

Uitspraken

ZAAKNUMMER	200908792/1/M1
DATUM VAN UITSpraak	woensdag 13 april 2011
TEGEN	het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Kamer 2 - Milieu - Afval 

200908792/1/M1.

Datum uitspraak: 13 april 2011

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],
3. de vereniging 'Belangengroep Nauerna', gevestigd te Westzaan, gemeente Zaanstad,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland (hierna: het college),
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 12 oktober 2009 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Afvalzorg Deponie B.V. (hierna: Afvalzorg) een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleend voor het veranderen en in werking hebben van een inrichting voor het storten van gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen alsmede het be- en verwerken daarvan aan het Nauerna 1 te Assendelft, gemeente Zaanstad. Verder heeft het college bij dit besluit met toepassing van artikel 8.24, eerste lid, van de Wet milieubeheer het van het besluit van 7 juli 2006, met kenmerk 2005-17471, deel uitmakende voorschrift 4.18.1 gewijzigd en in aansluiting daarop met toepassing van artikel 8.23, eerste lid, van die wet de van het besluit van 7 juli 2006 deel uitmakende voorschriften 3.1.21, 4.18.2 en 4.18.3 gewijzigd en het van het besluit van 7 juli 2006 deel uitmakende voorschrift 4.18.4 ingetrokken. Dit besluit is op 30 oktober 2009 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 16 november 2009, [appellant sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 8 december 2009, en Belangengroep Nauerna bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 10 december 2009, beroep ingesteld. [appellant sub 2] heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 4 januari 2010.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht. [appellant sub 1], [appellant sub 2], Belangengroep Nauerna, het college en Afvalzorg hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

[appellant sub 1], Belangengroep Nauerna, het college en Afvalzorg hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 september 2010, waar [appellant sub 1], in persoon, [appellant sub 2], in persoon, Belangengroep Nauerna, vertegenwoordigd door mr. R.A.

Schram, W.W.M. Antonissen en F. Ebing, en het college, vertegenwoordigd door mr. P.C. Speelman en ing. C.J. Groot, beiden werkzaam bij de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting Afvalzorg, vertegenwoordigd door mr. A. ten Veen, advocaat te Amsterdam, A.H. Krom, J.A. Bouman, A. de Wit en E.C. Doekemeijer, en het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad, vertegenwoordigd door mr. R.D. Lubach, advocaat te Amsterdam, S. Meijer en B.S. Abdoelcariem, beiden werkzaam bij de gemeente, als partij verschenen.

Bij besluit van 7 december 2010, bij de Raad van State ingekomen op 22 december 2010, heeft het college de besluiten van 7 juli 2006 en 12 oktober 2009 met toepassing van artikel 8.23, eerste lid, van de Wet milieubeheer gewijzigd.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend. Er zijn nog stukken ontvangen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1]. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak verder ter zitting van 4 april 2011 behandeld, waar [appellant sub 2], in persoon, en het college, vertegenwoordigd door mr. P.C. Speelman en ir. G.C.S. Hommel, beiden werkzaam bij de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting Afvalzorg, vertegenwoordigd door mr. A. ten Veen, advocaat te Amsterdam, en A. de Wit, en het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad, vertegenwoordigd door mr. R.D. Lubach, advocaat te Amsterdam, en B.S. Abdoelkariem, werkzaam bij de gemeente, als partij verschenen.

2. Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Bij de invoering van deze wet is een aantal andere wetten gewijzigd. Uit het overgangsrecht, zoals dat is opgenomen in artikel 1.2, tweede lid, van de Invoeringswet Wabo, volgt dat de wetswijzigingen niet van toepassing zijn op dit geding, omdat de veranderingsvergunning en het besluit tot wijziging van de aan de vergunning van 7 juli 2006 verbonden voorschriften 4.18.1, 3.1.21, 4.18.2 en 4.18.3 en intrekking van het aan die vergunning verbonden voorschrift 4.18.4 voor inwerkingtreding van de Wabo nog niet onherroepelijk waren.

In deze uitspraak worden dan ook de wetten aangehaald, zoals zij luiden voordat zij bij invoering van de Wabo werden gewijzigd.

De vergunde situatie

2.1. Bij besluit van 7 juli 2006 is aan Afvalzorg een revisievergunning verleend. Op basis van deze vergunning, met een geldigheidsduur tot 2 september 2016, bedraagt de stortcapaciteit van de stortplaats aan het Nauerna 1 te Assendelft 9,587 miljoen m³. De inrichting is gelegen in de Nauernasche polder en beslaat een oppervlakte van ruim 70 hectare.

Het bestreden besluit houdt de verlening van een veranderingsvergunning in en voorziet in de uitbreiding van de stortplaats met 3,7 miljoen m³. Deze uitbreiding zal uitsluitend worden gerealiseerd door verhoging van de eindcontouren van 30 tot maximaal 50 meter.

Belanghebbendheid van [appellant sub 2]

2.2. Afvalzorg betoogt dat het beroep van [appellant sub 2] niet-ontvankelijk is, omdat hij niet als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht kan worden aangemerkt. In dit verband voert Afvalzorg aan dat de woning van [appellant sub 2] op dusdanige afstand van de inrichting is gelegen, dat ter plaatse van die woning geen milieugevolgen vanwege de inrichting kunnen worden ondervonden.

2.2.1. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, kan

een belanghebbende tegen een besluit op grond van deze wet beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

2.2.2. Wanneer krachtens de Wet milieubeheer een vergunning voor het veranderen van een inrichting wordt verleend, zijn naast de aanvrager onder meer de eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van het in werking zijn van de inrichting kunnen worden ondervonden, belanghebbenden.

[appellant sub 2] is op een afstand van ongeveer 265 meter van de inrichting woonachtig en stelt onder meer geurhinder vanwege de inrichting te ondervinden. Gelet op de aard en omvang van de inrichting alsmede hetgeen partijen hieromtrent ter zitting naar voren hebben gebracht, acht de Afdeling het aannemelijk dat ter plaatse van de woning van [appellant sub 2] milieugevolgen van het in werking zijn van de inrichting kunnen worden ondervonden. [appellant sub 2] is derhalve belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, zodat zijn beroep ontvankelijk is.

Belanghebbendheid in gedingen onder de Wabo

2.3. Hoewel de Wabo op dit geding niet van toepassing is, acht de Afdeling het voor de rechtspraak van belang reeds thans de vraag te beantwoorden hoe in toekomstige gedingen de kring van belanghebbenden, in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht, bij een omgevingsvergunning als bedoeld in de Wabo dient te worden bepaald ingeval die vergunning meer dan één van de toestemmingen als bedoeld in de artikelen 2.1 en 2.2 van de Wabo bevat.

2.3.1. Onder het vóór de Wabo geldende recht kon de kring van belanghebbenden als bedoeld in artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht, bij bijvoorbeeld een vergunning op grond van de Wet milieubeheer voor het in werking hebben van een inrichting aanmerkelijk ruimer zijn dan de kring van belanghebbenden bij bijvoorbeeld een uitwegvergunning voor de aanleg van een uitweg vanuit die inrichting. Nu uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wabo niet blijkt dat de wetgever dit verschil in omvang van de kringen van belanghebbenden heeft willen opheffen, ligt het in de rede om, indien een bestreden omgevingsvergunning meer dan één toestemming als bedoeld in de artikelen 2.1 en 2.2 van de Wabo bevat, per toestemming te bepalen of degene die een rechtsmiddel heeft aangewend belanghebbende is. Het ligt eveneens in de rede dat deze regel uitzondering lijdt voor zover de betrokken vergunning ziet op een activiteit als bedoeld in de zin van artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo, die behoort tot verschillende categorieën activiteiten als bedoeld in de artikelen 2.1 en 2.2.

Ontbreken zienswijzen

2.4. Afvalzorg stelt zich op het standpunt dat het beroep van [appellant sub 1] gedeeltelijk niet-ontvankelijk is, omdat de beroepsgronden ter zake van het doelmatig beheer van afvalstoffen zoals beschreven in het Landelijk afvalbeheerplan 2002-2012 (hierna: het LAP), het vigerende bestemmingsplan en het Stortbesluit bodembescherming (hierna: het Stortbesluit) alsook het betoog dat het college had moeten onderzoeken of waterdichte afdichtingslagen aangebracht kunnen worden en of dergelijke lagen voldoende zullen zijn, niet reeds in de zienswijzen naar voren zijn gebracht.

2.5. Uit artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht volgt dat een belanghebbende geen beroep kan instellen tegen onderdelen van een besluit waarover hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij het niet naar voren brengen van een zienswijze hem redelijkerwijs niet kan worden verweten. Bij besluiten inzake een milieuvergunning worden de beslissingen over de aanvaardbaarheid van verschillende categorieën milieugevolgen thans nog als onderdelen van een besluit in vorenbedoelde zin aangemerkt (voor een wijziging van deze rechtspraak inzake op of na 1 april 2011 bekendgemaakte besluiten, zie de uitspraak van 9 maart 2011, in zaak nr. [201006983/1/M2](#)).

2.5.1. De beroepsgrond van [appellant sub 1] ter zake van de gestelde strijd met het

bestemmingsplan betreft geen besluitonderdeel als hiervoor bedoeld, zodat artikel 6:13 er niet aan in de weg staat dat deze grond eerst in beroep wordt aangevoerd. Anders dan Afvalzorg stelt, bestaat dan ook geen grond het beroep van [appellant sub 1] op dit punt niet-ontvankelijk te verklaren.

