

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:1922

Datum uitspraak

30 april 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 7 april 2022 heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant ingestemd met het saneringsverslag voor de locatie Sint Bavostraat (voormalig Brabant Chemie) te Rijsbergen. Ter plaatse van het voormalige bedrijfsterrein van Brabant Chemie aan de Sint Bavostraat te Rijsbergen was in het verleden een bestrijdingsmiddelenfabriek gevestigd. Bodemonderzoek in de jaren '80 en de jaren '90 van de vorige eeuw wees uit dat de bodem en het grondwater ernstig verontreinigd waren. Het ging daarbij om arseen, chloorfenolen, fenolen en zwavelverbindingen. Ter plaatse heeft een grond- en grondwatersanering plaatsgevonden. Na afronding van die sanering is in de grond en het grondwater een restverontreiniging met arseen achtergebleven. In een besluit van het college van 7 februari 2019 is vastgesteld dat er sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging in grond en grondwater, maar dat (verdere) sanering van die verontreiniging niet spoedeisend is. Verder is daarbij ingestemd met een saneringsplan, dat eruit bestond dat grondwatermonitoring zou plaatsvinden om vast te stellen dat er sprake is van een stabiele eindsituatie.

Volledige tekst

202300293/1/R1.

Datum uitspraak: 30 april 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

appellant,
en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 7 april 2022 heeft het college ingestemd met het saneringsverslag voor de locatie Sint Bavostraat (voormalig Brabant Chemie) te Rijsbergen.

Bij besluit van 30 november 2022 heeft het college het door [appellant] hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 juli 2024, waar [appellant] en het college, vertegenwoordigd door P.F.B.A Jansen, P.C. Klaassen MSc en ing. M.C. Zeeman zijn verschenen.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend om de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: STAB) te vragen om een onderzoek in te stellen.

De STAB heeft een deskundigenbericht uitgebracht.

[appellant] heeft zijn zienswijze daarop naar voren gebracht.

Geen van de partijen heeft binnen de door de Afdeling gestelde termijn verklaard dat zij opnieuw gebruik wil maken van het recht ter zitting te worden gehoord. De Afdeling heeft bepaald dat een nadere behandeling van de zaak ter zitting achterwege blijft en het onderzoek vervolgens gesloten.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet, de Invoeringswet Omgevingswet en de Aanvullingswet bodem Omgevingswet in werking getreden. Voor de beoordeling van het beroep tegen het besluit van 30 november 2022 is het recht zoals dat gold ten tijde van het nemen van dat besluit bepalend.

Inleiding

2. Ter plaatse van het voormalige bedrijfsterrein van Brabant Chemie aan de Sint Bavostraat te Rijsbergen was in het verleden een bestrijdingsmiddelenfabriek gevestigd. Bodemonderzoek in de jaren '80 en de jaren '90 van de vorige eeuw wees uit dat de bodem en het grondwater ernstig verontreinigd waren. Het ging daarbij om arseen, chloorfenolen, fenolen en zwavelverbindingen. Ter plaatse heeft een grond- en grondwatersanering plaatsgevonden. Na afronding van die sanering is in de grond en het grondwater een restverontreiniging met arseen achtergebleven. In een besluit van het college van 7 februari 2019 is vastgesteld dat er sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging in grond en grondwater, maar dat (verdere) sanering van die verontreiniging niet spoedeisend

is. Verder is daarbij ingestemd met een saneringsplan, dat eruit bestond dat grondwatermonitoring zou plaatsvinden om vast te stellen dat er sprake is van een stabiele eindsituatie. Ten slotte zijn in dat besluit gebruiksbeperkingen opgelegd om te voorkomen dat onaanvaardbare risico's ontstaan.

3. Gedurende de jaren 2019, 2020 en 2021 heeft grondwatermonitoring plaatsgevonden. In het saneringsverslag van 8 maart 2022 is geconcludeerd dat een stabiele eindsituatie is bereikt. Vanwege de restverontreiniging blijven de eerdere nazorg- en gebruiksbeperkingen van toepassing.

4. In het besluit van 7 april 2022 heeft het college ingestemd met het saneringsverslag. In het bestreden besluit heeft het college het daartegen door [appellant] ingediende bezwaarschrift ongegrond verklaard.

