

# Hoor- en adviescommissie

## ADVIES

### AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van de bezwaarschriften ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van ██████████ (bezwaarde 1) en de ██████████ (bezwaarde 2) te Assendelft (bezwaarden) tegen het besluit van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNZKG) namens Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 20 mei 2020, waarbij de uitbreiding van het stortgasonttrekkingsplan ten behoeve van een deel van de aan Nauerna 1 te Assendelft gelegen inrichting is goedgekeurd.

---

#### ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, te weten 20 mei 2020, en gelet op de data waarop de per post verzonden bezwaarschriften zijn ontvangen, 19 en 22 juni 2020, stelt de commissie vast dat de bezwaarschriften binnen de wettelijke termijn zijn ingediend. Echter, om aan de inhoud van een bezwaarschrift toe te komen, dienen bezwaarden wel belanghebbenden te zijn bij het bestreden besluit ex artikel 1:2, eerste lid van de Awb.

Op grond van artikel 1:2, eerste lid van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtsreeks bij een besluit is betrokken. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft sinds 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:737) de kring van belanghebbenden bij omgevingsvergunningen voor milieu beperkt. Dit betekent dat voor belanghebbendheid bij een omgevingsvergunning voor milieu aannemelijk moet zijn dat ter plaatse van de woning of het perceel van de betrokkene gevolgen van enige betekenis kunnen worden ondervonden. Deze uitspraak is door de Afdeling in latere uitspraken verder gepreciseerd (ECLI:NL:RVS:2017:2271).

Het is in deze casus dan ook de vraag welke gevolgen van enige betekenis bezwaarden kunnen ondervinden door de goedkeuring van de uitbreiding van het stortgasonttrekkingsplan. Het secretariaat heeft bezwaarden gevraagd dit nader te onderbouwen. Bezwaarden hebben aangegeven dat zij geuroverlast ondervinden en dat zij om die reden belanghebbenden zijn bij het bestreden besluit.

De commissie merkt op dat degene die feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit, in beginsel belanghebbende is bij het besluit dat die activiteit mogelijk maakt. Dit is anders indien geen sprake is van gevolgen van enige betekenis. Bij het bepalen of sprake is van gevolgen van enige betekenis spelen factoren als afstand tot, zicht op, planologische uitstraling en milieugevolgen een rol. Ook de aard, intensiteit en frequentie van de gevolgen zijn van belang. Niet bepalend is of aan milieunormen wordt voldaan; ook als daar wel aan wordt voldaan, kan het dus zijn dat er sprake is van gevolgen van enige betekenis, waardoor betrokkenen als belanghebbenden moeten worden gezien. Tijdens de hoorzitting is vast komen te staan dat de afstand van het terrein waar de uitbreiding zal plaatsvinden tot aan de woning van bezwaarde 1 ongeveer 500 meter bedraagt. De afstand tussen de woning van bezwaarde 2 en het terrein waar de uitbreiding zal plaatsvinden, bedraagt ongeveer 90 meter.

Hier dient eerst de vraag te worden beantwoord welke gevolgen bezwaarden ondervinden van het goedkeuringsbesluit voor de uitbreiding van het stortgasonttrekkingsplan. Het gaat hierbij om de aanleg van een circa 100 meter lange horizontale gasdrain, een aanvulling op het bestaande stortgasonttrekkingssysteem. Uit de aanvulling van bezwaarden maakt de commissie op dat bezwaarden reeds geurhinder ondervinden van de aanwezigheid van de inrichting. Deze hinder is echter niet gerelateerd aan het onderhavige besluit. Sterker, de bedoeling van het bestreden besluit is juist om de geurhinder te verminderen. Het feit dat bezwaarden bij de vaststelling van het bestemmingsplan "omgeving Nauerna" (ECLI:NL:RVS:2018:2728) wel als belanghebbenden zijn aangemerkt, wil niet zeggen dat bezwaarden ook bij dit besluit belanghebbenden zijn. Het