Verder heeft [appellant sub 1] zienswijzen naar voren gebracht over het besluitonderdeel bodem. Zowel de beroepsgrond betreffende het Stortbesluit als de stelling dat het college had moeten onderzoeken of waterdichte afdichtingslagen aangebracht kunnen worden en of dergelijke lagen voldoende zullen zijn, hebben betrekking op dit besluitonderdeel, zodat er ook in zoverre geen grond bestaat voor niet-ontvankelijkverklaring van het beroep van [appellant sub 1].

[appellant sub 1] heeft geen zienswijzen naar voren gebracht met betrekking tot het doelmatig beheer van afvalstoffen. Nu niet is gebleken dat [appellant sub 1] redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij hierover geen zienswijzen naar voren heeft gebracht, is het beroep van [appellant sub 1] in zoverre niet-ontvankelijk.

Terinzagelegging

2.6. [appellant sub 2] betoogt dat het ontwerpbesluit korter dan zes weken ter inzage heeft gelegen, hetgeen volgens hem in strijd is met artikel 3:11, vierde lid, gelezen in samenhang met artikel 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.6.1. Het college en het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad hebben zich ter zitting op het standpunt gesteld dat zij geen reden zien te twifelen aan de juistheid van de stelling van [appellant sub 2] dat het ontwerpbesluit niet gedurende de volledige termijn bij de publieksbalie van het Real Point Office (hierna: het RPO) te Zaandam ter inzage heeft gelegen. Volgens het college is echter niet gebleken dat [appellant sub 2] door deze handelwijze in zijn belangen is geschaad.

2.6.2. Ingevolge artikel 8.6 van de Wet milieubeheer is op de voorbereiding van de beschikking op de aanvraag om een vergunning afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Ingevolge artikel 3:11, eerste en vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, in samenhang bezien, legt het bestuursorgaan het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage gedurende de in artikel 3:16, eerste lid, bedoelde termijn.

Ingevolge artikel 3:16, eerste en tweede lid, voor zover hier van belang, bedraagt de termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen zes weken en vangt deze termijn aan met ingang van de dag waarop het ontwerp ter inzage is gelegd.

2.6.3. De kennisgeving van het ontwerpbesluit is op 28 mei 2009 gepubliceerd in 'De Krommenieër' en 'De Zaananker, editie Zaanstreek & Wormerland'. Volgens deze kennisgeving zou het besluit van 29 mei 2009 tot en met 10 juli 2009 ter inzage worden gelegd.

[appellant sub 2] heeft onweersproken gesteld dat het ontwerpbesluit eerst op 2 juni 2009 om 15.50 uur ter inzage is gelegd bij de publieksbalie van het RPO te Zaandam. Voorts is niet in geschil dat het ontwerpbesluit na 10 juli 2009 niet langer ter inzage heeft gelegen, zodat de termijn gedurende welke het ontwerpbesluit ter inzage heeft gelegen korter is geweest dan zes weken. Het college heeft in zoverre in strijd met artikel 3:11, vierde lid, in samenhang met artikel 3:16, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht gehandeld.

De Afdeling ziet geen aanleiding de schending van dit vormvoorschrift te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht, nu niet is gebleken dat potentiële belanghebbenden door deze schending niet zijn benadeeld. Anders dan het college ter zitting heeft betoogd, is in deze niet uitsluitend van belang of [appellant sub 2] door de schending al dan niet is benadeeld.

De beroepsgrond slaagt.

2.7. [appellant sub 2] betoogt dat niet alle voor de beoordeling van het ontwerpbesluit redelijkerwijs noodzakelijke stukken ter inzage hebben gelegen. Volgens [appellant sub 2] gaat het hierbij om het in 1994 door Heidemij opgestelde milieueffectrapport 'Ophoging regionale stortplaats Nauernasche Polder', de aanmeldingsnotitie milieueffectbeoordelingsplicht van 15 april 2007, de tussen de provincie Noord-Holland, Haven Amsterdam, gemeente Zaanstad en Afvalzorg gesloten intentieovereenkomst van 14 december 2006, strekkende tot het realiseren van een andere invulling van het convenant tussen de gemeente Amsterdam en de provincie Noord-Holland ter zake van de CSM-slibvelden, de eerder aangeleverde meetgegevens ter controle van het geohydrologische beheerssysteem, de vigerende milieuvergunning, het Stortbesluit, de vrijstellingsprocedure van de gemeente Zaanstad, het LAP en het Landelijk afvalbeheerplan 2009-2029, het voorontwerp uit 1993 en het huidig ontwerp eindbestemming, de vigerende vergunning op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, uitgebreide specificaties van de gebruikte onderafdichtingsfolie en drainagepijpen, het complete milieujaarverslag van Afvalzorg en het monitoringsrapport met de meetgegevens die in het monitoringsplan zijn omschreven. Ook Belangengroep Nauerna voert aan dat de intentieovereenkomst van 14 december 2006 ten onrechte niet ter inzage heeft gelegen.

2.7.1. Het college weerspreekt de stelling van [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna dat niet alle stukken die voor de beoordeling van het ontwerpbesluit relevant zijn, ter inzage hebben gelegen. In dit verband benadrukt het college dat de vergunning van 7 juli 2006, de vergunning op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en de bestemmingsplanstukken weliswaar als relevante stukken moeten worden aangemerkt, maar dat deze openbaar zijn en derhalve niet ter inzage behoeven te worden gelegd. Alle overige door [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna genoemde stukken zijn niet relevant voor de beoordeling van het ontwerpbesluit, aldus het college.

2.7.2. [appellant sub 2] stelt zich naar het oordeel van de Afdeling terecht op het standpunt dat belanghebbenden, door het niet ter inzage leggen van het in 1994 door Heidemij opgestelde milieueffectrapport 'Ophoging regionale stortplaats Nauernasche Polder', de aanmeldingsnotitie milieueffectbeoordelingsplicht van 15 april 2007 en de vergunning van 7 juli 2006, vanwege de onverbreekelijke samenhang daarvan met de bij het bestreden besluit verleende vergunning, de vraag of de aangevraagde en vergunde activiteiten belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu, niet althans onvoldoende hebben kunnen beoordelen. Derhalve heeft het college in zoverre in strijd met artikel 3:11, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht gehandeld.

De beroepsgrond slaagt in zoverre.

Inhoudelijke beoordeling

2.8. Hoewel de beroepen, voor zover ontvankelijk, reeds gelet op de rechtsoverwegingen 2.6.3 en 2.7.2 gegrond zijn en het bestreden besluit reeds daarom voor vernietiging in aanmerking komt, ziet de Afdeling om redenen van proceseconomie aanleiding tevens de overige beroepsgronden te behandelen.

Bestemmingsplan

2.9. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna betogen dat uitbreiding van de stortplaats in strijd is met het vigerende bestemmingsplan 'Nauernasche polder'. In dit verband voeren zij aan dat de thans vergunde maximale hoogte van de stortplaats van 50 meter niet in overeenstemming is met dit bestemmingsplan en dit bestemmingsplan alleen een tijdelijke stortplaats toestaat en de stortplaats feitelijk niet meer tijdelijk is. Verder is het bestemmingsplan ouder dan 10 jaar, zodat het dientengevolge niet meer gewijzigd kan worden. Bovendien zijn de vergunde hoogtes niet in overeenstemming met de aanduidingen op de plankaart, aldus [appellant sub 2]. Volgens [appellant sub 1], [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna had het college onder deze omstandigheden de gevraagde vergunning moeten weigeren wegens strijd met regels bij of krachtens de Wet ruimtelijke ordening in de zin van artikel 8.10, tweede lid, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 8.9 van de Wet milieubeheer dan wel wegens strijd met het bestemmingsplan in de zin van artikel 8.10, derde lid, van die wet.

2.9.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de aangevraagde activiteiten reeds zijn vergund en dat deze naar hun aard niet wijzigen. De activiteiten passen volgens het college daarmee naar hun aard binnen het vigerende bestemmingsplan. De uitbreiding van de stortplaats past daar niet in, aldus het college. Volgens het college heeft het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad op 30 juni 2009 een vrijstellingsbesluit genomen en past de verandering in het provinciaal beleid. Het college stelt zich op het standpunt dat het onder deze omstandigheden van toepassing van artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer heeft kunnen afzien.

2.9.2. Artikel 8.9 van de Wet milieubeheer bepaalt, voor zover hier van belang, dat het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag er zorg voor draagt dat geen strijd ontstaat met regels die met betrekking tot de inrichting gelden bij of krachtens de Wet ruimtelijke ordening.

Ingevolge artikel 8.10, eerste lid, kan de vergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu worden geweigerd.

Ingevolge artikel 8.10, tweede lid, aanhef en onder c, moet de vergunning worden geweigerd indien door verlening daarvan strijd zou ontstaan met regels als bedoeld in artikel 8.9.

Artikel 8.10, derde lid, bepaalt, voor zover hier van belang, dat in afwijking van het eerste lid de vergunning tevens kan worden geweigerd ingeval door verlening van de vergunning strijd zou ontstaan met een bestemmingsplan.

2.9.3. Artikel 8.9 gelezen uitsluitend in samenhang met artikel 8.10, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer zou ertoe leiden dat wanneer strijd met een bestemmingsplan bestaat, de milieuvergunning zou moeten worden geweigerd. Zoals de Afdeling eerder in haar uitspraak van 27 mei 2009 in zaak [200806366/1/M2](#) heeft overwogen, brengt een redelijke wetsuitleg met zich dat artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer moet worden beschouwd als een uitzondering op de algemene regels van artikel 8.10, tweede lid, samen met artikel 8.9 van die wet. De betrokken bepalingen moeten aldus worden gelezen, dat in de gevallen waarop artikel 8.10, derde lid, van die wet betrekking heeft, geen plicht maar een bevoegdheid bestaat om de gevraagde milieuvergunning te weigeren.

