

van de toegepaste TGG. Het uitloogonderzoek toont aan dat de pH-waarde onnatuurlijk hoog is en dat o.a. de stoffen chloride, sulfaat, fluoride en bromide verhoogd aanwezig zijn in de TGG en sterk uitlogten.

Naar aanleiding van voornoemde resultaten heeft u op 10 januari 2017 van ons een brief ontvangen (briefnummer Z/16/573371-590085, datum 10 januari 2017) betreffende de grootschalige bodemtoepassing (hierna: GBT) aan de Westdijk te Bunschoten. In deze brief hebben wij u verzocht een conceptueel model voor gefaseerd onderzoek aan te leveren, alsmede een onderzoekvoorstel met betrekking tot de kern, welke gemaakt is van TGG en de gevolgen hiervan voor de bodem (grond en grondwater) rondom de GBT. Medio januari 2017 is het onderzoekvoorstel door alle partijen akkoord verklaard. Op 17 juli 2017 hebben wij het definitieve onderzoek (hierna: het rapport) met rapportnummer: RP-16.128.17.32, datum 13.07.2017, uitgevoerd door Onderzoekscentrum B-ware B.V. van u ontvangen.

Uit het rapport blijkt (kort samengevat) dat:

- De toegepaste grond in de kern leidt tot een forse uitspoeling van met name natrium en sulfaat naar de omgeving. Andere elementen welke ook uit de TGG spoelen betreffen o.a. chloride, calcium, kalium, molybdeen, arseen, bromide en fluoride (hoofdstuk 3.2.1.).
- Voor de elementen arseen, molybdeen en vanadium worden de interventiewaarden in het grondwater overschreden (bijlage 8, tabel 3). Deze overschrijding van de interventiewaarden, waarvan de normen zijn vastgelegd in de Circulaire bodemsanering 2013, worden aangetroffen in het grondwater en in bodemlagen onder invloed van TGG.

Uit het rapport blijkt dat de toegepaste TGG de bodem verontreinigt en/of aantast. Dit is een overtreding van artikel 13 van de Wet bodembescherming (hierna: Wbb).

Naar aanleiding van de uitkomsten van het rapport hebben wij u bij brief van 20 juli 2017 geïnformeerd dat wij voornemens zijn aan u een last onder dwangsom op te leggen. In dit voornemen hebben wij u verzocht vóór 1 december 2017 de overtreding van artikel 13 van de Wbb ongedaan te maken. Tevens hebben wij u verzocht vóór 1 oktober 2017 een plan van aanpak aan ons te overleggen, met daarin beschreven op welke wijze aan de last voldaan gaat worden en een bijbehorende planning.

Op 29 september 2017 hebben wij van u het "Plan van aanpak grond- en oppervlaktewaterverontreiniging door TGG-toepassing in de Westdijk", referentie: T&PBD9964R001F0.1, versie: 0.1/Finale versie, datum: 28 september 2017 (hierna: PVA) ontvangen.

In het PVA stelt u voor om eerst de bodemsituatie verder inzichtelijk te maken, wat betekent dat u nader onderzoek laat doen door een daarvoor erkend adviesbureau zodat de actuele verspreiding van de verontreinigingssituatie kan worden vastgesteld. Hierbij speelt ook dat in het stormseizoen (november – april) geen werkzaamheden aan de dijk mogen plaatsvinden om de veiligheid van het achterland gegarandeerd te houden. Tevens is in het PVA een planning opgenomen, waarin is weergegeven in welke periode er onderzoek wordt gedaan, in welke periode er een oplossing wordt vastgesteld en wanneer aan de oplossing uitvoering wordt gegeven.

Overtreding Wet bodembescherming

Ingevolge artikel 13 van de Wbb is een ieder die op of in de bodem handelingen verricht als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 Wbb en die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door die handelingen de bodem kan worden verontreinigd of aangetast, verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd, teneinde die verontreiniging of aantasting te voorkomen, dan wel indien die verontreiniging of aantasting zich voordoet, de verontreiniging of de aantasting en de directe gevolgen daarvan te beperken en zoveel mogelijk ongedaan te maken. Indien de verontreiniging of aantasting het gevolg is van een ongewoon voorval, worden de maatregelen onverwijld genomen.