# Hoor- en adviescommissie

gaat immers om de gevolgen van enige betekenis die kunnen worden ondervonden als gevolg van het bestreden besluit. Het vaststellen van een bestemmingsplan heeft verstrekkende gevolgen voor de directe omgeving. Het gaat hier echter om de aanleg van een circa honderd meter lange horizontale gasdrain, met als doel geuroverlast te verminderen. Tijdens de hoorzitting heeft bezwaarde 1 aangegeven dat de aanleg van de horizontale gasdrain een miniem positief effect zal hebben op reeds ondervonden geuroverlast. Aangezien bezwaarde 2 niet aanwezig was tijdens de hoorzitting, heeft de commissie hem niet kunnen bevragen over de gevolgen van enige betekenis die hij kan ervaren als gevolg van het bestreden besluit.

De commissie is, gelet op het bovenstaande, van oordeel dat bezwaarde 1 geen gevolgen van enige betekenis van het bestreden besluit ondervindt. De commissie is van oordeel dat dit ook geldt voor bezwaarde 2 die op 90 meter afstand van de aan te leggen gasdrain woont. Daarbij heeft de commissie in aanmerking genomen dat, zoals verweerders hebben erkend, de geurhinder ten tijde van de graafwerkzaamheden die ten behoeve van de aanleg van de gasdrain worden uitgevoerd, kan toenemen en dat deze zich op 90 meter afstand sterker kunnen doen gevoelen dan op 500 meter afstand, maar dat de duur van deze werkzaamheden dermate beperkt is – enkele dagen volgens verweerders tot enkele weken volgens bezwaarde 2 – dat de extra geurhinder die daardoor kan optreden niet kan worden aangemerkt als een gevolg van enige betekenis. De commissie concludeert dan ook dat bezwaarden geen belanghebbenden zijn en dat de bezwaarschriften niet-ontvankelijk verklaard dienen te worden.

De commissie zal wellicht ten overvloede ook inhoudelijk ingaan op de bezwaarschriften. De commissie begrijpt heel goed dat bezwaarden de aanwezigheid van de stortplaats als hinderlijk ervaren en dat zij van mening zijn dat er een bovenafdichting moet komen. De commissie dient echter bij de beoordeling van een bezwaarschrift altijd het bestreden besluit als uitgangspunt te nemen. De commissie kan dan ook, in deze casus, alleen adviseren over de aanleg van de horizontale gasdrain. De commissie kan dus niet treden in de discussie of er al dan niet een bovenafdichting dient te komen. De mondelinge toelichting van bezwaarmaker tijdens de hoorzitting komt erop neer dat het hem niet te doen is om de aanleg van deze horizontale gasdrain tegen te gaan, hoewel bezwaarde wel van mening is dat er te weinig buizen zijn geplaatst. De commissie merkt echter op dat verweerders alleen op basis van de ingediende aanvraag een besluit kunnen nemen.

Met inachtneming van het bovenstaande zal de commissie kort ingaan op de bezwaren.

## GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in de voorschriften 3.1.4 en 3.1.11 van de revisievergunning van 7 juli 2006.

## INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Het aan te leggen deel van het stortgasonttrekkingsstelsel bestaat uit twee stortgasonttrekkingsleidingen van circa 50 meter lengte. Deze zullen door middel van een T-stuk via een aan te leggen korte gastransportleiding worden aangesloten op de bestaande gasbronkist. Het geheel is gelegen tussen de teen en de bestaande horizontale stortgasonttrekking. De stortgasonttrekkingsleidingen liggen in het afval, juist boven de percolaatdrainagelaag.

Verweerders hebben het stortgasonttrekkingsplan getoetst aan de volgende richtlijnen:

1. de Richtlijnen voor dichte eindafwerking op afval- en reststofbergingen (juli 1991; hierna Richtlijn dichte eindafwerking);

2. de Richtlijn onderafdichtingsconstructies voor stort- en opslagplaatsen (1993/2; hierna Richtlijn onderafdichting);

3. de Handreiking Methaanreductie Stortplaatsen (2007, hierna Handreiking methaanreductie).

