

van de paaltjes in de berm bezoekers ook afdoende heeft gegeven op het bestaande gevaar. Alleen al uit het feit dat NBL in haar verweerschrift aangeeft dat zij geen probleem heeft met het plukken van bramen volgt dat dat niet het geval is. Immers: het meenemen van iets uit het terrein is op die borden evenzeer verboden als het zich begeven buiten de paden en NBL geeft zelf al aan geen bezwaar te hebben tegen het meenemen van bramen. Daaruit volgt dat NBL zich terdege bewust is van het feit dat recreanten de verbodsbepalingen, zoals opgenomen op de bordjes bij de toegang, geregeld plegen te overtreden. En wie er mee kan instemmen dat bramen uit het terrein worden meegenomen, moet er in dat geval ook rekening mee houden dat daartoe de paden zullen worden verlaten, waarbij de aandacht in de eerste plaats gericht zal zijn op de zich in de struiken bevindende bramen en niet zo zeer op het terrein waarin een recreant zijn voeten neerzet.

6.2 In termen van het Kelderluik- en Jetblast-arrest betekent dit dat de mate van waarschijnlijkheid waarmee de niet-inachtneming van de vereiste oplettendheid en voorzichtigheid kan worden verwacht als redelijk hoog moet worden ingeschat. De kans dat daaruit ter plekke bij de duiker een ongeval kan ontstaan is zeer groot en de gevolgen daarvan kunnen, gelet op de diepte van de bodem bij de duiker en de – niet weersproken – omstandigheid dat zich onderin een ijzeren rooster bevindt, zeer ernstig zijn. Ten slotte volgt uit hetgeen NBL na het ongeval heeft gedaan (plaatsen van een reling bestaande uit twee verticale en een horizontale balk) dat de mate van bezwaarlijkheid van te nemen veiligheidsmaatregelen beperkt was.

6.3 De vraag of NBL voldoende voor het bestaande gevaar had gewaarschuwd door de verbodsbepalingen op het bord bij de toegangsweg en de paaltjes van beperkte hoogte in de berm ter plekke bij de duiker beantwoordt de kantonrechter negatief. Uit het voorgaande volgt afdoende dat van deze maatregelen niet viel te verwachten dat recreanten zich ter plekke van de duiker zouden onthouden van activiteiten waardoor het bestaande gevaar zich kon realiseren.

7. Het voorgaande voert dan – bij gebreke aan andere gebleken feiten of omstandigheden die zulks zouden uitsluiten – tot de slotsom dat NBL aansprakelijk is voor de door [verzoekster] als gevolg van haar val in de duiker geleden schade. De verlangde verklaring voor recht is dan ook toewijsbaar. Tegen de vaststelling van de door [verzoekster] verlangde kosten is geen verweer gevoerd. Het door [verzoekster] verlangde bedrag komt de kantonrechter niet onredelijk voor, zodat ook dat onderdeel van het verzoek toewijsbaar is. Het voorgaande leidt dan ook tot na te melden beslissing.

4 De beslissing

De kantonrechter:

Verklaart voor recht dat NBL aansprakelijk is voor de schade die [verzoekster] heeft geleden, lijdt en nog zal lijden als gevolg van haar val in een duiker op het landgoed Zoomland te Bergen op Zoom op 10 augustus 2012;

Begroot de kosten op voet van het bepaalde in artikel 1019aa Rv. op een bedrag van € 1.500,= (zeggen: éénderuitduizend vijfhonderd euro), niet met B.T.W. belast;
Wijst af het meer of anders verzochte.

M en R 2014/72

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 11 december 2013, nr. 201203014/1/A4

(Van Kreveld, Van Diepenbeek, Uylenburg)

m.nt. A.M.C.C. Tubbing

(art. 3:4 Awb, 5:1 Awb, art. 2.1, eerste lid, aanhef en onder e Wabo)

ECLI:NL:RVS:2013:2314

Hoger beroep tegen M en R 2012/120: Drents gedoogbeleid (handhaven ook bij concreet zicht op legalisatie) overschrijdt (toch) niet de grenzen van een redelijke beleidsbepaling

Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de Gedoogstrategie inhoudt dat geen belangen worden afgewogen en daarom wegens kennelijke onredelijkheid buiten beschouwing had moeten worden gelaten. Daartoe voert het college ten eerste aan dat een deel van de belangenafweging al bij de vaststelling van het beleid heeft plaatsgevonden: in een oprichtingssituatie weegt ook bij concreet zicht op legalisatie het algemeen belang van handhavend optreden in combinatie met de belangen van omwonenden en het milieu zwaarder dan het belang van het bedrijf bij voortzetting van nog niet vergunde activiteiten. De Gedoogstrategie is er op gericht te voorkomen dat het bedrijfsleven "concreet zicht op legalisatie" als excuus gebruikt om alvast met activiteiten te beginnen voordat de vereiste vergunning is verleend. Zij is er tevens op gericht benadeling te voorkomen van bedrijven die zich wel aan de wet houden en wachten totdat de vereiste vergunning is verleend. Ten tweede wordt, aldus het college, bij het nemen van elk besluit om al dan niet te handhaven ook bij concreet zicht op legalisatie altijd nog onderzocht of er andere zwaarwegende belangen zijn die ertoe nopen van handhavend optreden af te zien op de grond dat handhavend optreden onredelijk zou zijn. Temeer nu het beleid aldus alle ruimte biedt om de belangen van de betrokken ondernemer mee te wegen, is het niet in strijd met artikel 3:4 van de Awb, aldus het college. Ingevolge vaste rechtspraak (onder meer de uitspraak van 11 juli 2012 in zaak nr. 201011725/1/A4) zal, gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze 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. Het in overweging 2 bedoelde en in overweging 4 nader toegelichte handhavingsbeleid dat het college bij overtredingen van wettelijke voorschriften op het terrein van het milieurecht voert, overschrijdt niet de grenzen van een redelijke beleidsbepaling, gelet op de in die overwegingen weergegeven motivering waarop dit beleid berust en in aanmerking genomen dat volgens dit beleid het college ook bij concreet zicht op legalisatie zowel in oprichtingssituaties als in wijzigingssituaties steeds beoordeelt of er andere zwaarwegende omstandigheden zijn die – al dan niet tezamen met het concrete zicht op legalisatie – meebrengen dat handhaving optreden zodanig onevenredig zou zijn dat daarvan geheel of gedeeltelijk moet worden afgezien.

