



Behandelend secretaris

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum vaststelling
22 december 2025

Ons kenmerk
RB-2025-163

Uw kenmerk

Bijlagen
Verslag hoorzitting

Gedeputeerde Staten

Onderwerp

Advies inzake het bezwaar namens Chemours Netherlands B.V.

Geachte college,

Hierbij doet de bezwarencommissie u haar advies toekomen over het door en namens Chemours Netherlands B.V. (hierna: bezwaarde) ingediende bezwaarschrift van 6 augustus 2025, ontvangen op dezelfde datum, tegen het door de DCMR namens uw college (hierna: uw college) genomen besluit van 3 juli 2025, kenmerk 3038873_8751436, tot het opleggen van lasten onder dwangsom.

Voorgeschiedenis

Het bedrijf van bezwaarde is gevestigd aan de Baanhoekweg 22 te Dordrecht. Het bedrijf produceert synthetische organische polymeren.

Op 14 oktober 2022 is aan bezwaarde een revisievergunning verleend die als gevolg van de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag van 7 februari 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:1568, op 7 februari 2025 in werking is getreden.

Op 9 juli 2024 heeft bezwaarde melding gedaan van het voorval bij haar bedrijf dat regenafvoerputten waren overgelopen doordat er veel regen was gevallen in korte tijd. Hierdoor heeft zich op het water teflonpoeder kunnen verspreiden.

Bij brief (besluit) van 8 oktober 2024 is bezwaarde gelast om met betrekking tot het voorval op 9 juli 2024 de overtreding van artikel 2.22 van het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: het Bal) te beëindigen door binnen een maand alle in de bijlage van de brief gestelde vragen te beantwoorden.

Blijkens een daarvan opgemaakt verslag van 29 november 2024 heeft een toezichthouder op 14 oktober 2024 namens uw college een controle uitgevoerd bij het bedrijf van bezwaarde.

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9. Vanaf station
Den Haag CS is het tien
minuten lopen. De
parkeerruimte voor
auto's is beperkt.



Bij brief van 27 maart 2025 heeft uw college aan bezwaarde een voornemen tot het opleggen van acht lasten onder dwangsom aangekondigd en bezwaarde daarbij de gelegenheid geboden om hiertegen tot 10 april 2025 een zienswijze naar voren te brengen.

Naar aanleiding van het verzoek van bezwaarde om een verlenging van de termijn voor het naar voren brengen van een zienswijze tot 8 mei 2025, heeft uw college de termijn verlengd tot 24 april 2025.

Op 24 april 2025 heeft bezwaarde een zienswijze naar voren gebracht. Op 8 mei 2025 en op 22 mei 2025 heeft bezwaarde haar zienswijze nader aangevuld.

Bij besluit van 3 juli 2025 heeft uw college aan bezwaarde vijf lasten onder dwangsom opgelegd.

Op 6 augustus 2025, ontvangen op dezelfde datum, heeft bezwaarde bezwaar gemaakt tegen het besluit van 3 juli 2025 (hierna: het bestreden besluit).

Op 25 september 2025 heeft bezwaarde de gronden van het bezwaar ingediend.

Op 2 november 2025 heeft uw college een verweerschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken (het procesdossier) ingediend.

Op 6 november 2025 heeft uw college op verzoek van de secretaris van de bezwarencommissie als aanvulling op het procesdossier het document DDT.2060.00.020.TO Training afval scheiden en verzamelen, revisie 02 van 7 januari 2022 (hierna ook: het Trainingsdocument) toegestuurd.

Op 12 november 2025 heeft bezwaarde als aanvulling op het procesdossier de aanvullende zienswijze van 22 mei 2025 toegestuurd.

Beoordeling ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift is ingediend binnen de wettelijke termijn van zes weken en is dus op tijd ingediend. Het belang van bezwaarde is rechtstreeks bij het besluit betrokken, zodat bezwaarde belanghebbende is. Bovendien is het bezwaarschrift gemotiveerd en voldoet het aan de verdere eisen van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Het bezwaarschrift is daarmee ontvankelijk.

Mondelinge behandeling

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld hun standpunt op de hoorzitting van 13 november 2025 mondeling toe te lichten en hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Het verslag van de hoorzitting is bij dit advies gevoegd.

Juridisch kader

Awb

Artikel 5:2, eerste lid, aanhef en onder b:

In deze wet wordt verstaan onder herstelsanctie: een bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding.

Artikel 5:31 d, aanhef en onder a:

Onder last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding.