De Handreiking methaanreductie wordt in de bijlage bij de Regeling Omgevingsrecht aangemerkt als een BBT document. Verweerders achten deze handreiking van belang voor de toetsing, naast de richtlijnen die volgen uit het vergunningvoorschrift.

# Hoor- en adviescommissie

Ad 1.

Het stortgasonttrekkingsplan voldoet aan de richtlijnen van de Richtlijn dichte eindafwerking die in dit geval van toepassing zijn.

Ad 2.

Het Stortgasonttrekkingsplan geeft in voldoende mate invulling aan de beschreven richtlijnen van de Richtlijn onderafdichting.

Ad 3.

De maatregel is een niet verplichte aanvulling volgens de Handreiking methaanreductie.

Gelet op bovenstaande overwegingen concluderen verweerders dat het plan voldoet aan het gestelde in de Richtlijnen voor dichte eindafwerking op afval- en reststofbergingen en in de Richtlijn onderafdichtingsconstructies voor stort- en opslagplaatsen. Tevens wordt hiermee voldaan aan de voorschriften 3.1.4 en 3.1.11 van de revisievergunning met kenmerk 2005-17471. Verder concluderen verweerders dat de stortgasonttrekking een aanvullende BBT maatregel is volgens de Handreiking methaanreductie.

## OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE TEN AANZIEN VAN DE BEZWAREN EN DE VERWEREN

Bezwaargrond 1:

Er is niet voldaan aan de BBT, aangezien de stortgasonttrekkingsleidingen geen winningsrendement halen van 95-100%. Daarmee is niet voldaan aan de Handreiking Methaanreductie Stortplaatsen en aan de BBT.

*Verweer:*

De toets aan de Handreiking methaanreductie stortplaatsen (Handreiking) is niet voorgeschreven in de vergunning, maar facultatief. Uit oogpunt van de BBT hebben verweerders wel mede aan deze Handreiking getoetst. Op iedere stortplaats rust op grond van het Stortbesluit bodembescherming de verplichting tot de aanleg van een niet doorlatende bovenafdichting ofwel een dichte eindafwerking.

Echter zijn op stortplaats Nauerna de stortvakken 2 t/m 15 ingevolge de Uitvoeringsregeling Stortbesluit bodembescherming art. 14 c en d, jo. bijlage 2 aangewezen als uitstellocaties voor het aanbrengen van de dichte eindafwerking in het kader van het landelijke experiment duurzaam stortbeheer: door water en lucht in de stortplaats te brengen worden de biologische afbraakprocessen gestimuleerd, wat kan leiden tot een aanzienlijke vermindering van verontreinigingen in de stortplaats. Het duurt naar verwachting 10 jaar om met deze versnelde afbraakprocessen de verontreinigingen in de stortplaats af te breken.

De kwaliteit van het achterblijvende materiaal moet voldoen aan vooraf vastgestelde milieu-hygiënische eisen, zodat er geen gevaar voor de omgeving meer bestaat. De verwachting is dat de stortplaats daarna geen bijzondere aandacht meer nodig heeft.

Zolang het experiment loopt behoeft op grond van artikel 17c van het Stortbesluit voor aangewezen stortplaatsen of gedeelten daarvan tijdelijk geen dichte eindafwerking te worden aangelegd.

Ingevolge artikel 14d juncto bijlage 3 van de Uitvoeringsregeling stortbesluit bodembescherming (Usb) behoeft de dichte eindafwerking niet eerder dan op 1 juli 2029 te worden gerealiseerd. Als het experiment slaagt zal de wettelijke verplichting daartoe helemaal komen te vervallen. Ook zonder dichte eindafwerking voldoet het stortgasonttrekkingsstelsel wel degelijk aan de criteria van best bestaande technieken (BBT) zoals opgenomen in de Handreiking Methaanreductie Stortplaatsen.

Het horizontale stortgasonttrekkingssysteem in het talud van locatie Nauerna is conform paragraaf 5.2 van de Handreiking een niet verplichte BBT-plus maatregel, bedoeld om verdergaande emissiereductie te bewerkstelligen.

