

Status	Datum vergadering Gedeputeerde Staten	Eindtermijn
Openbaar	12 september 2023	14 oktober 2023

Onderwerp

Beslissing op het bezwaarschrift van 18 januari 2023 namens AVR Afvalverwerking B.V. (hierna: AVR) tegen het besluit van 6 december 2022, alsmede (van rechtswege) tegen het (wijzigings)besluit van 10 maart 2023, inzake een opgelegde last onder dwangsom.

Advies

1. Ongegrond te verklaren de door AVR ingediende bezwaren van 18 januari 2023, contrair aan het advies van de bezwarencommissie.
2. Te handhaven de besluiten van 6 december 2022 en van 10 maart 2023 met aanpassing van de termijnen onder het kopje 6.1 'Te nemen maatregelen' en met aanvulling van de grondslag van de last onder het kopje 'Wijziging grondslag last'.
3. Af te wijzen het verzoek tot vergoeding van de kosten in bezwaar.
4. Vast te stellen de brief aan gemachtigde met de beslissing op bezwaar aan AVR.
5. Vast te stellen de publiekssamenvatting over de beslissing op de bezwaren van AVR tegen het bestreden besluit.
6. Te bepalen dat, op grond van artikel 3, onder a van de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 jo. artikel 5.1, lid 1, onder c en 5.1, lid 2, onder f van de Wet open overheid, de brief met de beslissing op bezwaar en daarbij behorende bijlagen niet openbaar te maken.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies.

Bijlagen

- Advies van de bezwarencommissie van 15 juni 2023 inclusief verslag hoorzitting van 4 mei 2023
- Beslissing op bezwaar van AVR

1 Toelichting voor het College

1.1 Inleiding

De activiteiten van AVR zien op de verwerking van afval en het daarmee produceren van energie in diverse vormen. Op 2 en 3 november 2022 is een periodiek emissieonderzoek uitgevoerd aan de Biomassa Energie Centrale (hierna: BEC) binnen AVR. Dit onderzoek is gerapporteerd op 23 november 2022. Uit het rapport volgt dat de emissie van PCDD/FCDF (dioxines) 205 maal zo hoog was als toegestaan op grond van vergunningvoorschrift B4.1.3. Uit de B-staal volgde eveneens een te hoge emissiegrenswaarde van PCDD/FCDF.

Op 24 november 2022 heeft een nieuwe meting van de emissies plaatsgevonden. In afwachting van de resultaten van de nieuwe meting heeft AVR de BEC stilgelegd. Uit het rapport d.d. 28 november 2022 volgt dat de emissies van PCDD/FCDF weer onder de emissie-grenswaarde liggen.

1.2 Handhavingstraject

Vanwege de overschrijding van de vergunde grenswaarde voor de emissies van PCDD/FCDF, de vrees voor herhaling, en gelet op de belangen voor het milieu is op 6 december 2022 aan AVR een last onder dwangsom opgelegd. Bij wijzigingsbesluit van 10 maart 2023 is de last onder dwangsom aangepast, in die zin dat – op verzoek van AVR - de termijnen waarbinnen de voorgeschreven maatregelen moeten worden uitgevoerd zijn aangepast.

Conform het besluit van 6 december 2022, gewijzigd bij besluit van 10 maart 2023, moet AVR - om herhaling van de overtreding te voorkomen - de na te noemen maatregelen nemen:

1. Indien blijkt dat de emissie van PDCC/F (dioxines en furanen) de toegestane grenswaarde overschrijdt, dient zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen 3 werkdagen na kennisname van de eerste meting, een tweede meting door een gecertificeerde organisatie te worden gedaan;
2. Uiterlijk 6 werkdagen na uitvoering van de tweede meting (monsternamen) dient de gecertificeerde organisatie de meetresultaten van de tweede meting te rapporteren. Indien de emissie van PDCC/F wederom de grenswaarde overschrijdt, onderneemt AVR direct, doch uiterlijk binnen 24 uur na ontvangst van het tweede meetresultaat doeltreffende maatregelen zodat de emissie aantoonbaar onder de toegestane grenswaarde is;
3. Indien binnen de termijn van 9 werkdagen na het bekend worden van de eerste meting, geen tweede meetresultaat door u is ontvangen, dient u uit te gaan van de juistheid van het eerste meetresultaat en direct, doch uiterlijk binnen 24 uur na ommekomst van de termijn van één week doeltreffende maatregelen te treffen waardoor de emissie aantoonbaar onder de toegestane grenswaarde is.

De begunstigingstermijn is vastgesteld op 1 dag. Er wordt een dwangsom verbeurd van € 10.000,- tot een maximum van € 50.000,- indien wordt geconstateerd dat niet aan de last wordt voldaan.

1.3 Bezwaar

Op 18 januari 2023 heeft AVR tegen het besluit van 6 december 2022 bezwaar gemaakt. Het bezwaar is van rechtswege mede gericht tegen het wijzigingsbesluit van 10 maart 2023.

AVR heeft – kort gezegd – het navolgende aangevoerd.

