



provincie **HOLLAND**
ZUID

Lid Gedeputeerde Staten

mr A.W. (Adri) Bom - Lemstra

Contact
070 441 70 87
aw.bom@pzh.nl

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
Zie verzenddatum linksonder
Ons kenmerk
PZH-2020-752445649
DOS-2018-0007331
Uw kenmerk

Bijlagen
1

Leden van de commissie Klimaat, Natuur en Milieu

Onderwerp
Provinciaal verbod varend ontgassen

Geachte Statenleden,

Morgen staat in de commissievergadering KNM het punt varend ontgassen op de bespreekagenda. In de laatste stand van zaken brief die ik u over dit onderwerp heb gestuurd, heb ik u onder meer geïnformeerd over het recente advies van de bezwarencommissie inzake het bezwaarschrift van een bewoner. Bijgaand deel ik met u het betreffende advies van bezwarencommissie, zodat u er desgewenst kennis van kunt nemen.

Ik hoop op een goede bespreking in de commissie.

Hoogachtend,

mr. A.W. (Adri) Bom - Lemstra

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en de buslijnen
90, 385 en 386 stoppen
dichtbij het
provinciehuis. Vanaf
station Den Haag CS is
het tien minuten lopen.
De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.





provincie **HOLLAND**
ZUID

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland
p.a. Omgevingsdienst Midden-Holland
T.a.v.

Onderwerp
Advies inzake bezwaarschrift

Geacht college,

Hierbij doet de bezwarencommissie u toekomen haar advies over het door te Lekkerkerk, gemeente Krimpenerwaard (hierna: bezwaarde) ingediende bezwaarschrift van 2 mei 2020, ontvangen 7 mei 2020, gericht tegen uw besluit van 24 maart 2020, verzonden 24 maart 2020, kenmerk: 2019280065 (hierna: het bestreden besluit), waarbij opnieuw wordt beslist op het verzoek van van 13 maart 2018 om handhaving van het provinciaal ontgassingsverbod.

Beoordeling ontvankelijkheid

Het bestreden besluit is verzonden op 24 maart 2020. Ingevolge artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gelezen in samenhang met artikel 6:8, eerste lid, van de Awb, artikel 3:41, eerste lid, van de Awb, artikel 1, eerste lid, van de Algemene termijnenwet en artikel 3, eerste lid, van de Algemene termijnenwet, is de bezwaartermijn aangevangen op 25 maart 2020 en eindigde deze op 6 mei 2020. Het bezwaarschrift is op 7 mei 2020 ontvangen. De poststempel op de envelop vermeldt als verzenddatum 4 mei 2020. Nu het bezwaarschrift per post is verzonden, deze voor het einde van de bezwaartermijn ter post is bezorgd en niet later dan een week na afloop van de bezwaartermijn is ontvangen, is het bezwaarschrift ingevolge artikel 6:9, tweede lid, van de Awb tijdig ingediend.

Het belang van bezwaarde is rechtstreeks bij het besluit betrokken, zodat bezwaarde belanghebbende is. Bovendien is het bezwaarschrift gemotiveerd en voldoet het aan de verdere eisen van artikel 6:5 van de Awb. Het bezwaarschrift is daarmee ontvankelijk.

Voorgeschiedenis en bestreden besluit

Op 13 maart 2018 ontvangt u een verzoek van bezwaarde om handhavend op te treden tegen (benzeen) ontgassing door tankschepen op de Lek. Bij besluit van 19 juni 2018 heeft u het

Bezwarencommissie

Afdeling Financiële en Juridische
Zaken | Team Juridische Zaken

Contact

Provinciehuis
Zuid-Hollandplein 1
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 441 66 11
F 070 441 78 20
www.zuid-holland.nl

Datum
21 juli 2020
Ons kenmerk
RB-2020-000060
DOS-2020-0004506
Uw kenmerk
2019280065
Bijlagen
div.



handhavingsverzoek van bezwaarde afgewezen. Tegen dit besluit heeft bezwaarde op 30 juli 2018 een bezwaarschrift ingediend. Bij de beslissing op bezwaar van 27 november 2018 heeft u uw primaire besluit van 19 juni 2018 gehandhaafd.

Hierop heeft bezwaarde beroep ingesteld bij de rechtbank Den Haag (hierna: de rechtbank). Bij uitspraak van 9 september 2019 heeft de rechtbank het beroep van bezwaarde gegrond verklaard, wordt het besluit van 27 november 2018 vernietigd, het besluit van 19 juni 2018 herroepen en wordt u opgedragen een nieuw besluit te nemen, met inachtneming van hetgeen in die uitspraak is overwogen. Tegen deze uitspraak heeft u hoger beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling). U heeft het hoger beroep bij brief van 14 november 2019 ingetrokken.

Bij het bestreden besluit heeft u het handhavingsverzoek van bezwaarde opnieuw afgewezen. Tegen het bestreden besluit maakt bezwaarde bij brief van 2 mei 2020, per post verzonden op 4 mei 2020 en ontvangen op 7 mei 2020, bezwaar.

Bezwaren

Bezwaarde voert aan dat het bestreden besluit niet is ondertekend en wellicht onbevoegd is genomen. Vervolgens voert bezwaarde aan dat uw standpunt, te weten dat de onherroepelijke uitspraak van de rechtbank geen gevolg heeft voor uw nieuwe beslissing op het handhavingsverzoek van 13 maart 2018, onbegrijpelijk, onzorgvuldig en onbehoorlijk is. Bezwaarde wijst daarbij op het feit dat zij in een dichtbevolkt gebied woont waar geen ontgassing mogen plaatsvinden. Uw argument dat er metingen zouden moeten worden verricht om minimumconcentraties van restdamp vast te stellen, vindt bezwaarde achterhaald. Ten slotte voert bezwaarde dat een gebrek aan mankracht of expertise geen valide argument is om van handhavend optreden af te zien.

Inhoud verweer

De Omgevingsdienst Midden-Holland heeft op 18 juni 2020 namens u een verweerschrift ingediend. Hierin is – kort weergegeven – het volgende aangevoerd.

U stelt dat het bestreden besluit bevoegd is ondertekend door , afdelingshoofd Bedrijven van de Omgevingsdienst Midden-Holland en wijst daarbij op uw mandaatbesluit voor de Omgevingsdienst Midden-Holland van 19 december 2019 en op het ondermandaat besluit van de Omgevingsdienst Midden-Holland van 3 juni 2019.

U stelt zich vervolgens – ondanks de uitspraak van de rechtbank van 9 september 2019 – op het standpunt dat voor het vaststellen van een overtreding van het ontgassingsverbod een meting is vereist, waarbij wordt vastgesteld of de concentratie van de damp die in de ladingtank is achtergebleven en naar de buitenlucht verdwijnt groter of gelijk is dan de grenswaarde van 10% van de onderste explosiegrens. Pas zodra deze waarde is bereikt, is volgens u sprake van een overtreding. Een dergelijk feit is echter niet vastgesteld en kan volgens u ook niet meer worden vastgesteld.



Anders dan de rechtbank bent u daarom van oordeel dat op 9 juni 2018 geen overtreding van het ontgassingsverbod kan worden vastgesteld en om deze reden is het handhavingsverzoek van bezwaarde bij het bestreden besluit opnieuw afgewezen. U voert nog aan dat u in dit geval geen andersluidend besluit hebt kunnen nemen en u bent van mening dat de uitspraak van de rechtbank niet zover kan gaan dat daaruit mag worden afgeleid dat de rechtbank zelfstandig heeft vastgesteld dat de betrokken schipper op 9 juni 2018 het ontgassingsverbod heeft overtreden, dan wel dat aan u wordt opgedragen om zonder vastgestelde overtreding (en dus: in strijd met het recht) over te gaan tot handhavend optreden.

Ten slotte merkt u op dat overtreding van het ontgassingsverbod pas kan worden vastgesteld na een controle aan boord van een binnenvaartschip. Omdat de omgevingsdiensten in Zuid-Holland, waar u het toezicht en handhaving op dit verbod heeft neergelegd, niet beschikken over de vereiste vaartuigen om een binnenvaartschip te betreden, dienen dergelijke controles te worden uitgevoerd door operationele diensten zoals Rijkswaterstaat, de politie of de havenpolitie. Of door deze diensten opvolging wordt gegeven aan een melding of verzoek hangt af van de beschikbaarheid van deze diensten. Zij kunnen zelfstandig beslissen of opvolging wordt gegeven aan een melding. U concludeert ten slotte dat zeker geen sprake is van onwil om handhavend op te treden.

