

Regelmatig vinden er dumpingen van drugsafval in Nederland plaats. Dit is een gevolg van het toenemen van de productie van synthetische drugs en het feit dat het voor een drugcrimineel nou eenmaal lastig is het afval bij een erkend verwerker aan te bieden. De drugs worden gedumpt in het riool en in de natuur, waardoor niet alleen de bodem wordt verontreinigd, maar restanten van drugs kunnen ook via het grondwater in de voedselketen terechtkomen. Het probleem heeft de aandacht van het Rijk. Zo heeft minister Ollongren van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Wonen in november 2018 de Tweede Kamer geïnformeerd over de financiering van opruimkosten van drugsdumpingen en de onderbesteding in vorige jaren.<sup>1</sup> Ook minister Grapperhaus besteedt aan dit lastig oplosbare probleem regelmatig aandacht.<sup>2</sup>

# Kosten opruimen drugsafval

## Niet altijd voor rekening van de eigenaar

Wilbert Kroon

### Trefwoorden:

- **Drugsafval**
- **Kostenverhaal**
- **Last onder dwangsom**



**Mr. W.B. Kroon**

Advocaat bij Kroon en de Keijzer Advocatuur te Breda (wkroon@kroondekeijzer.nl)  
Tel. 076-5310375

### KOSTENVERHAAL

Als er drugsafval wordt aangetroffen moet er vaak snel worden gehandeld om erger te voorkomen en maakt doorgaans de overheid de kosten voor het opruimen daarvan. Omdat de dader veelal niet te vinden is of geen verhaal biedt, probeert het bevoegd gezag de kosten van het opruimen van het drugsafval te verhalen op de eigenaar van het perceel waar de dumping heeft plaatsgevonden. Dit gebeurt ook als deze niets te maken heeft gehad met de dumping en er redelijkerwijs ook niets aan heeft kunnen doen om de dumping te voorkomen.<sup>3</sup>

In situaties waar er geen noodzaak is om onmiddellijk te handelen wordt een eigenaar van een terrein, met wisselend succes, aangeschreven door middel van een last onder dwangsom om drugsafval te verwijderen.

### STEVENSBEEK

In Stevensbeek was drugsafval in een mestkelder aangetroffen. De eigenaar werd door het College van B&W van de gemeente Sint Anthonis met een last onder dwangsom aangeschreven om het drugsafval in de mestkelder te verwijderen en de grondwaterverontreiniging te saneren.<sup>4</sup>

Het college legde daaraan een overtreding van artikel 10.1 van de Wet milieubeheer en artikel 13 van de Wet bodembescherming ten grondslag, omdat het grondwater verontreinigd was. Volgens de voorzieningenrechter was het college daarom bevoegd te handhaven.

De voorzieningenrechter zag geen grond voor het oordeel dat de aan de eigenaar

aangeboden begunstigingstermijn te kort was om tijdig het drugsafval te verwijderen en ook had de eigenaar niet aannemelijk gemaakt dat hij om financiële redenen niet in staat was om tijdig aan de lasten van totaal € 57.000,00 te voldoen.

De rechter ging overigens niet inhoudelijk in op het verweer van de eigenaar dat het college bij de belangenafweging over het verlengen van de begunstigingstermijn, ten onrechte rekening had gehouden met de strafrechtelijke veroordeling van de eigenaar ter zake van drugsactiviteiten in het verleden.

### VOERENDAAL

In de gemeente Voerendaal werd op een perceel asbestverdacht materiaal en drugsafval aangetroffen.<sup>5</sup> De eigenaar werd gelast om een bodemonderzoek te laten uitvoeren naar de aard en omvang van de verontreiniging. Tevens werd hem gelast een bodemsanering te laten uitvoeren indien uit onderzoeksresultaten zou blijken dat de verontreiniging de "maximale waarde" zou overschrijden.

De eigenaar heeft daarop een verkennend bodem- en asbestonderzoek laten uitvoeren. Daarin werd geconcludeerd dat de interventiewaarde wat asbest betreft niet waren overschreden en dat er in de bodem alleen een marginaal verhoogd gehalte aan aceton was aangetroffen. Volgens het onderzoeksbureau kon uit de analysesresultaten niet worden afgeleid dat de vermoedelijke dump van drugsafval en asbest op de onderzoekslocatie negatieve gevolgen had

gehad op de bodemkwaliteit ter plaatse. Desalniettemin was het college van mening dat de verontreiniging moest worden gesaneerd. Zij heeft vervolgens de eigenaar gelast binnen acht weken na het besluit een sanering uit te voeren.

Dat vond de voorzitter van de Afdeling toch te ver gaan, omdat in de lasten niet was gedefinieerd wat onder de overschrijding van de "maximale waarde" moest worden verstaan. Daaruit kon naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet worden afgeleid dat in dit geval iedere vorm van verontreiniging ongedaan moest worden gemaakt. De Voorzieningenrechter ging, bij gebrek aan een duidelijk omschrijving in de last, er van uit dat met "maximale waarde" de interventiewaarden werden bedoeld. Nu deze niet werden overschreden, bestond er op grond van de opgelegde lasten ook geen verplichting om tot sanering over te gaan. Op grond van de zorgplicht zoals verwoord in artikel 13 van de Wet bodembescherming dienen de gevolgen van verontreiniging te worden beperkt en zoveel mogelijk ongedaan gemaakt. Het was in dit geval wellicht wel mogelijk geweest om met een zorgvuldiger formulering van de last ongedaanmaking van de verontreiniging te gelasten.

