

## **VERSLAG EX ARTIKEL 8:47 ALGEMENE WET BESTUURSRECHT**

Oprachtgever: De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Kenmerk opdrachtgever: 200303765

Datum opdracht: 21 juli 2003

Kenmerk StAB: StAB/36190/H

Opsteller: ir. J.N. Schinkel

Datum: 22 oktober 2003

### **1. BESTREDEN BESLUIT**

Bij besluit van 15 april 2003 (verzonden: 2 mei 2003) hebben Dijkgraaf en hoogheemraden van het Hoogheemraadschap van Rijnland aan Prameco B.V. een vergunning ingevolge de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (hierna: Wvo) verleend voor de lozing van drainagewater (percolaat) afkomstig van het waterbeheersingssysteem van de stortplaats in de Coupépolder te Alphen aan den Rijn.

### **2. APPELLANTEN**

Mw C.C. van Laar-Graven en de heer H. Gerritsma, vertegenwoordigd door K. Ulmer van Bureau Rechtshulp Dordrecht.

### **3. WERKWIJZE**

Op 15 oktober 2003 heb ik een locatiebezoek uitgevoerd. Verder heb ik gesproken met de heer H. Gerritsma (appellant) en telefonisch met de heer B. Girwar namens het bevoegd gezag en met C. Verbakel, namens vergunninghoudster.

### **4. DE LOZINGSITUATIE**

De vergunning is afgegeven voor het lozen van afvalwater van de voormalige stortplaats Coupépolder te Alphen aan de Rijn. Deze stort is in 1985 gesloten. Daarna is deze geïsoleerd en voorzien van een afdeklaag bestaande uit een laag van 0,5 tot 1 meter grond. Op de stort is een golfdub gesitueerd.

De lozing betreft drainagewater (percolaat), afkomstig van het waterbeheersingssysteem dat zich bevindt onder de taluds van de afdeklaag. Drainage is noodzakelijk omdat de stort niet voorzien is van een volledig waterdichte afdeklaag waardoor hemelwater in kan treden. Het drainagewater is in meer of mindere mate in contact geweest met in de stort aanwezige afvalstoffen en dient daarom te worden beschouwd als verontreinigd.

De omvang van de lozing bedraagt circa 100.000 m<sup>3</sup>/jaar. De lozing vindt indirect plaats op de Oude Rijn via het gemengd rioolstelsel en de Rijnlandse afvalwaterzuiveringsinrichting Alphen Noord. Gebleken is dat in het afvalwater zogeheten zwarte-lijststoffen aanwezig zijn. Het water wordt verder niet in een afvalwaterzuiveringsinstallatie (anders dan de rwzi) behandeld.

Het drainagesysteem bestaat uit drainagebuizen, drie pompen, één opvangemaal en een debietmeetput. Voor een gedetailleerde omschrijving van het drainagesysteem verwijs ik kortheidshalve naar bijlage 3 van de aanvraag (stuk a). In bijlage 5 van de aanvraag worden analyseresultaten gegeven van het drainagewater. Ik verwijs verder naar de situatietekening van de Coupépolder welke bij de aanvraag is gevoegd (stuk a).

Reden van de vergunning is het vervallen van de voor beperkte duur afgegeven vergunning van 31 mei 1995.

Er is ook sprake van een directe lozing op oppervlaktewater (de ringsloot rond de stort) van een onbekende hoeveelheid hemelwater, afkomstig van de taluds van de afdeklaag, de op de stortplaats aangelegde verharde wegen en enkele in de afdeklaag aangebrachte drains. Hiervoor is geen Wvo-vergunning aangevraagd.

## 5. HET BEROEP

Het beroep van appellanten komt er kortgezegd op neer dat ten onrechte een vergunning voor onbepaalde tijd is afgegeven wegens het lozen van zwarte lijststoffen. Ook is geen sprake van toepassing van de best bestaande technieken en wordt betwijfeld of de lozingseisen kunnen worden nageleefd. Ook is het meetregime onvoldoende afgestemd op de aard van de lozing. Onvoldoende onderzoek heeft plaatsgevonden naar de mate van verontreiniging van de deklaag.

## 6. BIJZONDERHEDEN

Appellanten hebben tevens een verzoek gedaan tot het treffen van een voorlopige voorziening. Bij uitspraak van 18 juli 2003 (nr. 200303765/2) is dit verzoek afgewezen (zie stuk 6).

## 7. BESCHOUWING

### 7.1 Geldigheidsduur van de vergunning 7.1.1 Standpunten van partijen

Onder verwijzing naar de Europese richtlijn 76/464/EEG stellen appellanten dat een vergunning voor een beperkte termijn had moeten worden verleend. Gewezen wordt op de verplichting om de lozing van zwarte lijststoffen op termijn te beëindigen. Verlenging mag alleen plaatsvinden indien aan de gewijzigde grenswaarden volgens artikel 6 van de richtlijn wordt voldaan. Het bevoegd gezag staat op het standpunt dat - gelet op recente jurisprudentie met betrekking tot de werking van Richtlijn 76/464/EEG - zij in dit geval alleen een vergunning voor onbepaalde tijd heeft kunnen afgeven.

