



5.1.2e

Datum
22 april 2025

Zaaknummer
2024-013245

Onderwerp
Beslissing op bezwaarschrift

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad
1 van 3

Geachte **5.1.2e** en **5.1.2e**,

Op 25 oktober 2024 heeft u bezwaar gemaakt tegen ons besluit van 23 oktober 2024, zaaknummer ODRA24HV002, waarbij GS uw verzoek om handhaving hebben afgewezen.

Wij hebben dit besluit opnieuw beoordeeld. Daarvoor hebben we advies gevraagd aan de onafhankelijke commissie Rechtsbescherming.

Vooraf willen wij benadrukken dat GS de urgentie van uw zorgen over de aanwezigheid van staalslakken op de stortplaats van Stort Doonweg erkent.

Advies

De Commissie heeft tijdens een zitting op 10 december 2024 uw bezwaarschrift behandeld en op 13 maart 2025 advies aan ons uitgebracht. Het advies en het verslag van de hoorzitting zijn bijgevoegd.

De commissie is van oordeel dat het bestreden besluit niet ongewijzigd in stand kan blijven en dat wij alsnog in moeten gaan op de vraag of sprake is van afwijken van het plan van aanpak, de werkschrijving en onderliggende stukken die ziet op het aanbrengen van de eindafdichting. De commissie adviseert eveneens bij de vraag of sprake is van een overtreding, in te gaan op de vraag of de staalslakken een toepasbare bouwstof of een afvalstof zijn. Ook adviseert de commissie in te gaan op de risico's op uitloging van onder andere sulfaat en zware metalen naar de bodem.

Besluit

Wij besluiten, in overeenstemming met het advies van de Commissie Rechtsbescherming, om ons besluit van 23 oktober 2024 te wijzigen. Wij blijven echter wel bij ons standpunt dat wij uw verzoek om handhaving terecht hebben afgewezen. Wij zetten hieronder uiteen hoe wij tot dit besluit zijn gekomen.

Markt 11 | 6811 CG Arnhem
Postbus 9090 | 6800 GX Arnhem

026 359 99 99
post@gelderland.nl
www.gelderland.nl

BNG Bank Den Haag
NL74BNGH0285010824
BIC-code BNG Bank: BNGHNL2G

Btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

 provincie
Gelderland

Datum
18 april 2025

Zaaknummer
2024-013245

Blad
2 van 6

Motivering

In uw verzoek om handhaving van 29 mei 2024 verzoekt u ons om op treden tegen de, in uw ogen illegale en doelloze dumping van staalslakken. U zet gemotiveerd uiteen aan welke voorwaarden die toepassing niet zou voldoen.

U heeft tijdens de hoorzitting door de commissie de gelegenheid gekregen om uw bezwaarschrift nader toe te lichten. Bij deze hoorzitting was tevens de Stichting Natuurlijk Schoon Eerbeek (hierna: de Stichting) aanwezig. U heeft de Stichting gemachtigd om namens u uw bezwaren toe te lichten. Ter zitting heeft de Stichting primair het standpunt ingenomen dat de stortplaats in één keer dient te worden afgedicht en niet gefaseerd. Subsidiair stelt de Stichting dat de staalslakken aangemerkt moeten worden als afvalstoffen en dat de toepassing een risico vormt voor de bodem en gezondheid van omwonenden.

Op 25 maart 2025 zonden wij een e-mailbericht aan de Stichting met de uitnodiging voor een overleg over de verschillende handhavingsverzoeken. Tevens hebben wij u toen reeds het uitgebrachte advies toegezonden. Op 31 maart 2025 kregen wij een afwijzende reactie van de Stichting hierop. U geeft aan dat het belangrijk is dat de definitieve bovenafdichting in één keer wordt uitgevoerd en wel zo spoedig als mogelijk, rekening houdende met de belangen van de naastgelegen camping. Daarnaast geeft u aan een onafhankelijke grondwatermonitoring voor een lange termijn onder en rondom de voormalige stortplaats is geborgd.

Wij vatten dit op als een wijziging van uw verzoek waarbij u niet langer verzoekt om verwijdering van de staalslakken, maar om (snelle) afdekking.

