

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX2537
Datum uitspraak	25 juli 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 maart 2008 heeft het college naar aanleiding van een verzoek van [appellant] van 4 oktober 2007 geweigerd handhavend op te treden tegen door Afvalzorg Deponie B.V. uitgevoerde activiteiten op de stortplaats Nauerna te Assendelft (hierna: de stortplaats).

Volledige tekst

201108095/1/A1.

Datum uitspraak: 25 juli 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Assendelft, gemeente Zaanstad,

tegen de uitspraak van de rechtbank Haarlem van 21 juni 2011 in zaak nr. 09/2912 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad.

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 maart 2008 heeft het college naar aanleiding van een verzoek van [appellant] van 4 oktober 2007 geweigerd handhavend op te treden tegen door Afvalzorg Deponie B.V. uitgevoerde activiteiten op de stortplaats Nauerna te Assendelft (hierna: de stortplaats).

Bij besluit van 22 april 2008 heeft het college het aanvullend verzoek van [appellant] van 19 december 2007 om handhavend op te treden, afgewezen.

Bij besluit van 9 juni 2009 heeft het college, voor zover hier van belang, de motivering van deze besluiten aangevuld naar aanleiding van het door [appellant] tegen deze besluiten gemaakte bezwaren en de besluiten in stand gelaten.

Bij uitspraak van 21 juni 2011, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 26 juli

2011, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 6 augustus 2011.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft Afvalzorg een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 februari 2012, waar [appellant], en het college, vertegenwoordigd door mr. B.S. Abdoelkariem, G. de Graaf en ing. B.D. Wekx en bijgestaan door mr. J.C. Ellerman en mr. R.D. Lubach, beiden advocaat te Amsterdam, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Afvalzorg, vertegenwoordigd door [directeur], en A. de Wit en bijgestaan door mr. A. ten Veen, advocaat te Amsterdam, als belanghebbende gehoord.

2. Overwegingen

2.1. [appellant] woont op een afstand van circa 300 m tot de rand van de stortplaats en op een afstand van circa 700 m tot de voorziene ophoging van de stortplaats. Gelet op deze afstand en op de aard van de activiteiten is aannemelijk dat [appellant] ter plaatse van zijn woning gevolgen van de stortplaats kan ondervinden. Anders dan Afvalzorg heeft betoogd, wordt [appellant] door het besluit rechtstreeks in zijn belangen geraakt. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat hij is aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

2.2. De gronden waarop de stortplaats is gelegen zijn begrepen in het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Nauernasche Polder 1995" en hebben daarin de bestemming "Recreatieve groenvoorziening".

Ingevolge artikel 8, eerste lid, laatste alinea, van de planvoorschriften is op de als zodanig bestemde gronden als afwijkend gebruik een tijdelijke aanwending als vuilstortplaats toegestaan, met de daarbij behorende bouwwerken, waterkerende en zuiveringstechnische voorzieningen en overige werken.

Ingevolge het tweede lid, onder a, voor zover hier van belang, geldt voor het afwijkend gebruik als vuilstortplaats dat, voordat de (eind)bestemming wordt gerealiseerd, voor de op de plankaart aangeduide gronden als afwijkend gebruik de tijdelijke aanwending als vuilstortplaats is toegestaan met inachtneming van de volgende voorwaarden:

1. de gronden mogen worden aangewend voor het storten van afval uit de regio voor zover dit niet voor hergebruik, verbranding, of reiniging in aanmerking komt en dat afkomstig is uit de regio die in het provinciale Afvalstoffenplan Noord-Holland 1989-1994 nader is bepaald;
 2. slechts afvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen waarvoor op grond van de Wet milieubeheer vergunning is verleend mogen worden gestort;
 3. de stortcapaciteit niet meer zal bedragen van 3,5 miljoen m³;
 4. de stortlocatie zal worden ingericht conform de eisen, zoals verwoord in het Stortbesluit Bodembescherming (Staatsblad 55-1993);
 5. als minimale hoogte dient 6,70 m + NAP (inclusief 2 m bovenafdichtingsconstructie) te worden aangehouden. De maximale hoogtes zijn de hoogtes van de op te richten stortheuvels, inclusief de afdichtingsconstructie. Deze staan op de plankaart aangegeven.
- Ingevolge artikel 13, eerste lid, is het verboden gronden en opstallen te gebruiken in strijd met hun bestemming.

2.3. [appellant] heeft eerst in hoger beroep betoogd dat de waterkwaliteit in de ringsloot

wordt aangetast en dat de stortplaats overduidelijk vol is. Aangezien het hoger beroep is gericht tegen de aangevallen uitspraak, er geen reden is waarom deze grond niet reeds bij de rechtbank kon worden aangevoerd en [appellant] dit uit een oogpunt van een zorgvuldig en doelmatig gebruik van rechtsmiddelen en omwille van de zekerheid van de andere partijen omtrent hetgeen in geschil is, had behoren te doen, dienen deze gronden buiten beschouwing te blijven.

2.4. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat niet is voldaan aan de uitvoeringsvereisten van het provinciale "Voorontwerp voor de eindbestemming van het afvalstort in de Nauernasche Polder" uit 1993 (hierna: het voorontwerp) en de milieueffectrapportage uit 1994.

2.4.1. Dit betoog faalt. Voor de vraag of het college gehouden was om handhavend op te treden heeft de rechtbank terecht bepalend geacht of is gehandeld in strijd met de planvoorschriften van het bestemmingsplan. Hetgeen is vermeld in het voorontwerp en in de milieueffectrapportage is niet van belang voor de vraag of het college handhavend moest optreden.