### 7.1.2 Beschouwing

Allereerst merk ik op dat niet in geding is dat sprake is van mogelijke lozing van zwarte-lijststoffen. In het ontwerp-besluit wordt de aanwezigheid van zwarte-lijststoffen door het bevoegd gezag expliciet vermeld (zie stuk b, p.4 bovenaan). Hoewel deze stelling in het definitieve besluit niet wordt herhaald, blijkt impliciet toch dat ook het bevoegd gezag er van uit is gegaan dat zwarte-lijststoffen aanwezig zijn, onder meer door te verwijzen naar de aanwezigheid van PAK (Polycyclische Aromatische Koolwaterstoffen) in het afvalwater. In artikel 4 van de vergunning zijn ook lozingseisen opgenomen voor zwarte-lijststoffen, waaronder de zware metalen cadmium, kwik, ethylbenzeen en de genoemde PAK. Onder de somparameter EOX (Extraheerbare Organische Chloorverbindingen) kunnen ook verbindingen vallen welke dienen te worden aangemerkt als zwarte-lijststof.

De aanwezigheid van zwarte-lijststoffen in het percolaat is verklaarbaar doordat deze stoffen ook in de stortplaats zijn aangetoond. Als gevolg van wisselende (schijn)grondwaterstanden, kwel en algemene transportverschijnselen (diffusie, convectie) kunnen verontreinigingen uit de stort in het drainagewater terecht komen. Door de continue aanvoer van vers hemelwater is het niet te verwachten dat dit proces de komende jaren zal stoppen. Wél merk ik op dat uit de analyseresultaten bij de aanvraag (bijlage 5) blijkt dat al geruime tijd geen hoge concentraties zwarte-lijst en andere verontreinigingen meer voorkomen. Omdat binnen de stort zélf geen sprake is van beheersbare processen kan echter niet met zekerheid worden gesteld dat deze situatie ook voor de toekomst zal blijven gelden.

Aangevraagd is een vergunning voor onbepaalde tijd (zie stuk a, p.2 onder 9). Uit het ontwerpbesluit (stuk b dictum, onder punt III) blijkt dat het bevoegd gezag aanvankelijk voornemens was een vergunning af te geven voor een tijdsduur van 10 jaar. Dit onder verwijzing naar Richtlijn 76/464/EEG, artikel 3, lid 4. Hierin staat onder meer aangegeven dat de mogelijke lozing van zwarte lijststoffen, als bedoeld in lijst I van de Richtlijn, alleen vergund kan worden voor een beperkte duur. Hierop is het waterschap echter teruggekomen in het definitieve besluit (stuk II). Op pagina 8 van

het besluit merkt het bevoegd gezag op dat uit recente uitspraken van het Europese Hof van Justitie en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat het bevoegd gezag de vergunning - vanwege de lozing van zwarte-lijststoffen - niet aan een termijn mag binnen omdat de uit de Richtlijn voortvloeiende verplichting hiertoe niet in het nationaal recht is geïmplementeerd (zie onder meer uw uitspraak 200100860/2, M&R januari 2003 nummer I). Het besluit sluit in zoverre aan bij de jurisprudentie. Dit laat onverlet dat particulieren, zoals onderhavige appellanten, zich wél met succes kunnen beroepen op strijdigheid van het besluit met artikel 3, lid 4 van de Richtlijn. Ook dit is in lijn met jurisprudentie (zie uw uitspraak 200100854/1, M&R januari 2003 nummer I). Een en ander houdt in dat het bevoegde gezag – zonder wetswijziging – kennelijk geen juist besluit kan nemen. Eerst na beroep van derden kan de op grond van Europees recht vereiste beperkte geldigheidsduur van de vergunning worden bereikt.

### 7.1.3 Resumé

Niet in geding is dat sprake is van lozing van zwarte-lijststoffen. Uit de Richtlijn 76/464/EEG volgt dat in dat geval een tijdelijke vergunning dient te worden verleend in plaats van een vergunning voor onbepaalde tijd waarvan nu sprake is. Omdat dit aspect niet in het Nederlands recht is geïmplementeerd mag blijkens jurisprudentie het bevoegd gezag zich hierop niet beroepen. Deze beperking geldt echter niet voor particulieren zoals onderhavige appellanten.

## 7.2 Naleefbaarheid lozingsnormen

### 7.2.1 Standpunten van partijen

Door appellanten wordt gesteld dat uit onderzoeksrapporten blijkt dat de grenswaarden van de onderliggende vergunning voor bijna alle stoffen continu worden overschreden. Dit klemt te meer omdat in de vergunning de grenswaarden zijn aangescherpt. Er zijn geen aanwijzingen dat de feitelijke omstandigheden ten aanzien van de lozing zijn verbeterd. Het bevoegd gezag stelt in de pleitnotitie inzake de schorsingszaak (stuk 5) dat de analyseresultaten waar appellanten op wijzen betrekking hebben op verschillende deelstromen met een eigen meetpunt waarop de lozingsnormen van de vergunning echter niet zien. Volgens het bevoegd gezag is in deze (eind)stroom slechts incidenteel sprake geweest van hogere concentraties dan thans vergund.

### 7.2.2 Beschouwing

Lozing op de gemeentelijke riolering van het drainagewater vindt plaats via het zogeheten opvanggemaal dat achter de centrale debietmeetput is gelegen. Hierin wordt het water verzameld afkomstig van drie afzonderlijke drainagegemalen (Heemgebied, Kromme Aar en Aarkanaal). In de tekening van bijlage I van de aanvraag is dit schematisch weergegeven.