Het toepassen van de TGG in de bodem kan worden aangemerkt als een handeling als genoemd in artikel 6 tot en met 11 van de Wbb. Artikel 6 van de Wbb heeft namelijk betrekking op het verrichten van handelingen waarbij stoffen die de bodem kunnen verontreinigen of aantasten op of in de bodem worden gebracht, teneinde deze daar te laten. Daarvan is in dit geval sprake, nu verontreinigde TGG in de bodem is gebracht die uitloopt waardoor de onderliggende bodem wordt verontreinigd.

Zoals hierboven weergegeven blijkt uit de rapportage van B-ware (RP-16.128.17.32, datum 13.07.2017) dat de aangebrachte TGG de bodem en het grondwater ter plaatse van de Westdijk te Bunschoten verontreinigt.

Inhoud zienswijze

Bij brief van 14 september 2017 (kenmerk 974548) heeft u uw zienswijze inzake het voornemen oplegging last onder dwangsom aan ons kenbaar gemaakt. U heeft daarbij de volgende punten naar voren gebracht:

1. U bent van mening niet als overtreder te kunnen worden aangemerkt. Het waterschap heeft de verboden handeling niet fysiek verricht. Dit heeft de aannemerscombinatie gedaan. Het waterschap heeft slechts een contractuele relatie met de aannemerscombinatie; met de combinatie is afgesproken dat zij dient te voldoen aan wet- en regelgeving. Het waterschap wist niet en had niet kunnen vermoeden dat de handelingen zouden leiden tot de geconstateerde overtreding en daarom kan de overtreding het waterschap niet worden aangerekend. Het waterschap stelt alles in het werk om de geconstateerde overtreding ongedaan te maken.
2. U geeft aan het gevraagde plan van aanpak voor 1 oktober 2017 aan te leveren met daarin een haalbare en realistische planning. U verzoekt om na 1 oktober 2017 de tijd te krijgen met als doel een uitgewerkt en afgestemd plan van aanpak in te dienen.
3. U geeft aan dat de gestelde termijn van 1 december 2017 voor het ongedaan maken van de overtreding niet haalbaar is omdat:
 - na 1 oktober 2017 het plan van aanpak verder uitgewerkt moet worden;
 - voor het ongedaan maken van de overtreding er werkzaamheden aan de primaire waterkering dienen plaats te vinden. Vanwege het gesloten seizoen (november-april) is het niet toegestaan werkzaamheden aan de dijk uit te voeren;
 - voor de uitvoering van de werkzaamheden mogelijk vergunningen vereist zijn; het verkrijgen van de vergunningen is niet mogelijk voor 1 december 2017. Tevens kunnen er voorschriften zijn die werkzaamheden onmogelijk maken, een gedegen voorbereiding is hiervoor nodig en dat kost tijd.
4. U onderschrijft nogmaals dat u zich genooddaakt voelt de ontstane situatie op te lossen en de overtreding ongedaan te maken. Tot die tijd worden er tijdelijke maatregelen getroffen om de kwaliteit van het oppervlaktewater op niveau te houden. U geeft aan dat u, gelet op het voorgaande, het onevenredig vindt dat er handhavend wordt opgetreden en eveneens vindt u de hoogte van de dwangsom buitenproportioneel.

Met betrekking tot uw zienswijzen merken wij het volgende op:

Ad 1

Op grond van artikel 5:1 lid 2 Awb wordt onder overtreder verstaan degene die de overtreding pleegt of mede pleegt. Voor het antwoord op de vraag wie als overtreder kan worden aangemerkt is in de eerste plaats van belang tot wie het overtreeden voorschrijft zich richt. In dit geval wordt artikel 13 van de Wbb overtreden, hierin staat ten aanzien van de overtreder het volgende:

"Ieder die op of in de bodem handelingen verricht als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 en die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door die handelingen de bodem kan worden verontreinigd of aangetast..."

Namens u, is door de aannemer, FL Liebrechts B.V., een melding (d.d. 31 maart 2016) ingediend voor de toepassing van de TGG. In de melding is aangegeven dat u als opdrachtgever van het werk "de toepasser /eigenaar" bent. Het feit dat u contractueel heeft vastgelegd dat alle werkzaamheden volgens wet- en regelgeving moeten worden uitgevoerd, ontslaat u niet van uw zorgplicht als bedoeld in artikel 13 Wet bodembescherming en artikel 7 Besluit bodemkwaliteit. Deze zorgplicht geldt voor u als opdrachtgever, de toepasser en eigenaar. Daarom bent u ook bij machte de overtreding te beëindigen.