Nieuwe feiten en omstandigheden

In 2019 is de stortplaats voorzien van een tijdelijke afdekking met staalslakken. Hiertoe is een plan van aanpak aan ons overgelegd en door ons goedgekeurd. Op 9 december 2024 heeft Stort Doonweg B.V. een notitie opgesteld waarin wordt vastgesteld dat deze tijdelijke afdekvoorziening, inclusief de systemen voor opvang en afvoer van percolaat, anders heeft uitgepakt dan verwacht. Uit deze evaluatie blijkt dat het systeem onvoldoende functioneert: percolaat wordt niet volledig opgevangen en afgevoerd, waardoor op termijn een onacceptabele belasting van het grondwater kan ontstaan. Stort Doonweg B.V. heeft daarom een nieuw plan van aanpak opgesteld om te komen tot het *‘zo spoedig mogelijk aanbrengen van de definitieve bovenafdichting op de stort – in plaats van pas in 2047, zoals voorzien.’*

Zoals genoegzaam bekend hebben wij besluit van 3 maart 2025 (zaaknummer AB25.00025) ingestemd met dit plan van aanpak. Dit plan voor de definitieve eindafdichting vervangt het plan voor de afronding van de tijdelijk afdichting. De planning is dat mei/juni 2025 wordt gestart met de werkzaamheden, 1^{ste} fase waarbij de taluds worden afgedekt.

Uit paragraaf 1.6 en paragraaf 4.4 van het plan van aanpak welke onderdeel vormt van het besluit d.d. 3 maart 2025 blijkt dat aan het tijdelijke afdichtingsplan geen uitvoering meer wordt gegeven en in plaats daarvan een definitieve eindafdichting zal worden aangebracht. In paragraaf 1.6 staat:

Het genoemde plan van aanpak vervangt zowel het ‘Rapport van Afdichting’ van 4 mei 2023 als het ‘Plan van Afronding’ van 24 mei 2023.

Datum
18 april 2025

Zaaknummer
5.1.2e

Blad
3 van 6

Met dit nieuwe plan wordt ook (deels) tegemoetgekomen aan uw wensen om versneld af te dekken. Op basis van het oude plan zou in 2046 een definitieve bovenafdichting gerealiseerd worden. Op basis van dit nieuwe plan en bestek, welke is goedgekeurd op 3 maart 2025, wordt reeds in 2025 gestart met het aanbrengen van de definitieve eindafdichting.

Wettelijk kader

Bij besluit van 8 oktober 2009 (NR.MPM15386/2008-017858) hebben wij de vergunning van 22 februari 1996 (nummer MW93.35874) ambtshalve gewijzigd als gevolg van een wijziging van het inmiddels vervallen Stortbesluit Bodembescherming. Aan deze vergunning hebben wij voorschriften verbonden.

Voorschrift 7.3.6 van de vergunning van 8 oktober 2009 luidt:

‘Zo spoedig als technisch mogelijk, rekening houdend met onder meer de processen gasvorming en klink, dient de dichte eindafwerking te worden aangebracht. De processen gasvorming en klink dienen daartoe ten minste tweejaarlijks, respectievelijk jaarlijks te worden gemeten. De meetresultaten moeten binnen een maand na afloop van ieder kalenderjaar aan Gedeputeerde Staten worden overgelegd. Gedeputeerde Staten kunnen besluiten dat de frequentie van de metingen moet worden verhoogd tot maximaal halfjaarlijks, als klachten of onderzoeksresultaten daar aanleiding toe geven.’

Bij besluit van 3 maart 2025 hebben wij, zoals reeds vermeld, ingestemd met het plan van aanpak om te komen tot de eindafdichting van de stortplaats. Dit besluit treedt in plaats van zowel het ‘Rapport van Afdichting’ van 4 mei 2023 als het ‘Plan van Afronding’ van 24 mei 2023.

Geen overtreding

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit 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.

In uw initiële verzoek om handhaving stelde u zich op het standpunt dat de toepassing van staalslakken illegaal en doelloos was. Wij hebben in het besluit tot afwijzen van uw verzoek om handhavend optreden aangegeven dat de toepassing toegestaan is bij brieven van 23 april 2019 en 26 augustus 2019. Ook hebben wij aangegeven wat het doel was van de toepassing, namelijk het stabiliseren en voorbelasten van de stortplaats alsmede het bieden van steun voor de gerealiseerde zonnepanelen. Dat de toepassing niet tot het gewenste resultaat heeft geleid maakt dit niet anders.

Lopende de procedure heeft u uw verzoek gewijzigd en stelt u zich nu op het standpunt dat de stortplaats zo snel als mogelijk in zijn geheel dient te worden afgedicht. Niet in geschil is dat dit de voorkeur van alle partijen heeft. Ook Stort Doonweg B.V. heeft aangegeven dat het niet afdekken van de staalslakken op de lange termijn een risico vormt voor het grondwater. Stort Doonweg B.V.

heeft inmiddels de noodzakelijke toestemmingen aangevraagd en de werkzaamheden aanbesteed. Op dit punt is (vooralsnog) geen sprake van een overtreding en ontbreekt ons op dit punt de grondslag de bevoegdheid om handhavend op te treden. Vanzelfsprekend zullen wij in overweging nemen om alsnog handhavend op te treden indien Stort Doonweg B.V. verzuimt om uitvoering te geven aan het goedgekeurde plan van aanpak.