Mondelinge behandeling

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld hun standpunt op de hoorzitting van 9 juli 2020 mondeling toe te lichten. In het kader van de maatregelen inzake corona heeft de hoorzitting plaatsgevonden met een beeldverbinding. Zowel bezwaarde als uw college heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Het verslag van de hoorzitting is bij dit advies gevoegd.

Juridisch kader

- Wet milieubeheer;
- Omgevingsverordening Zuid-Holland.

Inhoudelijke beoordeling

De bezwarencommissie overweegt het volgende:

Ter beoordeling staat of u, mede gelet op de uitspraak van de rechtbank van 9 september 2019, bij het bestreden besluit het verzoek van bezwaarde om handhavend op te treden tegen (benzeen) ontgassing door tankschepen op de Lek terecht opnieuw heeft afgewezen, omdat u geen overtreding van het provinciaal ontgassingsverbod heeft kunnen constateren. Daarbij wijst de bezwarencommissie uitdrukkelijk op het feit dat in deze procedure mogelijke overtredingen van de Europese overeenkomst voor het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (ADN) niet aan de orde kunnen komen, omdat u niet bevoegd bent om tegen overtreding van deze overeenkomst handhavend op te treden.



De in het geding zijnde verbodsbepalingen

Ingevolge artikel 1.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer stellen provinciale staten ter bescherming van het milieu een verordening vast. Provinciale Staten van Zuid-Holland hebben hiertoe de Omgevingsverordening Zuid-Holland (hierna: de omgevingsverordening) vastgesteld. De omgevingsverordening is per 1 april 2019 in werking getreden.

Artikel 3.50 van de omgevingsverordening bepaalt dat het de vervoerder en de schipper verboden is zonder ontheffing tijdens de vaart een ladingtank met restladingdampen van benzeen (UN-nummer 1114) vanaf een binnenschip op een vaarweg te ontgassen.

Artikel 3.51 van de omgevingsverordening bepaalt dat het de vervoerder en de schipper verboden is zonder ontheffing tijdens de vaart een ladingtank met restladingdampen van:

- a. ruwe aardolie met meer dan 10% benzeen (UN 1267);
- b. aardoliedestillaten N.E.G. met meer dan 10% benzeen of aardolieproducten N.E.G met meer dan 10% benzeen (UN 1268);
- c. brandstof voor straalvliegtuigen met meer dan 10% benzeen (UN 1863);
- d. brandbare vloeistoffen, N.E.G. met meer dan 10% benzeen (UN 1993); of
- e. koolwaterstoffen, vloeibaar met meer dan 10% benzeen (UN 3295)

vanaf een binnenschip op een vaarweg te ontgassen.

Ingevolge Bijlage I bij de omgevingsverordening wordt met ontgassen bedoeld: het afvoeren van restladingdamp uit een ladingtank waarbij restladingdampen terecht komen in de open lucht.

Ingevolge Bijlage I bij de omgevingsverordening wordt met restdamlading bedoeld: damp die na het lossen in de ladingtank achterblijft in een door gedeputeerde staten aan te geven minimumconcentratie.

Ingevolge artikel 1 van het Besluit nadere regeling restladingdamp Provinciale milieuverordening Zuid-Holland is van een restladingdamp als bedoeld in artikel 1.1, onder m, van de Provinciale milieuverordening Zuid-Holland (oud), sprake bij een concentratie van die damp groter dan of gelijk aan 10% van de onderste explosiegrens. Ingevolge artikel 14.6 van de omgevingsverordening wordt het Besluit nadere regeling restladingdamp Provinciale milieuverordening Zuid-Holland thans geacht te zijn gebaseerd op artikel 3.49 van de omgevingsverordening. Dit artikel bepaalt dat u nadere regels kunt stellen in het kader van ontgassen van binnenvaartschepen tijdens de vaart.

Wat zegt de rechtbank over overtreding van de verbodsbepaling?

Rechtsoverwegingen 6 en 7 van de uitspraak van de rechtbank van 9 september 2019 luiden als volgt:

'6. Eiseres heeft verzocht om het varend ontgassen van benzeen te handhaven op de Lek. Het handhavingsverzoek heeft in beginsel een onbepaalde looptijd; het is niet begrensd in de tijd en beperkt zich ook niet tot een bepaalde periode. De rechtbank laat in het midden of dit verzoek als zodanig voldoende concreet is om tot handhaving over te gaan. Eiseres heeft namelijk - in lijn met de door verweerder zelf in het leven geroepen werkwijze - meldingen gedaan die ieder op zich voldoende concreet zijn om te kunnen dienen als



(invulling van het) verzoek om handhaving en elk een begin van bewijs bevatten dat er een overtreding heeft plaatsgevonden, zodat ook sprake is van een voldoende onderbouwd verzoek. De door eiseres overgelegde stukken bevatten namelijk een lijst met negentien meldingen bij de ODMH over de periode 9 juni 2018 tot en met 24 oktober 2018 die zijn doorgezet naar de DCMR. De bij de ODMH gedane meldingen bevatten een datum, tijdstip en klachtschrijving. Na analyse door de DCMR zijn de operationele diensten in veertien gevallen ingeschakeld. In de lijst met meldingen is aangegeven wat op het moment van de melding in het e-nose netwerk werdesignaleerd, wat uit de analyse in de meldkamer bij de DCMR kwam, welke actie is ondernomen en wat is teruggekoppeld.

Heeft er een overtreding plaatsgevonden?

7. De rechtbank leest in de lijst met meldingen niet alleen hetgeen daarover in 6 is overwogen, maar begrijpt daaruit ook dat in sommige gevallen door de DCMR telefonisch contact is opgenomen met de schipper van het schip waar de melding betrekking op had. Daarbij is door de schipper een enkele maal erkend dat er werd ontgast. Ter zitting heeft de gemachtigde van verweerder gesteld dat een bekentenis onvoldoende is voor het constateren van een overtreding. De rechtbank onderschrijft dat het vaststellen van een overtreding deugdelijk dient te gebeuren. Echter overweegt zij dat in de onderhavige situatie een uitdrukkelijke erkenning van de verantwoordelijke schipper tegenover een deskundige milieudienst, in combinatie met de door de e-nose gemeten verhoging op de betreffende tijd en plaats een voldoende deugdelijke onderbouwing vormt. Immers wordt juist in de analyse door de DCMR bepaald of voldoende vermoeden is dat er wordt ontgast, zodat, als dit door de betreffende schipper wordt bevestigd, deze analyse tezamen met de uitdrukkelijke erkenning door de schipper, bestuursrechtelijk in beginsel voldoende zekerheid biedt om een overtreding vast te kunnen stellen.

In dit verband wijst de rechtbank in het bijzonder op de melding van 9 juni 2018, op een datum gelegen voor het primaire besluit. Van deze melding kan naar het oordeel van de rechtbank in ieder geval worden gesteld dat sprake is geweest van een overtreding. Nu verweerder zijn besluit heeft gebaseerd op de grondslag dat er geen enkele overtreding is geconstateerd, is die motivering onjuist en is het beroep reeds daarom gegrond.'

De rechtbank komt vervolgens in rechtsoverweging 8 tot de conclusie dat u het handhavingsverzoek van bezwaarde ten onrechte heeft afgewezen op grond dat in de periode gelegen tussen het verzoek (13 maart 2018) en het oorspronkelijke primaire besluit (19 juni 2018) geen overtredingen zouden zijn geconstateerd. De rechtbank vernietigt vervolgens de beslissing op bezwaar van 27 november 2018, herroept het oorspronkelijke primaire besluit van 19 juni 2018 en draagt u op om, met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is, overwogen een nieuw besluit te nemen.

Gevolgen intrekken hoger beroep

Tegen de uitspraak van de rechtbank van 9 september 2019 heeft u hoger beroep ingesteld. U heeft dit hoger beroep vervolgens bij brief van 14 november 2020 ingetrokken. Hierdoor is de uitspraak van de rechtbank in kracht van gewijsde gegaan en daarmee heeft deze uitspraak tussen u en bezwaarde gezag van gewijsde gekregen. Dit betekent dat de rechtsoordelen van de rechtbank die in de uitspraak zijn vervat, bindend zijn tussen u en bezwaarde.



