



Foto: Jeroen Stuve – Mainstay Media Breda

4

Dumping van xtc-afval in Veghel

Jaco Bruekers, Frank Cools

4.1 Inleiding

De drugsindustrie is allang niet meer iets van grote steden. Meer en meer vinden drugslaboratoria hun weg naar het platteland. Terwijl Brabant in de media eerder werd betiteld als de ‘Wietschuur van Europa’ is de provincie tegenwoordig de koploper in het vervaardigen van synthetische drugs als xtc en amfetamine (speed). De synthetische drugs worden geproduceerd in (semi)professionele laboratoria. De omstandigheden zijn daar soms zo gevaarlijk dat alleen nog maar kan worden gewerkt met gasmaskers en beschermende kleding (inclusief handschoenen en laarzen). Zo trof de politie eind april 2014 bij een inval in een drugslaboratorium in het Brabantse Uden twee lijken aan van drugscriminelen die waarschijnlijk door het inademen van de vele aanwezige giftige stoffen om het leven waren gekomen.

Waar drugs worden geproduceerd, ontstaat ook giftig en gevaarlijk drugsafval. In 2013 hebben de Brabantse autoriteiten tientallen keren te maken gehad met (illegale) dumping van afvalstoffen uit drugslaboratoria. Deze dumpingen vinden doorgaans 's nachts plaats en meestal in bossen, langs weilanden en achterafweggetjes. Hoeveelheden kunnen daarbij oplopen tot honderden liters gevaarlijke vloeibare chemicaliën van een onbekende samenstelling. Vanuit het perspectief van de crisisbeheersing bevat het thema ‘xtc-afvaldumpingen’ enkele interessante vraagstukken, zoals: Welke overheidspartijen spelen bij het opruimen van het illegaal gedumpte drugsafval een rol? Wie is verantwoordelijk voor het saneren van mogelijk vervuilde ondergrond en wie neemt daarbij het voortouw? Is er specifieke planvorming voor dergelijke incidenten?

In dit hoofdstuk wordt een voorval van afvaldumping beschreven dat in maart 2013 plaatsvond in de Brabantse gemeente Veghel. De casus laat zien welke overheidsinstanties betrokken waren en hoe de afhandeling van deze drugs(afval)vondst is verlopen.

4.2 Feitenrelaas

Tegen middernacht op donderdag 21 maart 2013 ziet een voorbijganger op de grens van de gemeenten Veghel en Schijndel een vrachtwagen uit de bossen komen. De wandelaar vertrouwt het niet en waarschuwt de politie. Omdat zowel de politie als de brandweer vanuit Schijndel het snelst ter plaatse kunnen zijn, worden zij door de meldkamer opgeroepen. Gezien de aard van de melding lijkt het de brandweer verstandig om ook de officier van dienst bevolkingszorg (OvD-Bz) te alarmeren. In Brabant-Noord is het zo geregeld dat deze OvD-Bz dienst doet als ‘loket van de gemeente’ voor de operationele diensten, ook als er geen sprake is van een GRIP-alarmering.

De opgeroepen diensten vinden die nacht aan het eind van een bospad op Veghels grondgebied maar liefst 45 vaten gedumpt afval. Op het eerste oog hebben drie vaten al vloeistof gelekt dat in de bodem terecht is gekomen. De aanwezige diensten hebben het sterke vermoeden dat er sprake is van dumping van drugsafval uit een xtc- of amfetamine-laboratorium. Na kort onderzoek verklaart de brandweer dat de vloeistoffen zodanig stabiel zijn verpakt dat het veilig kan worden afgevoerd.

Om 01.30 uur krijgt de ambtenaar openbare orde en veiligheid (AOV) van de gemeente Veghel de vraag van de OvD-Bz of hij een vrachtwagen kan regelen voor de afvoer van de vaten. De AOV van de gemeente Veghel gaat daarop eveneens naar de plaats waar het xtc-afval is aangetroffen en neemt vanaf dat moment de taken en werkzaamheden van de OvD-Bz over. De ter plaatse aanwezige politie is van mening dat het afval niet onbeheerd in het bos kan achterblijven en direct moet worden afgevoerd, en dat de gemeente daarin het initiatief moet nemen.

