



RECESMANDAAT

Art. 2 lid 3 Mandaatbesluit 2019 (RM01)

Status

Datum vergadering Gedeputeerde Staten

Eindtermijn

A-Openbaar

31 juli 2019

Onderwerp

Beslissing op bezwaar van J. Ozinga van Ozinga Advocaten namens KoreNet Beheer B.V. van 2 juli 2018 tegen het besluit van 20 juni 2018 tot het opleggen van een last onder dwangsom wegens het onvergund lozen van met PFOA en FRD-903 verontreinigd afvalwater.

Advies

1. Conform het advies van de bezwarencommissie, de bezwaren van KoreNet Beheer B.V. van 2 juli 2018, aangevuld op 24 augustus 2018, tegen het besluit van 20 juni 2018, tot het opleggen van een last onder dwangsom, ongegrond te verklaren.
2. Contrair aan het advies van de bezwarencommissie onder aanvulling van de last onder dwangsom en voor het overige het bestreden besluit te handhaven.
3. Toe te kennen proceskostenvergoeding van € 1.024,-.
4. Vast te stellen de brief met de beslissing op bezwaar tegen het besluit van 20 juni 2018 tot het opleggen van een last onder dwangsom.
5. Vast te stellen de publiekssamenvatting over de beslissing op de bezwaren van KoreNet Beheer B.V. tegen het besluit van 20 juni 2018 tot het opleggen van een last onder dwangsom.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies

Bijlagen

1. Advies bezwarencommissie inzake bezwaarschrift KoreNet Beheer BV inzake last onder dwangsom artikel 2.1 Wabo (inclusief verslag hoorzitting)
2. GS-brief 'Beslissing op bezwaar van KoreNet last onder dwangsom'

1 Toelichting voor het College

Inleiding

KoreNet Beheer BV, hierna KoreNet, exploiteert een inrichting aan de Transportweg 6 te Groot-Ammers, gericht op het accepteren, op- en overslaan, sorteren en be- en verwerken van afvalstoffen, de op-, overslag, opbulken, samenvoegen, zeven en trommelen van grond en de op- en overslag van zand, grind, grond, compost, bestratingsmateriaal, aannemersmateriaal en materialen. Op 22 februari 2016 is hiervoor aan KoreNet een omgevingsvergunning (revisievergunning) verleend.

Handhavingstraject

Uit op 8 maart en 13 april 2018, in opdracht van OZHZ door waterschap Hollandse Delta, uitgevoerde monsternames van afvalwater binnen de inrichting, genomen uit de putten van de bedrijfsriolering, zijn na analyse concentraties PFOA en FRD-903 aangetroffen. Uit de analyses blijkt dat vanuit de inrichting afvalwater wordt geloosd op het gemeentelijk riool met FRD-903 (hoogst gemeten concentratie 7.800 ng/l) en PFOA (hoogst gemeten concentratie 3.300 ng/l). De omgevingsvergunning voorziet hier niet in. Daarom is de werking van de inrichting veranderd zonder dat hiervoor een omgevingsvergunning is verleend, hetgeen een overtreding is van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e 2°, van de Wabo.

In verband met deze overtreding is in lijn met de landelijke handhavingsstrategie Wabo, op 20 juni 2018 een last onder dwangsom aan KoreNet opgelegd, nadat KoreNet op 22 mei 2018 om een zienswijze is gevraagd. In de last is opgenomen dat een dwangsom van € 65.000,- wordt verbeurd, per keer dat met PFOA en / of FRD-903 verontreinigd afvalwater op het gemeentelijke riool wordt geloosd, tot een maximum van € 650.000,-. De begunstigingstermijn is gesteld op 2 maanden en liep tot 20 augustus 2018. Tegen dit besluit heeft KoreNet op 2 juli 2018 pro forma bezwaar aangetekend. De bezwaargronden zijn op 24 augustus 2018 aangevuld.

KoreNet heeft op 2 juli 2018 de rechtbank Den Haag verzocht om een voorlopige voorziening te treffen. De voorzieningenrechter heeft dit verzoek op 14 augustus 2018 afgewezen.

