

Bijlage uitwerking opties vervolgtraject Vredepeel

De opties gedogen, voortzetten van handhaving, voortzetten van handhaving met een verlengde begunstigingstermijn en verlenen van een tijdelijke vergunning zijn navolgend naast elkaar gezet en onderling afgewogen. Een korte samenvatting hiervan is opgenomen in onderstaande tabel.

Handelingsopties	Gedogen	Voortzetten huidige handhaving	Verlengen van de begunstigingstermijn	Verlenen tijdelijke vergunning
Sturing op minder lozing (kwantiteit)	+ Aan een tijdelijke gedoogverklaring kunnen onderzoeksverplichtingen worden verbonden	- Handhaving kan lozing niet stoppen. Invordering van de last is geen doel van het waterschap	- Handhaving kan lozing niet stoppen. Defensie krijgt wel meer tijd om een vergunning te krijgen, maar onzeker of dat tot een vergunbare aanvraag komt	+ In de vergunning worden voorwaarden opgenomen, waarop kan worden toegezien
Sturing op minder PFAS in de lozing	+ Aan een gedoogverklaring kunnen voorwaarden worden verbonden	- Handhaving kan lozing niet stoppen. Invordering van de dwangsom is geen doel van het waterschap	0 Handhaving kan lozing niet stoppen. Defensie krijgt wel meer tijd om onderzoek te doen en een vergunning te krijgen, maar onzeker of dat tot een vergunbare aanvraag komt	+ In de vergunning worden voorwaarden opgenomen, waarop kan worden toegezien
Samenwerkende overheden	+ We geven Defensie ruimte en kunnen voorwaarden m.b.t. doen van onderzoek	- Omdat er geen vergunning is / lozing niet tijdig beëindigd kan worden, leidt dit tot een invordering	0 We geven Defensie ruimte, maar kunnen geen voorwaarden stellen	+ In de tijdelijke vergunningen staan voorwaarden voor onderzoek, waarbij het waterschap

				meekijkt en denkt
Imago	- We kijken weg van het probleem	0 We laten tanden zien, maar hebben weinig sturing naar een betere situatie	- We laten de teugels vieren en hebben weinig sturing naar een betere situatie	- Met het verlenen van een vergunning lijkt waterschap aan de kant van de lozer te staan. Lozing van PFAS kan landelijke aandacht krijgen. Wel sturing naar een betere situatie
Juridische haalbaarheid/houdbaarheid	0 Gedogen kan alleen in uitzonderlijke situaties. Er moet gemotiveerd worden waarom daarvan sprake is	+ Voldoen aan de beginselplicht tot handhaving, maar hebben weinig sturing naar een betere situatie	0 Beginselflicht tot handhaving. Lastig te motiveren besluit	0 Zet fictieve vergunning om in schriftelijke vergunning. Rechtszekerheid voor omgeving en Defensie. Door onduidelijkheid over de situatie is lastig te voldoen aan de beoordelingsregels

Conclusie: omdat aan een handhavingsbesluit geen voorwaarden kunnen worden verbonden, kan het waterschap niet sturen op het doen van onderzoek, rapportageverplichtingen en uitvoeren van maatregelen. Handhaving geeft het waterschap daardoor weinig grip op de lozing. Die grip kan er wel zijn bij een vergunning of een gedoogverklaring, omdat daarin voorwaarden kunnen worden opgenomen. Bij een gedoogverklaring moet wel goed worden gemotiveerd waarom sprake is van een uitzonderingssituatie die gedogen rechtvaardigt. Bij een tijdelijke vergunning geldt dat deze moet worden getoetst aan de beoordelingsregels uit de waterschapsverordening en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Omdat nog veel onduidelijk is over de omvang, herkomst en beperking van de PFAS in het te lozen water, is onzeker of een

tijdelijke vergunning die toets kan doorstaan. Daarmee is het juridische risico van een tijdelijke vergunning groter dan het risico dat gedogen in deze situatie niet gerechtvaardigd is. Hieronder worden de voor- en nadelen per optie verder uitgewerkt.

1. Gedogen

Gedogen kan alleen in uitzonderingssituaties; het bestuursrechtelijke uitgangspunt is namelijk dat bij een geconstateerde overtreding in beginsel handhavend moet worden opgetreden.

Gedogen kan alleen als:

- handhaving onredelijk zou zijn. Handhaving is onredelijk in een overmachtssituatie (daarvan is sprake als de overtreder wet- en regelgeving niet kan nakomen door een onvoorziene en onvermijdelijke oorzaak, denk aan calamiteiten, noodweer of een pandemie) of een overgangssituatie, daarvan is sprake als wet- en regelgeving op korte termijn wordt gewijzigd.
- als het belang dat met de regels wordt beschermd juist beter wordt gediend door tijdelijk niet te handhaven.
- er een ander zwaarwegend belang is dat zich tegen handhaving verzet. Bij die afweging moeten niet alleen de belangen achter de overtreden norm worden meegewogen, maar ook andere relevante belangen en algemene rechtsbeginselen. De uitkomst van die belangenafweging kan alleen in uitzonderlijke gevallen tot gedogen leiden. Uitzonderingsgevallen zijn de gevallen die de wetgever niet heeft kunnen voorzien.

In dit geval is er geen sprake van een calamiteit of iets van die orde, oftewel geen sprake van een overmachtssituatie. Ook is er geen sprake van een overgangssituatie in wet- of regelgeving, waardoor de situatie in de toekomst legaal wordt.