In nauw overleg met de manager van het reguliere proces ‘Milieu en inzamelen besmette waren’ – zoals dat in het regionaal crisisplan is omschreven – wordt besloten om diezelfde nacht collega’s van de

buitendienst op te roepen en met een vrachtwagen naar de vindplaats te gaan om het afval op te halen. Bij de AOV en de buitendienstmedewerkers leeft dan de vraag of het afval nog per se die nacht moet worden weggehaald. Kan het niet wachten tot de volgende morgen? Het afval ligt immers op een locatie waar doorgaans weinig mensen komen en de nabije omgeving is onbewoond. Door de brandweer zijn de lekende vaten rechtgezet en is het gebied met een lint afgezet. Omdat het nog donker is, is het niet goed mogelijk de verdere staat van de vaten en de wijze waarop ze kunnen worden afgevoerd te beoordelen. Dit alles voedt de gedachte om de vaten te laten staan en ze de volgende morgen weg te halen.

De politie is echter van mening dat het niet verantwoord is om de vaten te laten liggen. Mogelijke passanten zouden gevaar kunnen lopen. Daarom besluit de gemeente rond 02.30 uur om de 45 vaten toch nog diezelfde nacht op te ruimen. De vaten worden op de vrachtwagen gezet en naar een plek aan de rand van de gemeentewerf (de gemeentelijke opslagplaats) gebracht. Daar wordt de vrachtwagen geparkeerd. Het gebied er omheen wordt met een lint afgezet.

De volgende morgen stelt een bodemdeskundige van de gemeente vast dat 10m² van de bodem waar het afval was gedumpt verontreinigd is. Wanneer de gemeente het initiatief wil nemen om zowel de bodem te saneren en de vaten te laten afvoeren door een gecertificeerd bedrijf, blijkt dat een beslaglegging op de vaten door de politie vanwege een justitieel onderzoek, nog van kracht is. Na enig overleg tussen politie en het Openbaar Ministerie (OM) geeft de politie in de loop van die ochtend de vaten alsnog vrij. De gemeente laat die dag door gecertificeerde bedrijven de grond saneren en de vaten ophalen. De kosten (ruim achtduizend euro) komen voor rekening van de gemeente.

4.3 Dilemma

Hoewel dumping van drugsafval vaker voorkomt, werd de gemeente Veghel er hier voor de eerste keer mee geconfronteerd. Het gemeentepersoneel kon op dat moment niet terugvallen op protocollen noch op eerdere ervaringen die als leidraad konden dienen. Hier dreigde een situatie die door Van Duin is getypeerd als: ‘Wat men zelden doet,

gaat zelden goed' (Van Duin, 2013). Het gemeentepersoneel voelde een zekere tijdsdruk om te handelen, maar was onbekend met de situatie.

Uiteindelijk zijn door improvisatie van verschillende betrokkenen de vaten nog dezelfde avond weggehaald. Daarmee was een eventueel gevaar voor het publiek geweken.

De casus roept de volgende vragen op:

1. Welke organisaties (publiek en privaat) kunnen betrokken zijn bij de afvoer van drugsafval en hoe verhouden die zich ten opzichte van elkaar?
2. Vraagt een dergelijke gezamenlijke inzet van verschillende hulpdiensten om opschaling binnen de GRIP-structuur?

