



Rapport

Datum: 15 augustus 2003
Rapportnummer: 2003/268

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Wûnseradiel onvoldoende heeft gereageerd op de door hem bij de gemeente ingediende klachten over de stankoverlast als gevolg van de wijze waarop zijn buurman op diens erf kadavers van kippen aanbiedt aan het destructiebedrijf.

Beoordeling

1. Op 29 juli 2002 diende verzoeker bij de gemeente Wûnseradiel een telefonische klacht in over de overlast die hij ondervond als gevolg van de wijze waarop het pluimveebedrijf, gevestigd op het perceel naast de woning van verzoeker, kadavers van kippen aanbod aan een destructiebedrijf. Deze klacht heeft hij op 29 juli 2002 ook per fax aan de gemeente Wûnseradiel voorgelegd.

2. Verzoeker klaagt er bij de Nationale ombudsman over dat de gemeente naar zijn mening onvoldoende op zijn klacht heeft gereageerd.

3. Naar aanleiding van de klacht van verzoeker heeft de gemeente op 29 juli 2002 een controle uitgevoerd bij het pluimveebedrijf. Bij de controle is door de controlerend ambtenaar vastgesteld dat er aan de openbare weg kadavers werden aangeboden in niet afgesloten vaten. Door de controlerend ambtenaar werd geen ontoelaatbare stankoverlast geconstateerd. Van overtreding van de voorschriften van de door de gemeente aan het pluimveebedrijf verstrekte milieuvergunning was volgens de controlerend ambtenaar geen sprake.

4. De gemeente heeft vervolgens op 31 juli 2002 aan verzoeker een brief geschreven waarin hem is meegedeeld dat tijdens de op 29 juli 2002 uitgevoerde controle geen stankoverlast was waargenomen en dat er derhalve geen overtreding was geconstateerd. In de brief werd ook meegedeeld dat de eigenaar van het pluimveebedrijf er door de gemeente schriftelijk op was gewezen dat kadavers moeten worden afgedekt wanneer zij in de buitenlucht komen en worden aangeboden aan een destructiebedrijf.

5. Verzoeker heeft in een brief van 1 augustus 2002 aan de gemeente aangegeven van mening te zijn dat de gemeente tekort schoot in de afhandeling van de door hem ingediende klachten. In antwoord daarop heeft de gemeente in haar brief van 4 september 2002 aan verzoeker meegedeeld dat de brief aan het pluimveebedrijf, vermeld in de brief van 31 juli 2002 aan verzoeker, tot doel heeft gehad het pluimveebedrijf te wijzen op voorschriften uit de Destructiewet en op eventuele voorschriften in de milieuvergunning. Tevens werd in de brief van 4 september 2002 meegedeeld dat tijdens de controle de vaten tijdens het aanbieden geopend waren aangetroffen, maar dat er geen verdere overtredingen van de voorschriften waren geconstateerd.

6. In reactie op de klacht bij de Nationale ombudsman stelde het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wûnseradiel dat de kadavers waren aangeboden op of aan de openbare weg en dat de gemeente daardoor niet bevoegd was op te treden. Het college wees erop dat de openbare weg geen onderdeel uitmaakt van de inrichting, zodat de door de gemeente aan het pluimveebedrijf verstrekte milieuvergunning daar niet op van toepassing is. Het college wees er verder op dat voor het aanbieden van kadavers in de Destructiewet (zie achtergrond, onder 1.) en de daarop gebaseerde Regeling eisen eigenaar of houder van destructiemateriaal (zie achtergrond, onder 2.) voorschriften zijn opgenomen en dat in de Regeling aanwijzing toezichhoudende ambtenaren Destructiewet (zie achtergrond, onder 3.) is vastgelegd wie belast is met de handhaving van deze voorschriften. Gemeenteambtenaren zijn volgens laatstgenoemde regeling niet belast met de handhaving.

7. Het is juist dat de gemeente na ontvangst van de klacht van verzoeker op dezelfde dag op het pluimveebedrijf een controle heeft uitgevoerd. Tijdens de controle werd geen ontoelaatbare stankoverlast geconstateerd. Wel werd vastgesteld dat er sprake was van het aanbieden van kadavers langs de openbare weg. De kadavers werden aangeboden in niet-afgesloten vaten. Het op een dergelijke wijze aanbieden van kadavers is in strijd met het bepaalde in de Regeling eisen eigenaar of houder van destructiemateriaal. (zie achtergrond, onder 2.) Het niet nakomen van het bepaalde in de genoemde regeling, welke regeling zijn grondslag vindt in artikel 12 van de Destructiewet, is ingevolge het bepaalde in de Wet op de economische delicten (zie achtergrond, onder 4.) een overtreding.

