.1, sub a, onder 1^o, van bijlage I bij het Bor, een vergunningplichtige inrichting betreft die zonder vergunning functioneert.

3.1. Ingevolge artikel 125, eerste lid, van de Gemeentewet is het gemeentebestuur bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang. De bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang wordt op grond van artikel 125, tweede lid, van de Gemeentewet uitgeoefend door het college, indien de toepassing van bestuursdwang dient tot handhaving van regels welke het gemeentebestuur uitvoert.

3.2. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder e, onder 2^o en 3^o, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) – voor zover hier van belang – is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting.

Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet Wm wordt onder ‘inrichting’ verstaan: elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht.

In artikel 1.1, derde lid, van de Wm is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur categorieën van inrichtingen worden aangewezen, die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken.

Ingevolge artikel 1.1, vierde lid, van de Wm wordt elders in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder 'inrichting' verstaan: een inrichting, behorende tot een categorie die krachtens het derde lid is aangewezen. Daarbij worden als één inrichting beschouwd de tot eenzelfde onderneming of instelling behorende installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen. Onze Minister kan nadere regels stellen met betrekking tot hetgeen in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder inrichting wordt verstaan.

Ingevolge artikel 2.1, eerste lid van het Bor worden als categorieën inrichtingen als bedoeld in artikel 1.1., derde lid, van de Wm aangewezen de categorieën inrichtingen in bijlage I, onderdeel B en onderdeel C.

Categorie 28.1 van bijlage I van het Bor luidt:

Inrichtingen voor:

- a. het opslaan van
 - 1° huishoudelijke afvalstoffen, die ten aanzien daarvan een capaciteit hebben van 5 m³ of meer;
 - 2° bedrijfsafvalstoffen die ten aanzien daarvan een capaciteit hebben van 5 m³ of meer;
 - 3° 5 of meer autowrakken;
 - 4° gevaarlijke afvalstoffen;
- b. [...].

In categorie 28.3, onder e, van bijlage I van het Bor is bepaald dat voor de toepassing van onderdeel 28.1 buiten beschouwing blijven inrichtingen voor het boven- of ondergronds opslaan, al dan niet in combinatie met verdichting, van huishoudelijke of bedrijfsafvalstoffen in containers met een capaciteit of een gezamenlijke capaciteit van ten hoogste 35 m³.

In categorie 28.10 van bijlage I van het Bor is – voor zover relevant – bepaald dat als categorieën vergunningplichtige inrichtingen als bedoeld in artikel 2.1, tweede lid, van dit besluit, worden aangewezen de inrichtingen voor nuttige toepassing of verwijdering van afvalstoffen, met de volgende uitzonderingen:

- 1° het opslaan van afvalstoffen voorafgaand aan inzameling op de plaats van productie;
- 2° [...].

4. De rechtbank dient in eerste instantie de vraag te worden beantwoord of het college op goede gronden heeft aangenomen dat het niet bevoegd is om handhavend op te treden. In dat kader is het de vraag of er sprake is van een vergunningplichtige inrichting in de zin van de Wabo.

Op basis van de eerder vermelde uitspraken van 7 juni 2013 en 21 juli 2015 is vast komen te staan dat de capaciteit van het in geding zijnde afvaldepor op Parc Patersven meer bedraagt dan 35 m³. In de uitspraak van 21 juli 2015 is overwogen dat dat betekent dat er, gelet op categorie 28.1, gelezen in samenhang met categorie 28.10 van bijlage I bij het Bor, in beginsel sprake is van een vergunningplichtige inrichting. In de uitspraak van 21 juli 2015 heeft de rechtbank ten behoeve van het nieuw te nemen besluit op de bezwaren van eisers de volgende opdrachten meegegeven.

-
- Het college dient aandacht te besteden aan de omschrijving van de activiteiten die de inrichting bevat, de begrenzing van de inrichting en de drijver daarvan.
 - Het college dient rekening te houden met de gevolgen van de vaststelling van het bestemmingsplan "Parc Patersven" op 19 mei 2015 voor de omvang van de inrichting en wat dit betekent voor de inzameling van afvalstoffen (afkomstig van binnen of buiten de inrichting).
 - Indien het college van mening is dat de uitzondering onder 1^o van categorie 28.10 van bijlage I bij het Bor van toepassing is, dient het bij zijn besluitvorming te betrekken dat deze uitzondering betrekking heeft op het opslaan van afvalstoffen voorafgaand aan inzameling op de plaats van productie.
 - Het college dient aandacht te besteden aan de drijver van de inrichting en moet daarbij rekening houden met het gegeven dat de drijver van een inrichting zeggenschap dient te hebben over alle activiteiten binnen de inrichting en aangesproken kan worden op de naleving van de voorschriften die betrekking hebben op die activiteiten.

5. Tussen partijen is in geschil wat de inrichting is, waar de begrenzing van de inrichting ligt en wie de drijver is van de inrichting.

Het college heeft als uitgangspunt genomen dat het recreatiepark een inrichting als bedoeld in categorie 18 van onderdeel C van bijlage I bij het Bor is en dat het afvalinzamelingspunt een onderdeel van deze inrichting is, waar afval vanuit de inrichting zelf wordt verzameld. Eisers menen daarentegen dat het afvalinzamelingspunt een aparte inrichting is, waar afval vanuit (hoofdzakelijk) het buiten de inrichting gelegen recreatiepark wordt ingezameld.

