



Nota voor Gedeputeerde Staten

Vergunningen, Toezicht en Handhaving

Onderwerp	Opleggen lasten onder dwangsom Xella Kalkzandsteen B.V.
Documentnummer	DOC-00760211
Datum	25 maart 2025

0. Samenvatting

Aan een producent van - onder meer - kalkzandsteen is een ontgrondingsvergunning verleend, thans een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit. Aan deze vergunning zijn voorschriften verbonden.

Bij een in de periode van 25 april 2024 tot en met 7 mei 2024 uitgevoerde controle zijn overtredingen geconstateerd van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ow en artikel 5.5, tweede lid, aanhef en onder b, van de Ow.

De producent is in de brief van 21 mei 2024 van deze overtredingen op de hoogte gesteld.

In de periode van 21 november 2024 tot en met 6 december 2024 is gecontroleerd of de eerder geconstateerde overtredingen zijn beëindigd. Dit bleek niet het geval te zijn.

Omdat geen sprake is van (een) bijzondere omstandighe(i)d(en) om van bestuursrechtelijk handhavend optreden af te zien, wordt voorgesteld aan de producent lasten onder dwangsom op te leggen om de geconstateerde overtredingen van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ow en van artikel 5.5, tweede lid, aanhef en onder b, van de Ow te beëindigen en beëindigd te houden. Daartoe is bijgevoegd GS-besluit opgesteld.

1. Beoogd resultaat (output/outcome)

Het opleggen van lasten onder dwangsom om de geconstateerde overtredingen van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ow en van artikel 5.5, tweede lid, aanhef en onder b, van de Ow te beëindigen en beëindigd te houden door het toesturen van bijgevoegd GS-besluit.

2. Toelichting

Controles

Bij een in de periode van 25 april 2024 tot en met 7 mei 2024 uitgevoerde controle zijn twee overtredingen van de Ow geconstateerd:

- overtreding van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ow door een deel van een perceel te ontgronden zonder over een omgevingsvergunning te beschikken; en
- overtreding van artikel 5.5, tweede lid, aanhef en onder b, van de Ow door in strijd met de verleende omgevingsvergunning in een niet te ontgronden strook ontgrondingen te verrichten.

De producent van kalkzandsteen is in de brief van 21 mei 2024 van deze overtredingen op de hoogte gesteld.



In de periode van 21 november 2024 tot en met 6 december 2024 is gecontroleerd of de eerder geconstateerde overtredingen zijn beëindigd. Dit bleek niet het geval te zijn.

Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO)

Op 5 september 2023 heeft uw college de LHSO als beleidsregel vastgesteld. Deze beleidsregel heeft uw college op 21 december 2024 gepubliceerd. Het doel van de LHSO is uitvoering te geven aan de beginselplicht tot handhaving, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen. Daarvoor bevat de LHSO een duidelijke visie op handhaven en een uitgeschreven en geïnstrumenteerde aanpak.

Op grond van de interventiematrix behorende bij de LHSO moet worden bepaald welke bestuursrechtelijke instrumenten moeten worden ingezet. Deze matrix kent twee assen waarop de situatie dient te worden ingedeeld. De verticale as betreft de ernst c.q. het effect van de overtreding en de horizontale as het gedrag van de overtreder.

De 'gevolgen van de overtredingen' zijn aangemerkt als 'van belang'. Door in strijd met de verleende omgevingsvergunning én zonder geldige omgevingsvergunning een ontgrondingsactiviteit te verrichten, is immers ontgrond zonder dat aan de hand van de daarvoor vereiste (onderzoeks)gegevens en bescheiden is beoordeeld of ter plaatse een ontgrondingsactiviteit kan worden toegestaan en, zo ja, onder welke voorschriften. Bovendien is (mogelijk) een inbreuk gepleegd op het eigendomsrecht van anderen. Het gedrag van de overtreder is aangemerkt als 'onverschillig'. De producent wint al jarenlang zand ter plaatse. Mede daarom had deze moeten weten dat het niet toegestaan is de percelen te ontgronden die nu zijn ontgrond. Met de brief van 10 juni 2024, met kenmerk D2024-00006377, is de producent bovendien in kennis gesteld dat deze in strijd met de verleende ontgrondingsvergunning én zonder omgevingsvergunning de percelen met nummers W 351 en W 353 heeft ontgrond. Hoewel de producent in juni 2024 van deze overtredingen op de hoogte is gebracht, heeft deze de overtredingen niet beëindigd. Op basis van de LHSO betekent dit dat de overtredingen van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ow en van artikel 5.5, tweede lid, aanhef en onder b, van de Ow in de interventiematrix moeten worden gepositioneerd in cel B3. Dit betekent volgens de LHSO dat een bestuurlijke herstelsanctie aan de producent moet worden opgelegd. Uw college heeft aangegeven voornemens te zijn om als bestuurlijke herstelsanctie een last onder dwangsom aan de producent op te leggen.