Artikel 5:20

Eerste lid:

Een ieder is verplicht aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.

Omgevingswet (hierna: Ow)

Artikel 5.5.

Eerste lid, aanhef en onder d:

Het is verboden te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit.

Artikel 19.1, eerste lid:

In deze afdeling wordt onder het voorkomen van de nadelige gevolgen van een ongewoon voorval ook verstaan:

- a. het zoveel mogelijk beperken of ongedaan maken van die gevolgen,
- b. het voorkomen dat het voorval verergert, voortduurt of zich herhaalt,
- c. het wegnemen van de oorzaak van het voorval.

Bal

Artikel 2.2. (oogmerken)

1 De regels in de hoofdstukken 2 tot en met 5 over milieubelastende activiteiten zijn gesteld met het oog op:

- a. het waarborgen van de veiligheid;
- b. het beschermen van de gezondheid; en
- c. het beschermen van het milieu, voor zover het gaat om:

(...)

Artikel 2.11. van het Bal (specifieke zorgplicht)

1 Degene die een milieubelastende activiteit, een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een lozingsactiviteit op een zuiveringstechnisch werk verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de belangen, bedoeld in artikel 2.2, is verplicht:

- a. alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;
- b. voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken; en
- c. als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd.

Artikel 2.22. (gegevens en bescheiden bij een ongewoon voorval)

Zodra de volgende gegevens en bescheiden bekend zijn, worden ze verstrekt aan het bevoegd gezag, bedoeld in afdeling 2.2:

- a. informatie over de oorzaken van het ongewoon voorval en de omstandigheden waaronder het ongewoon voorval zich heeft voorgedaan;
- b. informatie over de vrijgekomen stoffen en hun eigenschappen;
- c. andere gegevens die nodig zijn om de aard en de ernst van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving te kunnen inschatten; en
- d. informatie over de maatregelen die zijn getroffen of worden overwogen om de nadelige gevolgen van het ongewoon voorval te voorkomen als bedoeld in artikel 19.1, eerste lid, van de wet.

Revisievergunning van 14 oktober 2022, in werking getreden op 7 februari 2025

Voorschrift 1.3.1

Indien in deze vergunning de verplichting geldt met betrekking tot het opstellen van procedures of instructies, dan:

- moeten deze (digitaal) binnen de inrichting bewaard worden;
- moet de vergunninghouder er zorg voor dragen dat de medewerkers, die binnen de inrichting volgens deze procedures of instructies moeten werken, hiervan op de hoogte zijn, voor zover dat voor hun werkzaamheden noodzakelijk is, en dat toezicht wordt gehouden op het naleven van die procedures en instructies.

Voorschrift 11.1.1

De opslag van verpakte gevaarlijke (afval)stoffen die vallen onder de ADR-categorieën en CMR-stoffen zoals genoemd in de PGS 15:2016 moet in de speciaal daarvoor bestemde ruimten plaatsvinden en moet voldoen aan de voorschriften van de paragrafen 3.1 t/m 3.4 (met uitzondering van voorschrift 3.4.12), 3.6, 3.7, 3.11 t/m 3.18 (met uitzondering van voorschrift 3.13.1) van de richtlijn PGS 15:2016.

Revisievergunning van 3 oktober 2013

Voorschrift E.25

De opslag van verpakte gevaarlijke (afval)stoffen (inclusief gasflessen, spuitbussen en verpakkingen als toncilinders en (tank/iso)containers) die vallen onder de ADR-categorieën zoals genoemd in de PGS 15 en waarvan de ondergrens genoemd in tabel 1.2 van deze PGS 15 wordt overschreden, moet plaatsvinden op speciaal daarvoor bestemde locaties, zoals aangegeven in tabel 7.1 van hoofdstuk 7 in deel 3 van de gewijzigde aanvraag die onderdeel uitmaakt van de aanvullende gegevens van 29 maart 2013 en 13 mei 2013, en mag de daarbij aangegeven hoeveelheden niet overschrijden.

Inhoudelijk

Vooraf

Last 1 laat de bezwarencommissie buiten bespreking, omdat uw college bij e-mail van 7 november 2025 heeft verklaard niet langer vast te houden aan deze last. Hieronder zal de bezwarencommissie de lasten 2, 3, 4 en 5 afzonderlijk achtereenvolgens behandelen.

Last 2

Bezwaarde dient binnen een dag nadat deze beschikking in werking treedt, blijvend te voldoen aan het gestelde in artikel 2.11 van het Bal door de maatregel, genoemd onder punt 2 van de te nemen maatregelen, uit te voeren.

