

Aan: Raad van State
Afdeling Bestuursrechtspraak
t.a.v. I.H.M. van der Sande
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Betreft: toelichting beroepschrift

Mijn kenmerk: AA113/Ber.Zee

Uw nummer: 201409056/1/R2

's-Gravenhage, 8 december 2014

Hoogedelgestreng Heer/ Vrouwe,

Namens Mobilisation en Ver. Leefmilieu, beiden te Nijmegen, is beroep ingesteld tegen het besluit op bezwaar van GS van Zeeland d.d. 30 september 2014 op een verzoek om handhaving van de Natuurbeschermingswet.

Het beroep wordt als volgt toegelicht.

Toelichting beroep

In de Natura 2000 zone Oosterschelde nabij het Gat van Zierikzee zijn aanzienlijke hoeveelheden munitie gedumpt. Met de dump is onder meer sprake van aanzienlijke hoeveelheden toxische zware metalen. Reeds uit het gegeven dat thans niet langer munitie wordt gedumpt door de Nederlandse overheid kan worden afgeleid dat de munitiedump op basis van de actuele milieutechnische en ecologische inzichten als ernstig ongewenst dient te gelden. Desgewenst kunt u kennis nemen van de opinie van enige internationale deskundigen inzake explosievenopruiming, waaronder de Canadees Terry Long, zie verwijzing voetnoot.¹

- Dump deels illegaal

Cliënten stellen dat de dump deels illegaal heeft plaats gehad. Voor de dump heeft nooit een afdoende toestemming gegolden. Dit dient voor het bevoegde gezag (i.c. GS van Zeeland) aanleiding te zijn handhavend op te treden. Dit wordt evenwel door GS geweigerd.

- Ruimen versus afdekken

Cliënten achten handhaving door ruiming van de munitiedump het meest wenselijk. Cliënten verzetten zich nadrukkelijk tegen mogelijke afdekking van de munitiedump. Naar de mogelijkheden van afdekking (middels zand en of grind) is door TNO onderzoek gedaan. Daartoe bestaat (nog) geen concreet besluit. Afdekking moet onwenselijk heten, aangezien daarmee de weg naar ruiming zo goed als wordt afgesloten, althans onwaarschijnlijk wordt gemaakt. Indien thans nog niet het inzicht bestaat dat ruiming noodzakelijk is, dan kan allerminst worden uitgesloten worden dat dit inzicht in de (nabije) toekomst alsnog opgeld doet.

- Omvang dump

Over de hoeveelheid gedumpte munitie bestaat uiterst tegenstrijdige berichtgeving. Naar de gevolgen van de dump is onderzoek gedaan. Uit die onderzoeken wordt de volgende informatie ontleend. Die onderzoeken worden genoemd in het besluit op bezwaar, pagina 6.

¹ http://www.eenvandaag.nl/binnenland/47541/munitiestortplaats_oosterschelde_is_tikkende_tijdbom_

1. TNO Prins Maurits Laboratorium, *Onderzoek in zee gestorte munitie*, PML2001-A6 (juni 2001), Inleiding, stelt:

Naar schatting was de totale hoeveelheid munitie die aan de Nederlandse oppervlakte lag 120.000 ton. Hiervan is 30.000 ton in de jaren '45, '46 en '47 gesprongen volgens de hierboven beschreven werkwijze. De overige 90.000 ton werd verzameld, de nog bruikbare munitie werd naar fabrieken en magazijnen afgevoerd. De onbruikbare 60.000 ton is op diverse locaties in zee gestort (referentie 1). Deze locaties waren gelegen in de Noordzee ter hoogte van Umuiden en Hoek van Holland, de Waddenzee tussen Vlieland en Terschelling en de Oosterschelde ter hoogte van Zierikzee. De meeste munitie is bij Umuiden en Hoek van Holland gestort. Op de locatie Waddenzee werd 500 ton gestort, in de Oosterschelde enige duizenden tonnen.

2. TNO Prins Maurits Laboratorium, *Onderzoek in zee gestorte munitie*, PML2001-A6 (juni 2001), Inleiding, § 6.1. stelt:

In de Noordzee wordt voornamelijk munitie aangetroffen afkomstig van de schoonmaakperiode na de Tweede Wereldoorlog (1945-1948), terwijl het storten in de Oosterschelde zijn hoogtepunt heeft gekend in de jaren 1960-1967. In de Noordzee vinden we veel Duitse en Engelse munitie, terwijl in de Oosterschelde voornamelijk Nederlandse munitie wordt gevonden afkomstig van de operatie 'Overton'. Deze operatie had tot doel om de overtollige munitievoorraden van de Koninklijke Landmacht af te voeren.

