

Alphen aan den Rijn

De onderste Steen

Rapport van de Commissie van onderzoek
inzake de Coupepolder

Alphen aan den Rijn,
maart 1992

I	INLEIDING EN VERANTWOORDING	
II	HET OVERHEIDSBELEID INZAKE MILIEUVERONTREINIGING, AFVALVERWERKING EN STORTPLAATSEN	
	Het milieuprobleem en landelijk milieubeleid	5
	Provinciaal milieubeleid en afvalstoffen	6
	De uitvoering van de VICA	7
	Het beleid inzake stortplaatsen	9
	'Gecontroleerd storten' in de praktijk	10
	Samenvatting, conclusies	11
III	DE STORTPLAATS BINNEN HET GEMEENTELIJK BESTEL	
	Plaats in de organisatie	13
	Bevoegdheden en taken met betrekking tot de vuilstort	14
	Kennis van milieuzaken in de organisatie	15
	De visie van de gemeente op de vuilstortplaats	17
	Uitbreiding tot een stortplaats met regionale functie	18
	Samenvatting, conclusies	19
IV	BODEMONDERZOEK	
	Informatie over de bodemopbouw	21
	Onderzoek	21
	Samenvatting, conclusies	23
V	VERGUNNINGEN EN VOORWAARDEN	
	Vergunningen met betrekking tot het beheer	25
	Hinderwetvergunning 1973	25
	Hinderwetvergunning 1979	25
	Vergunning afvalstoffenwet 1984	26
	Ontheffingen VBLB	27
	Gemeentelijke bepalingen	27
	Verwachtingen uitgesproken in de raad	27
	Voorschriften met betrekking tot ontgrondingen	28
	Toezicht op de naleving van vergunningen en milieuwetgeving	28
	Naleving van de voorschriften door de gemeente	30
	Samenvatting, conclusies	30
VI	NALEVING VAN DE VOORSCHRIFTEN: CONTROLE EN TOEZICHT	
	Personeel	33
	Taken, instructies en kennis van de vergunningen	33
	De gang van zaken op de stortplaats	35
	Openstelling van de stortplaats	36
	Reacties op de in werkingtreding van de afvalstoffenwet	37
	Normen	39
	Samenvatting, conclusies	39

VII	NALEVING VAN DE VOORSCHRIFTEN: DE TOELATING VAN AFVALSTOFFEN	
	Het toelaten van aanvoer	41
	Bepalingen omtrent toegelaten aanvoer en registratie	41
	Naleving van vergunning en voorwaarden	42
	De VICA en de Coupépolder	44
	Naleving van de vergunningvoorwaarden door de provincie	46
	Sanering terrein De Lange	47
	De illegale stortingen van chemisch afval door de firma Kemp	48
	Samenvatting, conclusies	50
VIII	NALEVING VAN DE VOORSCHRIFTEN: ONTGRONDINGEN	
	Vergunningvoorwaarden	51
	Het graven van stortputten	51
	Gegevens over de naleving van vergunningbepalingen	52
	Reacties van de gemeente	53
	Rol van de provincie	54
	De nieuwe vergunningvoorwaarden	55
	Bestemming van de uitgegraven grond	56
	Samenvatting, conclusies	56
IX	WATERHUISHOUDING	
	Wettelijke en civieltechnische achtergronden	59
	Verloop van de kwestie	59
	De geconstateerde verontreiniging	61
	De beoordeling van de kwestie door Rijnland	62
	De betrokkenheid van de raad	63
	Samenvatting, conclusies	64
X	SIGNALLEN OVER HET FUNCTIONEREN VAN DE STORTPLAATS	
	Inleiding	65
	Opmerkingen van controlerende instanties en de raad	65
	Vragen van het raadslid Metaal	66
	Rapportage door de DOW	67
	Berichten aan de pers	68
	Zoeken naar vaten	69
	Politie-onderzoek op de stortplaats	70
	Bestuurlijke acties na politie-onderzoeken	70
	Samenvatting, conclusies	71
XI	INFORMATIE AAN BURGERS EN RAAD	
	Beïnvloeding van de omgeving van de vuilstortplaats	73
	Brief van de EVP in de raad	74
	Open brief van de Socialistiese Partij	75
	De kleilaag	75
	Toelatingsbeleid	76
	Samenvatting, conclusies	77

XII	DE KWESTIE MARKWAT	
	Samenvatting, conclusies	80
XIII	SLUITING VAN DE VUILSTORTPLAATS	
	Uitvoering van het Nader Onderzoek	81
	Resultaat Nader Onderzoek en informatie aan het ministerie van L&V	81
	Dikte van de afdeklaag	82
	Aanleg van een drainage	83
	Samenvatting, conclusies	83

XIV	SAMENVATTENDE CONCLUSIES	85
-----	--------------------------	----

AANBEVELINGEN

BIJLAGEN I t/m XI

I INLEIDING EN VERANTWOORDING

De gemeente Alphen aan den Rijn heeft van 1972 tot 1985 in de Coupépolder een vuilstortplaats geëxploiteerd. In maart 1988 verschenen er kranteberichten, dat op die stortplaats langs illegale weg grote hoeveelheden schadelijke - chemische - afvalstoffen (veelal in vaten) zouden zijn gedeponneerd. Sindsdien is er sprake van een "problematiek inzake de Coupépolder", welke met regelmaat onderwerp van bespreking vormde en vormt in de bestuursorganen van de gemeente. Verwacht werd, dat een ingesteld strafrechtelijk onderzoek licht zou werpen op de bestuurlijke en ambtelijke betrokkenheid bij deze problematiek.

Met betrekking tot die problematiek stelde de raadsfractie van Groen Links op 25 februari 1991 schriftelijke vragen aan het college van burgemeester en wethouders, als bedoeld in artikel 24 van het Reglement van Orde voor de raadsvergaderingen.

Burgemeester en wethouders antwoordden bij brief van 20 maart 1991. Dat antwoord werd besproken in de raadsvergadering van 28 maart 1991.

Tijdens de desbetreffende discussie kwam onder meer aan de orde, dat het Openbaar Ministerie afzag van verder onderzoek naar bestuurlijke en ambtelijke betrokkenheid bij de onderhavige problematiek. De PvdA diende - mede namens het CDA en de VVD - een motie in, er toe strekkende dat de raad uit zijn midden een commissie zou benoemen, belast met "een onderzoek naar alle feiten en gedragingen die van belang kunnen zijn voor de completering en verdieping van het inzicht in de problematiek van de Coupépolder".

De SP diende eveneens een motie in betreffende het instellen van een commissie. In die motie werd de taak van de commissie omschreven als het onderzoeken van "de politieke betrokkenheid van de gemeentebestuurders bij de vuilstort in de Coupépolder".

De motie van de PvdA werd met algemene stemmen aanvaard. Vastgesteld werd, dat de taak van de in die motie bedoelde commissie mede omvatte een onderzoek naar de politieke betrokkenheid van de gemeentebestuurders, bedoeld in de motie van de SP. De SP trok daarop haar motie in.

In vervolg op een en ander stelde de raad bij besluit van 25 april 1991 de Verordening op de commissie van onderzoek inzake de Coupépolder vast.¹

In artikel 5 van die Verordening wordt de taak van de commissie in gelijke woorden omschreven als in de motie van de PvdA.

In genoemde vergadering van 25 april en in de vergadering van 30 mei 1991 stelde de raad de commissie als volgt samen:

- voorzitter: M.B. Engwirda (voormalig lid van de Tweede kamer, thans lid van de Algemene Rekenkamer);
- leden: J.G. van Beek (CDA, N.L.P. te Bos (PvdA), J.M. Bosman (Groen Links), F. Dales (D 66), G.W.A.M. Harnes (SP), M.. Maring (VVD) en T.A. Viezee, vice-voorzitter (RPF/GPV), allen lid van de raad;
- secretaris: D.M. Passchier (destijds hoofd van de afdeling algemene zaken en stadsontwikkeling, thans staffunctionaris bestuursondersteuning).

Bij de instelling van de commissie sprak de gemeenteraad uit, dat de werkwijze van de commissie zoveel mogelijk op openbaarheid gericht diende te zijn. Openbaarheid diende in elk geval voor de gesprekken met de

¹ Voor de tekst van de verordening zie bijlage I van dit rapport.

door de commissie te horen personen als regel te gelden, waarvan slechts door de commissie zelf kon worden afgeweken indien er zwaarwichtige redenen waren om dit naar het oordeel van de commissie te doen.

De onderzoekscommissie bepaalde nog in mei en juni 1991 in grote lijnen haar werkwijze.

De commissie stelde eerst een nadere definitie van haar taakstelling vast. Zij meende zich te moeten richten op de bestuurlijke gang van zaken met betrekking tot de vuilstortplaats in de Coupépolder. Daartoe zouden allereerst de relevante feiten en ontwikkelingen in kaart moeten worden gebracht en vervolgens een oordeel moeten worden gevormd over de daarbij betrokken bestuurlijke verantwoordelijkheden, ambtelijk en bestuurlijk, gemeentelijk en provinciaal.

De commissie besloot haar werk in drie fasen te verdelen: dossieronderzoek, het houden van hoorzittingen en het opstellen van haar eindrapportage.

Ten behoeve van het dossieronderzoek trok de commissie al in juni drs. G.H.C. van Gils van het Leidse bureau Beleidsonderzoek en -advies (BOA) als onderzoeker aan om haar te assisteren de omvangrijke documentatie vanuit het gemeentelijk archief, maar ook van de zijde van de provincie Zuid-Holland, Tweede Kamer en andere bronnen te ordenen en in kaart te brengen.

Op basis van dit materiaal werden de heer van Gils ten behoeve van de onderzoekscommissie drie achtergronddocumenten opgesteld: een notitie van 6 september en twee aanvullende notities (7 en 22 oktober). Deze notities zijn ten behoeve van de definitieve verslaglegging in één werkdocument samengevoegd.

Daarnaast heeft de commissie zich ten behoeve van het dossieronderzoek tot het Openbaar Ministerie in Den Haag gewend met het verzoek te mogen beschikken over het eveneens zeer omvangrijke dossier van de zogenaamde zaak-Kemp II. Aangezien deze zaak door het Gerechtshof in Den Haag nog in hoger beroep behandeld moest worden, stelde het Openbaar Ministerie tegenover de commissie niet de vrijheid te hebben dit dossier ter inzage te geven. De commissie heeft zich vervolgens tot de advocate van Kemp, mevrouw mr. Y. van Boxel, gewend met hetzelfde verzoek. Omdat aan mr. Van Boxel, anders dan aan het Openbaar Ministerie, door het Hof niet verweten zou kunnen worden de belangen van de verdachte in deze zaak te schaden, heeft zij de commissie het dossier van het strafrechtelijk onderzoek tegen Kemp wel aan de commissie beschikbaar gesteld. De commissie heeft dit begin juni ontvangen en hiervan voor haar onderzoek gebruik kunnen maken. In de notities van de heer Van Gils ten behoeve van de commissie wordt er op een aantal plaatsen naar verwezen. Zoals uit het voorgaande al is af te leiden, bleek de omvang van het door de commissie in te stellen onderzoek beduidend groter te zijn dan aanvankelijk gedacht werd. Uiteraard bleven de bestuurlijke aspecten van de problematiek centraal staan. De hoeveelheid te bestuderen documentatie bleek echter veel groter te zijn dan in eerste instantie was onderkend. Bovendien bleek het noodzakelijk een groot aantal feitelijke gebeurtenissen en beweringen van feitelijke aard met name tijdens de hoorzittingen te behandelen, ten einde na te gaan of en - zo ja - in hoeverre de onderwerpen voor de doelstelling van de commissie betekenis hadden.

Voor de werkzaamheden van de commissie en de door haar verstrekte opdrachten heeft de gemeenteraad kredieten beschikbaar gesteld tot een totaalbedrag van f 162.500,=.

De commissie stelt zich op het standpunt, dat handelen en nalaten beoordeeld moeten worden in het kader van de tijd waarin de gebeurtenissen zich afspeelden. Ter bepaling van dat kader heeft de commissie veel moeite gedaan, zich zo goed mogelijk op de hoogte te stellen van de wettelijke voorschriften en normen die van kracht waren in de periode dat de stortplaats in bedrijf was, op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau.

De oorspronkelijke planning van de te houden hoorzittingen werd door de commissie in haar vergaderingen van 24 juni, 19 augustus en 10 september vastgesteld. Daartoe reserveerde de commissie een twaalfstal data in de periode van 18 september tot 6 november. Rond 40 personen zouden worden gehoord.

De commissie koos daarbij in navolging van de gemeenteraad als uitgangspunt dat alle hoorzittingen in beginsel in de openbaarheid zouden moeten plaatsvinden. Zij was zich van het begin af aan ervan bewust, dat zij daarbij goeddeels afhankelijk zou zijn van de medewerking op basis van vrijwilligheid van een belangrijk deel van de te horen personen. De bevoegdheden van een gemeentelijke onderzoekscommissie zijn immers slechts beperkt. Anders dan bijvoorbeeld een door de Tweede Kamer ingestelde enquêtemissie, bestaat voor een gemeentelijke onderzoekscommissie voor Nederlandse ingezetenen geen wettelijke verschijningsplicht, die afgedwongen kan worden door een effectieve sanctie (gijzeling). Een verschijningsplicht voor gemeentelijke onderzoekscommissies als bedoeld in artikel 48 van de gemeentewet bestaat slechts voor degenen, die op het moment van het houden van de hoorzitting bij de betreffende gemeente in dienst zijn. Het stemt de commissie tot tevredenheid dat een en ander slechts beperkte invloed op haar werkzaamheden heeft gehad. De commissie heeft 30 personen in het openbaar gehoord. Daarbij waren alle vijf uitgenodigde (oud-) gemeente- en provinciebestuurders. In beslotenheid heeft de commissie 15 personen gehoord. Onder hen bevonden zich vier (oud-) politiefunctionarissen. Aan vijf uitnodigingen van de commissie is geen gehoor gegeven. Twee personen waren door omstandigheden verhinderd op de door de commissie gekozen datum te verschijnen. Drie bedrijven, te weten Verkerk Alphen aan den Rijn B.V., P. Vos B.V. en Jannes Vos B.V. waren niet bereid voor de commissie te verschijnen. Aan hen heeft de commissie schriftelijk een aantal vragen gesteld, waarop schriftelijk antwoord is ontvangen. Ten slotte hebben onderzoeker en secretaris ook nog enkele instanties geraadpleegd.

De verslagen van de gehouden openbare en besloten hoorzittingen en de schriftelijke vragen en antwoorden, hiervoor bedoeld, zijn apart gebundeld. Ten aanzien van het verslag van één besloten hoorzitting heeft de commissie van bijvoeging afgezien. Tegen publikatie daarvan heeft betrokkene - naar het oordeel van de commissie om voldoende zwaarwichtige redenen - bezwaar gemaakt.

Een gemeentelijke onderzoekscommissie heeft geen bevoegdheid mensen onder ede te horen. Hoewel de commissie dat als een gemis ervaart, heeft zij de indruk dat de door haar gehouden hoorzittingen een aanvaardbaar resultaat hebben opgeleverd.

De commissie heeft in totaal 26 maal vergaderd, waarvan een aantal keren aansluitend aan een hoorzitting.

Vermelding verdient ook nog dat het Openbaar Ministerie in de zomermaanden van 1991 alsnog besloot de rijksrecherche een onderzoek te doen instellen naar de mogelijke betrokkenheid van gemeentelijke en/of provinciale bestuurders en ambtenaren bij de Coupépolder-problematiek. In verband daarmee maakte het Openbaar Ministerie aanvankelijk bezwaar tegen het door de commissie horen van gemeentelijke politiefunctionarissen en oud-politiefunctionarissen. Overleg tussen voorzitter en secretaris van de commissie enerzijds en de behandelend advocaat-generaal bij het Gerechtshof in Den Haag anderzijds, leidde er uiteindelijk toe, dat oriënterend onderzoek van de rijksrecherche dusdanig werd versneld, dat de betreffende hoorzittingen van de commissie slechts enkele weken uitgesteld behoeften te worden.

Met genoemde advocaat-generaal heeft de commissie contact gehad over het publiceren van de verslagen van de met (oud-) politiefunctionarissen gehouden besloten hoorzittingen. Zij heeft de beslissing daarover aan de commissie overgelaten.

II HET OVERHEIDSBELEID INZAKE MILIEUVERONTREINIGING, AFVALVERWERKING EN STORTPLAATSEN

Het milieuprobleem en landelijk milieubeleid

De aandacht voor de verontreiniging en bescherming van het milieu was tot omstreeks 1970 een kwestie die slechts kleinere groepen mensen aansprak en vooral was gericht op natuurbescherming. Vanaf omstreeks 1970 groeide de aandacht voor milieuvervuiling echter snel. Het rapport van de Club van Rome, dat in 1972 verscheen, maakte in Nederland grote indruk. Bijna alle nu nog bestaande milieu-actiegroepen werden in deze periode opgericht. In het begin van de jaren '70 gingen vrijwel alle politieke partijen in Nederland over tot het opnemen van milieuparagrafen in hun politieke programma's. In 1971 werd een afzonderlijk ministerie voor 'Volksgezondheid en Milieuhygiëne' opgericht.

Ondanks het ontluikende milieubesef duurde het nog geruime tijd voordat er duidelijke regels en richtlijnen beschikbaar waren om de vervuiling van water, lucht en bodem tegen te gaan. In 1972 verscheen de Urgentienota Milieuhygiëne waarin de contouren van een te ontwikkelen milieubeleid uiteen werden gezet. Een van de belangrijkste programmapunten was een inventarisatie van de belasting van het milieu. Met de uitvoering van de aangekondigde maatregelen werd in de loop van de jaren zeventig gestart. Het milieu-onderzoek door overheidsinstellingen, dat o.a. de ontwikkeling van de normen voor het beleid moest ondersteunen, kwam vanaf het midden van de jaren zeventig goed op gang.²

Als het gaat om de opslag en verwerking van afval is vooral de bescherming van de bodem in het geding. Het storten van afval vormt immers met name een bedreiging van de bodem en het grondwater. De aandacht voor de vervuiling van de bodem liep lange tijd achter bij de aandacht voor verontreiniging van de lucht en het oppervlaktewater. In de jaren zeventig betrof de achterstand vooral de regelgeving. In 1970 werd de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren van kracht en in 1972 de Wet inzake Luchtverontreiniging. In 1970 kwam ook een voorontwerp van wet op de bodemverontreiniging tot stand, maar dat bracht het niet tot wetsontwerp. Een belangrijk gemis was volgens een kritiek van de Sociaal-economische Raad, dat het voorontwerp slechts in zeer beperkte mate duidelijke voorschriften bevatte, om verontreiniging van de bodem te voorkomen of om afvalstoffen op een verantwoorde manier te verwerken.³

De regering besloot vervolgens de problematiek van afvalverwijdering en bodembescherming in afzonderlijke wetten te regelen. In 1979 kwamen de Wet Chemische Afvalstoffen (WCA) en de afvalstoffenwet tot stand en in 1980 werd een ontwerp voor de Wet Bodembescherming naar de Tweede Kamer gestuurd. De parlementaire behandeling van laatstgenoemde wet werd echter opgeschort vanwege de gifvondsten in Lekkerkerk. Naar aanleiding van deze zaak werd de Interimwet Bodemsanering (IBS) aan de Tweede Kamer voorgelegd. Bij de parlementaire behandeling van die wet werd gesteld, dat "het bodembeschermingsbeleid in het algemeen, in vergelijking met het beleid op het gebied van de milieucomponenten water en lucht, nog in de kinderschoenen staat."⁴ De IBS trad in januari 1983 in werking en regelde de sanering van vervuilde lokaties, niet de bescherming van de bodem. Pas in 1986 werd de Wet Bodembescherming vastgesteld.

² J. Cramer, *De groene golf, geschiedenis en toekomst van de milieubeweging*, Utrecht 1989, p. 38 - 39.

³ E.M.T. Beenackers, *Aandacht van de overheid voor bodembescherming: sinds wanneer? Een literatuuronderzoek*, Den Haag, 1991, p. 50.

⁴ Geciteerd in: *Aandacht van de overheid*, p. 64.

De regeling in afzonderlijke wetten maakte een meer systematische aanpak van de bodemverontreiniging en de verwerking van afvalstoffen mogelijk.⁵ Bescherming tegen bodemverontreiniging vereist vooral een verbodswetgeving. Die werd vastgelegd in de Wet Bodembescherming. In de WCA en de afvalstoffenwet werden regels gesteld en voorzieningen getroffen om tot een doelmatige inzameling en verwerking van afval te komen. Deze wetten moeten bewerkstelligen dat het afval niet zonder meer en ongecontroleerd op of in de bodem terecht komt, maar op de meest adequate wijze uit de weg wordt geruimd.

Voor de verwijdering van chemisch afval en afgewerkte olie werd een afzonderlijke regeling noodzakelijk geacht vanwege de bijzondere schade die deze afvalstoffen bij een onverantwoorde verwerking aan het milieu kunnen toebrengen. De WCA gaf op de overige wettelijke regelingen ter bescherming van het milieu de aanvulling dat het in beginsel verboden was om deze afvalstoffen op of in de bodem te brengen. Voor het beheer van stortplaatsen is de WCA niet van direct belang.

De afvalstoffenwet, die vanaf eind 1979 gefaseerd in werking trad, regelt de inzameling en verwerking van 'niet chemische' afvalstoffen, onder meer het afval dat mag worden gestort. De wet onderscheidt een aantal categorieën afval en beschrijft de verwerkingsmethodes die vanuit een milieuhygiënisch oogpunt verantwoord zijn te noemen. Een daarvan is het zogenaamde 'gecontroleerd storten'. Op basis van de wet werden na 1979 richtlijnen voor gecontroleerd storten uitgevaardigd die voorschriften en aanwijzingen bevatten voor een doelmatig en verantwoord beheer van stortplaatsen. Deze richtlijnen worden in de paragraaf 'het beleid inzake stortplaatsen' behandeld.

Provinciaal milieubeleid en afvalstoffen

Vanwege het ontbreken van centrale regelgeving met betrekking tot bodembescherming en de verwerking van afvalstoffen, zag een aantal provincies zich genoodzaakt om op het beleid van de Rijksoverheid vooruit te lopen. Het dicht bevolkte en hoog geïndustrialiseerde Zuid-Holland was daar één van. De provincie ondernam in de jaren zeventig een aantal stappen om het probleem van de bodembescherming en afvalverwerking onder controle te krijgen.

In de eerste plaats werd het 'vrij' en ongecontroleerd storten aan banden gelegd. In 1972 werd de Verordening tot bescherming van het landschap uitgebreid tot de Verordening Bescherming Landschap en Bodem Zuid-Holland (VBLB). Door een strengere toepassing van de verordening moest het 'vrije' storten worden tegengegaan. Bovendien werden in ontheffingen van deze verordening voor stortplaatsen voorwaarden gesteld voor de samenstelling van te storten afvallen. Doorgaans hielden deze voorschriften een verbod op het storten van giftig en chemisch afval in.

Een tweede prioriteit betrof het beperken van het storten van huishoudelijk afval. Met het zogenaamde Vuilafvoerplan voor Zuid-Holland uit 1968 werd het beleid er op gericht om het huishoudelijk afval uit de verschillende gemeenten gemeenschappelijk af te voeren en te verbranden of te verwerken via de VAM.

Een derde stap was het formuleren van regels voor de verwerking van bedrijfsafval. Pas in de vroege jaren zeventig begon de overheid zich daadwerkelijk te bekommeren om het probleem van de industriële afvalverwerking. Van oudsher beperkte de taak van gemeenten inzake afvalverwerking zich tot het normale huishoudelijk afval. Industrieel afval, met name het afval uit industriële processen, werd niet in ontvangst genomen, omdat dit zich niet leende voor het storten op vuilstortplaatsen en in de bestaande verbrandingsinstallaties niet

⁵ Nederlandse Staatswetten, Editie Schuurman & Jordens, Milieuwetgeving, 147-III, Wet chemische afvalstoffen/ Afvalstoffenwet, p. 3 - 7, 285 - 287.

kon worden verwerkt. De gemeenten wisten geen raad met dit afval en de bedrijven zochten zelf naar oplossingen.⁶

Ook op dit gebied nam de provincie Zuid-Holland het voortouw. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet chemische afvalstoffen kondigde de provincie in 1974 de Verordening Industrieel en Chemisch Afval (VICA) af.⁷ De VICA verbood industriële afvalstoffen van een bedrijfsterrein te verwijderen of te doen verwijderen. Industrieel afval werd omschreven als "het afval uit grotere bedrijven en industrieën, zoals emballagemateriaal, afgekeurd produktiemateriaal, plastic, papier, hout, metaal e.d." Het verbod gold niet wanneer het afval werd aangeboden aan een inzameldienst van de overheid of wanneer het afval naar een plaats buiten de provincie Zuid-Holland werd verwijderd. De Gedeputeerde Staten konden een ontheffing van het verbod verlenen. Deze ontheffing kon alleen worden geweigerd om te voorkomen dat de afvalstoffen werden verwerkt op een wijze die vanuit milieuhygiënisch oogpunt 'minder passend' was. Aan de ontheffing konden voorschriften worden verbonden om een milieuhygiënisch verantwoorde verwerking van het afval garant te stellen.

Voor de verwijdering van chemische afvalstoffen gold géén verbodsbepaling. Er kon worden volstaan met een melding van verwijdering die door de provincie niet werd beoordeeld, maar werd doorgestuurd naar de inspectie VOMIL. Door middel van de meldingsplicht hoopte de overheid inzicht te krijgen in de omvang van de stroom chemisch afval.

Een bedrijf dat over een ontheffing wilde beschikken voor het verwijderen van industrieel afval van het bedrijfsterrein, moest een aanvraag indienen bij de Gedeputeerde Staten (GS). Over deze aanvraag bracht de Provinciale Waterstaat (PW) advies uit aan GS. De inspectie VOMIL werd in kennis gesteld van het advies en kon daarop reageren. Het advies van de inspectie was niet bindend. Behoudens verdaging dienden GS over een aanvraag voor een ontheffing binnen 4 maanden een besluit te nemen. Het niet in acht nemen van de termijn had echter geen rechtsgevolgen.

De VICA kende geen bijzondere verantwoordelijkheid toe aan de beheerders van stortplaatsen. De regels van de VICA richtten zich uitsluitend op de bedrijven die afval produceerden. De beheerder van een vuilstortplaats kon de VICA niet overtreden. De hinderwetvergunningen en de ontheffingen VBLB bevatten geen bepalingen die aansloten op de VICA. Pas in de vergunning ingevolge de afvalstoffenwet, die in het voorjaar van 1984 voor de Coupépolder werd verleend, werd bepaald dat alleen afval mocht worden gestort "waarvan de verwijdering geschiedt overeenkomstig de bepalingen van de Verordening industriële en chemische afvalstoffen Zuid-Holland (VICA)." Bovendien werd in deze vergunning voor het eerst voorgeschreven dat de toegangscontroleur van de vuilstortplaats zich ervan diende te overtuigen dat voor de stort van een partij afval schriftelijk toestemming was verleend door Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland. Vóór 1984 ontbraken dergelijke bepalingen.

De uitvoering van de VICA

De VICA was een weinig doeltreffende regeling en stond algemeen bekend als een "papieren tijger". De verordening had maar een beperkte invloed op de verwerking van industrieel en chemisch afval in de provincie. Ongeveer driekwart van de bedrijven in Zuid-Holland die onder de regels van de VICA vielen, hield zich niet

⁶ Toelichting op de VICA.