Om iemand als overtreder van artikel 13 Wbb te kunnen aanmerken is vereist dat diegene handelingen als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 Wbb heeft verricht, dan wel dat dergelijke handelingen, verricht door een ander, aan diegene kunnen worden toegerekend, omdat deze bijvoorbeeld voor hem, ten behoeve van hem of onder zijn verantwoordelijkheid zijn verricht. Dit is vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (vergelijk Afdeling 6 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2978 en recentelijk Afdeling 1 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2962). In dit geval is de betreffende grond voor en in opdracht van uw waterschap toegepast, en bent u, als opdrachtgever, verantwoordelijk voor deze toepassing. De handeling kan derhalve aan uw waterschap worden toegerekend.

U geeft aan dat het waterschap alles in het werk stelt om de geconstateerde overtreding ongedaan te maken. Dit feit bestrijden wij op zichzelf niet. Wij zijn echter van oordeel dat, gelet op de risico's van de verontreinigende handeling, het van zeer groot belang is, dat thans voor een in dit besluit vast te stellen datum door uw waterschap op grond van artikel 27 Wbb wordt gemeld welke maatregelen, als bedoeld in artikel 13 Wbb, uw waterschap gaat treffen, en dat door uw waterschap de hiervoor bedoelde maatregelen vervolgens voor een in dit besluit vast te stellen datum worden uitgevoerd en afgerond.

Ad 2

Op 29 september 2017 hebben wij van u het "Plan van aanpak grond- en oppervlaktewaterverontreiniging door TGG-toepassing in de Westdijk", referentie: T&PBD9964R001F0.1, versie: 0.1/Finale versie, datum: 28 september 2017 van u ontvangen. Onderdeel van dit plan is de 'haalbare en realistische planning' zoals u aangeeft. Voordat tot uitvoering van enige (sanering-)maatregel wordt overgegaan dient u conform artikel 27 Wbb hiervan melding te doen aan het bevoegd gezag.

Ad 3

Gezien de omvang van het probleem, de oplossing hiervan en de het gesloten stormseizoen hebben wij de begunstigingstermijn voor het ongedaan maken van de overtreding verlengd tot 1 november 2018.

Ad 4

De maatregelen welke nu getroffen zijn, komen alleen ten goede aan de kwaliteit van het oppervlaktewater. De handhaving hiervan ligt bij de afdeling handhaving van het waterschap. Er wordt tot op heden niets gedaan om (verdere) verontreiniging van de bodem of grondwater te verminderen of te voorkomen. De hoogte van de last onder dwangsom is gerelateerd aan de aard en de ernst van de overtreding en de geschatte kosten die gemaakt moeten worden om de overtreding ongedaan te maken. Gelet op het voorgaande heeft uw zienswijze ons geen aanleiding gegeven af te zien van het opleggen van een last onder dwangsom.

Last

De last, die wij u opleggen, bestaat uit twee onderdelen, en luidt als volgt:

- (i) u dient op grond van artikel 27 Wet bodembescherming vóór 1 maart 2018 een plan van aanpak aan ons te overleggen, waarin staat welke maatregelen u neemt om de overtreding ongedaan te maken zodat na goedkeuring van ons op 1 april 2018 met de sanering gestart kan worden. Deze maatregelen dienen in te houden dat de bodem (inclusief het grondwater) ter plaatse van de toegepaste TGG aan de Westdijk te Bunschoten in de oorspronkelijke staat wordt hersteld en dat verdere aantasting van de bodem (inclusief het grondwater) door de GBT wordt voorkomen.
- (ii) u dient uiterlijk 1 november 2018 gereed te zijn met de uitvoering van de in het plan van aanpak opgenomen maatregelen.

Indien u niet uiterlijk op 1 maart 2018 de hiervoor onder (i) bedoelde melding met daarin opgenomen, de onder (i) bedoelde maatregelen hebt gedaan en/of u niet uiterlijk op 1 november 2018 de in voornoemde melding opgenomen maatregelen hebt uitgevoerd, verbeurt u een dwangsom ter hoogte van € 150.000,- per week of gedeelte van een week, dat u in gebreke blijft met de tijdige uitvoering van de onderdelen van deze last. De dwangsom kan maximaal oplopen tot € 750.000,-. Nadat het maximum bereikt is, kunnen wij besluiten een nieuw handhavingsbesluit te nemen en u opnieuw een last onder dwangsom dan wel een last onder bestuursdwang opleggen.