De begunstigingstermijn is met besluiten van 20 augustus 2018, 19 oktober 2018 en 7 februari 2019 driemaal verlengd en loopt thans tot 13 augustus 2019 om 23:59 uur.

Vergunningenspoor

Parallel aan het geschetste handhavings- en bezwaartraject loopt een vergunningenspoor.

Na het opleggen van de last onder dwangsom op 20 juni 2018 is door KoreNet op 17 augustus 2018 een vergunningaanvraag voor het lozen van PFOA en FRD-903 ingediend. Daarna is KoreNet herhaaldelijk verzocht de vergunningaanvraag aan te vullen. De laatste aanvulling is op 26 juni 2019 ontvangen. De vergunningaanvraag, die inmiddels volledig is en in behandeling kan worden genomen, is getoetst aan de weigeringsgronden, waarbij de conclusie is dat er geen weigeringsgronden zijn om de lozing van PFOA en FRD-903 te weigeren. Gelet hierop bestaat het voornemen een ontwerpbeschikking, die inmiddels gereed is, ter inzage te leggen.

Bezwaren van KoreNet

Lozing afvalwater vergund

1. KoreNet meent dat in de inrichting geen overtreding is begaan. Sinds de vergunningverlening zijn de activiteiten niet gewijzigd. Het afvalwater bestaat uit regenwater dat in contact is gekomen met vergunde afvalstoffen. Sporen van PFOA en FRD-903 konden en kunnen zich onbeoogd op het afval of in de bodem of in het regenwater bevinden. KoreNet voert aan dat zij voor de lozing van verontreinigd afvalwater vergunning heeft en voldoet aan de voorschriften uit hoofdstuk 3 van de omgevingsvergunning ten aanzien van verontreinigingen in het afvalwater.
2. Het is voor KoreNet ondoenlijk om afval te onderzoeken op alle +1300 zeer zorgwekkende stoffen (hierna: zzs) zoals vermeld in het derde landelijke afvalbeheerplan (hierna: LAP3). Eerst op 13 juni 2018 heeft SGS Intron een rapport opgeleverd op grond waarvan een aanvraag om een vergunning getoetst kan worden op mogelijke aanwezigheid van zzs in het afval. Het LAP is pas na de verlening van de omgevingsvergunning in werking getreden. KoreNet verwijst naar een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 3 februari 2016 en stelt dat vergunning is verleend voor de activiteiten en niet voor de emissie van de afvalstoffen.
3. KoreNet wijst erop dat de vergunde afvalstoffen en het afvalwater dat binnen de inrichting ontstaat, verontreinigd kunnen zijn met sporen van PFOA en FRD-903 doordat KoreNet en haar klanten zich in het invloedsgebied van Chemours bevinden. Dit feit had reeds bij de vergunningverlening moeten worden betrokken. KoreNet meent dat zij daarom niet in strijd met de vergunning handelt.
4. KoreNet voert aan dat zij niet aan de last kan voldoen, omdat niet gegarandeerd kan worden dat in het geheel geen zzs in het afvalwater terecht komt, mede gelet op het afval dat zij legaal accepteert en het invloedsgebied waarin zij zich bevindt.

Begunstigingstermijn

5. KoreNet accepteert geen afvalstoffen van Chemours meer, maar kan desondanks niet voldoen aan de last.
6. Hoewel KoreNet geen afval van Chemours meer inneemt, vindt KoreNet nog steeds sporen van PFOA en FRD-903 in haar afvalwater. Dit wordt volgens KoreNet veroorzaakt door depositie uit de lucht.
7. Algehele afwezigheid van sporen van PFOA en FRD-903 in haar afvalwater is niet realiseerbaar en bovendien niet nodig gezien het zzs-beleid.
8. De last onder dwangsom was slechts bedoeld om KoreNet te dwingen een aanvraag om een vergunning in te dienen.

