



Status  
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten  
13 oktober 2020

Eindtermijn  
14 oktober 2020

### **Onderwerp**

Beslissing op bezwaar Van Leeuwen Containers B.V. LOD wegens (glas)afvalstoffen buiten de inrichting en invordering

### **Advies**

1. Conform het advies van de bezwarencommissie het bezwaar van Van Leeuwen Containers B.V. van 21 januari 2020 tegen het besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom vanwege het buiten de inrichting geraken van (glas)afvalstoffen van 9 januari 2020 en het besluit tot invordering van 12 juni 2020 gegrond te verklaren en het besluit van 9 januari 2020 gedeeltelijk te herroepen, voor zover het betreft de hoogte van de dwangsom, en de bezwaren voor het overige ongegrond te verklaren en de bestreden besluiten te handhaven.
2. Toe te kennen aan bezwaarde een proceskostenvergoeding.
3. Vast te stellen de brief met de beslissing op bezwaar aan Van Leeuwen Containers B.V..
4. Vast te stellen de publiekssamenvatting over de beslissing op bezwaar aan Van Leeuwen Containers B.V..

### **Besluit GS**

Vastgesteld conform advies

### **Bijlagen**

1. Beslissing op bezwaar van Van Leeuwen Containers B.V. LOD wegens (glas)afvalstoffen buiten de inrichting en invordering verbeurde dwangsom
2. Advies bezwarencommissie van Van Leeuwen Containers B.V. van 04-08-2020 LOD en invordering

## 1 Toelichting voor het College

### Inleiding

Op 9 januari 2020 is aan Van Leeuwen Containers B.V. een last onder dwangsom opgelegd vanwege het buiten de inrichting geraken van (glas)afvalstoffen en daarmee het overtreden van voorschrift 9.1.6 van de omgevingsvergunning van 13 juni 2006.

Op 12 juni 2020 is een besluit aan Van Leeuwen Containers B.V. gestuurd inzake het invorderen van een verbeurde dwangsom.

### Bezwaren

Op 21 januari 2020 heeft Van Leeuwen Containers B.V. bezwaar gemaakt tegen het besluit last onder dwangsom en het invorderingsbesluit.

- Bezwaarde voert – kortgezegd – aan dat op 31 oktober 2019 twee toezichthouders glas hebben aangetroffen buiten de inrichting van bezwaarde. Dit was een eenmalige gebeurtenis. Bezwaarde achtte dit echter ongewenst en daarom is besloten om de muur van de inrichting te verhogen met stalen buizen en een net. Uiteindelijk zou deze voorziening op 23 januari 2020 gerealiseerd zijn. Bezwaarde vernam op 14 januari 2020 van de exploitant van de inrichting aan de Hooge Krocht 106 te Noordwijk, dat er op het dak van die inrichting glas lag, waarschijnlijk daar gebracht door vogels, aldus deze exploitant. Bezwaarde wenst deze situatie niet en zal daarom de verhoging gaan uitvoeren.
- Bezwaarde had slechts een dag de gelegenheid om te reageren op het voornemen om de last onder dwangsom op te leggen en niet de gebruikelijke twee weken, die normaal voor het uitbrengen van een zienswijze wordt gegeven. Indien wel deze gebruikelijke gelegenheid aan bezwaarde was gegeven, dan was bekend geweest dat bezwaarde maatregelen had genomen om herhaling van de overtreding te voorkomen. Voorts kan bezwaarde met legale middelen niet voorkomen dat er vogels binnen de inrichting komen, die het glas verspreiden tot buiten de inrichting van bezwaarde. Er heeft slechts een overtreding plaatsgevonden, die in het verleden niet voorkwam. Er worden maatregelen getroffen om herhaling van de overtreding te voorkomen.
- Verder voert bezwaarde aan dat de hoogte van de dwangsom disproportioneel is. Een aangetroffen glasscherf ter grootte van een eurocent zou leiden tot een verbeurde dwangsom van € 7.500,-.
- Ook acht bezwaarde dat de bestreden last in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel: papier of een zakdoekje dat toevallig uit de inrichting wegwaait, behoort tot afval dat niet buiten de inrichting mag geraken en zal leiden tot een invordering. De bestreden last is zo geformuleerd en wordt kennelijk ook zo toegepast dat allerhande afvalstoffen die in de omgeving worden aangetroffen kunnen of zouden moeten leiden tot het verbeuren van dwangsommen. Gezien het feit dat bezwaarde ook bedrijfsafvalstoffen inneemt, kan het daarbij om allerhande soorten afvalstoffen gaan.
- Bezwaarde verzoekt tevens om de kosten van het gemaakte bezwaar te vergoeden.