Motivering

Het is vaste jurisprudentie dat wij, gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift van onze handhavingsbevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van ons 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.

Wij zien geen aanleiding om af te zien van handhavend optreden. Van concreet zicht op legalisatie is geen sprake. Verder achten wij handhavend optreden niet onevenredig. Afzien van handhaving

ondermijnt de geloofwaardigheid en de handhavingsmogelijkheden, die wij in vergelijkbare gevallen hebben, en druist in tegen het algemeen belang. Op grond van de belangenafweging concluderen wij dat het redelijk is dat zowel het belang dat de overtreden wetten beogen te beschermen, waaronder het belang van bescherming van het milieu, als ook het algemeen belang prevaleren boven uw belang. In dit geval zien wij daarom geen redenen om van onze handhavingsplicht af te wijken.

Begunstigingstermijn

Wij vinden het redelijk u met betrekking tot de last onder (i) tot uiterlijk 1 maart 2018 de tijd te geven om een plan van aanpak in te dienen zodat direct na afloop van het gesloten seizoen gestart kan worden met de aanpak van de sanering. De tussenliggende periode van 1 april 2018 tot uiterlijk 1 november 2018 biedt u voldoende gelegenheid de overtreding ongedaan te maken. Na deze datum zullen wij een hercontrole uitvoeren, mocht u dan nog in overtreding zijn dan zullen wij starten met de invordering van de dwangsom.

Hoogte dwangsom

Wij zijn van mening dat de hoogte van de dwangsom in redelijke verhouding staat tot de zwaarte van het door de overtreding geschonden belang en de beoogde effectieve werking van de dwangsomoplegging. Het bedrag moet u ertoe bewegen de overtreding ongedaan te maken in plaats van deze in stand te houden. Wij zijn voorts van mening dat de hoogte van de dwangsom redelijk is in verhouding tot de kosten die gemaakt moeten worden om de verontreiniging te verwijderen, en verwijderd te houden. Blijkt deze beschikking onvoldoende effect te hebben dan kunnen wij besluiten een nieuw handhavingsbesluit te nemen, bijvoorbeeld de oplegging van een nieuwe last onder dwangsom.

Rechtsbescherming

Belanghebbenden kunnen tegen deze beschikking een bezwaarschrift indienen bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bunschoten, Postbus 200, 3750 GE, Bunschoten. De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift bedraagt zes weken. De termijn begint te lopen op dag na die waarop deze beschikking is verzonden of bekendgemaakt.

Het bezwaarschrift moet ondertekend zijn en ten minste bevatten:

- de naam en het adres van de indiener;
- de dagtekening;
- een omschrijving van (het gedeelte van) de beschikking waartegen bezwaar wordt gemaakt;
- de gronden van het bezwaar (de motivering).

Het maken van bezwaar schorst de werking van de beschikking niet. Indien onverwijld spoed dit vereist, kunt u naast het maken van bezwaar een verzoek om een voorlopige voorziening indienen bij de voorzieningenrechter van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag, onder vermelding van 'voorlopige voorzieningen'.

Tot slot

Wanneer u vragen heeft over deze brief kunt u contact opnemen met de toezichthouder van de RUDUtrecht via telefoonnummer [REDACTED].

Wij zijn bereid tot een nader gesprek binnen de kaders van onderhavige Last onder Dwangsom.



Afschrift

Een kopie van deze brief is verzonden aan:

- RUDUtrecht, [redacted] @rudutrecht.nl
- Inspectie Leeromgeving en Transport, [redacted] @ilent.nl
- Inspectie Leefomgeving en Transport, [redacted] @ilent.nl
- Provincie Utrecht, [redacted] @provincie-utrecht.nl
- Waterschap Vallei en Veluwe, [redacted] @valleienveluwe.nl
- Waterschap Vallei en Veluwe, [redacted] @valleienveluwe.nl
- Waterschap Vallei en Veluwe, [redacted] @valleienveluwe.nl

Bijlage 1.

Bevoegdheid handhavend optreden

De bevoegdheid voor het opleggen van een last onder dwangsom hebben wij op grond van artikel 125 van de Gemeentewet juncto afdeling 5.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb).