⁷ De Vica trad op 28 maart 1974 in werking en werd gewijzigd bij besluit van 17 september 1981. Bij besluit van 16 februari 1984 werd de verordening ingetrokken waarna per 1 mei 1984 de Verordening Bedrijfsafvalstoffen Zuid-Holland (VBA) in werking trad.

aan de regels. Dit was deels toe te schrijven aan de geringe bekendheid van de VICA.⁸ Maar ook wanneer er wel een ontheffing werd aangevraagd, waren er vaak nog ernstige problemen.

De aanvragen voor een ontheffing werden behandeld door het 'buro VICA' van PW. Dit bureau bestond in 1974 uit drie personen. In de loop van de jaren zeventig werd daar een vierde aan toegevoegd en na 1980 werd de bezetting uitgebreid tot vijf personen. Als gevolg van de beperkte bezetting ondervond de behandeling van aanvragen voor ontheffing regelmatig lange vertraging. Herhaaldelijk volgde een besluit van GS pas vele maanden tot zelfs jaren na de datum waarop de aanvraag was ingediend. Een aantal malen werd door GS in het geheel geen besluit genomen en werd de behandeling van de aanvraag na een aantal jaren opgeschort. In afwachting van een besluit werd het afval bijna altijd al gestort. Wanneer tenslotte een ontheffing voor het storten werd geweigerd, werd het storten door de provincie nog enige weken toegestaan. Het kwam ook regelmatig voor dat bedrijven pas een ontheffing aanvroegen nadat al met het afvoeren van het afval was gestart.

Een tweede probleem betrof de manier waarop werd getoetst of de verwerking van het afval als 'passend' kon worden beschouwd. Bij de aanvraag moest door het bedrijf informatie worden verstrekt over de aard en de samenstelling van het afval. PW kon het bedrijf om aanvullende gegevens vragen. In haar advies betreffende de ontheffingsaanvraag diende PW vervolgens te toetsen of de voorgestelde verwerkingswijze en verwerkingsplaats in overeenstemming waren met de algemeen en ter plekke geldende regels en vergunningen zoals de hinderwet, de VBLB en de wet luchtverontreiniging. Het buro VICA hanteerde voorts een aantal aanvullende provinciale regels. Men probeerde de lozing van vloeibare afvalstoffen te beperken en vanaf 1974 werd ernaar gestreefd verbrandbaar afval naar verbrandingsinstallaties af te voeren in plaats van het te laten storten. Het beleid dat krachtens de VICA werd gevoerd liep daarmee vooruit op de bepalingen betreffende verbrandbaar afval in de hinderwetvergunning van 1979 voor de Coupépolder te Alphen. Tot oktober 1979 mocht volgens de hinderwetvergunning op de Coupépolder zowel onverbrandbaar als verbrandbaar afval worden gestort.⁹

Voor industrieel afval werd dus volstaan met een betrekkelijk lichte 'papieren' toetsingsprocedure. Men ging er immers van uit dat het industrieel afval het minst schadelijke deel van de stroom bedrijfsafval was. De meldingen van de verwijdering van chemisch afval werden door het buro VICA niet behandeld, maar doorgestuurd naar de Inspectie VOMIL. Chemisch afval mocht in de provincie Zuid-Holland niet worden gestort. Bepalingen van deze strekking waren opgenomen de hinderwetvergunningen en ontheffingen VBLB voor stortplaatsen.

Maar het onderscheid tussen industrieel en chemisch afval was in veel gevallen niet scherp te maken. De VICA gaf alleen de herkomst van het afval als criterium aan. Chemisch afval was volgens de verordening: "de afvalstoffen uit de processen in de chemische industrie, uit laboratoria en onderzoekinstellingen en uit bedrijven, die voor hun procesvoering of fabricage gebruik maken van chemicaliën, lakken, dompelbaden e.d."¹⁰ De medewerkers van het buro VICA beschikten niet over de noodzakelijke criteria om te beoordelen of een partij industrieel afval waarvoor een ontheffing werd aangevraagd, wellicht toch als chemisch afval moest worden aangemerkt. Het bureau beschikte niet over onvoldoende menskracht om zich stelselmatig met deze vraag bezig te houden. Wanneer een oordeel werd geveld was dit meestal gebaseerd op de naam van het materiaal en op de bedrijfstak waaruit het afval afkomstig was. In feite bepaalde het bedrijf dat het afval liet verwijderen, of er sprake was van chemisch dan wel industrieel afval.

⁸ Aandacht van de overheid, p. 54.

⁹ In augustus 1978 werd een nieuwe ontheffing VBLB voor de CP verleend waarin ook een verbod op het storten van verbrandbaar afval was opgenomen.

¹⁰ 'Verwijdering van chemisch en industrieel afval in Zuid-Holland aan strenge regels gebonden.' Provinciaal Informatieblad, dossier Kemp, R 058

Het beleid inzake stortplaatsen

Het beheer van gemeentelijke stortplaatsen werd tot aan het begin van de jaren tachtig geregeld in hinderwetvergunningen, afgegeven door het provinciale bestuur. In een publikatie uit 1963 ging Schuurisma, inspecteur van de Volksgezondheid in Den Haag, onder meer in op het beheer van gemeentelijke stortplaatsen. Hij signaleerde dat de personen die rechtstreeks met het beheer van de vuilstortplaats waren belast, vaak niet op de hoogte waren van de geldende voorschriften. Het doel van de voorschriften, bescherming van het milieu, werd in veel gevallen nauwelijks in de gaten gehouden.¹¹

Hoewel er geen onderzoeksgegevens bekend zijn over het beheer van stortplaatsen in de jaren zeventig, kan worden aangenomen dat er in de door Schuurisma geschetste situatie lange tijd geen duidelijke verbetering optrad. Van oudsher vond de verwijdering van huishoudelijk afval, vooral in landelijke gebieden, door elke gemeente afzonderlijk plaats. Het afval werd gestort op een groot aantal verspreide en kleine 'vuilnisbelten'. Dit waren stortterreinen waar het afval zonder meer op een open terrein werd achtergelaten, zonder rekening te houden met de (milieu)hygiënische, planologische, esthetische en andere bezwaren van het storten van afval. In de jaren zeventig stelde de overheid zich ten doel een beperkter aantal, grotere stortplaatsen te creëren die het zogenaamde 'gecontroleerd storten' mogelijk maakten. Dit begrip heeft een specifieke betekenis en houdt volgens de definitie van de World Health Organization het volgende in: "Gecontroleerd storten is het op of in de bodem brengen van afvalstoffen op een zodanige wijze dat tijdens en na de stort-activiteiten milieuhygiënische noch esthetische bezwaren optreden en het stortterrein na beëindiging van de stortactiviteiten een positieve functie in het landschap vervult."¹²

Deze definitie werd als uitgangspunt voor de afvalstoffenwet gehanteerd. Op basis van de afvalstoffenwet kunnen 'Richtlijnen gecontroleerd storten' worden verstrekt. De eerste richtlijn kwam in maart 1980 tot stand, de tweede in november 1985. Met de richtlijn van maart 1980 werd voor het eerst in Nederland een overzicht en gedetailleerde beschrijving gegeven van de doelstellingen, werkwijzen en randvoorwaarden voor het storten van afval.¹³

De richtlijn gaf regels en adviezen voor de lokatie, de inrichting van stortplaatsen, de maatregelen ter voorkoming van verontreiniging van water, bodem en lucht, de uitvoering van de stortwerkzaamheden, de controle en registratie van de aangevoerde afvalstoffen en de eindafdekking en de nazorg na sluiting van de stortplaats. Bij de ingang van de stortplaats diende een geijkte weegbrug te worden geïnstalleerd, waarmee bij binnenkomst van afval moest worden gecontroleerd waaruit het aangevoerde afval bestond. Wanneer de aard van het afval daar aanleiding toe gaf, diende een verklaring te worden overlegd, waaruit bleek dat dit afval geen componenten bevatte waarvoor ter plaatse een stortverbod gold. Bij twijfel "kan na monsternamen door een analyse uitsluitel worden verkregen." Aanbevolen werd in het stortreglement een regeling over dit onderwerp op te nemen.

In dag- en weekrapporten diende een administratie bijgehouden te worden van:

- de aard van het aangevoerde afval, verdeeld naar de categorieën huishoudelijk afval, bedrijfsafval, bouw- en sloopafval, alsmede de hoeveelheden in tonnen;

¹¹ Aandacht van de overheid, p. 41, verwijzing naar: Schuurisma, M.J.N., De problematiek van de verontreiniging van bodem, water en lucht voor gemeentebesturen, Bestuurswetenschappen, nr. 1, 1963, pp. 8 - 25. Volgens Schuurisma werd aan deze problematiek in verband met hinderwetvergunningen voor stortplaatsen ook aandacht besteed op de jaarvergadering van het Koninklijk Instituut van Ingenieurs in 1961.

¹² Geciteerd in: Nederlandse Staatswetten, Editie Schuurman & Jordens, Milieuwetgeving, 147-III, p. 292.

¹³ In dezelfde reeks als de eerste richtlijn gecontroleerd storten verscheen een jaar eerder de ontwerp-richtlijn 'Aanbevelingen ten behoeve van de voorbereiding, de uitvoering en de nazorg van gecontroleerde afvalstortterreinen'. De Afvalstoffenwet die in oktober 1979 in werking trad bevatte ook enige richtlijnen voor gecontroleerd storten.

- de herkomst van het afval;
- de transporteurs;
- de plaats op het stortterrein waar het afval gestort werd. De richtlijn bevatte de aanbeveling het stortterrein in vakken te verdelen zodat de plaats waar het afval werd gestort nauwkeurig was aan te duiden. Aldus konden eventueel ontoelaatbaar gestorte afvalstoffen later terug gevonden worden.

De administratie van en de controle op de aangevoerde afvalstoffen eisten volgens de richtlijn van het personeel een "bepaalde mate van deskundigheid." Daarover werd opgemerkt: "De milieuhygiënische achtergronden van administratie en controle dienen bekend te zijn evenals de kennis over de mogelijke samenstelling van diverse categorieën afvalstoffen en de invloed ervan op de milieucompartimenten."

'Gecontroleerd storten' in de praktijk

De richtlijnen voor gecontroleerd storten beoogden in de eerste plaats een kwaliteitsniveau aan te geven voor gecontroleerd storten. De aan de stortplaatsen te stellen eisen konden van plaats tot plaats verschillen en aldus in meerdere of mindere mate afwijken van het gestelde in de richtlijn.

De richtlijnen gaven onder meer aan op welke wijze het afvalstorten in vergunningen krachtens de afvalstoffenwet geregeld kon worden en was dus in de eerste plaats gericht op provinciale besturen. In de jaren tachtig verkreeg de richtlijn geleidelijk aan de status van 'pseudo-wetgeving' doordat de Raad van State de richtlijn als toetssteen ging gebruiken voor vergunningen voor stortplaatsen waartegen bezwaarschriften waren ingediend.

In 1980, het jaar van verschijnen van de eerste richtlijn, werd van alle afval ca. 90% gestort. Dit hoge aandeel werd toegeschreven aan de relatief lage kosten van het (ongecontroleerd) storten en van het niet beseffen van de ernst van de niet direct waarneembare effecten, zoals verontreiniging van de bodem en grondwater.¹⁴

In 1987 werd de effectiviteit van het nieuwe beleid inzake stortplaatsen in opdracht van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) onderzocht. Hoewel in dat jaar de Alphense vuilstortplaats niet meer in bedrijf was, kan met dit onderzoek een indicatie worden verkregen van de mate waarin het beleid inzake gecontroleerd storten effect had.¹⁵

Het onderzoek bepaalde in welke mate de twee richtlijnen voor gecontroleerd storten waren verwerkt in de vergunningen voor stortplaatsen en in welke mate de opgenomen voorschriften werden nageleefd. Het onderzoek hanteerde 91 toetsingscriteria, verdeeld over de volgende vier aandachtsgebieden: algemene inrichtingsvoorwaarden, milieuhygiënische voorschriften, als derde regels met betrekking tot acceptatie, controle, registratie en melding van afval en als vierde stortvoorschriften en eindafwerking. De 91 toetsingscriteria waren vooral op de 'eerste richtlijn gecontroleerd storten' gebaseerd.

Ruim de helft van de 237 stortplaatsen die in het onderzoeksjaar 1987 in Nederland in bedrijf waren, beschikte over een vergunning op basis van de afvalstoffenwet. Voor één vijfde van dat aantal was een aanvraag voor een

¹⁴ Richtlijn gecontroleerd storten, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 1980, p. 1.

¹⁵ Evaluatie-onderzoek Afvalstoffenwetvergunningen van stortplaatsen, Deventer 1989, Publikatie van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer. Er zijn de commissie geen onderzoeksgegevens over het beheer van stortplaatsen in de periode 1970 tot 1985 bekend.

vergunning in behandeling. Eén kwart van de stortplaatsen beschikte noch over een vergunning op basis van deze wet, noch was er een aanvraag voor een dergelijke vergunning ingediend.¹⁶

Er werd een grote spreiding in de naleving van de getoetste vergunningsvoorwaarden geconstateerd. In het gunstigste geval werd 94 % van de voorwaarden nageleefd, in het ongunstigste geval 42 %.¹⁷ Over het algemeen werden de voorwaarden gerangschikt onder de aandachtsgebieden algemene inrichtingsvoorschriften en stortvoorschriften, goed nageleefd. Hetzelfde gold voor de voorschriften met betrekking tot de acceptatie, controle en registratie en melding van afvalstoffen, zij het dat hierbij een aantal opmerkelijke uitzonderingen werd aangetroffen. Het bleek dat op slechts enkele stortplaatsen een goede visuele controle van de aangeboden afvalstoffen plaats vond en dat een duidelijke instructie voor de acceptatie van afval vaak ontbrak.

De voorgeschreven registratie van de globale samenstelling van het afval werd slechts op twee stortplaatsen uitgevoerd.

In veel van de verleende vergunningen bleken weinig of geen milieuhygiënische criteria te zijn opgenomen. Slechts zelden werden gerichte kwaliteitseisen gesteld aan de aangevoerde afvalstoffen en in vrijwel alle vergunningen ontbraken emissie-eisen voor stortactiviteiten. Door de onderzoekers werd dit gemis in verband gebracht met de nog bestaande onduidelijkheid over de juridische status en de uitvoerbaarheid van dergelijke eisen.¹⁸

De onderzoekers stelden de vraag of er een verband bestond tussen enerzijds de inhoud en naleving van de vergunningen en anderzijds de beheersvorm en de duur dat de stortplaatsen nog in bedrijf zouden zijn. Er bleek vooral een duidelijke samenhang te bestaan tussen naleving en de geplande duur van de exploitatie. Over het algemeen werden de vergunningsvoorwaarden minder goed nageleefd bij stortplaatsen die volgens plan binnen drie jaar zouden worden gesloten. Er was tevens een aanwijzing dat de vergunningverlener ook al rekening hield met de voorgenomen sluiting: in de vergunningen voor stortplaatsen die op korte termijn zouden worden gesloten, werden minder voorwaarden opgenomen.¹⁹ Voorts bleek, dat de vergunningen op grotere stortplaatsen beter werden nageleefd en dat de naleving op gemeentelijke stortplaatsen minder strikt was dan op regionale en particuliere stortplaatsen.

Samenvatting, conclusies

1. Pas in de loop van de jaren zeventig ontstond in de landelijke publieke opinie en in de landelijke politiek duidelijke aandacht voor de milieu-aspecten van de exploitatie van vuilstortplaatsen.
2. Kennis van en inzicht in de processen die tot bodemverontreiniging zouden kunnen leiden, schoten in die periode tekort.
3. De overheid beschikte niet over voldoende inzicht in en controle over de afvalstromen. Een doelmatige en verantwoorde inzameling en verwerking van die stoffen werd daardoor ernstig bemoeilijkt.

¹⁶ Het onderzoek kon niet uitsluiten dat een aantal van deze stortplaatsen niet meer in bedrijf was. In 1989 was het aantal inrichtingen dat zonder vergunning krachtens de Afvalstoffenwet nog in bedrijf was en waarvoor evenmin een aanvraag voor vergunning was ingediend, afgenomen tot 16%.

¹⁷ Dertig van de stortplaatsen die over een afvalstoffenwetvergunning beschikten, werden in het kader van het onderzoek bezocht.

¹⁸ Evaluatie-onderzoek, p. 77.

¹⁹ Evaluatie-onderzoek, p. 64

4. Tot 1974 ontbraken gerichte wettelijke regels betreffende de verwijdering en het storten van afvalstoffen. De hinderwet was geen doeltreffend instrument voor een milieu-verantwoord beheer van stortplaatsen.
5. De VICA (1974) vertoonde ernstige leemten en was weinig effectief, vooral ook doordat de ambtelijke capaciteit voor een passende uitvoering ontbrak.
6. Met betrekking tot het afvoeren en storten van afvalstoffen kwamen in 1979 de WCA en de afvalstoffenwet tot stand. De Wet Bodemverontreiniging volgde in 1986.
7. Concrete en gedetailleerde richtlijnen en aanwijzingen voor een milieu-verantwoorde bedrijfsvoering betreffende stortplaatsen verschenen pas in 1980. Het duurde nog enige jaren voordat dit effect sorteerde.
8. Het toezicht door hogere overheden op de naleving van vergunningen voor stortplaatsen liet zeker tot 1980 veel te wensen over.

III DE STORTPLAATS BINNEN HET GEMEENTELIJK BESTEL

*Belangrijke data*²⁰

In 1959 richtte de gemeente Alphen aan den Rijn aan de noordoostzijde van de Coupépolder een kleine stortplaats in. Op 28 juli 1960 verleende Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland voor deze stortplaats een hinderwetvergunning. In deze periode van 1960 tot 1970 werden enkele laag gelegen percelen opgehoogd met huisvuil en werden enkele watergaten gedempt. In 1970 werd de stortplaats gesloten; de gemeente opende daarop aan de Steekterweg een nieuwe stort. Deze raakte al in 1972 vol, waarna plannen werden gemaakt om het storten in de Coupépolder te hervatten. Een vergunning voor deze nieuwe, uitgebreide stortplaats verkreeg de gemeente in 1973. Het betrof het gehele noordoostelijk deel van de Coupépolder, op de plaats waar nu 'de bult' ligt.

In 1975 besloten gemeente en provincie in overleg om de vuilstortplaats uit te breiden tot de gehele Coupépolder. In 1979 werd de nieuwe vergunning verleend die de gehele polder omvatte en waarin ook het verbod op verbrandbaar afval was opgenomen. In april 1984 verkreeg de gemeente een vergunning ingevolge de afvalstoffenwet en op 1 januari 1985 werd de vuilstortplaats in de Coupépolder gesloten.

De inhoud van de verschillende vergunningen wordt in hoofdstuk IV behandeld.

Plaats in de organisatie

De afdeling Reiniging en de vuilstortplaats Coupépolder behoorden tot 1974 tot de portefeuille 'Gemeentewerken' waarvan de naam in januari 1974 werd gewijzigd in 'Openbare Werken'. Tot september 1974 werd die portefeuille door wethouder Duin beheerd, waarna wethouder Van Leeuwen werd benoemd tot portefeuillehouder van onder meer 'Openbare Werken en Grondbedrijf'. Hij droeg de verantwoordelijkheid voor een aantal portefeuilles. In 1978 werd in de opsomming van portefeuilles voor het eerst ook 'milieu' genoemd. Milieuzaken behoorde tot het werkterrein van de commissie van advies voor de Openbare Werken. In 1990 werd in de benaming van de commissie ook 'Milieu' opgenomen.

De vuilstortplaats in de Coupépolder werd beheerd door de dienst, later het bureau, Reiniging. De heer G. Scholten was gedurende de hele periode dat de vuilstortplaats in de Coupépolder in bedrijf was, hoofd van Reiniging. In de periode van 1972 tot 1985 veranderden zijn positie en de positie van reiniging een aantal malen. Aanvankelijk waren tussen de stortplaats en de directeur van Openbare Werken vier hiërarchische niveaus: Scholten als hoofd van Reiniging, het hoofd van het Buro Diensten, F. van Rijn, het hoofd van de hoofdafdeling Weg- en Waterbouwkunde A. Rietveld, de adjunct-directeur van de Dienst Openbaren Werken (DOW), M. Kooistra.

In 1973 werd een reorganisatie van de DOW noodzakelijk geacht vanwege de groei van de taken in inhoud en omvang. De organisatie van de dienst werd tot op dat moment gekenmerkt door een groot aantal direct onder de directie ressorterende afdelingen en bureaus. Dit leidde er toe, dat "de directie te veel wordt belast met de dagelijkse problematiek van de betrokken afdelingen en buro's".²¹ De nieuwe organisatie moest een grotere mate van delegatie aan de hoofden van de hoofdafdelingen mogelijk maken. De reorganisatie kreeg in 1974 haar beslag. Er werden drie hoofdafdelingen gevormd: stadsontwikkeling, gemeentewerken en algemene zaken. Reiniging werd een bureau onder de hoofdafdeling Gemeentewerken. Het aantal hiërarchische niveaus tussen de vuilstortplaats en de directie werd daarmee teruggebracht tot drie. In 1977 werd Scholten behalve bureauhoofd van Reiniging hoofd van de afdeling Reiniging en Werktuigbouw. Daarmee kreeg hij tevens de leiding over de

²⁰ In bijlage 2 zijn kaarten van de verschillende fasen van exploitatie van de Coupépolder opgenomen.

²¹ Gemeente Alphen aan den Rijn, Openbare Werken, verslag over het jaar 1973, p. 8

reparatie- en constructiewerkplaatsen en over de haven- en bruggendienst. In 1980 nam De Vries Scholtens taak als hoofd Reiniging over. In 1982 vond opnieuw een ingrijpende reorganisatie plaats. Nu keerde men min of meer terug naar het model van vóór 1974. De hoofdafdelingen werden opgeheven en alle afdelingen werden weer rechtstreeks onder de directie geplaatst. De voormalige hoofdafdeling Algemene Zaken werd een stafafdeling. Het aantal hiërarchische niveaus tussen de vuilstortplaats en de directie werd daarmee terug gebracht tot twee. De reorganisatie had ditmaal vooral een bedrijfseconomische achtergrond. Bovendien werd, volgens het jaarverslag van de DOW over 1982, de samenwerking tussen de vakafdelingen bevorderd.²²

De groei van de taken van de DOW vond zijn weerslag in een groei van het aantal medewerkers. Vanaf 1972 tot 1980 groeide het aantal medewerkers van de dienst van 238 tot 355. Daarvan behoorde gemiddeld 50 tot 60 % tot de categorie 'uitvoerend' en 'overig' personeel. De rest van het personeel bestond uit kantoor-, technische en toezichthoudende medewerkers. In 1975 werkten bij het bureau Reiniging 34 personen. In 1978 had de afdeling Reiniging en werktuigbouw een bezetting van 63 personen.

De omzet van de DOW bereikte in 1980 een niveau van f 56.400.000,- en in 1984 van f 52.000.000,-. In die jaren vormde de omzet van de vuilstortplaats slechts een bescheiden en bovendien slinkend deel van de omzet van de dienst, te weten respectievelijk f 984.000,- en f 527.000,-, oftewel 1,75 en 1 %.

Vanaf 1980 moest in verband met de economische recessie en het streven de kosten van overheidsdiensten terug te dringen, op de begroting van de dienst worden bezuinigd. In 1981 werd het personeel van Openbare Werken met 11 functieplaatsen verminderd tot een personeelsbezetting van 332 personen. Tussen 1980 en 1984 werd het personeelsbestand met bijna 20 % verminderd.

Bevoegdheden en taken met betrekking tot de vuilstort

Reiniging had de volgende taken:

- de inzameling en verwerking van afvalstoffen;
- de reiniging van straten;
- het onderhoud van de rioleringen;
- de rattenbestrijding;
- de gladheidsbestrijding;
- het toezicht van markten en standplaatsen;

Reiniging was belast met het beheer van de vuilstort, hetgeen onder meer behelsde: de controle en het toezicht, de verwerking van het vuil, de toelating van storters etc. Niet alle aspecten van het beheer behoorden tot de taak van Reiniging en niet alle informatie over de vuilstortplaats was in één hand. Voor een aantal belangrijke onderwerpen die in dit rapport aan de orde worden gesteld, was Reiniging niet alleen of niet als eerste verantwoordelijk. De administratie van de stortplaats werd verzorgd door het bedrijfsbureau van de hoofdafdeling Gemeentewerken. Dit bureau stelde de voor- en nacalculaties evenals de overzichten van de hoeveelheden gestort vuil op. De storttarieven werden vastgesteld door het college van B&W op basis van een voorstel van genoemd bedrijfsbureau en de afdeling Financiën. Het vergunningenbestand werd beheerd door de afdeling Civiele Werken die aanvragen voor nieuwe vergunningen of verlenging van verleende vergunningen verzorgde. De opdrachten voor bodemonderzoeken werden verstrekt op initiatief van de afdeling Civiele Werken.

²² Voor organisatieschema's zie bijlage 3.

Kennis van milieuzaken in de organisatie

De medewerkers van Reiniging die taken hadden met betrekking tot de stortplaats, beschikten niet over enige kennis met betrekking tot de aard en samenstelling van afvalstoffen. De stortbaas, Bekker, was ongeschoold en startte zijn werkzaamheden op stortplaatsen als 'vrij ondernemer'. In de jaren '50 pachtte hij een aantal vuilstortplaatsen in het Rijnland, o.a. de stortplaats in Zwammerdam, die binnen de gemeentegrenzen van Alphen aan den Rijn lag. Na verloop van tijd werd hem door Scholten gevraagd een aantal uren per maand in dienst te treden van de gemeente om het beheer van de stortplaats te voeren.²³ Dat betekende vooral dat hij moest zorgen dat het stort er 'netjes' bij lag. In 1963 trad hij volledig in dienst van de gemeente Alphen.

De opzichter van Reiniging, Geitenbeek, beschikte niet over enige voortgezette opleiding en bezat geen chemische kennis. Hij beschouwde het vooral als zijn taak dat het schoonmaken van de straten en het afvoeren van het vuil goed en doelmatig verliep.

Voor zover het kader van Reiniging enige voortgezette opleiding had genoten, was dat in de civieltechnische of bouwkundige richting. Scholten was van oorsprong timmerman en volgde nog een aantal bouwkunde cursussen. De Vries had een civieltechnische opleiding op mbo-niveau en Soumokil had een mts-opleiding elektrotechniek. Scholten werd beschouwd als een man met een grote praktische ervaring op het gebied van reinigingswerk. Deze ervaring had vooral betrekking op een efficiënte inzameling van ongesorteerd en gemengd huis-, grof- en straatvuil en de verwerking van dit afval op de lokale 'vuilnisbelten'. In de periode dat hij zijn ervaring opdeed, bestond er nog maar weinig kennis over een milieuhygiënisch verantwoorde wijze van storten. Soumokil volgde in het begin van de jaren tachtig een deeltijdse opleiding tot opzichter Reiniging. Een klein deel van de cursus had betrekking op het beheer van vuilstortplaatsen. Het ging daarbij vooral om de landschappelijke en civieltechnische aspecten.

