

# Functioneel Parket

Handhavingseenheid Rotterdam

Postadres: Postbus 9164, 3007 AD Rotterdam

Stichting Werkgroep Derde Merwedehaven  
De heer [REDACTED]  
p/a Rivierdijk 677a  
3361 BT Sliedrecht

Bezoekadres:  
Wilhelminaplein 15,  
3072 DE Rotterdam  
Telefoon: 010-888 33 33  
Fax: 010- 888 3390

Onderdeel	team milieu
Contactpersoon	mr R.S. Mackor
Doorkiesnummer(s)	010 - 888 33 33
Datum	12 maart 2013
Ons kenmerk	Onderzoek ZWART (Derde Merwedehaven)
Onderwerp	Beslissing omtrent vervolging na onderzoek

Bij de beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden.  
Wilt U slechts één zaak in uw brief behandelen.

Geachte heer [REDACTED],

Op 15 maart 2011 heeft u namens de Stichting Werkgroep Derde Merwedehaven aangifte gedaan. De aangifte is gericht tegen het College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, de verantwoordelijke bestuurders van de provincie Zuid-Holland (Regio Zuid), de directie van Derde Merwedehaven B.V. en de directie van Delta Milieu B.V. wegens het plegen van (mogelijke) strafbare feiten.

## **Aangifte**

De feiten waarvan aangifte is gedaan behelzen samengevat de volgende:

- 1) Overtreding van de voorschriften van de Wet milieubeheervergunning van de stortplaats Derde Merwedehaven met betrekking tot het storten van onverpakt asbesthoudend afval en onjuist gebruik van Euralcodes (art. 18.18 Wet milieubeheer/art. 2.3 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht/art. 10.1 Wet milieubeheer);
- 2) Onjuiste of onvolledige meldingen van gestorte afvalstoffen in Amice door de stortplaats Derde Merwedehaven (art. 10.40 Wet milieubeheer/art. 225 Wetboek van Strafrecht);
- 3) Overtreding van de voorschriften van de Wet milieubeheervergunning van de stortplaats Derde Merwedehaven met betrekking tot het werken

volgens "Best Beschikbare Technieken" (art. 18.18 Wet milieubeheer/art. 2.3 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht);

- 4) Niet-naleving van afspraken omtrent de acceptatie van afvalstoffen uit hoofde van een vaststellingsovereenkomst tussen o.a. de provincie Zuid-Holland en Derde Merwedehaven B.V.;
- 5) Fraude/valsheid in geschrifte met begeleidingsbrieven van afvalstoffen afkomstig van het schip "Helena" in december 2009, gestort op de stortplaats Derde Merwedehaven (art. 18.18 Wet milieubeheer/artikel 10.39 en 10.40 Wet milieubeheer/art. 225 Wetboek van Strafrecht).

De feiten zouden in de periode van medio 2003 tot en met september 2010 zijn gepleegd.

Volledigheidshalve meld ik u dat op 22 september 2011 (en aanvullend op 30 mei 2012) namens de Stichting de Overkant van Sliedrecht eveneens aangifte is gedaan tegen genoemde (rechts)personen terzake van vergelijkbare feiten.

#### **Oriënterend onderzoek en strafrechtelijk onderzoek**

In de periode vanaf uw aangifte tot en met maart 2012 heeft de politie Zuid-Holland Zuid in mijn opdracht een oriënterend onderzoek ter beoordeling van de feiten genoemd in uw aangifte verricht.

Vervolgens heb ik u bij brief van 20 maart 2012 kenbaar gemaakt dat naar aanleiding van de aangifte een strafrechtelijk onderzoek door de politie Zuid-Holland Zuid zou worden ingesteld. Dat onderzoek is op 10 april 2012 onder mijn leiding gestart.

Het strafrechtelijk onderzoek heeft zich gericht op:

- het onverpakt storten van asbesthoudende afvalstoffen in de periode van 2006 tot en met 1 maart 2012 (feit 1, mogelijkterwijs in combinatie met feit 2 van uw aangifte); en
- de acceptatie van afvalstromen aangebracht door het schip Helena in 2009 (feit 5 van uw aangifte), op de stortplaats Derde Merwedehaven.

De overige onderdelen van uw aangifte zijn niet in het onderzoek betrokken aangezien deze in het oriënterend onderzoek niet hebben geleid tot verdenking van enig strafbaar feit.

Thans kan ik u de uitkomsten van het strafrechtelijk onderzoek en de beslissing omtrent de vervolging mededelen.

De beslissing luidt dat het Functioneel Parket geen vervolging tegen genoemde (rechts)personen zal instellen. Ik licht deze beslissing nader toe.