De maatregel genoemd onder punt 2:

Bezwaarde dient ervoor te zorgen dat de opslag van gecontamineerd afval, waaronder afval in de rode containers, plaatsvindt conform de interne procedure 'DDT.2060.00.020. TO Training afval scheiden en verzamelen' revisie 02 van 7 januari 2022. Dit kan bezwaarde doen door uitsluitend die afvalstoffen in de betreffende container op te slaan die volgens de procedure zijn toegestaan en de stoffen die volgens de procedure zijn uitgesloten niet in deze container te deponeren. Daarnaast dient de aanduiding op de container overeen te komen met de in de procedure opgenomen classificatie en benaming van de afvalstroom.

De bezwaren tegen last 2 (beknopt samengevat)

Er is niet gehandeld in afwijking van het Trainingsdocument. Uw college heeft zijn standpunt dat dit wél het geval is, niet onderbouwd. Voor bezwaarde is onduidelijk door welk handelen zij van het Trainingsdocument zou zijn afgeweken. Bezwaarde maakt onderscheid tussen, kort samengevat, gevaarlijk afval dat onder de ADR-categorieën valt en gevaarlijk afval dat niet daaronder valt.

Zelfs als van het Trainingsdocument zou zijn afgeweken én een instructie daarin onduidelijk zou zijn, betekent dit niet dat daarmee artikel 2.11 van het Bal is overtreden. Dit artikel ziet niet op het niet-naleven van procedures en instructies. Bovendien kan alleen bij onmiskenbaar in strijd handelen met artikel 2.11 van het Bal worden gehandhaafd op de daarin neergelegde specifieke zorgplicht. Daarnaast kan het niet om heel artikel 2.11 van het Bal gaan dat zou zijn overtreden.

Behandeling van de bezwaren tegen last 2

Aan last 2 ligt blijkens het controleverslag van 29 november 2024 als overtreding ten grondslag dat bezwaarde niet conform haar eigen procedures werkt (zie p. 4, nr. 4 van het controleverslag).

Last 2 om blijvend te voldoen aan artikel 2.11 van het Bal heeft uw college dus opgelegd omdat bezwaarde volgens uw college niet conform haar eigen procedures werkt, waarmee, gelet op de bijbehorende herstelmaatregel wordt bedoeld het Trainingsdocument. Het Trainingsdocument is echter geen instructie waartoe de geldende vergunning verplicht, zoals uw college tijdens de hoorzitting heeft bevestigd. Voorschrift 1.3.1 is dus niet van toepassing op het Trainingsdocument. Hieruit volgt naar

het oordeel van de bezwarencommissie dat er geen grondslag is om handhavend op te treden in geval van niet naleven van het Trainingsdocument. Daarbij komt dat uw college niet heeft geconstateerd dat bezwaarde het Trainingsdocument niet heeft nageleefd, althans daarvan is niet gebleken, zodat reeds gelet hierop ook niet kan worden gesteld dat bezwaarde niet heeft voldaan aan de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 van het Bal. Een herstelsanctie, zoals een last onder dwangsom, kan alleen worden opgelegd als sprake is van een overtreding. Nu niet is gebleken dat daarvan sprake is, heeft uw college naar het oordeel van de bezwarencommissie last 2 ten onrechte opgelegd.

Last 3

Bezwaarde dient binnen twee weken nadat deze beschikking in werking treedt, blijvend te voldoen aan het gestelde in het voorschrift 11.1.1 van de vergunning van 14 oktober 2022, door de maatregel, genoemd onder punt 3 van de te nemen maatregelen, uit te voeren.

De maatregel genoemd onder punt 3:

Bezwaarde dient er zorg voor te dragen dat de procedure '*DDT.2060.00.020. TO Training afval scheiden en verzamelen*', revisie 02 van 7 januari 2022, zodanig wordt gewijzigd dat deze in overeenstemming is met de in voorschrift 11.1.1 van de vergunning van 14 oktober 2022 voorgeschreven eisen, waaronder de voorschriften uit PGS 15 (voorschrift 11.1.1 van de vergunning van 14 oktober 2022).