De beroepsgrond faalt.

2.9.4. Op grond van het bestemmingsplan 'Nauernasche polder' hebben de percelen waarop de stortlocatie is gevestigd de bestemming 'Recreatieve groenvoorzieningen'. In artikel 8 van de planvoorschriften is, kort gezegd, afwijkend gebruik van de tijdelijke aanwending als vuilstortplaats toegestaan met inachtneming van, onder meer, de voorwaarden dat de stortcapaciteit niet meer bedraagt dan 3,5 miljoen m³, de stortlocatie zal worden ingericht overeenkomstig de eisen van het Stortbesluit en de maximale hoogtes overeenkomstig de plankaart worden aangehouden. Niet in geschil is dat de aangevraagde uitbreiding van de inrichting in strijd is met artikel 8 van de planvoorschriften van het bestemmingsplan 'Nauernasche polder'.

Op 30 juni 2009 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad vrijstelling verleend van artikel 8 van de planvoorschriften voor de uitbreiding van de stortcapaciteit door verhoging van twee van de vier heuvels op de locatie stortplaats Nauerna te Assendelft. Onder deze omstandigheden heeft het college in redelijkheid van toepassing van artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer kunnen afzien. Dat het voorbereidingsbesluit van 29 november 2007 bij uitspraak van 30 oktober 2009 door de rechtbank Haarlem (AWB 08/5069) is vernietigd, doet hieraan niet af, reeds omdat deze omstandigheid zich eerst na het nemen van het bestreden besluit heeft voorgedaan.

De beroepsgrond faalt.

Soort vergunning

2.10. [appellant sub 1] betoogt dat het college niet heeft onderkend dat de aanvraag van Afvalzorg geen aanvraag om een veranderingsvergunning is, maar een aanvraag om een

oprichtingsvergunning, zodat ten onrechte een veranderingsvergunning is verleend. In dit verband voert hij aan dat uitbreiding van de bestaande inrichting niet mogelijk is en er door het aanbrengen van de bovenafdichting feitelijk een nieuwe stortplaats wordt gecreëerd.

2.10.1. Ingevolge artikel 8.47, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, wordt onder een gesloten stortplaats verstaan: een stortplaats ten aanzien waarvan de in het derde lid bedoelde verklaring is afgegeven.

Ingevolge het derde lid, voor zover hier van belang, verklaart het bevoegd gezag een stortplaats voor gesloten, indien het storten van afval is beëindigd, een bovenafdichting is aangebracht en een eindinspectie door het bevoegd gezag is uitgevoerd.

2.10.2. Het bestreden besluit voorziet in de uitbreiding van de stortplaats door verhoging van twee van de vier eindcontouren. Hoewel [appellant sub 1] terecht opmerkt dat er op de twee op te hogen eindcontouren eerst een bovenafdichting moet worden aangebracht alvorens tot verhoging kan worden overgegaan, betekent dit niet dat er een gesloten stortplaats ontstaat. Daargelaten dat de twee niet op te hogen storthopen hun maximale hoogte nog niet hebben bereikt, zijn de twee op te hogen hopen nog niet afgedicht en heeft er geen eindinspectie plaatsgevonden. Reeds daarom was er ook geen aanleiding de stortplaats gelet op artikel 8.47, derde lid, van de Wet milieubeheer gesloten te verklaren. Onder deze omstandigheden heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de aanvraag van Afvalzorg slechts strekt tot verandering van de vigerende vergunning van 7 juli 2006.

De beroepsgrond faalt.

Milieueffectrapport (hierna: mer)

2.11. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna betogen dat ten onrechte geen mer is opgesteld.

2.11.1. Het college stelt zich op het standpunt dat er voor de aangevraagde activiteiten weliswaar een mer-beoordelingsplicht bestaat, maar dat er geen bijzondere omstandigheden zijn die het opstellen van een mer rechtvaardigen.

2.11.2. De voorgenomen activiteit betreft een uitbreiding van een inrichting bestemd voor het beheer van afvalstoffen als bedoeld in categorie 18.3 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994 (hierna: Besluit mer).

2.11.3. Ingevolge artikel 7.8b, eerste lid, van de Wet milieubeheer in samenhang met categorie 18.3 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer moet het bevoegd gezag een beslissing nemen omtrent de vraag of bij de voorbereiding van het betrokken besluit voor de activiteit, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die zij voor het milieu kan hebben, een mer moet worden gemaakt.

Ingevolge het vierde lid houdt het bevoegd gezag bij zijn beslissing rekening met de in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieu-effectbeoordeling aangegeven omstandigheden.

2.11.4. Afvalzorg heeft op 15 april 2007 door middel van een aanmeldingsnotitie de voorgenomen en thans vergunde activiteit bij het college aangemeld. Bij besluit van 7 juni 2007 heeft het college medegedeeld dat er geen bijzondere omstandigheden zijn die het opstellen van een mer rechtvaardigen. Daarbij heeft het college de kenmerken van de activiteit, de plaats waar de activiteit wordt verricht, de afstand van 1.000 meter tot het dichtstbijzijnde Habitatrichtlijngebied 'De Reefpolder', de samenhang met andere activiteiten ter plaatse en de milieukenmerken van de activiteit betrokken.

Het deskundigenbericht (pagina 19) vermeldt dat het college de industriële ontwikkelingen in de omgeving van de inrichting niet in het mer-beoordelingsbesluit heeft meegenomen. Volgens het deskundigenbericht is daarmee de cumulatie van overlast onvoldoende onderzocht. Verder is de invloed van de verhoging van de stortplaats op de omliggende Natura 2000-gebieden, de EHS-

gebieden en het Nationaal Landschap 'Laag Holland' niet onderzocht.

Het college heeft in zijn reactie op het deskundigenbericht en ter zitting vermeld dat de oppervlakte, de aan- en afvoerroutes en verder de aard, samenstelling en omvang van de huidige emissies en immissies vanwege de inrichting ongewijzigd blijven, zodat de feitelijke inrichtingstechnische situatie rondom de stortplaats niet wijzigt. Volgens het college worden de te beschermen gebieden en hun functie als verbindingszone niet aangetast en vindt evenmin cumulatie van overlast plaats.

Aldus heeft het college alsnog toereikend gemotiveerd dat de aangevraagde activiteit geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben op grond waarvan het opstellen van een mer noodzakelijk is.

De beroepsgrond faalt.

Algemeen toetsingskader

2.12. Artikel 8.10, eerste lid, van de Wet milieubeheer bepaalt dat de vergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd. Het tweede lid, aanhef en onder a, van dit artikel bepaalt dat de vergunning in ieder geval wordt geweigerd indien door verlening daarvan niet kan worden bereikt dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.

Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu aan de vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk - bij voorkeur bij de bron - te beperken en ongedaan te maken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast. Uit artikel 8.11, tweede en derde lid, volgt dat de vergunning moet worden geweigerd indien de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken door het stellen van voorschriften en beperkingen niet kunnen worden voorkomen dan wel niet voldoende kunnen worden beperkt.

Bij de toepassing van de hiervoor genoemde bepalingen komt het college een zekere beoordelingsvrijheid toe.

LAP

2.13. [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna betogen dat de bij het bestreden besluit verleende vergunning in strijd is met het LAP, meer in het bijzonder met het daarin vervatte moratorium ten aanzien van uitbreiding van stortcapaciteit. Uitrust met de nog niet bestaande stortplaats Noord-Holland Zuid is volgens hen niet mogelijk, omdat dit geen uitrust met reeds vergunde capaciteit is. Door het verlenen van de onderhavige vergunning neemt de totale vergunde capaciteit in Nederland toe, hetgeen in strijd is met het moratorium, aldus [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna.

2.13.1. Het college heeft in het bestreden besluit het LAP als uitgangspunt gehanteerd, maar in de omstandigheden van het geval aanleiding gezien af te wijken van het in het LAP opgenomen moratorium.

2.13.2. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt onder doelmatig beheer van afvalstoffen verstaan: zodanig beheer van afvalstoffen dat daarbij rekening wordt gehouden met het geldende afvalbeheersplan, dan wel de voor de vaststelling van het plan geldende bepalingen, dan wel de voorkeursvolgorde aangegeven in artikel 10.4, en de criteria, genoemd in artikel 10.5, eerste lid.

Ingevolge artikel 10.14, eerste lid, houdt ieder bestuursorgaan bij de uitoefening van zijn

bevoegdheid krachtens deze wet rekening met het geldende afvalbeheersplan, voor zover de bevoegdheid wordt uitgeoefend met betrekking tot afvalstoffen.

2.13.3. Paragraaf 4.3 van Deel 3 van het LAP vermeldt dat er tijdens de planperiode voldoende capaciteit is. De hoeveelheid te storten afval daalt en er wordt de komende jaren voldaan aan de minimumgrens voor stortcapaciteit. Er zijn geen aanvullende redenen om nieuwe stortplaatsen of nieuwe stortcapaciteit te realiseren. Voor het storten van afval mogen dan ook geen nieuwe initiatieven worden gerealiseerd en er wordt geen vergunning verleend voor het uitbreiden van capaciteit van bestaande, in exploitatie zijnde stortplaatsen. Wel kan uitruil van reeds vergunde capaciteit plaatsvinden.

