

Hoor- en adviescommissie

ADVIES

AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van de bezwaarschriften ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van Stichting Rust bij de Kust te Haarlem en Stichting Duinbehoud te Leiden (bezwaarden),

tegen een tweetal besluiten van

gedeputeerde staten van Noord-Holland (verweerders) van 23 maart 2020, waarbij:

- een verzoek om handhaving op grond van artikel 13 van de *Wet bodembescherming* (Wbb) is afgewezen en
- een verzoek om handhaving op grond van artikel 3.5 lid 2 en lid 4 van de *Wet natuurbescherming* (Wnb) is afgewezen.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop beide bestreden besluiten zijn verzonden, 23 maart 2020, en gelet op de datum waarop de per post verzonden bezwaarschriften zijn ontvangen, 1 mei 2020, stelt de commissie vast dat deze binnen de wettelijke termijn zijn ingediend. Het feit dat een van de bezwaarschriften – te weten het bezwaarschrift tegen het besluit waarbij het handhavingsverzoek voor wat betreft artikel 13 van de *Wet bodembescherming* is afgewezen – op deze datum bij burgemeester en wethouders van de gemeente Zandvoort is binnengekomen, waarna het bezwaarschrift conform artikel 6:15 Awb aan verweerders is doorgezonden, maakt dit niet anders. Ingevolge het derde lid van artikel 6:15 Awb is immers het tijdstip van indiening bij het onbevoegde orgaan bepalend voor de vraag of het bezwaarschrift tijdig is ingediend, behoudens in geval van kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht. Hoewel verweerders tijdens de op 25 juni 2020 gehouden openbare hoorzitting hebben gewezen op het feit dat het bezwaarschrift na afloop van de bezwaartermijn door hen is ontvangen – te weten op 28 mei 2020 – is gesteld noch gebleken dat sprake is van kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht. De datum van 1 mei 2020 is daarom ook voor wat betreft dit bezwaarschrift bepalend.

Anders dan verweerders is de commissie daarnaast van oordeel dat beide bezwaarden, gelet op hun statutaire doelstellingen alsmede hun feitelijke werkzaamheden, belanghebbenden zijn bij beide bestreden besluiten. In het navolgende zal dit worden toegelicht.

Belanghebbendheid Stichting Rust bij de Kust

Stichting Rust bij de Kust stelt zich blijkens haar statuten onder meer het volgende ten doel:

- *Het bevorderen van het herstel en het behoud van de rust en de stilte in het kustgebied rond het circuit te Zandvoort (Circuit Park Zandvoort) ten behoeve van de natuur, de bewoners en de gebruikers van het gebied;*
- *Dit moet ruim worden geïnterpreteerd en betreft zowel visuele verstoringen van het natuurlijk kustlandschap als de akoestische verstoringen die uitgaan boven het niveau van 40 dBA;*
- *Het verminderen van de milieuschade die direct of indirect door de exploitatie van het circuit wordt veroorzaakt. Het gaat daarbij om uitstoot van boeikasgassen en schadelijke stoffen, zoals NOx en fijnstof;*

Hoor- en adviescommissie

- *Het werkgebied van de stichting betreft de gehele regio waar de invloed van het circuit te Zandvoort (Circuit Park Zandvoort) hoorbaar is; dat is grofweg een cirkel met een straal van tien kilometer (10 km) rond het gebied.*

Zij tracht dit doel onder meer te bereiken door het beïnvloeden van het beleid van betrokken (overheids-)instanties en van beheerders die actief zijn in het werkgebied en door *"alle legale middelen die in de ruimste zin genomen met het voorgaande verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn"*.

De commissie verstaat onder het verminderen van milieuschade als hierboven bedoeld mede het verminderen van milieuschade als gevolg van PFAS. Volgens de statuten gaat het daarbij immers om uitstoot van broeikasgassen en schadelijke stoffen, zoals NOx en fijnstof. Volgens de commissie kan onder dergelijke schadelijke stoffen ook PFAS worden verstaan. Anders dan verweerders acht de commissie niet van doorslaggevend belang dat PFAS niet expliciet in de statutaire doelstelling wordt genoemd.

De commissie is dan ook van oordeel dat Stichting Rust bij de Kust belanghebbende is bij het besluit waarbij het verzoek om handhaving op grond van artikel 13 van de Wbb is afgewezen.

Gelet op de doelstelling om het herstel en het behoud van de rust en stilte in het kustgebied rond het circuit te bevorderen, ten behoeve van onder meer de natuur, is de commissie daarnaast van oordeel dat Stichting Rust bij de Kust eveneens belanghebbende is bij het besluit waarbij het verzoek om handhaving op grond van artikel 3.5 lid 2 en lid 4 van de Wnb is afgewezen.

Belanghebbendheid Stichting Duinbehoud

In de statuten van Stichting Duinbehoud is de volgende doelstelling opgenomen:

- het bevorderen van het behoud en het herstel van het natuurlijke milieu van het Nederlandse duingebied en aangrenzende gebieden ten behoeve van flora, fauna en landschap en ten behoeve van natuurbeleving; en
- het bevorderen van een integratie van verschillende functies, die de duinen vervullen, onder het behoud van- en ten dienste van het behoud van- de natuurlijke kwaliteiten van het duingebied en aangrenzende gebieden.

Zij tracht dit doel onder meer te bereiken door de beïnvloeding van het beleid van beheerders van strand, duin en duinzoom en van de diverse betrokken (overheids)instanties en door *"alle legale middelen die in de ruimste zin genomen met het voorgaande verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn"*.

De commissie is van oordeel dat de ruim omschreven statutaire doelstelling van Stichting Duinbehoud maakt dat zij belanghebbende is bij beide bestreden besluiten. Beide handhavingsverzoeken die aan deze besluiten ten grondslag liggen zijn immers gericht op het behoud dan wel het herstel van een gedeelte van het Nederlandse duingebied.

Daarnaast geldt dat [REDACTED] voorzitter van Stichting Rust bij de Kust, door Stichting Duinbehoud gemachtigd is om tot 31 december 2020 *"alle mogelijke rechtsmiddelen aan te wenden met betrekking tot het handhavingsverzoek dat door K. van Broekhoven is ingediend namens de Stichting Rust bij de Kust en de Stichting Duinbehoud, met zaaknummer OD.303073 en om al het nodige conform de doelstelling van de stichting in verband hiermee te doen, een en ander met het recht van substitutie"*. Derhalve is [REDACTED] ook bevoegd namens Stichting Duinbehoud op te treden.

Voorts zijn de bezwaarschriften rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten.

De commissie concludeert derhalve dat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren kan plaatsvinden.

Hoor- en adviescommissie

GRONDSLAG

De grondslag van de bestreden besluiten is gelegen in artikel 13 van de Wbb respectievelijk artikel 3.5 lid 2 en lid 4 van de Wnb.

INHOUD VAN DE BESTREDEN BESLUITEN

Besluit ten aanzien van het verzoek om handhaving op grond van de Wbb

Het verzoek om handhaving voor wat betreft artikel 13 van de Wbb wordt afgewezen.