De bezwaren tegen last 3 (beknopt samengevat)

Vergunningvoorschrift 11.1.1 is niet overtreden. Dit voorschrift ziet op opslagvoorzieningen voor verpakte (afval)stoffen als bedoeld in PGS 15:2016, dus niet op procedures over opslag. Daarnaast ziet dit voorschrift niet op iedere gevaarlijke (afval)stof, maar op afvalstoffen die vallen onder ADR-categorieën en CMR-stoffen. Het gevaarlijk afval dat volgens het Trainingsdocument in de rode rolcontainers mag worden opgeslagen, valt hier niet onder. Bovendien gold ten tijde van de controle voorschrift E.25 van de revisievergunning van 3 oktober 2013 dat zag op een andere versie van PGS 15 en alleen betrekking had op ADR-stoffen.

Behandeling van de bezwaren tegen last 3

Blijkens het controleverslag van 29 november 2024 ligt aan last 3 als overtreding ten grondslag dat volgens het Trainingsdocument in de rode rolcontainers gevaarlijk afval en met gevaarlijke stoffen verontreinigde kledij, handhandschoenen en vossen mogen worden opgeslagen (zie p. 5, nr. 8 van het controleverslag).

De bezwarencommissie overweegt dat niet in geschil is dat de rode rolcontainers geen speciaal bestemde ruimten zijn als bedoeld in vergunningvoorschrift 11.1.1. Hieruit volgt dat op grond van dit vergunningvoorschrift geen verpakte gevaarlijke (afval)stoffen die vallen onder de ADR-categorieën of CMR-stoffen mogen worden opgeslagen in de rode rolcontainers. Uw college heeft niet geconstateerd dat dit is gebeurd. Bezwaarde heeft daarbij voldoende gemotiveerd gesteld dat het in het Trainingsdocument genoemde gevaarlijk afval geen gevaarlijk afval is dat valt onder de ADR-categorieën of CMR-

stoffen. Naar het oordeel van de bezwarencommissie heeft uw college gelet hierop last 3 ten onrechte opgelegd. Uw college heeft ter hoorzitting toegelicht dat omdat niet op frequente basis kan worden gecontroleerd of in strijd met vergunningvoorschrift 11.1.1 afvalstoffen in de rode rolcontainers worden opgeslagen, de maatregel is opgelegd om het Trainingsdocument in overeenstemming te brengen met vergunningvoorschrift 11.1.1. Hiermee wordt volgens uw college het risico op handelen in strijd met dit voorschrift verkleind, zo begrijpt de bezwarencommissie. Echter, deze omstandigheid is onvoldoende onderbouwing voor de last en doet er niet aan af dat er geen grondslag is voor het opleggen van de last, nog daargelaten dat bezwaarde de strijdigheid van het Trainingsdocument met vergunningvoorschrift 11.1.1. heeft bestreden.

Last 4

Bezwaarde dient binnen een dag nadat deze beschikking in werking treedt, blijvend te voldoen aan het gestelde in artikel 5.5 van de Ow in samenhang met vergunningvoorschrift 11.1.1 door de maatregel, genoemd onder punt 4 van de te nemen maatregelen, uit te voeren.

De maatregel genoemd onder punt 4:

Bezwaarde dient in het vervolg uitsluitend stoffen op de spuitplaats achter Aquarius op te slaan voor zover deze opslag binnen de reikwijdte van haar geldende omgevingsvergunning valt. De opslag van (gevaarlijke) stoffen die op deze locatie niet zijn vergund, is niet toegestaan en moet dus worden gestaakt en gestaakt worden gehouden.

De bezwaren tegen last 4 (beknopt samengevat)

Voorschrift 11.1.1 is niet overtreden en daarmee evenmin artikel 5.5 van de Ow. Tijdens de controle op 14 oktober 2024 stond weliswaar een IBC (Intermediate Bulk Container) met methanol (ADR Gevarenklasse 3) op de spuitplaats achter Aquarius, maar voorschrift 11.1.1 is pas daarna in werking getreden. Bovendien is de IBC meteen geleegd en gespoeld. Omdat de overtreding reeds is beëindigd, bestaat er ook geen beginselplicht tot handhaving.

Daarnaast is handhavend optreden onevenredig. De last is opgelegd bijna 10 maanden na de controle en het opheffen van de vermeende overtreding. Het ging om methanol dat was opgelost in water in een gesloten IBC en dat niet in het milieu is terecht gekomen. Er waren ook geen ontstekingsbronnen in de buurt.

Voor zover de last is bedoeld om herhaling van de overtreding te voorkomen, geldt dat daarvan alleen sprake kan zijn als een overtreding heeft plaatsgevonden én gevaar voor herhaling voor de hand ligt. Hiervan is geen sprake, gezien het aanzienlijke tijdsverloop tussen de vermeende overtreding en het opleggen van de last en het feit dat de IBC meteen is geleegd en gespoeld.