4.4 Analyse

Zoals uit het feitenrelaas naar voren kwam, waren diverse partijen betrokken bij de vondst en afvoer van het illegaal gedumpte drugsafval. Volgens de bestuurlijke netwerkkaart Milieu (nr. 5) is in gevallen van 'onduldbaar gevaar voor de gezondheid van de mens of voor het milieu als gevolg van gevaarlijke stoffen' en 'ernstige, acute verontreiniging van de bodem' (zoals in Veghel het geval was), het college van Burgemeester en Wethouders het bevoegd gezag.⁶⁶ Het college heeft die rol omdat milieutaken decentraal zijn belegd. Daarnaast is het zo dat in geval van een acute situatie (als een ramp) de gemeente zowel bevoegd is in het kader van de algemene rampenbestrijding als op grond van het milieurecht. Primair is de gemeente dus aan zet.

Bij illegale dumping van drugsafval is er echter ook een justitiële component: als gedumpt afval wordt gevonden, is er sprake van een misdrijf. Daarbij is het de taak van politie en OM om de daders op te sporen. De politie zal de vindplaats van het drugsafval daarom in eerste instantie betitelen als een plaats delict (PD), waarbij het van groot belang is dat alle sporen (van mogelijke daders) voor het justitieel onderzoek veilig worden gesteld. In politiejargon spreekt men dan van 'bevrozing en beveiliging' van het gebied, zodat sporenverlies wordt voorkomen. Daarbij kan het dus ook voorkomen dat de politie

66 Zie <http://www.infopuntveiligheid.nl/Infopuntdocumenten/-BNK%2005%20Milieu%20NOV.pdf>.

ten behoeve van het onderzoek beslag legt op al het materiaal dat wordt aangetroffen.

Ten behoeve van de ontmanteling van grote drugslaboratoria kent de politieorganisatie de Landelijke Faciliteit Ontmanteling (LFO). Aangezien het in onderhavige casus een vondst van drugsafval betrof, werd de LFO in eerste instantie niet betrokken. Dit neemt niet weg dat er in de praktijk natuurlijk situaties denkbaar zijn waarbij wel de kennis en expertise van het LFO wordt ingeschakeld.

Tijdens de eerste uren wordt vaak ook de brandweer ter plaatse gevraagd. Bij de brandweer is expertise op het gebied van gevaarlijke stoffen (adviseur gevaarlijke stoffen, AGS), en de dienst beschikt over geschikt materieel en geschikte uitrusting om een eerste risicoassessment uit te voeren.

In theorie kunnen de ketens Milieu en Justitie hier *tegen elkaar schuren*. Het belang van het beëindigen van ernstige verontreiniging van de bodem (de gemeente) kan conflicteren met het belang van justitieel onderzoek (justitie). Ergo, het zo snel mogelijk opruimen van het drugsafval vanwege de bedreiging voor de volksgezondheid en het milieu versus het bevriezen van de situatie voor sporenonderzoek. Tijdens de vondst in Veghel is er in die zin geen wrijving geweest tussen politie en gemeente. Interessant hier was dat juist de politie, vanwege de gevaarstelling voor de omgeving, aandrong op snelle afvoer van het afval en de gemeente – om legitieme redenen – daar in eerste instantie terughoudend in was. Wat voor de gemeente een rol speelde was de veiligheid van het eigen personeel dat belast was met het verplaatsen van de vaten met drugsafval. Ondanks het feit dat de brandweer van mening was dat de situatie veilig kon worden opgeruimd, hadden medewerkers van de gemeente daarover nog vragen. Dit werd ook ingegeven door het feit dat er enkele vaten hadden gelekt. Omdat de vaten waren afgezet met een lint en de wijde omgeving onbewoond was, was het ook een optie om tot het eerste ochtendlicht te wachten en dan de aanpak te bepalen. Uiteindelijk is mede naar aanleiding van het nadrukkelijke verzoek van de politie besloten om toch het afval die nacht nog te laden en af te voeren.