Een gedeelte van de Fanzone, die ten behoeve van het circuit Zandvoort is gerealiseerd, was in gebruik voor de opslag van zand (zanddepot). Dit zand is niet afkomstig van het circuit zelf, maar van de boulevard, gemeentelijke infrastructurele werken en diverse projectontwikkelingen in Zandvoort. Het betreft dus onder meer opgewaaid zand op de boulevard dat afkomstig is van het strand. Vanwege wet- en regelgeving van Rijkswaterstaat mag het opgewaaid zand op de boulevard in sommige gevallen niet terug naar het strand worden afgevoerd. Het betreffende zand werd daarom opgeslagen in depot.

Naast de verleende omgevingsvergunning d.d. 21 februari 2020 (aanleggen en strijdig gebruik, kenmerk: ODIJ-Z-20-072573-35420), zijn de volgende twee bodemonderzoeken verricht.

I. Partijkeuring bodemonderzoek

Het zand van het depot is onderzocht door BK ingenieurs en er is een partijkeuring uitgevoerd. De resultaten zijn in het rapport "*Grondwal circuit Zandvoort, Partij 1 t/m 9 Partijkeuring grond conform Besluit bodemkwaliteit / 190202*" van 3 juli 2019 opgenomen.

In de conclusie van het onderzoek is het volgende aangegeven:

- Tussen 16 mei 2019 en 24 mei 2019 zijn negen partijkeuringen voor grond uitgevoerd, op de locatie "Grondwal circuit Zandvoort". Het rapport beschrijft partij 1 t/m partij 9. Op basis van de analyseresultaten worden de partijen 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8 en 9 ingedeeld in Klasse "Achtergrondwaarde 2000" voor het toepassen op of in de bodem.
- Partij 7 wordt ingedeeld in Klasse "Industrie" voor het toepassen op of in de bodem. De partij is tevens toepasbaar in een grootschalige toepassing (landbodem en oppervlaktewaterlichaam).
- Alle partijen voldoen aan de hergebruikswaarden voor asbest conform het *Besluit bodemkwaliteit*.

Uit de partijkeuringen "partijen 1-6, 8 en 9" blijkt dat die partijen gekwalificeerd kunnen worden als Klasse "Achtergrondwaarde 2000". Dat betekent dat dit schoon zand betreft dat multifunctioneel toepasbaar is. Verder blijkt ook uit de bodemkwaliteitskaart dat de kwaliteit van de bodem waarin de Fanzone ligt, wordt gekwalificeerd als "Achtergrondwaarde 2000". Dit is dus schone bodem. Deze partijen zand zijn derhalve toepasbaar om het terrein van de Fanzone op te hogen. Voor PFAS geldt vanaf de kamerbrief van 8 juli 2019 een separate toetsing. Voor de beoordeling hiervan is aanvullend onderzoek uitgevoerd.

Partij 7 ligt in de oostelijke punt van de opslag. Deze partij heeft de kwaliteit "Industrie". Dit houdt in dat deze grond niet toegepast mag worden in de Fanzone. Deze oostelijke punt maakt dan ook geen onderdeel uit van de Fanzone.

Hoor- en adviescommissie

II. PFAS onderzoek

Op 14 februari 2020 hebben verweerders het indicatief bodemonderzoek "Deellocatie DL 18 depotterrein T14, Parking C Circuitpark te Zandvoort" van 30 januari 2020 ontvangen, uitgevoerd door Aveco de Bondt. Onderzocht is tot in hoeverre PFAS-waarden in de bodem aanwezig waren. Uit het onderzoek blijkt het volgende.

In alle mengmonsters is analytisch PFAS aangetoond. De grond in mengmonsters MM01 en MM02 is indicatief geclassificeerd als klasse "wonen". De grond in mengmonsters MM03 en MM04 is indicatief geclassificeerd als klasse "landbouw/natuur". De toepassingswaarden voor deze klassen zijn 3,0 ug/kgds PFOS en 7,0 ug/kgds PFOA, zoals volgt uit het *Tijdelijk Handelingskader voor hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie*. Deze toepassingswaarden voor PFAS worden niet overschreden. Dit houdt in dat het zand toepasbaar is. Uit het onderzoek blijkt dat het zanddepot minder dan 3,0 ug/kgds PFOS en minder dan 7,0 ug/kgds PFOA bevat. Uit de analyses blijkt dat de hoogste waarde inzake PFOS 1,8 ug/kgds is en dat de hoogste waarde inzake PFOA 0,59 ug/kgds is. Dit blijft onder de voornoemde toepassingswaarden. Gelet daarop mag het zand worden toegepast.

De bodem van de Fanzone heeft de bodemfunctieklasse "wonen". De PFAS-toepassingswaarden voor wonen/industrie zijn daarmee van toepassing. In dit geval mag het zand van de opslag worden gebruikt voor het ophogen van het terrein van de Fanzone.

Gelet op het vorenstaande is er geen overtreding van artikel 13 van de Wbb.

Besluit ten aanzien van het verzoek om handhaving op grond van artikel 3.5 lid 2 en lid 4 van de Wnb

Het verzoek om handhaving voor wat betreft artikel 3.5, lid 2 en lid 4, van de Wnb wordt afgewezen.

Verweerders hebben zowel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zandvoort (hierna ook: het college) als van Circuit Park Zandvoort B.V. (hierna: Circuit Park Zandvoort) zienswijzen ontvangen naar aanleiding van het handhavingsverzoek van bezwaarden.

Zienswijze college b&w Zandvoort

Het standpunt van het college is dat de betreffende werkzaamheden eind 2019 onderdeel zijn geweest van beheer- en onderhoudswerkzaamheden aan het gemeentelijke zanddepot en dat hierbij geen overschrijding heeft plaatsgevonden van de locatie van dit zanddepot, zoals die in 2011 is vergund door middel van een milieuvergunning.

Het college stelt dat er van tijd tot tijd beheer- en onderhoudswerkzaamheden moeten worden uitgevoerd om het zand af te vlakken in verband met (te) hoge zandophopingen. Dit om ongewenste zandverstuivingen tegen te gaan.

Zienswijze Circuit Park Zandvoort

Circuit Park Zandvoort geeft aan dat zij het gronddepot in gebruik zal nemen als Fanzone, maar dat de werkzaamheden hiervoor pas zullen aanvangen zodra de omgevingsvergunning daarvoor is verleend. Als er werkzaamheden in dat gebied zijn verricht is dat niet in opdracht van haar geweest en niet in het kader van de Fanzone.