Behandeling van de bezwaren tegen last 4

Blijkens het controleverslag van 29 november 2024 ligt aan last 4 als overtreding ten grondslag dat een IBC met methanol en een IBC met onbekende stof (onduidelijke

etikettering) en zakken met teflon werden opgeslagen op de spuitplaats achter Aquarius (zie p. 5, nr. 7 van het controleverslag).

De bezwarencommissie overweegt dat de last en de bijbehorende maatregel alleen zag op een IBC met methanol die op de spuitplaats achter Aquarius is aangetroffen. (Op p. 18 van het bestreden besluit is wat betreft de zakken teflon toegelicht dat teflon niet onder PGS 15 valt. Over nog een IBC met onbekende stof wordt in het bestreden besluit niet gerept.) Bezwaarde heeft de aanwezigheid van een IBC met methanol op de spuitplaats achter Aquarius tijdens de controle op 14 oktober 2024 niet bestreden. Hieruit volgt naar het oordeel van de bezwarencommissie dat bezwaarde voorschrift E.25 van de destijds geldende revisievergunning van 3 oktober 2013 heeft overtreden.

Niet in geschil is dat bezwaarde meteen na de constatering van de overtreding de IBC met methanol heeft geleegd en gespoeld, waarmee de overtreding van voorschrift E. 25 is beëindigd. Gelet hierop dient de last volgens de bezwarencommissie te worden gekwalificeerd als een last ter voorkoming van herhaling van de overtreding.

Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) in de uitspraak van 28 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2571, heeft overwogen kan een last ter voorkoming van herhaling van een eerdere overtreding worden opgelegd, indien een overtreding heeft plaatsgevonden en gevaar voor herhaling voor de hand ligt. Bij de beantwoording van de vraag of een last strekt tot voorkoming van herhaling van eerdere overtredingen spelen verschillende omstandigheden op zichzelf en in onderlinge samenhang beziën een rol. Het gaat om omstandigheden die een beeld geven van de mate van continuïteit in de aan orde zijnde overtredingen, zoals de aard van de overtreding, de mate van overeenkomst - bijvoorbeeld wat betreft de plaats ervan - met de eerdere geconstateerde overtredingen en het tijdsverloop sinds die overtreding. Voor de aard van de overtreding is - wil het gaan om een herhaling - onder meer van belang dat het gaat om overtredingen van hetzelfde voorschrift met dezelfde strekking. Om tot de conclusie te komen dat de last strekt ter voorkoming van een herhaling, is vereist dat de omstandigheden ten tijde van het opleggen van de last op één lijn kunnen worden gesteld met de omstandigheden ten tijde van de eerdere overtreding, aldus deze Afdelingsuitspraak.

In het verweerschrift is gesteld dat gevaar voor herhaling voor de hand ligt vanwege het met regelmaat falen in het naleven van vergunningvoorschriften door bezwaarde en dat sprake is van een terugkerend patroon waarbij bezwaarde niet consistent voldoet aan de gestelde eisen ondanks eerdere waarschuwingen en handhavingsmaatregelen. Ter hoorzitting heeft uw college, daarnaar gevraagd door de bezwarencommissie, het gestelde terugkerende patroon toegelicht door erop te wijzen dat de lasten 2 en 3 ook betrekking hebben op de opslag van gevaarlijke stoffen. Voorts heeft uw college ter hoorzitting naar voren gebracht dat uit voormelde uitspraak van de Afdeling van 28 oktober 2020 volgt dat de aard van de overtreding van belang is en het in deze zaak gaat om de opslag van stoffen in een bedrijf waar voortdurend met stoffen wordt gewerkt. Uw college heeft er voorts op gewezen dat de bezwarencommissie in een andere

bezwaarzaak van bezwaarde over het legen van opslagbollen met HCFK het standpunt heeft ingenomen dat er gegronde vrees voor herhaling bestond.

De bezwarencommissie overweegt dat uw college terecht heeft gesteld dat uit de uitspraak van de Afdeling van 28 oktober 2020 volgt dat de aard van de overtreding van belang is. Uit de uitspraak volgt dat de aard van de overtreding van belang is bij de beoordeling van de mate van continuïteit in de aan de orde zijnde overtreding. Dit betekent echter niet zonder meer dat herhaling altijd mogelijk is bij een door uw college zogenoemde gedragsovertreding. Van continuïteit in de aan de orde zijnde overtreding - in dit geval het opslaan van gevaarlijke (afval)stoffen op niet daarvoor bestemde locaties - is volgens de bezwarencommissie niet gebleken. Uw college heeft verwezen naar de lasten 2 en 3, maar die berusten niet op een constatering van uw college dat gevaarlijke (afval)stoffen op niet daarvoor bestemde locaties zijn opgeslagen. Bovendien volgt uit het bovenstaande dat uw college de lasten 2 en 3 volgens de bezwarencommissie ten onrechte heeft opgelegd.

