

AFDELING RECHTSPRAAK RAAD VAN STATE

17 juli 1993

(Mr. Kuijper)

Nr. R03.90.4399

APV Bleiswijk art. 98; Verordening bezwaar- en beroepschriften 1987 Bleiswijk art. 12

[Essentie] Benadeling reclamant door schending voorschrift bezwaarprocedure over oproepingstermijn hoorzitting; ondeugdelijk advies; onderzoeksbureau niet ter zake deskundig. [Gem. Bleiswijk]

1. Weigering ontheffing voor het houden van **bijenvolken**. Het begrip "overlast voor omwonenden" in art. 98 lid 2 APV Bleiswijk ziet naar het oordeel van de Afdeling rechtspraak alleen op schade voor bewoners in de nabije omgeving, en niet op schade aan verder afgelegen tuinbouwkassen. Het bestreden besluit komt reeds hierom in aanmerking voor vernietiging op grond van art. 8 lid 1a Wet Arob.

2. Ingevolge art. 12 lid 1 en 4 Verordening bezwaar- en beroepschriften Bleiswijk moet aan belanghebbenden ten minste twee weken voor de hoorzitting van de vaste commissie van advies voor de bezwaar- en beroepschriften schriftelijk worden meegedeeld, dat zij in de gelegenheid worden gesteld zich te doen horen; in bijzondere omstandigheden kan van deze termijn worden afgeweken. De Afdeling rechtspraak is van zulke omstandigheden niet gebleken en acht aannemelijk dat appelland, die zeven dagen voor de hoorzitting is opgeroepen, is geschaad in de voorbereiding van de behandeling van zijn bezwaarschrift - mede gelet op het feit dat hij pas enkele dagen voor de hoorzitting inzage heeft gekregen in het rapport van het adviesbureau. Wegens strijd met dit procedurevoorschrift komt het bestreden besluit eveneens voor vernietiging in aanmerking.

3. Het schade-expertisebureau door wiens rapportage verweerders zich hebben laten leiden, kan wat de onderhavige materie betreft niet als voldoende ter zake deskundig worden aangemerkt. Voorts moeten de door dit bureau gehanteerde onderzoeksmethode en de aan de resultaten van het onderzoek verbonden conclusies als onvoldoende worden gekwalificeerd. De Afdeling rechtspraak is daarom voorts van oordeel dat het bestreden besluit ondeugdelijk is voorbereid.
(Volgt vernietiging beslissing op bezwaarschrift.)

[Tekst] C.B.X. Schuit te Bleiswijk, appelland,
tegen

B en W van Bleiswijk, verweerders, vertegenwoordigd door J.A. Sangers, ambtenaar der gemeente.

Bij besluit van 6 maart 1990, verzonden op 14 maart 1990, hebben verweerders afwijzend beschikt op het verzoek van appelland om ontheffing op grond van art. 98 APV gemeente Bleiswijk voor het houden van maximaal vijf **bijenvolken** op zijn perceel plaatselijk bekend Mereldreef 20 te Bleiswijk.

Tegen dit besluit heeft appelland bij schrijven gedateerd 11 april 1990 bij verweerders een bezwaarschrift ingediend.

Bij besluit van 6 juni 1990, kenmerk 1135/1257/1437/JS, verzonden op 6 juni 1990, hebben verweerders de bezwaren ongegrond verklaard. Verweerders hebben hun besluit doen steunen op de overwegingen uit het advies van de vaste cie. van advies voor de bezwaar- en beroepschriften van 24 april 1990.

Tegen dit besluit heeft appelland bij schrijven gedateerd 2 juli 1990, ingekomen bij de RvS op 6 juli 1990, beroep ingesteld bij de Afdeling rechtspraak.

Desgevraagd hebben verweerders op 22 juni 1992 een verweerschrift ingediend.

Op 22 sept. 1992 heeft appelland een nadere memorie ingezonden.

Het geschil is op 6 april 1993 behandeld in een openbare vergadering van een enkelvoudige kamer van de Afdeling rechtspraak, waarin appelland in persoon en verweerders bij monde van hun vertegenwoordiger hun standpunten nader hebben uiteengezet.

In rechte

Ingevolge art. 98 eerste lid APV gemeente Bleiswijk - zoals deze gold ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, (de APV) - is het verboden in de periode van 15 sept. tot 15 juni **bijen** of **bijenkorven** of dergelijke voorwerpen met uitvliegende **bijen** te hebben of te houden. Op grond van de aanhef van dit artikel en het tweede lid wordt door verweerders ontheffing verleend voor de plaatsen en de tijden van welke en gedurende welke van de **bijen** geen overlast voor omwonenden en geen schade voor de cymbidiumteelt te duchten valt.