3. Rijksinstituut voor Kust en Zee/RIKZ, *Risicobeoordeling Munitiestort Oosterschelde* (6 juni 2001), schrijft daarentegen:

In de Oosterschelde is, ter hoogte van Zierikzee, in de periode van 1945 tot 1967 een zeer grote hoeveelheid munitie gestort: ca 30 duizend ton. Bijna 9 duizend ton bestaat uit kruit, springstof en pyrotechniek en 21 duizend ton bestaat uit metalen (omhulsels).

4. Rijksinstituut voor Kust en Zee/RIKZ, *Risicobeoordeling Munitiestort Oosterschelde* (6 juni 2001), § 3.1 schrijft tevens:

Het probleem van de munitiestort is, dat er grote onzekerheden blijken te zijn met betrekking tot de hoeveelheid, de locatie, de exacte plaats (op of in de bodem) en de fysisch-chemische eigenschappen van het materiaal. Ook blijkt er veel munitie buiten de afbakening van de locatie te liggen. Hoeveel munitie er is gedumpt, daarover lopen de meningen sterk uiteen.

Laatst aangehaalde passage bevestigt de tegenstrijdigheid tussen de genoemde passages.

Ten minste dient te worden geconcludeerd dat aanleiding heeft bestaan te veronderstellen dat:

- A. In de Oosterschelde enige duizenden ton munitie is gedumpt.
- B. De dump overwegend heeft plaats gehad in de jaren 1960-1967

- Beschikbare rechtstitels

Bijgevoegd treft u de door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat verleende toestemming voor de munitiedump (BIJLAGE). Deze is afgegeven in 1960. De toestemming omvat een hoeveelheid van 150 ton.

Nu gelijktijdig aanleiding bestaat te veronderstellen dat in de Oosterschelde na 1960 meerdere duizenden ton munitie is gestort, moet worden vastgesteld dat buiten de kaders van de verleende rechtstitel is getreden. En, kennelijk bestaat ook aanleiding te stellen dat een hoeveelheid van zelfs tienduizenden ton munitie is gedumpt.

Kortom, er bestaat een concrete aanwijzing dat de sinds 1960 meer dan 150 ton munitie is gedumpt. Nu slechts een rechtstitel vigeerde voor 150 ton, bestaat aanleiding voor de conclusie dat de dump voor het merendeel zonder enige rechtstitel heeft plaats gehad.

- Legale versus illegale munitiedump

GS kan enkel met succes rechtens aanspraak maken op de claim van 'bestaand gebruik' indien zou worden beschikt over een rechtstitel voor de munitiedump. Die claim komt onhoudbaar voor.

Echter, GS geeft bovendien een onjuiste uitleg van de voorwaarden voor een beroep op ongewijzigde voortzetting van bestaand gebruik. GS lijkt te veronderstellen dat enkel de voorwaarde geldt dat de dump na 31 oktober 2010 heeft plaats gehad. Appellanten bestrijden die stelling.

Appellanten verwijzen naar ABRS 31 maart 2010, zaaknummer 200903784/1/R2 en het arrest van 14 januari 2010 C-226/08, Stadt Papenburg. GS heeft ten onrechte niet deugdelijk onderzocht of genoemde dump heeft plaats gehad met een afdoende rechtstitel. Hiervoor is aannemelijk gemaakt dat een afdoende rechtstitel ontbreekt. Daaruit volgt dat GS ten onrechte stellen dat de dump met een beroep op ongewijzigde voortzetting van bestaand gebruik ongemoeid kan blijven. Overigens geldt dat de datum van 31 oktober 2010 als referentiedatum onjuist moet heten, nu niet op die datum de Oosterschelde wettelijke bescherming is toegekend.