Het belang van Defensie is groot; zij willen draineren en lozen om de start- en landingsbaan droog te houden. Daartegenover staat het belang om geen PFAS-verbindingen op oppervlaktewater te brengen en de lozing te reduceren i.v.m. verdroging. Defensie onderzoekt of er mogelijk minder gedraineerd kan worden. Ook wat betreft PFAS is er nog geen oplossing. Duidelijk is wel dat direct beëindigen van de lozing feitelijk niet mogelijk is. Als Defensie stopt met draineren, dan loopt het terrein, inclusief de start- en landingsbaan, onder. Ook is er nog geen standaardaanpak voor PFAS-sanering. Daarom is tijd nodig om onderzoek te doen naar de situatie. Eveneens worden de belangen van het waterschap niet beter beschermd door te gedogen in plaats van te handhaven en/of te vergunnen. Er bestaat een fictieve vergunning voor het kwantiteitsaspect van de lozing, waardoor er al wordt geacht een vergunning te zijn.

Gedogen is alleen mogelijk als er sprake is van een uitzonderingssituatie. Er kan dus niet onbeperkt gedoogd worden. De gedoogverklaring mag niet een verkapte vergunning zijn en daarom mogen er dus geen voorwaarden in de gedoogverklaring worden opgenomen om de situatie volledig te reguleren. Wel mogen er onderzoeksverplichtingen in de gedoogverklaring worden opgenomen. De materie en de tijd die nodig is om onderzoek te doen en maatregelen te treffen, maakt de situatie complex, dit maakt dat het onredelijk is om handhavend op te treden. Het nadeel van gedogen, is dat het een verkeerd beeld kan scheppen, omdat er bewust niet ingegrepen wordt in een illegale situatie.

2. Voortzetten huidige handhaving

Het voortzetten van het huidige handhavingstraject draagt niet bij aan een oplossing voor het probleem. Defensie heeft tot 1 december 2026 de tijd om de overtreding, namelijk de lozing van stoffen zonder vergunning, te beëindigen. Het is nu al duidelijk dat het Defensie niet lukt om de lozing voor die datum sterk te verminderen. Ook is een nullozing van PFAS voor die datum

uitgesloten. Als Defensie niet aan de last voldoet, kan het waterschap de dwangsom invorderen. Daarmee int het waterschap wel geld, maar blijft de situatie nagenoeg ongewijzigd. Het aanpakken van het PFAS-probleem kost tijd, omdat nog niet duidelijk is waar de verontreiniging zit en welke maatregelen nodig zijn om de (PFAS-)lozing te beperken. Daarnaast moet Defensie blijven draineren om de start- en landingsbaan operationeel te houden. Defensie doet vervolgonderzoek naar de hydrologie en wil op basis van de resultaten concrete stappen zetten om de lozing te reduceren. Alleen dat onderzoek duurt al enkele maanden. Naar de omgeving toe lijkt het bij deze variant alsof het waterschap optreedt tegen de overtreding. In de praktijk komt het er echter op neer dat het waterschap tot 1 december moet afwachten welke stappen Defensie zet. Hoewel Defensie inzet toont en onderzoek uitvoert, is dit te vrijblijvend. Het is wenselijk dat het waterschap meer sturingsmogelijkheden houdt en een duidelijke stok achter de deur heeft om voortgang en maatregelen af te dwingen.

3. Verlengen handhavingstraject

Het voordeel van het voortzetten van het handhavingstraject met een verlengde begunstigingstermijn is dat het Defensie meer tijd geeft om onderzoek te doen en maatregelen te treffen. Bij het kiezen van deze richting legaliseert het waterschap geen onwenselijke situatie. Het nadeel is dat het waterschap niet kan sturen op een oplossing. Het waterschap kan geen voorwaarden verbinden om inzicht te krijgen in de kwantiteit en kwaliteit van de lozing. Daarnaast hebben is er nu geen inzicht in het daadwerkelijke probleem en is het dus lastig om te bepalen hoelang de begunstigingstermijn moet zijn. Hierdoor is het moeilijk om een goed gemotiveerd besluit te nemen om de begunstigingstermijn te verlengen.

4. Verlenen tijdelijke vergunning

Het draineren en de lozing bestonden al, voordat dit vergunningplichtige activiteiten werden. Daarom is er, op grond van de Waterschapverordening (art. 6.1 lid 2) sprake van een fictieve vergunning voor kwantiteitsaspecten. Oftewel er wordt al geacht dat er een vergunning is verleend. De fictieve vergunning kan worden omgezet naar een daadwerkelijke schriftelijke tijdelijke vergunning. Er ontstaat dan de mogelijkheid om voorwaarden en eisen te stellen. Het verlenen van een tijdelijke vergunning geeft Defensie tijd voor het uitvoeren van onderzoek en het nemen van maatregelen, om de lozing dan wel het onttrekken van grondwater te beperken, binnen het tijdspad dat is vastgelegd door het waterschap.

Hierdoor krijgt het waterschap inzicht in de lozing en heeft het waterschap controle en sturing over de aanpak van de problematiek. Op de voorwaarden uit de tijdelijke vergunning kan gehandhaafd worden. Daarnaast biedt een tijdelijke vergunning rechtszekerheid voor de omgeving en Defensie. Het kan voor de buitenwereld vreemd overkomen dat er een tijdelijke vergunning wordt verleend voor een activiteit die eigenlijk onwenselijk is. Een ander nadeel kan zijn dat na het aflopen van de vergunning wederom moet worden besloten over het vervolgtraject. Een tijdelijke vergunning moet worden getoetst aan de beoordelingsregels uit de waterschapsverordening en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Gelet op de onduidelijkheden over de omvang, herkomst en beperking van de PFAS in het te lozen water, is het onzeker of een tijdelijke vergunning die toets kan doorstaan. De twijfels over de juridische houdbaarheid van een tijdelijke vergunning vormen een groot risico.