In het kader van het uitvoeren van de werkzaamheden ten behoeve van de Fanzone heeft Circuit Park Zandvoort ecologisch adviesbureau Econsultancy gevraagd een ecologische beoordeling te maken van het gebied. Uit dat ecologische onderzoek is gebleken dat een gedeelte van de Fanzone, zoals werd voorzien, een gebied was waarvan niet kan worden uitgesloten dat er zandhagedissen en rugstreeppadden in winterslaap zijn ingegraven. Graafwerkzaamheden in dat gebied zouden mogelijk leiden tot het opzettelijk doden of verstoren van zandhagedissen en rugstreeppadden en dat is verboden zonder een ontheffing in de zin van de Wnb. Dit betreft het

Hoor- en adviescommissie

gebied aangegeven met de gele contour op een afbeelding die is opgenomen in het bestreden besluit.

Circuit Park Zandvoort heeft besloten om af te zien van de mogelijkheid om een Wnb-ontheffing aan te vragen en heeft in plaats daarvan besloten de Fanzone te verkleinen, zodat beschermde diersoorten niet gedood of verstoord worden. Ten behoeve van de Fanzone zullen dus geen graafwerkzaamheden binnen de gele contour plaatsvinden.

Hieruit blijkt dat Circuit Park Zandvoort geen werkzaamheden verricht of zal verrichten die verboden zijn onder de Wnb. Er zullen in het kader van de Fanzone op korte termijn wel grondwerkzaamheden worden verricht op het overige gedeelte. Hiertoe zijn de nodige onderzoeken verricht en worden meldingen gedaan. Hierop is de Wnb echter niet van toepassing.

Controlebevindingen Omgevingsdienst Noord-Holland Noord

Toeziethouders van verweerders hebben ter plaatse geconstateerd dat de tot nu toe uitgevoerde werkzaamheden bestonden uit het uitrijden van zand op het bestaande gronddepot. Hierbij is de grens van het gronddepot aan de noordoostelijke kant met ongeveer 80 vierkante meter overschreden.

Afwegingen van verweerders:

1. Uit het ecologisch onderzoek van Econsultancy blijkt dat nog in november 2019 ter plaatse van het gronddepot beheer- en onderhoudswerkzaamheden zijn verricht, waardoor de aanwezigheid van overwinterende zandhagedissen niet waarschijnlijk is. Voor wat betreft de overige terreindelen van de Fanzone is tijdens het veldbezoek geconstateerd dat overwinteringslocaties niet aanwezig kunnen zijn. Nu de werkzaamheden hoofdzakelijk zijn uitgevoerd op een in gebruik zijnde gronddepot, waar regelmatig - en ook in het najaar nog - grondverplaatsingen plaatsvinden en hebben plaatsgevonden, maakt de locatie geen wezenlijk onderdeel uit van het leefgebied van deze soorten. Wel wordt in dit onderzoek aangegeven dat de zuid/oost geëxponeerde zandoppervlakten nabij het gronddepot geschikt zijn als leefgebied voor de zandhagedis. Dit zuid/oost georiënteerde duinterrein maakt echter geen onderdeel uit van de Fanzone en is niet aangetast.

De discutabele overschrijding van de grens van het gronddepot aan de noordoostelijke kant betreft een strook aansluitend op het gronddepot. Uit de database van het NDFF is niet gebleken dat ter plekke beschermde soorten zijn waargenomen. Deze strook maakte wel onderdeel uit van het duinterrein, dat potentieel leefgebied is voor de zandhagedis. Nu hierbij de zuid/oost geëxponeerde duinen niet zijn aangetast is er echter geen sprake van een mogelijke wezenlijke aantasting van het leefgebied van de zandhagedis. Handhavend optreden met betrekking tot deze discutabele strook zou dan ook onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen.

Toekomstige overtredingen

Voor zover het betreft de door bezwaarden gevreesde toekomstige overtredingen is door Circuit Park Zandvoort aangegeven dat de Fanzone zodanig verkleind wordt dat geen overtredingen van de Wnb zullen optreden. Verweerders hebben geen reden om aan deze toezegging te twijfelen. Zij hebben daarom op dit moment ook geen reden om handhavend op te treden met betrekking tot mogelijke toekomstige overtredingen.

2. Gelet op de onderzoeksresultaten inzake de zandopslag, resulterend uit onderzoek uitgevoerd door Omgevingsdienst IJmond, is er geen sprake van een verontreiniging die nader onderzocht of gesaneerd zou moeten worden. Het toepassen van artikel 43 Wbb is daarom niet aan de orde.

OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE TEN AANZIEN VAN DE BEZWAREN EN DE VERWEREN

Bezwaren tegen besluit ten aanzien van het verzoek om handhaving op grond van de Wbb

Hoor- en adviescommissie

Bezwaargrond 1: Tijdens de uitgevoerde werkzaamheden was van een gronddepot al geen sprake meer en het handhavingsverzoek dateert van vóór de verleende vergunning.

Er wordt gesproken over een gronddepot op de plaats van de toekomstige Fanzone, terwijl er al lang geen gronddepot meer bestond toen eind 2019 het hele gebied werd geëgaliseerd. Ook wordt verwezen naar de op 21 februari 2020 verleende vergunning, terwijl het handhavingsverzoek in januari is ingediend naar aanleiding van de toen al uitgevoerde werkzaamheden.

Verweer: Tot voor kort was ter plaatse van een deel van de Fanzone een gemeentelijk zanddepot gelegen. Bij besluit van burgemeester en wethouders van de gemeente Zandvoort van 21 februari 2020 is een omgevingsvergunning (voor aanlegactiviteiten en handelen in strijd met het bestemmingsplan) verleend voor de realisatie van de Fanzone. Het gebruik als zanddepot is in navolging op die omgevingsvergunning beëindigd toen halfverharding op het zand is aangebracht.

Tot het moment waarop de halfverharding is aangebracht was sprake van een zanddepot ten zuiden van het circuit waar schoon zand werd opgeslagen, afgevoerd en zandverschuivingen plaatsvonden ten behoeve van beheer en onderhoud. Ook het afvlakken van het zanddepot eind 2019 en het egaliseren van het zanddepot voordat de halfverharding is aangebracht, dient te worden gezien als beheer van het zanddepot. Het zand van het zanddepot is pas buiten het zanddepot toegepast nadat de omgevingsvergunning is verleend.

Verweerders dienen tot het moment van de beslissing op het handhavingsverzoek alle relevante feiten en omstandigheden mee te wegen in hun besluitvorming, waaronder dus de in februari 2020 verleende omgevingsvergunning.

Overweging commissie:

Tijdens de op 25 juni 2020 gehouden openbare hoorzitting heeft Circuit Park Zandvoort laten weten dat de halfverharding eind februari dan wel begin maart 2020 is aangebracht, nadat daarvoor vergunning was verleend. Volgens verweerders is met deze gebeurtenis het feitelijk gebruik als zanddepot beëindigd. Gelet hierop komt de redenering van verweerders - dat de werkzaamheden die eind 2019 werden uitgevoerd, plaatsvonden in het kader van beheer van het zanddepot - de commissie niet ongeloofwaardig voor.