Dwangsom

9. De hoogte van de dwangsom hangt niet samen met de ernst van de overtreding
10. Niet duidelijk is welke maatregelen KoreNet moet treffen.
11. KoreNet kan niet voldoen aan de last omdat via de rioolwaterzuiveringsinstallatie, die afvalwater uit het invloedsgebied van Chemours ontvangt, mogelijk ook PFOA en FRD-903 wordt geloosd.
12. Onduidelijk is wat de norm op het oppervlaktewater is.
13. De ernst van de overtreding is onduidelijk. KoreNet loost blijkbaar zzs, maar de achtergrondwaarde is hoger. De aangetroffen waarden liggen onder de LAP3-norm. KoreNet

betwijfelt of zij met deze waarden bijdraagt aan de zzs-problematiek.

KoreNet verzoekt het besluit te heroverwegen en in te trekken.

Advies bezwarencommissie

Op 18 april 2019 heeft een hoorzitting plaatsgevonden van de bezwarencommissie. Door Van der Feltz advocaten is namens GS een verweerschrift ingediend en is tijdens de hoorzitting verweer gevoerd. Op 31 mei 2019 heeft de bezwarencommissie advies uitgebracht. Daarin concludeert de commissie dat GS terecht een last onder dwangsom hebben opgelegd. De commissie acht het echter niet redelijk KoreNet te verplichten ervoor te zorgen dat het afvalwater dat zij op het bedrijfsriool loost in het geheel geen PFOA en FRD-903 bevat. De commissie adviseert daarom om in nader overleg met bezwaarde te treden, teneinde in de last alsnog te bepalen welke maximale hoeveelheden PFOA en FRD-903 in het verontreinigde afvalwater dat op het gemeentelijk riool wordt geloosd, aanwezig mogen zijn. De commissie adviseert het bestreden dwangsombesluit voor het overige in stand te laten en adviseert het verzoek om vergoeding van proceskosten in te willigen.

De commissie stelt dat KoreNet in de zienswijze, het verzoek om een voorlopige voorziening en het bezwaarschrift niet heeft ontkend dat lozing van PFOA en FRD-903 op het gemeentelijk riool heeft plaatsgevonden. Uit een door KoreNet opgesteld plan van aanpak blijkt dat ook zij deze stoffen bij eigen metingen in de putten en op Stelcomplaten heeft aangetroffen. Hierdoor staat vast dat KoreNet PFOA en FRD-903 op het gemeentelijk riool heeft geloosd.

Verder stelt de bezwarencommissie vast dat lozing van PFOA en FRD-903 door KoreNet niet is aangevraagd en hierdoor dus ook niet vergund is. Dat de bedrijfsactiviteiten sinds de vergunningverlening niet zijn gewijzigd, is niet relevant. De door KoreNet aangehaalde uitspraak is niet relevant omdat het overzicht van toegestane afvalstoffen juist niet mede op PFOA en FRD-903 zien. De bezwarencommissie is met GS van oordeel dat artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e 2°, van de Wabo door KoreNet is overtreden.

De bezwarencommissie stelt vast dat een vergunningaanvraag is ingediend, nadat de last is opgelegd, waardoor er, ten tijde van het opleggen van de last, geen concreet zicht op legalisatie bestaat. Ook als dit concrete zicht op een later moment alsnog zou zijn ontstaan, betekent dit niet dat dit aanleiding dient te zijn de last bij het besluit op bezwaar te herroepen.

Van bijzondere omstandigheden om van handhaving af te zien is geen sprake, aldus de bezwarencommissie. Dat de lozing met PFOA en FRD-903 niet waterbezwaarlijk is neemt niet weg dat een overtreding is gepleegd, waardoor GS, gelet op de beginselplicht tot handhaving, verplicht is te handhaven. Ook is de last niet opgelegd om een vergunningaanvraag af te dwingen.

De bezwarencommissie oordeelt dat het goed mogelijk is dat op het terrein van KoreNet kleine hoeveelheden PFOA en FRD-903 in het hemelwater aanwezig zijn door luchtdepositie. Daarom acht zij een totaalverbod niet handhaafbaar en stelt zij voor om in overleg met KoreNet een maximale concentratie te lozen PFOA en FRD-903 te bepalen.