De in bijlage 5 van de aanvraag opgenomen analyseresultaten over de periode 1999-2001 hebben - zo is mij door het bevoegd gezag bevestigd - allemaal betrekking op de lozing op het riool via het opvanggemaal. Alleen deze resultaten zijn relevant voor de vraag of de vergunde lozingsnormen kunnen worden nageleefd. Uit een vergelijking van deze analyseresultaten met de lozingseisen uit de onderliggende vergunning blijkt dat in het verleden enkele overschrijdingen hebben plaatsgevonden. Het gaat hier om de parameters kwik (d.d. 19-09-2001) en minerale olie (d.d. 18/19 februari 1999, 5/7 mei 1999, 16/17 september 1999). De overschrijdingen duiden op een incidenteel en qua omvang relatief beperkt karakter. Voor de genoemde parameters zijn de lozingseisen bovendien niet aangescherpt. Dat geldt alleen voor cyaniden (totaal), toluen en ethylbenzeen (= zwarte lijststof) en die eisen kunnen worden nageleefd, althans van een overschrijding is nog niet gebleken. Het in de aanvraag opgenomen overzicht geeft mij geen aanleiding om te veronderstellen dat sprake is van structurele en significante overschrijding van de oude en nu toepasselijke deels aangescherpte lozingsnormen.

Ik merk volledigheidshalve wel op dat niet te beïnvloeden processen in de stortplaats in de toekomst kunnen leiden tot een andere, minder gunstige, samenstelling van het drainagewater omdat steeds verontreinigingen uit afvalstoffen (vaten en dergelijke) kunnen vrijkomen. Gegevens uit het verleden bieden geen garantie voor de toekomst. Verder beschikt het bevoegd gezag niet of nauwelijks over de mogelijkheden om de samenstelling van het drainagewater – anders dan door verdunning - te beïnvloeden. Er is immers geen sprake van zuiveringstechnische voorzieningen tussen de bron en de

lozing op de riolering. Aan de hand van via monitoring verkregen gegevens dient daarom steeds te worden nagegaan of de lozingseisen nog in overeenstemming zijn met de feitelijke kwaliteit van het oppervlaktewater. Hierin voorziet de vergunning (artikel 5, zie echter ook paragraaf 7.5 van dit verslag).

Naast de gegevens in de aanvraag worden door Promeco B.V. (= beheerder van de stort in opdracht van de provincie Zuid-Holland) ook deelstromen bemonsterd. Gegevens hierover zijn te vinden in de jaarverslagen van Promeco. Appellanten hebben mij inzage gegeven in analysegegevens van de genoemde deelstromen. Deze leiden niet tot andere inzichten omtrent de naleefbaarheid van de in de vergunning opgenomen lozingsnormen omdat deze immers betrekking hebben op de eindstroom.

Ik merk wel op dat in het afvalwater (sporen van) stoffen voorkomen waarvoor niet expliciet een lozingsnorm in artikel 4 is opgenomen. Dit blijkt uit de jaarverslagen van Promeco. Ter illustratie heb ik een deel hiervan (jaarverslag 2002, bijlage 7.5) gekopieerd en aan het dossier toegevoegd (zie StAB/01). Onder die stoffen vallen ook enkele zwarte lijststoffen (zie Kennisgeving A bij het besluit voor een lijst daarvan). Uit artikel I van het besluit, in samenhang met artikel 5, zou kunnen worden gelezen dat deze stoffen niet zouden mogen worden geloosd. Het is echter mogelijk dat toch sporen worden geloosd. Wellicht kan dit aanleiding zijn in ieder geval het meetregime te aan te scherpen (zie verder paragraaf 7.5). In dit verband merk ik nog wel op dat veel stoffen uit kennisgeving A (zogenoeten organochloorverbindingen) ook via de somparameter EOX kunnen worden gedetecteerd. Hiervoor is een lozingseis opgenomen. Een verhoogde waarde van EOX kan dan aanleiding zijn tot verder onderzoek.

### 7.2.3 Resumé

Ik stel vast dat vooralsnog geen sprake is van structurele overschrijding van de vergunde lozingseisen en op basis van de huidige inzichten kunnen ook de aangescherpte waarden worden nageleefd. Door monitoring moet blijken of dat ook in de toekomst het geval is. Andere dan de vergunde stoffen mogen in beginsel niet worden geloosd terwijl deze in wel in (zeer) lage concentraties in het afvalwater kunnen voorkomen.

## 7.3 Toepassing van stand der techniek 7.3.1 Standpunten van partijen

Door appellanten wordt gesteld dat bij de beperking van de lozing niet de best bestaande technieken in acht zijn genomen. De vervuiling neemt toe. In verband met de richtlijn 76/464/EEG en het ALARA-beginsel zou de lozing moeten worden voorkomen en dit kan het beste door een 'vaste afdekking' aan te brengen op het terrein. Volgens het bevoegd gezag zijn veel van de verontreinigende stoffen die in het drainagewater aanwezig zijn - gelet op de lage concentraties - niet door voorzuivering te verwijderen. Het lozen op de Rijnlandse zuivering Alphen Noord wordt daarom als de best bestaande techniek gezien, temeer omdat uit onderzoek is gebleken dat een groot aantal microverontreinigingen zich aan het zuiveringsslib binden en op deze wijze worden tegengehouden.