Gelet op artikel 3:2 Awb is de commissie daarnaast met verweerders van oordeel dat het feit dat de omgevingsvergunning verleend is nadat bezwaarden het handhavingsverzoek hadden ingediend, verweerders er niet van hoefde te weerhouden om deze vergunning bij het bestreden besluit te betrekken. Het bestreden besluit dateert immers van na de vergunningverlening.

Deze bezwaargrond treft dan ook geen doel.

Bezwaargrond 2: Het verplaatsen van niet op PFAS geteste grond was ontoelaatbaar. Hierdoor is naar alle waarschijnlijkheid vuile grond vermengd met schone.

Er worden twee bodemonderzoeken genoemd. Bij het onderzoek van BK ingenieurs is niet naar PFAS gezocht. Bij het onderzoek van Aveco de Bondt is wel naar PFAS gezocht en is dit ook in te grote concentratie gevonden. Dit rapport dateert van 30 januari 2020. De grond was toen al verplaatst en gemengd en het handhavingsverzoek was al ingediend.

Het PFAS-onderzoek had voorafgaand aan het verplaatsen en mengen van de grond plaats moeten vinden, zodat nagegaan kon worden in welke partijen grond toen PFAS aanwezig was. Er kon op 30 januari 2020 immers alleen maar geconcludeerd worden dat in één of meer van de partijen grond PFAS aanwezig is geweest, maar onbekend is in welke. Met grote waarschijnlijkheid was de concentratie in de betreffende grondpartij(en) veel hoger dan nu, na vermenging, is gemeten. Die partij(en) had(den) moeten worden afgekeurd voor de Fanzone.

Verweer: Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen de handelingen binnen het zanddepot en het gebruik van het zand uit het zanddepot voor de ophoging en egalisatie in het kader van de realisatie van de Fanzone. Ten aanzien van de verschuivingen die in het verleden binnen het zanddepot hebben plaatsgevonden, geldt dat daardoor partijen zand (gedeeltelijk) zijn

Hoor- en adviescommissie

samengevoegd. Het zand binnen het zanddepot moest om die reden worden aangemerkt als één partij. Uit de partijkeuring uitgevoerd door BK ingenieurs volgt dat de partij zand binnen het depot, op een deel na, in juli 2019 voldeed aan de achtergrondwaarde.

In aanloop naar de vergunningverlening en realisatie van de Fanzone is er ook nog een indicatief onderzoek verricht naar de kwaliteit van het zand uit het zanddepot, alvorens het werd gebruikt voor het ophogen en egaliseren van het deel van de Fanzone buiten het zanddepot. Dit betreft het onderzoek van Aveco de Bondt waarvan de resultaten zijn beschreven in het rapport van 30 januari 2020. Beide onderzoeksrapporten zijn opgeleverd alvorens de omgevingsvergunning van 21 februari 2020 is verleend, zodat de betreffende resultaten van de zandkwaliteit kenbaar waren voordat de Fanzone werd vergund en gerealiseerd. Anders dan door bezwaarden wordt gesteld, waren de betreffende documenten voor het toepassen van het zand binnen de Fanzone dan ook niet te laat.

Door het toepassen van en het schuiven met zand ter realisatie van de Fanzone, is het aannemelijk dat er vermenging van zand uit het zanddepot heeft plaatsgevonden. Het is echter thans niet meer te achterhalen waar het betreffende gedeelte van het zand met de geconstateerde hoogste gehalten PFAS (mengmonsters MMO1 en MMO2) terecht is gekomen.

Overweging commissie:

Het onderzoek van Aveco de Bondt naar de kwaliteit van het zand uit het zanddepot is verricht voordat dit zand werd gebruikt voor het ophogen en egaliseren van het deel van de Fanzone dat buiten het zanddepot is gelegen. Niet ter discussie staat dat dit onderzoek betrekking heeft op PFAS. Dit onderzoek is voorts verricht voordat de omgevingsvergunning van 21 februari 2020 is verleend, zodat – zoals verweerders terecht opmerken – de resultaten met betrekking tot de zandkwaliteit kenbaar waren voordat de Fanzone werd vergund en gerealiseerd. Ook deze bezwaargrond treft daarom geen doel.

Bezwaargrond 3: De gevonden waarden voor PFOS (1.8, 1.7, 0.76 en 1.0 µg/kg) liggen op één na boven de achtergrondwaarde van 0.8 µg/kg en zijn daarom niet toegestaan in het gebied met bodemkwaliteit "landbouw/natuur". De "toepassingswaarde" van 3 µg/kg die in het bestreden besluit wordt genoemd geldt voor grootschalige toepassingen. Dit zijn toepassingen met een laagdikte van minimaal twee meter en een minimale omvang van 5000 kubieke meter. Daarbij wordt een leeflaag van minimaal een halve meter voorgeschreven (verwezen wordt naar artikel 63 *Besluit bodemkwaliteit*). Dat is hier niet aan de orde. De gemeten hoeveelheden PFOS zijn dus boven de toegestane waarde. Verdere bewerking van deze grond door het circuit was daardoor niet toelaatbaar. Zelfs als door het mengen met schone grond de PFOS concentratie onder de achtergrondwaarde zou zijn gedaald, dan blijft het achterwege laten van een onderzoek naar PFOS een ernstige omissie, die leidde tot het vuilmaken van schone grond door vermenging.

Verweer: Uit de "Beleidsregel PFAS Noord-Holland 2019" van 20 november 2019 volgt dat binnen de provincie Noord-Holland als achtergrondwaarde voor PFOS 1,5 µg/kg wordt gehanteerd en voor PFOA 1,7 µg/kg.

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 µg/kg. Gelet hierop kan het zand vanuit het depot voor wat betreft PFOA beschouwd worden als schoon. Voor wat betreft het gehalte aan PFOS in het zand uit het zanddepot is sprake van een verschil van 0,3 en 0,2 µg/kg ten opzichte van het gehalte zoals opgenomen in de beleidsregel (1,5 µg/kg). Dit geldt voor de bovenlaag voor respectievelijk MMO1 (1,8 µg/kg) en MMO2 (1,7 µg/kg). Artikel 5 van de "Beleidsregel PFAS Noord-Holland 2019" bepaalt dat een nieuwe bodemverontreiniging met PFAS zoveel mogelijk ongedaan wordt gemaakt tot voornoemde gehalten, indien dat redelijkerwijs mogelijk is. Dit artikel biedt derhalve enige beoordelingsvrijheid.

Verweerders menen dat saneren of het treffen van maatregelen om de verontreiniging te beperken of te voorkomen, onredelijk is, nu de risico's op een eventuele bodemverontreiniging

Hoor- en adviescommissie

niet aannemelijk zijn en indien een verontreiniging van PFOS al plaats zou vinden, deze verontreiniging klein zal zijn. In dit kader is van groot belang dat er geen gevaar bestaat voor de gezondheid van mensen en het milieu. Verweerders verwijzen naar het Tijdelijk Handelingskader (bijlage 10 bij het verweerschrift), waarin wordt aangegeven 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.