### **Uitkomsten strafrechtelijk onderzoek**

#### Stortplaats: vergunning en exploitant

De stortplaats Derde Merwedehaven is gelegen in Dordrecht, aan de Baanhoekweg 92a. In 1992 is een oprichtingsvergunning voor de stortplaats afgegeven, waarbij de stortplaats in beginsel als berging voor niet-gevaarlijke afvalstoffen werd aangewezen.

Bij besluit van 2 april 2002 van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland is aan de (toenmalige) exploitant IGAT B.V. een revisievergunning uit hoofde van de Wet milieubeheer (thans: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) verleend. Sinds 1 oktober 2003 is Derde Merwedehaven B.V. drijver van de afvalstoffeninrichting waarvoor deze revisievergunning geldt. In de loop der jaren is de vergunning diverse keren gewijzigd.

De vennootschap Derde Merwedehaven B.V. is onderdeel van een grotere vennootschapsstructuur. Voor dit onderzoek is relevant hoe Delta Milieu B.V. en Derde Merwedehaven B.V. in deze structuur zijn gepositioneerd. Uit gegevens van de Kamer van Koophandel blijkt daaromtrent het volgende (van boven naar beneden in de structuur):

- Delta Milieu B.V. is bestuurder en enig aandeelhouder van Delta Milieuverwerking B.V.
- Delta Milieuverwerking B.V. is op haar beurt bestuurder en enig aandeelhouder van Delta Afvalbergingen B.V.
- Vervolgens fungeert Delta Milieu Verwerking B.V. als bestuurder van Derde Merwedehaven B.V. Enig aandeelhouder van Derde Merwedehaven B.V. is Delta Milieu Afvalbergingen B.V.

#### Uitkomsten onderzoek feit 1: storten (onverpakt) asbest

Reeds tijdens het oriënterend onderzoek is onderzocht welke norm of normen golden voor het storten van (onverpakt) asbesthoudende afvalstoffen op de stortplaats in de periode vanaf 2006. Daartoe is de revisievergunning uit 2002 geanalyseerd. In dat verband merk ik op dat in het onderzoek van de rechtskracht van de revisievergunning is uitgegaan.

De revisievergunning uit 2002 omvat een complex samenstel van voorschriften. Deze voorschriften zijn opgenomen in de

vergunningvoorschriften zelf, een (door het bevoegd gezag goedgekeurd) stortplan 2002-2017 en een stortreglement (januari 2005). Dit samenstel moet in zijn geheel worden gezien om de normen voor het storten van asbesthoudende afvalstoffen op de stortplaats te doorgronden.

Complex aan de vergunning is voorts dat er verschillende wettelijke regelingen zijn waaraan in de vergunning wordt gerefereerd en die in ogenschouw moeten worden genomen. Deze regelingen hebben allen betrekking op asbest, in relatie tot verschillende belangen als (onder meer) bodemsanering, afvalstoffen en arbeidsomstandigheden. Deze regelingen zijn op het gebied van terminologie en strekking niet per definitie op elkaar afgestemd, wat interpretatie van de vergunning bemoeilijkt.

Het geheel maakt dat de norm in de vergunning voor het storten van asbesthoudende afvalstoffen uiterst lastig kenbaar is.

Het samenstel van (met name) voorschriften 1.9.1, 1.9.2 en het vigerende stortplan en stortreglement leidt in de visie van het Functioneel Parket tot de volgende normen, zakelijk weergegeven:

- gevaarlijke asbesthoudende afvalstoffen mogen onder voorwaarden op de droge stort van de afvalberging worden geaccepteerd;
- asbesthoudend bouw- en sloopafval mag ongeacht de asbestconcentratie worden gestort, mits luchtdicht verpakt;
- ander asbesthoudend afval mag worden gestort, mits de asbestconcentratie maximaal 5.000 mg/kg droge stof is én mits zodanig verpakt dat er geen asbestvezels of —stof in het milieu terecht kunnen komen;
- sinds 1 januari 2003 mogen asbesthoudende grond, bagger of puin(granulaat) met een concentratie hechtgebonden asbest van maximaal 5.000 mg/kg droge stof of een concentratie niet-hechtgebonden asbest van maximaal 1.000 mg/kg droge stof onder voorwaarden onverpakt worden gestort;
- asbesthoudende afvalstoffen met een concentratie asbest onder 100 mg/kg droge stof mogen zonder voorzieningen worden gestort.