#### NUENEN

Op 28 september 2016 werd in een weiland aan het Achterbos in Nuenen een brandend voertuig aangetroffen waarin zich drugsafval bevond.<sup>6</sup> Het college van B&W van de gemeente Nuenen, Gerven en Nederwetten heeft het voertuig en het drugsafval op 28 en 29 september 2016 verwijderd, met toepassing van spoedeisende bestuursdwang.

Op 8 augustus 2017 constateerden gemeentelijke toezichthouders dat op het weiland opnieuw drugsafval was achtergelaten en in brand was gestoken. Het college heeft diezelfde dag ook dit afval verwijderd, wederom met toepassing van spoedeisende bestuursdwang.

Het weiland waar dit drugsafval was achtergelaten bevond zich in het buitengebied van Nuenen. Het weiland bevond zich in een nalatenschap waarvan de erven de erfenis hadden aanvaard maar nog niet hadden verdeeld.

Het college heeft twee besluiten genomen waarin zij de erven aanmerkte als overtreder ten laste van wie in beide gevallen de kosten van bestuursdwang zouden worden gebracht.

Het college had, onder meer, artikel 1a van de Woningwet ten grondslag gelegd aan

haar besluiten. Artikel 1a, eerste lid van de Woningwet verplicht een eigenaar van een terrein er zorg voor te dragen dat als gevolg van de staat van dat terrein geen gevaar voor de gezondheid of de veiligheid ontstaat. De erven hadden volgens college deze bepaling overtreden, omdat er een uitgerand voertuig met drugsafval aanwezig was op een terrein waarvan zij de eigenaars zijn.

De Afdeling overweegt echter dat er in dit geval geen sprake was van een terrein zoals bedoeld in het op artikel 1a van de Woningwet gebaseerde Bouwbesluit 2012. In artikel 1.1, eerste lid van het Bouwbesluit 2012 is de term "terrein" omschreven als: "bij een bouwwerk behorend onderbouwd perceel, of een gedeelte daarvan, niet zijnde een erf".

Om het weiland stond een bouwwerk, namelijk een omheining. Naar de opvatting van de Afdeling moet er een relatie zijn tussen het bouwwerk en het perceel, waarbij het perceel ten dienste van het bouwwerk staat. Naar de opvatting van de Afdeling valt niet in te zien dat het weiland ten dienste staat van een omheining van een weiland.

De Afdeling komt dan ook tot de conclusie dat artikel 1a, eerste lid van de Woningwet in dit geval door de erven dus niet was overtreden.

De Afdeling overweegt voorts dat niet in geschil is dat de erven niets te maken hebben gehad met het achterlaten van afvalstoffen in het weiland. De vraag is dan ook of zij op enig moment het weiland in strijd met het bestemmingsplan hebben gebruikt door het drugsafval daar te laten liggen tussen het moment van de dumping en het moment dat het college het afval met spoed heeft laten opruimen.

Van een dergelijke overtreding van artikel 2.1 onder c van de Wabo kan slechts sprake zijn als de erven wisten of redelijkerwijs konden weten van het strijdige gebruik. De Afdeling is van oordeel dat het college niet aannemelijk heeft gemaakt dat dat het geval was. Een gespreksverslag van de toezichthouder van een telefoongesprek daarover was onvoldoende om te kunnen concluderen dat de erven op de hoogte waren van de situatie of dat redelijkerwijs zouden kunnen zijn.

De gemeente mocht de kosten van het opruimen van drugsafval in dit geval dus niet verhalen op de eigenaren.

#### AFSLUITING

Als er geen sprake is van een (zeer) spoedeisende situatie heeft het bevoegde gezag

vaak voldoende tijd om een eigenaar te gelasten onderzoek te doen, drugsafval op te ruimen en een bodemverontreiniging ongedaan te maken. Daarbij is het wel van belang de last onder dwangsom zorgvuldig te formuleren.

Uit de uitspraak in Nuenen blijkt dat als een overheid zelf de opruiming ter hand neemt, het lastiger is geworden om de kosten daarvan op (onschuldige) eigenaren te verhalen.

Om met succes te kunnen betogen dat een eigenaar heeft gehandeld in strijd met het bestemmingsplan, zal die overheid moeten kunnen aantonen dat een eigenaar wist of redelijkerwijs kon weten van de aanwezigheid van drugsafval. Zelfs als dat lukt, blijft er nog een kans dat de eigenaar toch de dans ontsnapt. De Afdeling heeft namelijk nog de vraag opengelaten of het kortstondig aanwezig zijn van afvalstoffen op een terrein kan worden aangemerkt als gebruik als opslagplaats en of er daarom wel kan worden betoogd dat er gebruik in strijd met het bestemmingsplan heeft plaatsgevonden. Het antwoord daarop zal wellicht in een volgende procedure worden beantwoord.

#### NOTEN

1. Kamerbrief, kenmerk 2018-0000897028 financiering van de opruimkosten van drugsdumpingen, 19 november 2018.
2. Minister Grapperhaus informeert zich over dumpen van drugsafval in de natuur, nieuwsbrief Rijksoverheid, 3 december 2018, [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
3. Er zijn provinciale subsidieregelingen die, onder voorwaarden en tot het budget op is, maximaal de helft van de kosten dekken.
4. ABRvS, 30-05-2018, nr. 201803420/1/A2 en 201803420/2/A1.
5. ABRvS, 12-07-2018, nr. 201805388/1/A1.
6. ABRvS, 27 februari 2019, nr. 201800854/1/A1.