De bezwarencommissie overweegt voorts dat zij in de bezwaarzaak waarnaar uw college heeft verwezen, uw college heeft gevolgd in het standpunt dat sprake was van gegronde vrees voor herhaling. Echter, die zaak is niet vergelijkbaar met deze zaak, reeds omdat in die zaak de overtreding van het (laten) plaatsvinden van emissie door het legen van een opslagbol met HCFK was herhaald.

De bezwarencommissie ziet derhalve geen aanknopingspunten voor het oordeel dat gevaar voor herhaling van de betreffende overtreding voor de hand ligt. Zij is daarom van oordeel dat uw college last 4 ten onrechte heeft opgelegd. Het gestelde door uw college ter hoorzitting dat dit oordeel meebrengt dat iedere keer bot wordt gevangen als op het moment van het opleggen van de last de overtreding is beëindigd, kan hieraan niet afdoen.

Last 5

Bezwaarde dient binnen een dag nadat deze beschikking in werking treedt, blijvend te voldoen aan het gestelde in artikel 2.22 van het Bal in samenhang met artikel 19.1 van de Ow en artikel 5:20 van de Awb door de maatregel, genoemd onder punt 5 van de te nemen maatregelen, uit te voeren.

De maatregel genoemd onder punt 5:

Vanaf de inwerkingtreding van deze last onder dwangsom is bezwaarde verplicht om op verzoeken van het bevoegd gezag in het kader van de uitoefening van toezicht, als bedoeld in de artikelen 5:11 en 5:20 van de Awb, volledig, naar waarheid en binnen een redelijke termijn te reageren. Als richtlijn geldt een termijn van twee weken, tenzij binnen die periode gemotiveerd wordt aangegeven waarom meer tijd nodig is om de gevraagde informatie aan te leveren. Deze verplichting ziet uitsluitend op verzoeken die zijn gedaan in het kader van toezicht als bedoeld in titel 5.2 van de Awb en niet op verzoeken die enkel gericht zijn op beleidsanalyse of evaluatie.

De bezwaren tegen last 5 (beknopt samengevat)

Artikel 5:20 van de Awb is niet overtreden. Van overtreding van artikel 5:20 van de Awb kan pas sprake zijn bij een kenbare vordering tot het verlenen van alle medewerking. Uit de jurisprudentie vloeit voort dat uit het oogpunt van rechtszekerheid hoge eisen moeten worden gesteld aan de kenbaarheid van de vordering tot het verlenen van alle medewerking. Hieraan is niet voldaan.

Volgens bezwaarde lijkt uw college te veronderstellen dat artikel 5:20 van de Awb haar verplicht de door uw college gestelde vragen direct (in eerste instantie) volledig te beantwoorden. Dat strookt echter niet met de inspanningsverplichting die in artikel 5:20 van de Awb ligt besloten. Zoals ook bij bezwaarde aan de orde was, kan een vraag wel zijn beantwoord, maar is het gegeven antwoord voor de toezichthouder niet duidelijk of is de eerder verstreekte informatie niet duidelijk. Dat kan nooit worden voorkomen. Het is daarom niet ongebruikelijk dat hierover afstemming plaatsvindt met de toezichthouder. Daarbij komt nog dat bezwaarde enkele weken voor de inspectie in verband waarmee de vragen zijn gesteld met een toezichthouder (P. Koopmeiners) een telefonisch onderhoud heeft gehad waarin zij heeft aangegeven dat de inspectie beter buiten de TAR 2024 om gehouden kan worden.

Met de genoemde termijn van twee weken in de herstelmaatregel wordt bovendien voorbijgegaan aan het feit dat het afhankelijk is van de aard van een vordering tot het verlenen van alle medewerking welke termijn redelijk is. Die termijn moet door de toezichthouder worden vastgesteld aan de hand van de concrete situatie en het verzoek om informatie. Nu wordt een generieke termijn gesteld en moet bezwaarde aangeven waarom die termijn niet haalbaar is. Daarmee gaan de last en de herstelmaatregel te ver.