In geschil is het besluit van verweerders van 6 juni 1990, strekkende tot ongegrondverklaring van de bezwaren van appelland tegen hun besluit van 6 maart 1990, waarbij zij het verzoek van appelland om ontheffing op grond van art. 98 tweede lid van de APV voor het houden van maximaal vijf **bijenvolken** op zijn

perceel Mereldreef 20 te Bleiswijk hebben afgewezen.

Verweerders hebben zich op het standpunt gesteld dat appelland niet in aanmerking komt voor een ontheffing als vorenbedoeld aangezien de door hem gehouden **bijen** schade toebrengen aan een aantal omliggende tuinbouwbedrijven. Zij hebben zich daarbij laten leiden door de rapportage van een door Hanselman Expertises BV te Rotterdam - (Hanselman) - ingesteld onderzoek naar de vervuiling van de dekken van de desbetreffende tuinbouwkassen. Dit onderzoek is verricht op verzoek van de rechtsbijstandsverzekeraar van een aantal van de tuinders.

Verweerders hebben in het bestreden besluit de weigeringsgrond "overlast voor omwonenden", zoals bedoeld in art. 98 tweede lid van de APV, aldus uitgelegd dat schade aan tuinbouwbedrijven hier eveneens onder begrepen kan worden.

De Afdeling rechtspraak deelt deze opvatting niet. Het begrip "overlast voor omwonenden" ziet naar Haar oordeel alleen op schade voor bewoners in de nabije omgeving, en niet op schade aan verder afgelegen tuinbouwkassen.

In het onderhavige geval is er geen sprake van overlast voor omwonenden - althans zulks is gesteld noch gebleken - doch slechts van schade voor exploitanten van tuinbouwbedrijven.

Gezien het vorenstaande is de in het bestreden besluit gegeven motivering van de desbetreffende weigeringsgrond derhalve in strijd met het bepaalde in art. 98 tweede lid van de APV, zodat het bestreden besluit reeds hierom voor vernietiging in aanmerking komt, en wel op grond, genoemd in art. 8 eerste lid onder a Wet Arob.

De Afdeling rechtspraak overweegt voorts het volgende.

Appelland is naar aanleiding van zijn bezwaarschrift van 11 april 1990 op 17 april 1990 schriftelijk uitgenodigd voor de hoorzitting van de vaste cie. van advies voor de bezwaar- en beroepschriften op 24 april 1990.

Ingevolge art. 12 eerste lid Verordening bezwaar- en beroepschriften 1987 deelt de voorzitter belanghebbenden ten minste twee weken voor de zitting schriftelijk mede, dat zij in de gelegenheid worden gesteld zich te doen horen tijdens deze zitting.

In het vierde lid van genoemd artikel is bepaald dat de voorzitter bevoegd is in bijzondere omstandigheden af te wijken van deze termijn.

In de uitnodiging voor de hoorzitting zijn geen bijzondere omstandigheden als hier bedoeld aangegeven, en ook overigens is de Afdeling rechtspraak i.c. niet gebleken van zulke omstandigheden.

De Afdeling rechtspraak acht het aannemelijk dat appelland is geschaad in de voorbereiding van de behandeling van zijn bezwaarschrift tijdens de hoorzitting, mede gelet op het feit dat verweerders appelland pas enkele dagen voor de hoorzitting inzage hebben gegeven in het rapport van Hanselman waardoor hij niet in de gelegenheid is geweest een adequate reactie op te stellen.

Nu appelland eerst zeven dagen voor de hoorzitting is opgeroepen komt, gelet op het vorenstaande, het bestreden besluit ook wegens strijd met genoemde procedurevoorschrift voor vernietiging op de hiervoor aangegeven grond in aanmerking.

Appelland heeft gemotiveerd bestreden dat zijn **bijen** als veroorzakers van de gestelde schade moeten worden beschouwd.

Daartoe heeft hij ten eerste gesteld dat het rapport van Hanselman ondeugdelijk is. Het rapport is niet op basis van wetenschappelijk onderzoek vastgesteld, doch op basis van interviews met de desbetreffende tuinders, waardoor volgens appelland sterk afbreuk wordt gedaan aan een objectieve benadering.