In de laatste alinea van rechtsoverweging 7 komt de rechtbank tot het oordeel dat op 9 juni 2018 een overtreding van de verbodsbepaling van artikel 3.51, aanhef en onder b, van de omgevingsverordening heeft plaatsgevonden. De overtreding zou blijken het overgelegde meldingenoverzicht om 19:27 uur zijn begaan door een binnenvaarttanker met de naam 'Groenendaal'.

Gelet op het eerste deel van rechtsoverweging 7 heeft de rechtbank aan dit oordeel kennelijk ten grondslag gelegd dat de schipper van binnenvaarttanker 'Groenendaal' uitdrukkelijk heeft erkend op 9 juni 2018 rond 19:30 uur te hebben ontgast, in combinatie met een door een e-nose gemeten verandering in de luchtsamenstelling op die betreffende datum en op dat betreffende tijdstip.

De bezwarencommissie constateert dat uit de uitspraak van de rechtbank niet blijkt dat de schipper en/of de rederij van de binnenvaarttanker 'Groenendaal' als partij aan het geding bij de rechtbank heeft deelgenomen. Noch heeft enig andere schipper of rederij, die mogelijk als overtreder van het provinciaal ontgassingsverbod kan worden aangemerkt, als partij aan dit geding deelgenomen. Dit betekent dat, hoewel de uitspraak van de rechtbank in kracht van gewijsde is gegaan, de rechtsoordelen in deze uitspraak niet bindend zijn tussen u en de schipper en/of de rederij van binnenvaarttanker 'Groenendaal', noch tussen u en enig andere schipper of rederij.

De rechtbank heeft u opgedragen opnieuw te beslissen op het handhavingsverzoek van bezwaarde van 13 maart 2018. Een toekenning van dit verzoek dient, gelet op het verbod op gesplitste besluitvorming dat in artikel 7:11, tweede lid, van de Awb is vervat, evenwel bij de beslissing op bezwaar gepaard te gaan met het opleggen van een bestuursrechtelijke sanctie, of – indien u een dergelijk beleid voert – met een formele waarschuwing jegens overtreders van het provinciaal ontgassingsverbod.

Dit laatste is slechts mogelijk indien door u een overtreding van dit verbod is vastgesteld. Daarbij bent u naar het oordeel van de bezwarencommissie niet gebonden aan het rechtsoordeel van de rechtbank in haar uitspraak van 9 september 2019 dat in de onderhavige situatie een uitdrukkelijke erkenning van de verantwoordelijke schipper tegenover een deskundige milieudienst, in combinatie met de door de e-nose gemeten verhoging op de betreffende tijd en plaats, reeds een voldoende deugdelijke onderbouwing vormt voor het vaststellen van het ontgassingsverbod in de omgevingsverordening. De uitspraak ontbeert immers, zoals hierboven reeds geconcludeerd, gezag van gewijsde tussen u en de mogelijke overtreders van dit verbod.

Zijn er overtredingen van de verbodsbepalingen geconstateerd?

U heeft in het bestreden besluit en ter hoorzitting naar het oordeel van de bezwarencommissie terecht opgemerkt dat een overtreding van het ontgassingsverbod in artikel 3.50 en artikel 3.51 van de omgevingsverordening door u uitsluitend kan worden vastgesteld, indien wordt geconstateerd dat een ladingtank met restladingdampen, van de in die artikelen genoemde stoffen, vanaf een binnenschip op de vaarweg wordt ontgast. Daarbij dient u zich, gelet op de inhoud van de verbodsbepalingen, ervan te verzekeren dat de restladingdampen die zich in de ladingtank bevinden en worden ontgast, de door u aangegeven minimumconcentratie van 10%



van de onderste explosiegrens¹ overschrijden. Hiervan kunt u zich slechts verzekeren door middel van een meting ter plaatste, op het moment dat een binnenschip aan het ontgassen is. Een vorm van administratieve controle, zoals bezwaarde voorstaat, acht de bezwarencommissie niet geschikt, omdat met een dergelijke controle niet kan worden bepaald dat de restladingdampen de minimumconcentratie van 10% van de onderste explosiegrens overschrijden.

Voor het uitvoeren van de hiervoor bedoelde metingen bent u afhankelijk van onder andere Rijkswaterstaat en de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT), omdat u zelf niet beschikt over vaartuigen, meetapparatuur en personeel om deze metingen uit te voeren. U heeft echter geen zeggenschap over de inzet van capaciteit bij deze operationele diensten.

Dit heeft als gevolg dat sinds het handhavingsverzoek van bezwaarde van 13 maart 2018, ondanks de vele meldingen van onder meer bezwaarde, noch door u, noch door de operationele diensten een overtreding van het provinciaal ontgassingsverbod is vastgesteld.

Melding van 9 juni 2018

Specifiek ten aanzien van de melding van 9 juni 2018, waarvan naar de mening van de rechtbank in ieder geval kon worden gesteld dat sprake is geweest van een overtreding, overweegt de bezwarencommissie als volgt. Ter hoorzitting heeft u onweersproken gesteld dat op 9 juni 2018, anders dan de rechtbank kennelijk veronderstelt, de uitdrukkelijke erkenning van de schipper van binnenvaarttanker 'Groenendaal' dat op 9 juni 2018 rond 19:30 uur is ontgast, niet gepaard is gegaan met een door een e-nose gemeten verandering in de luchtsamenstelling op die betreffende datum en op dat betreffende tijdstip. Een dergelijke meting komt in het betreffende overzicht niet voor. Ook overigens zijn geen gegevens voorhanden waaruit kan worden geconcludeerd dat het ontgassingsverbod is overtreden. Mogelijk is dat verbod wel overtreden, maar u heeft niet de voor een dergelijke conclusie vereiste vaststellingen gedaan.

Nu de uitspraak van de rechtbank van 9 september 2018 tussen u en de schipper en/of de rederij van de binnenvaarttanker 'Groenendaal', zoals hierboven reeds geconcludeerd, geen gezag van gewijsde heeft, heeft u terecht geconcludeerd dat op 9 juni 2018 geen overtreding van het provinciaal ontgassingsverbod is vastgesteld.

Conclusie

Nu noch op 9 juni 2018, noch op enig andere datum een overtreding van het provinciaal ontgassingsverbod door u of door de operationele diensten is vastgesteld, was u niet bevoegd een bestuursrechtelijke handhavingsmaatregel te treffen. Dat brengt de bezwarencommissie, evenals in haar eerdere advies van 23 oktober 2018, wederom tot de conclusie dat het bezwaar tegen de afwijzing van het handhavingsverzoek ongegrond is. Zij kan ook nu niet tot een andere conclusie komen.

¹ Zie artikel 1 van het Besluit nadere regeling restladingdamp Provinciale milieuverordening (Provinciaal Blad 2014, nr. 3868).



Bevoegdheid en ondertekening

Voor zover bezwaarde aanvoert dat het bestreden besluit niet is ondertekend en wellicht onbevoegd is genomen, overweegt de bezwarencommissie als volgt.

De bevoegdheid om te beslissen op verzoeken van derden om bestuursrechtelijk handhavend op te treden binnen het geografisch gebied van de Omgevingsdienst Midden-Holland is door u gemandateerd aan de directeur van de Omgevingsdienst Midden-Holland (Bijlage 1: mandaatnummer RH03).² Voor deze bevoegdheid is door de directeur vervolgens ondermandaat verleend aan de afdelingshoofden van de Omgevingsdienst Midden-Holland (mandaatnummer F2).³ Het bestreden besluit is genomen door het Afdelingshoofd Bedrijven Omgevingsdienst Midden-Holland. Hieruit blijkt dat het bestreden besluit bevoegd is genomen. Voorts volgt uit artikel 4, eerste lid, van het besluit van de directeur van de Omgevingsdienst Midden-Holland van 3 juni 2019 dat de ondertekening digitaal, dus zonder een zogenaamde 'natte handtekening', kan plaatsvinden.