In het licht van uw aangifte kan worden gedestilleerd dat gedurende de onderzoeksperiode onder de vigerende vergunning het storten van onverpakt asbesthoudende afvalstoffen wél was toegestaan, mits

- 1) de concentratie van niet-hechtgebonden asbest maximaal 1.000 mg/kg droge stof en/of hechtgebonden asbest maximaal 5.000 mg/kg droge

stof bedroeg, en

- 2) aan de voorwaarden voor het storten van deze afvalstoffen werd voldaan, er toe strekkende dat geen asbestvezels zouden kunnen vrijkomen.

Met deze norm voor ogen heeft het onderzoeksteam 52 afvalstromen geselecteerd, waarvan op basis van gegevens van onderzoeksbureau MWH B.V. en Amice werd vermoed dat het ging om onverpakt asbesthoudend afval dat gedurende de onderzoeksperiode op de stortplaats is geaccepteerd en gestort. Van deze geselecteerde afvalstromen zijn vervolgens gegevens gevorderd bij onder andere Derde Merwedehaven B.V.

Een analyse van de gevorderde gegevens wees uit dat 41 afvalstromen onder de norm bleven en 1 afvalstroom niet op de stortplaats Derde Merwedehaven terecht is gekomen. Deze zijn niet nader onderzocht.

Ten aanzien van de 10 resterende afvalstromen rees het vermoeden dat de concentratie asbest boven de gestelde norm zou zijn. Deze 10 stromen zijn aan verder onderzoek onderworpen, onder andere door middel van getuigen- en verdachtenverhoren.

Gedurende deze onderzoeksfase is ons inzicht in de norm aangescherpt, in die zin dat op basis van de vigerende vergunning als uitgangspunt moet worden genomen dat het gaat om gemeten concentraties asbest.

Ter toelichting, van belang is een onderscheid te maken tussen gemeten en gewogen concentraties asbest. Met 'gewogen' wordt bedoeld dat op een gemeten concentratie een correctie wordt toegepast. De gewogen concentratie komt voort uit de bodemsaneringspraktijk en wordt sinds 2002/2003 gehanteerd om te bepalen of een noodzaak tot sanering van de bodem bestaat. In die gewogen waarde wordt het gehalte amfibool asbest dat in een bepaald monster is gemeten met een factor 10 vermenigvuldigd. Bij de gemeten waarde heeft het gehalte amfibool in een monster factor 1, net als serpentijn asbest. In geval van aanwezigheid van amfibool in asbesthoudende grond of puin is het gewogen gehalte dus altijd hoger dan het gemeten gehalte. In bodemonderzoekrapporten en bijbehorende analyses worden veelal beide gehalten vermeld.

De gewogen norm komt echter niet voor in afvalstoffenregelgeving. Evenmin is expliciet in de vergunning van de stortplaats Derde Merwedehaven opgenomen dat van dat gewogen gehalte moet worden uitgegaan bij de acceptatie van afvalstoffen. De norm in de vergunning is

op dit punt niet nader omschreven of gespecificeerd, zodat voor de vergunning moet worden uitgegaan van gemeten gehaltenes.

Hierop zijn alle 52 afvalstromen aan de hand van de bijbehorende rapporten opnieuw bekeken. De uitkomst daarvan is dat de 42 eerder afgevallen afvalstromen niet tot een andere conclusie leiden: geen overschrijding van de norm of niet ter plaatse gestort.

Bij 2 van de 10 resterende afvalstromen is *mogelijkerwijs* wel sprake geweest van een overtreding van de norm voor het accepteren en storten van asbesthoudende afvalstoffen. De overige 8 afvalstromen blijven binnen de (gemeten) norm.

*Mogelijke overtreding (1)*

In augustus 2010 is een partij asbesthoudende afvalstoffen afkomstig van een bodemsaneringslocatie in de provincie Zuid-Holland door de Derde Merwedehaven geaccepteerd en gestort.

De beschikbare bodemrapportages voor deze partij zijn niet eenduidig en wijken onderling af zowel op de vorm van het asbest (hechtgebonden of niet-hechtgebonden), als op de concentratie asbest (sterk uiteenlopende gehaltenes).

De beperking van dit strafrechtelijk onderzoek is dat geen analyses van de betreffende partij (meer) kunnen worden uitgevoerd. Vanwege het tijdsverloop heeft het onderzoek enkel op documentatie en getuigen/verdachtenverhoren kunnen plaatsvinden. Het achterhalen van de daadwerkelijke aard van deze afvalstroom is dus niet meer mogelijk.