Zij gaan ook te ver, omdat het niet reageren op verzoeken om informatie (artikelen 5:16/5:17 van de Awb) de aanleiding was voor de last, terwijl de herstelmaatregel ook ziet op andere toezichtbevoegdheden, nu daarin staat 'verzoeken van het bevoegd gezag' zonder te verwijzen naar bepaalde toezichtbevoegdheden. Bovendien staan in de last artikel 2.22 van het Bal en artikel 19, eerste lid, van de Ow, terwijl deze artikelen niet worden genoemd in de herstelmaatregel. Verder staat in de herstelmaatregel 'verzoeken van het bevoegd gezag', terwijl artikel 5:20 van de Awb alleen een medewerkingsplicht kent aan een vordering van een toezichthouder, als bedoeld in artikel 5:11 van de Awb.

Behandeling van de bezwaren tegen last 5

Blijkens het controleverslag van 29 november 2024 ligt aan last 5 als overtreding ten grondslag dat bezwaarde meerdere keren gebrekkig, onvolledig, onjuist en/of geen antwoord heeft gegeven op de gestelde vragen ter voorbereiding op een inspectie, naar aanleiding van een inspectie of naar aanleiding van een incident. Daarnaast heeft bewaarde verouderde informatie geleverd (zie p. 5, nr. 6 van het controleverslag).

De bezwarencommissie overweegt dat uit het controleverslag van 29 november 2024 volgt dat bij bezwaarde informatie is opgevraagd over twee onderwerpen:

- de aanwezige noodstroomvoorzieningen bij het bedrijf ten behoeve van de inspectie op 14 oktober 2024;
- het voorval dat op 9 juli 2024 heeft plaatsgevonden.

In het verslag is uitgebreid te lezen dat en waarom de door bezwaarde geleverde informatie volgens uw college ontoereikend was, welke opvolgende verzoeken om informatie bij bezwaarde zijn gedaan en de reacties van bezwaarde hierop. Alleen met betrekking tot het voorval zitten er twee stukken in het procesdossier, te weten een e-mail van de toezichthouder (P. Koopmeiners) van 19 juli 2024 met het verzoek om een volledige incidentenrapportage en informatie wat die onder meer moet bevatten en de reactie daarop van bezwaarde in een e-mail van 1 augustus 2024.

Vanwege het niet tijdig leveren van alle gevraagde informatie met betrekking tot het voorval is bezwaarde bij brief van 8 oktober 2024 gelast om de overtreding van artikel 2.22 van het Bal te beëindigen door binnen een maand alle in de bijlage van de brief gestelde vragen te beantwoorden.

De bezwarencommissie overweegt dat last 5 dus niet ziet op het ontoereikend beantwoorden van vragen over het voorval, maar over de noodstroomvoorzieningen. Dat volgt ook uit Bijlage 1 bij het voornemen van 27 maart 2025 onder het kopje "Nadere toelichting overtreding 5". In deze nadere toelichting is vermeld dat op 11 september 2024 vragen zijn gesteld in het kader van Utilities en daarbij verzocht is om de vragen in ieder geval twee weken voor de inspectie op 14 oktober te beantwoorden. Toegelicht is vervolgens aan de hand van 5 gedachtestreepjes welke vragen gebrekkig, onvolledig, onjuist en/of niet waren beantwoord.

De bezwarencommissie overweegt dat nergens uit blijkt dat uw college bij het stellen van de vragen alle medewerking van bezwaarde heeft gevorderd op grond van artikel 5:20, eerste lid, van de Awb. Volgens de bezwarencommissie mocht dit uit het oogpunt van rechtszekerheid wél worden verlangd van uw college. De bezwarencommissie overweegt voorts dat de verplichting in artikel 5:20, eerste lid, van de Awb een inspanningsverplichting betreft en geen resultaatsverplichting. De bezwarencommissie ziet onvoldoende aanknopingspunten voor het oordeel dat bezwaarde hieraan niet heeft voldaan, gelet op het volgende.

Bezwaarde heeft in de aanvullende zienswijze van 22 mei 2025 ten aanzien van de bovenvermelde gedachtestreepjes per gedachtestreepje toegelicht welke reacties ze heeft gegeven op de door van uw college op 11 september 2024 gestelde vragen. Bij de gedachtestreepjes 1, 2, 3 en 4 heeft ze, kort gezegd, aangegeven van oordeel te zijn dat ze in haar eerste reactie van 4 oktober 2024 reeds alle informatie heeft verstrekt en dat deze informatie klopt. In haar nadere reacties heeft ze gereageerd op aanvullende vragen van uw college, dan wel haar antwoord uitgebreid. Bij gedachtestreepje 5 heeft ze aangegeven de informatie in de tweede reactie van 9 oktober 2024 te hebben

verstrekt en in de vierde reactie van 24 oktober 2024 aanvullende informatie te hebben verstrekt.