De rol van de gemeente in deze casus kwam vooral in de ‘nafase’ in beeld, in het bijzonder bij het op een verantwoorde manier laten verwijderen van het chemisch afval en het zorgen voor de bodemsanering. De

afdeling Milieu van de gemeente heeft dit verder opgepakt en begeleid. Hierbij is gebruikgemaakt van de informatie die in het proces 'Milieu en inzamelen besmette waren' was opgenomen. Dat gold bijvoorbeeld voor de informatie over de (gecertificeerde) bedrijven die zijn ingeschakeld om het xtc-afval op te halen en de grond te saneren. Daarmee toont de casus dat bestaande gemeentelijke rampprocessen ook bij 'mini-crisis' dienst kunnen doen als systematiek of leidraad (zie Van Duin 2011, p. 28-29).

Los van de marginale gevolgen voor het bestuur, levert deze casus een aantal noemenswaardige praktische lessen op:

- Van belang is dat de diensten in dit soort casus oog houden voor een 'warme overdacht' aan de gemeente. Zodra operationele diensten zich terugtrekken zal de gemeente nadrukkelijk betrokken zijn bij de nasleep en profijt hebben van beschikbare (operationele) informatie.
- Gemeenten dienen zich bewust te zijn dat de diverse beschreven rampenprocessen uit het regionaal crisisplan ook voor de aanpak van andere, vergelijkbare kwesties bruikbaar zijn. De overzichten (bereikbaarheidsnummers, overzichten, modellen) bieden ook in dit soort kleinere incidenten een eerste houvast en kunnen zodoende als een goede checklist fungeren.
- Gemeenten zijn geneigd om snel eigen initiatieven te ondernemen om slagvaardig te handelen. Toch moet op die momenten worden gelet op de veiligheid van het eigen personeel en dient de bestaande regelgeving te worden nageleefd.
- Dit houdt onder andere in dat gemeentepersoneel niet zelf de gevaarlijke stoffen moet opruimen. Want eigen veiligheid gaat immers voor alles.
- Bovendien is de gemeente vaak niet bevoegd om (chemische) afvalstoffen te vervoeren of (tijdelijk) op te slaan. Het LFO is op die punten duidelijk en meldt in hun protocol het volgende (Handleiding ontmantelingen LFO, 2004, p. 16):
 - Bij deze werkzaamheden verleent personeel van gemeente, brandweer en politie geen hulp, vanwege de persoonlijke veiligheid. Tenzij bij het inzetplan anders is afgesproken en de persoonlijke bescherming afdoende is.
 - Gevaarlijke stoffen worden nooit vervoerd met behulp voertuigen van politie, brandweer of gemeente.

- Gevaarlijke stoffen worden nooit – ook niet voor korte duur – opgeslagen bij politiebureaus, brandweerkazernes of gemeentewerven.
- Voor het inzamelen en het transport van gevaarlijke stoffen wordt gebruikgemaakt van een erkende afvalinzamelaar.

De ‘hoofdrol’ van gemeenten ligt in dit soort kwesties dus vooral in de coördinatie van het nazorgtraject (ruimen, bodemsanering, handhaven milieuwetgeving). Ten aanzien het (laten) afvoeren en reinigen van de vervuilde bodem is de regel dat de eigenaar van de betreffende grond daarvoor verantwoordelijk is. Hij moet ervoor zorgen dat alles wordt opgeruimd en zal zodoende ook voor de kosten opdraaien. De gemeente zal als handhaver van de milieuwetgeving in voorkomende gevallen de eigenaar door middel van een aanschrijving (bestuursdwang) daartoe opdracht geven. Is de eigenaar daar op korte termijn (praktisch of financieel) niet toe in staat, dan zal de gemeente aan een gecertificeerd bedrijf opdracht geven om het afval op te ruimen en de grond zo nodig te saneren; de eigenaar krijgt daarna de rekening van de gemaakte kosten gepresenteerd.

Als bekend is wie het afval heeft gedumpt, is het mogelijk dat de eigenaar de gemaakte kosten uiteindelijk via een civiele procedure verhaalt op de dader. Dit laatste traject zal er echter een zijn van de lange adem. De provincie Noord-Brabant heeft inmiddels aan minister Opstelten van Veiligheid en Justitie een oproep gedaan om ‘Pluk Ze’-gelden in te zetten voor het financieren van de opruimkosten van afvaldumpingen en die kosten, veroorzaakt door criminelen, niet door te belasten aan grondeigenaren.