Overweging over verbetering van de effectiviteit van de handhaving

De bezwarencommissie constateert dat u – in lijn met het advies van de bezwarencommissie van 23 oktober 2018 - nadere afspraken met de operationele diensten heeft gemaakt om een effectieve handhaving van het huidige provinciale verbod te bewerkstelligen. Ter hoorzitting heeft u toegelicht dat per 1 juli 2020 alle positieve e-nose meldingen die gekoppeld kunnen worden aan varende ontgassing overdag direct zullen worden doorgezet naar ILT. Wanneer ILT capaciteit heeft om op de melding te reageren, zal de melding door ILT worden overgenomen. Indien ILT op dat moment geen capaciteit heeft, neemt u zelf het initiatief en wordt via de DCMR-meldkamer contact opgenomen met de desbetreffende schipper, waarbij wordt aangegeven dat mogelijk het provinciaal ontgassingsverbod wordt overtreden en dat bij herhaling verdere stappen zullen worden ondernomen.

Evenwel blijft handhaving van het provinciaal ontgassingsverbod voor u moeilijk gelet op de vereiste meting ter plaatse op het moment dat een binnenschip aan het ontgassen is, die de 10%-drempel met zich brengt. Dit acht de bezwarencommissie nog steeds onbevredigend, omdat het provinciaal ontgassingsverbod in de praktijk nog steeds van beperkte betekenis blijkt. De bezwarencommissie geeft u daarom nogmaals in overweging deze 10%-drempel te schrappen om een meer effectieve handhaving mogelijk te maken of anderszins te bewerkstelligen, al dan niet door aanpassing van het verbod of door inzet van mensen en middelen, dat een ontgassingsverbod effectief kan worden gehandhaafd, althans geen ontgassingsverbod in stand te laten, waar tegen de overtreding daarvan niet handhavend kan worden opgetreden,.

² Zie uw besluit van 17 december 2019 (Provinciaal Blad 2019, nr. 8313).

³ Zie het besluit van de directeur van de Omgevingsdienst Midden-Holland van 3 juni 2019 (Blad van de Omgevingsdienst Midden-Holland 2019, nr. 511).



Advies

De bezwarencommissie adviseert het besluit te handhaven.

De bezwarencommissie ontvangt te zijner tijd graag een afschrift van uw besluit op bezwaar.

Hoogachtend,

De bezwarencommissie,

De secretaris,



provincie **HOLLAND**
ZUID

Bezwarencommissie

VERSLAG

Contact

Aanwezig

Leden commissie en secretaris:

Vergaderdatum:

9 juli 2020

Datum vaststelling:

21 juli 2020

Bezwaarden:

Vertegenwoordigers Gedeputeerde Staten:

toehoorders:

De voorzitter opent de hoorzitting en stelt aan de orde de behandeling van het bezwaarschrift van te Lekkerkerk, gemeente Krimpenerwaard, van 2 mei 2020, ontvangen 12 mei 2020, gericht tegen het besluit van Gedeputeerde Staten (hierna: GS) van 24 maart 2020, verzonden 24 maart 2020, kenmerk: 2019280065 (hierna: het bestreden besluit), waarbij opnieuw is beslist op het verzoek van 13 maart 2018 om handhaving van het provinciaal ontgassingsverbod op de rivier de Lek. Na een introductieronde en de constatering dat op 30 juni 2020 een pleitnota bij het secretariaat van de bezwarencommissie heeft ingediend, die door het secretariaat vervolgens is toegezonden aan de vertegenwoordigers van GS, geeft spreker het woord aan

benadrukt dat zij en haar burens de afgelopen vier maanden 218 meldingen hebben gedaan wegens overtreding van het provinciaal ontgassingsverbod op de Lek. Spreekster begrijpt niet waarom GS, de Omgevingsdienst Midden-Holland, de DCMR en Rijkswaterstaat niet handhavend optreden. De situatie is uit de hand gelopen, aldus spreekster. De door spreekster en haar burens ingediende meldingen betreffen slechts een fractie van de ervaren overlast. Volgens spreekster is er sprake van een wezenlijke schending van de gezondheid waarvan onvoldoende notie wordt genomen door de verschillende overheden. Het bevreemdt spreekster, wanneer de rechtbank GS opdragen om handhavend op te treden, GS uiteindelijk slechts reageren door het sturen van een brief aan Marbia Shipping BVBA, naar aanleiding van een melding van twee jaar geleden. Spreekster wenst een veel uitvoeriger briefwisseling te zien als startpunt van handhavend optreden en begrijpt niet waarom GS niet structureel optreden tegen overtreding van het provinciaal ontgassingsverbod. Spreekster wijst erop dat de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 september 2019 kracht van gewijsde heeft omdat GS het hoger beroep hebben ingetrokken.

De voorzitter dankt voor haar bijdrage in deze termijn en vraagt te reageren op hetgeen naar voren heeft gebracht en daarbij aandacht te schenken aan de rol die de uitspraak van de rechtbank van 9 september 2019 in dit geheel speelt en de reden waarom het hoger beroep is ingetrokken. Tevens vraagt spreker een toelichting op de wijze waarop handhavend wordt opgetreden bij overtreding van het provinciaal ontgassingsverbod.

benadrukt dat het een lastig dossier betreft, dat al gedurende lange tijd speelt. Spreekster benadrukt dat GS de problematiek van het varend ontgassen wil aanpakken. Daarom is de verbodsbepaling opgenomen in de omgevingsverordening. Spreekster legt uit dat er maatregelen zijn getroffen. Zo is onder andere een e-nose netwerk langs de Lek geplaatst, waarmee signalen kunnen worden geregistreerd die duiden op varend ontgassen. Spreekster benadrukt dat het niet mogelijk is om uitsluitend op basis van deze signalen direct handhavend op te treden. Daarvoor zijn partners nodig, waarmee ook regelmatig overleg wordt gevoerd om overtredingen beter te kunnen aanpakken. Het laatste gedeelte van het traject dat nodig is om handhavend te kunnen optreden, houdt in dat een toezichthouder met een boot naar het ontgassende binnenvaartschip vaart om bij dat schip een meting te verrichten. Dit laatste is lastig, aldus spreekster die vervolgens benadrukt dat GS daarvan wel afhankelijk zijn. Spreekster concludeert wanneer er geen boot in de buurt is, niet kan worden vastgesteld of een binnenvaartschip het provinciaal ontgassingsverbod overtreedt, waardoor niet handhavend kan worden opgetreden. Spreekster benadrukt dat over enige tijd landelijke regelgeving komt, waarna de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) bevoegd is om handhavend op te treden vanwege overtreding van een landelijk ontgassingsverbod. Ten aanzien van de uitspraak van de rechtbank, waarin wordt overwogen dat er bij een melding van 9 juni 2018 naar het oordeel van de rechtbank in ieder geval kan worden gesteld dat sprake is van een overtreding, omdat er bij die specifieke melding sprake zou zijn van een e-nose meting in combinatie met een bekentenis van de desbetreffende schipper, merkt spreekster op dat in het overzicht van e-nose metingen geen meting van 9 juni 2018 is aangetroffen. Wel is er een bekentenis van een schipper van 9 juni 2018, maar daarmee staat nog niet vast of de procentuele grenswaarde wordt overtreden. Naar de mening van GS is er onvoldoende grond om handhavend op te treden naar aanleiding van deze melding.