Afvalstof of bouwstof?

In uw bezwaarschrift, maar ook tijdens de hoorzitting heeft u zich gemotiveerd op het standpunt gesteld dat de staalslakken een afvalstof zijn en geen (secundaire) bouwstof. Tijdens de hoorzitting hebben wij aangegeven dat dit rehtens irrelevant is. Sterker nog, beleidsmatig gezien geniet het de voorkeur om steunlagen op locaties te realiseren met afvalstoffen. Dit volgt uit sectorplan B.12 van het Landelijk Afvalbeheerplan 3 (LAP3). Het aanbrengen van staalslakken wordt op basis van het arrest van het Europese of van 27 februari 2002, C-6/00 overweging 71 overigens aangemerkt als een nuttige toepassing van afval. Het gebruik van kostbare primaire bouwstoffen (beoogd geproduceerd zand of grind) als steunlaag op een stortplaats wordt gezien als een verkwisting. Een dergelijke steunlaag wordt immers aangebracht op de aldaar gestorte afvalstoffen (i.c. papierpulp). Vervolgens wordt daar een bovenafdichting bestaande uit onder meer een vloeistofdichte folie overheen aangebracht met een leeflaag van grond daarop. Deze primaire bouwstof wordt daarmee een integraal onderdeel van de stortplaats en kan niet meer worden hergebruikt of teruggewonnen.

Risico's op uitloging van sulfaat en zware metalen naar de bodem

De risico's op uitloging van onder andere sulfaat en zware metalen naar de bodem zijn uitgebreid onderzocht en zijn één van de hoofdredenen geweest om versneld over te gaan tot het aanbrengen van een definitieve bovenafdichting.

Uit de evaluaties door onder meer Arcadis en TerrAdvies blijkt dat de tijdelijke afdeklaag met staalslakken niet volledig voorkomt dat percolaat (water dat door de slakkenlaag stroomt) in de bodem infiltreert. Dit percolaat bevat stoffen als sulfaat en zware metalen, waaronder barium, strontium en vanadium, die bij langdurige blootstelling in het grondwater terecht kunnen komen.

In metingen is aangetoond dat:

- het percolaat een hoge pH-waarde (tot ca. 12) heeft;
- sommige metalen in verhoogde concentraties voorkomen in de buffervijver en pompput;
- in het grondwater tot op heden geen verslechteringsrend is vastgesteld, maar dat langdurige voortzetting van de huidige situatie niet acceptabel is vanwege potentiële risico's op uitloging.

De definitieve bovenafdichting voorkomt dat regenwater nog in contact komt met de staalslakken of het gestorte afval. Daarmee wordt het uitloogrendement naar de bodem gestopt en is het risico op verspreiding van sulfaat en zware metalen naar het grondwater zo goed als uitgesloten.

Datum
18 april 2025

Zaaknummer
2024-013245

Blad
5 van 6

Wij hopen dat wij u voldoende hebben geïnformeerd, hoewel het besluit voor u niet het gewenste resultaat heeft.

Met vriendelijke groet,
namens Gedeputeerde Staten van Gelderland,

5.1.2e

Afdelingsmanager Vergunningverlening en Handhaving

Bijlage(n)

- verslag commissie Rechtsbescherming d.d. 10 december 2024
- advies commissie Rechtsbescherming d.d. 13 maart 2025

Voor deze brief gelden:

- Algemene wet bestuursrecht, artikelen 3:49, 7:11, 7:12 en 7:13, lid 6

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na dagtekening van dit besluit in beroep gaan. Richt uw beroepschrift aan: rechtbank Gelderland, Postbus 9030, 6800 EM Arnhem. U kunt uw beroepschrift ook elektronisch indienen door te mailen naar bestuursrecht.sv.overig.gld@rechtspraak.nl. Belanghebbenden kunnen een voorlopige voorziening vragen bij de voorzieningenrechter van rechtbank Gelderland. Voor het behandelen van het beroep en een verzoek om een voorlopige voorziening betaalt u griffierecht. Zie www.rechtspraak.nl.

Datum

18 april 2025

Zaaknummer

2024-013245

Blad

6 van 6