Daarnaast is de Fanzone inmiddels gerealiseerd, waardoor niet aannemelijk is dat de kosten van saneren in verhouding staan tot de milieuhygiënische baten. Voorts geldt dat voor het uitvoeren van saneringswerkzaamheden de nodige verkeersbewegingen zullen moeten plaatsvinden, hetgeen ook negatieve effecten kan hebben op het nabijgelegen Natura 2000-gebied. Te denken valt aan de stikstofuitstoot die voort kan komen uit vrachtwagens die het zand moeten saneren. Ook vanuit milieuhygiënische aspecten menen verweerders 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.

Het is niet waarschijnlijk dat de bodem door die iets hogere PFAS gehalten in de toegepaste grond meer verontreinigd raakt, dan wanneer grond van kwaliteit achtergrondwaarde (1,5 µg/kg) zou zijn toegepast. De Fanzone ligt in een gebied 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 naar het onderzoeksrapport van Sweco "Bepaling achtergrondconcentraties PFAS in Noord-Holland" van 13 november 2019 (bijlage 24 bij het verweerschrift), 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 µg/kg voor PFOS, zoals opgenomen in de beleidsregel en zoals op dit moment nog formeel als achtergrondwaarde wordt gehanteerd binnen het IJmond gebied. Daarbij wordt opgemerkt 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 in de bodem binnen Zandvoort hoger zullen worden vastgesteld dan de nu gehanteerde achtergrondwaarden.

Overweging commissie:

Verweerders erkennen dat de achtergrondwaarde voor PFOS is overschreden, maar stellen dat zij op grond van artikel 5 van de "Beleidsregel PFAS Noord-Holland 2019" niet gehouden waren om de nieuwe bodemverontreiniging met PFAS zoveel mogelijk ongedaan te maken tot de toegestane gehalten. Volgens hen is dat redelijkerwijs niet mogelijk.

De overschrijding wordt in het bestreden besluit echter in het geheel niet genoemd. Bezwaarden hebben daar volgens de commissie dan ook terecht op gewezen, wat maakt dat het bezwaar gedeeltelijk gegrond is. Voorts staat op pagina 7 van voornoemde beleidsregel, in de toelichting, dat het "Tijdelijk handelingskader voor hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie" geen invulling geeft aan "interventiewaarden bodemsanering, ongedaanmakingsverplichtingen ex artikel 13 Wet bodembescherming en achtergrondwaarden voor PFAS". Nu de motivering in het bestreden besluit deels op dit tijdelijk handelingskader is gebaseerd, is de commissie van oordeel dat het bestreden besluit op zichzelf onvoldoende is gemotiveerd.

Dan resteert de vraag of hetgeen in het verweerschrift en tijdens de op 25 juni 2020 gehouden openbare hoorzitting is aangevoerd wel volstaat als deugdelijke motivering. De commissie is van oordeel dat dit het geval is.

De commissie stelt in dit verband voorop dat verweerders gehouden zijn zich te houden aan hun eigen beleidsregel. Artikel 5 van de "Beleidsregel PFAS Noord-Holland 2019" (hierna: de beleidsregel) heeft betrekking op een "nieuwe bodemverontreiniging met PFAS", zoals thans aan

Hoor- en adviescommissie

de orde. Op grond van het eerste lid van dit artikel wordt een nieuwe bodemverontreiniging met PFAS zoveel mogelijk ongedaan gemaakt tot gehalten opgenomen in artikel 7, eerste lid, van de beleidsregel, indien dat redelijkerwijs mogelijk is. Deze gehalten betreffen 1,5 µg/kg voor wat betreft PFOS en 1,7 µg/kg voor wat betreft PFOA.

Nu niet ter discussie staat dat het gehalte van 1,5 µg/kg is overschreden, resteert de vraag of ongedaanmaking van de nieuwe bodemverontreiniging "*redelijkerwijs mogelijk is*". In de toelichting bij de beleidsregel is hieromtrent onder meer het volgende gesteld:

"Voor nieuwe verontreinigingen geldt de zorgplicht van artikel 13 Wbb. De zorgplicht houdt in dat de verontreiniging geheel opgeruimd of gesaneerd moet worden voor zover dit redelijkerwijs mogelijk is. (...) In de beoordeling van wat redelijkerwijs mogelijk is, zit beoordelingsvrijheid voor het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag kan bij die beoordeling rekening houden met milieuhygiënische aspecten ("wat zijn de risico's van de aangetroffen verontreiniging?"), technisch inhoudelijke aspecten ("zijn er technieken beschikbaar om de verontreiniging te saneren?") en financiële aspecten ("staan de kosten nog in verhouding tot milieuhygiënische baten?")."

Verweerders stellen in het verweerschrift onder meer dat saneren of het treffen van maatregelen om de verontreiniging te beperken of te voorkomen onredelijk is, nu de risico's op een eventuele bodemverontreiniging niet aannemelijk zijn en indien een verontreiniging van PFOS al plaats zou vinden, deze verontreiniging klein zou zijn en geen gevaar voor de gezondheid van mens en milieu oplevert. De commissie merkt op dat gelet op artikel 5 - gelezen in samenhang met artikel 7 - van de beleidsregel, wel degelijk sprake is van een bodemverontreiniging. Wel is zij - gelet op de toelichting bij de beleidsregel - met verweerders van oordeel dat niet aannemelijk is dat de bodemverontreiniging een gevaar oplevert voor de gezondheid van mens en milieu. Op pagina 7 van de beleidsregel staat immers voorts het volgende vermeld:

"De aangetroffen gehalten in Noord-Holland zijn dermate laag, dat zij uitgaande van op dit moment beschikbare gegevens geen risico's voor mens en milieu opleveren. Zij zijn lager dan de laagste op risico's gebaseerde waarden, 3 µg/kg PFOS, 7 µg/kg PFOA, uit respectievelijk het THK en een rapportage van het RIVM uit april 2019 (kenmerk 067/2019 DMG/BL/AW)." Nu onder deze waarden wordt gebleven is de commissie met verweerders van oordeel dat van gevaar voor de gezondheid van mens en milieu geen sprake is.

Daarnaast wijzen verweerders erop dat de Fanzone inmiddels is gerealiseerd, waardoor niet aannemelijk is dat de kosten van saneren in verhouding staan tot de milieuhygiënische baten. Tijdens de op 25 juni 2020 gehouden openbare hoorzitting is hun gevraagd om een inschatting te maken van deze kosten. Zij gaven hierop aan dat deze kosten naar verwachting in de tonnen zouden lopen, onder meer vanwege de omvang van het oppervlak van de Fanzone en het feit dat zand uit Zandvoort deze gemeente niet mag verlaten en dus ergens anders binnen Zandvoort zou moeten worden opgeslagen.

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. Dat neemt echter niet weg dat - zoals reeds opgemerkt - het bestreden besluit volgens de commissie niet op een deugdelijke motivering berust en het bezwaar gedeeltelijk gegrond is.

Nu hetgeen in het verweerschrift en tijdens de op 25 juni 2020 gehouden openbare hoorzitting is aangevoerd wel volstaat als deugdelijke motivering, zal de commissie echter niet adviseren om het bestreden besluit te herroepen.