Beroepsgronden

5. [appellant] is eigenaar van een perceel aan de Hogestraat te Rijsbergen. Onder een gedeelte van zijn perceel bevindt zich de verontreinigde grondwaterpluim. Hij stelt dat er nog steeds sprake is van ernstige verontreiniging en dat die moet worden verwijderd. Hij meent dat de situatie niet stabiel is omdat de gemeten concentraties sterk variëren en de interventiewaarde ver overschrijden. Verder wijst hij erop dat er aanwijzingen zijn dat ook boven het grondwater sprake is van verontreiniging met arseen, en dat die verontreinigingen niet zijn gemonitord. In dat verband wijst hij op door hem aangetroffen verontreinigingen in het water van zijn vijver en in water dat aanwezig is op het Brandslootpad.

6. Het college stelt zich op het standpunt dat in het onherroepelijke besluit van 7 februari 2019 is bepaald dat er weliswaar sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging maar dat die niet met spoed hoeft te worden gesaneerd, en dat met monitoring kan worden volstaan. Naar de mening van het college is met de sindsdien uitgevoerde monitoring aangetoond dat er sprake is van een stabiele eindsituatie en dat dus geen verdere monitoring hoeft plaats te vinden.

7. Op grond van artikel 39c, tweede lid, van de Wet bodembescherming kan het college slechts met het saneringsverslag instemmen indien gesaneerd is overeenkomstig het bepaalde bij of krachtens artikel 38, en indien de daarin opgenomen beperkingen in het gebruik van de bodem naar hun oordeel voldoende zijn om ervoor te zorgen dat de verontreiniging die na de sanering is achtergebleven niet zal leiden tot een vermindering van de kwaliteit van de bodem zoals beschreven in het verslag op grond van het eerste lid, onder b, van artikel 39c. Het college kan zijn instemming aan het verslag onthouden, indien de sanering niet is geschied overeenkomstig het saneringsplan waarmee door het college is ingestemd, de beschikking waarbij het college met het saneringsplan heeft ingestemd en de daaraan verbonden voorschriften, of aanwijzingen die het college op grond van artikel 39, vijfde lid, heeft gegeven. Aan de instemming kunnen voorschriften worden verbonden.

8. In het besluit tot instemming met het saneringsplan uit 2019 is tot uitdrukking gebracht dat de doelstelling van de voorziene monitoring was het vaststellen van een stabiele eindsituatie zoals wordt bedoeld in de Circulaire bodemsanering van 1 juli 2013. Volgens die circulaire wordt onder een stabiele eindsituatie het volgende verstaan: "De sanering van mobiele verontreinigingen moet leiden tot een kwaliteit van grond en grondwater die het gewenste gebruik van de boven- en ondergrond mogelijk maakt, de risico's van de verspreiding van (rest)verontreinigingen na sanering zo veel mogelijk beperkt en zo min mogelijk nazorg vereist". De Circulaire bodemsanering vermeldt verder dat bij grote restverontreinigingen in het grondwater een zekere verspreiding acceptabel kan zijn en waaraan op voorhand geen

grenzen worden gesteld, noch aan de duur ervan.

9. In het saneringsverslag is op basis van veld- en laboratoriumonderzoek en een trendanalyse geconcludeerd dat de omvang van de verontreiniging globaal min of meer gelijk blijft. De aanwezigheid van (sterk) verhoogde concentraties arseen in enkele stroomafwaarts gelegen monitoringspeilbuizen bevestigen dat de arseenverontreiniging zich langzaam verplaatst in de richting van de drainerende Aa of Weerij. De verontreiniging volgt hiermee het verwachte stromingspatroon en blijft grotendeels binnen de gestelde interventiewaardecontour van het grondwater. Wel lijkt de interventiewaardecontour in de richting van de Aa of Weerij breder uit te lopen dan eerder was aangenomen. Het verslag komt tot de slotsom dat de omvang van de restverontreiniging niet verder zal toenemen als gevolg van de drainerende werking van de Aa of Weerij en dat de concentraties arseen in het in de Aa of Weerij uittredende grondwater zo laag zijn dat deze geen effect hebben op de kwaliteit van het oppervlaktewater en geen risico's vormen.