### 7.3.2 Beschouwing

#### Beleid

In de considerans van het besluit verwijst het bevoegd gezag onder meer naar het landelijke waterbeleid zoals neergelegd in het Indicatieve Meerjarenprogramma water 1985-1989 (IMP-Water) en de Vierde Nota Waterhuishouding (NW4). Bij dit beleid wordt doorgaans aangesloten door waterkwaliteitsbeheerders bij de verlening van een Wvo-vergunningen,

In het aangehaalde waterbeleid is een bronaanpak - gericht op het voorkomen van verontreiniging - de eerste stap die moet worden gevolgd. Brongerichte maatregelen hebben de voorkeur boven zuiveringstechnische ('end-of-pipe') maatregelen. Deze nageschakelde technieken worden pas in laatste instantie toegepast. In concrete gevallen kan dit betekenen dat wordt afgezien van korte termijn oplossingen ten gunste van meer duurzame lange termijn oplossingen.

Na de bronaanpak volgt de emissieaanpak. Deze houdt in dat - onafhankelijk van de te bereiken milieukwaliteitsnormen - een inspanning moet worden geleverd om verontreiniging van het oppervlaktewater te voorkomen. Voor zwarte-lijststoffen - waarvan hier sprake is - geldt dat de emissie in beginsel dient te worden beëindigd (uiterlijk 2020). Bij een sanering dient zo dicht mogelijk bij een nullozing te worden uitgekomen. Indien dit niet mogelijk is dienen de best bestaande technieken (BBT: die technieken waarmee tegen hogere kosten een nog grotere reductie van verontreinigingen wordt verkregen en die in de praktijk kunnen worden toegepast.) te worden toegepast om de emissie zoveel mogelijk te verminderen. In voorkomende gevallen dient dan ook nog een immissietoets plaats te vinden om na te gaan of de na te streven waterkwaliteitsdoelstellingen (MTR of andere eisen) worden gehaald. Voor zwarte-lijststoffen geldt bovendien nog dat de emissies in het beheersgebied niet mogen toenemen ('Stand-Still-beginsel').

#### Maatregelen

Appellanten geven in het beroepschrift aan dat de verontreiniging met zwarte-lijststoffen het beste kan worden voorkomen door een 'vaste afdekking' aan te brengen op het terrein (In feite een nagenoeg 100% dichte damp- en vloeistofdichte afdeklaag waarbij onder meer een kunstfolie wordt toegepast.). Volgens het bevoegd gezag is dat - mede blijkens de telefonische toelichting - geen reële optie (meer) omdat de stort reeds lange tijd is gesloten (1985) en al een afdeklaag is aangebracht. Er is bovendien een golfclub op het terrein gevestigd.

Zoals gezegd is het voorkomen van verontreiniging een belangrijk onderdeel van het waterbeleid. Dat kan worden gerealiseerd door infiltratie van hemelwater zo veel mogelijk te voorkomen. Een nagenoeg 100% water- en dampdichte constructie in de eindafwerking verhindert deze infiltratie en beperkt daarmee de hoeveelheid percolaat en dus ook drainagewater. Nadelige verhoogde (schijn)grondwaterstanden zullen niet of minder optreden. Na verloop van tijd zal ook de omvang van de lozing en de mate van verontreiniging van het drainagewater (sterk) afnemen. Bij continue infiltratie met hemelwater door een lekkende afdeklaag (huidige situatie) is het toekomstige verloop van de lozing moeilijk te voorspellen. Niet uitgesloten kan worden dat contact optreedt tussen vers geïnfiltrerd hemelwater en waterstromen in de stort welke reeds zijn verontreinigd. De mate van verontreiniging kan in de toekomst zowel toe- als afnemen. Een dichte afdeklaag draagt daarom in belangrijke mate bij aan de beheersbaarheid van de stortplaats als lokale verontreinigingsbron. Overigens niet alleen naar het oppervlaktewater maar ook naar bodem en grondwater. Dit standpunt staat ook beschreven in het VROM-rapport 'Richtlijnen voor dichte eindafwerking op afval- en reststofbergingen' uit de publicatiereeks Bodembescherming nr. 1991/2 (1991). Hierin staan de meest recente inzichten vermeld over de uitvoering van dichte eindafwerkingen bij de afwerking van stortplaatsen. Praktisch alle met de Coupépolder enigszins vergelijkbare storten zijn daarom ook voorzien van een dichte eindafwerking. In dit geval is — althans voor de bovenafdichting - volstaan is met een afdeklaag van grond met een bepaalde dikte (circa 0,5-1 meter afhankelijk van de aard van de beplanting). De aanwezige beplanting voorkomt slechts ten dele infiltratie (circa 50%). In het Nederlands klimaat blijft sprake van een fors neerslagoverschot hetgeen dus tot een continue productie leidt van min of meer verontreinigd percolaat.