# Hoor- en adviescommissie

Tenslotte is in het stortgasonttrekkingsplan 2018 (pag. 12 e.v.) een prognose gegeven van het onttrekkingsrendement, naar verwachting 70%. Bij een verdergaande uitbreiding van het onttrekkingsstelsel met een horizontaal systeem in de taluds zal het onttrekkingsrendement waarschijnlijk toenemen.

## Overweging commissie

De commissie heeft in de door bezwaarde aangehaalde handleiding niet gelezen dat het winningsrendement 95-100% moet zijn. De handleiding geeft aan dat zodra een stortplaats definitief afgedicht is, veelal een winningsrendement van 95-100 % wordt aangenomen.

Verweerders gaan uitgebreid in op de eindafwerking, maar die staat thans niet ter discussie.

In de Handreiking worden in paragraaf 5.2 extra maatregelen genoemd om de emissies verder te beperken, een horizontaal onttrekkingsstelsel is daar een van.

## Bezwaargrond 2:

Er wordt niet voldaan aan de Richtlijnen voor dichte eindafwerking op afval- en reststofbergingen. Er is geen bovenafdichting met een dichte eindafwerking. Bovendien blijft er regenwater het stort in stromen, tevens treedt er ongecontroleerde emissie van stortgas op.

## *Verweer:*

Gelet op het landelijke experiment duurzaam storten is door de Minister uitstel verleend voor het aanbrengen van een dichte eindafwerking, uitgezonderd de compartimenten 1, 16A en 16B die wel zijn c.q. worden voorzien van een eindafwerking. Dat experiment beoogt juist de infiltratie van regenwater en lucht in de stortplaats om verontreinigingen af te breken.

Het in 2018 goedgekeurde stortgasonttrekkingsplan houdt hier al rekening mee (par. 1.2, 4.1, 4.3, 5.3 en 5.4) en voldoet reeds aan de BBT. Om te voorkomen dat er sprake kan zijn van overlast en/of risico's in het park als gevolg van stortgasemissies is een systeem ontworpen met een grote dichtheid aan verticale stortgasbronnen.

Met het aanbrengen van een horizontale gasonttrekkingsbuis in het noordwestelijke talud, bij een positief resultaat mogelijk gevolgd door de uitrol van dergelijke buizen over meerdere taluds, worden juist verdergaande maatregelen beoogd om uittredend stortgas tegen te gaan.

## Overweging commissie

Het gaat bij thans voorliggende besluit niet om de eindafwerking van de stortplaats. Dit punt kan dan ook niet inhoudelijk worden behandeld in het kader van het bestreden besluit.

## Bezwaargrond 3

Er is meerdere keren percolaat uit de stortplaats getreden en er ontsnapt gas. Dit is in strijd met Handreiking Methaanreductie Stortplaatsen, de BBT, de IBC-criteria en de Richtlijnen voor dichte eindafwerking op afval- en reststofbergingen.

## *Verweer:*

De horizontale verplaatsing van stortgas is een gevolg van de laagsgewijze opbouw van het stortlichaam. De horizontale verplaatsing kan evenwel leiden tot uittreding van het gas op de taluds. De aanvulling op het stortgasonttrekkingsplan is juist bedoeld om dit te ondervangen.

Er is in het bestreden plan geen verband met een bovenafdichting. Evenmin is er thans een bovenafdichting aanwezig op het deel van de stortplaats waar de stortgasonttrekking is voorzien. Mocht in de toekomst een bovenafdichting worden aangelegd op dit deel van de stortplaats, dan ligt deze stortgasonttrekking te diep om contact te maken met de bovenafdichtingsconstructie. De toepasbaarheid van de Richtlijn dichte eindafwerking is daarmee voor de beoordeling van het voorliggende plan beperkt. Het stortgas-onttrekkingsplan voldoet aan de richtlijnen van de Richtlijn dichte eindafwerking die in dit geval van toepassing zijn, zie 10.1 en 10.2 van het bestreden besluit.

Het plan is niet strijdig met de Handreiking Methaanreductie, de BBT, de IBC-criteria en de Richtlijnen voor dichte eindafwerking.

