

POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Stichting Rust bij de Kust/ Stichting Duinbehoud

[REDACTED]  
[REDACTED]

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

[REDACTED]

CZ/JZ

Telefoonnummer +3123514 [REDACTED]

[REDACTED]@noord-holland.nl

1 | 10

**Betreft: Beslissing op bezwaar, afwijzing verzoeken om handhaving Wet natuurbescherming en de Wet bodembescherming, Gronddepot ter hoogte van Rob Slotemakerstraat te Zandvoort**

Verzenddatum

15 september 2020

Kenmerk

1421764/ 1484491

Geachte [REDACTED], Geachte [REDACTED],

Uw kenmerk

Op 23 maart 2020 hebben wij de besluiten met kenmerk OD.303073 en ODIJ-Z-19-072813-358675 genomen, waarbij de verzoeken tot handhavend optreden wegens het vermoedelijk overtreden van de Wet natuurbescherming en de Wet bodembescherming zijn afgewezen. Tegen deze besluiten hebt u namens Stichting Rust bij de Kust en mede namens Stichting Duinbehoud bezwaar gemaakt als bedoeld in artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De bezwaarschriften zijn ontvangen op 1 mei 2020.

#### HOORZITTING

Op donderdag 25 juni 2020 heeft aan het Houtplein nr. 33 te Haarlem een openbare hoorzitting plaatsgevonden van Kamer I uit de Hoor- en adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb (verder te noemen: de Commissie), waarin uw bezwaarschriften aan de orde zijn gesteld. Bij deze zitting waren aanwezig namens Stichting Rust bij de kust [REDACTED] en namens de Stichting Duinbehoud [REDACTED].

Ter toelichting van de bestreden besluiten zijn namens ons college ter zitting verschenen [REDACTED] en [REDACTED], medewerkers bij de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord en [REDACTED], advocaat Omgevingsdienst IJmond en [REDACTED], medewerker bij de Omgevingsdienst IJmond. Namens derde-belanghebbende waren aanwezig [REDACTED] en [REDACTED] (advocaten Circuit Park Zandvoort).

#### VERDAGING

Bij brief van 21 juli 2020, nummer 141764/1452212 hebben wij u bericht dat wij gebruik hebben gemaakt van de in artikel 7:10, lid 3 van de Awb, geboden mogelijkheid om de beslissing op uw bezwaarschriften met zes weken te verdagen, tot en met 6 september 2020.

Postbus 3007  
2001 DA Haarlem  
Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33  
2012 DE Haarlem  
www.noord-holland.nl  
Kvk-nummer 34362354  
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

## ADVIES COMMISSIE

De commissie heeft op basis van de stukken en het besprokene in de hiervoor genoemde openbare hoorzitting advies aan ons uitgebracht. Het advies en het verslag van de hoorzitting vindt u als bijlagen bij deze brief. De commissie adviseert om beide bestreden besluiten niet herroepen. Wel adviseert de commissie om het besluit over de Wet bodembescherming aanvullend te motiveren.

## BESLUIT

Gezien het vorenstaande hebben wij, gelet op de stukken en het besprokene tijdens de op donderdag 25 juni 2020 gehouden hoorzitting, in aanmerking nemend het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht, besloten:

1. het advies van de Commissie met betrekking tot het besluit betreffende het verzoek om handhaving op grond van de Wet natuurbescherming en de Wet bodembescherming integraal over te nemen;
2. u in uw bezwaar te ontvangen;
2. uw bezwaren met betrekking tot de gevonden waarden voor PFOS boven de achtergrondwaarde gegrond (bezwaargrond 3 m.b.t. de Wbb) en voor het overige ongegrond te verklaren;
3. de bestreden beslissing van 23 maart 2020, nr. OD.303073 niet te herroepen;
4. de bestreden beslissing van 23 maart 2020, ODIJ-Z-19-072813-358675 niet te herroepen;
5. de motivering van de bestreden beslissing van 23 maart 2020, ODIJ-Z-19-072813-358675 als volgt aan te vullen:

*Over de gevonden waarden voor PFOS (aangevoerd als bezwaargrond 3 t.a.v. vermeende overtreding van de Wbb) willen wij opmerken dat er niet zonder meer sprake is van een overtreding van artikel 13 Wbb nu een deel van de aangetroffen PFOS-gehalten hoger zijn dan binnen de provincie Noord-Holland gehanteerde achtergrondwaarde voor PFOS van 1,5 µg/kg (zie de Beleidsregel PFAS Noord-Holland 2019). In het verweer en tijdens de hoorzitting is dat ook toegelicht. Verder zijn wij tijdens de hoorzitting en in het verweer ingegaan op de situatie in geval er door de hogere PFOS gehalten wel sprake zou zijn van een verontreiniging. In dat geval menen wij dat sanering van de bodem op grond van haar Beleidsregel PFAS Noord-Holland 2019 onredelijk is. Wij gaan in het navolgende in op beide situaties.*

### Zanddepot

*Door de jaren heen is geschoven met het zand uit het zanddepot. Het schuiven met zand en het egaliseren van zand binnen een zanddepot dient te worden gezien als inherent gebruik van een zanddepot, waaronder beheerswerkzaamheden vallen.*

*Een deel van het zand uit het zanddepot is afgevoerd uit het zanddepot en gebruikt om het deel van de Fanzone dat is gelegen buiten het zanddepot op te hogen en te egaliseren. Dit is pas gebeurd na verlening van de omgevingsvergunning en derhalve nadat onderzoek is gedaan naar de kwaliteit van het zand. Na de afvoer van het zand uit het zanddepot ten behoeve van het ophogen en egaliseren van het deel van de Fanzone buiten het zanddepot, is het resterende zand binnen het zanddepot eveneens geëgaliseerd.*

*Op grond van artikel 13 Wbb is 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, 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.*

*Het afvlakken van het zanddepot eind 2019 en het egaliseren van het zanddepot voordat de halfverharding is aangebracht, moet worden gezien als beheer van het zanddepot. Deze handelingen kunnen niet worden aangemerkt als handelingen in de zin van de artikelen 6 tot en met 11 van de Wbb waarvan men weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hierdoor de bodem kan worden verontreinigd of aangetast. Het zand in het zanddepot was te beschouwen als één partij en was reeds aanwezig in het zanddepot.*

#### Fanzone

*Ook het toepassen van het zand uit het zanddepot op het deel van de Fanzone buiten het zanddepot kan niet zonder meer worden aangemerkt als handelingen in de zin van de artikelen 6 tot en met 11 van de Wbb waarvan men weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hierdoor de bodem kan worden verontreinigd of aangetast.*

*Voor de vraag of sprake is van een overtreding van artikel 13 van de Wbb is de Beleidsregel PFAS Noord-Holland 2019 van 20 november 2019 (hierna: Beleidsregel) van belang. Uit de Beleidsregel volgt dat binnen de provincie Noord-Holland als achtergrondwaarde voor PFOS 1,5  $\mu\text{g}/\text{kg}$  wordt gehanteerd en voor PFOA 1,7  $\mu\text{g}/\text{kg}$ .*

*Verder is van belang dat de bodem ter plaatse van de Fanzone op grond van de bodemkwaliteitskaart van de gemeente Zandvoort is ingedeeld in kwaliteitsklasse "achtergrondwaarde 2000". Dit betekent dat grond met kwaliteit achtergrondwaarde mag worden toegepast. Op dit moment geldt voor Zandvoort weliswaar formeel nog als achtergrondwaarde voor PFOS 1,5  $\mu\text{g}/\text{kg}$  en voor PFOA 1,7  $\mu\text{g}/\text{kg}$ , maar het is bekend dat de achtergrondwaarde voor PFOS in Zandvoort waarschijnlijk hoger ligt.*