Besluitvorming over het al of niet aanleggen van een dichte eindafwerking heeft op 23 februari 2000 plaatsgevonden in het kader van de Wet bodembescherming. De provincie Zuid-Holland is in deze bevoegd gezag. Onder meer is bepaald dat niet wordt overgegaan tot uitbreiding van de saneringsmaatregelen met een extra bovenafdichting. De maatregelen blijven beperkt tot zogeheten IBC-maatregelen (Isoleren, Beheersen en Controleren) waartoe reeds in 1992 was besloten op grond van de toenmalige Interimwet bodemsanering. Aanleiding tot het eerste besluit waren onderzoeksresultaten waaruit geen onaanvaardbare gevolgen bleken van de huidige situatie voor milieu en/of volksgezondheid (DHV-onderzoek deklaag stortplaats Coupépolder te Alphen aan de Rijn d.d. augustus 1997). Het besluit om bezwaren van omwonenden — ten aanzien van het ontbreken van een dichte eindafwerking - ongegrond te verklaren is overigens bij uitspraak van 24 december 2002 (nr. 200100427/1) door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vernietigd omdat onvoldoende is komen vast te staan dat de huidige deklaag (ook in de toekomst) voldoende bescherming biedt van omwonenden tegen vrijkomende dampen van voor de gezondheid gevaarlijke stoffen (Over deze zaak is door de StAB op verzoek van de ABRvS een deskundigenbericht

uitgebracht (StAB/35107/H d.d. 17 december 2001).). In de bodemlucht van de deklaag zijn vluchtige stoffen aangetroffen.

Volledigheidshalve merk ik op dat een golfclub op de stort aanwezig is en het achteraf aanleggen van een nieuwe afdichting zal leiden tot extra schade. Een aan te brengen afdichting is ook kostbaar, mede gelet op de grootte van het terrein (22 ha). Op zichzelf is het achteraf aanbrengen van (nieuwe) afdichtingen niet geheel ongebruikelijk.

Ik merk nog op dat thans uitsluitend een Wvo-vergunning ter beoordeling staat. In hoeverre het aanbrengen van een dichte afdeklaag in dat kader (mede) moet worden beoordeeld als best bestaande techniek acht ik verder een juridisch aspect.

#### End-of-pipe maatregelen

Als aanpak aan de bron niet mogelijk is kan worden gekozen voor 'end-of-pipe maatregelen', veelal zuiveringstechnische voorzieningen. Tussen de bron (stortplaats) en het lozingspunt is nu geen sprake van maatregelen gericht op beëindiging of reductie van de lozing. In dit geval kan in eerste instantie worden gedacht aan een voorziening waarin het water wordt voorgezuiverd alvorens dit op de riolering wordt geloosd. In dit verband onderschrijf ik het standpunt van het bevoegd gezag dat de aard en concentraties van de verontreinigingen zodanig zijn dat de meest gebruikelijke methoden van (voor)zuivering niet als efficiënte maatregelen zijn te beschouwen. Het te behandelen afvalwater voldoet immers al aan de lozingseisen die doorgaans aan het effluent van deze zuiveringsinstallaties worden gesteld voor wat betreft microverontreinigingen. Hoewel in beginsel nog wel technieken toepasbaar zijn die kunnen leiden tot een vermindering van de verontreiniging (waaronder zand- of actiefkoolfilters, ultrafiltrage) zullen de daarmee gepaarde kosten relatief hoog zijn, met name indien de hoeveelheid teruggehouden verontreiniging daaraan wordt gerelateerd. Ook stelt het bevoegd gezag terecht dat een significant deel van de micro-verontreinigingen zich zal binden aan het slib van de rwzi waarop de riolering is aangesloten en dus uiteindelijk niet zal worden geloosd. Dat geldt ook voor sommige zwarte lijststoffen als zware metalen (cadmium, kwik) en PAK. Dat neemt niet weg dat een biologische rwzi niet primair bedoeld is om de genoemde — niet biologisch afbreekbare - verontreinigingen te elimineren. De mate van verontreiniging is echter niet zodanig dat de lozing de goede werking van die zuivering nadelig zal beïnvloeden of de kwaliteit van het oppervlaktewater in ernstige mate nadelig zal beïnvloeden. Aandachtspunt blijft echter dat ook lozing van kleine hoeveelheden zwarte lijststoffen onwenselijk is vanwege het toxische en persistente karakter van die stoffen.

#### 7.3.3 Resumé toepassing stand van techniek

Over het geheel genomen ben ik van mening dat een dichte eindafwerking als de meest effectieve (bron)maatregel kan worden gezien om de lozing van verontreiniging te beperken en op den duur te beëindigen. De besluitvoering rond de uitvoering van de stortplaats vindt echter wel plaats in een ander kader (Wet bodembescherming). De huidige oplossing — waarbij licht verontreinigd drainagewater op het gemeentelijk riool wordt geloosd - is een minder wenselijke oplossing. De mate van verontreiniging is echter niet zodanig dat de goede werking van de rwzi nadelig wordt beïnvloed of de kwaliteit van het oppervlaktewater sterk nadelig wordt beïnvloed. Hoewel niet primair bedoeld voor verwijdering van gevaarlijke stoffen, worden middels het slib sommige zware metalen en PAK met een behoorlijk rendement tegengehouden. Voorzuivering is - gelet op de mate van verontreiniging - geen bijzonder efficiënte techniek, maar zou eventueel wel kunnen leiden tot een verdere vermindering van de microverontreinigingen.