Dit beeld van de scholing en opleiding van het personeel van Reiniging gold in die jaren overigens voor het hele land. Tot ver in de jaren tachtig was afvalverwerking iets 'wat men er bij deed'; het werd niet als een 'vak' beschouwd en zeker niet als een vak waarvoor men gestudeerd moest hebben. Het inzamelen en vervoeren van afvalstoffen en met name het werk op en met stortplaatsen stond over het algemeen laag in aanzien. Een speciaal verworven deskundigheid werd niet van groot belang geacht. Zoals voormalig adjunct-directeur De Back ter hoorzitting stelde: "Als je je normale gezonde verstand gebruikt, dan weet je al een hoop ook wat de stort betreft."²⁴

Vóór 1981 kon de gemeente slechts een beroep doen op enige deskundigheid met betrekking tot milieubeleid van twee werktuigbouwkundigen van de afdeling Bouw- en Woningtoezicht (BWT) van de DOW. Deze afdeling ressorteerde onder de hoofdafdeling Stadsontwikkeling. De twee gemeente-ambtenaren waren belast met onder meer de verlening en controle van hinderwetvergunningen door de gemeente.

De vraag naar specifieke milieuhygiënische deskundigheid met betrekking tot de stortplaats rees voor het eerst naar aanleiding van stankklachten bij de Coupépolder in september 1979. Tijdens een toen gevoerd overleg werd afgesproken dat de afdeling BWT ingeschakeld diende te worden in geval van aanvragen voor nieuwe en bijzondere stortingen en in geval van problemen en calamiteiten.

In 1980 werden in de begroting twee vacatures opgenomen voor milieutechnici, waarvan één voor een chemisch technicus. De inwerkingtreding van de Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne in 1979 maakte deze versterking van het personeelsbestand noodzakelijk. De personeelsbezetting voor milieubeleid kwam daarmee op vier

²³ Dossier Kemp, Q-3-1

²⁴ Hoorzitting 30 oktober 1991, verslag p. 109, verklaring De Back.

medewerkers. De groep kreeg een afzonderlijke plaats toebedeeld als bureau milieutoezicht (BMT) onder de afdeling bouw- en woningtoezicht.

Op 1 mei 1981 werd Hartman aangesteld als chemisch technicus en kon het BMT de werkzaamheden starten. Het bureau werd belast met de toetsing en naleving van milieuwetgeving, de coördinatie van milieuprocedures, informatie en voorlichting, klachtenmelding en advisering over milieubeleid en planologische aangelegenheden. Blijkens de jaarverslagen van de DOW vormde advisering bij het beheer van de vuilstortplaats slechts een beperkt deel van de werkzaamheden van het bureau. Een belangrijk deel van de werkzaamheden bestond uit de verlening en controle van hinderwetvergunningen door de gemeente. Verder werd onder meer bijzondere aandacht besteed aan de inwerkingtreding van de wet Geluidhinder, de Wet Chemische Afvalstoffen, de Interimwet Bodemsanering en aan het opstellen van een lozingsverordening voor bedrijven.

Inzake het beheer van de stortplaats was een belangrijke taak voor BMT weggelegd bij de beoordeling van de kwaliteit van het oppervlaktewater rondom de vuilstortplaats. Wanneer de Coupépolder aan de orde was, rapporteerde medewerker Hartman aan de adjunct-directeur De Back en/of de afdelingschef Scholten.

Volgens alle betrokkenen die werden gehoord verliep de integratie van milieudeskundigheid in de gemeentelijke organisatie moeizaam. Het feit dat het een nieuwe discipline betrof die zich kritisch opstelde ten aanzien van geaccepteerde werkwijzen en routines, speelde een rol. Ook werd de samenwerking bemoeilijkt door de op zijn minst stroeve persoonlijke verhoudingen tussen de verschillende betrokken ambtenaren.

Uit een aantal incidenten blijkt dat de samenwerking in elk geval tot eind 1982 niet volgens de al in september 1979 gemaakte afspraken verliep. Zo werd in december 1981 al enige tijd bleekarde van de firma Van der Kooy in strijd met de VICA gestort voordat een analyse van de samenstelling van het afval door het bureau BMT kon worden beoordeeld. Ook bij het onderzoek naar aanleiding van een melding van een lozing van mogelijk 1000 liter olie door de firma Verkerk op 19 oktober 1982 bleef BMT, naar de mening van het bureau ten onrechte, buiten spel.

Dit laatste incident leidde er toe dat nieuwe werkafspraken tussen de afdeling Reiniging en het bureau BMT werden gemaakt. Op 12 november 1982 werd door Hartman en De Vries een nota inzake de relatie tussen de taken van de afdeling Reiniging en het bureau Milieutoezicht opgesteld. Daarin werd gesteld dat het bureau BMT al dan niet op verzoek van Reiniging adviezen van milieutechnische aard kon verstrekken. Reiniging zou elke maand een bondige opgave verstrekken van de aard en hoeveelheden van de gestorte materialen. Het bureau BMT zou onderzoeksgegevens verzamelen over de verontreiniging van bodem, water en lucht. Op basis van dergelijke gegevens kon advies worden verstrekt. Over elk overleg met de provincie als vergunningverlener voor de afvalstoffenwet zouden BMT en Reiniging elkaar informeren.

Volgens de verklaring van Hartman ter hoorzitting hebben deze afspraken niet tot een verbetering van de samenwerking geleid.²⁵ De milieu-ambtenaar werd volgens eigen zeggen niet betrokken bij belangrijke kwesties aangaande het beheer van de vuilstortplaats. Hartman's betrokkenheid bij de Coupépolder bleef beperkt tot het overleg met betrekking tot de storting van bleekarde door de firma Van der Kooy, de aanvraag van een vergunning ingevolge de afvalstoffenwet, de controle van het oppervlaktewater rondom de Coupépolder en de uitvoering van het Nader Onderzoek in 1985. Het bureau BMT werd over het algemeen niet geraadpleegd bij het dagelijks beheer van de stortplaats en was bijvoorbeeld niet betrokken bij het overleg met PW over het abusievelijk storten van straalgrit einde 1984, noch bij het overleg met de provincie inzake de diepte van ontgravingen dat in de tweede helft van 1981 plaats vond. Toch waren bij deze kwestie ook vragen van milieutechnische aard aan de orde. Hierbij moet worden aangetekend, dat de hoeveelheid aangevoerd afval vanaf het najaar van 1981

²⁵ Hoorzitting, 22 oktober 1991, verslag, verklaring Hartman, *passim*.

sterk verminderde en dat er geen nieuwe storters meer werden toegelaten. Er waren dus ook minder gelegenheden om een beroep te doen op de specifieke deskundigheid van BMT.

De visie van de gemeente op de vuilstortplaats

Met de inrichting van de vuilstortplaats waren twee verschillende belangen gemoeid: een financieel belang en een milieubelang.

De belangrijkste zorg van het provinciaal beleid in het begin van de jaren zeventig was het concentreren van de verwerking van afval op een beperkt aantal stortplaatsen onder toezicht en het voorkomen van ongecontroleerd of illegaal storten door bijvoorbeeld het dempen van sloten met afval.

In de provincie Zuid-Holland werden regionale samenwerkingsverbanden van gemeenten gevormd die een gemeenschappelijke regeling voor de verwerking van huishoudelijk afval moesten treffen. Het streven was om huishoudelijk vuil niet langer te storten, maar te verbranden of te laten verwerken door de VAM. Alphen bereidde in het samenwerkingsverband 'Midden-Holland en Rijnstreek' met omliggende gemeenten als Hazerswoude, Boskoop, Koudekerk aan den Rijn en Woubrugge een gemeenschappelijke regeling van de afvalverwerking voor. Dit samenwerkingsverband stond bekend als de Gemeenschappelijke Vuilverbranding (GVB).

In 1972 raakte de oude stortplaats aan de Steekterweg vol. De inrichting van de vuilstortplaats op de Coupépolder werd gezien als een tijdelijke overbruggingsmaatregel naar een oplossing in GVB-verband. In de inrichtingsplannen werd er van uitgegaan dat het als vuilstort in te richten deel van de Coupépolder voor een periode van 4 jaar capaciteit bood.

In haar plannen sloot de gemeente aan bij het provinciaal streven naar concentratie van en controle op het storten. Dit leidde tot het standpunt dat particuliere containerbedrijven tot de nieuwe stortplaats moesten worden toegelaten. Op deze manier wilde de gemeente voorkomen dat nieuwe clandestiene stortplaatsen zouden ontstaan, verwachtte men een betere controle te kunnen uitoefenen op de kwaliteit van het vuil dat door particuliere bedrijven werd verwerkt, en dacht men invloed verkregen te hebben op de containerbedrijven op het moment dat daadwerkelijk overgegaan zou worden tot vuilverwerking in regionaal verband.²⁶

De pogingen om illegale stortingen te voorkomen vormden een belangrijke richtlijn voor het financiële beleid. De tarieven voor het storten moesten betrekkelijk laag worden gehouden, omdat hoge tarieven particuliere vervoerders en hun opdrachtgevers er weer toe konden brengen om hun afval illegaal te storten. Dit verklaart de verschillen tussen de tarieven die de particulieren en gemeenten in rekening werden gebracht. Het tarief voor particulieren bedroeg doorgaans ongeveer 70 % van het tarief dat aan de randgemeenten in rekening werd gebracht. Het voornemen was om de containerbedrijven te laten wennen aan de hogere kosten van een meer verantwoorde vuilverwerking door de tarieven geleidelijk aan in overeenstemming te brengen met de tarieven voor de gemeenten.

De nieuwe stortplaats diende ook een financieel belang van de gemeente Alphen. Een stortplaats binnen de gemeentegrenzen leverde voor de gemeente en voor plaatselijke ondernemers belangrijke kostenbesparingen op. Het vervoeren van afval en puin naar een stortplaats buiten de gemeentegrenzen zou immers tot aanmerkelijk hogere transportkosten leiden. Aanvankelijk was dit van belang voor alle soorten vuil, inclusief het huisvuil van Alphen. Maar ook na 1978, toen verbrandbaar vuil naar de AVR moest worden afgevoerd, bleef de Coupépolder van belang om zich op een relatief goedkope manier van onverbrandbaar puin, sloop- en bouwafval te kunnen ontdoen.

²⁶ Nota van de directeur gemeentewerken aan het college van B&W, 21 april 1972

Het financiële belang van de stortplaats leverde een tweede richtlijn op voor het financiële beleid: de vuilstortplaats moest op een kostendekkende manier worden geëxploiteerd. De tarieven die aan containerbedrijven in rekening werden gebracht, konden dus ook weer niet te laag worden gesteld. In de opzet die de gemeente hanteerde, slaagde zij er soms slechts met moeite in om de exploitatie van de vuilstortplaats kostendekkend te houden. In de calculaties werd echter geen rekening gehouden met een prijs voor het storten van afval door de gemeente zelf. Als met de aanvoer door de gemeente zelf rekening wordt gehouden, blijkt dat in de meeste jaren en over het totaal van de exploitatie een positiever resultaat werd gerealiseerd. Na de sluiting van de vuilstortplaats zijn echter nog veel kosten die verband hielden met de aanwezigheid van een voormalige stortplaats, ten laste van de gemeentelijke begroting gekomen.²⁷

De milieuhygiënische aspecten van het beheer van de vuilstort kreeg van bestuur en directie weinig aandacht. In de Alphense politiek prijken andere doelstellingen hoog op de lijst van prioriteiten. Vooral zaken als de totstandkoming van Rijksweg 11, de groei van de gemeente en het op orde brengen van de financiën van het grondbedrijf kregen aandacht. In de jaren zeventig vormden de planvorming en realisatie van de twee grote nieuwe Alphense woonwijken Ridderveld I en II belangrijke taken voor een groot aantal afdelingen en bureaus van de Dienst Openbare Werken. Op 31 december 1979 waren in deze twee wijken 8.854 woningen gerealiseerd. In de rest van Alphen stonden op die datum 8.182 woningen. De hoogtepunten van de bouwactiviteiten lagen in de jaren van 1971 tot 1975 met een gemiddelde produktie van ruim 1000 woningen per jaar en in 1978 toen 1008 woningen werden gebouwd.

De vuilstortplaats werd niet als een probleem beschouwd en, zoals adjunct-directeur De Back opmerkte, men veronderstelde te doen te hebben met een activiteit die goed en routinematig verliep: "Je bent met heel andere dingen bezig en dan ben je blij dat er ook nog een aantal dingen is in je dienst die, naar je dacht, goed routinematig verlopen."²⁸

Uitbreiding tot een stortplaats met regionale functie

Het streven van de provincie naar een concentratie van stortgelegenheden leidde tot een 'regionalisering' van de Coupépolder als vuilstortplaats. Bij de inrichting van de stortplaats op de Coupépolder werd met deze mogelijkheid rekening gehouden. In het voorstel voor de inrichting van de vuilstortplaats werd voorzien, dat bij het verkrijgen van de benodigde vergunningen een grotere medewerking van provinciale instanties kon worden bewerkstelligd door rekening te houden met het streven naar een regionale vuilverwerking.

Niettemin kreeg de Alphense stortplaats deze regionale functie pas na enige jaren. Geleidelijk aan werden steeds meer gemeenten en containerbedrijven uit de regio toegelaten. Aanvankelijk werd alleen vuil aangevoerd door de gemeenten Alphen en Hazerswoude alsmede door de Alphense containerbedrijven J. Vos en W. Verkerk. Al in 1973 dienden de gemeenten Woubrugge en Boskoop verzoeken in om te worden toegelaten en eind 1974 volgde Koudekerk aan de Rijn. De provincie wilde verder gaan op deze weg van regionalisering en drong er bij de gemeente op aan om behalve buurgemeenten ook particuliere containerbedrijven uit de regio toe te laten. De gemeente Alphen stelde de toelating van de buurgemeenten en containerbedrijven afhankelijk van provinciale toestemming voor een uitbreiding van de stortplaats. Die uitbreiding was noodzakelijk omdat het niet mogelijk

²⁷ In bijlage 4 wordt een overzicht van de financiële resultaten van de exploitatie van de vuilstort gegeven. Tevens is een accountantsrapport toegevoegd dat naar aanleiding van het onderzoek van de commissie werd opgesteld.

²⁸ Hoorzitting 30 oktober 1990, verslag, p. 110, verklaring De Back.

bleek om in het GVB-gebied een eigen verbrandingsinstallatie binnen de verwachte termijn te realiseren en er dientengevolge stortcapaciteit voor Alphens vuil tot in de jaren tachtig veilig gesteld moest worden.

Toen in december 1976 duidelijk werd dat een vergunning voor de gehele Coupépolder zou worden verleend, kwam er zo veel capaciteit vrij dat volgens een advies van de DOW een groot deel van de regio tot de stortplaats kon worden toegelaten. Vervolgens werd gunstig beschikt over aanvragen van de gemeente Ter Aar en de bedrijven WACO, Hogeboom en Van Schip.

Na 1 januari 1978 kwam vanwege de beperking van de aanvoer tot onverbrandbaar afval opnieuw stortcapaciteit vrij. In overleg met provinciale instanties werd die vrijkomende capaciteit benut door nog meer containerbedrijven uit de regio toe te laten.

De geleidelijke uitbreiding van het aantal toegelaten storters en de aanvoer had een eveneens geleidelijke uitbreiding van het soort afval dat werd gestort tot gevolg. Aanvankelijk werd op de stortplaats in hoofdzaak huisvuil, grof vuil en straatvuil verwerkt. Bovendien werd met behulp van gemeentelijke containers kantine- en kantoorafval van Alphense bedrijven ingezameld. Door vanaf begin 1977 particuliere containerbedrijven uit de regio toe te laten werd ook steeds meer 'industriële afval' dat onder de regels van de VICA viel, aangevoerd.

Samenvatting, conclusies

1. Rond 1980 werd "milieu" in de gemeente Alphen aan den Rijn een met name genoemd beleidsterrein. Dit kwam tot uitdrukking in de vermelding van de desbetreffende wethoudersportefeuille en in de instelling van een bureau Milieutoezicht bij de dienst Openbare Werken.
Voordien strekten de portefeuilles gemeentewerken en openbare werken zich mede over milieu uit. In de ambtelijke organisatie was voor 1981 geen afdeling of bureau met milieuzorg als specifieke taak.
2.
 - a Aan de inrichting van de stortplaats Coupépolder in 1972 lag in het gemeentelijk denken wel mede een milieubelang ten grondslag, doch vooral in die zin dat daarmee het geconcentreerd storten zou worden bevorderd en het verspreid storten dus zou worden tegengegaan. Dit stemde overeen met het provinciaal beleid.
 - b De milieuhygiënische aspecten van de stortplaats zelf kregen weinig aandacht. Het personeel had geen milieuhygiënische kennis. Bestuur en management schonken nauwelijks aandacht aan (het beheer van) de stortplaats. Tot 1981 beschikte de DOW niet over specialistische kennis met betrekking tot de milieuhygiëne en kon zij voor kennis over dat onderwerp slechts een beroep doen op twee werktuigbouwkundigen.
 - c Het belang van milieuhygiënische kennis nam toe, toen aan de stortplaats een regionale functie werd toebedacht.
3. Bij de dienst Openbare Werken was vaak sprake van een gebrek aan samenwerking tussen de afdelingen en vakdisciplines. Ook de samenwerking tussen bureau Milieutoezicht en Reiniging was onvoldoende.
4. De door de gemeente toegepaste methodiek van kostenverrekening verschaftte geen inzicht in de financiële betekenis van de exploitatie van de vuilstortplaats. Er was doorgaans sprake van een positiever resultaat dan toendertijd werd aangenomen. De omvang van dat resultaat hangt af van welke berekeningswijze wordt gehanteerd. Anderzijds zijn, na 1984 veel kosten in verband met de aanwezigheid van een voormalige vuilstortplaats ten laste van de gemeente gekomen. Zo wordt er bijvoorbeeld al ruim 15 jaar lang jaarlijks een bedrag van ruim f 100.000,- aan verontreinigingsheffing betaald.

IV BODEMONDERZOEK

Informatie over de bodemopbouw²⁹

Blijkens een topografische kaart uit 1928 stroomde de Kromme Aar toentertijd onder een klein deel van de latere vuilstortplaats. Bovendien waren er in de polder twee plassen, het zogenaamde 'Grote Rietgat' en 'Kleine Rietgat'. Beide rietgaten bevonden zich in het deel van de Coupépolder dat in 1959 als vuilstort in gebruik werd genomen. In een toelichting bij de aanvraag voor de hinderwetvergunning van 1960 wordt als diepte van de rietgaten ± 4 en $\pm 2,5$ meter beneden N.A.P. aangegeven. Volgens de plaatselijke overlevering was het Grote Rietgat echter minimaal 10 meter diep en afval verdween in het gat zonder een spoor achter te laten. Zinspelend op deze situatie deed in Alphen de grap de ronde: "Zullen we de Chinezen nog wat sturen?" Beide watergaten in de Coupépolder werden in de loop der jaren gedempt met vuil.³⁰

Onderzoek

Tot 1988 is algemeen aangenomen dat de Coupépolder aan de onderzijde werd afgesloten door een moeilijk doordringbare laag, overwegend bestaande uit klei en veen. Met betrekking tot deze laag, die kortheidshalve 'kleilaag' zal worden genoemd, moeten twee vragen worden onderscheiden: 'is er een aaneengesloten laag onder de gehele Coupépolder aanwezig?' en 'over welke eigenschappen beschikt de bewuste laag?'

Ten behoeve van de inrichting en de uitbreiding van de vuilstortplaats in de Coupépolder werden in opdracht van de gemeente onderzoeken van de plaatselijke bodem uitgevoerd. Aan deze onderzoeken lag een civieltechnische vraag ten grondslag. Het ging hierbij om stabiliteitsonderzoeken, waarin werd onderzocht welke belasting de bodem en de omringende kaden van de polder konden dragen zonder dat grondverschuivingen zouden optreden. Het al of niet bestaan van een kleilaag was geen te onderzoeken vraag. Zoals door de heer Ter Linde, medewerker van de Fugro, het ingenieursbureau dat de onderzoeken verrichtte, ter hoorzitting werd verklaard, zou voor een onderzoek van de bodemopbouw een ander type onderzoek vereist zijn geweest. Om de vraag te beantwoorden of de Coupépolder was voorzien van een moeilijk doordringbare laag en welke kenmerken zo'n laag had, zou het noodzakelijk zijn geweest in een fijnmazig net een groter aantal boringen en sonderingen te verrichten.³¹

Niettemin leverden de onderzoeken resultaten op die wezen op het bestaan van een moeilijk doordringbare kleilaag. De Fugro-rapporten van 1974 en 1979 stelden dat uit de grondboringen bleek, dat de bodem tot een diepte van ca. 9 à 11 meter beneden maaiveld overwegend uit slappe veen- en kleilagen bestond.³² De veronderstelling dat de bodem hoofdzakelijk klei- en veenlagen bevatte, werd ook enigermate bevestigd door gegevens over de bodemopbouw van de regio uit vroeger onderzoek van Fugro, in een rapport van STIBOKA en door waarnemingen tijdens graafwerkzaamheden in de Coupépolder. De gegevens van STIBOKA betroffen echter alleen de bovenste lagen van de bodem tot een diepte van 120 cm.³³

²⁹ In bijlage 5 is een schematische weergave van de bodemopbouw en grondwater opgenomen.

³⁰ Zie kaarten, bijlage 6.

³¹ Hoorzitting 18 september 1991, verslag, verklaring Ter Linde.

³² Fugro-rapporten inzake de Coupépolder, 1974 en 1979, beide op p. 3.

³³ Bodemkaart van Nederland, Toelichting bij kaartblad 31, West-Nederland, Stichting voor Bodemkartering, Wageningen 1969.

Vanaf 1982 rezen er vragen over de kleilaag. Het rapport van het Oriënterend onderzoek dat in 1982 in het kader van de Interimwet Bodemsanering werd uitgevoerd, ging ook uit van het bestaan van een klei- en veenlaag, maar hield rekening met plaatselijke doorbrekingen van de kleilaag tengevolge van vergravingen. Mede om deze redenen werd een nader onderzoek aanbevolen.

In het kader van de aanvraag van een vergunning krachtens de afvalstoffenwet werd tijdens een overleg tussen gemeentelijke en provinciale ambtenaren in 1982 de noodzaak van een geohydrologisch onderzoek van de Coupépolder besproken. Geohydrologisch onderzoek was vanwege de inwerkingtreding van de afvalstoffenwet en de uitvaardiging van de eerste richtlijn gecontroleerd storten van groter belang geworden bij de voorbereiding van stortplaatsen. Met behulp van dit type onderzoek kunnen de grondwaterstanden en stromingsrichtingen van het grond- en percolatiewater op een stortplaats worden bepaald en worden de doorlatendheid, dikte en samenstelling van diverse bodemlagen aan onderzoek onderworpen. Een dergelijk onderzoek werd in de vergunning ingevolge de afvalstoffenwet die in 1984 werd verleend evenwel niet voorgeschreven; het werd ook niet uitgevoerd. In de vergunning werd opnieuw uitgegaan van het bestaan van een kleilaag met een slechte doorlatendheid.

Het niet voorschrijven van een onderzoek van de bodemopbouw in de vergunning was overigens niet uitzonderlijk. Van de ingevolge de afvalstoffenwet verleende vergunningen voor stortplaatsen, bevatte in 1987 nog bijna 40 % geen bepalingen omtrent dit type onderzoek.³⁴

In oktober 1988 bleek uit onderzoek door IWACO dat de laag van klei en veen op een aantal plaatsen onder de Coupépolder ontbrak.

Een tweede vraag betreft de eigenschappen van de kleilaag. De gemeente heeft in het openbaar meermalen gesproken over "een voor water ondoordringbare kleilaag van gemiddeld 6 meter dikte", waardoor vermenging van verontreinigd percolatiewater en het grondwater "uitgesloten" zou zijn.³⁵

De beschikbare onderzoeksresultaten spreken daarentegen alleen over een "slecht doorlatende" of ook wel 'semi-permeabele laag'. De precieze betekenis van deze termen werd aangegeven door de becijfering van de infiltratiesnelheid van het freatisch grondwater naar het bovenste watervoerende pakket op 40 cm per jaar. In het FUGRO-rapport werd de verticale doorlatendheid van deze laag becijferd op een getal variërend van ca. 2×10^{-7} à $1,3 \times 10^{-6}$ cm per seconde. Daaraan werd toegevoegd dat deze coëfficiënten ten gevolge van het aanbrengen van terreinophogingen 5 à 10 maal kleiner konden worden. In meer begrijpelijke cijfers is dat een infiltratiesnelheid van 6 tot 40 cm per jaar, die verminderd kon worden tot 0,6 tot 4 cm of 1,2 tot 8 cm per jaar. Uit het rapport werd niet duidelijk of met de 'terreinophogingen' alleen het vuil of ook de op een later tijdstip aan te brengen 'bult' van 10 à 15 meter hoogte werd bedoeld. Uit de onderzoeksresultaten bleek niet dat er sprake was van een 'ondoordringbare' laag.

Niettemin werd de klei- en veenlaag door deskundigen wel als betrouwbaar beschouwd, te meer daar er ook een filterende werking aan kon worden toegeschreven. Tijdens besprekingen in 1982 met ambtenaren van PW en de gemeente over de waterhuishouding wezen medewerkers van het ingenieursbureau Fugro er bijvoorbeeld op, dat er vanwege de dikte van de afsluitende klei- en veenlagen weinig gevaar bestond voor infiltratie van veront-

³⁴ Evaluatie-onderzoek, p. 18

³⁵ Bijvoorbeeld in de perstoelichting van 25 augustus 1981 naar aanleiding van te diepe ontgraving.

reinigd percolatiewater vanuit de stort naar het diepe grondwater. In deze lagen zou bovendien filtratie van het vuil plaats vinden.³⁶

Samenvatting, conclusies

1. De door Fugro in de jaren zeventig uitgevoerde onderzoeken hadden betrekking op de stabiliteit van de bodem en hadden niet tot doel na te gaan of het diepe grondwater werd beschermd door een slecht doorlatende bodemlaag. Wel leverden die onderzoeken gegevens op die op de aanwezigheid van een slecht doorlatende laag in de bodem wezen.
2. Vanaf ongeveer 1981 werd op basis van deze aanwijzingen aangenomen, dat er zich een aaneengesloten en ondoordringbare laag van klei vermengd met andere materialen onder de Coupépolder bevond die een effectieve bescherming van het diepe grondwater tegen vervuiling uit de vuilstortplaats bood. Deze conclusies werden door de beschikbare onderzoeksresultaten niet gerechtvaardigd en hielden geen rekening met alle beschikbare gegevens, zoals de vroegere aanwezigheid van riet- en kleigaten. Uit het Nader Onderzoek van 1985 bleek dat bedoelde conclusies onjuist waren: de klei- en veenlagen bleken onder een belangrijk deel van de Coupépolder te ontbreken.
3. Het bij de voorbereiding van een vuilstortplaats laten verrichten van onderzoek naar de bodemopbouw is in Nederland pas na 1985 een algemener verschijnsel geworden.

³⁶ Besprekingsverslag van de vergadering van 26 februari 1982 inzake invloed van het vuilstort in de CP op kwaliteit oppervlaktewater en samenhangende problematiek. Het verslag werd door een gemeentelijk ambtenaar opgesteld.