2.13.4. Ter zitting heeft Afvalzorg gesteld dat zij aan andere inrichtingen vergunde, en daarmee bestaande, hoewel nog niet in exploitatie genomen, capaciteit heeft verworven en voornemens is deze zogenoemde plankcapaciteit te gebruiken om de aangevraagde uitbreiding van de inrichting te kunnen realiseren. Voorts voert Afvalzorg aan dat zij hiervoor toestemming heeft gekregen van de directeur-inspecteur Regio Noord-West van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, thans het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Het college heeft ter zitting van 30 september 2010 meegedeeld dat het bereid is medewerking te verlenen aan het plan van Afvalzorg om in plaats van de capaciteit in procedure, die is bedoeld voor de nog niet gerealiseerde stortplaats Noord-Holland Zuid/CSM-slibvelden, de door haar verworven capaciteit afkomstig van vergunde stortplaatsen elders in het land wenst te gebruiken voor de uitbreiding van de inrichting aan het Nauerna 1 te Assendelft. Het college erkent dat de motivering het bestreden besluit in zoverre niet kan dragen.

Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht niet toereikend gemotiveerd. De overige in dit verband geformuleerde beroepsgronden behoeven derhalve geen bespreking.

De beroepsgrond slaagt.

Stortbesluit

- algemeen

2.14. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna betogen dat het college niet, onvoldoende dan wel onjuist aan het Stortbesluit en de Uitvoeringsregeling Stortbesluit bodembescherming (hierna: de Uitvoeringsregeling) heeft getoetst.

2.14.1. Het college stelt zich op het standpunt dat het bestreden besluit, gelezen in samenhang met de onderliggende revisievergunning, in overeenstemming is met de in het Stortbesluit, het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen en de Leemtewet neergelegde vereisten.

2.14.2. Ingevolge artikel 3, derde lid, van het Stortbesluit, voor zover hier van belang, kan het bevoegd gezag aan de vergunning voorschriften verbinden, inhoudende de verplichting dat daarin aangegeven civieltechnische of geohydrologische maatregelen worden getroffen die voldoende waarborgen bieden dat het grondwater met de gestorte afvalstoffen in contact kan komen.

Ingevolge artikel 4, vierde lid, voor zover hier van belang, verbindt het bevoegd gezag aan de vergunning voorschriften inhoudende de verplichting dat zo spoedig als technisch mogelijk, maar uiterlijk na een in het voorschrift aangegeven termijn die niet later eindigt dan 30 jaar na het aanbrengen van de onderafdichting, aan de bovenkant van de gestorte afvalstoffen een bovenafdichting wordt aangebracht die tegengaat dat water in de gestorte afvalstoffen infiltreert.

Ingevolge artikel 8, voor zover hier van belang, moet het bevoegd gezag aan de vergunning voorschriften verbinden waarin de verplichting is opgenomen dat door middel van een deugdelijk controlesysteem moet worden nagegaan of aan de voorschriften wordt voldaan.

- bovenafdichting

2.15. Ten aanzien van de bovenafdichting voeren [appellant sub 1] en Belangengroep Nauerna aan dat het voorschrijven van tussenlagen als bedoeld in voorschrift 1.5 van de vergunning van 12 oktober 2009, in strijd is met het in artikel 4, vierde lid, van het Stortbesluit opgenomen vereiste dat een bovenafdichting binnen 30 jaar dient te worden aangebracht. Volgens [appellant sub 2] bestaat er geen technische onderbouwing waarom de bovenafdichting niet binnen 30 jaar kan worden aangelegd. Hij benadrukt dat uit, onder meer, de uitspraak van de rechtbank Haarlem van 30 oktober 2009 (AWB 08/5069) volgt dat in 1982 met de aanleg van de stortplaats is begonnen, zodat deze voor 2013 van een bovenafdichting moet zijn voorzien. Belangengroep Nauerna betoogt dat het onmogelijk is om per compartiment een bovenafdichting aan te brengen, omdat er geen dan wel onvoldoende afscheidingen tussen de compartimenten zijn aangebracht.

2.15.1. Volgens het college is met het verbinden van voorschrift 1.5 aan de vergunning van 12 oktober 2009 volledig uitvoering gegeven aan artikel 4, vierde lid, van het Stortbesluit.

2.15.2. Voorschrift 1.5 van de bij het bestreden besluit verleende vergunning van 12 oktober 2009 bepaalt dat stortcompartimenten die langer dan 30 jaar na het aanbrengen van de onderafdichting nog gebruikt zullen worden voor het storten van afval, omdat zij de definitieve eindhoogte nog niet hebben bereikt, uiterlijk 30 jaar na het aanbrengen van de onderafdichting dienen te worden voorzien van een afdichting. De afdichting dient tegen te gaan dat water in de gestorte afvalstoffen infiltreert en dient een beschermingsniveau te hebben gelijkwaardig als opgenomen in artikel 4, vierde lid, van het Stortbesluit.

2.15.3. Uit de stukken, waaronder begrepen het deskundigenbericht (pagina 27), blijkt dat compartiment 1 van de stortplaats als eerste van een onderafdichting is voorzien. Niet in geschil is dat dit compartiment binnen de voorgeschreven 30 jaar na aanleg van de onderafdichting van een bovenafdichting is voorzien. Anders dan [appellant sub 2] betoogt, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de gehele stortplaats binnen 30 jaar na het aanbrengen van de onderafdichting in compartiment 1 van een bovenafdichting dient te worden voorzien. Per compartiment dient te worden bepaald op welke datum de onderafdichting in dat compartiment is aangebracht. De onderafdichting op het terrein van de inrichting is gefaseerd aangebracht, zodat de uiterlijke datum waarop de bovenafdichting moet zijn aangebracht per compartiment verschilt.

Ten aanzien van het standpunt van Belangengroep Nauerna dat het niet mogelijk is om per compartiment een bovenafdichting aan te brengen, overweegt de Afdeling dat in het deskundigenbericht (pagina 27) daarover is opgemerkt, dat bij de inrichting van de stortplaats is uitgegaan van compartimentering van de stortvlakken door het aanbrengen van tussenkaden, zoals beschreven in de Richtlijn Onderafdichting. Ter zitting van 30 september 2010 heeft Afvalzorg benadrukt dat voor het aanbrengen van een bovenafdichting tussenkaden worden geplaatst, zodat er geen af- of uitstroom naar andere compartimenten kan plaatsvinden. Belangengroep Nauerna heeft niet aannemelijk gemaakt dat het deskundigenbericht en de stelling van Afvalzorg ter zake onjuist zijn.

De beroepsgronden falen.

- Richtlijn 1999/31/EG

2.16. [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna betogen dat het bestreden besluit niet voldoet aan artikel 7, aanhef en onder f en g, van Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (hierna: Richtlijn 1999/31/EG). Voorts wordt volgens hen niet voldaan aan de punten 3.2 en 3.5 van Bijlage I van Richtlijn 1999/31/EG noch aan de in Bijlage III genoemde controle- en toezichtprocedures in de exploitatie- en nazorgfase betreffende de meteorologische gegevens en de gegevens over de gestorte massa.

2.16.1. Ingevolge artikel 7, aanhef en onder f en g, van Richtlijn 1999/31/EG treffen de lidstaten maatregelen om ervoor te zorgen dat een aanvraag om een stortplaatsvergunning ten minste het beoogde exploitatie-, toezicht- en controleplan en het beoogde plan voor sluiting en nazorg bevat.

Ingevolge punt 3.2 van Bijlage I van Richtlijn 1999/31/EG, voor zover hier van belang, kan de geologische barrière, indien deze niet op natuurlijke wijze aan de in deze bepaling genoemde voorwaarden voldoet, kunstmatig worden aangevuld en versterkt met andere middelen die een

gelijkwaardig beschermingsniveau garanderen. Een kunstmatige geologische barrière mag niet dunner zijn dan 0,5 meter.

Ingevolge punt 3.5 moet de te hanteren methode ter vaststelling van de doorlatendheidscoëfficiënt op stortplaatsen, in het veld en voor het gehele terrein worden uitgewerkt en goedgekeurd door het comité als bedoeld in artikel 17 van deze richtlijn.

2.16.2. Uit vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) volgt dat de uitvoering van een richtlijn de volledige toepassing ervan moet verzekeren. Het Hof heeft overwogen dat de vaststelling van nationale maatregelen die een richtlijn naar behoren uitvoeren, niet tot gevolg heeft dat de richtlijn niet langer gevolgen heeft, en dat een lidstaat ook na vaststelling van deze maatregelen gehouden blijft daadwerkelijk de volledige toepassing van de richtlijn te verzekeren. Derhalve kunnen particulieren zich voor de nationale rechter tegenover de staat beroepen op bepalingen van een richtlijn die inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende precies zijn, in alle gevallen waarin de volledige toepassing van de richtlijn niet daadwerkelijk verzekerd is, dit wil zeggen niet alleen in geval van niet-uitvoering of onjuiste uitvoering van deze richtlijn, maar ook ingeval de nationale maatregelen die de betrokken richtlijn naar behoren uitvoeren, niet zodanig worden toegepast dat het met de richtlijn beoogde resultaat wordt bereikt (arrest C-62/00, Marks & Spencer, Jur. 2002, p. I-6325 e.v. op p. 6358-6359, ov. 26-27).

2.16.3. Het Stortbesluit en de Uitvoeringsregeling zijn in 1998, 2001 en 2009 gewijzigd. Met deze wijzigingen is beoogd Richtlijn 1999/31/EG te implementeren. Uit de brief van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 12 december 2006 volgt dat Nederland met uitzondering van de artikelen 2 (gedeeltelijk), 10, 11 (gedeeltelijk) en 14 van de Richtlijn 1999/31/EG aan de implementatieverplichting heeft voldaan. De artikelen waarnaar [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna verwijzen, betreffen niet de artikelen die volgens de Commissie van de Europese Gemeenschappen niet, dan wel onvolledig of onjuist, in Nederlands recht zijn omgezet, zodat geen rechtstreeks beroep op de door [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna ingeroepen artikelen van Richtlijn 1999/31/EG mogelijk is.