Bezwaargrond 4: Er is gemalen asfalt gebruikt als halfverharding. Dit "freesasfalt"- dat PAKs en PFAS kan bevatten - is niet op schadelijke componenten onderzocht en had daarom niet toegepast mogen worden.

Hoor- en adviescommissie

Circuit Park Zandvoort geeft wel aan dat op het terrein alleen "schoon gefreesd asfalt" aanwezig is, maar toont dat niet aan en geeft ook niet aan waar het toegepaste freesasfalt vandaan komt. De mogelijkheid bestaat dat gevaarlijke stoffen uit het gemalen materiaal in de grond uitwassen of verdampen en door het publiek kunnen worden ingeademd. Ook zal het door slijtage als gevolg van het belopen door grote aantallen mensen tot stof vergaan, dat verwaait naar de omgeving en ingeademd kan worden. De bijlage "Onderzoek asfaltverhardingen Circuit Park Zandvoort", bij de aanvraag voor de omgevingsvergunning van Circuit Park Zandvoort, betreft geen onderzoek van het gebruikte freesasfalt.

De zaak is extra actueel nu blijkt dat ook op het terrein van het circuit zelf grote hoeveelheden gemalen asfalt zijn gestrooid op de plekken waar het publiek komt. Dat er geen enkele analyse beschikbaar is van dit materiaal is dan ook zeer zorgelijk en een ernstige omissie.

Verweer: De halfverharding is afkomstig van het parkeerterrein dat ten zuidwesten van het voormalig zanddepot was gelegen (Parking C) en voor een gedeelte van het circuit. Het freesasfalt dat afkomstig was van Parking C is van de gronden verwijderd. Na de toepassing van het zand uit het zanddepot is de verharding van het parkeerterrein, zij het verdund en daarmee samenhangend meer verspreid, teruggeplaatst. Ter plaatse van Parking C is nooit blusschuim gebruikt door het circuit. Er is daarom ook geen enkele verdenking op PFAS in de halfverharding. Daarnaast is het freesasfalt bij Parking C geplaatst na 1995, namelijk in 1999. Er is dus ook geen reden om aan te nemen dat de norm voor wat betreft de milieuhygiënische kwaliteit door de aanwezigheid van PAK of andere vervuilde stoffen in het freesasfalt zou worden overschreden. In 2004 heeft overigens nog een partijkeuring plaatsgevonden. Uit die partijkeuring is gebleken dat het asfaltgranulaat uit Parking C ruimschoots voldoet aan de milieuhygiënische normen, onder meer voor wat betreft de aanwezigheid van PAK. Deze partijkeuring is als bijlage 25 bij het verweerschrift gevoegd. Bovendien is bij het uitspreiden van de grond uit Parking C over de Fanzone ter plaatse ook nog visueel onderzocht of er PAK (teerhoudende stoffen) in het freesasfalt kan zitten. Dit is standaard praktijk en gebeurt altijd bij toepassing van freesasfalt. Teer is gemakkelijk te ruiken en/of te zien. Er is dus geen aanleiding geweest om te veronderstellen dat er PAK aanwezig was in de aangebrachte halfverharding.

Het asfalt van de baan is door KWS infra en Eurofins Omegam onderzocht (verwezen wordt naar bijlage 13 bij het verweerschrift). Er is nagegaan op welke delen van het circuit en welke lagen van het asfalt van de baan PAK of teerhoudende stoffen aanwezig zijn. Er is geconstateerd dat er op bepaalde locaties en lagen PAK aanwezig is en op andere locaties en lagen niet. Naar aanleiding hiervan zijn de PAK-houdende delen van het asfalt apart gefreesd en afgevoerd naar een erkende verwerker. Alleen het niet-PAK houdende asfalt is gefreesd en toegepast binnen de Fanzone.

Het asfalt is niet getest op PFAS. Het onderzoeken van bouwstoffen op PFAS alvorens deze wordt toegepast is niet nodig, behoudens wanneer er een concrete verdenking bestaat op de belasting met PFAS. Pas wanneer regelmatig (dagelijks) op dezelfde plek met PFAS-houdende stoffen wordt gewerkt (bronlocaties) is er reden om dit te onderzoeken. Te denken valt daarbij aan locaties als brandweeroefenterreinen of galvanische bedrijven. Wanneer bij het circuit blusschuim is gebruikt, is dit enkel gedaan bij calamiteiten, hetgeen slechts incidenteel voorkomt. In die zin is het asfalt geen verdachte locatie inzake PFAS. Testen van vast/dicht asfalt op PFAS is zeer ongebruikelijk en niet nodig. PFAS (uit blusschuim) is een poeder-achtige substantie die onmogelijk in dicht/vast asfalt kan infiltreren. Bij regen en/of wind verplaatst het PFAS naar de berm. Er is geen enkele aanwijzing dat PFAS in de poriën van het asfalt of in het bitumen achterblijft. Ook uit de beschikbare richtlijnen voor wat betreft het hergebruik van asfalt of toepassing van freesasfalt blijkt nergens dat het aannemelijk is dat PFAS infiltreert in vast/dicht asfalt.

Toeziethouders hebben geregeld bezoeken gebracht aan de Fanzone en daarbij is niet geconstateerd dat ander asfaltgranulaat zou zijn toegepast dan het asfaltgranulaat dat afkomstig is van het asfalt binnen het circuit.

Verweerders zien geen aanleiding om aan te nemen dat de uitvoering anders is verlopen dan aangegeven in de aanvraag voor de omgevingsvergunning voor de Fanzone.

Hoor- en adviescommissie

Overweging commissie:

Tijdens de op 25 juni 2020 gehouden openbare hoorzitting hebben verweerders erop gewezen dat deze bezwaargrond in een aanvulling op het bezwaarschrift is aangevoerd, die pas na afloop van de bezwaartermijn is ontvangen. Nu de goede procesorde zich er niet tegen verzet om deze bezwaargrond te betrekken bij de volledige heroverweging die ingevolge artikel 7:11 van de Awb is vereist, ziet de commissie geen reden om deze bezwaargrond niet te betrekken bij haar advies.

Verweerders hebben naar oordeel van de commissie in het verweerschrift voldoende helder uiteen gezet waar het voor de Fanzone gebruikte freesasfalt vandaan komt en waarom er met betrekking tot dit asfalt geen redelijke verdenking bestaat ten aanzien van de aanwezigheid van PFAS, PAK of andere vervuilde stoffen.

Nu het handhavingsverzoek - en in het verlengde daarvan ook het bestreden besluit - uitsluitend betrekking heeft op de Fanzone, is het al dan niet aanwezig zijn van dergelijke stoffen in het gebruikte asfalt op het terrein van het circuit zelf niet van belang voor de onderhavige bezwaarprocedure. Deze bezwaargrond treft dan ook geen doel.