*Uit het bodemonderzoek van Aveco de Bondt blijkt dat er in mengmonster MM01 1,8 PFOS  $\mu\text{g}/\text{kg}$  aanwezig is en in mengmonster MM02 1,7  $\mu\text{g}/\text{kg}$  PFOS aanwezig is. Dit betreft de bovenlaag van het zanddepot (0-0,5 meter). Verder is het gehalte PFOS in de onderlaag in mengmonster MM03 0,76 PFOS  $\mu\text{g}/\text{kg}$  en in mengmonster MM04 1,0 PFOS  $\mu\text{g}/\text{kg}$ . PFOA is in lagere gehalten dan de achtergrondwaarde aangetroffen. In onderstaande tabel zijn de aangetroffen gehalten weergegeven.*

| <i>PFAS onderzoek Fanzone/zanddepot</i>   |              |  |  |   |   |
|---|--------------|--|--|---|---|
| <i>Rapport Indicatief bodemonderzoek Circuitpark te Zandvoort – Deellocatie DL18 Depotterrein – Parking C, Aveco de Bondt, projectnummer 19238218, dd 30 januari 2020</i> |              |  |  |   |   |
|   |              | <i>bovengrond</i>                          | <i>Bovengrond</i>                          | <i>Ondergrond</i>                               | <i>Ondergrond</i>                               |
|   |              | <i>MM01 (0-50 m-mv) 05, 07, 08, 09, 10</i> | <i>MM02 (0-50 m-mv) 01, 02, 03, 04, 06</i> | <i>MM03 (1,00-1,50 m-mv) 05, 07, 08, 09, 10</i> | <i>MM04 (1,50-2,00 m-mv) 01, 02, 03, 04, 06</i> |
| <i>som PFOS (0.7 factor)</i>  | <i>µg/kg</i> | <i>1,8</i>                                 | <i>1,7</i>                                 | <i>0,76</i>                                     | <i>1,0</i>                                      |
| <i>som PFOA (0.7 factor)</i>  | <i>µg/kg</i> | <i>0,59</i>                                | <i>0,41</i>                                | <i>0,47</i>                                     | <i>0,46</i>                                     |
|   |              |  |  |   |   |

*Uit de geconstateerde gehalten van zowel PFOS als PFOA blijken de onderlinge gehalten van zowel de boven- als de ondergrond niet erg veel van elkaar te verschillen. De partij zand uit het zanddepot is derhalve te beschouwen als een homogeen geheel. Daarbij merken wij op dat het zand na uitvoering van het onderzoek door afgraving en verschuiving nog is vermengd. De gehalten aan PFOS en PFOA zullen daardoor in het toegepaste zand lager uitkomen.*

*In de Beleidsregel hebben wij vastgesteld dat bij gehalten voor PFOS onder de 1,5 µg/kg en voor PFOA onder de 1,7 µg/kg een locatie niet als verontreinigd wordt beschouwd. Artikel 5 van de Beleidsregel bepaalt dat een nieuwe bodemverontreiniging met PFAS zoveel mogelijk ongedaan wordt gemaakt tot voornoemde gehalten, indien dat redelijkerwijs mogelijk is.*

*Uit het indicatief bodemonderzoek van 30 januari 2020 van Aveco de Bondt blijkt dat er PFAS is aangetoond in het zand. Voor wat betreft PFOA is het hoogst gemeten gehalte 0,59  $\mu\text{g}/\text{kg}$ . Gelet hierop kan het zand vanuit het depot voor wat betreft PFOA beschouwd worden als schoon. Er is vanuit PFOA bezien daarom geen sprake van handelingen met het zand waarvan men wist of redelijkerwijs diende te vermoeden dat hierdoor de bodem zou worden verontreinigd of aangetast. Ook is er geen sprake van verontreiniging nu de aangetroffen gehalten PFOA onder de norm zoals genoemd in artikel 7 lid 1 van de Beleidsregel vallen. Voor wat betreft het gehalte aan PFOS in het zand uit het zanddepot is sprake van een verschil van 0,3 en 0,2  $\mu\text{g}/\text{kg}$  ten opzichte van het gehalte zoals opgenomen in de Beleidsregel (1,5  $\mu\text{g}/\text{kg}$ ). Dit geldt voor de bovenlaag voor respectievelijk MM01 (1,8  $\mu\text{g}/\text{kg}$ ) en MM02 (1,7  $\mu\text{g}/\text{kg}$ ). Het is vanwege het zeer kleine verschil niet waarschijnlijk dat de bodem door die iets hogere gehalten in de toegepaste grond meer verontreinigd raakt, dan wanneer grond van kwaliteit achtergrondwaarde (1,5  $\mu\text{g}/\text{kg}$ ) zou zijn toegepast.*