De voorzitter dankt voor haar bijdrage in deze termijn en geeft het woord aan

vraagt of de rechtbank Den Haag in haar uitspraak een feit onjuist heeft vastgesteld, namelijk dat op 9 juni 2018 sprake zou zijn van een e-nose melding die kon worden gekoppeld aan een bekentenis van een schipper, terwijl deze e-nose melding zich niet zou hebben voorgedaan.

antwoordt dat GS van mening zijn dat de rechtbank dit niet goed heeft gezien.

vraagt of GS van mening zijn, wanneer in regelgeving een concentratie van een stof is opgenomen, slechts via een meting ter plaatse kan worden aangetoond dat er daadwerkelijk van deze concentratie sprake is.

bevestigt dat dit inderdaad het standpunt van GS is. Desgevraagd door antwoordt spreekster dat deze meting dient plaats te vinden op het

moment dat er daadwerkelijk varend wordt ontgast. Spreekster antwoordt desgevraagd door dat GS zelf nog nooit handhavend hebben opgetreden tegen varend ontgassen. Spreekster merkt op dat de zeehavenpolitie mogelijk wel een keer handhavend heeft opgetreden.

antwoordt dat GS zelf geen metingen hebben verricht bij binnenvaartschepen. Dergelijke metingen zijn wel enkele keren uitgevoerd door ILT, buiten het grondgebied van de provincie Zuid-Holland. Desgevraagd door de voorzitter antwoordt spreker dat de provincie Zuid-Holland zelf geen boten heeft om dergelijke metingen te kunnen verrichten. Naar aanleiding van de meldingen van hebben GS gecontroleerd welke stoffen het in die gevallen betrof en wanneer is ontgast. Op basis van die gegevens waren GS van oordeel dat geen bestuurlijke sanctie kon worden opgelegd.

vraagt of GS regelgeving hebben opgesteld die niet handhaafbaar is.

antwoordt dat dit in principe het geval is. Spreker benadrukt dat provinciaal ontgassingsverbod is ingesteld omdat de mogelijke gezondheidsrisico's van varend ontgassen door GS werden onderkend. Middels het instellen van een provinciaal verbod is geprobeerd druk te zetten op het Rijk en andere landen om tot een landelijk en internationaal verbod te komen. Spreker stelt dat dit is gelukt. Sinds de provincies Zuid-Holland en Noord-Brabant een provinciaal ontgassingsverbod hebben ingesteld, is de problematiek van het varend ontgassen op tafel gekomen bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en is actie ondernomen om te komen tot een landelijk verbod in internationaal kader. Desgevraagd door de voorzitter antwoordt dat het provinciaal ontgassingsverbod in de eerste plaats een politiek instrument is. Het verbod zou mogelijk gehandhaafd kunnen worden wanneer GS mensen gaan opleiden om metingen op heterdaad te verrichten en wanneer boten worden aangeschaft. Dit is echter een kostbare zaak. GS of Provinciale Staten zouden hiertoe dienen te besluiten. Spreker benadrukt dat de een e-nose meting in combinatie met een bekentenis van een schipper voor GS onvoldoende is om handhavend op te treden, omdat in dat geval nog niet bekend is of een stof is ontgast die binnen het provinciale verbod valt en omdat de concentratie niet is gemeten. Schippers kunnen wel worden gebeld, waarbij aan hen wordt meegedeeld dat er mogelijk een overtreding plaatsvindt. In de meeste gevallen wordt dan gestopt met het ontgassen.

constateert dat de rechtbank in haar uitspraak van 9 september 2019 heeft geconstateerd dat sprake is van een overtreding van de verbodsbepaling. Het hoger beroep is echter ingetrokken door GS. Spreekster vraagt om een toelichting op deze intrekking.

geeft aan dat GS de uitspraak van de rechtbank goed hebben bestudeerd. In combinatie met de geconstateerde feiten hebben GS op 24 maart 2020 een nieuw besluit genomen, temeer omdat een hoger beroep lange tijd in beslag zou hebben genomen. Desgevraagd door de voorzitter antwoordt spreekster dat het advies van de landsadvocaat luidde om het hoger beroep in te trekken.

merkt op dat GS, gelet op de uitspraak van de rechtbank, een nieuw besluit op het handhavingsverzoek van dienden te nemen. De rechtbank had een aantal

gegevens niet goed geïnterpreteerd, waaronder de melding van 8 juni 2018. Deze gegevens hebben GS gebruikt om hun standpunt in het nieuwe besluit van 24 maart 2020 nader toe te lichten. Door het hoger beroep in te trekken, hebben GS gepoogd het proces te versnellen. Spreker benadrukt dat GS druk bezig zijn om afspraken met de landelijke uitvoeringsdiensten, zoals ILT, nader te concretiseren. Dit leidt hopelijk tot een vermindering van het aantal ontgassing op de Lek, aldus spreker.

wijst op het leerstuk van de kracht van gewijsde van een rechterlijke uitspraak. Een rechterlijke uitspraak geldt tussen partijen tot deze door een hogere rechter andersluidend wordt gegeven of wanneer deze uitspraak onherroepelijk wordt. Spreekster vraagt aan hoe GS de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 september 2019 beoordelen, die door de intrekking van het hoger beroep door GS tussen GS en kracht van gewijsde heeft gekregen. Spreekster vraagt waarom GS deze uitspraak niet opvolgen, ondanks dat er inhoudelijk een verschil van inzicht bestaat.

antwoordt dat GS de opdracht hebben gekregen een nieuw besluit te nemen, waarbij wordt verwezen naar de beleidsvrijheid die GS op dit punt hebben. GS zijn van mening dat geen ander besluit kon worden genomen dan het bestreden besluit van 24 maart 2020, waarbij het verzoek van om handhavend optreden opnieuw wordt afgewezen.

De voorzitter constateert dat de rechtbank van oordeel was dat zich op 9 juni 2018 een overtreding van het provinciaal ontgassingsverbod heeft voorgedaan. Spreker vraagt wie in die situatie de concrete overtreder was. Dit blijkt niet uit het meldingenoverzicht.

antwoordt dat dit het binnenvaartschip 'Groenendaal' betreft. Desgevraagd door de voorzitter antwoordt spreekster dat GS geen gegevens hebben met betrekking tot de reder van dit binnenvaartschip. Deze gegevens dienen te worden opgevraagd bij Rijkswaterstaat.

benadrukt dat heeft gemeld dat er op 9 juni 2018 is ontgast, maar dat er geen e-nose melding is van die datum. Mede daarom kunnen GS niet vaststellen dat zich op 9 juni 2018 een overtreding van het provinciaal ontgassingsverbod heeft voorgedaan.

De voorzitter constateert dat de rechtbank kennelijk een ander oordeel had met betrekking tot de melding van 9 juni 2018. GS hebben desondanks het hoger beroep ingetrokken.

merkt op dat GS de argumenten van de rechtbank hebben gebruikt om het nieuwe besluit van 24 maart 2020 verder te onderbouwen. In dit besluit is onderbouwd waarom GS niet handhavend hebben opgetreden ten aanzien van enkele meldingen. Spreker herhaalt dat het hoger beroep is ingetrokken om de procedure te bespoedigen.

De voorzitter vraagt of de meldingen van 9 juni 2018 ten aanzien van het binnenvaartschip Groenendaal en van 26 juni 2018 ten aanzien van het binnenvaartschip Marbella, afkomstig waren van

antwoordt dat deze beide meldingen afkomstig waren van .
Spreekster benadrukt dat het heel arbitrair is wat er met een melding wordt gedaan. De ene keer

wordt er wel iets door een e-nose waargenomen, de volgende keer niet. Volgens spreekster betreft het in het overgrote deel van de gevallen ontgassing van benzeen. Dit kan worden gecontroleerd door het bestuderen van laadbrieven. De grootste transporteur op de Lek is Interstream Barging. Wanneer GS stellen niet handhavend op te kunnen treden, is het volgens spreekster wellicht een idee dat Interstream Barging wordt aangeschreven met het verzoek om te stoppen met varend ontgassen. Vervolgens kunne laadbrieven bij deze reder worden opgevraagd, alsmede bewijs van de reder dat niet wordt ontgast in dichtbevolkt gebied. Een dergelijke administratieve handelswijze van GS zou voor spreekster al aanleiding zijn om aan te nemen dat er een wijze van handhaving is. Spreekster stelt dat strikt genomen een meetapparaat voor benzeen ter waarde van € 300,00 - € 500,00 op een boot kan worden geplaatst, waarmee de concentratie kan worden gemeten op het moment dat langs het binnenvaartschip wordt gevaren. Spreekster stelt dat de werkelijke reden van het intrekken van het hoger beroep is gelegen in het gezichtsverlies dat wordt geleden wanneer het hoger beroep zou worden verloren. Spreekster maakt een vergelijking met de Urgenda-zaak. Spreekster stelt echter niet te begrijpen waarom GS van oordeel zijn dat de rechtbank Den Haag de kwestie verkeerd zou hebben beoordeeld. Spreekster wijst er ten slotte op, ondersteund door live beelden vanaf de webcam van _____, dat op dat moment grote binnenvaartschepen voorbij haar woning varen.