Ten slotte is er nog de vraag in hoeverre de gebeurtenissen in Veghel de noodzaak in zich hadden om op te schalen binnen de GRIP-structuur. Er waren drie van de vier diensten aanwezig (politie, brandweer, bevolkingszorg) en er was sprake van een onverwachte situatie die afwijkt van de dagelijkse praktijk. Opschalen zou dan voor de hand kunnen liggen. In onderhavige casus was er evenwel sprake van een ‘overzichtelijke’ vondst in het buitengebied, zonder verdere uitstraling naar omwonenden of infrastructuur. Bij de operationeel leidinggevenden is er geen noodzaak gevoeld om op te schalen binnen de GRIP-structuur. We kunnen stellen dat hier feitelijk sprake was van een

motorkapoverleg, zoals dat vaak wordt gekoppeld aan de denkbeeldige GRIP-o. Maar onder andere omstandigheden kan dit soort gevaarlijk afval wel een significant risico inhouden, waarbij opschaling in de rede ligt. Bijvoorbeeld in dicht bewoonde gebieden of wanneer afval wordt gedumpt in drinkwatergebieden en er een acute dreiging is voor de gezondheid van de mens. GRIP-opschaling zal dus altijd een inschatting van de leidinggevenden ter plaatse blijven.

4.5 Afronding

Voor de operationele diensten kan het praktisch zijn om – ook buiten de GRIP-structuur – met spoed een beroep te kunnen doen op de gemeente. Dat kan op diverse manieren worden georganiseerd. In Brabant-Noord is gekozen voor de inzet van een OvD-Bz waarvoor een piketdienst is opgezet. Evenzo kunnen leidraden en contactgegevens die in de rampenprocessen in het regionaal crisisplan zijn opgenomen, bij dergelijke gebeurtenissen van pas komen; structuren voor bijvoorbeeld afstemming en overdracht zijn ook dan inzetbaar. Ten slotte kan het nuttig zijn ten aanzien van dumpplaatsen de volgende uitgangspunten in acht te nemen:

- Maak bij een vondst van drugsafval goede afspraken tussen de diensten (politie, brandweer en gemeente); maak duidelijk wie waar over gaat.
- De gemeente heeft in deze een rol op grond van haar milieutaken en handhaving van de openbare orde en veiligheid.
- Ook de politie heeft in de handhaving van de openbare orde en veiligheid een rol en zal vanuit haar opsporingstaken een dumpplaats beschouwen als een ‘plaats delict’ waar eventuele sporen niet mogen worden gewist of verontreinigd.
- Van belang is dat de eigenaar van het terrein (bijv. gemeente, Staatsbosbeheer, een particulier) altijd aangifte doet, zodat de politie automatisch terugkoppelt over de afhandeling.

Wat het laatste punt betreft, blijft het enigszins apart dat in dergelijke situaties het OM de regie heeft, maar (omdat de veroorzaker zelden wordt gevonden) het veelal de gemeente is die zal opdraaien voor de kosten.

In concreto kan dat leiden tot een situatie waarbij de gemeente de stoffen prima had kunnen opruimen en bergen, maar 'door andermans beslissing' op (extra) kosten wordt gejaagd. Aangezien xtc-laboratoria en -afval vooral in Brabant (en ook Limburg) worden aangetroffen, treft het bovenal gemeenten in deze regio. Een gemeente kan deze kosten niet zomaar verhalen op de eigenaren van de grond waar het xtc-afval is aangetroffen, aldus een recente uitspraak van de Raad van State.⁶⁷ Ook kunnen zij geen beroep doen op een financiële compensatieregeling.

67 Zie uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 6 augustus 2014, zaaknummer ECLI:NL:RVS:2014:2978.