Voornemen

In de brief van 24 februari 2025 heeft uw college aangegeven van plan te zijn lasten onder dwangsom aan Xella op te leggen.

Aangegeven is dat Xella wordt gelast er zorg voor te (laten) dragen dat de overtredingen van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ow en van artikel 5.5, tweede lid, aanhef en onder b, van de Ow worden beëindigd en beëindigd blijven. Dit moet Xella telkens doen vóór 1 augustus 2025.

Als Xella niet aan last 1 voldoet, verbeurt zij een dwangsom van € 144.000,- ineens en als zij niet aan last 2 voldoet, verbeurt zij een dwangsom van € 96.000,- ineens.



Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom is rekening gehouden met de totale kosten voor het opheffen van de overtredingen (€ 200.000,-) en de oppervlakten van de in strijd met de Ow ontgronde percelen. De dwangsom is verhoogd met een financiële prikkel van 20%.

De producent is in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen over dit voornemen.

Zienswijze

In de e-mail van 7 maart 2025 is namens de producent een zienswijze kenbaar gemaakt. Kort gezegd wordt aangevoerd dat sprake is van concreet zicht op legalisatie, omdat de percelen waarop de overtredingen zijn begaan door de producent zijn aangekocht én dat de producent overweegt een aanvraag in te dienen tot het wijzigen van de verleende omgevingsvergunning om de overtredingen op die manier op te heffen.

Lasten onder dwangsom

De inhoudelijke behandeling van de zienswijze is in bijgevoegd GS-besluit opgenomen onder “5. Behandeling ingekomen zienswijze”.

De ingediende zienswijze leidt niet tot een ander standpunt wat betreft het opleggen van lasten onder dwangsom aan de producent door middel van bijgevoegd GS-besluit. Er is immers geen concreet zicht op legalisatie, alleen al omdat de producent aangeeft te overwegen een aanvraag tot het wijzigen van de verleende omgevingsvergunning in te dienen, maar dit nog niet heeft gedaan. Concreet betekent dit dat bestuursrechtelijk handhavend dient te worden opgetreden tegen deze overtredingen.

Geadviseerd wordt om aan de producent lasten onder dwangsom op te leggen om de volgende overtredingen te beëindigen en beëindigd te houden:

- de overtreding van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ow; en
- de overtreding van artikel 5.5, tweede lid, aanhef en onder b, van de Ow.

3. Bestuurlijke aandachtspunten

Op dit moment wordt ingeschat dat de kans reëel is dat de producent van kalkzandsteen bezwaar maakt tegen de lasten onder dwangsom, enkel al vanwege de hoogte van de dwangsombedragen én aangezien de producent aangeeft dat het (volgens hem) lastig is aan de lasten te voldoen.

4. Lobby - aspecten

Niet van toepassing.

5. Relatie met Programmabegroting

Niet van toepassing.

6. Juridische aspecten

Zoals onder het kopje “3. Bestuurlijke aandachtspunten” ook is vermeld, is de kans reëel dat de producent van kalkzandsteen bezwaar maakt tegen het opleggen van de lasten onder dwangsom bij het GS-besluit.



7. Inkoop- en aanbestedingsaspecten

Niet van toepassing.

8. Financiële en cofinancieringsaspecten

Niet van toepassing.

9. Relatie met aanpak coronacrisis

Niet van toepassing.

10. Arbeidsmarktbeleid

Niet van toepassing.

11. Effecten op CO₂ en stikstof emissies (effecten op klimaat en biodiversiteit/beschermde natuur)

Niet van toepassing.

12. Digitalisering & data governance

Niet van toepassing.

13. Formatieve aspecten

Niet van toepassing.

14. Samenwerking/afstemming andere clusters

Niet van toepassing.

15. Voorstel:

1. Opleggen van lasten onder dwangsom aan de producent van kalkzandsteen om de geconstateerde overtredingen van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ow en artikel 5.5, tweede lid, aanhef en onder b, van de Ow te beëindigen en beëindigd te houden;
2. De producent van kalkzandsteen te informeren door middel van bijgevoegde GS-brief en het GS-besluit met bijlagen.
3. Te besluiten deze GS-Nota actief openbaar te maken.