2.16.4. Voor zover het betoog van [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna moet worden opgevat als een betoog dat het bestreden besluit niet voldoet aan de Nederlandse wet- en regelgeving waarbij Richtlijn 1999/31/EG is geïmplementeerd, overweegt de Afdeling dat dit betoog faalt, mede gelet op de conclusie in het deskundigenbericht (pagina 29 e.v.) dat met de aan de vergunning van 7 juli 2006 verbonden voorschriften 1.4.1, 1.9.1, 1.10.1, 2.1.1 tot en met 2.1.4, 2.2.1, 2.2.2 en 3.1.17 tot en met 3.1.20 afdoende invulling is gegeven aan de in de artikelen 2, 5a, 6, 9 en 10 van het Stortbesluit en de artikelen 15 en 16 van de Uitvoeringsregeling opgenomen bepalingen ten aanzien van toezicht en controle in de exploitatiefase.

2.17. [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna betogen dat ten onrechte geen aanvullend nazorgplan is opgesteld.

2.17.1. Uit de aanvraag blijkt dat het college het door Grontmij in juli 2001 opgestelde 'Nazorgplan Stortplaats Nauerna te Assendelft' heeft goedgekeurd, waarin is vermeld op welke wijze de stortplaats na eindafwerking milieuhygiënisch verantwoord zal worden beheerd. Volgens het deskundigenbericht geeft dit plan, hoewel het vanwege de capaciteitsuitbreiding enige aanpassing behoeft, afdoende invulling aan de in de artikelen 15 en volgende van de Uitvoeringsregeling opgenomen verplichting tot het opstellen van een plan voor sluiting en nazorg.

Verder heeft het college volgens het deskundigenbericht met het aan de veranderingsvergunning verbinden van voorschrift 1.2 gelezen in samenhang met voorschrift 1.4, inhoudende dat uiterlijk op 1 mei 2015 een plan moet worden overgelegd waarin inzicht is gegeven in de uiteindelijke vormgeving, de beplanting en het gebruik na sluiting van de stortplaats, aan de vergunning op afdoende wijze invulling gegeven aan de voorwaarde dat een plan met betrekking tot het gebruik na sluiting moet worden opgesteld. In hetgeen [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna in dit verband hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de conclusie in het deskundigenbericht in zoverre onjuist is.

De beroepsgrond faalt.

2.18. [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna betogen dat het bestreden besluit niet althans onvoldoende in overeenstemming is met artikel 4 van het Stortbesluit.

2.18.1. Ingevolge artikel 4, tweede lid, van het Stortbesluit verbindt het bevoegd gezag, indien een onderafdichting onvoldoende bijdraagt aan de noodzakelijke bescherming van de bodem, omdat vanwege de stortplaatsspecifieke geohydrologische situatie geen sprake is van een voldoende geohydrologische barrière, aan de vergunning voorschriften, inhoudende de verplichting dat daarin aangegeven andere civieltechnische of geohydrologische maatregelen worden getroffen die een adequaat beschermingsniveau opleveren. Dat wil zeggen dat de kunstmatige geohydrologische barrière in ieder geval niet dunner is dan 0,5 meter.

2.18.2. Uit de gedingstukken volgt dat op de stortplaats een HDPE-folie van 2 mm als onderafdichting voor de bodem en randkaden is toegepast. Deze folie is in overeenstemming met de eis die de 'Richtlijn onderafdichtingsconstructies voor stort- en opslagplaats' ten aanzien van een onderafdichting stelt. In het deskundigenbericht (pagina's 24 en 30) is hieromtrent opgemerkt dat ingevolge voormelde richtlijn een lekverlies van 5 mm/jaar mogelijk is bij toepassing van een boven- en onderafdichting. Dit is minder dan het maximale lekverlies van 31 mm/jaar waarvan in Richtlijn 1999/31/EG is uitgegaan en waarop artikel 4, tweede lid, van het Stortbesluit is gebaseerd.

Voor de onderafdichting is in de 'Richtlijn onderafdichtingsconstructies voor stort- en opslagplaats' uitgegaan van de zogenoemde referentie-afdichting, die bestaat uit een minerale afdichtingslaag, HDPE-folie en een drainagelaag met percolaatonttrekking. Hoewel binnen de stortplaats Nauerna de minerale afdichtingslaag zoals beschreven in de referentie-afdichting ontbreekt, leidt dit volgens het deskundigenbericht niet tot de conclusie dat er geen voldoende geohydrologische barrière is. Daarvoor wordt van belang geacht dat de stortplaats in een gebied ligt waar een kwelsituatie heerst, zodat door het grondwater een opwaartse druk tegen de onderafdichting wordt uitgeoefend. Bij het falen van de onderafdichting zal het grondwater door de onderafdichting de stortplaats binnentreden en zich in de drainagelaag of in het stortmateriaal vermengen met het percolaat. De kwelsituatie wordt volgens het deskundigenbericht door het afvoeren van water in de stort met het in de inrichting aangebrachte percolaatdrainagesysteem evenwel in stand gehouden. In hetgeen [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna in dit verband hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de conclusie in het deskundigenbericht in zoverre onjuist is.

De beroepsgrond faalt.

- Monitoring

2.19. [appellant sub 2] betoogt dat het voorgeschreven monitoringsplan niet aan de artikelen 6 tot en met 14 van de Uitvoeringsregeling voldoet, nu de controle er niet op is gericht het falen van de onderafdichting te detecteren, maar op het controleren van de geohydrologische situatie.

2.19.1. Ingevolge artikel 2 van de Uitvoeringsregeling is het bevoegd gezag, indien het een vergunning verleent voor een stortplaats, in het belang van de bescherming van de bodem verplicht aan de vergunning in ieder geval de voorschriften te verbinden, waarvan de inhoud in de artikelen 3 tot en met 14b is aangegeven, voor zover in die artikelen niet anders is aangegeven.

2.19.2. Ingevolge het aan de veranderingsvergunning verbonden voorschrift 1.2, voor zover hier van belang, moet door of vanwege vergunninghouder de goede werking van de aangebrachte voorzieningen en de gedragingen van de stortplaats worden gecontroleerd. Hiertoe dient, kort gezegd, een aangepast monitoringsplan te worden opgesteld, teneinde de goede werking van maatregelen en voorzieningen te controleren, de verontreiniging van de bodem ten gevolge van de inrichting te bewaken, het functioneren van het geohydrologisch isolatiesysteem te bewaken en gegevens te verzamelen om te kunnen vaststellen of en wanneer het technisch mogelijk is de bovenafdichting aan te kunnen brengen. Het monitoringsplan moet, met inachtneming van het daarover in de Uitvoeringsregeling gestelde, tenminste worden aangepast ten aanzien van de controlemethode, de frequentie van controle, de wijze van registratie en de frequentie van

rapportage voor wat betreft de metingen van de stijghoogte van het grondwater en de toetsing daarvan aan het interventiepunt, de stijghoogte en het debiet van het percolaat en de toetsing daarvan aan het interventiepunt en de parameters en de bijbehorende waarden van het interventiepunt.

2.19.3. Voorschrift 1.2 van de veranderingsvergunning van 12 oktober 2009 wijzigt voorschrift 3.1.13 uit de vergunning van 7 juli 2006. In het deskundigenbericht (pagina 31) is dienaangaande opgemerkt dat het college met voorschrift 1.2 niet geheel uitvoering heeft gegeven aan artikel 2 van de Uitvoeringsregeling, nu dit voorschrift alleen in algemene zin verwijst naar de Uitvoeringsregeling en niet specifiek vermeldt waarop het betrekking heeft. Het college onderschrijft dat voorschrift 1.2 aanpassing behoeft.

Onder deze omstandigheden is het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

De beroepsgrond slaagt.

2.20. [appellant sub 1], [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna betogen dat de wijze waarop binnen de inrichting monitoring plaatsvindt, onvoldoende is. Volgens hen ontbreken in de monitoringsrapportage van 9 december 2008 veel gegevens, zodat niet, althans onvoldoende, kan worden bepaald of het systeem van de onderafdichting met de geohydrologische isolatie van de stortplaats nog goed functioneert. Belangengroep Nauerna voegt daaraan toe dat de uitvoering van de monitoring door een dochteronderneming van Afvalzorg wordt verricht, en daarmee ten onrechte niet door een onafhankelijke derde.

2.20.1. Deze beroepsgrond heeft geen betrekking op de rechtmatigheid van de ter beoordeling staande vergunning, maar op de naleving daarvan en kan reeds om die reden niet slagen.

Bodem

- Algemeen

2.21. Uit de gedingstukken, waaronder het deskundigenbericht, blijken de hierna volgende feiten.

De Nauernasche polder waarin de stortplaats is gelegen, is vrijwel geheel als stortplaats in gebruik. Het waterpeil in deze polder ligt op ongeveer NAP -3,85 meter. In de polder heerst een kwelsituatie. Rond de stortplaats ligt een ringsloot die kwelwater en ondiep afstromend neerslagoverschot afvoert. Het water uit de ringsloot wordt door middel van een gemaal tussen de ringsloot en het Zijkanaal D afgevoerd naar het Noordzeekanaal.