8. Zoals hiervoor al is aangegeven, is de gemeente niet belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Destructiewet bepaalde. Dit laat onverlet dat het op de weg van de gemeente had gelegen om verzoeker te informeren over de geconstateerde overtreding van de Regeling eisen eigenaar of houder van destructiemateriaal. Daarbij had verzoeker er op moeten worden gewezen dat hij zich met zijn klachten tot degenen zou moeten wenden die volgens de Regeling aanwijzing toezichhoudende ambtenaren Destructiewet wel waren belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Destructiewet bepaalde. Het is niet juist dat de gemeente heeft nagelaten verzoeker hierover te informeren. In zoverre heeft de gemeente niet voldaan aan het uit het zorgvuldigheidsbeginsel voortvloeiende vereiste van actieve informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

9. Verzoeker stelt dat de kadavers - voordat zij aan de openbare weg aan het destructiebedrijf werden aangeboden - ook onafgedekt op het erf van het pluimveebedrijf hebben gelegen. Ingevolge het bepaalde in de door de gemeente bij de vergunningverlening voor het pluimveebedrijf opgenomen milieuvoorschriften dienen kadavers van dieren in afwachting van afvoer uit de inrichting te worden geborgen in een deugdelijke waterdichte verpakking of in een gesloten, speciaal daarvoor bestemde ruimte.

10. Bij de op 29 juli 2002 door de ambtenaar uitgevoerde controle werd uitsluitend geconstateerd dat de kadavers in niet afgedekte vaten aan de openbare weg werden aangeboden. Daarmee werd op een niet juiste wijze uitvoering gegeven aan het bepaalde in de Regeling eisen eigenaar of houder van destructiemateriaal. De controlerend ambtenaar van de gemeente heeft niet geconstateerd dat de kadavers zich in niet afgesloten vaten op het erf bevonden. Alleen in dat geval zou er sprake zijn geweest van het niet in overeenstemming handelen met het bepaalde in de voorschriften van de milieuvergunning. Verzoeker stelt weliswaar dat de kadavers op het erf van het pluimveebedrijf open en bloot werden aangeboden, maar hiervan is niet gebleken. Het is derhalve niet onjuist dat de gemeente, nu deze niet heeft geconstateerd dat de voorschriften bij de milieuvergunning werden overschreden, geen maatregelen jegens het pluimveebedrijf heeft genomen.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Wûnseradiel, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wûnseradiel, is niet gegrond behoudens ten aanzien van het niet informeren van verzoeker over welke instanties toezicht houden op naleving van de Destructiewet; in zoverre is de klacht gegrond.

Onderzoek

Op 6 augustus 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer R. te P., met een klacht over een gedraging van de gemeente Wûnseradiel. Nadat verzoeker nadere informatie had verstrekt werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wûnseradiel, een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wûnseradiel verzocht op de klacht te reageren. Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reacties van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wûnseradiel en van verzoeker gaven geen aanleiding het verslag te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker, die naast een pluimveehouderij woont, heeft meerdere malen aan de gemeente Wûnseradiel klachten voorgelegd over de overlast die hij van de pluimveehouderij ondervindt.

2. In een brief van 29 juli 2002 aan de gemeente Wûnseradiel wendde verzoeker zich opnieuw tot de gemeente met een klacht over de overlast die hij ondervond van de pluimveehouderij. In de brief schreef hij onder meer:

“Naar aanleiding van mijn telefonische klacht om ± 15.10 over open opslag van kadavers naast de boerderij van fa. (...) en een vat voor een van de loodsen, bevestig ik bij deze de klacht ook per fax.

De stank bij N. westenwind is niet te harden, ventileren van de woning niet mogelijk, dus is het binnen om te stikken en buiten niet te verkeren van de stank.

Gisteravond is mijn buurman al wezen slepen met vaten zoals nu gebleken is heeft hij ze toen reeds naast de boerderij gezet open en bloot dus zonder afdekking.

Ik had van u graag schriftelijk antwoord wat u hier verder aan zal doen.”

3. In een brief van 31 juli 2002 deelde de gemeente Wûnseradiel aan verzoeker onder meer mee:

“Aansluitend op uw klacht over het bedrijf van de fa. (...) ingekomen op 29 juli 2002 (...) delen wij u het volgende mede.