# Hoor- en adviescommissie

## Overweging commissie

Dit bezwaar heeft betrekking op de huidige situatie en ziet niet op het betreden besluit. Om de door bezwaarde genoemde problemen op te lossen, is de aanvulling op het stortgasonttrekkingsplan aangevraagd en door verweerders ook goedgekeurd.

### Bezwaargrond 4

Er is in de vergunning totaal niet duidelijk gemaakt hoeveel stortgas er vrijkomt en hoeveel er afgevangen wordt. Onderzoek naar de gevolgen voor de uitstoot van CO<sub>2</sub> en stikstof ontbreken.

### *Verweer:*

Het geactualiseerde stortgasonttrekkingsplan uit 2018 bevat een prognose van de hoeveelheid stortgas die in de loop der jaren zal vrijkomen, alsmede het (maximale) onttrekkingsdebiet. De werkelijke hoeveelheid te onttrekken stortgas zal moeten blijken uit de jaarlijkse monitoring. Met het goedgekeurde plan voor de extra onttrekking in het talud wordt een verdere reductie van de gasuitstoot beoogd en vermoedelijk ook gerealiseerd.

Een stortgasonttrekkingsstelsel beoogt de uitstoot van stortgas te beperken. Stortgas bevat ook CO<sub>2</sub> en stikstof, als N<sub>2</sub>. Stikstofdioxide worden in de regelgeving voor emissies naar de lucht voor stortplaatsen niet genoemd, waarmee de wetgever er kennelijk vanuit gaat deze stoffen geen of slechts een verwaarloosbare rol spelen in stortgas.

Het onttrokken stortgas wordt verbrand in ketels of een fakkel. De emissies van deze installaties vallen onder de werking van het Activiteitenbesluit milieubeheer, met de bijbehorende eisen.

## Overweging commissie

Het bestreden besluit is een aanvulling op het eerder goedgekeurde stortgasonttrekkingsplan. In figuur 6 van dit plan staat aangegeven hoeveel stortgas er is gevormd en hoeveel er zal worden onttrokken. Uit het stortgasonttrekkingsplan uit 2018 blijkt dat het onttrokken stortgas sinds 1999 benut wordt in een tweetal stortgasketels ten behoeve van de levering van warmte aan de percolaatwaterzuivering (actief slib systeem) op locatie. In 2011 is er een warmtetransportsysteem aangelegd waarmee warmte van de stortgasketels niet alleen kan worden geleverd aan de percolaatwaterzuivering, maar ook aan het hoofdkantoor van Afvalzorg 'De Vouw' en Stortgasonttrekkingsplan, stortlocatie Nauerna aan het nabij gelegen kassencomplex van bromeliakwekerij Corn. Bak B.V. Het stortgas dat niet kan worden benut in de stortgasketels wordt verband in een fakkelininstallatie. De emissies van de fakkelininstallatie vallen onder de werking van het Activiteitenbesluit milieubeheer en moeten voldoen aan de daarin genoemde eisen.

# Hoor- en adviescommissie

## ADVIES VAN DE COMMISSIE

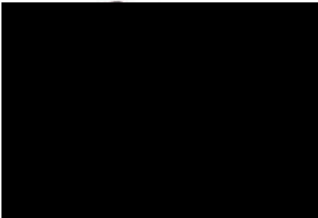
De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 6 augustus 2020 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat de bezwaarschriften niet-ontvankelijk verklaard moeten worden. Indien de bezwaarschriften niettemin ontvankelijk blijken te zijn, acht de commissie de bezwaren ongegrond.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met betrekking tot de bezwaarschriften van [REDACTED] en [REDACTED] te adviseren de bezwaarschriften primair niet-ontvankelijk te verklaren en subsidiair ongegrond.

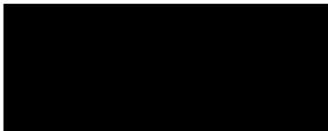
Haarlem, donderdag 6 augustus 2020

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer III



fungerend secretaris



mr. drs. R. van Baaren,

voorzitter