2.5. [appellant] betoogt voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college gehouden was om handhavend op te treden. In dit verband betoogt hij dat in strijd met het bestemmingsplan op de stortplaats ook afvalbewerkende en -verwerkende activiteiten worden verricht. Volgens [appellant] is het bewerken en verwerken van afval niet in 1991 aangevangen, maar is in mei 1999 een aanvraag om een milieuvergunning ingediend voor deze werkzaamheden.

2.5.1. Gezien de samenhang tussen de in geding zijnde afvalverwerkende en -bewerkende activiteiten en het storten van afval, bestaat geen grond voor het oordeel dat deze activiteiten niet kunnen worden begrepen onder het in artikel 8 van de planvoorschriften bedoelde tijdelijke afwijkende gebruik als vuilstortplaats. Daarbij is mede in aanmerking genomen dat ingevolge artikel 8 ook bij de stortplaats behorende bouwwerken, waterkerende en zuiveringstechnische voorzieningen en overige werken zijn toegelaten, hetgeen erop wijst dat de planwetgever niet slechts heeft beoogd de stort als zodanig toe te staan. Uit het voorgaande volgt dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat artikel 8 van de planvoorschriften niet zo beperkt moet worden uitgelegd dat op de stortplaats uitsluitend het storten van afval is toegestaan en het college in zoverre terecht geen grond heeft gezien voor handhavend optreden.

Het betoog faalt.

2.6. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college gehouden was om handhavend op te treden omdat in strijd met het bestemmingsplan afvalstoffen van buiten de regio worden gestort. Volgens hem heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat het planvoorschrift met betrekking tot de regio van waar het te storten afval afkomstig mag zijn planologisch niet relevant is.

2.6.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat op grond van artikel 10 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), zoals dit luidde ten tijde van belang, voorschriften in een bestemmingsplan moeten dienen ter behartiging van het belang van een goede ruimtelijke ordening en derhalve gestoeld moeten zijn op ruimtelijke relevante overwegingen en criteria. Voor het oordeel dat met artikel 8, tweede lid, onder a, sub 1, van de planvoorschriften geen enkel planologisch belang is of kon zijn gediend, bestaat evenwel geen grond. Daarbij is in aanmerking genomen dat met de bedoelde bepaling wordt bereikt dat afval in de eigen regio wordt opgeruimd en dat het verplaatsen van afval over grote afstanden wordt voorkomen.

Gelet hierop en op de terughoudendheid die moet worden betracht bij de toetsing of een planvoorschrift wegens strijd met de WRO buiten toepassing moet worden gelaten, heeft de rechtbank derhalve ten onrechte geoordeeld dat artikel 8, tweede lid, onder a, sub 1, van de planvoorschriften buiten toepassing dient te worden gelaten wegens strijd met artikel 10 van de WRO.

2.6.2. Gelet op het vorenstaande zal de Afdeling, nu de rechtbank daaraan niet is toegekomen, de bij de rechtbank aangevoerde beroepsgrond dat in strijd met artikel 8, tweede lid, onder a, sub 1, van de planvoorschriften afvalstoffen van buiten de regio op de stortplaats worden gestort, beoordelen.

In het vrijstellingsbesluit van het college van 30 juni 2009, waarover de Afdeling heeft geoordeeld bij uitspraak van 25 juli 2012, in zaak nrs. 201108073/1/A1, 201108074/1/A1 en 201108075/1/A1, is vermeld dat de stortplaats een regionale functie vervult en dat 79% van het aanbod in 2007 afkomstig is van binnen de provincie Noord-Holland. Voor het overige is het aanbod afkomstig uit andere provincies. Verder heeft Afvalzorg ter zitting aangegeven dat het afval op de stortplaats in de huidige situatie voor 80% uit de regio Randstad komt, maar ook deels uit de provincies Utrecht en Flevoland. Gelet hierop staat vast dat Afvalzorg in strijd met artikel 8, tweede lid, onder a, sub 1, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan afval van buiten de regio op de stortplaats toelaat. Nu niet wordt voldaan aan de voorwaarden op grond waarvan het tijdelijke afwijkende gebruik als stortplaats is toegestaan, handelt Afvalzorg in strijd met artikel 8, eerste lid, laatste alinea, van de planvoorschriften, zodat het college op grond van artikel 13, eerste lid, van de planvoorschriften bevoegd was om handhavend op te treden. Dat artikel 8, tweede lid, onder a, sub 1, van de planvoorschriften niet meer actueel is, zoals het college heeft gesteld, nu op 1 januari 2000 de Wet milieubeheer is gewijzigd als gevolg waarvan de provinciegrenzen voor het storten van afval zijn opgeheven, maakt niet dat dit planvoorschrift geen gelding meer heeft en dat het college op grond daarvan niet handhavend kon optreden. Het besluit van 9 juni 2009 is in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb niet deugdelijk gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

2.7. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van het college van 9 juni 2009 alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt voor vernietiging in aanmerking.

2.8. Het college dient 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 hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Haarlem van 21 juni 2011 in zaak nr. 09/2912;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad van 9 juni 2009;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 38,23 (zegge: achtendertig euro en drieëntwintig cent);

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad aan [appellant] het voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 377,00 (zegge: driehonderdzevenenzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. R. van der Spoel en mr. C.J.M. Schuyt, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.M. van Driel, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Van Driel
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 juli 2012

414-651.