Bezwaren tegen besluit ten aanzien van het verzoek om handhaving op grond van artikel 3.5 lid 2 en lid 4 van de Wnb

Bezwaargrond 1: De werkzaamheden die worden voorgesteld als regulier onderhoud aan een zanddepot (de egalisatie) waren in werkelijkheid voorbereidende werkzaamheden voor de Fanzone.

In het bestreden besluit staat ten onrechte dat de werkzaamheden die eind 2019 in het gebied zijn uitgevoerd bestonden uit onderhoudswerkzaamheden aan het zanddepot. Het zanddepot bestond al sinds juli 2019 niet meer. Het gebied was niet meer dan een begroeid stuk land, dat onder de bescherming van een bestemmingsplan en de Wnb viel en waar al jaren niets meer aan gedaan was. De diersoorten hebben daar al die tijd hun gang kunnen gaan. Het was begroeid met allerlei vegetatie en volledig omheind, dus ontoegankelijk voor mensen. Verwezen wordt onder meer naar de rapportage van BK ingenieurs van 4 juli 2019, met als titel "Partijkeuring grond conform Besluit Bodemkwaliteit", waarin staat dat het een voormalig gemeentedepot betreft dat momenteel niet meer in gebruik is.

De werkzaamheden die eind 2019 en begin 2020 zijn uitgevoerd waren dan ook illegaal. Er had, gezien de bekende aanwezigheid van de zandhagedis in het gebied, onderzoek gedaan moeten worden en een ontheffing moeten worden verleend. Er is echter pas onderzoek gedaan na het aanrichten van alle verwoestingen, in februari 2020.

Verweer: Op 20 januari 2011 is een omgevingsvergunning milieu voor het grond(zand)depot verleend. In 2017 is het gronddepot onder de werking van het Activiteitenbesluit komen te vallen. Hiervoor zijn tevens maatwerkvoorschriften opgelegd. Er was dus nog steeds sprake van een zanddepot waar regelmatig werkzaamheden hebben plaatsgevonden of hebben kunnen plaatsvinden. Op het depot mochten handelingen worden verricht met zand en vonden er periodiek beheerswerkzaamheden plaats, zoals het afvlakken van zandophopingen. Dat dit misschien niet regelmatig op het hele terrein werd uitgevoerd maakt dit niet anders, het gebied was er voor de werkzaamheden aangewezen en de werkzaamheden mochten worden verricht.

Tot 21 februari 2020 was volgens de gemeente sprake van een in gebruik zijnd zanddepot. Conform de informatie in het ecologisch onderzoeksrapport vonden er op het depot in november 2019 nog beheer- en onderhoudswerkzaamheden plaats. Gesteld kan worden dat het gronddepot geen wezenlijk onderdeel uitmaakte van het leefgebied van grondgebonden soorten welke specifiek aan hun biotoop en ook plaats trouw zijn. Er zijn geen feiten of omstandigheden aangedragen die verweerders anders doen oordelen. Na 21 februari 2020 is het gebruik beëindigd en is begonnen met de aanleg van de Fanzone.

Hoor- en adviescommissie

Verweerders hebben geen constatering van de aanwezigheid van beschermde soorten in het gebied. Op enkele luchtfoto's van het gebied is weliswaar begroeiing te zien, maar aangezien het een in werking zijnde inrichting betrof, mocht er met zand worden geschoven. Dit is inherent aan de bedrijfsvoering. Nu het een in bedrijf zijnde inrichting betrof waar werkzaamheden mochten worden uitgevoerd en er niet met zekerheid vaststaat dat er dieren hebben verbleven dan wel zich hebben ingegraven, kunnen verweerders ook niet stellen dat er sprake is of is geweest van overtreding van de Wnb. Verweerders zijn dan ook niet bevoegd om handhavend op te treden.

Overweging commissie:

Zoals reeds overwogen bij de bespreking van de eerste bezwaargrond tegen het besluit ten aanzien van het verzoek om handhaving op grond van de Wbb, heeft Circuit Park Zandvoort tijdens de op 25 juni 2020 gehouden openbare hoorzitting laten weten dat de halfverharding eind februari dan wel begin maart 2020 is aangebracht. Volgens verweerders is met deze gebeurtenis het feitelijk gebruik als zanddepot beëindigd. Gelet hierop komt de redenering van verweerders - dat de werkzaamheden die eind 2019 werden uitgevoerd, plaatsvonden in het kader van beheer van het zanddepot - de commissie niet ongeloofwaardig voor.

Ingevolge artikel 3.5, lid 2 en lid 4, van de Wnb is het verboden om beschermde diersoorten, zoals omschreven in het eerste lid van dit artikel, opzettelijk te verstoren en om voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van deze dieren te beschadigen of te vernielen.

De commissie is met verweerders van oordeel dat zij niet bevoegd zijn om handhavend op te treden op grond van dit artikel, nu zij geen constatering hebben van de aanwezigheid van beschermde soorten in het gebied. Hierdoor staat immers niet vast dat sprake was van het opzettelijk verstoren dan wel het vernielen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen.

Bezwaargrond 2: Het ecologisch onderzoek van Econsultancy dateert van februari 2020 en is daardoor niet relevant.

Op bladzijde 4 van het bestreden besluit staat dat uit het ecologisch onderzoek is gebleken dat "nog in november 2019 ter plaatse van het gronddepot beheer- en onderhoudswerkzaamheden zijn verricht, waardoor de aanwezigheid van overwinterende zandhagedissen niet waarschijnlijk is". Dat is precies waar het handhavingsverzoek over gaat. Die "beheer- en onderhoudswerkzaamheden", die overigens in december plaatsvonden en geen regulier onderhoud aan een (niet bestaand) gronddepot waren, hebben het terrein, waar op dat moment ongetwijfeld dieren ingegraven zaten, verwoest en de dieren gedood. Daardoor zullen er inderdaad geen overwinterende zandhagedissen meer gezeten hebben toen Econsultancy zijn onderzoek deed in februari. Die constatering uit februari is dan ook totaal irrelevant.

Verweerders: met betrekking tot het ecologisch onderzoek merken verweerders op dat inderdaad op het terrein van het gronddepot geen constatering meer konden worden gedaan. Echter heeft het onderzoek geleid tot een verkleining van de Fanzone en daarmee tot behoud van het leefgebied van de zandhagedis in de zuid/oost geëxponeerde duinen.

Overweging commissie:

Bezwaarden stellen dat bij de werkzaamheden eind 2019 sprake is geweest van overtreding van artikel 3.5 lid 2 en lid 4 Wnb. In die zin is het ecologisch onderzoek dat dateert van februari 2020 inderdaad niet relevant. Dat dit heeft geleid tot een verkleining van de Fanzone maakt dit niet anders.

Nu bij de bespreking van de vorige bezwaarrond echter al is overwogen dat verweerders niet bevoegd zijn om handhavend op te treden op grond van artikel 3.5, lid 2 en lid 4, van de Wnb, leidt deze bezwaargrond echter niet tot een ander oordeel.