#### 7.4 De lozing op de ringsloot 7.4.1 Standpunten van partijen

Appellanten zijn van mening dat ook voor de lozing op de ringsloot een Wvo-vergunning nodig is omdat sprake is van lozing van verontreinigende stoffen. Dit omdat de afdeklaag niet schoon is en drainagebuizen - die uitkomen op de ringsloot - deels door de stortlagen lopen in plaats van uitsluitend door de afdeklaag. Ook zou uit analyses zijn gebleken dat het water uit de afdeklaag verontreinigd is met koper.

Het bevoegd gezag stelt dat zij geen aanwijzingen heeft dat het drainagewater dat wordt geloosd op de ringsloot is verontreinigd. De vastgestelde koperverontreiniging betreft een incidenteel geval. Ook wordt het in- en uitgaande water van de ringsloot regelmatig bemonsterd. Daarbij worden geen onregelmatigheden aangetroffen.

#### 7.4.2 Beschouwing

Allereerst merk ik op dat de lozing op de ringsloot niet is aangevraagd. De onderhavige vergunning ziet feitelijk alleen op de lozing van percolaat via drains op de gemeentelijke riolering

Voor zover nog van belang merk ik het volgende op. Vast staat dat vanuit de bovenlaag onder meer via drains wordt geloosd op de ringsloot. Ik verwijs in deze naar paragraaf 3.B.4 van het jaarverslag van Promeco uit 1999 (zie stuk StAB/04 Coupepolder; jaarverslag Beheer Zij'/Ondekant 1999 ZH 020/007/505 d.d. april 2000.) Tijdens het locatiebezoek heb ik een drietal drains waargenomen welke als een werk zijn te beschouwen. Deze zijn achteraf aangelegd (vanaf 1999) vanwege het veelvuldig voorkomen van hinderlijke plassen op het golfterrein op de stortplaats. Op de ringsloot zou eigenlijk alleen direct van de taluds en wegen afstromend hemelwater worden geloosd waarbij een minimale wisselwerking tussen hemelwater en deklaag optreedt. Zo staat het ook in de vigerende vergunning aangegeven, maar de feitelijke situatie is dus een enigszins andere. Lozing via de drains treedt overigens alleen op bij een groot neerslagoverschot. Gedurende een groot deel van het jaar staan ze droog.

Door appellanten wordt gesteld dat de drainagebuizen niet alleen door de bovenlaag lopen maar ook door de vervuilde stort zelf. Volgens het bevoegd gezag, is dat niet het geval en is sprake van oppervlakkige drains (zie brief StAB/01).

Ik merk op dat zonder technisch onderzoek niet meer met zekerheid is vast te stellen of de stelling van appellant klopt. Aan het terrein is inmiddels niet meer te zien waar precies de drains lopen. Ik acht het op zich niet uitgesloten dat plaatselijk de drains door de afvallaag zullen lopen omdat de afdeklaag slechts 0,5 - 1 meter dik is en sprake is van een glooiend terrein. Bewijzen daarvoor heb ik echter niet kunnen vinden.

Door appellanten wordt ook gesteld dat de bovenlaag zélf is verontreinigd waardoor via de drains in de bovenlaag verontreinigende stoffen worden geloosd. Het bevoegd gezag heeft op dit punt te weinig onderzoek uitgevoerd. Volgens het bevoegd gezag gaat het om een niet of slechts licht verontreinigde bovenlaag.

Ik merk op dat door DHV in 1997 een onderzoek is uitgevoerd naar de deklaag van de stort. In de rapport wordt op p. 16 vastgesteld dat de kwaliteit van de deklaag beschreven kan worden als plaatselijk licht verontreinigd met zware metalen en PAK (zie StAB/03). Éénmaal is minerale olie boven de streefwaarde aangetoond. De verontreinigingen zijn niet zodanig dat conform de daarvoor geldende criteria in het kader van de Wet bodembescherming nader onderzoek nodig is naar de kwaliteit van de deklaag. Ook het bevoegd gezag in het kader van de Wvo kan zich mede op deze resultaten baseren als het gaat om onderzoek naar de mate van verontreiniging.

Blijkens hetzelfde DHV-rapport zijn onder meer vluchtige aromaten en MEK (Methyl Ethyl Keton) in de bodemlucht van de deklaag aangetroffen. Dit is mede het gevolg van het ontbreken van een 100% water- en dampdichte laag tussen stort en afdeklaag waardoor een zekere mate van interactie in de dampfase tussen stort en bovenlaag optreedt. Het is mijns inziens niet uit te sluiten dat een deel van de als damp aanwezige verontreinigingen via het hemelwater en de drains op de ringsloot wordt geloosd. Omdat het gaat om vluchtige stoffen hoeven ze niet altijd in de monsters van het slootwater te worden teruggevonden. Ze zijn dan alweer verdampt.

Meer zekerheid kan worden verkregen middels analyses van het water uit de drains. Zowel via het bevoegd gezag als via appellanten heb ik inzage gekregen in analyseresultaten van dit water. Er zijn in sommige monsters sporen zwarte-lijststoffen aangetroffen (waaronder PAK, benzeen). In een enkel geval is, appellanten wezen daar op, een relatief hoog gehalte aan koper vastgesteld (zie StAB/04). Deze waarde is echter niet bevestigd in andere analyses van het drainagewater. Uit de

beschikbare resultaten komt het beeld naar voren dat het water doorgaans niet aantoonbaar en soms (zeer) licht is verontreinigd met milieugevaarlijke stoffen, waaronder geringe sporen zwarte lijststoffen. Van belang is wel dat door het verroesten van vaten of stukraken van verpakkingen in de toekomst meer gevaarlijke stoffen in de stort kunnen vrijkomen. Dat zou kunnen betekenen dat de relatief geringe mate van verontreiniging waarvan nu al enige tijd sprake is - in de toekomst (sterk) kan toenemen. Dat proces is niet goed te beïnvloeden en overigens ook niet te voorspellen.