Nu uit de beschikbare gegevens niet eenduidig is op te maken of het hechtgebonden of niet-hechtgebonden asbest was, en in welke concentratie, ontbreekt concreet bewijs om tot een in rechte verdedigbare conclusie omtrent het al dan niet overtreden zijn van de acceptatie- en stortnorm uit de vergunning te komen.

*Mogelijke overtreding (2)*

In februari 2009 is door de Derde Merwedehaven een partij asbesthoudende afvalstoffen is geaccepteerd, afkomstig van een bodemsaneringsproject in de provincie Zuid-Holland.

De partij bevatte hechtgebonden asbest. Op basis van een middeling van asbestgehaltenes vermeld in bodemrapportages is de partij door de Derde

Merwedehaven geaccepteerd en gestort.

Volgens NEN-normen, die blijkens het stortreglement van toepassing zijn op het acceptatieproces bij de Derde Merwedehaven, mag worden gemiddeld wanneer sprake is van asbesthoudend *puin* dat afkomstig is uit dezelfde ruimtelijke eenheid (NEN 5897). Bij asbesthoudende *grond* moet bij significante verschillen tussen gehalten worden uitgegaan van het gehalte met de hoogste waarde (NEN5707).

In het onderzoek is onduidelijk gebleven hoe deze partij moet worden gekwalificeerd: als grond of als puin. Daarmee is ook de toelaatbaarheid van middeling van gehalten niet (meer) te beoordelen. Ook hier geldt de beperking van onderzoeksmogelijkheden (documenten/verhoren) zoals dat hierboven is omschreven.

Geconstateerd moet worden dat een eenduidige, in rechte verdedigbare conclusie over het al dan niet overtreden zijn van de norm uit de vergunning voor het accepteren en storten van deze afvalstoffen niet kan worden getrokken.

Gelet op al het voorgaande komt de verdenking van een strafbaar feit ex art. 18.18 Wet milieubeheer gepleegd door de drijver van de inrichting, Derde Merwedehaven B.V., te vervallen en is strafvervolgung uitgesloten.

#### *Andere verdenking, in onderzoek opgekomen*

Afgezien van de feiten uit uw aangifte is tijdens het onderzoek een andere verdenking gerezen. Bij één van de 10 afvalstromen is geconstateerd dat een partij verpakte, asbesthoudende afvalstoffen in december 2010 tijdelijk in buffer op de stortplaats is geplaatst alvorens een definitieve acceptatie van die partij had plaatsgevonden. Een en ander vond plaats in afwachting van een volledige niet-reinigbaarheidverklaring voor deze partij. Toen de acceptatieprocedure eenmaal was afgerond, is de partij afvalstoffen op de stortplaats gestort.

Gelet op de concentratie asbest in deze afvalstoffen, dient de partij als gevaarlijke afvalstof te worden gekwalificeerd. Uit hoofde van de vergunning geldt dat buffering van afvalstoffen plaats mag vinden ten behoeve van nuttige toepassing buiten de inrichting (voorschriften 1.14.1). Voorts geldt dat gevaarlijke afvalstoffen niet voor buffering mogen worden geaccepteerd (voorschrift 1.14.2). Door het in buffer plaatsen van onderhavige afvalstroom werd niet aan deze voorwaarden voldaan. Hiermee is sprake van verdenking

van een strafbaar feit in de zin van art. 18.18 Wet milieubeheer.

Echter, de omstandigheden van het feit maken dat ik strafvervolgning van Derde Merwedehaven B.V. terzake van deze overtreding niet opportuun acht.

Van belang is dat de buffering van tijdelijke aard was, dat de asbestconcentratie in de afvalstoffen de norm van de vergunning niet overschreed en dat acceptatie voor storting op basis van de betreffende vergunningvoorschriften kon en mocht plaatsvinden. Tevens was sprake van verpakt asbest. Deze omstandigheden plaats ik mede in het licht van uw aangifte. Zo is niet gebleken dat ten gevolge van de tijdelijke buffering losse asbestvezels in de lucht en/of bodem terecht (kunnen) zijn gekomen.

*Uitkomsten onderzoek feit 2: meldingen in Amice*

Gezien de gevaarstelling waarvan bij feit 1 mogelijkwijs sprake zou kunnen zijn, is het onderzoek voornamelijk gericht geweest op dat feit. Het onderdeel van het onderzoek met betrekking tot feit 2 is summier geweest. Uit het onderzoek is evenwel niet gebleken van onjuistheden in de meldingen in Amice. Aanleiding voor nader onderzoek op dit punt ontbreekt.