Uw college heeft hierop in het bestreden besluit gereageerd door te vermelden dat aan bezwaarde ter voorbereiding van de inspectie duidelijke en eenduidige vragen waren gesteld en dat een aanzienlijk deel van deze vragen door bezwaarde aanvankelijk niet, onvoldoende of slechts zeer summier is beantwoord. Dat bezwaarde de vragen later alsnog heeft beantwoord of verduidelijkt en dat het antwoord op bepaalde vragen al eerder (impliciet) was gegeven in een reactie op een andere vraag, maakt dit volgens uw college niet anders.

De bezwarencommissie ziet in deze algemene reactie van uw college onvoldoende aanleiding voor het oordeel dat bezwaarde niet alle medewerking heeft verleend die de toezichthouder redelijkerwijs kon vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Hierbij betreft de bezwarencommissie dat de inspectie plaatsvond tijdens de TAR 2024. De bezwarencommissie volgt uw college niet in zijn standpunt in het bestreden besluit dat met het feit dat tijdens de TAR 2024 medewerkers van bezwaarde beperkt beschikbaar waren geen rekening behoeft te worden gehouden. Hierbij acht de bezwarencommissie het van belang dat bezwaarde heeft verklaard dat zij enkele weken voorafgaand aan de inspectie bij de toezichthouder (P. Koopmeiners) heeft laten weten dat het beter uitkomt als de inspectie buiten de TAR om wordt gehouden en uw college dit niet (gemotiveerd) heeft bestreden. De bezwarencommissie merkt afsluitend in dit verband op dat uw college in het bestreden besluit ook lijkt te suggereren dat bezwaarde aan haar inspanningsverplichting heeft voldaan, nu daarin staat (p.15): "Het bevoegd gezag blijft dan ook van mening dat er sprake is van een situatie waarin de medewerking onvoldoende was, ondanks dat u weliswaar wel probeerde te voldoen aan de verzoeken".

Omdat de bezwarencommissie van oordeel is dat bezwaarde artikel 5:20, eerste lid, van de Awb niet heeft overtreden, heeft uw college volgens haar ten onrechte last 5 opgelegd.

Overigens is als artikel 5:20, eerste lid, van de Awb wel zou zijn overtreden van belang dat in voormelde Bijlage 1 van het voornemen van 27 maart 2025 reeds staat dat uiteindelijk de openstaande vragen zijn beantwoord. Naar het oordeel van de bezwarencommissie bestaan geen aanknopingspunten voor het oordeel dat herhaling van de overtreding voor de hand ligt. De bezwarencommissie verwijst in dit verband naar hetgeen zij hierover bij last 4 heeft overwogen.

Volledigheidshalve overweegt de bezwarencommissie voorts nog dat bezwaarde terecht heeft aangevoerd dat in last 5 ten onrechte artikel 2.22 van het Bal in samenhang met artikel 19.1 van de Ow is genoemd, omdat het bij deze last niet gaat om het verstrekken van informatie met betrekking tot een ongewoon voorval. Over de herstelmaatregel overweegt de bezwarencommissie nog dat een standaardtermijn van twee weken zonder onderbouwing naar haar oordeel in strijd is met de genoemde redelijke termijn in artikel 5:20, eerste lid, van de Awb. Dat een termijn van twee weken veelal een



redelijke termijn is en bezwaarde om verlenging van de termijn kan verzoeken, maken dat niet anders. Het is aan het bestuursorgaan om bij het doen van een vordering tot het verlenen van alle medewerking per concreet geval te bepalen wat een redelijke termijn is. Wat betreft de kritiek die bezwaarde verder heeft geuit over de formulering van de herstelmaatregel, overweegt de bezwarencommissie dat zij bezwaarde hierin niet volgt. Volgens de bezwarencommissie is de herstelmaatregel voldoende duidelijk en niet te ver strekkend, nu zij (slechts) verplicht tot het volledig en naar waarheid reageren.

Advies

De bezwarencommissie adviseert gelet op het voorgaande om het bestreden besluit volledig te herroepen.

De bezwarencommissie ontvangt te zijner tijd graag een afschrift van uw besluit op bezwaar.

Hoogachtend,

De bezwarencommissie,

(voorzitter) (lid), (lid)

(secretaris)

Aldus (digitaal) vastgesteld.