Hoor- en adviescommissie

Bezwaargrond 3: Wat betreft de "discutabele overschrijding van de grens van het gronddepot" is uiteraard duidelijk dat hier een overtreding heeft plaats gevonden. Men kan niet afgaan op de database van het NDDF als er concreet in de directe nabijheid wel beschermde dieren zijn waargenomen (zoals in 2019 nog is gebeurd). Hier was, evenals op het hele gebied van het voormalige gronddepot, veldonderzoek nodig geweest. Niet in februari 2020, maar voorafgaand aan de werkzaamheden, dus uiterlijk voor het ingraven van de dieren in 2019.

Handhavend optreden met betrekking tot deze "discutabele strook" zou dus zeker geen onevenredige actie zijn, want de noodzaak tot handhaving bestaat voor het hele gebied van het voormalige gronddepot. Dit gebied was, zoals uit de satellietfoto in het handhavingsverzoek blijkt, ideaal qua begroeiing, volledig omheind, dus ontoegankelijk voor publiek, jarenlang onaangeraakt en daardoor een perfecte habitat voor allerlei kleine dieren, inclusief de beschermde zandhagedis. Het is na het moment waarop de zandhagedissen zich ingroeven voor de winter geheel kapot gemaakt zonder enig onderzoek vooraf.

De gemeente Zandvoort verwachtte ook dat er beschermde dieren leven. Dat blijkt uit de motivatie om de vergunning voor de Fanzone met onmiddellijke ingang te verlenen.

Verweer: De noodzaak tot handhaven bestaat niet voor het gebied van het voormalige gronddepot. Er resteert een strook van 80 vierkante meter waar zich mogelijk beschermde dieren hadden kunnen bevinden. Verweerders hebben dit niet kunnen constateren. Ook uit de database van het NDFF is niet gebleken dat ter plekke beschermde soorten zijn waargenomen. Verweerders hebben dus geen hard bewijs dat er dieren zijn gedood. Het gaat dus uitsluitend om het verlies (en gevraagde herstel) van 80 vierkante meter potentieel leefgebied van de zandhagedis. "Potentieel" leefgebied betekent in dit geval ook dat het onduidelijk is of deze 80 vierkante meter inderdaad onderdeel uitmaakte van de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de zandhagedis, nu dit gebied niet zuid/oost-georiënteerd is. Overtreding van artikel 3.5, vierde lid, van de Wnb kan niet bewezen worden. Omdat overtreding niet bewezen kan worden en het verlies van 80 vierkante meter potentieel leefgebied ook niet leidt tot een wezenlijke aantasting van het leefgebied van de zandhagedis in het geheel (de zuid/oost-geëxponeerde duinen worden immers niet aangetast) is terecht niet handhavend opgetreden.

Overweging commissie:

Volgens de commissie is voor de beantwoording van de vraag of terecht niet handhavend is opgetreden niet van belang in hoeverre het verlies van de 80 vierkante meter potentieel leefgebied leidt tot een wezenlijke aantasting van het leefgebied van de zandhagedis in het geheel. Artikel 3.5, lid 2 en lid 4, van de Wnb houdt immers het verbod in om beschermde diersoorten opzettelijk te verstoren en om voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van deze dieren te beschadigen of te vernielen. Een "wezenlijke aantasting" van het leefgebied is voor handhaving op grond van dit artikel dan ook niet vereist.

Desondanks is de commissie met verweerders van oordeel dat - nu het onduidelijk is of de betreffende 80 vierkante meter inderdaad onderdeel uitmaakte van de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de zandhagedis - overtreding van artikel 3.5, vierde lid van de Wnb niet kan worden bewezen. Gelet hierop hadden verweerders dan ook onvoldoende grond om handhavend op te treden.

Ook deze bezwaargrond leidt daarom niet tot een ander oordeel.

Bezwaargrond 4: De grondverplaatsingen waren illegaal doordat niet vooraf op PFAS is getest. Waarschijnlijk is daardoor schone grond vermengd met grond die teveel PFAS bevatte.

Voor wat betreft de verontreinigingen in de verplaatste partijen grond verwijst het bestreden besluit naar een onderzoek van Omgevingsdienst IJmond.

Hoor- en adviescommissie

Het onderzoek dat voorafgaand aan de zandverplaatsingen werd gedaan ziet niet op PFAS. Er is dus zand verplaatst zonder gegevens over de aanwezigheid van deze stof. Op 30 januari, nadat bijna alle zandverplaatsingen al waren gedaan, en nadat bezwaarden hun handhavingsverzoek hadden ingediend, is alsnog naar PFAS gezocht en gevonden door Aveco de Bondt. Dit was volgens de gemeente onder de maximale toepasbaarheidswaarde, maar de grond was toen al gemengd. Het is dus waarschijnlijk dat er vooraf ergens een grote PFAS concentratie is geweest die boven de toepasbaarheidsgrens lag. Door mengen met schone grond is dit verdund. Doordat niet van tevoren op PFAS is onderzocht kon niet voorkomen worden dat deze vuile grond vermengd werd met schone.

Verweer: Op 23 maart 2020 heeft Omgevingsdienst IJmond, namens verweerders, een besluit op het handhavingsverzoek van bezwaarden met betrekking tot artikel 13 van de Wbb genomen. Ook tegen dat besluit is bezwaar ingediend. In het kader van dat bezwaar is de mogelijke overtreding van artikel 13 Wbb behandeld. Nu namens verweerders in dat besluit gesteld is dat er geen sprake is van overtreding van artikel 13 Wbb en er dus ook geen onderzoek of sanering noodzakelijk is, kan ook geen sprake zijn van toepassing van artikel 43 Wbb. Dit is immers pas aan de orde als een overtreder niet voldoet aan een opgelegde onderzoeks- of saneringsplicht, bijvoorbeeld op grond van artikel 13 Wbb.

Overweging commissie:

Met betrekking tot deze bezwaargrond wordt verwezen naar de overwegingen van de commissie inzake de bezwaren tegen het besluit ten aanzien van het verzoek om handhaving op grond van de Wbb.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 25 juni 2020 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat beide bestreden besluiten niet herroepen moeten worden. Wel dient het besluit ten aanzien van het verzoek om handhaving op grond van de *Wet bodembescherming* te worden voorzien van een aanvullende motivering.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met betrekking tot de bezwaarschriften namens Stichting Rust bij de Kust te Haarlem en Stichting Duinbehoud te Leiden, beide ontvangen op 1 mei 2020, te adviseren bezwaarden in hun bezwaren te ontvangen, deze bezwaren gedeeltelijk gegrond te verklaren en de motivering van het besluit ten aanzien van het verzoek om handhaving op grond van de *Wet bodembescherming* aan te vullen met hetgeen in het verweerschrift en tijdens de op 25 juni 2020 gehouden openbare hoorzitting is aangevoerd.

Haarlem, donderdag 25 juni 2020

de Hoor- en adviescommissie,
Kamer I



fungerend secretaris



Mr. J. Honarij,
voorzitter

Hoor- en adviescommissie