- A. De in de last van 6 december 2022 genoemde termijnen zijn niet haalbaar.
- B. AVR meent dat sprake is van bijzondere redenen en belangen waardoor van handhaving dient te worden afgezien.
- C. Er is geen sprake van gevaar voor herhaling.

1.4 Advies bezwarencommissie

Op 4 mei 2023 heeft een hoorzitting plaatsgevonden bij de bezwarencommissie. Op 15 juni 2023 heeft de bezwarencommissie advies uitgebracht.

De bezwarencommissie overweegt dat er geen sprake zou zijn van gevaar voor herhaling. Zij verwijst hierbij naar rechtsoverweging 6.2.8 van de Afdelingsuitspraak van 28 oktober 2020.

De conclusie van het advies luidt als volgt:

De last onder dwangsom, vastgesteld bij besluit van 6 december 2022 en gewijzigd bij besluit van 10 maart 2023, kan volgens de bezwarencommissie in het besluit op bezwaar niet in stand blijven. De commissie adviseert de last te herroepen en een vergoeding van de proceskosten aan AVR toe te kennen.

1.5 Afwijking advies bezwarencommissie

Voor wat betreft de termijnen: die zijn reeds aangepast in het wijzigingsbesluit d.d. 10 maart 2023.

Het college acht de bezwaren van AVR deels gegrond en deels ongegrond en acht het gevaar voor herhaling voldoende aannemelijk. Verwezen wordt naar de aanvullende motivering zoals omschreven onder het kopje 'Aanvullende motivering' op pagina 6 van de beslissing op bezwaar.

AVR heeft aangegeven dat er geen gegronde vrees voor herhaling is. Vanuit de jurisprudentie worden hier verschillende eisen aan het gesteld. In de beslissing op bezwaar wordt op deze jurisprudentie ingegaan. Een belangrijk punt daarbij is dat vanuit de jurisprudentie wordt gesteld dat om tot de conclusie te komen dat de last strekt ter voorkoming van een herhaling, vereist is dat de omstandigheden ten tijde van het opleggen van de last op één lijn kunnen worden gesteld met de omstandigheden ten tijde van de eerdere overtreding.

Geoordeeld wordt dat dat hier aan de orde is. De aard van de overtreding waarvoor een last onder dwangsom wordt opgelegd, is gelijk aan de eerder geconstateerde overtreding. Hier komt bij dat eerder ook een overschrijding van de emissiegrenswaarde van kwik (overtreding voorschrift B.1.6.2) is geconstateerd. Dit is weliswaar een andere stof, maar het kan wel op één lijn gesteld worden, omdat het ook over een overschrijding ging.

Daarnaast is niet duidelijk geworden waardoor de overschrijding van PCDD/FCDF heeft plaatsgevonden. De werkwijze van AVR is niet aangepast en de situatie binnen de inrichting van AVR is in die zin gelijk gebleven.

Verder is het zo dat AVR niet uit zichzelf is overgegaan tot het treffen van maatregelen, maar dat dit pas gebeurde nadat vanuit DCMR druk is uitgeoefend. Van een gedragsverandering bij AVR is geen sprake.

Verder is het oordeel dat er geen sprake is van zicht op legalisatie. De last is opgelegd ter voorkoming van herhaling van de overtreding, zijnde het voorkomen van een overschrijding van de emissiegrenswaarde. De overschrijding van de emissiegrenswaarde wordt niet gelegaliseerd.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW : € 0,00
Programma : Perspectief 7 - Gezond en veilig Zuid-Holland
Financiële risico's : Er zijn geen financiële risico's.
Dit betreft een extern belegde taak bij de DCMR.

Juridisch kader

De brief met de beslissing op bezwaar en de daarbij behorende bijlagen worden niet openbaar gemaakt, op grond van artikel 3, onder a van de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 jo. artikel 5.1, lid 1, onder c en 5.1, lid 2, onder f van de Wet open overheid.

In de bij de brief behorende bijlagen staan bedrijfs- en fabricagegegevens. Mogelijk hebben belanghebbenden bezwaren tegen de actieve openbaarmaking van deze documenten. Het gaat om bedrijfs- en fabricagegegevens die vallen onder artikel 5.1, lid 1 onder c. Deze gegevens mogen niet openbaar gemaakt worden. Voorts gaat het om concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens, waarbij het openbaar maken van deze gegevens niet opweegt tegen dit belang van de belanghebbende. Om die reden worden alleen het GS-voorstel en de publiekssamenvatting gepubliceerd. De besluitvorming is hiermee transparant, zonder dat mogelijke belangen van derden worden geschaad.

2 Voorafgaande besluitvorming

Zie onder 1.

3 Proces

Zie onder 1.

4 Participatie en rolneming

Dit besluit valt in het participatiekompas onder rechtmatig. Aangezien dit de uitvoering van een wettelijke taak betreft is participatie van derden niet van toepassing op dit besluit.

5 Communicatiestrategie

Dit besluit valt in het participatiekompas onder rechtmatig. Aangezien dit de uitvoering van een wettelijke taak betreft is participatie van derden niet van toepassing op dit besluit.