_____ merkt op dat hij de beelden van de voorbijvarende binnenvaartschepen heeft gezien, maar benadrukt dat dit niet wil zeggen dat deze schepen aan het ontgassen zijn. Spreker merkt op dat de Lek wordt gebruikt als doorvaartroute voor binnenvaartschepen die allerlei stoffen vervoeren, waaronder gevaarlijke stoffen. Niet alle binnenvaartschepen die over de Lek varen, ontgassen, aldus spreker.

_____ benadrukt dat zij niet stelt dat alle binnenvaartschepen op de Lek ontgassen. Met de beelden heeft spreekster duidelijk willen maken hoe dicht deze schepen langs haar woning varen.

De voorzitter vraagt aan de vertegenwoordigers van GS waarom is gekozen voor de 10%-norm en of deze concentratie betrekking heeft op de concentratie van de damp in de tank.

_____ antwoordt dat de concentratie dient te worden gemeten op een punt waarop het gas uit de tank ontsnapt. Daarom is het lastig om handhavend op te treden, omdat de metingen dienen te worden verricht bij de desbetreffende tank.

De voorzitter stelt dat wanneer een binnenvaartschip aan het ontgassen is, toezichthouders vanwege beperkte middelen niet snel ter plaatse kunnen zijn. Als er al een meting wordt uitgevoerd, zal er waarschijnlijk nooit een overtreding kunnen worden geconstateerd. Spreker vraagt aan de heer Verhees of zijn stelling klopt.

_____ antwoordt dat dit mede afhangt van de hoogte van de concentratie. Wanneer wordt begonnen met ontgassen terwijl de concentratie hoog is en de meting wordt uitgevoerd terwijl de concentratie nog niet onder de 10% is gezakt, kan een overtreding worden geconstateerd, aldus spreker. Spreker benadrukt dat het ingewikkeld is om ter plaatse te komen en een meting uit te voeren. Wanneer een e-nose een verandering in de luchtsamenstelling meet, is dit volgens spreker onvoldoende om een overtreding van de verbodsbepalingen aan te nemen.

De voorzitter vraagt nogmaals waarom is gekozen voor de 10%-norm.

antwoordt dat in overleg met betrokken partijen, waaronder de branchevereniging van binnenvaartschepen, is gekozen voor de 10%-norm. Spreker benadrukt dat het onmogelijk is om een schip 'helemaal leeg te trekken'. Aan de binnenwand van scheepvaarttankers zullen zich altijd stoffen hechten. Een geheel leeg scheepsruim is niet mogelijk, aldus spreker. De 10%-norm is volgens spreker reëel.

vraagt of GS tijdens de rechtbankprocedure naar voren hebben gebracht dat de verbodsbepalingen volgens hen niet kunnen worden gehandhaafd. Spreekster vraagt vervolgens welke reactie de rechtbank hierop heeft gegeven.

antwoordt dat zowel hij, als en , niet bij de rechtbankzitting aanwezig waren. Spreker vervolgt dat dit verweer wel is gevoerd en dat de rechtbank dit ter zijde heeft gelegd. Ter hoorzitting bij de rechtbank is volgens spreker de procedure uitgelegd die GS in dit kader volgen. GS maken gebruik van e-noses en de expertise bij de meldkamer van de DCMR die het e-nose netwerk voor de gehele provincie Zuid-Holland coördineert. Deze gegevens worden door GS doorgegeven door aan de landelijk operationele diensten.

oppert dat de uitspraak van de rechtbank ook kan worden geïnterpreteerd als dat de rechtbank heeft ingezien dat de handhaving van het provinciaal ontgassingsverbod moeilijk is, maar dat de rechtbank desondanks ruimte zag om overtreding van dit verbod aan te nemen, zonder het uitvoeren van een meting.

antwoordt dat GS in dat geval ingaan tegen het provinciaal ontgassingsverbod, omdat daarvoor nu eenmaal de 10%-norm geldt, waarvan overtreding slechts door middel van een meting ter plaatse kan worden geconstateerd.

stelt dat indien GS bij de rechtbank het verweer hebben gevoerd dat een meting ter plaatse vrijwel onmogelijk is en de rechtbank desondanks van oordeel is dat een meting van een e-nose, in combinatie met een bekentenis van een schipper voldoende is om een overtreding van het ontgassingsverbod aan te nemen, dit aan GS ruimte biedt om op deze wijze haar handhavingsbeleid vorm te geven.

antwoordt dat hij het niet eens is met de stelling van mevrouw

Spreker herhaalt hetgeen hij reeds eerder heeft gesteld, dat overtreding van het ontgassingsverbod slechts kan worden geconstateerd wanneer een meting ter plaatse uitwijst dat de 10%-norm wordt overschreden. Spreker benadrukt dat GS op basis van de uitspraak van de rechtbank allerlei acties hebben ondernomen om met de beschikbare middelen en in samenwerking met Rijkswaterstaat en ILT actiever op te gaan treden, conform de wensen van en haar bureaus. Per 1 juli 2020 is de handelswijze van de DCMR-meldkamer aangepast. Alle positieve e-nose meldingen die gekoppeld kunnen worden aan varende ontgassing, zullen overdag direct worden doorgezonden naar ILT. Wanneer ILT capaciteit heeft om op een dergelijke melding te reageren, zal de melding door ILT worden overgenomen. Indien ILT op dat moment geen capaciteit heeft, nemen GS zelf weer het initiatief in handen en zal de DCMR-meldkamer contact opnemen

met de desbetreffende schipper, waarbij wordt aangegeven dat mogelijk het provinciaal ontgassingsverbod wordt overtreden en dat bij herhaling verdere stappen zullen worden ondernomen. Spreker benadrukt dat een dergelijke handelswijze een preventieve werking heeft, omdat na contact vaak wordt gestopt met de ontgassing.

benadrukt dat de 10%-norm een explosiegevaar inhoudt. Uit een rapport zou volgen dat schippers deze norm niet goed kunnen inschatten, waardoor deze norm stelselmatig wordt overschreden. Spreekster stelt dat de concentraties regelmatig heel hoog zijn. Naar de mening van spreekster kan een ontgassingspercentage worden bepaald door de omvang van de ingeladen stof op basis van laadbrieven te vergelijken met de omvang van de uitgeladen stof. Op basis van de aldus berekende restlading kan, in combinatie met het tijdstip waarop is ontgast, worden berekend hoeveel er is ontgast en wat de concentratie bij benadering zou zijn geweest, aldus spreekster. Vervolgens merkt spreekster op dat de Europese overeenkomst voor het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (hierna: ADN) sinds 2019 in casu van toepassing is. Onder de ADN is een veel breder spectrum aan stoffen verboden, waardoor op de Lek alle ontgassing verboden zijn, mede omdat het een dichtbevolkt gebied betreft. Spreekster stelt dat GS Rijkswaterstaat en de politie aansturen. Desondanks vindt geen enkele toezichtactie plaats, terwijl er een permanent illegale situatie bestaat. Dit vindt spreekster onbegrijpelijk.

stelt dat GS niet bevoegd zijn op handhavend op te treden vanwege overtreding van de ADN. De bevoegdheid in dat kader ligt exclusief bij ILT, aldus spreker. Indien handhaving wenst op basis van de ADN, dient zij al haar meldingen rechtstreeks bij ILT te doen.

constateert dat de stelling van GS inzake de verbodsbepaling eigenlijk inhoudt dat deze politiek van aard is en in de praktijk niet handhaafbaar is. Desondanks stelt veel hinder en gezondheidsschade te ondervinden vanwege overtreding van deze verbodsbepaling. In de uitspraak van de rechtbank wordt vervolgens een overtreding van de verbodsbepaling op 8 juni 2020 aangenomen, waar GS het niet mee eens zijn, maar desondanks is het hoger beroep ingetrokken. Spreekster constateert een vacuüm in de rechtsbescherming op dit punt en vraagt hoe GS tegen het aspect rechtsbescherming voor bewoners van woningen langs de Lek aankijken.

antwoordt dat GS een nieuw besluit op het handhavingsverzoek van hebben genomen op basis van hun bevindingen. Spreekster stelt dat het heel aannemelijk is dat er overtredingen van de verbodsbepalingen plaatsvinden. Het probleem is echter gelegen in het feitelijk vaststellen van een overtreding. GS proberen afspraken te maken met handhavingpartners, om deze zover te krijgen dat zij daadwerkelijk metingen gaan verrichten. Spreekster hoopt dat dit in de toekomst 'beter van de grond komt'. Tot die tijd zijn GS van plan om op basis van e-nose metingen vaker contact op te nemen met ontgassende schippers, brieven te sturen en hen op de verbodsbepalingen te wijzen. Vanaf (waarschijnlijk) 2021 komt er een landelijk verbod en spreekster spreekt de hoop uit dat ILT deze problematiek dan goed aanpakt.