- Significante effecten, ecologische gevolgen

Het Natura 2000 aanwijzingsbesluit noemt als beschermde soorten:

Noordse woelmuis, Kuifduiker, Kleine zilverreiger, Lepelaar, Kleine zwaan, Brandgans, Bruine kiekendief, Slechtvalk, Kluut, Strandplevier, Goudplevier, Rosse grutto, Grote stern, Visdief, Noordse stern, Dwergstern, Dodaars, Fuut, Aalscholver, Grauwe gans, Rotgans, Bergeend, Smient, Krakeend, Wintertaling, Wilde eend, Pijlstaart, Slobeend, Brilduiker, Middelste zaagbek, Meerkoet, Scholekster, Bontbekplevier, Zilverplevier, Kievit, Kanoet, Drieteenstrandloper, Bonte strandloper, Wulp, Zwarte ruiter, Tureluur, Groenpootruiter, Steenloper, Gewone zeehond

GS heeft geen onderzoek gedaan naar de mogelijk negatieve effecten van de dump voor genoemde soorten. Hierbij dient betrokken te worden dat genoemde soorten soorten voedselafhankelijk zijn van door de dump toxisch vervuilde soorten.

Er zijn een tweetal TNO-onderzoeken uitgevoerd. Ten eerste de opname van toxische stoffen door mossels, ten tweede de opname van toxische stoffen door zeebodemleven. Over dat onderzoek moet worden opgemerkt dat dit niet is gericht op de potentieel negatieve effecten op de bovengenoemde soorten, en reeds daarom gebrekkig is. Bovendien is het slechts een moment opname geweest. Op enig moment zal een piekverontreiniging optreden, te weten op het moment dat de munitiehulzen zodanig zijn geërodeerd, dat de inhoud vrijkomt. Eerst dan zal potentieel werkelijke schade optreden. Het beschikbare onderzoek geeft dit enige, maar ondergeschikte aandacht. Dit houdt mede verband met het gegeven dat niet alle gedumpte munitiehulzen een identieke hulswanddikte hebben.

Onjuist is de passage in het bestreden besluit op pagina 8, 3e alinea van onder. GS kan geen onderzoek overleggen naar de effecten voor de kwalificerende soorten. Een verwijzing naar het genoemde TNO onderzoek volstaat niet.

- Tot slot

Clënten hebben herhaaldelijk aandacht gevraagd voor de argumenten om de dump te staken en gestaakt te houden. Aan die argumentatie zijn mogelijk belangrijke argumenten te ontleen om de bestaande dump te saneren.

GS neemt onvoldoende moeite die oproep van cliënten te verstaan. GS verbastert die oproep zelfs tot de stelling dat de dump zou worden uitgebreid (besluit, pagina 7, onder 7, geheel onderaan).

Indien zou kunnen worden gesteld dat de dump niet werkelijk gevaarlijk is, waarom dan de dump niet voortzetten en uitbreiden? Dit wordt echter niet door de overheid gesteld en/of gedaan. Wel wordt volgehouden dat de voltooide dump ongemoeid kan worden gelaten. Dat roept de vraag op hoe het staken van de dump zich verhoudt tot het ongemoeid laten van de voltooide dump. Het ongemoeid laten van de voltooide dump kan enkel juist heten indien het saneren meer schade geeft dan het ongemoeid laten. Maar, onvermijdelijk zal wel zeker ook het saneringskostenaspect een zware wegingsfactor zijn. Die informatie is tot op heden niet beschikbaar. Ook hierom dient het besluit onvoldragen te heten.

Conclusie

Het besluit in primo en het besluit op bezwaar voldoen beiden niet aan de te stellen eisen.

U wordt verzocht de bestreden besluiten te vernietigen.

Hoogachtend,

Mr. V. Wösten

Bijlage:

- Besluit medio 1960 Ministerie van Verkeer en Waterstaat, toestemming voor de munitiedump 150 ton

Aan: de Minister-president
Minister van Algemene Zaken
Postbus 20001
2500 EA DEN HAAG

Betreft: WOB-verzoek munitiedump Oosterschelde 1945-1981

's Gravenhage, 6 december 2014

Geachte heer Rutte,

In opdracht van Vereniging Leefmilieu te Nijmegen verzoek ik om de volgende informatie.