*Uitkomsten onderzoek feit 5: afvalstromen schip Helena*

Begin december 2009 heeft het schip Helena verontreinigde grond (scheidingsresidu) bij de stortplaats Derde Merwedehaven gebracht. Om te onderzoeken of de afvalstoffen door de stortplaats mochten worden geaccepteerd, zijn gegevens bij Derde Merwedehaven B.V. en bij de ondoener gevorderd.

Hieruit is gebleken dat de partij voldeed aan de acceptatienormen uit de milieuvergunning. Bepalend was verontreiniging met minerale olie, die binnen de norm van 50.000 mg/kg viel.

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de ondoener wist dat het gevaarlijke afvalstoffen betroffen. Tijdens de administratieve acceptatieprocedure, die voorafgaat aan het daadwerkelijke accepteren en storten op de stortplaats, is in eerste instantie door de ondoener op een omschrijvingsformulier Euralcode 19.02.06 vermeld. Dat is een code voor niet-gevaarlijke afvalstoffen. Dat bleek een omissie, wat daags daarna door de ondoener is hersteld met het sturen van een gecorrigeerd omschrijvingsformulier met daarop vermeld de juiste Euralcode, 19.02.05\*.

Op twee begeleidingsformulieren (vervoersdocument voor afvalstoffen) die aan



de stortplaats met het transport werden aangeboden, was kennelijk nog steeds de eerdere, foutieve Euralcode aangegeven. Dit is handmatig gecorrigeerd door een medewerker van de stortplaats bij ontvangst van de partij op de stortinrichting. Van deze handelingen is telkens een rapport van bevindingen opgesteld, dat zowel door ontvanger als ontdoener is ondertekend. Bij het Landelijk Meldpunt Afvalstromen (LMA) is de juiste Euralcode doorgegeven en geregistreerd.

Gelet op het voorgaande is geen bewijs voorhanden voor onrechtmatige acceptatie van afvalstoffen, dan wel fraude met begeleidingsformulieren.

### **Overige opmerkingen**

#### *Periode voor 2006*

De onderzoeksperiode strekt zich niet uit tot de jaren voor 1 januari 2006. Gelet op bovenstaande bevindingen bestaat geen aanleiding om de onderzoeksperiode (alsnog) uit te breiden.

#### *Gevaar voor volksgezondheid*

In uw aangifte heeft u aangegeven dat gevaar voor de volksgezondheid als gevolg van de werkzaamheden op de stortplaats zou zijn veroorzaakt. Voorzover u doelt op het in de lucht of op de bodem geraken van asbestvezels, kon dat niet uit de beschikbare gegevens in dit onderzoek worden vastgesteld. Evenmin leverde de door u overhandigde DVD (bijlage 4 bij aangifte) hiervoor bewijs.

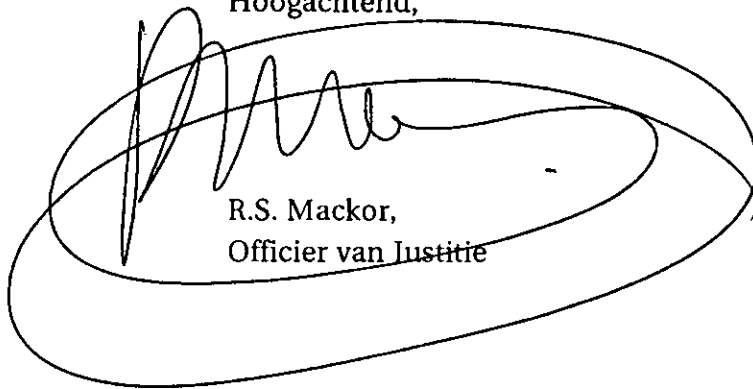
#### *Feitenonderzoek Provincie Zuid-Holland (TNO-rapport)*

Mij is bekend dat de Provincie Zuid-Holland aan TNO opdracht heeft verleend tot het uitvoeren een onafhankelijk feitenonderzoek. Dat onderzoek zag op de stort van asbesthoudende afvalstoffen op de stortplaats Derde Merwedehaven in de periode 1990-2010. De resultaten van dat onderzoek zijn gevat in een rapport van 20 november 2012. Het rapport maakt geen deel uit van het strafrechtelijk onderzoek. Evenmin vormt het rapport grond om nadere onderzoekshandelingen te verrichten.

**Beklag**

Zo uw Stichting het niet eens is met de beslissing de feiten waarvan aangifte is gedaan, niet te vervolgen, kan zij hierover op grond van artikel 12 Wetboek van Strafvordering schriftelijk beklag doen bij het gerechtshof te Den Haag.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke, is written over a large, hand-drawn oval. The signature is positioned above the printed name and title.

R.S. Mackor,  
Officier van Justitie