V VERGUNNINGEN EN VOORWAARDEN

Vergunningen met betrekking tot het beheer

De hinderwetvergunningen regelden het beheer van de stort in brede zin. De vergunningen werden verleend door het provinciaal bestuur. Behalve bepalingen omtrent te storten materialen en het toezicht werden ook voorschriften opgenomen betreffende de wijze van verwerking van het vuil, de staat van onderhoud waarin de stortplaats diende te verkeren, de hoogte en de diepte van stortingen, de waterhuishouding etcetera. Aanvullende bepalingen waren te vinden in de ontheffingen van de Verordening bescherming landschap en bodem Zuid-Holland (VBLB) die eveneens door het provinciaal bestuur werden verleend. In de navolgende paragrafen worden kort de bepalingen besproken die rechtstreeks met de aard van de te storten materialen en de controle en het toezicht daarop te maken hebben. Ook wordt de controle beschreven die hogere overheden op de naleving van de vergunningsvoorwaarden door de gemeente uitoefenden.

De eerste hinderwetvergunning voor de stortplaats in de Coupépolder dateert van juli 1960. In november 1973 werd de eerste vergunning verstrekt voor de periode van exploitatie waarop dit onderzoek is gericht. In 1974 diende de gemeente een aanvraag voor vergunning voor een uitbreiding met 1,5 ha in. Deze aanvraag werd in december 1975 vervangen door een aanvraag voor vergunning voor een vuilstortplaats die de gehele polder omvatte. In 1976 viel het besluit om het huishoudelijk en overige verbrandbare afval in de toekomst naar de AVR af te voeren. Aansluitend op dit besluit verving de gemeente de aanvraag van 1975 op 30 januari 1978 door een vergunningsaanvraag voor een stortplaats voor uitsluitend onverbrandbaar afval. Deze vergunning werd in oktober 1979 afgegeven.

De eerste hinderwetvergunning van 1960 gold voor de fase waarin alleen huisvuil uit de gemeente Alphen werd toegelaten op enkele percelen in het noord-oostelijk deel van de Coupépolder. De bepalingen ten aanzien van de aard van de te storten materialen waren summier. Niet gestort mochten worden: rioolvuil, beer, slachtafval en dierenlijken en voorts afvalstoffen waarvan waterige oplossingen reeds in geringe concentraties giftig zouden zijn.

Hinderwetvergunning 1973

De vergunning van 1973 gold voor de stort van huis- en industrievuil, voor as, bouwafval en puin. Verboden was het storten van afvalstoffen waarvan de waterige oplossingen reeds in geringe concentraties giftig zijn, chemische stoffen alsmede verpakkingsmiddelen van chemische stoffen waarvan redelijkerwijs moest worden aangenomen dat daarin nog resten van dergelijke stoffen aanwezig waren. Eveneens verboden waren infectueus tweeziekenhuisafval, landbouwbestrijdingsmiddelen, aardolieprodukten of afval daarvan, alsmede stoffen "van twijfelachtige herkomst". Ten aanzien van de toegang tot de stortplaats en de controle op toegang en aanvoer werd gesteld dat er een omheining aangebracht moest zijn, waardoor de stortplaats voor het publiek ontoegankelijk werd gemaakt en dat gedurende de openstelling permanent personeel aanwezig moest zijn voor het toezicht en overige noodzakelijke werkzaamheden.

Hinderwetvergunning 1979

Belangrijke toevoegingen vonden plaats bij de verstrekking van de hinderwetvergunning van oktober 1979 die de gehele Coupépolder omvatte. De vergunning werd verleend voor het storten van 'bouw- en sloopafval en ander onverbrandbaar afval'. Vanaf oktober 1979 mocht er volgens de hinderwetvergunning geen verbrandbaar afval meer worden gestort. Al in januari 1978 had de gemeente een nieuwe vergunning met deze strekking aangevraagd

en werd er in de Coupépolder een tijdelijk overslagstation voor het afvoeren van verbrandbaar vuil naar de AVR ingericht. De datum 30 januari 1978 wordt dan ook doorgaans aangehouden als de datum sedert wanneer verbrandbaar vuil niet meer werd toegelaten in de Coupépolder. In augustus 1978 werd dit verbod bekrachtigd door de nieuwe ontheffing van de VBLB.

Als niet te storten afvalstoffen werden in de vergunning genoemd chemische of giftige stoffen alsmede stoffen waarvan de waterige oplossingen reeds in geringe concentraties schadelijk zijn of het grondwater kunnen verontreinigen. Tevens werd nu uitdrukkelijk bepaald dat er tijdens de werkzaamheden deskundig personeel aanwezig moest zijn, dat van de in de vergunning vermelde voorschriften op de hoogte was en in het geval dat er van deze voorwaarden werd afgeweken, kon ingrijpen. De ingang van de stortplaats diende voorzien te zijn van een met slot en sleutel afsluitbaar hek, dat daadwerkelijk afgesloten diende te zijn wanneer geen werkzaamheden plaats vonden.

Vergunning afvalstoffenwet 1984

Gedurende de laatste maanden dat de Coupépolder als vuilstortplaats in bedrijf was, gold een vergunning krachtens de afvalstoffenwet. Deze vergunning, verleend in april 1984, ging uit van de bepalingen inzake de inzameling en verwerking zoals vastgelegd in de afvalstoffenwet en in de 'richtlijn gecontroleerd storten' uit 1980. De vergunning was daardoor van andere aard dan de voorgaande hinderwetvergunningen. De hinderwetvergunningen omvatten elk twee pagina's; de afvalstoffenwetvergunning van 1984 bestond uit zes pagina's voorschriften. Zowel het aantal onderwerpen waarover de vergunning zich uitliet, als de gedetailleerdheid van de voorschriften werden aanmerkelijk uitgebreid. Maatregelen werden niet alleen voorgeschreven, maar er werd ook aangegeven hoe ze moesten worden uitgevoerd. De vergunning bevatte een groot aantal betrekkelijk gedetailleerde bepalingen betreffende de inrichting en bedrijfsvoering, de wijze waarop controle uitgevoerd diende te worden en de registratie van de aanvoer.

In tegenstelling tot de eerdere vergunningen sloot de afvalstoffenwetvergunning aan op het milieu- en afvalbeleid van hogere overheden, in casu de VICA en de WCA. De vergunning liet bouw- en sloopafval toe alsmede andere niet-verbrandbare materialen met een inert karakter waarvan de verwijdering geschiedde overeenkomstig de VICA of de nog vast te stellen Verordening Bedrijfsafvalstoffen (VBA). Als niet toegelaten materialen werden met name genoemd blikken, vaten, drums, jerrycans en dergelijke, slakken, vliegias en andere onverbrandbare verbrandingsresten en autobanden. Ter beoordeling van de materialen dienden de normen van het Stoffen- en processenbesluit van de WCA. Bepaald werd dat de te storten materialen niet verontreinigd mochten zijn met chemische of giftige afvalstoffen waarvan de concentraties deze normen overschreden.

Over de controle en het toezicht werd bepaald dat tijdens de openingsuren een stortbaas of toezichthouder aanwezig moest zijn, belast met de toegangscontrole en het toezicht op het stortfront, alsmede het steekproefsgewijs controleren van ladingen. De stortbaas moest in staat zijn om op de naleving van de vergunningsvoorschriften toe te zien en ook de machinisten van de op de stortplaats werkzame machines moesten (kunnen) beoordelen of de te verwerken afvalstoffen voldeden aan de voorschriften.

De stortbaas was verplicht om steekproefsgewijs, ten minste twee maal per dag vrachten visueel te controleren door deze te laten uitstorten op de voorgeschreven stortvloer. Indien de stortbaas het nodig achtte moesten controle-analyses worden uitgevoerd door een deskundige. Bij elke storting moest aan het personeel van de stortplaats een schriftelijke en ondertekende opgave worden verstrekt van de aard, hoeveelheid, samenstelling en herkomst van het afval. De vergunning opende voor GS de mogelijkheid om aan het dienstdoende personeel nader te bepalen opleidingseisen voor te schrijven. De vergunning bevatte tevens bepalingen betreffende analyses uit te voeren op het grondwater van de stortplaats.

Ontheffingen VBLB

De ontheffingen van de Verordening bescherming landschap en bodem Zuid-Holland werden door het provinciaal bestuur voor een bepaalde periode verleend. Op 4 oktober 1972 werd tot 1 januari 1976 een ontheffing verleend die op 24 september 1975 werd verlengd tot 1 januari 1978. Op 29 augustus 1978 werd een nieuwe ontheffing verstrekt geldig tot 1 januari 1985.

De ontheffingen bevatten met name ten aanzien van wel en niet te storten afval en de controle op het storten bepalingen van dezelfde strekking als de hinderwetvergunningen. Voorts waren er aanvullende bepalingen voor de landschappelijke inpassing van de vuilstort in aan te treffen. Er waren bijvoorbeeld bepalingen over de maximaal toegelaten storthoogten opgenomen. De ontheffing van augustus 1978 werd afgegeven voor 'onverbrandbare materialen en tuinvuil' en liep daarmee vooruit op de hinderwetvergunning van oktober 1979. In deze ontheffing werden tevens voorschriften voor de registratie van het afval gegeven. Er moest een register worden aangelegd waarin de naam van de storter, de herkomst en samenstelling van het stortmateriaal, en de aanvoer per vracht in m³, moesten worden geregistreerd. Dit register moest op 'eerste aanvraag' aan bevoegde ambtenaren van PW ter inzage worden gegeven. De hinderwetvergunningen bevatten geen bepalingen over de administratie van het afval.

Gemeentelijke bepalingen

De aanvoer van afval werd niet alleen geregeld door de van hogerhand verleende vergunningen. Belangrijke aanvullende bepalingen waren te vinden in de overeenkomst die de gemeente met de aanvoerders van het vuil afsloot. De overeenkomst werd door de gemeenteraad in de vergadering van 28 september 1972 vastgesteld.³⁷ In het voorstel aan de raad van 22 september 1972 werd bepaald, dat de door de raad vast te stellen overeenkomst zou worden afgesloten met de particuliere bedrijven die tot de stortplaats zouden worden toegelaten.³⁸ De in de overeenkomst opgenomen voorwaarden hadden "enerzijds de strekking te voorkomen dat stoffen worden gestort welke uit een oogpunt van milieubygiëne onaanvaardbaar zijn, en anderzijds om een ongestoord en ordelijk verloop der werkzaamheden op de stortplaats te verzekeren."³⁹ In de overeenkomst werd onder vuil verstaan huishoudelijk, industrieel en/of ander afval met uitzondering van:

- pathologische, giftige, bijtende, licht ontvlambare en explosieve stoffen;
- vloeibare en halfvloeibare stoffen;
- stoffen die krachtens verleende vergunningen en ontheffingen niet gestort mochten worden.

Over de procedure werd gesteld dat in geval van twijfel of een stof behoorde tot de boven genoemde niet toegelaten stoffen, het oordeel van de directeur van gemeentewerken (later openbare werken) beslissend zou zijn. Voorts waren in de overeenkomst algemene bepalingen over tarieven, facturering, hoeveelheden aanvoer en aansprakelijkheid opgenomen.

Verwachtingen uitgesproken in de raad

³⁷ Voorbeelden van de gemeentelijke overeenkomst zijn opgenomen in bijlage 7.

³⁸ De tekst van het raadsbesluit luidt: "De raad der gemeente Alphen aan den Rijn [...] besluit met de daarvoor naar het oordeel van burgemeester en wethouders in aanmerking komende personen en ondernemingen overeenkomsten aan te gaan.". Het voorstel van 8 juni 1976 bevatte een gelijklopende formulering.

³⁹ Voorstel aan de raad, 22 september 1972, nr. 1972/185.

Tijdens discussies in raad en commissies ten tijde van de inrichting van de stortplaats in 1972 werden door het college uitspraken gedaan over de wijze waarop men de controle en het toezicht dacht te regelen. De toon voor de discussies en de collegevoorstellen werd gezet door een bredere discussie over de meest verantwoorde wijze van verwerking van huishoudelijk afval die in deze jaren werd gevoerd naar aanleiding van de plannen om over te gaan tot regionale samenwerking bij de vuilverwerking.

Algemeen was de opvatting dat het storten van huishoudelijk afval niet de meest verantwoorde oplossing was. "Juist om de bezwaren voor het milieu, zowel voor de bodem, als voor de lucht, wil men geen vuilstortplaatsen meer", aldus wethouder Duin in antwoord op vragen in de raad. Hij maakte wel duidelijk dat er geen absolute zekerheden waren te geven t.a.v. het milieu-aspect. "Als men desondanks tijdelijk een vuilstortplaats creëert, is het duidelijk dat niet gekozen wordt voor een oplossing, die absoluut de beste is."

De gemeente stond in deze opvattingen niet alleen. Naar aanleiding van de aanvraag voor een hinderwetvergunning wees de Inspecteur VOMIL de gemeente er op, dat "aangezien het storten van huisvuil e.d. door mij niet als een adequate verwerkingsmethode van onze afvalstoffen gezien kan worden, de onderhavige stortplaats slechts als een tijdelijke voorziening beschouwd (dient) te worden."

Wethouder Duin verzekerde de raad dat er allerlei zekerheden ingebouwd zouden worden opdat "de milieubezwaren, zo zij er al zouden zijn, tot een minimum beperkt zullen worden." In een commissievergadering op 19 september 1972 gaf de wethouder wel aan dat een waterdichte controle vrij moeilijk zou zijn. Hij wees er op dat permanent iemand op de stort aanwezig zou zijn die twijfelgevallen zou kunnen signaleren. Er zouden steekproeven worden genomen en regelmatig zouden monsters van het aangevoerde afval ter analyse worden opgestuurd naar T.N.O. In gevallen van twijfel zou behalve T.N.O., de Arbeidsinspectie kunnen worden ingeschakeld.

Voorschriften met betrekking tot ontgrondingen

Op 18 juni 1975 verleenden GS aan de gemeente Alphen op basis van de ontgrondingenwet en de ontgrondingenverordening Zuid-Holland vergunning het zuidelijke deel van de Coupépolder te ontgraven ten behoeve het verkrijgen van grond voor de aanleg van tuinen en plantsoenen.

De vergunning bepaalde dat "niet dieper dan 1 meter beneden N.A.P." mocht worden gegraven. In de bij de vergunning gevoegde en gewaarmerkte tekeningen volgens welke de ontgravingen plaats moesten vinden, werd echter uitgegaan van een "gemiddelde diepte van 1 meter beneden N.A.P." en waren diepten tot 1,57 meter beneden N.A.P. opgenomen. De vergunning werd op 17 april 1979 verlengd tot 1 januari 1982. Voor het noord-oostelijk deel van de stortplaats, dat tot ongeveer 1979 in gebruik was, werd geen ontgrondingsvergunning aangevraagd, noch verleend.

In de hinderwetvergunning van 1979 was de bepaling opgenomen dat de stortbodem van de vuilstortplaats niet lager dan 20 cm boven de hoogst voorkomende grondwaterstand mocht liggen.

De eerdere hinderwetvergunningen en de ontheffingen VBLB bevatten geen bepalingen met betrekking tot de diepte van ontgravingen. De vergunning ingevolge de afvalstoffenwet en de nieuwe ontgrondingsvergunning, die in 1984 werden verleend, schreven een maximale diepte van 1 meter beneden N.A.P. voor ontgrondingen voor.

Toezicht op de naleving van vergunningen en milieuwetgeving

De gemeente was als vergunninghouder en beheerder van de stortplaats primair verantwoordelijk voor de gang van zaken op de vuilstortplaats. Door een aantal instanties werd de naleving van vergunningsvoorschriften en de algemene kwaliteit van het beheer van de stortplaats gecontroleerd.

Het meest algemene toezicht werd uitgeoefend door de Inspecteur van de Volksgezondheid voor de hygiëne van het milieu in Zuid-Holland.⁴⁰ De controle van de inspectie betrof de naleving van de hinderwetvergunningen, later de afvalstoffenwetvergunning en de geldende milieuwetgeving, zoals de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (WVO) en de WCA. Er werd gerapporteerd aan de vergunningverleners, de Provincie en het Hoogheemraadschap. De controle op de naleving van afzonderlijke vergunningen werd uitgevoerd door een aantal provinciale instanties, bureaus en afdelingen. De controle op de naleving van de ontheffing van de VBLB geschiedde bijvoorbeeld vanuit het district Gouwe en Aarkanaal van PW. De controle op de naleving van de hinderwetvergunning werd uitgevoerd vanuit het hoofdbureau van PW, bijgestaan door het genoemde district. Het Hoogheemraadschap Rijnland was verantwoordelijk voor de handhaving van de WVO en de controle op de kwaliteit van het oppervlaktewater rondom de Coupépolder.

Een aantal omstandigheden beperkte de effectiviteit van de controle door de toezichhoudende instanties. In de eerste plaats was er in het algemeen onvoldoende controle-capaciteit. De inspectie beschikte vanaf 1977/78 over twee milieu-technische medewerkers die onder meer werden belast met een onderzoek naar stortplaatsen in de provincie Zuid-Holland. De medewerkers brachten een beperkt aantal bezoeken aan de stortplaatsen.⁴¹ Ook PW kampte met capaciteitsproblemen. In een brief van PW aan GS van januari 1980 werd er op gewezen dat de dienst "in de huidige situatie de mogelijkheden ontbreken om doelmatige controle uit te oefenen op de naleving van door uw college verleende hinderwetvergunningen. Dat geldt eveneens voor het toezicht op de voorschriften van de VBLB-ontheffing."⁴² In de periode 1972 tot 1978 werd de stortplaats door medewerkers van het district 1 à 2 keer per maand bezocht; in de erop volgende periode tot 1982 werd er gemiddeld twee maal per maand gecontroleerd. Vanaf 1982 werd gemiddeld twee keer per week een bezoek gebracht aan de Coupépolder.⁴³

Aan de controle op de gang van zaken op vuilstortplaatsen werd door de toezichhoudende instanties bovendien een betrekkelijk lage prioriteit toegekend. Bij de Inspectie bijvoorbeeld, werd wel onderkend dat stortplaatsen milieuproblemen konden veroorzaken, maar werd voorrang gegeven aan andere milieuzaken die als ernstiger werden beoordeeld. Dat beeld zou pas veranderen na de affaire Lekkerkerk, die zich in het voorjaar van 1980 afspeelde.

Verder werden de mogelijkheden om bij geconstateerde onregelmatigheden doeltreffende sancties te treffen, door de controleurs als beperkt ervaren. Doorgaans moest worden gerapporteerd via meerdere hiërarchische lagen waardoor belangrijke vertragingen optraden en het voor de betrokken ambtenaren niet altijd duidelijk werd hoe een klacht werd afgehandeld. Ter handhaving van de provinciale verordeningen en de geldende milieuwetten kon bestuursdwang worden uitgeoefend. Vanaf 1981 was de Wet Economische Delicten van toepassing op overtredingen van de hinderwet. Dat betekende dat een gevangenisstraf van ten hoogste 2 jaar en een boete van ten hoogste f 25.000,- kon worden opgelegd. Vanaf 1975 was de Wet Economische delicten van toepassing op overtredingen van de WVO. Maar bij diverse instanties was sprake van terughoudendheid om tegen een collega-

⁴⁰ De officiële benaming en de gebruikelijke aanduidingen voor de Inspecteur zijn in de periode waarover dit onderzoek zich uitstrekt, een aantal malen gewijzigd. In dit rapport wordt 'inspectie' of 'inspectie VOMIL' gebruikt.

⁴¹ Hoorzitting 18 september 1991, verslag, verklaring Hug; In het 'Rapport inzake de betrokkenheid van de RIMH-ZH bij de Coupépolder te Alphen aan den Rijn, dossieronderzoek over de periode 1962 tot heden, Rijswijk, 12 juli 1991, vermeldt de inspectie drie bezoeken over de periode 1977 - 1985.

⁴² Brief Provinciale Waterstaat aan Gedeputeerde Staten, No. 6535/M, ingekomen 24 januari 1980, p. 3

⁴³ Hoorzitting 18 september 1991, verslag, verklaring Brand, schriftelijke verklaring Van Luik.

overheid op te treden. Zoals door een medewerker van de Inspectie werd opgemerkt was het vervolgingsbeleid "niet optimaal". "Het was nauwelijks mogelijk om met behulp van de Politie op te treden. Als je het al deed, dan was de hinderwet van toepassing en dan stond er bijvoorbeeld een boete van f 3000,- op het vergrijp. (...) Bovendien was het ongebruikelijk dat de ene overheid de andere overheid met dat soort kwesties lastig viel."⁴⁴ Zoals uit de eerder gegeven beschrijving al blijkt, waren het controle-apparaat en de bevoegdheden zeer versnipperd. Zo had de districtsambtenaar van PW die de naleving van de VBLB controleerde niet de bevoegdheid om van de gemeente de naleving van de hinderwetvergunning te eisen. Deze taak berustte bij het provinciale hoofdkantoor van PW.

Een belangrijk probleem rond het provinciaal beleid inzake afvalverwerking en het toezicht op stortplaatsen was de vermenging van functies: dezelfde instantie die van het afval in de provincie moest zien af te komen controleerde de naleving van de vergunningen op de stortplaatsen. Deze vermenging van functies komt pregnant tot uiting bij de ontgronding van de Coupépolder. De Provincie als verlener van de ontgrondingsvergunning accepteerde in haar hoedanigheid als verantwoordelijke voor de provinciale afvalverwerking een te diepe ontgraving van de Coupépolder en droeg de controlerend ambtenaar op de diepte van de ontgravingen niet langer te controleren. Deze kwestie wordt in hoofdstuk VIII uitvoeriger beschreven.

Naleving van de voorschriften door de gemeente

In de hoofdstukken VI, VII en VIII wordt nagegaan welke maatregelen de gemeente trof om tot een adequate naleving van de voorschriften vervat in de diverse vergunningen te geraken en, voor zover mogelijk, in hoeverre de gemeente de voorschriften daadwerkelijk naleefde. Achtereenvolgens komen aan de orde de voorschriften met betrekking tot de controle en het toezicht op de stortplaats, de voorschriften met betrekking tot toegelaten en verboden afvalstoffen, en tenslotte de voorschriften met betrekking tot de diepte van de ontgrondingen.

Samenvatting, conclusies

1. Tot 1984 bevatten de vergunningen voor de stortplaats een beperkt aantal, globale bepalingen. Met de vergunning krachtens de afvalstoffenwet, die in 1984 werd verleend, werden de voorschriften talrijker en gedetailleerder.
2. Van het begin af bevatten de vergunningen het verbod om bepaalde, schadelijke stoffen te storten. De eerste hinderwetvergunning van 1960 verbood het storten van stoffen die reeds in geringe concentraties giftig konden zijn, de hinderwetvergunning van 1973 voegde daar aan toe een verbod op het storten van chemische afvalstoffen en verpakkingsmiddelen van chemische stoffen waarin nog resten van dergelijke stoffen aanwezig konden zijn. Er bestonden geen definities van die stoffen. Na 1978 mochten ook verbrandbare stoffen niet meer gestort worden.
3. Alle vergunningen bevatten een verbod van werkzaamheden op de stortplaats buiten de aanwezigheid van personeel.
4. De hinderwetvergunning van 1973 vereiste de aanwezigheid van personeel tijdens openingsuren, maar bevatte geen eisen ten aanzien van de kennis en de werkwijze van het personeel. De hinderwetvergunning van 1979 bepaalde, dat het aanwezige personeel deskundig moest zijn en kennis moest dragen van de voorschriften.

⁴⁴ Hoorzitting 18 september 1991, verslag, p. 12, verklaring Hug.

De vergunning ingevolge de afvalstoffenwet (1984) bevatte tevens voorschriften over de wijze waarop het personeel toezicht moest uitoefenen.

VI NALEVING VAN DE VOORSCHRIFTEN: CONTROLE EN TOEZICHT

Personeel

In de periode van 1972 tot 1 april 1979 was er tijdens de normale uren van openstelling permanent één gemeentelijk functionaris aanwezig op de stortplaats: de stortbaas Bekker. Na de opening van het AVR-overslagstation aan de Schans, op 1 april 1979, werd het toezicht vanwege het toelaten van een groter aantal containerbedrijven uit de regio uitgebreid door een extra functionaris als toezichthouder op het storten van afval aan te stellen. Deze was net als de stortbaas in principe permanent op de stortplaats aanwezig. Deze functie bleef gehandhaafd van 1 april 1979 tot 1 september 1979 en van 1 april 1980 tot 1 september 1981. Gedurende de eerste periode werd de functie vervuld door Van Eijck. Deze werd in juli 1980 vervangen door Vink die in functie bleef tot 1 september 1981. Vanaf die datum tot aan de sluiting van de vuilstortplaats was opnieuw alleen de stortbaas permanent aanwezig voor toezicht. De bezetting werd weer teruggebracht tot één persoon, omdat vanaf laatstgenoemde datum de aanvoer vanwege capaciteitsproblemen werd beperkt.

Op de stortplaats was voorts één personeelslid van de firma P. Vos permanent aanwezig om de aangevoerde vrachten met een bulldozer te verwerken. Wanneer stortputten werden gegraven of dijkwallen werden opgezet waren meerdere medewerkers van de firma P. Vos op de stortplaats. De medewerkers van het bedrijf hadden volgens de gemeente tevens de opdracht om het afval steekproefsgewijze te controleren. In de schriftelijke overeenkomsten met het bedrijf zijn daaromtrent echter geen bepalingen aan te treffen.⁴⁵

Vanaf het begin werd de stort bovendien regelmatig bezocht door een opzichter van Reiniging. Tot begin 1979 bezocht opzichter Geitenbeek de stortplaats gemiddeld tweemaal per dag. Na de opening van het vuiloverlaadstation aan de Schans, april 1979, bezocht hij de stortplaats minder regelmatig en niet meer dagelijks.

Per 1 april 1980 werd de heer Somoukil als nieuwe opzichter aangesteld voor het toezicht op de gang van zaken op de stortplaats. Hij bezocht de stortplaats met een grotere regelmaat dan zijn voorganger, in principe vier maal per dag: twee maal 's ochtends en twee maal 's middags. De aanleiding voor het intensiveren van het toezicht was de onthulling van de illegale stortingen in Lekkerkerk.

Somoukil bleef tot 1 november 1983 als opzichter op de Coupépolder in functie. Hij hield van de werkzaamheden op de stort en van zijn waarnemingen tot 1 november 1983 een dagboek bij. Het dagboek werd vooral bijgehouden ten behoeve van de verrekening van gewerkte uren en de inzet van machines door de firma P. Vos. Somoukil nam zelf het initiatief tot het bijhouden van het dagboek.

De hoofdopzichter van Reiniging, De Vries, kwam naar eigen zeggen vanaf medio 1976 incidenteel op de stortplaats. Hij bezocht de stortplaats regelmatig op de maandagochtenden. Dan werd de stand van zaken opgenomen en de aanpak van de ontgravingen voor die week bepaald.

Taken, instructies en kennis van de vergunningen

In de gemeentelijke dossiers zijn twee schriftelijke taakomschrijvingen voor de stortbaas aangetroffen. Eén daarvan werd in 1984 opgesteld, de andere is van oudere datum. Volgens deze laatste omschrijving beperkte de taak van de stortbaas zich tot het weren van onbevoegden van de stortplaats en het op de juiste wijze registreren

⁴⁵ In de gemeentelijke dossiers werd een 'Overeenkomst van aanneming van werk' afgesloten op 25 oktober 1972, aangetroffen, alsmede een concept voor een nieuwe overeenkomst, met kleine wijzigingen, gedateerd 18 november 1976.

van het aangevoerde afval. Over het steekproefsgewijze controleren van het aangevoerde afval en het toezicht houden op het storten waren geen bepalingen opgenomen.