De voorzitter vraagt wat de wettelijke grondslag is van het ontgassingsverbod in de omgevingsverordening.

antwoordt dat het advies van de landsadvocaat luidde dat lagere overheden, bij gebrek aan landelijke wetgeving op dit punt, zelf wetgeving kunnen vaststellen voor zover deze niet ingaat tegen de gangbare landelijke wetgeving. Spreker benadrukt dat er nog geen landelijk verbod bestaat, zodat een provinciaal ontgassingsverbod kon worden ingesteld. Aldus bestond voor Provinciale Staten de bevoegdheid om dit verbod in omgevingsverordening op te nemen. Vervolgens benadrukt spreker dat de Rijksoverheid van mening is dat de Lek een rijksrivier is waarop het provinciaal ontgassingsverbod niet geldt. Desgevraagd door de voorzitter antwoordt spreker dat deze laatste opmerking geen aanleiding is geweest om het hoger beroep in te trekken.

De voorzitter vraagt waarom GS niet voldoende capaciteit en middelen hebben om het verbod te handhaven.

herhaalt dat het provinciaal ontgassingsverbod is ingesteld om druk uit te oefenen op de Rijksoverheid, omdat er signalen zijn dat varend ontgassen slechts is voor de volksgezondheid. Spreker stelt dat GS ten tijde van de inwerkingtreding van dit verbod hoopten dat er snel een landelijke verbodsbepaling zou komen. Oorspronkelijk stond de inwerkingtreding hiervan reeds twee jaar geleden gepland. Daar allerlei landelijke en internationale problemen is er tot op heden nog steeds geen landelijk verbod en staat de inwerkingtreding hiervan op dit moment voor 2021 in de planning.

De voorzitter poneert de stelling dat ten behoeve van de burger een provinciaal ontgassingsverbod wordt ingesteld om de Rijksoverheid te bewegen in de richting van een landelijk verbod. Anderzijds wordt dezelfde burger teleurgesteld omdat GS niet de capaciteit hebben om het provinciale verbod te handhaven. Spreker vraagt of GS de frustratie van en burens kunnen begrijpen.

antwoordt dat deze frustratie wordt begrepen. Spreker geeft aan dat er ook frustratie aan de zijde van GS bestaat omdat zij al jaren bezig zijn om het landelijk verbod van kracht te laten worden, maar telkens doemen nieuwe problemen op die de inwerkingtreding van dit landelijk verbod in de weg staan. Spreker stelt dat voor de invoering van een landelijk verbod onder andere twee internationale verdragen dienen te worden aangepast. De aangesloten lidstaten dienen allemaal het eigen landelijk verbod te bekrachtigen, hetgeen voor vertraging zorgt. Spreker concludeert dat niet voldoende is nagedacht over de handhaving van het provinciaal verbod.

benadrukt dat er van haar zijde is gezocht naar een ingang om de problematiek van varend ontgassen aan de orde te stellen. Dat werd gevonden in het provinciale verbod. Inmiddels is het ADN-verdrag vanaf april 2019 van toepassing en heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat de omgeving waarin spreekster woont als dichtbevolkt gebied gekenmerkt. Spreekster stelt dat zij en haar burens slechts meldingen kunnen doen bij de Omgevingsdienst Midden-Holland en benadrukt tevens dat zij woonachtig is aan de oever van de Lek, die dient te worden onderscheiden van de Lek zelf. Spreekster spreekt haar verbazing uit over het feit dat de overlast wordt ervaren aan de oevers van de Lek, maar dat de Rijksoverheid zich op het standpunt stelt dat de Lek onder (inter)nationale waterwegen valt. Desgevraagd door de voorzitter antwoordt spreekster dat zij ook meldingen heeft gedaan bij ILT en dat haar meldingen ook via de DCMR-meldkamer bij ILT terechtkomen. Spreekster benadrukt dat zij geen voorkeur heeft welke

overheid handhavend optreedt. Haar enige belang is dat handhavend wordt opgetreden tegen ontgassende binnenvaartschepen op de Lek.

De voorzitter merkt op dat haar verzoek om handhavend optreden in dit geval heeft gericht tot GS, hetgeen ertoe leidt dat GS een beslissing op dit verzoek dienen te nemen.

geeft aan dat volgens haar, wanneer door binnenvaartschepen wordt ontgast, in bijna alle gevallen de 10%-norm wordt overschreden. Sinds spreeksters verzoek om handhaving van 13 maart 2018 is de ADN aangescherpt, waardoor GS nu makkelijker naar de landelijke overheid kunnen verwijzen. Spreekster concludeert dat sinds haar handhavingsverzoek e-noses zijn geplaatst. Spreekster wijst nogmaals op administratieve instrumenten, zoals het controleren van laadbrieven en het nagaan van AIS-sporen, waarmee kan worden nagegaan waar een binnenvaartschip vandaan komt en waar dit schip heengaat. In de jaren '60-'70 van de vorige eeuw was het volgens spreekster wel mogelijk om op te treden tegen binnenvaartschippers die olie op het water loosden. Het verbaast spreker dat varende ontgassen niet kan worden gedetecteerd.

De voorzitter merkt op dat de bezwarencommissie zich onder andere een oordeel dient te vormen over de vraag of zich op 9 en 26 juni 2018 overtredingen van de verbodsbepalingen hebben voorgedaan. Wanneer de bezwarencommissie van oordeel zou zijn dat het bestreden besluit op dit punt geen stand kan houden, merkt spreker op dat in dat geval overtreders in beeld komen. Eén naam (Marbia Shipping BVBA te Brecht, België) is reeds bekend (melding 26 juni 2018). De naam van de reder van het binnenvaartschip 'Groenendaal' inzake de melding van 9 juni 2018 is nog niet bekend. Indien de bezwarencommissie van oordeel is dat jegens deze partijen handhavend dient te worden opgetreden, is wellicht een tweede hoorzitting noodzakelijk waarvoor deze partijen dan zullen worden uitgenodigd. Dit met name omdat het gegrond verklaren van een bezwaar dat zich richt tegen een weigering van een verzoek om handhavend op te treden, bij de beslissing op bezwaar gepaard dient te gaan met een bestuurlijke sanctie jegens de overtreder. De besluitvorming hierover mag niet worden gesplitst. De voorzitter geeft bezwaarde en GS vervolgens de gelegenheid voor een laatste termijn.

naar de melding van 9 juni 2018 inzake het binnenvaartschip 'Groenendaal' dat reeds voldoende aan de orde is geweest. Op 26 juni 2018 zijn er drie meldingen gedaan: inzake de binnenvaartschepen 'Marbella', 'My Way' en 'Nevada'. Het betrof drie vrij ernstige ontgassing op die dag omdat alle e-noses zijn uitgeslagen, aldus spreekster. Alle 218 meldingen die spreekster en haar bureaus in een tijdsbestek van vier maanden hebben gedaan, vallen ook onder het verzoek om handhaving, waarbij spreekster opmerkt dat zich onder deze meldingen ook binnenvaartschepen bevinden die stelselmatig ontgassen. Spreekster stelt dat in het tijdsbestek van deze hoorzitting tien binnenvaartschepen voorbij zijn gevaren, welke overigens bij toeval geen van alle hebben ontgast, aldus spreekster. Nogmaals benadrukt spreekster dat er administratief veel meer mogelijk is dan GS tot nog toe doen. Spreekster wil dat GS zich niet meer verschuilen achter fysieke of technische argumenten, waarom geen overtreding van het provinciaal ontgassingsverbod zou kunnen worden geconstateerd. Volgens spreekster zijn er altijd alternatieven aanwezig om tot een ordentelijke handhaving te komen.

geeft aan op dit moment geen verdere opmerkingen meer te hebben.