Door TNO Prins Maurits Laboratorium is in opdracht van de rijksoverheid het volgende onderzoeksverslag opgesteld: *Onderzoek in zee gestorte munitie*, PML2001-A6. Daarin wordt onder meer het volgende gesteld:

In de Noordzee wordt voornamelijk munitie aangetroffen afkomstig van de schoonmaakperiode na de Tweede Wereldoorlog (1945-1948), terwijl het storten in de Oosterschelde zijn hoogtepunt heeft gekend in de jaren 1960-1967. In de Noordzee vinden we veel Duitse en Engelse munitie, terwijl in de Oosterschelde voornamelijk Nederlandse munitie wordt gevonden afkomstig van de operatie 'Overton'. Deze operatie had tot doel om de overtollige munitievoorraden van de Koninklijke Landmacht af te voeren.

U wordt verzocht om alle onder u rustende afschriften van correspondentie, administratie danwel enige andere informatiedrager waarin of waarop vooroverleg, toestemming, opdracht, munitiesoort, munitievolume, storttijdstip en/of stortlocatie worden genoemd met betrekking tot de in de Oosterschelde gedumpte munitie in de periode 1945-1981.

U wordt verzocht om afschriften op basis waarvan is gesteld dat genoemde dump overtollige munitievoorraden van de Koninklijke Landmacht moeten worden genoemd.

U wordt verzocht om afschriften waaruit moet worden opgemaakt dat niet uitsluitend munitie is gedumpt met als doel om de overtollige munitievoorraden van de Koninklijke Landmacht af te voeren. Immers, er wordt gesproken over 'voornamelijk Nederlandse munitie', wat betekent dat ook niet-Nederlandse munitie is gedumpt. U wordt verzocht om alle afschriften van de stukken waaruit de herkomst van genoemde munitiestort kan worden afgeleid.

Door het Rijksinstituut voor Kust en Zee/RIKZ is in 2001 het rapport opgesteld 'Risicobeoordeling Munitiestort Oosterschelde', d.d. 6 juni 2001, waarin wordt gesteld:

In de Oosterschelde is, ter hoogte van Zierikzee, in de periode van 1945 tot 1967 een zeer grote hoeveelheid munitie gestort: ca 30 duizend ton. Bijna 9 duizend ton bestaat uit kruit, springstof en pyrotechniek en 21 duizend ton bestaat uit metalen (omhulsels).

U wordt verzocht om afschriften van administratie op basis waarvan is gesteld dat sprake is van de dump van een tonnage van 30.000 ton munitie.

Bij besluit van 12 mei 1960 is door de Minister van Verkeer en Waterstaat een vergunning afgegeven voor de dump van 150 ton munitie in de Oosterschelde. Daarin is gesteld:

Artikel 1.

Het storten moet geschieden tussen 250 m en 400 m rivierwaarts van de kop van de gewestelijke havendam van de haven van Zierikzee naar de oostelijke molen van Colijnsplaat, in overleg met en volgens de aanwijzingen van of vanwege de hoofdingenieur van de Rijkswaterstaat in het arrondissement Dordrecht aldaar, Nieuwe Haven 25, telefoon 5747, aan wie telkenmale tenminste 3 en ten hoogste 8 dagen tevoren schriftelijk of telefonisch het voorgenomen tijdstip van storten moet worden medegedeeld.

Artikel 2.

Van verpakte munitie moet de verpakking zodanig worden geopend of verwijderd, dat het zinken van de munitie niet door ingesloten lucht kan worden vertraagd.

Artikel 3.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken vrijwaart het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voor alle vorderingen, welke anderen mochten kunnen doen gelden tot vergoeding van schade, welke met het gebruik maken van deze vergunning in enigerlei verband staat.

Indien het Ministerie van Binnenlandse Zaken daartoe door de Domeindienst mocht worden aangeschreven, zal met die dienst een regeling moeten worden getroffen omtrent het gebruik van de betrokken gronden.

U wordt verzocht om afschriften van genoemd voorgeschreven overleg met de hoofdingenieur.

Indien u overweegt het verzoek gedeeltelijk te weigeren, dan merk ik op dat een juiste wetstoepassing geen van de wettelijke weigeringsgronden op het gevraagde van toepassing doet zijn.

De vereniging spreekt de wens uit binnen een periode van 4 weken over de gevraagde informatie te kunnen beschikken. U wordt vriendelijk verzocht binnen de wettelijk gestelde termijn een besluit op verzoek te nemen.

Bij voorbaat dank voor uw moeite.

Hoogachtend,

Mr. V. Wösten