In 1980 kreeg De Vries verscherpte richtlijnen van departementale en provinciale zijde onder ogen. In de eerste helft van dat jaar werden door verschillende instanties op basis van de afvalstoffenwet richtlijnen opgesteld en aan beheerders van stortplaatsen toegestuurd. Een van die stukken was de 'richtlijn gecontroleerd storten' van het ministerie van VROM. De richtlijnen werden volgens de verklaring van De Vries in verkorte en vertaalde vorm doorgegeven aan de betrokken functionarissen op de stortplaats. In de loop van 1980 werden volgens zijn verklaring instructies op schrift gesteld die in de keet van de stortbaas werden opgehangen en ook mondeling ter kennis van de medewerkers van de stort werden gebracht.

Deze instructies zijn in de gemeentelijke dossiers niet aangetroffen. Wel werd een nieuwe instructie voor de stortbaas aangetroffen die in 1984 werd opgesteld op basis van de vergunning krachtens de afvalstoffenwet. De instructie stelde onder meer dat minimaal twee maal per dag een steekproefsgewijze controle van het aangevoerde vuil moest worden verricht en dat de aanvoerder van elke vracht een bon diende te overhandigen. Als verboden afvalstoffen werden vermeld: autobanden, vaten, blikken etc., chemische stoffen of stoffen daaraan gelijk gesteld, slakken en vliegias en tenslotte verbrandbaar afval. Als toegestane afvalstoffen werden genoemd: inerte afvalstoffen zoals grond, zand en puin, bouw- en sloopafval, waarbij geringe concentraties hout geoorloofd waren. In het geval een niet toegestane vracht werd aangevoerd, diende deze te worden geweigerd of, in het geval de vracht reeds was gestort, direct van het terrein te worden verwijderd.

In de gemeentelijke dossiers zijn geen taakomschrijvingen van de toezichthouder aangetroffen. Deze werd volgens verklaringen aangesteld om de ladingen van de vrachtauto's te controleren. Hij moest brandbaar materiaal en chemisch afval, eventueel verpakt in vaten, weren.⁴⁶

Volgens de verklaringen van opzichter Geitenbeek ter hoorzitting was zijn belangrijkste taak het houden van toezicht op de stort van Alphens huisvuil door gemeentelijke vuilniswagens. Bij zijn bezoeken aan de vuilstortplaats kon hij bovendien vernemen of zich bijzonderheden hadden voorgedaan. Geitenbeek verklaarde niet op de hoogte te zijn geweest van de geldende vergunningvoorwaarden en evenmin instructies te hebben ontvangen voor het weren van bepaalde afvalstoffen zoals chemisch afval of vaten. Zijn opvolger Soumokol ontving een mondelinge instructie met de strekking dat geen volle of lege vaten gestort mochten worden en dat vrachten die meer dan 30 % verbrandbaar vuil bevatten dienden te worden geweigerd. Een nadere omschrijving van verboden afvalstoffen, zoals chemische, giftige of vloeibare afvalstoffen, een definitie of omschrijving van kenmerken waaraan deze waren te herkennen, werd bij de mondelinge overdracht niet gegeven. Beiden verklaarden niet in staat te zijn geweest om te beoordelen of de storting van een bepaalde partij afval in strijd zou zijn met de bepalingen van de hinderwet. Wel was de de richtlijn verstrekt, dat stortingen van stoffen van onbekende of opvallende samenstelling dienden te worden gemeld.⁴⁷

Toen De Vries medio 1976 als hoofdopzichter bij Reiniging in dienst trad, vond de overdracht van functie en taken volgens zijn verklaring mondeling plaats door Scholten en Geitenbeek. Daarbij kwam ook de gang van zaken op de vuilstortplaats aan de orde. De tekst van de vergunningen kwam De Vries daarbij niet onder ogen. Over de contracten met aanvoeders werden aan De Vries alleen mededelingen gedaan over de per jaar toegelaten hoeveelheid afval. Uit zijn verklaringen ter hoorzitting valt op te maken, dat over de bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor de naleving van de geldende vergunningen en contracten geen duidelijke afspraken werden gemaakt met andere medewerkers en superieuren.

⁴⁶ Rapport Gemeentepolitie Alphen aanden Rijn, 12 september 1980, p. 4, verklaring Van Eijck.

⁴⁷ Hoorzitting 1 oktober 1991.

Ook hoger geplaatsten in de organisatie gaven aan niet goed op de hoogte te zijn geweest van de geldende vergunningvoorwaarden. Adjunct-directeur De Back stelde dat hij de hinderwetvergunning van 1973 niet kende en die van 1979 "wel een keer gezien zal hebben". Voorts is opmerkelijk dat niemand van de betrokkenen op de hoogte bleek te zijn van een gemeentelijk contract dat met storters werd afgesloten en dat door de gemeenteraad was vastgesteld. In dat contract waren beperkingen opgenomen ten aanzien van de aard van de stortstoffen. De daarin vervatte bepaling dat vloeibare en halfvloeibare afvalstoffen niet gestort mochten worden, blijkt bij de exploitatie van de stortplaats hoegenaamd geen rol te hebben gespeeld. Lozingen van vloeibaar afval vonden regelmatig plaats.

De gang van zaken op de stortplaats

Uit verschillende bronnen zijn gegevens verkregen over de wijze waarop de controle en het toezicht op de vuilstortplaats werd uitgeoefend. In september 1980 werd naar aanleiding van kritische berichten over het functioneren van de stortplaats een politie-onderzoek gehouden.⁴⁸ Vijf personen die op de stortplaats een dagtaak vervulden, werden bij die gelegenheid gehoord. Dit waren de stortbaas Bekker, Versteeg die Bekker bij afwezigheid verving, de toezichhouders Van Eijck en Vink, en de bulldozerchauffeur Van Kippersluis.

Over de kwaliteit en effectiviteit van de controle vóór 1979 was het politierapport duidelijk: die waren zeer gering. Dit werd door betrokkenen toegeschreven aan een algemeen gebrek aan belangstelling en het ontbreken van instructies voor controle. Vóór de ingebruikneming van het vuiloverlaadstation aan de Schans op 1 april 1979 "werd er van alles op de vuilstortplaats aangevoerd. Niemand lette toen daar op"⁴⁹ De bulldozer-chauffeur Kippersluis verklaarde vóór de affaire Lekkerkerk verschillende keren gestorte vaten te hebben weggeschoven. "In die tijd lette niemand daarop."⁵⁰ Stortbaas Bekker verklaarde: "In die tijd controleerde niemand de ladingen afval, die hier op de vuilstortplaats werden gestort. Het is heel goed mogelijk dat er in die periode vaten en mogelijk gevaarlijke stoffen hier op de stort zijn terechtgekomen."⁵¹

De stortbaas en zijn vervanger Versteeg verklaarden beiden de inhoud van de aangevoerde vrachten niet te onderzoeken aangezien het niet hun taak was en zij daartoe nooit opdracht hadden ontvangen. Hun werkzaamheden bestonden slechts uit het noteren van het aantal kubieke meters afval dat werd aangevoerd. De bulldozer-chauffeur rekende alleen het gladschuiven van het afval en het afdekken daarvan met grond tot zijn taken. "Welk afval dagelijks in grote hoeveelheden op de stortplaats wordt aangevoerd, interesseert mij niet."⁵² Uit de verklaringen in het politierapport blijkt, dat in 1979 en/of 1980 'verzoeken' of instructies tot controle werden verstrekt. De stortbaas en zijn vervanger gaven namelijk aan wel het verzoek te hebben gekregen "enige controle" uit te oefenen, dat zij ook auto's met brandbaar materiaal moesten weren en dat zij na de affaire Lekkerkerk tot taak hadden gekregen het storten van vaten te verbieden. Maar uit hun verklaringen viel op te maken dat de kwaliteit van de controle in 1980 niet drastisch verbeterde.

⁴⁸ Rapport Gemeentepolitie Alphen aan den Rijn, 12 september 1980. Tijdens het onderzoek van de commissie werd dit rapport doorgaans aangehaald als 'Haalboom III' of als het 'derde rapport Haalboom'.

⁴⁹ Rapport Gemeente-politie, p. 6.

⁵⁰ Rapport Gemeentepolitie, p. 4

⁵¹ Rapport Gemeentepolitie, p. 3

⁵² Rapport Gemeentepolitie, p. 3

De toezichthouder Van Eijck verklaarde als enige wèl in staat te zijn om een effectieve controle uit te oefenen op de aard van het aangevoerde afval. Zijn taak bestond in het weren van brandbaar materiaal en van chemische stoffen, al of niet aangevoerd in vaten. Deze functionaris was op 1 april 1979 als toezichthouder aangesteld en beëindigde zijn werkzaamheden op de vuilstortplaats in de zomer van 1980. Zijn opvolger Vink, die per 1 augustus 1980 het toezicht overnam, meende dat de controle die hij moest uitoefenen "eigenlijk onbegonnen werk" was. Wat zich precies in de ladingen van de containers bevond, was volgens hem niet te zien. Hij verklaarde bovendien zijn chefs duidelijk te hebben gemaakt dat zijn taak moeilijk te vervullen was. Zijn mening dat een effectieve controle onmogelijk was werd door de andere functionarissen gedeeld.

Ook door controlerende instanties buiten de gemeente werd enige malen geconstateerd, dat de controle en het toezicht op de stortplaats te kort schoten.⁵³ De medewerker van de Inspectie VOMIL, Hug, die aan het einde van de jaren zeventig alle stortplaatsen in de provincie Zuid-Holland bezocht, verklaarde ter hoorzitting, dat de controle op vrijwel alle stortplaatsen niet goed functioneerde.⁵⁴ In september 1979 liet de Inspectie VOMIL het college van Alphen weten dat zij bij een onderzoek had vastgesteld dat er onvoldoende toezicht werd uitgeoefend op het storten, waardoor er een grote kans bestond op het storten van onverteerbare en hinder veroorzakende chemische en olie-houdende afvalstoffen. Deze constatering werd na nieuw onderzoek door PW in januari 1980 onderschreven. Ruim een jaar later, in maart 1981, gaf PW daarentegen te kennen, dat de situatie op de vuilstortplaats inmiddels "bevredigend" was en dat de bewering van de gemeente dat niet was gebleken dat de controle ontoereikend zou zijn, op dat moment met de feiten klopte. De betreffende brief geeft niet aan, op grond van welke gegevens PW tot dit oordeel kwam.

In september 1981 werd het aantal medewerkers dat permanent op de stortplaats werkzaam was, weer teruggebracht tot één. Deze bezetting bleef gehandhaafd tot de sluiting van de vuilstortplaats. In 1984 werd door de provinciale ambtenaar Brand geconstateerd dat "iedere vracht zonder enige controle van de stortbaas" werd geaccepteerd en dat de stortbaas de vrachten in het geheel niet inspecteerde, maar alleen een administratieve controle uitvoerde.

Openstelling van de stortplaats

De stortplaats was normaal geopend van 7 uur 's ochtends tot 5 uur 's middags. Buiten deze uren werden echter om uiteenlopende redenen ook werkzaamheden verricht. Tot op het moment waarop het overslagstation aan de Schans werd geopend, lag in alle gemeentereinigingswagens een sleutel van het toegangshek van de vuilstortplaats. Wanneer het huisvuil in de gemeente pas laat op de dag verzameld was, konden de auto's alsnog hun lading lossen. Nadien, na de verhuizing van het overslagstation op 1 april 1979, was er een beperkter aantal sleutels in omloop. Behalve de stortbaas en de bulldozerchauffeur van de firma P. Vos beschikten vanaf dat moment een boer die de klaver maaide op het afgewerkte deel van de stort, de opzichter Geitenbeek en, gedurende een beperkte periode, De Vries, over een sleutel. Voorts was er een sleutel aanwezig bij de brandweer en de politie en bij de Alphense crossvereniging MacRijnland.

De sleutel werd een aantal malen per jaar door de opzichter uitgeleend aan de firma Verkerk. Het kwam voor dat de sleutel rechtstreeks, zonder tussenkomst van De Vries of Scholten, werd uitgeleend. Ook werd het slot 's

⁵³ Zie paragraaf Id van het werkdocument van de commissie van onderzoek inzake de Coupépolder.

⁵⁴ Hoorzitting 18 september 1991, verslag, p. 11.

avonds soms op 'schijnslot' gedaan. Het hoofd van Reiniging, Scholten, werd niet altijd van te voren op de hoogte gebracht van het uitlenen van de sleutel.

Volgens de informatie van de betrokken gemeente-ambtenaren werd bij die gelegenheden door de Firma Verkerk (schoon) puin aangevoerd. Met dat puin moesten de aanvoerroutes en het stortplateau in de natte perioden van het jaar berijdbaar worden gemaakt. Ook de firma J. Vos voerde vuil aan buiten normale openingsuren, bijvoorbeeld wanneer de bedrijven waar de firma vuilcontainers ophaalde, voorafgaande aan vakantieperiodes meer vuil aanboden dan overdag kon worden verwerkt.

De hier bedoelde aanvoer buiten openingsuren vond plaats zonder enig toezicht van een gemeentelijk functionaris. De hoeveelheden gestort afval werden de volgende ochtend genoteerd door de stortbaas. Het aangevoerde puin werd vervolgens niet als afval verwerkt, maar alleen platgereden. Er vond geen controle op de aard of hoeveelheid afval door andere medewerkers van Reiniging plaats.

Buiten de normale openingsuren vond er nog een aantal andere activiteiten plaats op de vuilstort. Vooral in de periode dat de toegang aan de Westkanaalweg was gelegen, moest de stortplaats regelmatig vóór 7 uur worden geopend vanwege de grote aantallen wachtende vrachtauto's die een verkeersgevaarlijke situatie veroorzaakten. In het eerder genoemde politie-onderzoek naar het toezicht op de stortplaats, merkte de stortbaas Bekker op, dat hij de stortplaats 's ochtends soms vóór de normale openingstijd van 7 uur openstelde en dat er dan in het geheel geen controle van de ladingen afval plaats vond. Deze verklaring werd onderschreven door de toezichthouder Van Eijck en de vervanger van de stortbaas, Versteeg.

Op woensdagmiddag, op zaterdag en op zondagmiddag werd verder door de motorcrossvereniging MacRijnland van het eerste gedeelte van de stortplaats gebruik gemaakt. Op zaterdagavonden werd bovendien marktvuil aangevoerd door gemeentelijke vuilniswagens. Tijdens de avonduren en de weekeinden werden daarnaast op verzoek van de politie met het oog op de verkeersveiligheid containers van plaatselijke containerbedrijven, waaronder de firma Verkerk, door die bedrijven op de vuilstortplaats geplaatst.

In 1979 woedde op de vuilstortplaats enige tijd een brand in de reeds gestorte lagen vuil. De brandweer en de firma P. Vos verrichtten om die reden 's avonds laat werkzaamheden. Voorts werden incidenteel werkzaamheden verricht om uittredend percolatiewater in te dammen, waaivuul op te ruimen en om asfaltschollen vrijkomend bij de aanleg van rijksweg 12 te storten.

Vanaf 1 januari 1978 tot 1 april 1979 was in de Coupépolder ook een noodoverlaadstation van de AVR in bedrijf. Brandbaar vuil werd hier overgeslagen voor transport naar de AVR. Dit overlaadstation was langer dan de vuilstortplaats geopend, t.w. tot 19.00 uur. Het overlaadstation was door middel van een slagboom gescheiden van de vuilstortplaats. De firma Kemp verzorgde in die periode voor de AVR het transport van de containers naar de vuilverbranding.

Reacties op de in werkingtreding van de afvalstoffenwet

De klachten over de 'kattepislucht' veroorzaakt door de vuilstort brachten in 1979 opschudding in de Alphense gemeenschap. Naar aanleiding van de stankklachten werden in de raad vragen geteld. Tijdens de behandeling van de begroting voor het jaar 1980 op 4 december 1979 wees het raadslid Van der Vlies (PvdA) op de noodzaak van een intensievere controle op het te storten afval. In zijn antwoord betrok wethouder Van Leeuwen de beleidswijzigingen met betrekking tot de controle en registratie van het aangevoerde afval die door het van kracht worden van de afvalstoffenwet te verwachten waren. Als gevolg van het in werking treden van een nieuwe afvalstoffenwet per 1 oktober 1979 zouden door PW nieuwe richtlijnen worden opgesteld. Hij stelde dat in de bestaande situatie het dagelijks toezicht garant stond voor een voldoende inzicht in de soort afvalstoffen die werden aangeboden. Niettemin zouden, vooruitlopende op de nieuwe wet, binnen korte tijd de administratieve

aspecten, met name de geleidebrief bij het aangevoerde afval worden verbeterd. Deze geleidebrief zou moeten vermelden: de producent, de analyse van de afvalstof, de vervoerder, de aansprakelijkheid bij eventuele geschillen en de hoeveelheid afval. Bij het verlenen van vergunningen door de gemeente zou tevens de vraag of afvalstoffen mogelijk schadelijke of hinderlijke verbindingen konden aangaan, en daardoor bijvoorbeeld stankklachten konden veroorzaken, moeten worden beoordeeld. Hij voegde daar aan toe: "dat wil zeggen, niet eerder vergunning verstrekken voordat dit aspect door analisten is bekeken." Zodra nieuwe gegevens over de nieuwe wet bekend zouden zijn, zou de dienst OW in overleg met PW onderzoeken wat het een en ander voor de vuilstortplaats zou betekenen en daarvan rapport uitbrengen.⁵⁵

In augustus 1980 rapporteerde adjunct-directeur De Back, dat over de in de eerste helft van dat jaar "overweldigende hoeveelheid" toegezonden richtlijnen, circulaires en nota's door de DOW binnenkort een advies zou worden opgesteld. Onder de vermelde stukken bevond zich ook de 'richtlijn gecontroleerd storten' van maart 1980 en de VAM-richtlijn.

De voornemens geuit door wethouder Van Leeuwen stemden globaal overeen met de voorschriften ten aanzien van controle en registratie opgenomen in de eerste 'richtlijn gecontroleerd storten'. Daarin werd bepaald, dat bij de ingang moest worden gecontroleerd waaruit het aangevoerde afval bestond. Indien de aard of herkomst van het afval daartoe aanleiding gaf, diende een verklaring te worden overgelegd waaruit bleek dat het afval geen componenten bevatte waarvoor ter plaatse een stortverbod gold. Bij twijfel kon volgens de richtlijn na monsternamen door analyse uitsluitend worden verkregen. Daartoe kon een regeling in het "stortreglement" worden opgenomen. Voorts moest de plaats waar afval werd gestort volgens de richtlijn exact worden geregistreerd, zodat eventueel ontoelaatbare stortingen later altijd konden worden verwijderd. Verder vereiste de richtlijn van het aanwezige personeel voor de controle en registratie een "bepaalde mate van deskundigheid" wat betreft de milieuhygiënische aspecten van het beheer van de stortplaats. Het personeel diende met name bekend te zijn met de mogelijke samenstelling van diverse categorieën afval en de invloed ervan op het milieu.

In de gemeentelijke dossiers werd het door De Back aangekondigde advies van de DOW, naar aanleiding van de 'richtlijn gecontroleerd storten' en de overige richtlijnen verstrekt in 1980, niet aangetroffen. Wel werden bij verschillende gelegenheden nog korte opmerkingen gemaakt over aspecten van de problematiek. In juni 1981 werden door een aantal medewerkers van de DOW, waaronder Scholten, De Vries en Hartman afspraken gemaakt over de administratieve begeleiding van stortingen, die waarschijnlijk waren gebaseerd op de 'richtlijn gecontroleerd storten'. Zo werd bijvoorbeeld afgesproken dat de plaats waar afval werd gestort geregistreerd zou worden. Overeenkomstig deze afspraak werd de stortplaats in augustus 1981 in met letters aangeduide vakken verdeeld. Op 21 januari 1982, bij de behandeling van de begroting in de raad, werd melding gemaakt van het feit, dat "maatregelen zijn voorbereid en voorgesteld om de gemeentelijke stortplaats te laten voldoen aan de eisen die krachtens de wetgeving met betrekking tot de inzameling van afvalstoffen worden gesteld." Er werd niet bij vermeld om welke maatregelen het ging.

Het rapport van de commissie bestaande uit burgemeester Paats, wethouder Van Leeuwen, en directeur OW Bos, kwam in het voorjaar van 1981 echter al tot de conclusie, dat het beheer van de stortplaats al de wijze van beheer volgens de richtlijnen opgesteld door het ministerie van VROM voor nieuw te stichten stortplaatsen benaderde.⁵⁶

⁵⁵ Verslag van de Gemeenteraadsvergadering 4 december 1979, p. 15.

⁵⁶ Zie ook hoofdstuk X, van dit rapport, paragraaf 'Bestuurlijke acties na politie-onderzoeken'.

Normen

De door de gemeente ingediende aanvragen voor de hinderwetvergunningen bepaalden dat "dagelijks gemeentepersoneel aanwezig" zou zijn, met de toevoeging: "Een afdoende controle op de hoeveelheid en de kwaliteit van het aangevoerde vuil wordt daardoor verzekerd." De vergunning van november 1973 bepaalde letterlijk het volgende: "gedurende de uren van openstelling moet steeds personeel aanwezig zijn voor het houden van toezicht en het verrichten van overige noodzakelijke werkzaamheden." De vergunning van oktober 1979 gaf specifiekere voorwaarden ten aanzien van controle en toezicht en bepaalde: "tijdens het verrichten van werkzaamheden moet deskundig personeel aanwezig zijn, dat met de in deze vergunning vermelde voorwaarden op de hoogte is en in het geval, dat er van deze voorwaarden wordt afgeweken, kan ingrijpen." De vergunning krachtens de afvalstoffenwet van april 1984 gaf gedetailleerde aanwijzingen over de taken en werkzaamheden van het personeel van de stortplaats. Aangezien deze laatste vergunning slechts enige maanden op de vuilstortplaats van toepassing was, worden deze voorschriften hier niet herhaald.

De ontheffingen van de VBLB gaven ten aanzien van toezicht en controle geen aanvulling op de hierboven vermelde vergunningen. De aanwijzingen voor een verscherpte controle, toezicht en registratie opgenomen in de 'richtlijn gecontroleerd storten' van maart 1980 zijn in de voorgaande paragraaf nogmaals aan de orde gesteld. In de vergunningen en ontheffingen werd met betrekking tot de openstelling van de vuilstortplaats bepaald, dat de inrichting door een omheining, voorzien van een goed afsluitbaar toegangshek, voor het publiek ontoegankelijk moest zijn. Ten aanzien van de uren van openstelling werd voorgeschreven, dat "op een bord bij het toegangshek moet duidelijk zijn aangegeven, dat de toegang verboden is voor onbevoegden", en "op welke uren de stortplaats voor het deponeren van afvalstoffen is opengesteld". Voorts was aangegeven, dat de gemeente er voor diende te zorgen dat de stortplaats niet door onbevoegden werd betreden en dat door middel van hekwerken werd tegengegaan 'dat men zich illegaal van afval ontdoet door het op het stortterrein te deponeren zonder dat controle en registratie plaats vinden'.

Samenvatting, conclusies

1. Ingevolge de vergunningen, verleend voor de stortplaats, moest de gemeente voorzien in toezichthoudend personeel, met als taak het voorkomen van het storten van verboden stoffen.
2. De personele bezetting op de stortplaats miste deskundigheid voor een passende taakvervulling.
3. De taakomschrijving en de instructies voor het personeel op de stortplaats waren gebrekkig en onvolledig. In 1979 of 1980 werden mondeling meer uitgebreide instructies verstrekt. Er zijn in de gemeentelijke dossiers geen schriftelijke instructies van die tijd aangetroffen.
4. De gang van zaken op de stortplaats was van dien aard, dat het gemeentelijk toezicht op de samenstelling van het afval minimaal was.
5.
 - b. In 1979 en 1980 constateerden de Inspectie VOMIL en PW dat de kwaliteit van de controle tekortschoot.
 - a. De personele bezetting werd ingaande april 1979 uitgebreid met een toezichthouder. Op 1 april 1980 werd een opzichter aangesteld die vier maal per dag op de stortplaats kwam. In september 1980 bleek nochtans uit verklaringen, opgenomen in rapport Haalboom III, dat de controle en het toezicht ondanks de vermelde uitbreiding, tekortschoten, met name wat betreft deskundigheid en kennis van de voorschriften. In september 1981 verviel de functie van toezichthouder.
 - c. In maart 1981 noemde PW de controle "bevredigend". Gezien de door haar verzamelde gegevens kan de commissie dit oordeel niet verklaren.

- d. In 1984 liet PW zich weer in sterk negatieve zin over het toezicht uit.
6. Bij het in werkingtreden van de afvalstoffenwet en bij het verschijnen van de 'eerste richtlijn storten' van het ministerie van VROM werd de kennis over een milieuhygiënisch verantwoorde wijze van beheer van stortplaatsen belangrijk vergroot. Ondanks het, onder meer in de raad, herhaald geuite voornemen van DOW en college om het beheer van de Coupépolder te onderzoeken en aan te passen aan de nieuwe voorschriften en richtlijnen, heeft de commissie geen aanwijzing dat een dergelijk onderzoek heeft plaats gevonden en dat het beheer van de stortplaats in overeenstemming met de nieuwe richtlijnen is gebracht.

VII NALEVING VAN DE VOORSCHRIFTEN: DE TOELATING VAN AFVALSTOFFEN

In dit hoofdstuk wordt het beleid van de provincie Zuid-Holland en de gemeente Alphen inzake het toelaten en verwerken van afval op de vuilstortplaats beschreven. Het gaat hierbij om het afval waarvan de stortingen zijn geregistreerd.⁵⁷ Nagegaan wordt hoe deze stortingen door de bevoegde instanties werden beoordeeld en hoe zij zich verhielden tot de regels en voorschriften in de geldende verordeningen en vergunningen.

Voorts wordt in een afzonderlijke paragraaf aandacht besteed aan de illegale stortingen van afval die in de periode 1977 tot 1981 door de firma Kemp in de Coupépolder werden verricht.

Het toelaten van aanvoer

Aan bedrijven en instellingen die vuil aanvoerden op de Coupépolder, werd door de gemeente een schriftelijk vergunning of mondelinge toestemming verleend. Het was gebruikelijk dat de mondelinge toestemming slechts werd verleend voor incidentele stortingen of voor een aanvoer gedurende een beperkte periode van enkele weken. De vergunningen werden afgegeven door het college van B&W. Over het verlenen van een vergunning werd advies van de DOW ingewonnen. Deze adviezen werden doorgaans uitgebracht door het hoofd Reiniging, Scholten. Met betrekking tot het mondeling verlenen van toestemming waren geen duidelijke afspraken of mandaten vastgelegd. In de praktijk had Scholten ook de bevoegdheid om mondelinge toestemming te verlenen. Het was daarbij aan hem om te beoordelen of een aanvraag voor toestemming ook aan anderen in de organisatie, bijvoorbeeld het college, voorgelegd moest worden. Van de verleende toestemmingen is echter niet komen vast te staan wie daadwerkelijk de besluiten nam.

Van de in totaal 77 bedrijven, instellingen en particulieren die als aanvoerder van vuil in de administratie van de gemeente zijn vermeld, beschikten er 14 over een schriftelijke vergunning om afval te storten, terwijl 61 mondelinge toestemming hadden. Het merendeel van de mondelinge toestemmingen betreft inderdaad aanvoer van kleine hoeveelheden afval gedurende een korte periode. Op deze regel zijn echter een aantal uitzonderingen. Een aantal bedrijven mocht gedurende 3 à 4 maanden vuil aanvoeren, de Alphense Zand- en grindhandel had toestemming voor een totaal van 14 maanden, verdeeld over drie perioden, en de firma Kemp had toestemming tot storten vanaf 1978 tot halverwege 1981.