De bezwarencommissie oordeelt dat de dwangsom in redelijke verhouding staat tot de zwaarte van het geschonden belang en de met de dwangsom beoogde werking. De stoffen betreffen persistente danwel slecht afbreekbare stoffen die uit het milieu geweerd moeten worden, terwijl het ongedaan maken van de overtreding relatief duur is.

Achtergrondconcentratie

Voorgesteld wordt om niet overeenkomstig het advies van de bezwarencommissie in overleg te gaan met KoreNet om gezamenlijk een in de lozing op het gemeentelijke riool toegestane achtergrondconcentratie van PFOA en FRD-903 te bepalen, maar op de last aan te vullen waarbij wordt bepaald dat KoreNet ervoor moet zorgen dat de concentratie PFOA en FRD-903 in het afvalwater dat op het gemeentelijke riool wordt geloosd lager is dan de achtergrondconcentratie. Dit kan discussie/onzekerheid opleveren over de waarden van de achtergrondconcentratie. Omdat de verwachting is (zie hieronder) dat de last onder dwangsom op korte termijn zal (kunnen) worden ingetrokken wordt het niet opportuun geacht aan een (in de tijd gezien naar verwachting langdurige) discussie over deze achtergrondconcentratie verder invulling te geven.

Afstemming handhavings- en vergunningenspoor

Naast het vaststellen van de ontwerpbeschikking is geoordeeld dat geen MER benodigd is (MER-beoordelingsbesluit). De activiteit heeft geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, waardoor er geen aanleiding is een milieueffectrapport op te stellen. Aan KoreNet wordt dit op basis van aan OZHZ toegekend mandaat meegedeeld met een separaat MER-beoordelingsbesluit.

Met het ter inzage leggen van de ontwerpbeschikking tot verlening van de gevraagde omgevingsvergunning voor het lozen van PFOA en FRD-903 ontstaat er concreet zicht op legalisatie, waardoor aanleiding bestaat over te gaan tot het intrekken van de aan KoreNet opgelegde last onder dwangsom. Qua timing wordt de volgtijdelijkheid als volgt voorgesteld:

1. Vaststellen van onderhavige beslissing op bezwaar;
2. Toezending van het MER-beoordelingsbesluit aan KoreNet en ter inzage leggen van de ontwerpbeschikking gedurende zes weken;
3. Intrekken van de last onder dwangsom.

Legalisatie ontstaat op het moment dat de te verlenen omgevingsvergunning in werking treedt. Dit is na het verstrijken van de beroepstermijn van zes weken, tenzij binnen deze termijn beroep en een verzoek om voorlopige voorziening (vovo) worden ingesteld, in welk geval de vergunning eerst in werking treedt nadat op het vovo is beslist (tenzij de vergunning wordt geschorst). Intrekking van de last onder dwangsom vindt niet met terugwerkende kracht plaats. Dit betekent dat KoreNet tot aan het ontstaan van concreet zicht op legalisatie in overtreding was.

Financieel en fiscaal kader

Toekenning van proceskostenvergoeding van € 1.024,-, in verband met het aanvullen van de last, is in het besluit opgenomen. Betaling hiervan vindt, volgens afspraak, plaats door OZHZ.

Juridisch kader

Tegen de beslissing op bezwaar staat beroep open bij de Rechtbank Den Haag, sector Bestuursrecht. Daarnaast kan een verzoek om voorlopige voorziening worden ingesteld bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag. Tegen een uitspraak van de rechtbank kan

nog hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

2 Voorafgaande besluitvorming

Zie beschrijving onder punt 1. Toelichting voor het college.

3 Proces

Zie beschrijving onder punt 1. Toelichting voor het college.

4 Participatie

Niet van toepassing op dit besluit.

5 Communicatiestrategie

De publiekssamenvatting en het GS-voorstel worden gepubliceerd op de website van de provincie. In de brief met de beslissing op bezwaar wordt dit aan KoreNet Beheer BV gemeld en wordt het GS-voorstel met daarin opgenomen de publiekssamenvatting als bijlage meegestuurd. Op grond van de AVG worden eventuele persoonsgegevens geanonimiseerd.