Voorts heeft appelland gewezen op het feit dat het Consulentschap voor de Landbouw bij schrijven van 30 jan. 1990 heeft geadviseerd i.c. ontheffing te verlenen voor maximaal vijf **bijenvolken**, omdat het lichtverlies door uitwerpselen van **bijen**, gezien het beperkte aantal **bijenvolken**, minimaal zal zijn. Hij heeft tevens gerefereerd aan het advies van de Consulent voor de Tuinbouw van het Ministerie van Landbouw en Visserij van 23 dec. 1988 waarin - onder meer - is gesteld dat alleen in het geval dat grote aantallen (meer dan 20) **bijenvolken** op enkele meters afstand van kassen aanwezig zijn, een vervuiling kan ontstaan die een lichtreductie in kassen kan veroorzaken. Ook wordt in genoemd advies opgemerkt dat een barrière (bijv. een schutting van minimaal 2 m hoogte) in de aan- en afvliegroute van de **bijen** tot gevolg heeft, dat de **bijen** voor deze barrière meer faeces lozen dan wanneer er geen barrière is geplaatst.

In dit kader heeft appelland aangevoerd dat verweerders ten onrechte geen rekening hebben gehouden met de aanwezigheid van hoge obstakels (woningen en schuttingen) rond de door hem gehouden **bijenvolken**.

Hierbij heeft hij gewezen op art. 2.4.24 tweede lid Model-APV van de Vereniging der Nederlandse Gemeenten, waaruit blijkt dat schuttingen van belang zijn voor het beperken van **bijenhinder**.

Appelland heeft verder aangegeven dat de kassen van de klagende tuinders zijn gelegen op een afstand van 45 tot 120 m van zijn perceel, terwijl in genoemde Model-APV een grens van 30 m wordt aangehouden waarbinnen het verboden is **bijen** te houden.

Ten slotte heeft appelland gesteld dat er geen klachten zijn van direct omwonenden.

Verweerders hebben gesteld dat er geen reden is om te twifelen aan het resultaat van het onderzoek van

Hanselman, en dat blijkens dit onderzoek bedoelde tuinbouwbedrijven schade lijden die wordt veroorzaakt door uitwerpselen van de door appellant gehouden **bijen**.

De Afdeling rechtspraak overweegt dat Hanselman - een schade-expertisebureau - wat betreft de in dit geschil aan de orde zijnde materie niet als een voldoende ter zake deskundig onderzoeksbureau kan worden aangemerkt.

Voorts onderschrijft de Afdeling rechtspraak de stelling van appellant dat bij de door Hanselman gehanteerde onderzoeksmethode en dientengevolge de aan de resultaten van het verrichte onderzoek verbonden conclusies kanttekeningen kunnen worden geplaatst.

De Afdeling rechtspraak overweegt verder dat, gelet op de feiten en omstandigheden van het onderhavige geval, reeds ten tijde van het nemen van het bestreden besluit de noodzaak bestond tot het doen van een onderzoek door een op het onderhavige specifieke terrein deskundige, mede gezien de verschillende positieve adviezen die ter zake waren uitgebracht.

Hierbij acht de Afdeling rechtspraak, naast de door appellant genoemde adviezen, tevens van belang het op 13 dec. 1989 aan de gemeente uitgebrachte ambtelijke advies, waarin wordt geadviseerd appellant ontheffing te verlenen voor het houden van vijf **bijenvolken** op het desbetreffende perceel. Daartoe is overwogen dat er uit de woonomgeving van appellant geen klachten zijn gehoord, en dat het lichtverlies door uitwerpselen van **bijen** op de kassen uit de omgeving minimaal is.

Nu verweerders slechts het rapport van Hanselman, dat als daartoe onvoldoende moet worden gekwalificeerd, aan het bestreden besluit ten grondslag hebben gelegd, is de Afdeling rechtspraak van oordeel dat het bestreden besluit ondeugdelijk is voorbereid.

Gezien het vorenstaande is de Afdeling rechtspraak tevens van oordeel dat het bestreden besluit in strijd is met het in het algemeen rechtsbewustzijn levend beginsel van behoorlijk bestuur dat een beschikking met de vereiste zorgvuldigheid dient te worden voorbereid en genomen.

Dit besluit moet dan ook tevens worden vernietigd op de grond genoemd in art. 8 eerste lid onder d Wet Arob.

Uitspraak

De RvS, Afdeling rechtspraak;

Gezien de Wet Arob en de Wet RvS;

Recht doende:

I. vernietigt het besluit van B en W van Bleiswijk van 6 juni 1990, kenmerk 1135/1257/1437/JS, waarbij de bezwaren van appellant ongegrond zijn verklaard;

II. gelast dat de gemeente Bleiswijk aan appellant het door hem gestorte recht (*f* 150) vergoedt.