De DOW wilde in 1978 de firma Kemp van de Coupépolder weren. Het bedrijf beconcurrerde Reiniging bij de vuilinzameling in Alphen met containers die niet aan de verkeersveiligheidsvoorschriften voldeden. Volgens de regels van de Wet Economische Mededinging kon de gemeente echter een bedrijf dat door herkomst uit de regio aan het toelatingscriterium voldeed, de toegang tot de vuilstortplaats niet ontzeggen.

Bepalingen omtrent toegelaten aanvoer en registratie

De hinderwetvergunning en de ontheffing VBLB waren voor de gemeente de belangrijkste toetsstenen voor de toelating van afvalstoffen. De belangrijkste bepalingen in deze documenten waren het verbod op het storten van chemisch afval en giftige stoffen. De hinderwetvergunning van oktober 1979 voegde daar een verbod op het storten van verbrandbaar afval aan toe. De gemeentelijke standaardovereenkomst die door de gemeenteraad was vastgesteld, verbood behalve chemisch en giftig afval elke stort van vloeibaar of halfvloeibaar afval. Ook was er in opgenomen, dat stoffen die krachtens de voor de stortplaats verleende vergunningen en ontheffingen verboden waren, niet gestort mochten worden. De schriftelijke overeenkomst bepaalde, dat de gemeente

⁵⁷ De materie die in dit hoofdstuk wordt behandeld is voor een belangrijk deel eerder beschreven in het hoofdstuk betreffende 'Problematische stortingen' van het werkdocument.

aanvoerders van afval die zich niet aan de voorwaarden vastgelegd in het contract hielden, het storten kon beletten of de toegang tot de stortplaats kon ontzeggen.

De contracten die de gemeente met aanvoerders aanging gaven de tarieven en de hoeveelheid aan te voeren afval per periode aan. De contracten met afvalproducerende bedrijven die met eigen vervoer afval afvoerden, bevatten bovendien een concrete omschrijving van de toegelaten afvalstoffen. Zo bepaalde de overeenkomst die op 27 september 1977 werd aangegaan met Univeler-Emery dat "slib afkomstig uit de biologische zuiveringsinstallatie van de ondernemer te Gouda" mocht worden gestort. De overeenkomsten met de containerbedrijven en de buurgemeenten bevatten daarentegen geen duidelijke omschrijving van het soort afval dat mocht worden gestort. In deze contracten werd alleen gewag gemaakt van bijvoorbeeld 'alle industriële afval afkomstig uit Alphen aan den Rijn en de aan de gemeente grenzende gemeenten' of 'huishoudelijk afval' en na 1 januari 1978 'onverbrandbaar afval', al of niet met de toevoeging 'puin en onverbrandbaar bouw- en sloopafval'. Wat betreft de categorieën afval die mochten worden aangevoerd, was het contract dus betrekkelijk "open". Er werd alleen bepaald, dat genoemde categorieën afval konden worden aangevoerd, met uitzondering van chemisch of giftig en vloeibaar of halfvloeibaar afval. Dit maakte het moeilijker om eventuele "ongerechtigdheden" of verdachte aanvoer te constateren. Een containerbedrijf kon onder de bestaande overeenkomst nieuwe soorten en partijen afval aanvoeren, zonder dat het bedrijf krachtens de overeenkomst verplicht was om dit aan de gemeente te melden. Als gevolg van deze aanpak, moest de gemeente eigener beweging vaststellen of een partij afval verdacht of ontoelaatbaar was.

Op de stortplaats werd door middel van bonnenboekjes geadmistreerd hoeveel afval door wie werd aangevoerd. Daarbij werd in algemene termen aangegeven om welk soort afval het ging. Onderscheiden werden de categorieën puin, grond, bouwafval, bedrijfsafval, huisvuil en gróf vuil. Vanaf december 1982 werden ook veegvuil en rioolvuil apart geadmistreerd.

De beperkte registratie van de aangevoerde afvalstoffen maakt het bijzonder moeilijk om achteraf na te gaan wat in de Coupépolder is gestort. Zij bemoeilijkte ook de beheersing van de afvalstromen tijdens de exploitatie. Uit de dagboeken van de opzichter Soumokil blijkt bijvoorbeeld dat toen de gemeente in juli 1981 besloot om alleen nog afval uit de regio te accepteren, de functionarissen op de stort vanwege het ontbreken van een registratie niet konden vaststellen waar het aangevoerde afval vandaan kwam.

In de zomer van 1981 werden in besprekingen tussen o.m. Hartman en Scholten afspraken gemaakt over de administratieve verwerking van aangevoerd afval. Ook van bouwafval moest voortaan de herkomst worden vastgelegd en de stortvakken zouden van een identificatieletter worden voorzien, zodat van elke stort geregistreerd kon worden waar deze terecht kwam. Vanaf augustus 1981 werd inderdaad geregistreerd waar het afval werd gestort. Voor zover kon worden nagegaan, is de afspraak over het registreren van de herkomst van bouwafval niet nagekomen.

*Naleving van vergunning en voorwaarden*⁵⁸

De begrippen 'verbrandbaar' en 'onverbrandbaar' uit de hinderwetvergunning van oktober 1979 waren vrij eenduidig uit te leggen. Vanaf het moment dat de gemeente in januari 1978 een nieuwe hinderwetvergunning aanvraagde voor een vuilstortplaats uitsluitend voor onverbrandbaar en schoon afval, werd door controlerende instanties met enige regelmaat gemeld dat er te veel brandbaar afval werd gestort. Zulks werd bijvoorbeeld geconstateerd door

⁵⁸ Zie hoofdstuk I van het werkdocument van de commissie van onderzoek inzake de Coupépolder voor details over de controlebezoeken.

de inspectie VOMIL in december 1978. Op dat moment was nog geen hinderwetvergunning afgegeven die het storten van brandbaar materiaal verbod, maar het storten van verbrandbaar afval was wel in strijd met de aanvraag voor een nieuwe vergunning en met de ontheffing VBLB. In september 1979 werd volgens de inspectie "vrijwel alleen brandbaar afval gestort", hetgeen door PW in januari van het volgend jaar bevestigde. Eind 1981 herhaalde PW deze constatering, waarbij werd uitgesproken dat "mag worden verwacht dat hierin de komende tijd verbetering zal optreden."

Blijkens de dagboeken van opzichter Soumokol werden de aanvoerders in de zomer van 1981 er door gemeentelijke functionarissen opnieuw op gewezen dat veel te veel verbrandbaar afval werd gestort. Regelmatig werden de ladingen met een te veel aan verbrandbaar afval teruggestuurd. De situatie verbeterde daarna, althans voor enige tijd. In de navolgende jaren, tot aan de sluiting van de vuilstortplaats, werd door controleurs van PW opnieuw een aantal malen vastgesteld dat er te veel brandbaar materiaal alsmede huisvuil in huisvuilzakken werd gestort.

De gemeente schreef het storten van brandbaar materiaal aanvankelijk toe aan onwennigheid van de storters. Deze verklaring werd onderschreven door PW. De gemeente gunde de aanvoerders een gewenningsperiode van twee jaar. In februari 1980 stuurde de DOW een aangetekende brief aan de aanvoerende bedrijven, waarin hen te verstaan werd gegeven dat hen de toegang tot de stortplaats zou worden onttrokken wanneer zij te veel verbrandbare afvalstoffen aanvoerden.

De aanvoer van brandbaar materiaal kon echter niet alleen worden toegeschreven aan onwennigheid. Een algemeen probleem voor stortplaatsen voor onverbrandbaar afval was dat de hoge kosten van verbranding het ongeoorloofd storten van verbrandbaar afval aantrekkelijk maakte. Het prijsverschil tussen storten en verbranden bedroeg rond 1980 ongeveer f 100,- per ton. In maart 1981 wees PW op het feit dat de aanvoerders om financiële redenen het onverbrandbare afval vermengden met kantoor- en kantine-afval. Het enorme prijsverschil tussen verwerking bij de AVR en storten op de Coupépolder "nodigt de containerbedrijven als het ware uit zoveel mogelijk stoffen op de stortplaats gestort te krijgen."

Een tweede reden voor een te hoog percentage verbrandbaar afval was dat de maten van een deel van het afval en van de laadkisten waarin het afval werd vervoerd, afweken van de maten die de AVR accepteerde. Bovendien was regelmatig huisvuil, dat niet meer mocht worden aangevoerd, vermengd in de aanvoer van grof vuil, dat ook na 1 januari 1978 nog mocht worden gestort.

Tenslotte speelde het ontbreken van scheiding van afval aan de bron een belangrijke rol. Ook daardoor werd veel verbrandbaar afval vermengd met onverbrandbaar afval, aangevoerd.

Het verbod op vloeibare en halfvloeibare afvalstoffen, dat was opgenomen in de gemeentelijke overeenkomst, heeft bij de feitelijke toelating van stortingen geen rol van betekenis gespeeld. Ook tijdens de hoorzittingen bleek dat geen van de betrokken functionarissen enige notie van het betreffende verbod had. Vloeibare en halfvloeibare afvalstoffen werden gedurende de gehele periode dat de stortplaats in bedrijf was regelmatig gestort. Eénmaal werd het nodig geacht daarvoor de overeenkomst te wijzigen en het verbod op vloeibaar afval te schrappen. Dit gebeurde in het bovenvermelde contract met Unilever-Emery voor de stort van zuiveringsslib.

De vraag of de hand werd gehouden aan de bepalingen die het storten van "chemisch afval" en "giftige" stoffen verboden, is moeilijker te beantwoorden dan de vraag of verbrandbaar of vloeibaar afval werd gestort. De inhoud van de begrippen 'chemisch' en 'giftig' stond niet vast en het was niet op voorhand duidelijk tot welke categorie een bepaalde partij afval behoorde. Deze vraag kon alleen, na onderzoek, van geval tot geval worden beantwoord. Chemisch en giftig was hetgeen door bevoegde instanties chemisch of giftig werd genoemd. Voor de meeste

partijen afval die werden aangevoerd, heeft deze toetsing echter nooit plaats gevonden, of is er geen definitief oordeel uitgesproken dat door alle 'bevoegde' instanties werd gedeeld. Zoals eerder werd beschreven, voorzag de VICA niet in een adequate en sluitende beantwoording van de vraag wat chemisch en wat industrieel afval was. Over een aantal gestorte afvalstoffen is achteraf, nadat de vuilstortplaats in maart 1988 in opspraak was geraakt, dan ook de vraag gesteld, of zij 'chemisch' en dus in strijd met de hinderwetvergunning waren. Op het moment dat dit afval op de Coupépolder werd gestort werd deze vraag echter door geen van de betrokken instanties beantwoord. Voorbeelden hiervan zijn de boorspoeling van de N.A.M., zuiveringsslib, calciumcarbonaat en het filtratiemateriaal kiezelgoer van de firma Heineken, zuiveringsslib van de firma Unilever-Emery, bleekarde van de firma Van der Kooy en asbest van de gemeente Rotterdam.⁵⁹ Om te verklaren hoe deze omstreden stortingen op de Coupépolder terecht kwamen, moet de samenwerking tussen het provinciale bureau VICA en de gemeente Alphen worden beschreven.

De VICA en de Coupépolder

Nadat de Coupépolder in januari 1977 werd opengesteld voor containerbedrijven uit de regio, werd de stortplaats voor de uitvoering van de VICA van relatief groot belang. De provincie Zuid-Holland had in de behandelde periode de beschikking over drie grotere stortplaatsen met een regionale functie: de gemeentelijke stortplaats in Zoetermeer, Hoge Bergschen Hoek bij Rotterdam en de Coupépolder. De aangemelde afvalstromen werden door het bureau VICA over deze drie stortplaatsen verdeeld. Daarbij werden geen scherpe grenzen tussen de regio's getrokken. Een belangrijk uitgangspunt was, dat vanwege de kosten van transport en het gevaar voor illegale stortingen dat toenam met de afstand waarover het afval werd vervoerd, afval moest worden verwezen naar een stortplaats zo dicht mogelijk bij de plaats van herkomst. Voorts werd bij de toewijzing rekening gehouden met de volgende gegevens en ervaringsregels die het belang van de Alphense stortplaats voor het bureau VICA verklaren.⁶⁰

De vergunningen van de stortplaatsen in Zoetermeer en Alphen waren ruimer geformuleerd dan die van de stortplaats Hoge Bergschen Hoek. Deze laatste was uitsluitend bestemd voor bouw- en sloopafval. De regio Rotterdam/Den Haag beschikte over een grote verbrandingscapaciteit en de gemeente Rotterdam had vanwege omvangrijke bouwactiviteiten vooral behoefte aan een stortplaats voor bouw- en sloopafval. In de regio waartoe Alphen werd gerekend, was slechts een beperkte verbrandingscapaciteit beschikbaar.

De samenwerking van het bureau VICA met de gemeente Zoetermeer verliep in een aantal gevallen moeizamer dan de samenwerking met Alphen. Nadat bijvoorbeeld kiezelgoer van de firma Heineken enige tijd in Zoetermeer was gestort, wilde die gemeente dit afval vanwege de stankoverlast niet meer accepteren. Zoetermeer stelde zich ook zeer terughoudend op ten aanzien van het storten van bleekarde van de firma Van der Kooij. Binnen de gemeente leefde onder meer het standpunt dat iedere gemeente zelf voor stortmogelijkheden van dit afval moest

⁵⁹ In bijlage 8 is een overzicht opgenomen van de wijze waarop de omstreden stortingen die in hoofdstuk .. van het werkdocument zijn behandeld zich verhielden tot de voorschriften en voorwaarden van de VICA, hinderwetvergunning en ontheffing VBLB. De uitspraken in dit overzicht wijken af van de uitspraken in genoemd hoofdstuk. De wijzigingen bleken noodzakelijk na voortgezet onderzoek.

⁶⁰ Over de werkwijze van het bureau werd door de onderzoeker en secretaris een gesprek gevoerd met een medewerker van het voormalig bureau VICA.

zorg dragen. Uiteindelijk werd, om milieuschade te voorkomen, het storten van bleekaarde op de gemeentelijke stortplaats afgewezen.⁶¹

De geschetste situatie verklaart waarom op de Coupépolder afval van een belangrijk deel van de provincie werd verwerkt en de aanvoer niet altijd beperkt bleef tot de regio waartoe Alphen werd gerekend. Zoals gezegd, werden er tussen de verschillende regio's geen scherpe grenzen getrokken en de vermelde gegevens en ervaringen werden door de medewerkers van het bureau VICA 'intuïtief' toegepast.

Over de verwijzing van nieuwe bedrijven of nieuwe partijen afval naar de Coupépolder werd door medewerkers van het bureau met de gemeente overleg gevoerd. Meestal vond telefonisch overleg plaats tussen Van Egmond, hoofd van het bureau VICA, en Scholten. Het initiatief voor het overleg kwam van beide zijden. Wanneer een bedrijf zich bij de gemeente meldde kon door Scholten advies worden ingewonnen bij Van Egmond, terwijl Van Egmond met Scholten contact opnam wanneer een aanvraag voor ontheffing voor storten op de Coupépolder werd behandeld. Ook over ontheffingen waarvoor een besluit van GS lang op zich liet wachten, vond dit overleg plaats. Zo kon het voorkomen dat met medeweten van het bureau VICA stortingen op de Coupépolder plaatsvonden waarvoor nog geen ontheffing was verleend, waarvoor een ontheffing na verloop van tijd werd geweigerd, of waarover GS in het geheel geen besluit namen. Over het merendeel van de stortingen die na maart 1988 in opspraak zijn geraakt, is op deze wijze, vooruitlopend op een besluit van GS, in overleg tussen het bureau VICA en de gemeente, beslist.

Het kwam ook voor dat het oordeel van andere overheden werd ingeroepen. In de gemeentelijke dossiers is van deze praktijk één voorbeeld aangetroffen. Toen Unilever in de zomer van 1977 toestemming tot het storten van afval vroeg, verzocht Scholten het bedrijf om bij het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer uitsluitsel te vragen of van die zijde bezwaar bestond tegen het storten van het afval op de stortplaats. In de overeenkomst met het bedrijf werd vervolgens de bepaling opgenomen, dat in het geval er van de zijde van het ministerie bezwaren werden geuit, het storten van het afval onmiddellijk diende te worden gestaakt.⁶²

Door te vertrouwen op de adviezen van het bureau VICA, vormde de gemeente geen zelfstandig oordeel meer over de aard en de samenstelling van de toegelaten afvalstoffen. In de adviezen van de afdeling Reiniging aan het college van B&W over de toelating van nieuwe aanvoer kwam alleen nog de vraag aan de orde of de capaciteit van de vuilstort toereikend was en soms of het afval afkomstig was uit 'de regio'.

Met de gemeenteraad was bij de opening van de stortplaats in 1972 afgesproken, dat van het aangevoerde vuil door externe instanties zoals T.N.O. in opdracht van de gemeente analysemonsters zouden worden genomen, om te bepalen of het afval in overeenstemming met de regels kon worden verwerkt. De beoordeling van nieuwe partijen afval werd van groter belang vanaf 1977, toen de vuilstortplaats een belangrijke regionale functie kreeg en meer containerbedrijven en afval uit de regio werden toegelaten. De DOW ging er echter van uit, dat de provincie adequaat kon beoordelen welk afval zonder bezwaar op de Coupépolder kon worden gestort. De provincie beschikte immers over een aparte milieu-afdeling, terwijl de gemeente geen milieu-deskundigheid in huis had, zo werd geredeneerd. De gemeente voerde dan ook nauwelijks onderzoeken uit naar de samenstelling

⁶¹ Verslag van de openbare vergadering van de commissie van advies en bijstand voor openbare werken en milieu, 11 maart 1981, p. 7, idem, 11 februari 1982, passim, 11 oktober 1982, p. 5, brief van B&W van Zoetermeer aan de directie van Brinkers Margarinefabrieken b.v., 9 november 1982.

⁶² Overeenkomst van 27 september 1977 met Unilever-Emery Gouda, artikel 9.

van de aangevoerde afvalstoffen, noch werden daartoe opdrachten verstrekt aan externe deskundigen. Wel werd in voorkomende gevallen gebruik gemaakt van analyses waarover de afvalproducerende bedrijven al beschikten. Als gevolg van deze praktijken bepaalde de gemeente geen eigen standpunt meer over de milieuhygiënische aspecten van nieuwe stortingen, maar vertrouwde zij op het oordeel van PW en/of het provinciaal bestuur. Dat gebeurde zowel bij stortingen die geheel conform de regels van de VICA werden behandeld, als bij afval dat door tussenkomst van het provinciaal bestuur werd aangeboden en met de geldende regels en voorschriften op meer gespannen voet stond. Naar aanleiding van één van de stortingen die op initiatief van het provinciaal bestuur plaats vonden werd door de adjunct-directeur van de DOW ter hoorzitting opgemerkt: "Ja dan kan ik natuurlijk gaan roepen: strookt dat met de hinderwetvergunning? Ik heb aangenomen dat dat toen strookte met de hinderwetvergunning."

Deze gang van zaken leidde bovendien tot een verminderd besef en kennis van hetgeen de hinderwetvergunning bepaalde, voorschreef en verbood. Het begrip 'chemisch afval' dat in verband met de vuilstortplaats in elk geval één duidelijke betekenis had, nl. 'verboden', werd in gemeentelijke kring nogal slordig en argeloos gebruikt. Toen in september 1979 naar aanleiding van de stankklachten tussen Heineken en de gemeente overleg werd gevoerd, verklaarde wethouder Van Leeuwen dat het bedrijf voorlopig niet meer tot de stort kon toegelaten worden omdat er "tot nader order geen chemisch afval" mocht worden gestort.⁶³

In mei 1980 sprak het raadslid Waagmeester in een commissievergadering zijn bevreemding uit over het storten van chemische stoffen op de Coupépolder. In zijn antwoord wees de wethouder er op, dat het nat afval betrof afkomstig van Heineken en Liko, en dat de gestorte chemische stoffen bekend waren en gelet op de samenstelling er van toegestaan.⁶⁴

Naleving van de vergunningvoorwaarden door de provincie

Het kwam voor dat de provincie zelf afweek van de regels van de VICA. Dat gebeurde wanneer vanwege een tekort aan verwerkingscapaciteit elders op korte termijn en voor een beperkte periode een stortplaats moest worden gevonden. In een aantal van deze noodsituaties verzochten GS de gemeente Alphen om het afval op de Coupépolder toe te laten, zonder dat voor de stortingen een ontheffing van de VICA werd aangevraagd. Volgens wethouder Van Leeuwen dreigde men het afval bij de provincie 'op de stoep te gooien'.⁶⁵ Voor de provincie sprak Alphen in die gevallen dan "het verlossende woord".⁶⁶

Er zijn in de documentatie drie voorbeelden aangetroffen van een dergelijke gang van zaken. Het betreft verbrandingslakken en vliegias van de Gemeenschappelijke Vuilverwerking Leiden e.o., shredderafval van de firma Pamatex en bleekarde van de firma Van der Kooy. Van deze afvalstoffen is moeilijk te bepalen hoe zij zich verhielden tot de regels van de hinderwetvergunning en de ontheffing VBLB. Een beoordeling van die vraag heeft toentertijd niet plaats gevonden. Over de toelaatbaarheid van deze stortingen bestond onder de betrokken instanties geen eenstemmigheid. PW achtte bijvoorbeeld het storten van bleekarde niet passend, maar het provinciaal bestuur achtte storten gezien de bestaande noodsituatie onontkomelijk. Ook over het storten van shredderafval

⁶³ Verslag gesprek d.d. 19 september 1979 tussen de gemeente Alphen en de firma Heineken. Scholten voegde er aan toe dat het storten van vloeibare en halfvloeibare stoffen in de toekomst waarschijnlijk niet meer mogelijk zou zijn omdat de opbouw van de vuilstort dat niet langer toeliet.

⁶⁴ Verslag van de vergadering van de commissie openbare werken, 7 mei 1980.

⁶⁵ Hoorzitting 4 november 1991, verslag, p. 203, verklaring Van Leeuwen.

⁶⁶ Hoorzitting 30 oktober 1991, verslag, p. 180, verklaring oud-gedeputeerde Hoek van Dijke.

bestonden tussen de bevoegde instanties verschillen van inzicht. Na langdurige discussie en onderzoek werd in 1985 door de directeur Afvalstoffen en Schone Technologie van het ministerie van VROM besloten dat "het thans vrijkomende shredderafval afkomstig van autowrakken en witgoed niet als een chemische afvalstof moet worden aangemerkt en dit afval conform de regelingen van de afvalstoffenwet verwijderd dient te worden." ⁶⁷ Voor het storten van verbrandingsslakken en vliegashoudende afval het treffen van aparte voorzieningen wenselijk. Deze werden bij het storten op de Coupépolder echter niet getroffen. Maar de vergunningen en ontheffingen voor de Coupépolder bevatten tot 1984 over vliegashoudende afval en verbrandingsslakken geen bepalingen. Pas door de vergunning ingevolge de afvalstoffenwet van april 1984 werd het storten van dergelijk afval op de Coupépolder verboden.

De Coupépolder was een van de weinige stortplaatsen waar in noodsituaties kon worden gestort. De gemeente Alphen stelde zich in het algemeen bereidwillig en inschikkelijk op wanneer het provinciaal bestuur een beroep op haar deed. Oud-gedeputeerde Hoek van Dijke vond Alphen "inderdaad in die zin een schappelijke gemeente. Alphen was ook één van de weinige, moet ik erbij zeggen, die een mogelijkheid had toen in de Coupépolder." ⁶⁸ Van enige dwang, aandrang, sanctie of tegenprestatie die de provincie zou kunnen gebruiken om de gemeente er toe te brengen een bepaalde partij afval te accepteren, is niets gebleken. De bereidwillige medewerking van de gemeente Alphen was mede een uitvloeisel van een afspraak die gemeente en provincie in 1975 maakten om gemeenten en containerbedrijven uit de regio toe te laten, 'in ruil' waarvoor de provincie zich bereidwillig opstelde bij de verlening van een vergunning voor een door de gemeente gewenste capaciteitsuitbreiding van de stortplaats. ⁶⁹

De provincie bleek met lege handen te staan wanneer een gemeente besloot om géén medewerking te verlenen. Toen bijvoorbeeld de gemeente Zoetermeer in de zomer van 1981 weigerde om een partij vliegashoudende afval en verbrandingsslakken te accepteren waarmee de provincie geen raad wist, berichtte PW aan GS: "Het is echter aan te nemen dat burgemeesters en wethouders van Zoetermeer moeilijk te overreden zullen zijn. (...) Aangezien de provincie de macht niet heeft om dit besluit teniet te doen biedt dit geen mogelijkheden een ontheffing ex-VICA te verlenen."

Tot dezelfde conclusie kwam de gemeente Alphen bij gelegenheid van meningsverschillen met de provincie over een aantal verleende ontheffingen. De gemeente was in die gevallen ontstemd over het feit dat de provincie zonder overleg ontheffing verleende voor de stort van bepaalde afvalstoffen op de Coupépolder. Naar aanleiding van één van die gevallen wordt opgemerkt: "Door het verkrijgen van deze ontheffing, waarin de stortplaatsen zijn aangegeven, is het de Unilever-Emery N.V. mogelijk gemaakt om aan de beheerders van deze stortplaatsen toestemming te vragen de bouwafval te storten."

Sanering terrein De Lange

In het voorjaar van 1980 werd een partij vaten aangetroffen in een weiland ten noorden van de Coupépolder, op een terrein dat op dat moment eigendom was van de heer De Lange. De vaten bevatten volgens analyse toluen, ethylacetaat en xyleen. Op 16 juni 1980 stelde het college van B&W het college van GS in kennis van de ontdekking. Na een voorbereiding van enige maanden werd het terrein in februari 1981 gesaneerd. De commissie

⁶⁷ Regionale Inspectie Milieuhygiëne Zuid-Holland, 1991, p. 30.

⁶⁸ Hoorzitting 30 oktober 1991, verslag, p. 181, verklaring oud-gedeputeerde Hoek van Dijke.

⁶⁹ Zie hoofdstuk II van dit rapport, paragraaf 'Uitbreiding tot een stortplaats met regionale functie'.

heeft uitsluitend de vraag onderzocht of een deel van de verontreinigingen op de Coupépolder is gestort. Op andere aspecten van de bewuste sanering is zij niet ingegaan.

De belangrijkste aanleiding voor het onderzoek waren verklaringen van een chauffeur van een gemeentelijke kolkzuiger, Schuit. Schuit heeft bij verschillende gelegenheden verklaard, dat een gierwagen met verontreinigde vloeistof uit bij de sanering lek gestoten vaten, voor een deel in een vetvanger op de gemeentelijke werkplaats aan de Havenstraat werd geloosd. Een groot deel van de lozing zou daarop in het gemeentelijk riool zijn verdwenen. Vervolgens zou de lozing zijn stopgezet en zou Schuit het restant van het verontreinigde vloeistof uit de vetvanger met zijn kolkzuiger hebben opgezogen en in opdracht van De Vries op de Coupépolder hebben geloosd.