In bijlage 6 van de aanvraag worden nog analyseresultaten gegeven van het ingelaten water op de ringsloot (aangeduid als IRS (inlaat ringsloot)) en uitstromende water (aangeduid als UKA (uitlaatconstructie Kromme Aar)). Over het geheel genomen kan mijns inziens niet worden geconcludeerd dat het uitgelaten water een duidelijk hogere mate van verontreiniging heeft dan het uitstromende water. Op 3 januari 2000 is echter wel een significante verhoging te zien van een aantal zware metalen, met name koper (Cu). In de latere analyses is hiervan niets terug te vinden. Op 7 december 2000 is sprake van een verhoogde nikkelwaarde (Ni). Deze verhogingen zijn mijns inziens niet structureel van aard. Daarbij merk ik wel op dat de analysefrequentie van de ringsloot niet hoog is (circa twee maal per jaar). Niet duidelijk is ook of er een verband bestaat tussen het ~~verhoogde kopergehalte~~ in het percolaat dat op de riolering wordt geloosd en in het drainagewater op de ringsloot.

Er van uitgaande dat de ringsloot zélf te beschouwen is als een oppervlaktewater waar de Wvo op ziet, dient de aanwezigheid van verontreinigende stoffen in het te lozen drainagewater primair bepalend te zijn voor de vraag of een Wvo-vergunning nodig is (emissieaanpak) en niet uitsluitend de eventuele beïnvloeding van de waterkwaliteit van de ringsloot (waterkwaliteitsaanpak). Ook lozingen van verontreinigende stoffen met een geringe milieurelevantie - waarvan hier wellicht (vooral nog) sprake is - zijn in beginsel vergunningplichtig. Daarbij komt dat sporen zwarte lijststoffen zijn aangetoond. Een Wvo-vergunning ligt daarom in de rede.

Resumerend stel ik vast dat via de dampfase een zekere mate van uitwisseling optreedt tussen milieugevaarlijke stoffen in de stort en bovenlaag vanwege het ontbreken van een dichte eindafwerking. Omdat in de bovenlaag drains zijn aangebracht die uitkomen op de ringsloot is mogelijk sprake van een lozing van deze verontreinigde stoffen op de ringsloot via een werk. Vooral nog zijn in het drainagewater slechts sporen verontreinigingen aangetroffen met incidenteel hogere waarden. Hoewel thans sprake lijkt te zijn van een lozing met geringe milieurelevantie, kan niet worden gesteld dat in het geheel geen verontreinigende (zwartelijst)stoffen worden geloosd. Een Wvo-vergunning ligt daarom in de rede.

## 7.5 Meetregime

### 7.5.1 Standpunten van partijen

Appellanten menen dat het meetregime van de vergunning - gezien het feit dat er zeer gevaarlijke stoffen worden geloosd - absoluut niet voldoende is.

Het bevoegd gezag acht het meetregime toereikend.

### 7.5.2 Beschouwing

In artikel 5 van de vergunning is onder meer bepaald dat tenminste éénmaal per twee maanden volumeproportionele monsters van het geloosde drainagewater moet worden onderzocht door of namens vergunningshouder voor wat betreft de parameters 1-13 zoals genoemd in artikel 4 lid 2. De overige parameters (PAK, cyaniden en BOX, alsmede fenolindex, totaal-fosfaat en sulfaat dienen halfjaarlijks te worden onderzocht. Gelet op de aard van de lozing - die naar verloop van tijd kan wijzigen - kan niet worden gesproken van een onvoldoende frequentie. Niet te verwachten is dat de samenstelling kortdurende en grote wijzigingen zal ondergaan, gelet op de tijdschaal die behoort bij de processen die in een stort plaatsvinden.

Zoals gesteld in paragraaf 7.2 is niet uitgesloten dat andere verbindingen dan opgenomen in artikel 5 in het afvalwater zitten. Op grond van artikel 1 mogen deze in beginsel niet worden geloosd. Er



bestaan meer gedetailleerde testen zoals bijvoorbeeld het pakket TerrAteT van onderzoeksbureau Analytico. Uit het jaarverslag 2002, bijlage 7.5, van Promeco blijkt dat sommige monsters op dit pakket zijn onderzocht. In de vergunning is een verplichting daartoe echter niet vastgelegd. Door bijvoorbeeld twee maal per jaar dit pakket uit te voeren kan beter worden vastgesteld of artikel I van de vergunning wordt nageleefd dan nu het geval is. Het huidige pakket geeft overigens ook al een redelijk inzicht. Veel - maar niet alle - zwarte lijststoffen (veelal organochloorverbindingen) zullen bij de EOX-bepaling aan het licht komen. Een hoge waarde voor EOX kan dan aanleiding zijn tot nader onderzoek.