De gehele stortplaats (ruim 70 hectare) bestaat uit 20 afzonderlijke compartimenten met een onderafdichting en een eigen percolaatopvang. Het percolaat wordt per compartiment opgevangen door drains die in een verdiepte geul op geotextiel liggen. De drains zijn afgedekt met grind tot een grindkoffer, met daarop een laag drainzand. De percolaatdrains zijn aangesloten op een verzameldrain of -leiding die het percolaat naar een pompput leidt. Het gezuiverde percolaatwater van de stortplaats wordt op het Noordzeekanaal geloosd.

- Zettingen

2.22. [appellant sub 2] betoogt dat de in het rapport van Arcadis van 21 mei 2008, 'Ophoging stortplaats Nauerna, technische aspecten' (hierna: het rapport van Arcadis) opgenomen zettingsberekeningen onjuist zijn. In dit verband verwijst [appellant sub 2] naar de verschillen in zettingsberekeningen in het in 1994 door Heidemij opgestelde milieueffectrapport 'Ophoging regionale stortplaats Nauernasche Polder' en het rapport van Arcadis. Verder betwijfelt [appellant sub 2] of de juiste storthoogten zijn gehanteerd en uit hij zijn twijfels over de relatief geringe toename van de zettingen bij de voorgestane uitbreiding van de stortplaats. Tot slot bevat tabel 3.1 van het rapport van Arcadis volgens [appellant sub 2] een aantal fouten.

2.22.1. Op 16 november 2006 is een voorstudie "Technische aspecten ophoging stortplaats

Nauerna - voorstudie" uitgevoerd. Het rapport van Arcadis is opgesteld om onduidelijkheden omtrent de effecten van en de maatregelen bij ophoging van de stortplaats die uit de voorstudie bleken, weg te nemen. Naar aanleiding van de zienswijzen van [appellant sub 2] heeft Arcadis op 18 februari 2010 aanvullend het memo "Ophogen stortplaats Nauerna, reactie zienswijze [appellant sub 2]" opgesteld. Daarnaast is op 22 februari 2010 een gecorrigeerde versie van het overzicht "Hoogtes en zetting" zoals dat was opgenomen in het rapport van Arcadis opgesteld. Arcadis heeft de fouten in tabel 3.1 erkend, maar betoogd dat bij de berekeningen in het rapport van 2008 van de juiste gegevens is uitgegaan. [appellant sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat dit laatste onjuist is.

2.22.2. Arcadis heeft voor het verkrijgen van een beeld van de zettingen een model opgesteld en berekeningen uitgevoerd met behulp van de zogenoemde formule van Koppejan. Aan de hand van geologische gegevens, metingen en kaartmateriaal is de bodem van de stortplaats in beeld gebracht. Volgens het deskundigenbericht (pagina 36) was het onvermijdelijk dat daarbij gebruik is gemaakt van een aantal aannames. Deze zijn volgens het deskundigenbericht dezelfde als die in het milieueffectrapport uit 1994. Volgens het deskundigenbericht liggen aan de berekeningsresultaten betrouwbare gegevens van de bodemopbouw ten grondslag. Dit wordt volgens het deskundigenbericht ook onderschreven in het op 21 januari 2010 door de Advies Combinatie Volgermeer (bestaande uit Tauw en Witteveen & Bos) opgestelde rapport van contra-expertise.

Dat er verschillen bestaan tussen de zettingsberekeningen in het milieueffectrapport van 1994 en het rapport van Arcadis, laat zich volgens het deskundigenbericht verklaren doordat in het rapport van Arcadis is uitgegaan van de actuele storthoogten in 2006 en niet is gerekend met de eindstorthoogten waarmee in het milieueffectrapport van 1994 is gerekend. De parameters in het grondmechanisch model waarmee de berekeningen in het rapport van Arcadis zijn uitgevoerd, zijn zodanig aangepast dat de zettingsberekeningen ongeveer overeenkomen met de gemeten zettingen. De zettingsberekeningen zijn geijkt op de daadwerkelijk opgetreden zettingen in de stortvlakken 11 tot en met 15 per december 2006, zoals deze zijn gemeten door Leitec en vastgelegd in het rapport van Arcadis. Door deze ijking is een betrouwbaarder inschatting gemaakt van de nog te verwachten zettingen bij extra ophoging dan in het milieueffectrapport van 1994 is gebeurd, aldus het deskundigenbericht (pagina 37).

Ten aanzien van de door [appellant sub 2] geuite twijfel of bij de berekeningen de juiste storthoogten zijn gehanteerd, overweegt de Afdeling als volgt. Uit de gedingstukken volgt dat de zettingsberekeningen zijn uitgevoerd voor drie profieldoorsneden (A-A, B-B en C-C). Volgens het deskundigenbericht (pagina's 37 en 38) is voor profieldoorsnede A-A, anders dan voor profieldoorsneden B-B en C-C, niet met de maximale hoogte van 50 meter gerekend. Op ongeveer 25 meter afstand van dit hoogste punt - waar de hoogte van de stortplaats ongeveer 42 tot 46 meter bedraagt - is de zetting berekend op 1,44 meter. Een verhoging van de stortplaats met 4 tot 8 meter zal, zoals [appellant sub 2] betoogt, een grotere zetting tot gevolg hebben. Hoewel deze zetting niet is berekend, is volgens het deskundigenbericht niet aannemelijk dat dit tot een toename van de zetting leidt. In dit verband is van belang dat zettingen niet lineair toenemen, ter plaatse van de grootste ophoging niet per definitie de grootste zettingen optreden en dat de berekeningen op een plaats waar de actuele storthoogte 20 meter bedraagt, een zetting van 1,22 meter laat zien. Bij een toename van de storthoogte met 22 tot 26 meter wordt een toename van de zetting berekend van 0,22 meter, zodat volgens het deskundigenbericht (pagina 37) aannemelijk is dat met een toename van de storthoogte van slechts 4 tot 8 meter de zetting kleiner zal zijn dan 0,22 meter.

2.22.3. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de conclusies in het deskundigenbericht inzake de zettingen in zoverre onjuist zijn.

De beroepsgronden falen.

- Percolaatdrainage

2.23. [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna vrezen voor een tekort aan afvoercapaciteit van de percolaatdrainage. Volgens [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna moet beschadiging van de drains door de toename van de belasting of door de hoogteligging daarvan

als gevolg van ongelijke zettingen niet uitgesloten worden geacht.

2.23.1. Uit de gedingstukken, waaronder het deskundigenbericht, blijkt dat onderzoek is verricht naar de toename van de belasting van de drains. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het op 21 april 2008 door Enviro Quality control opgestelde rapport "Sterkteberekening percolaatbuizen, Onderafdichtingsconstructie Stortplaats Nauerna te Zaanstad". Het onderzoek is gebaseerd op de richtlijn "Arbeitsblatt - A127, Richtlinie für die statische Berechnung von Entwässerungskanälen und -leitungen" van het Abwassertechnische Verein" en gaat uit van een in die richtlijn genoemde maximale toegestane vervorming van 9%. De sterkteberekeningen zijn uitgevoerd per cluster compartimenten. Volgens het deskundigenbericht (pagina 40) volgt uit de berekeningen dat de vervormingen die optreden, met uitzondering van de compartimenten 14 en 15, kleiner zijn dan 9%.

Dit betekent dat niet uitgesloten is dat de drains in de compartimenten 14 en 15 kunnen bezwijken. Daarom is nader onderzoek verricht waarbij berekeningen zijn uitgevoerd met als maatregel dat in de percolaatdrains zogenoemde zuigbuizen (gedeeltelijk geperforeerde kunststofbuizen met een kleinere diameter dan de drains) zijn ingebracht om de afvoer van percolaat te waarborgen. Als gevolg van die maatregel wordt volgens het deskundigenbericht (pagina 40) ook voor compartiment 15 aan de eis voor maximale vervorming voldaan. Voor compartiment 14 geldt dat slechts voor 4 van de 7 drainagebuizen, maar daarmee is, aldus het deskundigenbericht de afvoer van percolaat in dit compartiment toch voldoende gewaarborgd, omdat de overschrijding van de maximale vervorming niet alle drains betreft en slechts gering is.

Het deskundigenbericht wijst voorts op indicatieve berekeningen voor het geval een deel van de drains in compartiment 14 bezwijkt, uit welke berekeningen blijkt dat de waterafvoer in compartiment 14 met de niet bezweken drains nog juist voldoende is om het waterpeil lager te houden dan de kwelwaterstand, waardoor geen verspreiding zal optreden. Bovendien volgt uit het rapport van Arcadis en het milieueffectrapport van 1994 dat indien de percolaatdrainage in het geheel niet meer werkt, aanvullende maatregelen kunnen worden getroffen.

In hetgeen [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat deze conclusies in het deskundigenbericht onjuist zijn.

De beroepsgrond faalt.

- Onderafdichting

2.24. [appellant sub 2] betoogt dat de uitgangspunten in het rapport van Arcadis ten aanzien van de rek in de onderafdichting niet juist zijn.

2.24.1. Het rapport van Arcadis concludeert dat de berekende rek langs het binnentalud kleiner blijft dan de maximaal toegestane rek van 5%.

2.24.2. Het deskundigenbericht (pagina 42) stelt dat de gebruikte geometrie van de taluds in overeenstemming is met de Richtlijn onderafdichtingsconstructies voor stort- en overslagplaatsen en dat bij de berekeningen terecht de zettingen zijn gehanteerd zoals berekend met het grondmechanische model. Van onjuiste uitgangspunten in het rapport is volgens het deskundigenbericht dan ook niet gebleken. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de conclusie in het deskundigenbericht onjuist is.

De beroepsgrond faalt.

Stabiliteit randkade en Assendelver Zeedijk

2.25. Belangengroep Nauerna betoogt dat onvoldoende is aangetoond dat verhoging van de storthoogte het geohydrologisch systeem niet beïnvloedt.