### Advies bezwarencommissie

De behandeling door de bezwarencommissie heeft plaatsgevonden op 18 juni 2020 via een videoverbinding.

De bezwarencommissie heeft op 4 augustus 2020 het volgende advies uitgebracht over de bezwaren. De bezwarencommissie adviseert;

- het besluit van 9 januari 2020 te herroepen voor zover het betreft de hoogte van de dwangsom en de dwangsom aan te passen naar € 1.750,00, per week dat de

- overtreding wordt geconstateerd met een maximum van € 17.500,00;
- het bezwaar tegen het besluit van 9 januari 2020 voor het overige ongegrond te verklaren;
  - het bezwaar van rechtswege tegen het besluit van 12 juni 2020 ongegrond te verklaren en het bestreden besluit in stand te laten;
  - bezwaarde een proceskostenvergoeding toe te kennen.

Zij komt daartoe op grond van het volgende.

- Voorschrift 9.1.6 van Omgevingsvergunning 2006 bepaalt dat alle handelingen met afvalstoffen op zodanige wijze moeten geschieden, dat het buiten de inrichting geraken van afvalstoffen wordt voorkomen. De bezwarencommissie verstaat dit voorschrift zo dat bezwaarde alle maatregelen dient te nemen dat er geen afval buiten het terrein geraakt, ook niet indien dit door vogels wordt veroorzaakt of door welk handelen dan ook. In dit geval is er sprake van nalaten om handelingen te verrichten teneinde verspreiding van (glas)afval tegen te gaan. Bezwaarde heeft weliswaar maatregelen getroffen om ervoor te zorgen dat er geen afvalstoffen meer buiten de inrichting geraakt zijn, maar de vraag blijft hoe effectief deze maatregelen zijn. Nadat de eerste overtreding was geconstateerd op 31 oktober 2019, waarbij glasafval buiten de inrichting was geraakt op het terrein van een nabijgelegen inrichting, heeft in het kader van de zorgvuldige besluitvorming een controle plaatsgevonden door toezichthouders op 19 november 2019. Het glasafval was weliswaar verwijderd, maar hierbij bleek dat bezwaarde de metalen afscheiding van 1 meter hoog, nabij de erfafscheiding, had verwijderd. De bezwarencommissie acht het niet uitgesloten dat het mogelijk is dat er daardoor glasafval buiten de inrichting kan geraken. Het glasafval is ook niet afgedekt en zou door vogels verplaatst kunnen worden. De bezwarencommissie ziet in de genomen maatregelen geen enkele garantie dat overtreding van voorschrift 9.1.6 niet langer zal plaatsvinden. Het buiten de inrichting geraken van glasafval vormt een gevaar voor de leefomgeving, gebouwen en goederen van derden kunnen hierdoor beschadigd raken en personen kunnen erdoor verwond worden.
- Gelet op artikel 4:9 van de Awb stelt het bestuursorgaan een termijn waarbinnen de belanghebbende zijn zienswijze naar voren kan brengen. Dit is niet uitdrukkelijk bepaald, maar ligt besloten in de ruime bevoegdheid. De gestelde termijn zal redelijk moeten zijn. Een termijn van één dag voor het indienen van een zienswijze acht de bezwarencommissie niet redelijk. Echter, nu bezwaarde in deze bezwaarprocedure zijn zienswijze naar voren heeft kunnen brengen, meent de bezwarencommissie dat bezwaarde niet in zijn belang is geschaad.
- Voor zover bezwaarde betoogt dat sprake is van schending van het rechtszekerheidsbeginsel, merkt de bezwarencommissie het volgende op. Verweerder heeft aangegeven dat zij niet zal optreden indien slechts een glassplinter, een zakdoekje of stukje papier buiten de inrichting geraakt. Voor zover er echter grote stukken glas en ander afval wordt aangetroffen buiten de inrichting en op terreinen van derden, zal wel worden gehandhaafd. Dit afval vormt een gevaar voor de leefomgeving. Gelet op deze toelichting acht de bezwarencommissie het gerechtvaardigd dat handhavend wordt opgetreden als sprake is van grote(re) stukken glas of ander afval.
- In het bestreden besluit is een dwangsom van € 7.500,00 per constatering opgelegd met een maximum van € 37.500,00 als blijkt dat de overtreding van voorschrift 9.1.6 van Omgevingsvergunning 2006 wordt geconstateerd. De bezwarencommissie constateert dat in het bestreden besluit geen motivering wordt gegeven voor de hoogte van de dwangsom. Artikel 5:32b, derde lid, van de Awb stelt dat de bedragen in redelijke verhouding moeten staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde

werking van de dwangsom. Voor het overtreden van een maatwerkvoorschrift afval noemt de "Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen" van het Kenniscentrum InfoMil als richtlijn een dwangsom van € 1.750,00 per week dat de overtreding wordt geconstateerd. De bezwarencommissie constateert dat het opgelegde bedrag aanzienlijk hoger is. Dat zou passend kunnen zijn, maar is niet nader onderbouwd en ook niet vastgelegd in beleid, i.c. de landelijke handhavingsstrategie en de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2018-2021. In het verweerschrift is opgenomen dat de dwangsom redelijk is en een prikkel voor bezwaarde is om overtreding te voorkomen en tijdens de hoorzitting is aangevoerd dat voor het vaststellen van de hoogte van de dwangsom gekeken wordt naar de aard en de ernst van de overtreding, en dat dit niet de eerste handhavingszaak is die bij bezwaarde aan de orde is. De bezwarencommissie is van oordeel dat in het bestreden besluit de hoogte van de dwangsom onvoldoende is gemotiveerd en niet is gebaseerd op beleid. De bezwarencommissie adviseert het bedrag van de last onder dwangsom naar beneden aan te passen naar € 1.750,00, per week dat de overtreding wordt geconstateerd met een maximum van € 17.500,00.

- Conform vaste jurisprudentie dient aan een invorderingsbesluit een deugdelijke en controleerbare vaststelling van relevante feiten en omstandigheden ten grondslag te liggen. Dit brengt met zich dat de vaststelling of waarneming van feiten en omstandigheden die leiden tot verbeurde van een dwangsom dient te worden gedaan door een ter zake deskundige medewerker van het bevoegd gezag, door een ter zake deskundige persoon in opdracht van het bevoegd gezag of door een ter zake deskundige persoon wiens bevindingen het bevoegd gezag voor zijn rekening heeft genomen. Op 28 januari 2020 hebben toezichthouders een controle uitgevoerd in de omgeving en binnen de inrichting. Hierbij is geconstateerd dat aan de achterzijde van de inrichting, ter hoogte van de opslag van glas, in de brandgang meerdere stukjes donker en wit glas buiten de inrichting zijn geraakt. Hiermee is de dwangsom verbeurd. Verder zijn er op het trottoir en in naastgelegen struiken, gelegen tussen de inrichting van bezwaarde en de openbare weg, plastic afvalstoffen welke mogelijk, gelet op de aard en samenstelling van het afval van de inrichting van bezwaarde afkomstig waren. Ook is er op 23 januari een klacht ontvangen van een exploitant van een inrichting gevestigd aan de Hooge Krocht 106 te Noordwijk omtrent overlast van glas en afval afkomstig van de inrichting van bezwaarde. Tijdens het bezoek van toezichthouders aan deze inrichting op 28 januari 2020 hebben zij geconstateerd dat verspreid over het terrein diverse stukken glas lagen en dat voertuigen van deze exploitant hierop de banden lekreden. Dit afval is verspreid vanuit de inrichting van bezwaarde. Naar het oordeel van de bezwarencommissie dient bezwaarde zodanige maatregelen te nemen dat er geen afval buiten het terrein geraakt, ook niet indien dit door vogels wordt veroorzaakt of