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van gedeputeerde staten van Drenthe,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Assen van 9 februari 2012 in zaak nr. 11/116 in het geding tussen:

[wederpartij]

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 14 oktober 2010 heeft het college [wederpartij] twee lasten onder dwangsom opgelegd wegens overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

Bij besluit van 7 januari 2011 heeft het college het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Bij uitspraak van 9 februari 2012 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 7 januari 2011 vernietigd en bepaald dat het college opnieuw op de bezwaren van [wederpartij] dient te beslissen met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

Bij besluit van 12 april 2012 heeft het college besloten tot invordering van de aan [wederpartij] opgelegde dwangsom tot een bedrag van € 2.000,00. [wederpartij] heeft tegen dit besluit een bezwaarschrift ingediend. Het college heeft het bezwaarschrift aan de Afdeling doorgezonden.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[...]

Overwegingen

1. Op 9 juni 2010 heeft het college geconstateerd dat in de inrichting van [wederpartij] aan de [locatie] te Emmen (hierna: de inrichting) 20.000 tot 30.000 m³ groenafvalstoffen, waaronder snoeihout en boomstammen, waren opgeslagen en werden verwerkt. Bij het besluit van 14 oktober 2010 heeft het college [wederpartij] twee lasten onder dwangsom opgelegd omdat het hier om een inrichting voor

op- en overslag van afvalstoffen ging die zonder de krachtens de Wabo vereiste vergunning in werking was. Last 1 houdt in dat het verwerken, bewerken en overslaan van afval binnen de inrichting moet worden beëindigd en beëindigd gehouden. Last 2 houdt in dat geen nieuw van buiten de inrichting afkomstig afval mag worden opgeslagen. De lasten bevatten een begunstigingstermijn van twee weken. Voorts houdt het besluit van 14 oktober 2010 in dat wordt gedoogd dat de op 7 oktober 2010 in de inrichting reeds opgeslagen afvalstoffen daar tot 1 februari 2011 zonder vergunning opgeslagen blijven.

2. Aan het besluit van 14 oktober 2010 heeft het college zijn "Gedooogstrategie Provincie Drenthe 2010" (hierna: de Gedooogstrategie) ten grondslag gelegd, volgens welke in oprichtingssituaties de enkele omstandigheid dat concreet zicht op legalisatie bestaat, geen grond is om te gedogen; er moeten daarnaast nog andere zwaarwegende belangen zijn die gedogen rechtvaardigen. In wijzigingssituaties – wijziging van bestaande, reeds vergunde activiteiten – kan volgens de Gedooogstrategie concreet zicht op legalisatie grond zijn om te gedogen mits na indiening van een aanvraag om een wijzigingsvergunning gedurende twaalf weken niet op die aanvraag is beslist, welke termijn volgens de Gedooogstrategie de kortst mogelijke is waarbinnen een aanvraag beoordeeld kan worden en ter inzage kan worden gelegd.

Aan de Gedooogstrategie ligt het uitgangspunt ten grondslag dat vergunningplichtige activiteiten vooraf getoetst moeten worden om de nadelige gevolgen voor het milieu zo veel mogelijk te beperken, wat volgens het college te meer van belang is nu de vergunningplicht op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo alleen nog voor zware milieubelastende activiteiten geldt.

3. De rechtbank heeft het beroep tegen het besluit op bezwaar gegrond verklaard en het college opgedragen opnieuw op het bezwaar te beslissen. Zij heeft daartoe overwogen dat het college volgens de Gedooogstrategie bij de belangenafweging in oprichtingssituaties eventueel concreet zicht op legalisatie in het geheel niet betreft, omdat het, als er geen andere bijzondere omstandigheden als bedoeld in de rechtspraak van de Afdeling zijn, bij het nemen van een besluit om al dan niet tot handhaving over te gaan geen belangen meer afweegt. De rechtbank acht dit in strijd met de vaste rechtspraak van de Afdeling en artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Zij acht de Gedooogstrategie in zoverre kennelijk onredelijk, zodat deze buiten toepassing had dienen te worden gelaten en het college het bestreden besluit niet op deze beleidsregel had mogen baseren.

Hoger beroep van het college

4. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de Gedooogstrategie inhoudt dat geen belangen worden afgewogen en daarom wegens kennelijke onredelijkheid buiten beschouwing had moeten worden gelaten.

Daartoe voert het college ten eerste aan dat een deel van de belangenafweging al bij de vaststelling van het beleid heeft plaatsgevonden: in een oprichtingssituatie weegt ook