Uw klacht had betrekking op stankoverlast van kadavers van dode kippen in tonnen bij bovengenoemd bedrijf.

Een ambtenaar van de gemeente heeft op 29 juli 2002 `s middags een controle uitgevoerd. Hierbij is gebleken, dat de dode kippen net uit de koeling waren gehaald voor afvoer naar Rendac (destructiebedrijf; N.o.). Op dat moment was de auto van Rendac nog niet langs geweest.

Door de ambtenaar werd ter plaatse geen stankoverlast waargenomen en is derhalve geen overtreding geconstateerd.

Wel hebben wij de fa. (...) er schriftelijk op gewezen, dat de kadavers moeten worden afgedekt wanneer zij in de buitenlucht komen en worden aangeboden aan een auto van Rendac.”

4. Verzoeker schreef vervolgens in een brief van 1 augustus 2002 aan de gemeente onder meer:

“In uw afhandeling opslag dode kippen heb ik uitdrukkelijk geen klacht ingediend over stankoverlast naast boerderij, de wind was oostelijk. De klacht per telefoon gedaan om + 15.10 uur per fax bevestigd om 17.00 uur (...) Dat er op dat moment geen stankoverlast was komt dus door gunstige windrichting.

U schrijft dat er geen overtreding is geconstateerd? U geeft vervolgens aan dat kadavers afgedekt moeten worden wanneer zij in de buitenlucht komen en worden aangeboden ter afvoer door Rendac. De Firma is dus tijdens iedere mestperiode vrijwel dagelijks in overtreding op dit punt. De kadavers worden dagelijks door een gat dat zich in de muren van beide stallen bevinden naar buiten geworpen in een vat (...).

U zou zorggedragen hebben voor het afgedekt aanleveren aan de weg voor afdekken kadavertonnen. U dient ook zorg te dragen dat uitwerp van kadavers buiten werking wordt gesteld. (...) In uw `afhandeling' van mijn klachten schiet u zeer ernstig tekort.”

5. Op 4 september 2002 deelde de gemeente schriftelijk aan verzoeker onder meer mee:

“Naar aanleiding van uw klacht(..) over het bedrijf (...) ingekomen per brief op 2 augustus (...), delen wij u het volgende mee.

Een bedrijf dat kadavers heeft en aanbiedt dient zich te houden aan de Deconstructiewet en eventuele voorschriften in de milieuvergunning. De brief van 31 juli 2002 heeft tot doel gehad het bedrijf op enkele van deze voorschriften hieruit te wijzen. De brief dient als geheel te worden gelezen en heeft geen betrekking op het verzamelen van kadavers in kadavertonnen. Behoudens dat tijdens het aanbieden de vaten geopend zijn aangetroffen, zijn geen overtredingen van de voorschriften geconstateerd.”

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder Klacht.

C. Standpunt college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wûnseradiel

1. In reactie op de klacht van verzoeker liet het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wûnseradiel bij brief van 25 november 2002 onder meer het volgende weten:

“1. (Verzoeker; N.o.) heeft op 6 februari 2002 over een aantal zaken een klacht ingediend bij de gemeente. Wij hebben die klacht overeenkomstig de klachtenregeling afgehandeld. Op 14 mei 2002 hebben wij de klacht gegrond verklaard en besloten de klachten van (verzoeker; N.o.) in het vervolg snel en zorgvuldig af te handelen. (...)

2. (Verzoeker; N.o.) heeft zijn klacht vervolgens aan u voorgelegd. (...)

3. De firma (...) houdt mestkuikens in een tweetal stallen. Daarvoor is op 28 september 1993 onder voorschriften een milieuvergunning verleend. Op of omstreeks 22 februari 2002 is gebleken dat de milieuvergunning voor de tweede mestkuikenstal al op 7 november 1996 is vervallen (...). Die stal wordt op dit moment derhalve zonder toereikende vergunning geëxploiteerd. Op 1 mei 2002 heeft de firma (...) een nieuwe, de gehele inrichting omvattende vergunning aangevraagd. Wij zijn voornemens deze vergunning te verlenen waarmee de huidige illegale situatie weer wordt gelegaliseerd.

4. In de milieuvergunning van 28 september 1993 zijn in voorschrift 1.26 bepalingen opgenomen over de opslag van kadavers (zie Achtergrond, onder 1.; N.o.). In de praktijk worden de kadavers uit de stallen door de firma (...) opgeslagen in vaten. Deze vaten worden in een koelcel geplaatst. Op het moment dat de kadavers uit de stallen moeten worden afgevoerd worden de vaten uit de koelcel gehaald en buiten de stallen geplaatst. Plaatsing in de stallen is in verband met de verspreiding van ziektes niet toegestaan. Nadat de kadavers in de vaten zijn gedeponneerd worden de vaten weer in de koelcel geplaatst.