door welk handelen dan ook. In dit geval er sprake van nalaten om handelingen te verrichten zodat verspreiding van (glas)afval wordt tegengegaan. Bezwaarde heeft weliswaar maatregelen getroffen om ervoor te zorgen dat er geen afvalstoffen meer buiten de inrichting geraken, maar de vraag blijft hoe effectief deze maatregelen zijn. Aangezien bezwaarde de enige afvalverwerker in de omgeving is, is het aannemelijk dat er plastic (afval)stoffen buiten de inrichting op straat terecht zijn gekomen die mogelijk, gelet op de aard en de samenstelling van het afval van de inrichting van bezwaarde afkomstig zijn. Met de constatering van de overtreding op 28 januari 2020 is de dwangsom verbeurd. Volgens vaste jurisprudentie dient bij een besluit omtrent invordering van een verbeurde dwangsom, aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht te worden toegekend. De bezwarencommissie is niet gebleken van bijzondere omstandigheden die nopen tot het afzien van invordering. Gelet op bovenstaande is de bezwarencommissie van mening dat terecht is

overgegaan tot het invorderen van de verbeurde dwangsom.

#### *Conclusie*

De bezwarencommissie is van oordeel dat terecht een last onder dwangsom is opgelegd wegens overtreding van voorschrift 9.1.6 van Omgevingsvergunning 2006. Wel meent de bezwarencommissie dat de hoogte van dwangsom naar beneden dient te worden aangepast naar € 1.750,00, per week dat de overtreding wordt geconstateerd met een maximum van € 17.500,00.

Voor wat betreft het invorderingsbesluit meent de bezwarencommissie dat dit besluit in stand kan blijven, nu niet is gebleken van bijzondere omstandigheden om van invordering af te zien.

- Op grond van artikel 7:15, tweede lid, van de Awb worden de kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Gelet op bovenstaande ziet de bezwarencommissie aanleiding te adviseren tot toekenning van een proceskostenvergoeding.

#### Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW	: proceskostenvergoeding ex artikel 7:15 lid 2 Awb zijnde € 1.050,00 (1 punt voor het bezwaarschrift en 1 punt voor de hoorzitting met een wegingsfactor van 1 en een waarde per punt van € 525,00) en teveel ontvangen dwangsom zijnde € 5.750,00 (het verschil tussen € 7.500,00 en € 1.750,00)
Programma	: n.v.t. (dit betreft een extern belegde taak bij ODWH)
Financiële risico's	: Geen. Indien het bedrijf in beroep gaat tegen deze beslissing op bezwaar, komen de eventuele kosten van deze procedure ten laste van de ODWH.

#### Juridisch kader

Tegen de beslissing op bezwaar staat beroep open bij de Rechtbank. Daarnaast kan een verzoek om voorlopige voorziening worden ingesteld bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank.

In het bijgevoegde advies van de bezwarencommissie staan gegevens waardoor belanghebbenden, op grond van artikel 6, vijfde lid, van de Wet openbaarheid van bestuur, mogelijk gegronde bezwaren hebben tegen de actieve openbaarheid van het document. Om die reden worden alleen het GS-voorstel en een publiekssamenvatting gepubliceerd. De besluitvorming is hiermee transparant, zonder dat mogelijk belangen van derden worden geschaad.

## **2 Voorafgaande besluitvorming**

De besluiten waarop de bezwaren betrekking hebben betreffen een last onder dwangsom van 9 januari 2020 en invordering van een verbeurde dwangsom van 12 juni 2020.

## **3 Proces**

Zie onder 1.

#### **4 Participatie**

N.v.t.

#### **5 Communicatiestrategie**

Het GS-voorstel en de publiekssamenvatting worden gepubliceerd op de website van de provincie Zuid-Holland. In de brief met de beslissing op bezwaar wordt dit aan Van Leeuwen Containers B.V. gemeld en worden het GS-voorstel en de publiekssamenvatting als bijlage meegestuurd.