2.25.1. In hoofdstuk 3.4 van het rapport van Arcadis is ingegaan op het effect van de extra

storthoogte op de geomechanische stabiliteit. Bij de berekeningen is gebruik gemaakt van NEN 6740 "Geotechniek, Basiseisen en belastingen". De resultaten van de berekeningen zijn opgenomen in de bijlagen 8, 9 en 10 van het rapport. Arcadis komt op grond van de berekeningen tot de conclusie dat de stabiliteit van de randkade en de Assendelver Zeedijk door de extra ophoging niet wordt beïnvloed. Zoals in het deskundigenbericht (pagina 42) is opgemerkt, volgt uit het door Fugro Ingenieursbureau op 21 juli 2003 opgestelde rapport van onderzoek naar de verzakking van de Assendelver Zeedijk nabij stortplaats Nauerna, kenmerk U-1248, daarentegen dat bij een maximale storthoogte van 30 meter geringe vervormingen van de ondergrond zullen optreden ter plaatse van de Assendelver Zeedijk. Naar aanleiding hiervan heeft Arcadis een nader onderzoek ingesteld, waarvan bij memo van 13 augustus 2010 verslag is gedaan. Volgens dat nadere onderzoek heeft de verhoging van de stortplaats geen invloed op de stabiliteit van de Assendelver Zeedijk. In hetgeen Belangengroep Nauerna hieromtrent ter zitting naar voren heeft gebracht, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de conclusie in het memo van 13 augustus 2010 onjuist is.

De beroepsgrond faalt.

Geluid

2.26. [appellant sub 2] betoogt dat de woonboten aan de westelijke oever van zijkanaal D en de jachthavens bij de beschrijving van de kwetsbare objecten ten onrechte buiten beschouwing zijn gelaten. Verder is in het akoestisch rapport nagenoeg geen rekening gehouden met de permanent bewoonde woonboten, zodat ten aanzien daarvan onvoldoende bescherming tegen geluidhinder wordt geboden.

2.26.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de acht in de voorschriften 4.18.1 en 4.18.2 opgenomen controlepunten voldoende zijn om de vergunning adequaat te kunnen handhaven. Verder bieden deze voorschriften een afgeleide bescherming voor alle woonboten aan de westelijke oever van zijkanaal D en de jachthavens, aldus het college.

2.26.2. Het college heeft bij het vaststellen van de geluidgrenswaarden ten behoeve van de verlening van de revisievergunning van 7 juli 2006 aansluiting gezocht bij de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening van het Ministerie van VROM van 1998 (hierna: de Handreiking). In het door Dorsserblesgraaf op 7 november 2005 opgestelde en van voormeld besluit deel uitmakende akoestisch rapport, kenmerk HL.W6181.R03, is het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau en het maximale geluidniveau berekend.

De door de inrichting veroorzaakte geluidbelasting in de omgeving, na realisatie van de voorgenomen activiteiten met betrekking tot de verhoging van de stortcapaciteit, is in kaart gebracht in het door DHV opgestelde akoestisch rapport van 18 februari 2008, kenmerk HL.B5493.R01, aangevuld met de notitie van Afvalzorg van 16 december 2008, kenmerk AW/LL/2008.002080/AZD. In dit rapport zijn de richtwaarden uit de Handreiking opnieuw getoetst op dezelfde acht meetpunten als in het akoestisch onderzoek uit 2005.

Vier van die meetpunten betreffen woonboten gelegen aan de oostelijke oever van het zijkanaal D. Vaststaat dat ook aan de westelijke oever van het zijkanaal D woonboten zijn gelegen. Deze woonboten zijn ongeveer 50 meter dichter bij de stortplaats gelegen dan die aan de oostelijke oever. Er zijn geen metingen verricht of berekeningen gemaakt waaruit blijkt welke geluidbelasting de woonboten aan de westelijke oever van zijkanaal D van de inrichting ondervinden. Derhalve kan niet worden beoordeeld of de woonboten aan de westelijke oever voldoende afgeleide bescherming genieten van de geluidgrenswaarden die voor de overige vier woonboten gelden.

Het bestreden besluit is dientengevolge in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

De beroepsgrond slaagt.

2.27. [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna betogen dat het college niet heeft onderkend dat de feitelijke geluidbelasting hoger is dan de berekende en toegestane geluidgrenswaarden,

zodat er ten onrechte niet handhavend wordt opgetreden.

Deze beroepsgrond heeft geen betrekking op de rechtmatigheid van de ter beoordeling staande vergunning en kan om die reden niet slagen.

Geur

2.28. Belangengroep Nauerna betoogt dat de stortplaats afgedekt moet worden om geuroverlast vanwege de emissie van stortgassen te voorkomen. Volgens haar wordt regelmatig geurhinder ondervonden.

2.28.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de stortplaats een bestaande situatie betreft die voor het afvangen van stortgas aan de stand der techniek voldoet. Daartoe verwijst het college naar het bij de aanvraag om een veranderingsvergunning gevoegde rapport van het geuronderzoek van PRA Odeurnet B.V. van 14 februari 2008, kenmerk 20080214ECDM.

2.28.2. Aan de vergunning van 7 juli 2006 zijn ter voorkoming van geuroverlast de voorschriften 3.1.4, 3.1.5 en 4.4.1 tot en met 4.8.1 verbonden, die onverminderd van toepassing blijven. Volgens voormeld geuronderzoek verandert de geuremissie vanwege de inrichting door de voorgestane uitbreiding niet, omdat de activiteiten binnen de inrichting niet wijzigen, en zal door het hogere emissiepunt een grotere verdunning van de geurcomponenten optreden. Volgens het deskundigenbericht (pagina 46) is het samenstel van voorschriften toereikend om geurhinder vanwege de inrichting tot een acceptabel niveau te beperken. Belangengroep Nauerna heeft niet aannemelijk gemaakt dat die conclusie onjuist is.

De beroepsgrond faalt.

2.29. Ten aanzien van de vrees van Belangengroep Nauerna dat de aan de vergunning verbonden geurvoorschriften niet worden nageleefd, overweegt de Afdeling dat deze beroepsgrond geen betrekking heeft op de rechtmatigheid van de ter beoordeling staande vergunning en reeds om die reden niet kan slagen.

Beste beschikbare technieken

2.30. Belangengroep Nauerna betoogt dat het college in zijn besluit ten onrechte niet heeft getoetst aan het BREF-document Reference Document on Best available Techniques on Emissions from Storage (BREF Op- en overslag bulkgoederen) en het BREF-document Reference Document on Best available Techniques for the Waste Treatments Industries (BREF Afvalbehandeling).

2.30.1. Ingevolge artikel 1, eerste lid, van de Regeling aanwijzing BBT-documenten worden, voor zover hier van belang, als documenten waarmee het bevoegd gezag bij de bepaling van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening houdt, aangewezen de documenten, vermeld in de tabellen 1 en 2, die zijn opgenomen in de bij deze regeling behorende bijlage. In tabel 1 van de bijlage behorende bij de Regeling aanwijzing BBT-documenten zijn, onder meer, het BREF Op- en overslag bulkgoederen en het BREF Afvalbehandeling opgenomen. In tabel 2 van deze bijlage wordt onder meer verwezen naar de Nederlandse emissierichtlijn lucht (Infomil 2006; hierna: de NeR).

2.30.2. De Afdeling onderschrijft het in het deskundigenbericht (pagina 50) ingenomen standpunt dat het BREF Op- en overslag bulkgoederen niet op de inrichting van toepassing is omdat dit ziet op grootschalige opslag tanks en dat het BREF Afvalbehandeling niet op de inrichting van toepassing is omdat het bestreden besluit niet voorziet in de bewerking van afval.

De beroepsgrond faalt.

2.31. [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna betogen dat de inrichting ten aanzien van stof en stortgas niet voldoet aan de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken.

2.31.1. Het college heeft aan de revisievergunning van 7 juli 2006 een aantal voorschriften ter beperking van stofhinder gesteld. Zoals de Afdeling eerder, in onder meer haar uitspraak van 25 januari 2001, in zaak nr. E03.98.0940 (aangehecht), heeft geoordeeld, gelden, voor zover de aard van de vergunning en de aard van de veranderingen zich daartegen niet verzetten, de voorschriften van de onderliggende vergunning ook voor de wijzigingen die nadien bij een veranderingsvergunning zijn vergund. Echter, dit laat onverlet dat het bevoegd gezag gehouden is overeenkomstig de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer te beoordelen of de voorschriften die alsdan voor de veranderingen zouden gelden, nodig en toereikend zijn in het belang van de bescherming van het milieu. Nu het college deze beoordeling achterwege heeft gelaten, is het besluit met deze artikelen in strijd. Bovendien is er in het deskundigenbericht (pagina 50) op gewezen dat voorschriften ontbreken met betrekking tot het staken van werkzaamheden als laden en lossen bij diverse windsnelheden, waarbij onderscheid dient te worden gemaakt voor de diverse stuifklassen, een windmeter, het beperken van de storthoogte in de open lucht tot minder dan een meter en het reinigen van banden bij het verlaten van de inrichting. Het college heeft meegedeeld dat het ambtshalve aanvullende voorschriften zal stellen. Gelet hierop is het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht voorbereid.

De beroepsgrond slaagt in zoverre.