5. Periodiek (donderdag) worden de kadavers door het destructiebedrijf opgehaald. De firma (...) stalt de vaten (uit de koelcel) op een heftruck en plaatst de vaten op of aan de openbare weg. Het destructiebedrijf haalt de vaten vervolgens op.

6. De opslag van kadavers vindt plaats overeenkomstig voorschrift 1.26. Daarover klaagt (verzoeker; N.o.) ook niet.

7. Het aanbieden van de kadavers vindt plaats op of aan de openbare weg. De openbare weg maakt echter geen onderdeel uit van de inrichting zodat de milieuvergunning daar niet van toepassing is. Voor het aanbieden van kadavers zijn in de Destructiewet en de daarop gebaseerde Regeling eisen eigenaar of houder van destructiemateriaal voorschriften opgenomen. In de Regeling aanwijzing toezichhoudende ambtenaren Destructiewet is vastgelegd wie belast is met handhaving van deze voorschriften.

Onder meer de ambtenaren van Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van LNV zijn belast met de controle op het naleven van de voorschriften. Voor klachten zal (verzoeker; N.o.) zich derhalve tot die instantie(s) moeten wenden.

8. Naar aanleiding van een klacht van (verzoeker; N.o.) heeft de gemeente op of omstreeks 29 juli 2002 een controle uitgevoerd. Daarbij hebben wij vastgesteld dat er vaten met kadavers werden aangeboden aan de openbare weg. Van een overtreding van de voorschriften van de milieuvergunning was derhalve geen sprake. Op dat moment werd door ons overigens geen ontoelaatbare stankoverlast geconstateerd. Hoewel de gemeente geen bemoeienis heeft met het aanbieden van kadavers hebben wij de firma (...) in de brief van 31 juli 2002 wel verzocht de voorschriften voor het aanbieden van kadavers in acht te nemen. (...) Dit is uitsluitend gedaan in het belang van (verzoeker; N.o.). Omdat de

gemeente hierin geen partij is hebben wij slechts een (vriendelijk doch dringend) verzoek aan de firma (...) gericht. (...)

9. Zoals gesteld gelden er enerzijds voorschriften voor het bewaren van kadavers en anderzijds voorschriften voor het aanbieden van kadavers aan het destructiebedrijf. Voor het bewaren van kadavers zijn in de milieuvergunning voorschriften opgenomen welke door de gemeente dienen te worden gehandhaafd. Daarnaast zijn in de Regeling eisen eigenaar of houder van destructiemateriaal ook voorschriften opgenomen (artikel 4a, ...). Het gaat hier om het hebben van een koelinstallatie.

Het aanbieden van kadavers is geen gemeentelijke aangelegenheid. Voor het aanbieden van kadavers zijn voorschriften opgenomen in de Regeling eisen eigenaar of houder van destructiemateriaal. Als er kadavers worden aangeboden in niet afgesloten vaten is dat volgens ons in strijd met artikel 4 van de Regeling. Het aanbieden moet immers zodanig gebeuren dat het destructiemateriaal niet vrij toegankelijk is voor vogels, honden en katten. Om die reden heeft het destructiebedrijf ook vaten beschikbaar gesteld die afgesloten kunnen worden. De gemeente is niet opgetreden omdat zij daar niet toe bevoegd is. (...)

10. Resumerend zijn wij van mening dat de klacht van (verzoeker; N.o.) ongegrond is. Tevens zijn wij van mening dat wij snel en zorgvuldig op de klacht hebben gereageerd.”

2. In de voorschriften behorende bij de aan het pluimveebedrijf door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wûnseradiel op 28 september 1993 verleende milieuvergunning, is onder meer bepaald:

“1.26. Kadavers van dieren mogen niet op het terrein van de inrichting worden begraven. Zij dienen, in afwachting van afvoer uit de inrichting, te worden geborgen in een deugdelijke waterdichte verpakking of een gesloten, speciaal daarvoor bestemde ruimte.”

D. Reactie verzoeker

Verzoeker deelde in een brief van 22 januari 2003 als reactie op het antwoord van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wûnseradiel van 25 november 2002 onder meer mee:

“De gemeente (...) laat weg dat deze keer de kadavers op het erf (...) open en bloot aangeboden werden voor afvoer. Onderdeel van de inrichting. De stank door u genoemd was voor ons nu niet waarneembaar door een Oostenwind.