De rechtbank stelt voorop dat de vraag, of hier sprake is van een inrichting, geen beoordelingsvrijheid aan het bestuursorgaan laat. De rechtbank wijst ter onderbouwing hiervan op vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRS), zoals AbRS 10 augustus 2000, M en R 2000, nr. 15. Het uitgangspunt van het college veronderstelt dat het recreatiepark als geheel één inrichting is. De rechtbank gaat ervan uit dat het begrip 'inrichting' dient te worden uitgelegd als bedoeld in artikel 1.1 van de Wm. Gelet daarop moet het recreatiepark onder meer voldoen aan de eisen die artikel 1.1, vierde lid van de Wm stelt. Dat betekent dat er sprake moet zijn van tot eenzelfde onderneming of instelling behorende installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen. De rechtbank stelt vast dat het recreatiepark is verdeeld in vele honderden, individueel in eigendom uitgegeven percelen, die derhalve niet tot eenzelfde onderneming of instelling behoren. Tussen veel van de individuele eigenaren zijn er wel organisatorische bindingen, welke eruit bestaan dat veel eigenaren lid zijn van de V.E.P. en dat deze vereniging door middel van haar statuten en huishoudelijk reglement invloed kan uitoefenen en daarmee enige zeggenschap heeft over het gebruik van de percelen van bij hen aangesloten eigenaren. Ter zitting heeft de vertegenwoordiger van de V.E.P. echter aangegeven dat niet alle eigenaren lid zijn van de V.E.P. en dat leden hun lidmaatschap ook kunnen opzeggen zonder dat daartegen wordt opgetreden. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat de V.E.P. een doorslaggevende invloed of zeggenschap heeft op alle percelen binnen het recreatiepark en dus evenmin op de aard en hoeveelheid van het door die eigenaren geproduceerde afval en de wijze waarop dat wordt aangeboden aan inzamelingspunten op Parc Patersven.

Daar komt bij dat de gemeenteraad inmiddels een bestemmingsplan heeft vastgesteld dat permanente bewoning van de woningen op Patersven mogelijk maakt. De AbRS heeft de beroepen tegen dit bestemmingsplan voor dit onderdeel op 1 juni 2016

(ECLI:NL:RVS:2016:1503) ongegrond verklaard. Gelet is hierop is denkbaar dat in de nabije toekomst de invloed van de Vereniging op het grondgebruik in Parc Patersven verder zal verminderen.

De rechtbank is van oordeel dat het recreatiepark onder de gegeven omstandigheden geen inrichting is als bedoeld in artikel 1.1 van de Wm. De rechtbank deelt wel de opvatting van eisers dat het afvalinzamelingspunt binnen Parc Patersven als een inrichting in de zin van de Wm moet worden beschouwd.

De V.E.P. beheert het afvalinzamelingspunt en is daar ook de eigenaar van. Naar het oordeel van de rechtbank is de V.E.P. dan ook de drijver van deze inrichting.

6. Nu hiervoor is geoordeeld dat het afvalinzamelpunt binnen Parc Patersven de inrichting is in de zin van de Wm, moet ook worden geconcludeerd dat het aldaar ingezamelde huishoudelijk afval van buiten de inrichting afkomstig is, dat er binnen de inrichting dus geen sprake is van opslag van afvalstoffen op de plaats van productie en dat voor de inrichting dus geen uitzondering geldt als bedoeld onder 1° van categorie 28.10 van bijlage I bij het Bor.

7. Het bestreden besluit komt reeds op basis van het voorgaande voor vernietiging in aanmerking en de beroepen van eisers zullen daarom gegrond worden verklaard.

Evenwel staat voor de rechtbank nog niet vast dat eisers moeten gevolgd in hun standpunt dat er sprake is van een vergunningplichtige inrichting. De rechtbank sluit niet uit dat de inrichting onder de gegeven omstandigheden moet worden beschouwd als een inrichting voor het opslaan van afvalstoffen ter uitvoering van het bepaalde in titel 10.4 van de Wm, welke inrichtingen vallen onder de uitzondering onder 4° van categorie 28.10 van bijlage I bij het Bor, gelezen in combinatie met het bepaalde in de Afvalstoffenverordening Zundert 2010 (de Afvalstoffenverordening). De rechtbank ziet om die reden geen ruimte om zelf in de zaak te voorzien. Het college zal daarom een nieuw besluit moeten nemen met inachtneming van deze uitspraak. In het kader van de volledige heroverweging kan het college onderzoeken of er sprake is van een inrichting die valt onder de genoemde uitzonderingscategorie en of de V.E.P. in dat kader is aangewezen als inzameldienst in de zin van de Afvalstoffenverordening.

8. Nu het beroep gegrond wordt verklaard, dient het griffierecht aan eisers te worden vergoed.


De rechtbank zal het college veroordelen in de door eisers gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.736,= per eisende partij (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting op 11 mei 2016, 0,5 punt voor de reactie op de door het college en de V.E.P. ingediende nadere gegevens en 1 punt voor het verschijnen ter zitting op 5 juli 2016, met een waarde per punt van € 496,= en wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt het college op een nieuw besluit te nemen op het bezwaar met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt het college op het betaalde griffierecht van € 334,= aan eisers (elk € 167,=) te vergoeden;
- veroordeelt het college in de proceskosten van eisers tot een totaalbedrag van € 3.472,= (elk € 1.736,=).

Deze uitspraak is gedaan door mr. T. Peters, rechter, in aanwezigheid van N.A. D'Hoore, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 9 september 2016.


griffier


rechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

22 SEP 2016

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.



"VOOR FOTOKOPIE CONFORM"
De griffier van de rechtbank
Zeeland-West-Brabant