2.31.2. Ingevolge voorschrift 3.1.5 van de vergunning van 7 juli 2006 moet het stortgas worden verbrand of verwerkt op zodanige wijze dat sprake is van een gelijkwaardige of betere reductie van de emissie van broeikasgassen als in het geval van verbranding in een fakkelinstallatie. Indien bij verbranding of verwerking op andere wijze dan verbranding in een fakkelinstallatie geen betere reductie van de emissie van broeikasgassen wordt bereikt dan bij verbranding in een fakkelinstallatie, dient het stortgas te worden afgefakkeld, waarbij de fakkelen en het verbrandingsproces moeten voldoen aan de eis dat de uittredetemperatuur van de rookgassen tenminste 9000 C moet bedragen en de eis dat de fakkelen van het gesloten type moet zijn.

In het deskundigenbericht (pagina 51) is opgemerkt dat voorschrift 3.1.5 van de vergunning van 7 juli 2006 vrijwel volledig in overeenstemming is met de bijzondere regeling G1 van de NeR. Alleen de in die bijzondere regeling genoemde minimale verblijftijd van de verbrandingsgassen in de fakkelen van 0,3 seconden ontbreekt. In zijn reactie op het deskundigenbericht heeft het college aangegeven dat dit een omissie is. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht voorbereid.

De beroepsgrond slaagt ook in zoverre.

Calamiteitenplan

2.32. Belangengroep Nauerna betoogt dat het college ten onrechte geen calamiteitenplan heeft voorgeschreven.

2.32.1. Het college stelt zich op het standpunt dat Afvalzorg een bedrijfsnoodplan hanteert en dat het niet inziet welke wettelijke bepaling ertoe noopt dat in aanvulling daarop een calamiteitenplan moet worden voorgeschreven.

2.32.2. In de aanvraag, die deel uitmaakt van het bestreden besluit, staat onder punt 8.4 vermeld dat binnen de inrichting een noodplan (aanvalsplan) aanwezig is en dat dit plan met de voorgenomen verandering geen aanpassing behoeft.

Belangengroep Nauerna heeft niet aannemelijk gemaakt dat het college zich in aanvulling daarop niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat van het opleggen van een verplichting tot het opstellen van een calamiteitenplan heeft kunnen afzien.

De beroepsgrond faalt.

Samenstelling stortgas

2.33. [appellant sub 2] stelt zich op het standpunt dat de aanvraag, die volgens het bestreden besluit daarvan deel uitmaakt, geen gegevens over de samenstelling van het stortgas bevat. Volgens [appellant sub 2] is dit voor de beoordeling van de vraag of de onderafdichting en geohydrologische isolatie naar behoren functioneren, wel noodzakelijk.

2.33.1. Afvalzorg dient op grond van voorschrift 3.1.13, onder h, van de bij besluit van 7 juli 2006 verleende vergunning in het monitoringsplan ten minste in te gaan op de controlemethode, de frequentie van controle, de wijze en frequentie van registratie van de samenstelling van het gas. [appellant sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat dit onvoldoende is voor de door hem bedoelde beoordeling.

De beroepsgrond faalt.

Voorschriften 1.2, 1.3 en 1.4 van de veranderingsvergunning

2.34. [appellant sub 2] stelt zich op het standpunt dat de plannen die in de aan de vergunning van 12 oktober 2009 verbonden voorschriften 1.2, 1.3 en 1.4 zijn voorgeschreven, aan goedkeuring van het bevoegd gezag onderworpen dienen te zijn.

2.34.1. Ingevolge voorschrift 1.1, aanhef en onder a, dienen de in de hierna genoemde voorschriften bedoelde plannen binnen de daarbij gestelde termijn schriftelijk ter goedkeuring aan het college te worden voorgelegd:

- voorschrift 1.2 (monitoringsplan), binnen zes maanden nadat het besluit in werking is getreden;
- voorschrift 1.3 (urgentieplan), binnen zes maanden nadat het besluit in werking is getreden;
- voorschrift 1.4 (eindbestemming), uiterlijk 1 mei 2015.

2.34.2. De beroepsgrond mist feitelijke grondslag.

Afstandseis

2.35. Belangengroep Nauerna stelt zich op het standpunt dat uit het oogpunt van gezondheidsaspecten een afstandseis tussen de stortplaats en de woongebieden van minimaal twee kilometer had moeten worden gehanteerd.

2.35.1. In het deskundigenbericht (pagina 49) is dienaangaande opgemerkt dat niet is aangetoond dat een afstandseis van twee kilometer ter bescherming van de gezondheid van omwonenden van de stortplaats noodzakelijk is. In hetgeen Belangengroep Nauerna hieromtrent naar voren heeft gebracht ziet de Afdeling geen aanleiding om aan de juistheid van de opmerking in het deskundigenbericht te twijfelen.

De beroepsgrond faalt.

Vooringenomenheid

2.36. Belangengroep Nauerna betoogt dat het college bij de voorbereiding en bij het nemen van het bestreden besluit heeft gehandeld in strijd met het in artikel 2:4, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht neergelegde verbod van vooringenomenheid. Volgens Belangengroep Nauerna blijkt dit onder meer uit het feit dat de provincie een aandeel van 90% heeft in de naamloze vennootschap Afvalzorg Beheer N.V. en de omstandigheid dat de provincie medeondertekenaar is van een convenant waarbij Afvalzorg Beheer N.V. en de gemeente Zaanstad zijn betrokken en waarbij een belang aan de orde is van € 13.000.000,00.

2.36.1. Ingevolge artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht vervult een bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid en waakt het ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang hebben bij een besluit, de besluitvorming beïnvloeden.

2.36.2. Belangengroep Nauerna heeft met hetgeen zij stelt niet aannemelijk gemaakt dat het college bij de voorbereiding of het nemen van het bestreden besluit in strijd met artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht heeft gehandeld.

De beroepsgrond faalt.

Conclusie inzake het bestreden besluit van 12 oktober 2009

2.37. Gelet op het vorenoverwogene bestaat aanleiding het bestreden besluit in zijn geheel te vernietigen.

Het besluit van 7 december 2010

2.38. Het hangende de beroepen genomen besluit van 7 december 2010 strekt ertoe de besluiten van 7 juli 2006 en van 12 oktober 2009 op een aantal punten te wijzigen.

2.38.1. Ingevolge artikel 6:18, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht brengt het aanhangig zijn van bezwaar of beroep tegen een besluit geen verandering in een los van het bezwaar of beroep reeds bestaande bevoegdheid tot intrekking of wijziging van dat besluit.

Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover hier van belang, wordt, indien een bestuursorgaan een besluit heeft genomen als bedoeld in artikel 6:18, het beroep geacht mede te zijn gericht tegen het nieuwe besluit, tenzij dat besluit geheel aan het beroep tegemoet komt.

2.38.2. De onderdelen I en II van het besluit van 7 december 2010 strekken tot wijziging van de bij besluit van 7 juli 2006 verleende revisievergunning, maar niet tot wijziging van de onderdelen van die vergunning die bij het bestreden besluit zijn gewijzigd. Daarom zijn bedoelde onderdelen I en II geen besluiten in de zin van artikel 6:18 van de Algemene wet bestuursrecht. Derhalve gaat het in zoverre niet om een besluit waartegen ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van die wet, de beroepen moeten worden geacht mede te zijn gericht.

2.38.3. Onderdeel III van het besluit van 7 december 2010 strekt tot reparatie van de bij het besluit van 12 oktober 2009 verleende veranderingsvergunning. Nu het besluit van 12 oktober 2009 in zijn geheel moet worden vernietigd, komt ten aanzien van onderdeel III van het besluit van 7 december 2010 de rechtsbasis te ontvallen, zodat dit besluit in zoverre eveneens voor vernietiging in aanmerking komt.

Nadere stukken

2.39. Bij brief van 21 maart 2011 heeft [appellant sub 2] een drietal door het college opgestelde stukken toegezonden en de Afdeling gevraagd te oordelen of zij aanleiding ziet deze stukken van 15 oktober 2010, kenmerk 2010-56354, 21 januari 2011, kenmerk 2010-74430 en 24 februari 2011, kenmerk 2011-8441, bij de uitspraak in de onderhavige procedure te betrekken.

2.39.1. Reeds omdat deze drie stukken niet strekken tot wijziging van het bestreden besluit, houden zij geen besluiten in in de zin van artikel 6:18, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, zodat de beroepen niet ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kunnen worden geacht mede tegen deze stukken te zijn gericht.

Slotoordeel

2.40. Het beroep van [appellant sub 1] is, voor zover ontvankelijk, gegrond. De beroepen van [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna zijn gegrond. Het besluit van 12 oktober 2009 moet in zijn geheel worden vernietigd. Het besluit van 7 december 2010 moet, voor zover het onderdeel III betreft, eveneens worden vernietigd.

Proceskosten

2.41. Het college dient ten aanzien van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en Belangengroep Nauerna op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] niet-ontvankelijk voor zover dit betrekking heeft op het doelmatig beheer van afvalstoffen;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 1] voor het overige gegrond;

III. verklaart de beroepen van [appellant sub 2] en de vereniging Belangengroep Nauerna gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 12 oktober 2009, kenmerk 2009-55838 en het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 7 december 2010, kenmerk 2010-68782, voor zover het onderdeel III betreft;

V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 81,46 (zegge: eenentachtig euro en zesenvestig cent);

veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland tot vergoeding van bij de vereniging Belangengroep Nauerna in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 402,50 (zegge: vierhonderdtwee euro en vijftig cent);

VI. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) voor [appellant sub 1], € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) voor [appellant sub 2] en € 297,00 (zegge: tweehonderdzevenennegentig euro) voor de vereniging Belangengroep Nauerna vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. Y.E.M.A. Timmerman-Buck, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, ambtenaar van staat.

w.g. Van Kreveld w.g. Plambeck
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 april 2011

159-489.