Tijdens het locatiebezoek heeft appellant Gerritsma me erop gewezen dat in sommige gevallen hij eerdere analyses (Promeco-jaarverslagen) de verkeerde NEN-norm is toegepast bij het analyseren van watermonsters voor wat betreft de parameter EOX. Uit kennisgeving B (zie bijlage vergunning) blijkt dat thans de juiste NEN-norm is voorgeschreven (NEN 6676). De verkeerde norm had betrekking op analyse van grondwater in plaats van afvalwater waar hier - formeel - sprake van is. Materieel merk ik nog op dat — gelet op de relatief geringe vervuilingsgraad - niet te verwachten is dat analyse als grondwater tot sterk vertekende resultaten zal leiden. Methoden voor afvalwater kennen doorgaans een andere (bewerkelijker) manier van opwerken van monsters alvorens de uiteindelijke analyse wordt uitgevoerd. Dit om storing van de analyse door andere componenten te voorkomen. Dat is vooral van belang bij sterk verontreinigd afvalwater en analyse van microverontreinigingen.

Resumerend ben ik van mening dat het meetregime toereikend is om globaal de mate van verontreiniging te kunnen volgen. Mede in verband met artikel I van de vergunning en de (mogelijke) aanwezigheid van een groot aantal zwarte-lijststoffen is het echter wenselijk om periodiek een uitgebreider pakket te analyseren. Dit is blijkens de jaarrapportage van Promeco kennelijk ook de praktijk maar op dit punt is geen voorschrift in de vergunning opgenomen.

## 8. SAMENVATTING

### Tijdelijke vergunning

Niet in geding is dat sprake is van lozing van zwarte-lijststoffen. Uit de Richtlijn 76/464/EEG volgt dat in dat geval een tijdelijke vergunning dient te worden verleend in plaats van een voor onbepaalde tijd zoals nu is gebeurd. Omdat dit aspect niet in het Nederlands recht is geïmplementeerd mag blijkens jurisprudentie het bevoegd gezag zich hierop niet beroepen. Deze beperking geldt echter niet voor particulieren zoals onderhavige appellanten.

### Naleefbaarheid lozingsnormen


Uit de beschikbare meetresultaten is gebleken dat doorgaans de vergunde lozingsnormen worden nageleefd. Er is sprake van enkele overschrijdingen van de normen in sommige monsters. De frequentie daarvan is laag en ook de mate van overschrijding is niet zodanig dat sprake is van een structurele overschrijding op grond waarvan gesproken zou moeten worden van een impliciete weigering van de vergunning.

### Toepassing stand der techniek

Over het geheel genomen ben ik van mening dat een volledig dichte eindafwerking als de meest effectieve (bronmaatregel kan worden gezien om de lozing van verontreiniging te beperken en op den duur te beëindigen. De besluitvoering rond de uitvoering van de stortplaats vindt echter doorgaans wel plaats in een ander kader (Wet bodembescherming). De huidige oplossing - waarbij licht verontreinigd drainagewater op het gemeentelijk riool wordt geloosd - is een minder wenselijke oplossing. De mate van verontreiniging is echter niet zodanig dat de goede werking van de rwzi nadelig wordt beïnvloed. Hoewel niet primair bedoeld voor verwijdering van gevaarlijke stoffen worden middels het slib sommige zware metalen en PAK met een behoorlijk rendement verwijderd. Voorzuivering is — gelet op de mate van verontreiniging — geen bijzonder efficiënte techniek maar zou eventueel wel kunnen leiden tot een verdere vermindering van de microverontreinigingen.


## Lozing op de ringsloot

Vast staat dat via de dampfase een zekere mate van uitwisseling optreedt van milieugevaarlijke stoffen tussen de stort en bovenlaag vanwege het ontbreken van een dichte eindafwerking. Omdat in de bovenlaag drains zijn aangebracht die uitkomen op de ringsloot is mogelijk sprake van een lozing van deze stoffen op de ringsloot. Vooralsnog zijn in het drainagewater slechts sporen verontreinigingen aangetroffen met incidenteel hogere waarden. Hoewel thans sprake lijkt te zijn van een lozing met geringe milieurelevantie kan niet worden gesteld dat in het geheel geen verontreinigende stoffen worden geloosd op oppervlaktewater via de drains. Een Wvo-vergunning ligt daarom in de rede.



## Meetregime

Het vergunde meetregime is toereikend om globaal de mate van verontreiniging te kunnen volgen. Mede in verband met artikel I van de vergunning en de (mogelijke) aanwezigheid van een groot aantal zwarte-lijststoffen is het echter wenselijk om periodiek een uitgebreider pakket te analyseren. Dit is blijkens de jaarrapportage van Promeco kennelijk ook de praktijk maar op dit punt is geen voorschrift in de vergunning opgenomen.



## 9. TOEGEVOEGDE STUKKEN

StAB/01: Deelkopie jaarverslag Promeco 2002 (Terratest gemalen Opvangemaal, AK, KA, HG)

StAB/02: Brief Hoogheemraadschap d.d. 8 mei 2001 m.b.t. melding onrechtmatige handeling drainage Coupépolder

StAB/03: Deelkopie hoofdstuk 5 rapport DHV Onderzoek deklaag stortplaats Coupépolder d.d. augustus 1997.

StAB/04: Analyseresultaat drainage maar ringsloot (verhoogd kopergehalte).