In oktober 1982 werd naar aanleiding van een klacht van Schuit over een olielozing die op de Coupépolder zou hebben plaats gevonden en op initiatief van burgemeester Paats, een politierapport opgesteld.⁷⁰ In dit rapport werden de diverse bedenkingen van Schuit tegen de gang van zaken op de vuilstortplaats genoteerd en aan een onderzoek onderworpen.⁷¹ In het rapport wordt tevens melding gemaakt van een lozing van de bewuste giertank in de vetvanger. Volgens deze verklaringen zou de lozing na korte tijd zijn stopgezet en zou de inhoud van de giertank vervolgens zijn afgevoerd naar een recyclingbedrijf in Bodegraven. De commissie heeft geprobeerd opheldering te verkrijgen over de precieze toedracht van deze lozing. De belangrijkste getuige van het incident, gemeentelijk ambtenaar Van Weeren, wist zich van het voorval ter hoorzitting echter niets meer te herinneren. Schuit heeft verder verklaard, dat hij tijdens zijn werkzaamheden bij de vetvanger met de verontreiniging in contact was gekomen. Hij zou als gevolg daarvan ernstige huiduitslag hebben gekregen. Inderdaad overlegde Schuit een artsverklaring waarin gesproken wordt over huidcontact met de vloeistof toluen. Bovendien beschikte hij over rekeningen van onderzoek verricht in het St. Elizabethziekenhuis te Leiderdorp. Beide stukken dateren echter van november 1982, terwijl de sanering van het bewuste terrein in februari 1981 plaats vond.

Volgens een aantal bronnen is de verontreinigde grond afkomstig van het terrein De Lange enige tijd in containers opgeslagen op de Coupépolder. De grond werd vervolgens in kleinere partijen afgevoerd naar de verbrandingsinstallatie van GEVUDO in Dordrecht. De installatie van dit bedrijf kon de verontreinigde grond niet in één keer verwerken. Volgens de verklaring ter hoorzitting van medewerkers van de firma Biesterfeld werd zowel de inhoud van de heel gebleven vaten, als de inhoud van de giertank door de firma in bulk afgevoerd naar de AVR ter verbranding.⁷² Blijkens het dagboek van de opzichter op de stortplaats werden de lege vaten afkomstig van het gesaneerde terrein op de Coupépolder verwerkt. Volgens het saneringsplan hadden deze vaten samen met de verontreinigde grond door de firma J. Vos afgevoerd moeten worden naar een verbrandingsinstallatie.

De illegale stortingen van chemisch afval door de firma Kemp

Uit het strafrechtelijk dossier Kemp valt af te leiden, dat door de firma Kemp in de jaren 1977 tot en met 1981 zeer omvangrijke hoeveelheden chemisch afval op de Coupépolder zijn gestort. Het gaat hierbij om illegale stortingen, waarvoor door de bevoegde autoriteiten van de gemeente Alphen en de provincie Zuid-Holland uiteraard geen toestemming is verleend. Deze illegale stortingen

⁷⁰ Hoorzitting 17 september 1991, verslag, p. 23, verklaring Schuit.

⁷¹ Rapport Gemeente-Politie Alphen aan den Rijn, 28 oktober 1982.

⁷² Hoorzitting 9 oktober 1991, verslag, p. 85 en 89.

zijn mogelijk geworden door de inmiddels vastgestelde omkooppraktijken van enkele dagelijks op de stortplaats aanwezige, en met het toezicht op het storten belaste, functionarissen: de stortbaas, de bulldozerchauffeur van de firma P. Vos en een toezichthouder.

Hoe een en ander zich precies heeft afgespeeld valt op basis van het dossier Kemp als volgt te reconstrueren. De illege stortingen van vooral chemisch afval werden door de chauffeurs van de firma Kemp gewoonlijk tussen 05.00 en 07.00 uur 's ochtends verricht, dat wil zeggen vóór de officiële openstelling van de stortplaats om 07.00 uur. Deze stortingen vonden plaats in aanwezigheid van de stortbaas Bekker, die het toegangshek tot de stortplaats opende om de

stortingen mogelijk te maken. De bulldozerchauffeur van Kippersluis arriveerde bij die gelegenheden meestal rond 06.00 uur op de stortplaats om de illegale stortingen nog vóór de officiële openstelling om 07.00 uur te kunnen verwerken en afdekken. Daarnaast zijn bepaalde stortingen door Kemp zelf en één of twee naaste medewerkers ook waarschijnlijk 's nachts op de Coupépolder verricht zonder dat de stortbaas of de bulldozerchauffeur daarbij aanwezig waren.

Over de aard van de door de firma Kemp op de Coupépolder gestorte stoffen valt op basis van het dossier Kemp te concluderen dat het daarbij vooral ging op chemische en vaak ook giftige afvalstoffen. In de verklaringen van de (ex-)chauffeurs van de firma Kemp is herhaaldelijk sprake van vaten met doodskoppen erop. Over de inhoud van de betreffende vaten kreeg één van de chauffeurs van een functionaris van het afvalproducerende bedrijf te horen: "alles wat God verboden heeft en ik zou er maar niet naar kijken."⁷³

Opvallend is verder, dat de door de firma Kemp op de Coupépolder verrichte illegale stortingen niet alleen afkomstig waren uit de regio rond Alphen aan de Rijn, maar ook uit plaatsen uit heel Nederland en zelf daarbuiten. Uit de verschillende

getuigenverklaringen valt op te maken, dat door de firma Kemp op de Coupépolder chemische afvalstoffen zijn gestort afkomstig van bedrijven uit heel Nederland en mogelijk zelfs uit België.

Er bestond verschil in de wijze waarop door de firma Kemp in de loop der jaren chemische en giftige afvalstoffen op de Coupépolder gestort werden. Vanaf 1977 tot augustus 1980 vonden deze illegale stortingen plaats in de vorm van vaten van 200 liter of kleiner formaat (onder andere 60 liter). Vanaf augustus 1980 werden onder andere volgens de stortbaas Bekker door de firma Kemp echter geen vaten meer op de Coupépolder gestort. Het chemische afval werd vanaf die tijd door de firma Kemp vermengd met onder andere huisvuil en papier tot zogenaamd gemengd afval wat, volgens meerdere getuigenverklaringen in het dossier Kemp, verschrikkelijk stonk.

De commissie heeft getracht op basis van het dossier Kemp een zo goed mogelijke schatting te maken van de hoeveelheden (giftig) chemisch afval, die door de firma Kemp in de jaren 1977 tot en met 1981 op de Coupépolder zijn gestort. Zij acht het aannemelijk dat in de bedoelde jaren door de firma Kemp de inhoud van enige tienduizenden vaten chemisch afval op de Coupépolder gestort is.⁷⁴

⁷³ Dossier Kemp, Q, p. 0742.

⁷⁴ In bijlage 9 worden op basis van gegevens in het dossier Kemp schattingen van de omvang van de illegale stortingen door de firma Kemp gemaakt.

Samenvatting, conclusies

1. Met betrekking tot de verlening door de gemeente van vergunningen en toestemmingen voor het storten van afval op de Coupépolder bestond geen duidelijke regeling.
2. In de schriftelijke overeenkomsten met containerbedrijven werd niet nauwkeurig aangegeven op welke aan te voeren afvalstoffen die overeenkomsten betrekking hadden.
3.
 - a. Gedurende de gehele periode dat de vuilstortplaats na 1978/1979 in bedrijf was, werd er te veel verbrandbaar afval gestort. De gemeente voerde over het algemeen, zeker de eerste twee jaar dat het verbod gold, een soepel toelatingsbeleid met betrekking tot het aanvaarden van verbrandbaar afval.
 - b. De gemeente hield niet de hand aan haar eigen, door de raad vastgestelde, verbod voor vloeibare en half vloeibare afvalstoffen.
 - c. De commissie ziet geen reden om te veronderstellen dat verontreinigde grond of vloeistoffen afkomstig van de sanering van het terrein De Lange op de Coupépolder zouden zijn geloosd of gestort.
4.
 - a. Het ontbreken van desbetreffende normen, aanwijzingen en richtlijnen vormde een belemmering voor een adequate toepassing van het verbod om chemische stoffen toe te laten.
 - b. Aangaande de vraag, of het storten van bepaalde stoffen kon worden toegestaan, richtte de gemeente zich naar het oordeel van PW.
 - c. Het college kwam de toezegging aan de gemeenteraad, dat op initiatief van de gemeente regelmatig, en in elk geval wanneer er twijfel bestond over de kwaliteit van de aanvoer, steekproeven zouden worden genomen en monsters zouden worden geanalyseerd, niet na. Het initiatief tot het verrichten van analyses werd vrijwel uitsluitend aan derden overgelaten.
 - c. Van een groot aantal stortingen moet worden geconstateerd, dat indertijd door bevoegde instanties niet is vastgesteld, hoe die stortingen zich verhielden tot de voor de Coupépolder verleende vergunningen.
 - d. Het provinciaal bestuur zag zich met regelmaat geplaagd voor de noodzaak voor bijzondere partijen afval stortmogelijkheid te zoeken.

Alphen stelde zich als regel bereidwillig en inschikkelijk op wanneer het provinciaal bestuur een beroep op haar deed om mee te werken aan storting op de Coupépolder.
 - e. Met betrekking tot de vraag, of door rechtstreekse tussenkomst van het provinciaal bestuur stoffen op de Coupépolder ontvangen konden worden, leidde een en ander tot een afweging waarbij niet steeds een strikte toepassing van de VICA en de verleende vergunningen voorop stond.
5. Door de firma Kemp zijn in de jaren 1977 tot en met 1981 zeer omvangrijke hoeveelheden chemisch (giftig) afval op de Coupépolder gestort. De commissie acht het aannemelijk dat door de firma Kemp in de bedoelde jaren in totaal via illegale stortingen de inhoud van enige tienduizenden vaten chemisch afval op de Coupépolder gestort is.

VIII NALEVING VAN DE VOORSCHRIFTEN: ONTGRONDINGEN

Vergunningvoorwaarden

Op de vuilstortplaats werd het vuil gestort in stortputten met een oppervlak dat volgens de hinderwetvergunningen niet meer dan 2500 m² mocht bedragen. Het graven van deze stortputten was onderhevig aan de ontgrondingenwet en de ontgrondingenverordening van de Provincie Zuid-Holland.

Het terrein van de Coupépolder was in de tweede helft van de jaren zestig opgespoten met bagger uit de Zegerplas. De baggergrond werd met een gemiddelde dikte van 2 meter op het oorspronkelijke maaiveld van de polder aangebracht. Het oorspronkelijke maaiveld bevond zich op een hoogte van ongeveer 1,5 tot 2 meter beneden N.A.P. en door de opgespoten laag werd het maaiveld op een hoogte gebracht ongeveer gelijk aan het N.A.P. Op 18 juni 1975 verleenden GS aan de gemeente Alphen om voor een periode van 3 jaar vergunning het zuidelijke deel van de Coupépolder te ontgraven ten behoeve het verkrijgen van grond voor de aanleg van tuinen en plantsoenen. Dit deel van de Coupépolder was op dat moment nog niet in gebruik als vuilstortplaats.

De vergunning bepaalde dat "niet dieper dan 1 meter beneden N.A.P." mocht worden gegraven. In de bij de vergunning gevoegde en gewaarmerkte tekeningen volgens welke de ontgravingen plaats moesten vinden, werd echter uitgegaan van een "gemiddelde diepte van 1 meter beneden N.A.P." en waren diepten tot 1,57 meter beneden N.A.P. opgenomen. De vergunning werd op 17 april 1979 verlengd tot 1 januari 1982. Voor het noord-oostelijk deel van de stortplaats, dat tot ongeveer 1979 als vuilstortplaats in gebruik was, werd geen ontgrondingsvergunning aangevraagd, noch verleend.

Aan de diepte van de stortputten werden in de hinderwetvergunning van oktober 1979 beperkingen gesteld, om te voorkomen dat het gestorte afval in contact kon treden met het grondwater en dit kon verontreinigen. In de hinderwetvergunning was de bepaling opgenomen dat de storbodem van de vuilstortplaats niet lager dan 20 cm boven de hoogst voorkomende grondwaterstand mocht liggen. Op dat moment werd uitgegaan van een gemiddeld grondwaterpeil van 2 meter beneden N.A.P. Ontgravingen tot maximaal 1,8 meter beneden N.A.P. zouden daardoor acceptabel zijn.

De eerdere hinderwetvergunningen en de ontheffingen VBLB bevatten geen bepalingen met betrekking tot de diepte van ontgravingen. De vergunning ingevolge de afvalstoffenwet en de nieuwe ontgrondingsvergunning, die in 1984 werden verleend, schreven een maximale diepte van 1 meter beneden N.A.P.

Het graven van stortputten

De stortputten werden gegraven door de firma P. Vos in opdracht van de hoofdopzichter van de afdeling Reiniging en Werktuigbouw De Vries. De diepte van de stortputten werd landmeetkundig niet uitgezet, noch nagemeten. Volgens de direct betrokken medewerkers van de afdeling Landmeten en het bedrijfsburo van Gemeentewerken werden alleen metingen verricht ten behoeve van capaciteitsberekeningen. In de gemeentelijke dossiers werden van de afdeling Landmeten betreffende de Coupépolder alleen gegevens aangetroffen over hoogteprofielen die in 1976 werden opgenomen en van de hoeveelheid grond die er in de jaren van 1982 tot 1985 was opgeslagen.

Door stortputten te graven kon de capaciteit van de vuilstortplaats uiteraard worden vergroot. Zowel de gemeente als de provincie hadden belang bij een ruime capaciteit van de stortplaats. In de provincie Zuid-Holland bestond een tekort aan stortgelegenheden. Vanaf 1977 speelde de Coupépolder een belangrijke rol in het provinciale stortbeleid. Voor de gemeente Alphen leverde een vuilstortplaats binnen de gemeentegrenzen belangrijke

kostenbesparingen op. Bij het ontbreken van een dergelijke stortgelegenheid zouden de afvoerkosten van (onverbrandbaar) vuil voor zowel de gemeente als voor plaatselijke ondernemers aanmerkelijk stijgen.⁷⁵

Een tweede reden om diepere putten te graven was dat verontreinigd percolatiewater op diepere plekken in de stortplaats verzameld kon worden en aldus vermeden werd dat het water in de ringsloten zou sijpelen.

Volgens de gemeentelijke plannen zou de vuilstortplaats tot 1985 in bedrijf moeten blijven. Maar in 1981 werd duidelijk dat de Coupépolder sneller vol raakte dan verwacht. Een sluiting vóór 1985 dreigde noodzakelijk te worden. Voor het sneller vol geraken van de vuilstortplaats waren een aantal oorzaken aan te wijzen. Er werd meer puin uit diverse gemeentewerken aangevoerd dan was voorspeld en ook de aanvoer van de particuliere containerbedrijven overtrof de verwachtingen. Bovendien bleek het aangevoerde bouw- en sloopafval minder in te klinken dan huisvuil. Om tot de geplande sluitingsdatum van 1 januari 1985 voldoende capaciteit voor de aanvoer uit de gemeente Alphen over te houden probeerde de gemeente de aanvoer van het afval van elders te beperken. Op 1 april 1981 stelde de DOW voor om nog uitsluitend aanvoer uit het GVB-gebied te accepteren en deze te binden aan een maximum hoeveelheid per jaar per containerbedrijf. Deze beperkingen werden 1 juli 1981 van kracht.

De maatregelen bleken al snel ontoereikend. In een rapport van de DOW van 3 augustus 1981 werd voorspeld dat de vuilstortplaats in de eerste helft van het volgend jaar vol gestort zou zijn. De DOW stelde voor de aanvoer van vuil verder te beperken en de mogelijkheden te onderzoeken om de capaciteit van de vuilstort uit te breiden met 70.000 m³ door het vuil hoger op te stapelen.

Gegevens over de naleving van vergunningbepalingen

Er zijn verschillende aanwijzingen en bewijzen dat in het zuidelijk deel van de stortplaats, dat in 1979 in gebruik werd genomen, regelmatig dieper werd gegraven dan de ontgrondingsvergunning en de hinderwetvergunning toelieten. De controle op de naleving van de vergunningen voor wat betreft de graafwerkzaamheden was in handen van ambtenaren van PW. Controle-ambtenaar De Meyer constateerde vanaf 1 januari 1981 tot aan de sluiting van de vuilstortplaats een aantal malen dat dieper werd gegraven dan de ontgrondingsvergunning toestond. In december 1984 werd dit door De Meyer formeel vastgelegd door middel van een watervlaktepassing. Bij die gelegenheid werd een diepte van 1,8 meter beneden N.A.P. gemeten.

In de dagboeken van de opzichter Soumokil wordt in het jaar 1981 een aantal malen de diepte van de gegraven stortgaten opgegeven. Op 8 januari 1981 werd op de plaats van de weg die in het midden van de vuilstortplaats van de Bruins Slotsingel in de richting van de bult liep, een gat van ± 4 meter diepte gegraven. Op 18 mei 1981 werd opnieuw langs die weg een put met een diepte van 6 meter gegraven. De aangegeven diepten werden gemeten ten opzichte van het niveau van de weg. De hoogte van de bewuste weg varieerde op deze plaatsen van 30 cm tot 1 meter boven N.A.P. Dat zou betekenen dat de putten op deze plaatsen een diepte van minimaal 3 meter en maximaal 5,5 meter beneden N.A.P. bereikt zouden hebben.

De boorstaten van het IWACO-rapport van oktober 1988 geven aan, dat het vuil op een groot aantal plaatsen verspreid over het terrein ten zuiden van de bult, tot op grotere diepten reikt dan de vergunningen toelieten. Op verschillende plaatsen ligt het vuil tot op 3 à 3,5 meter beneden N.A.P., op één plek reikt het stortmateriaal tot op 4,6 meter beneden N.A.P., op een andere tot op 5,11 meter beneden N.A.P.⁷⁶ Volgens IWACO is het mogelijk dat het vuil tengevolge van de druk van het vuil enkele decimeters tot maximaal 1 meter is gezakt. Dit kan

⁷⁵ Brief openbare werken aan het college van B&W, 10/4/1981, kenmerk 1270/81/Scho

⁷⁶ Zie kaart bijlage 10. De gegevens van de boorprofielen van het IWACO-onderzoek zijn op de kaart ingetekend.

vooral optreden op plaatsen waar de ondergrond hoofdzakelijk uit veen bestaat.⁷⁷ Deze gegevens vormen een sterke aanwijzing dat de stortputten regelmatig tot een diepte van 2,5 meter beneden N.A.P., en soms meer, werden uitgegraven.

Reacties van de gemeente

Op 12 augustus 1981 constateerden twee ambtenaren van PW, De Meyer en een collega, dat de stortput tot op 4,5 meter beneden N.A.P. was uitgegraven.⁷⁸ De volgende dag werd in dezelfde stortput een diepte van 4,81 meter beneden N.A.P. gemeten door medewerkers van het grondbedrijf P. Vos. Na een telefoontje van hoofdopzichter De Vries werden de werkzaamheden om 11.00 uur die dag stil gelegd.

Volgens een verslag van een overleg met PW op 17 augustus verklaarden de directeur Openbare Werken Bos en De Vries, dat er dieper werd gegraven dan de ontgrondingsvergunning toestond om de bergingscapaciteit van de Coupépolder tot 1986 veilig te stellen. De gemeentelijke medewerkers maakten duidelijk dat indien de vergunningvoorwaarden werden nageleefd, de vuilstortplaats al in 1982 vol zou zijn, terwijl volgens plan tot 1986 capaciteit beschikbaar moest zijn. Gewoonlijk hield men volgens deze verklaring bij het graven de lijn van het oorspronkelijk maaiveld aan, hetgeen een gemiddelde putdiepte van 2 meter beneden N.A.P. opleverde. Afhankelijk van tijd en plaats werd van deze diepte afgeweken. 's Zomers werd er bijvoorbeeld dieper gegraven om de stankoverlast van de vuilstort te beperken. Bovendien werd een aflopend profiel aangehouden in de richting van de middenweg op de stortplaats en in de richting van de Bruins Slotsingel waardoor men daar op een diepte van 2,5 meter beneden N.A.P. uitkwam.⁷⁹ De diepte van de stortput die op 12 augustus door De Meyer werd gemeten paste niet in die werkwijze en werd door de gemeente beschouwd als een vergissing. Tijdens de hoorzittingen werd deze vergissing door gemeentelijke functionarissen toegeschreven aan de onervarenheid van de dragline-machinist die de put had gegraven.⁸⁰

De ambtenaren van PW drongen er in het betreffende overleg bij de gemeente op aan, om niet langer dieper te graven dan de vergunning aangaf. De directeur Openbare Werken Bos legde de ambtenaren daarop de vraag voor, tot op welke diepte het verantwoord was te graven. Deze vraag zou aan de provinciale afdelingen 'Ontgrondingen' en 'Milieu' worden voorgelegd. Vooruitlopend op het antwoord besloot het Alphens college op 25 augustus 1981 om een nieuwe ontgrondingsvergunning aan te vragen voor een diepte van 2,5 meter beneden N.A.P..

Op dezelfde dag gaf de burgemeester een perstoelichting over de graafwerkzaamheden op de stort. Al eerder was door de directeur Openbare Werken, Bos, aan het college gemeld, dat er te diep was gegraven. Deze mededeling en de diepte die daarbij werd vermeld, werden niet genotuleerd.⁸¹ Op de perstoelichting werd bekend gemaakt dat de ontgrondingsvergunning was overtreden en er "op enkele plaatsen tot een diepte van 2 à 3 meter beneden N.A.P. (is) gegaan." De kleilaag was volgens dit bericht onaangetast. Volgens de ambtenaren die de te diepe ontgraving hadden geconstateerd, was de kleilaag echter wel beschadigd. Het is niet duidelijk of zij de gemeente van deze bevinding op de hoogte hebben gesteld.

⁷⁷ Volgens Fugro 1979, p. 5, bij 2 meter vulnis met een volumegewicht van 12 kN/m³, op 2 verschillende plaatsen waar sonderingen werden verricht na 30 jaar: 600 - 650 mm en 575 - 625 mm.

⁷⁸ Referentiepunt was de waterspiegel van het Aarkanaal. Er werd gemeten op een punt dat het gemiddelde weergaf van de gehele stortput. De omvang van de stortput was ongeveer 15 bij 30 meter.

⁷⁹ Handgeschreven verslag van E.C. de Meyer van de bijeenkomst op 17/8/81 van DOW en PWS, Stukken Provincie.

⁸⁰ Hoorzitting 22 oktober 1991, verslag, p. 73 - 74, verklaring De Vries.

⁸¹ Besluit Burgemeester en Wethouders Alphen aan den Rijn, 25 augustus 1981.

Rol van de provincie

Het plan van de gemeente om tot 2,5 meter beneden N.A.P. te gaan graven werd door gedeputeerde Hoek van Dijke van de hand gewezen. De gedeputeerde gaf in een bestuurlijk overleg met wethouder Van Leeuwen op 27 augustus 1981 te kennen, dat stortputten dieper dan 1,8 meter beneden N.A.P. uit milieutechnische overwegingen niet toelaatbaar waren en een gevaar opleverden voor het grondwater. Afsproken werd, dat een nieuwe vergunning voor ontgravingen tot een diepte van 1,8 meter beneden N.A.P. zou worden aangevraagd.

In het zelfde overleg vroeg de DOW machtiging om vooruitlopende op de nieuwe vergunning reeds tot een diepte van 1,8 meter beneden N.A.P. te mogen graven. Hoek van Dijke wees erop dat hij op dat moment geen vrijheid had om van de richtlijn af te wijken. Een eventuele machtiging zou pas in een later stadium van de procedure, over circa 6 weken, kunnen worden verstrekt. Het verslag van het overleg stelt vervolgens: "De gemeente heeft op dit punt een eigen verantwoordelijkheid."

Deze laatste uitspraak werd door de provincie vrij letterlijk opgevat. Ambtenaar van PW De Meyer werd van hogerhand te verstaan gegeven dat hij op de Coupépolder geen controlemetingen meer hoefde uit te voeren. Hij ontving de boodschap dat "het niet de bedoeling was de gemeente te controleren. De gemeente kon zelf wel zorg dragen voor een goede maatvoering. Die 4,5 meter was een vergissing geweest. Wij waren dus van verdere controle ontheven."⁸²

Volgens De Meyer kwam deze oekaze voort uit een bestuurlijke afspraak tussen de gemeente en de provincie. Deze afspraak is nooit formeel vastgelegd. Maar het is duidelijk dat de provincie de gemeente weinig in de weg heeft gelegd bij het graven van stortputten met een diepte van 1,8 meter beneden N.A.P. en deze praktijk feitelijk gedoogde. Ook uit overleg dat begin 1982 in verband met de waterhuishoudingproblemen wordt gevoerd, blijkt dat een ontgraving tot 1,8 meter beneden N.A.P. door de provincie werd geaccepteerd en een uitgangspunt voor vervolgspraken vormde.⁸³ Volgens wethouder Van Leeuwen werd hem op zaterdagavond 19 september 1981 door gedeputeerde Hoek van Dijke telefonisch de boodschap doorgegeven, dat het college van GS voorstander was van het open blijven van de vuilstortplaats en dat men bereid was een ontgraving tot 1,8 meter beneden N.A.P. toe te staan. De gedeputeerde gaf aan, dat in deze een 'gentlemen's agreement' mogelijk was, omdat er geen milieutechnische, maar slechts formele problemen waren tegen een diepere ontgraving.⁸⁴ Op 22 september verleende het college van B&W de DOW machtiging om alvast tot een diepte van 1,8 meter beneden N.A.P. te graven. Tot die diepte kon door de DOW tot het voorjaar van 1984, toen de nieuwe vergunning werd afgegeven, ongestoord door provinciale controles worden gegraven.

Er is al eerder op gewezen, dat provincie en gemeente een gemeenschappelijk belang hadden bij het handhaven van de capaciteit van de vuilstort in de Coupépolder. Dit gedeelde belang vormde de achtergrond van de gemaakte afspraken. In het provinciale Puinafvoerplan van 1977 was rekening gehouden met een bergingscapaciteit van de Coupépolder die drie maal zo groot was als de werkelijke. Het eerder volraken van de Coupépolder vormde voor het provinciale beleid inzake vuilverwerking dan ook een groot probleem. Met betrekking tot de te diepe ontgraving herinnerde de gemeente de provincie er aan, dat een voortijdige sluiting van de gemeentelijke stortplaats in het kader van het beleid krachtens het Puinafvoerplan, onaanvaardbaar was. De provincie toonde zich bereid om mee te werken aan een capaciteitsuitbreiding door een diepere ontgraving, in de verwachting dat

⁸² Hoorzitting 18 september 1991, verslag, p. 25, verklaring De Meyer.

⁸³ Besprekingsverslagen van de vergaderingen van 22 en 26 februari 1982 inzake invloed van het vuilstort in de Coupépolder op kwaliteit oppervlaktewater en samenhangende problematiek.