*Een verontreiniging van de bodem door PFOS als gevolg van de toepassing van het zand uit het zanddepot binnen de Fanzone is evenmin waarschijnlijk vanwege het feit de Fanzone in een gebied ligt met verhoogde PFAS gehalten (waaronder PFOS) die afkomstig zijn van diffuse depositie (seaspray). Dit is onderzocht in het kader van de vaststelling van de bodemkwaliteitskaart inzake PFAS.*

*Verwezen wordt daartoe tevens naar het onderzoeksrapport van Sweco "Bepaling achtergrond-concentraties PFAS in Noord-Holland" van 13 november 2019 waaruit volgt dat hogere waarden aan PFOS worden gemeten in de kustgebieden. De achtergrondwaarde PFOS binnen de gemeente Zandvoort en daarmee de bodem waarop het zand is gebruikt, zal naar verwachting dan ook hoger liggen dan elders in het land. Het is aannemelijk dat de achtergrondwaarde van de bodem derhalve hoger is dan het gehalte 1,5  $\mu\text{g}/\text{kg}$  voor PFOS zoals opgenomen in de Beleidsregel en zoals op dit moment nog formeel gehanteerd als achtergrondwaarde binnen het IJmond gebied.*

*Daarbij merken wij op dat op dit moment een bodemkwaliteitskaart in voorbereiding is om binnenkort te worden vastgesteld door de gemeente Zandvoort. Het is aannemelijk dat de achtergrondwaarden voor PFAS-stoffen van de bodem binnen Zandvoort hoger zal worden vastgesteld dan de nu gehanteerde achtergrondwaarden.*

*Dat de bodem dreigt te worden verontreinigd dan wel is verontreinigd door het toegepaste zand met PFOS binnen de Fanzone is gezien het voorgaande niet aannemelijk. Wij menen daarom dat er geen sprake is van een overtreding van artikel 13 Wbb.*

#### *Saneren onredelijk*

*Echter, wij zijn tijdens de hoorzitting en in het verweer subsidiair ingegaan op de situatie dat er door de hogere PFOS gehalten wel sprake zou zijn van een bodemverontreiniging. In dat verband hebben wij gesteld dat sanering van de bodem op grond van onze Beleidsregel PFAS Nood-Holland 2019 onredelijk is. Gelet hierop delen wij het oordeel van de commissie, dat wij voldoende aannemelijk hebben gemaakt dat wij overeenkomstig de Beleidsregel hebben gehandeld nu saneren redelijkerwijs niet mogelijk is. De commissie merkt hier in het advies over op dat "De commissie is van oordeel dat verweerders - gelet op het voorgaande - voldoende aannemelijk hebben gemaakt dat zij overeenkomstig hun eigen beleidsregel hebben gehandeld nu saneren redelijkerwijs niet mogelijk is". Echter, in het bestreden besluit is dat niet als zodanig gemotiveerd. Daarom merken wij hierover nog het navolgende op.*

*In artikel 5 van de Beleidsregel is bepaald dat de bodem gesaneerd moeten worden tot het gehalte 1,5 ug/kgds PFOS, tenzij saneren redelijkerwijs niet mogelijk is. Artikel 5 biedt ons derhalve enige beoordelingsvrijheid om te beoordelen of ongedaan making tot 1,5  $\mu$ g/kg onredelijk is. Aspecten die bij deze afweging meewegen kunnen van milieu hygiënische aard (de risico's van de aangetroffen verontreiniging) zijn, verder kunnen technisch inhoudelijke aspecten (de beschikbaarheid van technieken om te saneren) een rol spelen evenals financiële aspecten (de verhouding van kosten van sanering tot de milieu hygiënische baten). Wij menen dat saneren of het treffen van maatregelen om de verontreiniging te beperken of te voorkomen in dit specifieke geval onredelijk is. De risico's op een eventuele*