10. In het deskundigenverslag onderschrijft de STAB het standpunt van het college dat op basis van de grondwatermonitoring is aangetoond dat er sprake is van een stabiele eindsituatie zoals bedoeld in de Circulaire bodemsanering 2013. Het hoogteverschil tussen het voormalige terrein van de bestrijdingsmiddelenfabriek en de beek Aa of Weerij, leidt in alle bodemlagen tot een stromingsrichting van het grondwater vanuit de bron aan de Sint Bavostraat richting de Aa of Weerij, onder meer deels ter plaatse van het perceel van [appellant]. Analyse van de stroombanen van het grondwater verklaart de smalle vorm van de verontreinigingspluim. Variatie van concentraties binnen de pluim zijn verklaarbaar door veranderende bodemomstandigheden (neerslag, zuurgraad, zuurstofrijk of zuurstofarm milieu, nabijheid van beek). Het in noordelijke richting vergroten van de interventiewaardecontour van de grondwaterverontreiniging ten opzichte van de contour zoals die was vastgesteld met het besluit van 7 februari 2019 ter plaatse van het perceel van [appellant], is volgens de STAB te verklaren door het herplaatsen van een peilbuis op andere locatie. Ondanks deze vergroting van de contour en de verspreiding in de Aa of Weerij, ligt de grondwaterpluim dermate vast dat van een jaarlijkse toename met meer dan 1.000 m³ nieuw verontreinigd bodemvolume geen sprake is. De peilbuizen rond de verontreinigingscontour vertonen bij monitoring geen concentraties boven de interventiewaarden.

11. Voor zover [appellant] heeft gewezen op door hemzelf vastgestelde hoge concentraties arseen in uittredend (grond)water bij het Brandslootpad en in het water van de vijver en een door hem gegraven gat op zijn perceel, merkt de STAB op dat die concentraties niet verklaarbaar zijn, maar ook niet zijn vastgesteld overeenkomstig de gangbare uitgangspunten voor bemonstering. Bovendien stelt de STAB vast dat voor de beantwoording van de vraag of sprake is van een stabiele eindsituatie deze concentraties geen verschil maken omdat deze zich binnen de eerder vastgestelde interventiewaardencontour bevinden.

12. In zowel zijn reactie op een concept van het deskundigenbericht als in zijn zienswijze op het definitieve deskundigenverslag geeft [appellant] aan niet te zijn overtuigd dat sprake zou zijn van een stabiele eindsituatie. De vergroting van de contour en de door hem vastgestelde hoge gehalten arseen in het (grond)water op en nabij zijn perceel duiden volgens hem juist op een niet-stabiele situatie.

13. De bestuursrechter mag in beginsel afgaan op de inhoud van het advies van de door hem benoemde deskundige. Dat is anders als dat advies niet zorgvuldig tot stand is gekomen of andere gebreken bevat. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor dat oordeel. Een vergroting van de interventiewaardencontour en mogelijk

sterk verhoogde concentraties binnen de eerder vastgestelde contour, staan er op zichzelf niet aan in de weg dat geconcludeerd kan worden dat sprake is van een stabiele eindsituatie, als bedoeld in de Circulaire bodemsanering. Dat wat [appellant] heeft aangevoerd geeft dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat is voldaan aan het bepaalde in artikel 39c, tweede lid, van de Wbb.

14. Het beroep is ongegrond.

15. Voor zover [appellant] meent dat provincie en gemeente hem schadeloos moeten stellen omdat er verontreinigingen op zijn perceel zijn ontstaan, stelt de Afdeling vast dat, nu het beroep ongegrond is, zich niet de in artikel 8:88, eerste lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) opgenomen omstandigheid voordoet op grond waarvan een veroordeling van geleden schade door de bestuursrechter kan worden uitgesproken. De Afdeling wijst het verzoek om schadevergoeding daarom af.

16. Voor zover het verzoek van [appellant] om schadevergoeding ruimer is en aldus moet worden begrepen dat de schade een andere oorzaak heeft dan de in artikel 8:88, eerste lid, onder a, van de Awb genoemde omstandigheid overweegt de Afdeling dat [appellant] geen schadeoorzaak heeft aangewezen die valt binnen het bereik van artikel 8:88, eerste lid, van de Awb. Daarom acht de Afdeling zich - voor zover het schadeverzoek ruimer moet worden opgevat - in zoverre onbevoegd om van het verzoek kennis te nemen. Alleen de burgerlijke rechter kan hierover oordelen.

17. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep ongegrond;

II. wijst het verzoek om schadevergoeding als bedoeld in artikel 8:88, eerste lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht af.

Aldus vastgesteld door mr. H.J.M. Besselink, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, griffier.

w.g. Besselink

lid van de enkelvoudige kamer

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 30 april 2025

374