(...)

Op 29-7-2002. Heb dus eerst om ± 15.06 gebeld met (...) van de gemeente Wûnseradiel met de klacht kadavers open op het erf (dus niet aan de weg)

Om 15.25 het milieualarmnr 15.35 de politie (...)

Dhr (...) van de provincie 15.43 belt terug zegt hij. 15.45 belt een (...) van de milieupolitie met dat ik gebeld had (...) ook die zei dat we bij de gemeente moeten zijn (...). Ook het A.I.D. gebeld. Een zekere (...) belde terug om 16.10 ze hadden contact met de gemeente gehad deze was verantwoordelijk als vergunningverstrekker.

(...)

De kadavers stonden op het terrein naast de boerderij behorend bij de inrichting.

(...)

De vaten stonden op het erf bij een Oostenwind. De klachten over stank zijn bij N.westelijke wind.”

Achtergrond

1. **Destructiewet** (wet van 21 februari 1957, Stb. 84)

Artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a

“Voor de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde wordt verstaan onder hoog-risico-materiaal dierlijk afval, voor zover het betreft:

a. gestorven slachtdieren, alsmede gestorven voor de landbouwproductie gehouden dieren, met inbegrip van doodgeboren dieren en onvoldragen vruchten;”

Artikel 12, eerste lid

“De eigenaar of houder van hoog- of gespecificeerd hoog-risico-materiaal is verplicht het overeenkomstig door Onze Minister te stellen regelen te administreren, het aan te geven bij, alsmede het ter beschikking te houden van en af te staan aan de ondernemer binnen wiens werkgebied het materiaal zich bevindt.”

Artikel 24, eerste lid

“Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet zijn belast de bij besluit van Onze Minister en Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij gezamenlijk aangewezen ambtenaren.”

2. **Regeling eisen eigenaar of houder van destructiemateriaal** (ministeriële regeling van 13 april 1995, Stcrt. 77)

Artikel 2, eerste en vierde lid

“1. De aangifteplichtige doet van hoog-risico-materiaal zo spoedig mogelijk doch uiterlijk op de eerste werkdag, volgende op de dag waarop dit materiaal als zodanig is ontstaan, aangifte bij het verwerkingsbedrijf voor hoog-risico-materiaal in wiens gebied het materiaal zich bevindt.

4. De in het eerste, onderscheidenlijk het tweede lid, bedoelde termijn is niet van toepassing indien het hoog- of gespecificeerd hoog-risico-materiaal betreft dat op een vaste dag door het verwerkingsbedrijf, bedoeld in het eerste lid, wordt opgehaald.”

Artikel 3, eerste lid

“De aangifteplichtige deponeert het hoog- of gespecificeerd hoog-risico-materiaal op de dag dat het door het verwerkingsbedrijf, bedoeld in artikel 2, eerste lid wordt opgehaald op een zodanige plaats dat het vanaf de openbare verharde weg binnen het vrij bereik ligt van de laadkraan van het vervoermiddel van het verwerkingsbedrijf, bedoeld in artikel 2, eerste lid...”

Artikel 4, eerste lid

“De aangifteplichtige draagt ervoor zorg dat kadavers van slachtdieren en van voor de landbouwproductie gehouden dieren tot het moment waarop zij worden opgehaald, op een zodanige manier zijn afgedekt dat het materiaal wordt onttrokken aan het oog van passanten en niet vrij toegankelijk is voor vogels, honden en katten. De afdekking dient door de ondernemer gemakkelijk verwijderbaar te zijn.”

3. Regeling aanwijzing toezichthoudende ambtenaren Deconstructiewet (ministeriële regeling van 26 april 1995, Stcrt. 82)

Artikel 1

“Als ambtenaren, belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Deconstructiewet bepaalde, worden aangewezen:

- a. de ambtenaren van de Keuringsdienst van Waren van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport;
- b. de ambtenaren van de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij;
- c. de ambtenaren van de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.”

4. Wet op de economische delicten (wet van 22 juni 1950, Stb. K 258)

Artikel 1a

“Economische delicten zijn eveneens:

(...)

3°. overtredingen van voorschriften, gesteld bij of krachtens:

(...)

de Deconstructiewet, de artikelen (...) 12”

Artikel 2, vierde lid

“De economische delicten, bedoeld in (...) artikel 1a, onder 3°, zijn overtredingen.”