stelt, voor zover verwijst naar oudere wetgeving, dat milieuwetgeving gecompliceerd is. Emissies naar het oppervlaktewater zijn thans goed gereguleerd. Dit geldt echter niet voor emissies naar de lucht. Ten slotte wijst spreker op het feit dat de bekentenis van de binnenvaartschipper die centraal stond in de uitspraak van de rechtbank inhield dat deze schipper een stof aan het ontgassen was die niet onder het provinciale verbod viel. Gelet hierop en vanwege het ontbreken van een overeenkomstige E-nose melding stellen GS zich op het standpunt dat er niet handhavend kan worden opgetreden. Desgevraagd door de voorzitter antwoordt spreker dat in de uitspraak van de rechtbank meldingen van 9 juni 2018 (en naar spreker meent) 23 juni 2018 centraal stonden, waarvan de rechtbank van oordeel was dat er sprake was van een positieve e-nose melding en een overeenkomstige bekentenis van de schipper. Op de ene datum was er volgens GS geen positieve e-nose melding en op de andere datum betrof het (na onderzoek van gegevens van Rijkswaterstaat) ontgassing van stoffen die niet onder het provinciaal verbod vielen.

wijst nog op toelichting van de negende tranche van de Provinciale Milieu Verordening, waarin nauwkeurig wordt beschreven waarom Provinciale Staten destijds de verbodsbepalingen konden en mochten instellen. Ten slotte wijst spreker nog op de definitie van het begrip 'restladingdamp' in Bijlage I bij de Omgevingsverordening Zuid-Holland. Het betreft hier damp die na het lossen in de ladingtank achterblijft in een door GS aan te geven minimumconcentratie. Het is volgens spreker niet zo dat vanaf grote afstand of vanaf een brug, met een behulp meetinstrument iets kan worden gezegd over de restladingdamp die zich in de ladingtank bevindt.

De voorzitter constateert dat de bezwarencommissie voldoende is ingelicht, dankt de aanwezigen voor hun komst en inbreng en sluit vervolgens de vergadering

De bezwarencommissie,
Namens deze,



De secretaris,

Uw kenmerk

PZH-2020-741868343

RB-2020-000060

DOS-2020-0004506

Aanvullend bezwaarschrift c.q. pleitnotities zitting 9 juli 2020

Inzake: contra ODMH

Geachte Dames en heren,

In vervolg op al hetgeen in deze al te berde in gebracht probeert de ODMH iedere keer met iets andere argumenten te rechtvaardigen dat het ontgassingsverbod niet gehandhaafd hoeft te worden. Juridisch is dit onjuist en jegens mij en medebewoners onrechtmatig. De keuze niet op te treden leidt ertoe dat er een toestand van chaos en milieupiraterij bestaat op de Lek met de volksgezondheid als slachtoffer. Er is hier sprake van een groot belang aan de zijde van de bewoners van de Krimpenerwaard. Het is niet een simpele overlastkwestie. De milieudienst in gezamenlijkheid met RWS zijn in deze faciliterende mededaders. Door halstarrig te blijven weigeren iets aan de vreselijke milieuovertredingen te doen is een civiele onrechtmatige overheidsdaad ontstaan. Als overheden weigeren te doen wat ze zouden moeten doen dan ontstaat er een toestand van wetteloosheid en rechteloosheid. In deze worden stelselmatig grondrechten van de bewoners geschonden. Hier dient onmiddellijk een einde aan gemaakt te worden.

Als men niet is uitgerust met een meetinstrument dat al dan niet 10% benzeen meet dan komt dit geheel voor risico en rekening van de ODMH. Het is thans evident dat de 10 % herhaaldelijk wordt overschreden op de Lek. Vorige week nog bleef een gaswolk van nafta, die misselijkmakend was, een uur in mijn huis hangen.

Het is ook evident dat er thans een totaalverbod tot ontgassing van kracht is (ADN), omdat de oevers van de lek dichtbevolkt zijn. Alle ontgassing die worden waargenomen zijn thans overtredingen. Uit laadbrieven kan worden afgeleid wat vervoerd wordt en wat kennelijk ontgast is en tevens de hoeveelheden. De ODMH seint de RWS en rivierpolitie in. Deze zijn gehouden het ADN na te leven.

Ik citeer wat in een aantal publicaties wordt opgemerkt over het onderwerp handhaving: Dit is een herhaling van mijn pleitnotities bij de rechtbank.

nav (ECLI RVS 2014: 1982)

Als een handavingsverzoek wordt ingediend dan zal het bestuursorgaan de volgende belangenafweging moeten verrichten:

1. Het bestuursorgaan kan niet uitsluitend onder verwijzing naar de prioriteitstelling van handhaving afzien. Alleen onder bijzondere omstandigheden mag immers van handhaving worden afgezien.
2. De keuze van een bestuursorgaan om in verband met een beperkte handhavingscapaciteit een bepaalde overtreding een lage prioriteit toe te kennen, geldt niet als een bijzondere omstandigheid.
3. Het bestuursorgaan zal een afweging moeten maken in het individuele geval, waarbij de belangen van de verzoeker worden betrokken. Bij deze afweging moet het bestuursorgaan bezien of het ondanks de prioritering in dit geval toch moet optreden.
4. Van handhaving kan worden afgezien: (i) gelet op het karakter van het overtreden voorschrift, (ii) het daarbij betrokken algemene belang en (iii) de belangen van de verzoeker.
5. Als besloten wordt handhavend op te treden en een sanctiebesluit te nemen dan levert dat geen strijd met het gelijkheidsbeginsel op ten opzichte van gevallen waarin niet om handhaving is verzocht en geen sanctiebesluit is genomen. In die gevallen doet zich immers niet de omstandigheid voor dat een handavingsverzoek is gedaan.

6. Een besluit tot handhaving naar aanleiding van een klacht of verzoek betekent niet dat een bestuursorgaan alsdan in alle vergelijkbare gevallen uit eigen beweging tot handhaving moet overgaan.

20 januari 2017 (Advocaat te Arnhem Dirkzwager advocaten)

Prioritering mag, maar men mag niet afzien van handhaving. Beperkte capaciteit geldt niet als bijzondere omstandigheid. Uitsluitend als er zicht op legalisatie -in casu niet aan de orde!- of bij een grove onevenredigheid. Er moet altijd een individuele belangenafweging worden gemaakt.

18 oktober 2019 (Hekkelman advocaten)

Overtredersvriendelijk stappenplan in handhavingsbeleid: is er sprake van onredelijk beleid.

Over ECLI: NL RVS 2014: 1982 en ECLI:NL: 2018:3273

In dit artikel wordt de gehele jurisprudentie t.a.v. handhavingsplicht van het bevoegd orgaan doorgenomen. Als het handhavingsbeleid ontbreekt of uitmondt in een gedoogbeleid dan is dit jegens een klager onrechtmatig.

Appellante meent dat de ODMH door het gebrek aan daadkracht, ondanks dat men uitdrukkelijk op de hoogte is via de klachtmeldingen van appellante en haar burens, waarin de overtreders altijd zijn geïdentificeerd en bekend is wanneer en waar precies de benzeenuitstoot plaatsvindt, niet kan nalaten van handhaving af te zien. De gedoogsituatie waarin dagelijks een piekbelasting van benzeenhoudende gassen over appellante tot in haar woning -door de vluchtigheid van dat gas- wordt geloosd, is een ernstige schending van de gezondheid van appellante en haar burens op de Werf te Lekkerkerk en tevens een schending van het privéleven. Deze ernstige overlast kan op geen enkele wijze worden gerechtvaardigd. Twee van de directe burens van appellante hebben kanker. Deze burens wonen direct aan het water. In casu gaat het om blaaskanker en acute leukemie, vormen van kanker die direct in verband worden gebracht met overbelasting door chemicaliën. Blaaskanker komt veel voor bij mensen die in drukkerijen met oplosmiddelen, waarin van oudsher benzeen zat, hebben gewerkt, waarvan in het geval van de buurvrouw van appellante geen sprake is. Leukemie wordt in het stuk van de DCRM uitdrukkelijk genoemd als gevolg van benzeen. Appellante houdt het erop dat hier geen sprake van toeval is. Er wonen ook kleine kinderen op de Werf. De piekbelastingen van benzeen, zoals door appellante en haar burens worden verduurd, kunnen niet anders dan zeer schadelijk zijn voor jonge kinderen.