*bodemverontreiniging zijn, gelet op hetgeen in het voorgaande is opgemerkt, niet aannemelijk en indien een verontreiniging van PFOS al plaats zou vinden, zou deze verontreiniging zeer minimaal zijn. In dat verband wordt opgemerkt dat slechts sprake is van een kleine overschrijding van 0,2 en 0,3 µg/kg PFOS in het zand in vergelijking met de achtergrondwaarde. In dit kader is van groot belang dat er geen gevaar bestaat voor de gezondheid van mensen en het milieu. Wij verwijzen naar het Tijdelijk Handelingskader, waarin is bepaald dat bij gehalten van 3,0 µg/kg PFOS er geen sprake is van risico's voor gezondheid en overschrijding van effectniveaus voor het ecosysteem.*

*Tot slot wordt opgemerkt dat de Fanzone inmiddels is gerealiseerd. Gelet op het vorenstaande is het niet aannemelijk dat de kosten van saneren in verhouding staan tot de milieu hygiënische baten. Als de bodem al zou zijn verontreinigd dan zou het om een zeer kleine overschrijding gaan. De handelingen die uitgevoerd moeten worden om op of onder de norm van de Beleidsregel uit te komen, zullen daarom niet in verhouding staan tot de milieu hygiënische baten (kosten zullen hoog zijn). Voorts geldt dat het uitvoeren van saneringswerkzaamheden ook negatieve effecten kan hebben op het nabijgelegen Natura 2000-gebied (stikstofuitstoot). Ook vanuit milieu hygiënische aspecten menen wij daarom dat saneren in dit geval onredelijk is.*

*Daarbij komt dat zand dat vrijkomt uit het kustgebied niet naar elders mag worden afgevoerd maar in het kustfundament moet blijven. Het eventueel gesaneerde zand vanuit de Fanzone zou dus elders binnen Zandvoort moeten worden toegepast dan wel opgeslagen.*



Een afschrift van dit besluit hebben wij gezonden aan het secretariaat van de Hoor- en adviescommissie, aan de Omgevingsdiensten Noord-Holland Noord en IJmond en aan Circuit Park Zandvoort.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Noord-Holland,  
namens dezen,

directeur Concernzaken  
dhr. H. van der Stelt

*Deze brief is digitaal vastgesteld en daarom niet ondertekend.*

2 bijlage(n)

- Advies van de Hoor- en adviescommissie
- Verslag van de hoorzitting van de Hoor- en adviescommissie

Kopie aan       secretariaat Hoor- en adviescommissie, Omgevingsdienst  
                    Noord-Holland Noord, [REDACTED], Omgevingsdienst  
                    IJmond, [REDACTED]

Als u belanghebbende bent kunt u binnen zes weken na de verzending, uitreiking of publicatie van dit besluit schriftelijk beroep instellen.

Voor zover uw beroep zich richt tegen het deel van dit besluit dat gebaseerd is op de Wet natuurbescherming kunt u het beroepschrift sturen aan de Rechtbank Noord-Holland, Sector Bestuursrecht, Postbus 1621, 2003 BR Haarlem. U kunt telefonisch een folder aanvragen over de beroepsprocedure via het telefoonnummer van Informatie Rijksoverheid (tel: 1400) of via de internetsite [www.Rijksoverheid.nl](http://www.Rijksoverheid.nl).

Bovenstaand besluit treedt in werking, ook al wordt een beroepschrift ingediend. Gelijktijdig met het indienen van een beroepschrift kunt u - bij spoedeisend belang - een voorlopige voorziening vragen bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Noord-Holland.

*U kunt ook digitaal beroep instellen bij de genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.*

Voor zover uw beroep zich richt tegen het deel van dit besluit dat gebaseerd is op de Wet bodembescherming kunt u het beroepschrift indienen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. Beroepschriften moeten zijn

ondertekend en minstens bevatten: uw naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van de beschikking waartegen uw beroep is gericht en de gronden van uw beroep. U moet indien mogelijk een kopie van dit besluit meesturen.

In spoedeisende gevallen kunt u een voorlopige voorziening vragen bij de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. U kunt alleen een voorlopige voorziening aanvragen als u beroep heeft ingesteld. Voor het instellen van beroep en het vragen van een voorlopige voorziening is griffiegeld verschuldigd. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kan daarover meer informatie geven.