⁸⁴ Notitie Van Leeuwen, 21 september 1981, zie ook hoorzitting 4 november 1991, p. 209 - 210. Voor opmerkingen van oud-gedeputeerde Hoek van Dijke: hoorzitting 30 oktober 1991, verslag, p. 185 - 187.

de Coupépolder opengesteld zou blijven voor de regio. De toegestane diepte van 1,8 meter was volgens de gemeente echter te gering om de capaciteitsproblemen op te lossen. De gemeente besloot op 22 september 1981 de resterende bergingscapaciteit te reserveren voor vuil uit de gemeente Alphen en, zo mogelijk, de omringende gemeenten. De provincie vatte dit besluit op als het niet nakomen van 'de deal' en een aantal provinciale ambtenaren voelde zich door de gemeente 'bestuurlijk voor het karretje gespannen'. Niettemin werd de situatie geaccepteerd nadat was afgesproken dat de gemeente, ondanks het meer restrictieve toelatingsbeleid, de provincie in noodgevallen ter wille zou zijn.⁸⁵

De nieuwe vergunningvoorwaarden

De behandeling van de aanvraag voor een nieuwe ontgrondingsvergunning duurde onverwacht lang. Volgens de verklaring van De Meyer ter hoorzitting was een reden voor de vertraging dat de provincie de grondwaterstanden in de Coupépolder wilde laten onderzoeken alvorens een nieuwe vergunning te verlenen. Een diepte van 1,8 meter beneden N.A.P. kon alleen worden toegestaan wanneer het grondwater van de vuilstortplaats niet hoger dan 2 meter beneden N.A.P. kwam.

Uit onderzoek bleek echter dat de grondwaterstand door de inrichting van de vuilstortplaats was gestegen tot ongeveer 20 tot 30 cm beneden N.A.P.. De vuilstort werd omringd door buitenkaden en kreeg daardoor het karakter van een put kreeg waarin regenwater werd opgevangen en verzameld. Een bijkomend probleem was dat het waterpeil van de sloten die de vuilstortplaats omringden inmiddels was gestegen tot 1,4 meter beneden N.A.P.. Dit was een gevolg van het verbod van het Hoogheemraadschap om het water uit de ringsloten te lozen op Rijnlands boezem. Tussen de gegraven gaten en de ringsloot ontstond een open verbinding waardoor in het water werd gestort.

PW bracht vanwege de gestegen waterstanden een negatief advies uit over de aanvraag voor het graven tot 1,8 meter beneden N.A.P. en stelde dat in de ontgrondingsvergunning moest worden opgenomen dat ontgravingen 'in den droge' moeten worden uitgevoerd. Bovendien werd er op aangedrongen in de afvalstoffenwetvergunning het voorschrift op te nemen, dat de gemeente zorg moest dragen voor een betere beheersing van de stand van het grondwater in de stortplaats en het oppervlaktewater in de ringsloten.

Deze voorstellen werden door het provinciaal bestuur echter niet overgenomen. De voorschriften zijn in de vergunningen krachtens de ontgrondingenwet en de afvalstoffenwet die in 1984 werden verleend, niet aan te treffen. In een bericht betreffende de ontgrondingsvergunning van GS aan B&W van Alphen van 8 mei 1984 werd gesteld, dat de opmerkingen over het beheersbaar maken van het uittreidend percolatiewater bij de behandeling van de aanvraag voor een vergunning krachtens de afvalstoffenwet zou worden geregeld.⁸⁶ In hun antwoord op een bezwaarschrift beschreven GS het resultaat dat met de maatregelen die door PW werden voorgesteld moest worden bereikt, als de feitelijke situatie. Gesteld werd dat de grondwaterstand in de Coupépolder 2 meter beneden N.A.P. was en dat er tussen het grondwater en de afvalstoffen dus een grondlaag van 1 meter dikte aanwezig bleef.⁸⁷

⁸⁵ Samenvatting van de bespreking over het gebruik van de vuilstortplaats CP c.a. op 21 december 1981.

⁸⁶ Gedeputeerde Staten, 8 mei 1984, kenmerk B103615.

⁸⁷ Deze lezing van de gebeurtenissen omtrent de verlening van ontgrondings- en de afvalstoffenwetvergunning wijkt enigszins af van de lezing van De Meyer ter hoorzitting. Uit zijn verklaring zou gelezen kunnen worden dat de betreffende voorschriften wel in de vergunningen werden opgenomen en vervolgens door de gemeente niet werden nageleefd. Zie verslag Hoorzitting 18 september 1991, p. 25. De tekst uit de vergunning Afvalstoffenwet is te vinden bij het antwoord op bezwaar 27.

De nieuwe vergunning kon door het ontbreken van bedoelde voorschriften op gespannen voet komen te staan met het provinciale uitgangspunt dat er tussen het gestorte vuil en het grondwater tenminste een afstand van 20 cm moest worden bewaard. Pas na de aanleg van een persleiding in november 1984 kon de gemeente het waterpeil van de ringsloot aan de Westkanaalweg en het grondwater in de vuilstortplaats naar believen regelen. Dat was ongeveer een maand voor de definitieve sluiting van de stortplaats.

De nieuwe ontgrondingsvergunning en de afvalstoffenwetvergunning, die in het voorjaar van 1984 werden verleend, bepaalden dat het vuil niet dieper dan op 1 meter beneden N.A.P. mocht worden gestort. Volgens controle-ambtenaar De Meyer ging de gemeente echter door met het graven van te diepe stortputten. In december 1984 constateerde hij een diepte van 1,8 meter beneden N.A.P. Volgens informatie van ambtenaren van Openbare Werken echter, werd er al vanaf begin van dat jaar overeenkomstig de in de oorspronkelijke vergunning gestelde diepte van 1 meter beneden N.A.P. gegraven.⁸⁸

Bestemming van de uitgegraven grond

De oorspronkelijke ontgrondingsvergunning van 1975 werd verleend voor het verkrijgen van grond voor het aanleggen en ophogen van tuinen en plantsoenen in de gemeente Alphen. Deze bestemming werd in achtereenvolgende verlengingen van de vergunning herhaald.

Volgens PW werd de uitgegraven grond verkocht aan aannemers die de grond ook buiten de gemeente afvoerden. PW tekende daar bij aan dat hiermee een oorspronkelijke reden voor de ontgroning was komen te vervallen. Volgens de verklaring van De Meyer ter hoorzitting konden de ambtenaren van PW vanuit hun kantoor zien dat grond uit de Coupépolder werd afgevoerd naar het terrein van het aannemersbedrijf P. Vos. Volgens de verklaring van adjunct-directeur De Back werd de grond uit de Coupépolder over het algemeen gebruikt om de stort weer af te dekken en om plantsoenen in de gemeente aan te leggen. Het kwam voor dat er gedurende bepaalde perioden overschotten waren, omdat er niet voldoende grond nodig was voor gemeentewerken. Het was volgens hem een gebruikelijke praktijk om overschotten aan grond te verhandelen, omdat het in voorraad houden van de grond ook kosten met zich mee bracht.

Samenvatting, conclusies

1.
 - a. Er zijn duidelijke aanwijzingen, dat in het zuidelijk deel van de Coupépolder, dat in 1979 in gebruik werd genomen, vaak en stelselmatig te diep werd gegraven, tot dieptes van 2,5 meter beneden N.A.P. en waarschijnlijk op sommige plaatsen dieper.
 - b. Ontgravingen tot een dergelijke diepte waren overtredingen van de geldende hinderwet- en ontgrondingsvergunningen en waren vanuit milieuhygiënisch oogpunt niet verantwoord.
 - c. De aanpak van de ontgravingen en de maatregelen getroffen ter naleving van de vergunningvoorschriften over ontgrondingen, boden geen waarborg voor een naleving van die voorschriften.
2. De DOW liet zich bij het bepalen van de diepte van stortputten meer leiden door capaciteitsoverwegingen dan door overwegingen ter bescherming van het grondwater tegen verontreiniging van de stortplaats. De dienst wilde om die reden tot een diepte van 2,5 meter beneden N.A.P. graven. Het college volgde de dienst in die

⁸⁸ Notitie 24 april 1984.

benadering en besloot een vergunning tot een diepte van 2,5 meter beneden N.A.P. aan te vragen. De provincie wilde alleen een diepte van 1,8 meter beneden N.A.P. accepteren. Het college besloot vervolgens een vergunning voor ontgroning tot een diepte van 1,8 meter beneden N.A.P. aan te vragen en machtigde de DOW, na instemming van de provincie, alvast tot deze diepte te graven, vooruitlopende op de verlening van een nieuwe vergunning.

3. Medewerkers van de DOW verstrekten binnen de gemeentelijke organisatie op verschillende momenten in de periode 1981 tot 1985 informatie over de diepte van de ontgravingen, en over de mogelijke gevolgen daarvan voor de kleilaag onder de Coupépolder, die afweek van de informatie die werd verstrekt door ambtenaren van PW.
4. De provincie maakte, na de zomer van 1981, de ontgraving door de gemeente tot een diepte van 1,8 meter beneden N.A.P., in afwijking van het in de ontgrondingsvergunning bepaalde, mede mogelijk.

IX WATERHUISHOUDING

Op 4 februari 1980 ontving de gemeente Alphen aan de Rijn een brief waarin het Hoogheemraadschap van Rijnland aangaf dat uit maandelijkse bemonstering bleek, dat de waterkwaliteit vanaf mei 1979 sterk verslechterd was. Rijnland verbood de gemeente oppervlaktewater vervuild met percolatiewater te lozen op Rijnlands boezem, totdat maatregelen zouden zijn getroffen om de verontreiniging van het oppervlaktewater van de ringsloot te voorkomen.

Deze brief werd de opmaat voor een zaak die tot eind 1984 zou voortduren. De maatregelen die door Rijnland werden voorgeschreven werden uiteindelijk na vier jaar getroffen.

Wettelijke en civieltechnische achtergronden

Al in 1974 werd door de gemeente een aanvraag ingediend voor een vergunning voor het lozen van vervuild water uit de vuilstortplaats op Rijnlands boezem. De eerste jaren van exploitatie van de stortplaats was nog niet duidelijk hoeveel water met welke regelmaat zou worden geloosd, zodat er nog geen grond was om deze aanvraag te beoordelen. Het water in de Coupépolder was nog niet tot een peil gestegen dat afvoer via een lozing noodzakelijk maakte. Nadat de tuinders aan de Oostkanaalweg de duiker onder het Aarkanaal hadden afgesloten, steeg het waterpeil in de Coupépolder. Na verloop van tijd begon water door de buitenkaden naar de ringsloot aan de Westkanaalweg te sijpelen. Voor het uittreden van dit water kon geen vergunning worden opgelegd, omdat het om een 'diffuse lozing' ging en niet om een 'puntlozing', een lozing door een buis. Een diffuse lozing kan niet worden beheerst en dus niet aan regels worden gebonden. Nadat het Hoogheemraadschap de ringsloot tot een onderdeel van de stortplaats had verklaard, en niet langer als onderdeel van Rijnlands boezem beschouwde, was er sprake van een 'puntlozing' via het gemaal aan het einde van de ringsloot aan de Westkanaalweg op de Kromme Aar. Deze lozingen konden wel worden onderworpen aan voorwaarden.

In de ringsloot nabij het gemaal aan de Kromme Aar bevond zich een van de vaste bemonsteringspunten van het Hoogheemraadschap in het gebied van de gemeente Alphen aan den Rijn. Op die plaats werd in de loop van 1979 een verslechterende waterkwaliteit aangetroffen.

Verloop van de kwestie

De zaak tussen de gemeente en Rijnland valt uiteen in twee perioden van elk ongeveer twee jaar. In een eerste stadium, tot ongeveer einde 1981, begin 1982, ondernam de gemeente geen stappen om aan de bezwaren van het Hoogheemraadschap tegemoet te komen. De DOW stelde zich naar de mening van het Hoogheemraadschap oncoöperatief en afhoudend op. De dienst voerde ambtelijk overleg met Rijnland, maar verbond daaraan geen nieuwe gevolgtrekkingen. De brief van februari 1980, gericht aan het college van B&W, waarin door Rijnland een lozingsverbod aan de gemeente werd opgelegd, werd pas in oktober, na een telefonische herinnering, beantwoord. De DOW betwistte aanvankelijk de bevoegdheid van Rijnland om de gemeente een lozingsverbod op te leggen. In een interne notitie van het Hoogheemraadschap werd hierover opgemerkt: "De directeur openbare werken merkte op, dat het hoogheemraadschap indertijd advies was gevraagd in verband met stankklachten. Een en ander was volgens hem geen grond om een lozingsverbod op te leggen."⁸⁹

Het was duidelijk dat de DOW niet van zins was om afdoende maatregelen te treffen tegen de verontreiniging van het oppervlaktewater. Men volstond met provisorische maatregelen zoals het terugpompen van vervuild water over het stortterrein. Ook ging men over tot het dieper uitgraven van het middengedeelte van de vuilstortplaats in de hoop aldus de hoeveelheid uittreidend percolaat te verminderen. Volgens de plannen van de gemeente moest

⁸⁹ Hoogheemraadschap van Rijnland, Technische Dienst, 5 november 1980.

het overtollig water dat vervuild was, conform de voorschriften van het Hoogheemraadschap met kolkenzuigers worden afgevoerd naar de rioolwaterzuivering.⁹⁰ Maar het kwam ook voor, dat vervuild water in strijd met de bepalingen van Rijnland toch werd geloosd op de Kromme Aar. Dit werd geconstateerd door de bijzonder opsporingsambtenaar Arlman van Rijnland en gemeente-ambtenaar Hartman.⁹¹ De lozingen vonden plaats omdat in de natte periodes van het jaar zich te veel water verzamelde in de ringsloot langs de Westkanaalweg. Een te hoge waterstand in de ringsloot vormde een gevaar voor de stevigheid van de dijk waarover deze weg loopt. Bovendien trad een verhoging van het waterpeil in de vuilstortplaats op, waardoor de kans optrad dat men in het water moest storten.

De gemeente hoopte in deze periode de waterhuishouding van de vuilstortplaats met relatief eenvoudige middelen onder controle te krijgen. Men ging er van uit dat de nieuwe delen van de stort, waar geen huisvuil meer mocht worden gedeponeerd, het oppervlaktewater minder zouden verontreinigen. Bovendien werd er op gerekend dat de beplanting van het reeds volgestorte deel de hoeveelheid verontreinigd percolatiewater uit dit deel zou verminderen. Met spanning werden de analyseresultaten afgewacht die een geringere verontreiniging aantoonde. Maar na een periode van bemoedigende uitslagen volgden meestal al weer snel teleurstellende resultaten. Het treffen van verdergaande maatregelen wees de gemeente op dat moment van de hand omdat zij geen kans meer zag om de kosten van dergelijke maatregelen te verhalen op de aanvoerders van afval.

Niettemin werd begin 1982 een doorbraak bereikt en belandde men in een nieuwe fase. Ook de gemeente raakte nu overtuigd van de noodzaak om maatregelen te treffen die verontreiniging van het oppervlaktewater konden voorkomen. In de natte periode van het jaar 1981 had men kennelijk ondervonden, dat het percolatiewater moeilijk was te beheersen. De DOW stelde plannen op voor de aanleg van een persleiding om het vervuilde water uit de ringsloot aan de Westkanaalweg te kunnen afvoeren naar een waterzuiveringsinstallatie. Er werd tevens een machtiging verstrekt om een eerste fase van de plannen tot ongeveer de helft van de totaal geraamde investering uit te voeren.

Maar de kosten die uitvoering van de plannen met zich mee brachten, bleven een belangrijk obstakel. Behalve een eenmalige investering van f 226.000,- voor de aanleg van de persleiding, zou nog vele jaren, mogelijk tot 20 jaar lang, een jaarlijkse som van ongeveer f 100.000,- aan verontreinigingsheffing moeten worden betaald. Vooral het vooruitzicht dat nog zo lang een substantiële post voor verontreinigingsheffing voor de Coupépolder op de gemeentelijke begroting zou drukken, werd als een groot bezwaar gezien. De gemeente achtte het onbillijk dat, terwijl zij de vuilstortplaats in het verleden mede voor de regio had opengesteld, daarin aangemoedigd door de provincie, zij nu, op een moment dat de vuilstortplaats voor die zelfde regio gesloten was en de kosten niet meer verhaalbaar waren, als enige voor de gevolgen van die stortingen moest opdraaien. De gemeente stelde daarom de uitvoering van de aangekondigde maatregelen afhankelijk van een tegemoetkomende opstelling van de provincie en/of het Hoogheemraadschap. Van de provincie werd een bijdrage in de kosten van aanleg van de persleiding gevraagd en van Rijnland een lagere aanslag voor de verontreinigingsheffing.

De gemeentelijke bezwaren tegen de financiële gevolgen van een definitieve oplossing leidden tot een uitstel van de geplande maatregelen van ruim twee jaar. Vanwege de financiële problematiek werd de provincie betrokken bij het geschil en werd de zaak een politiek-bestuurlijke kwestie hetgeen aanzienlijke vertragingen veroorzaakte.

⁹⁰ Korte samenvatting van een bespreking inzake de vuilstortplaats Coupépolder, 19 juni 1981.

⁹¹ Hoorzitting 21 november 1991, verslag, verklaring Arlman, passim; Nota inzake de waterkwaliteiten aangetroffen in de Coupépolder, p. 2.

Elk van de drie partijen had een eigen agenda en eigen procedures, prioriteiten en besognes, met als gevolg dat iedereen op elkaar wachtte.

De complicaties die optraden door de bestuurlijke betrokkenheid van de provincie worden duidelijk uit de gang van zaken na maart 1982. In het overleg van die maand tussen de gemeente en het Hoogheemraadschap zei Rijnland toe de financiële problemen van de gemeente met de gedeputeerde Noorland te zullen bespreken. Op 28 mei 1982 stuurde Rijnland een brief naar het provinciaal bestuur waarin het onderwerp wordt aangemeld voor de agenda van het periodiek overleg van september. Op 11 oktober 1982 herinnerde de gemeente het Hoogheemraadschap aan het voornemen om een overleg met het provinciaal bestuur te beleggen. Dit overleg tussen de provincie, gemeente en Rijnland werd vervolgens voor 10 maart van het volgend jaar gepland. Daardoor kwam de mogelijkheid te vervallen om een provinciale bijdrage voor de persleiding in de begroting voor het jaar 1983 op te nemen. Een dergelijke bijdrage kon nu niet meer eerder dan in 1984 worden verstrekt.

Binnen de gemeente werden besluiten om over te gaan tot aanleg van de persleiding, in afwachting van de uitkomsten van het overleg met de provincie, aangehouden en opgeschort. De machtiging aan de DOW om alvast een eerste fase van de geplande investering in uitvoering te nemen, werd in maart 1982, na het eerste bestuurlijk overleg tussen de gemeente en het Hoogheemraadschap, ingetrokken. Met een nieuw nat seizoen in het vooruitzicht, dringt de DOW er einde 1982 bij het college op aan om op korte termijn maatregelen te nemen, "ondanks het feit dat er nog geen duidelijkheid bestaat over de hoogte van de [...] verontreinigingsheffing is het vanuit het oogpunt van de waterkwaliteit dringend gewenst om op korte termijn maatregelen te treffen." Het beroep van de DOW op het college heeft succes en begin 1983 komen inderdaad de middelen beschikbaar om de persleiding aan te leggen. Er werd een krediet toegekend voor de aanleg van de persleiding en de kosten van de persleiding en verontreinigingsheffing werden in de storttarieven voor het jaar 1983 opgenomen. In augustus van dat zelfde jaar vroeg het college de DOW de aanleg van de persleiding bestekklaar te maken.

Daarmee was in principe de weg vrij om de werken in uitvoering te nemen. Toch werd er nog geen actie ondernomen. Begin 1984 werd bekend dat de provincie een subsidie van f 250.000,- zou verlenen voor de aanleg van een persleiding. Om begrotingstechnische redenen stelde de provincie als voorwaarde voor het verstrekken van de subsidie dat de werkzaamheden nog in 1984 zouden worden uitgevoerd. Toen deze voorwaarde in augustus 1984 bij de gemeente bekend werd, deed men bij de DOW navraag over de stand van zaken met betrekking tot de persleiding. Het bleek dat de werkzaamheden in verband met andere dringende zaken tijdelijk waren onderbroken. Het werk aan het bestek kon binnen een aantal weken worden hervat en de persleiding werd in het najaar van 1984 aangelegd. Vanaf dat jaar werd door de gemeente voor het afgevoerde afvalwater een jaarlijkse verontreinigingsheffing van f 100.000,- betaald.

De geconstateerde verontreiniging

Het kwam voor dat verontreinigd water uit de ringsloten door de gemeente werd geloosd op Rijnlands boezem. Dat gebeurde in 1980, in een periode dat een lozingsverbod gold, maar ook vanaf maart 1981, in de periode waarin lozing door Rijnland onder voorwaarden werd geaccepteerd. Het verontreinigde water werd bij die gelegenheden geloosd, terwijl het niet voldeed aan de normen. De lozingen in 1980 vonden plaats om de beruchte 'kattepisluicht' te bestrijden en vanaf 1981 vooral om verweking van de kade van de Westkanaalweg door een te hoge waterstand te vermijden.

In 1982 rapporteerde Hartman, gemeentelijk milieu-ambtenaar en voormalig medewerker van het Hoogheemraadschap, aan de adjunct-directeur OW over de waterkwaliteit op en rondom de vuilstort.⁹² De rapportage maakte

⁹² Nota inzake de waterkwaliteiten.

duidelijk dat aan de kwaliteitseisen van Rijnland niet werd voldaan en dat vooral in de natte periodes van het jaar water werd geloosd dat volgens deze eisen te sterk verontreinigd was. In de maanden februari tot en met mei 1981 werd blijkens de nota water geloosd, waarbij de normen van Rijnland werden overschreden. Uit andere bronnen blijkt dat medio januari 1982 gedurende één dag in afwijking van de normen werd geloosd en in maart 1982 gedurende enkele uren. Over eventuele lozingen van te sterk verontreinigd water na maart 1982 zijn geen gegevens aangetroffen.

De aard van de verontreiniging werd door het Hoogheemraadschap en door Oranjewoud, het ingenieursbureau dat in opdracht van de gemeente analyses van het oppervlaktewater verrichtte, vergelijkbaar geacht met de verontreiniging van huishoudelijk afvalwater. Het water werd vooral op chemisch en biochemisch zuurstofgebruik beoordeeld. Met name de zuurstofbindende stoffen en het chloride-gehalte waren vaak te hoog. Huishoudelijk afvalwater vormde het uitgangspunt voor het beleid van Rijnland. Verontreiniging van oppervlaktewater werd omgerekend naar vervuilingseenheden 'huishoudelijk afvalwater'. Ter nadere controle ging men ook na of zich andere verontreinigingen in het water bevonden, zoals oplosmiddelen, pesticiden en zware metalen, die niet in huishoudelijk afvalwater behoren voor te komen. Er werden echter geen verontrustende hoeveelheden van deze stoffen aangetroffen.

De beoordeling van de kwestie door Rijnland

Rijnland stuurde drie maal een brief aan het Alphens college van B&W waarin werd aangedrongen op het nemen van maatregelen om verontreiniging van het oppervlaktewater te voorkomen. De overtredingen van het lozingsverbod die door opsporingsambtenaar Arlman in 1980 werden geconstateerd, waren een overtreding van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (WVO). Toch werden de sancties die krachtens de WVO ter beschikking stonden niet toegepast. Er werd bijvoorbeeld geen proces-verbaal opgemaakt of bestuursdwang uitgeoefend.

De weinig coöperatieve houding die de DOW aanvankelijk aannam en het voortduren van de verontreiniging leidde wel tot duidelijke ergernis bij medewerkers van Rijnland. De opsporingsambtenaar Arlman merkte daar ter hoorzitting over op: "Wat mij nu zo boos maakte was, dat kleine overtreders boetes van f 500,- tot f 1000,- kregen opgelegd, terwijl het in de Coupépolder straffeloos voortging. Ik dacht dan: Zoiets kan toch eigenlijk niet." Maar de ergernis leidde niet tot verdergaande acties. Er is al eerder in dit rapport op gewezen, dat het in die jaren geen gebruik was om tegen collega's van andere overheden op te treden. "Het kwam in die tijd niet bij je op om dan de officier van Justitie te benaderen en hem te verzoeken proces-verbaal op te laten maken. In die tijd trad je niet tegen de overheid op. [...] Ik heb eerst vorig jaar [1990] voor het eerst een proces-verbaal tegen een overheidsinstantie op moeten maken."⁹³ Ter aanzien van de zorg voor het milieu door overheden bestonden optimistische verwachtingen: "Bovendien verwachtten wij van de overheid dat ze een voorbeeld zou geven. Wij dachten dat het het beste zou zijn als wij onze energie zouden besteden aan overtredingen van particulieren omdat overheden, misschien wat morrend, zich wel aan de wet zouden houden. Die ervaring hadden wij ook met andere gemeenten die vuilstortplaatsen exploiteerden. Het ging niet altijd zonder gemor, maar die gemeenten maakten een plan en hielden zich aan de wet."⁹⁴

Vanaf begin 1982 was de vraag naar een straf optreden niet meer aan de orde. Het bekend worden van de gemeentelijke plannen voor de aanleg van een persleiding haalde voor het Hoogheemraadschap de scherpe kantjes

⁹³ Hoorzitting 21 november 1991, verklaringen Arlman.

⁹⁴ Hoorzitting 18 september 1991, verslag, verklaring Heinsdijk.

Wel diende het Hoogheemraadschap in 1982 nog een bezwaar bij het provinciaal bestuur in tegen het verlenen van een vergunning ingevolge de afvalstoffenwet voor de Coupépolder. Rijnland maakte bezwaar vanwege het feit de gemeente geen maatregelen trof tegen de ongecontroleerde lozing van percolatiewater op het oppervlaktewater.

De beoordeling van de kwaliteit van het oppervlaktewater rondom een vuilstortplaats was ook voor het Hoogheemraadschap een nieuw en onbekend probleem dat tijd vergde. Van oudsher hield het Rijnland zich vooral bezig met het beheer van waterhoeveelheden. In december 1974 werd de uitvoering van de WVO voor Rijnland gedelegeerd aan het Hoogheemraadschap. Pas vanaf dat moment kwam de vraag naar waterkwaliteit duidelijk aan de orde. Rijnland gaf daarbij voorrang aan lozingen van bedrijven en gemeentelijke rioleringen. De Coupépolder was de eerste vuilstortplaats waar het Hoogheemraadschap mee te maken kreeg en werd voor Rijnland een leerschool. Het was vooral moeilijk te beoordelen hoe het water uit de vuilstort zich in de toekomst zou ontwikkelen. In de verschillende fasen van afbraak van het gestorte afval ontstaan verschillende 'afvalprodukten' en dientengevolge verschillende waterkwaliteiten. Om de waterhuishouding van de vuilstortplaats te kunnen beoordelen was voortgezet onderzoek noodzakelijk, zowel rondom de Coupépolder als elders.

De betrokkenheid van de raad

Tijdens de behandeling van de begroting voor 1982 beantwoordde wethouder Van Leeuwen een algemene kritiek op het gemeentelijk milieubeleid van het raadslid Van Geest, door er op te wijzen dat er voortdurend metingen in het oppervlaktewater werden verricht om de ontwikkelingen kritisch te volgen en zo nodig tijdig maatregelen te kunnen nemen. Hij voegde daar aan toe: "Ook overigens mogen wij wijzen op regelmatig contact en goede samenwerking met die instanties die voor de handhaving van de kwaliteit van het oppervlaktewater verantwoordelijk zijn."⁹⁵ Deze beschrijving stemt zeker niet overeen met het verloop van de kwestie en het contact met Rijnland zoals dat eerder in dit hoofdstuk op basis van brieven en verslagen is gereconstrueerd.

Op 30 september 1982 informeerde De Jong (CDA) naar het antwoord van B&W op de vragen van de EVP over de waterhuishouding van de Coupépolder. Naar aanleiding van de brief van de EVP verzocht Van Geest (D'66) om analyses van het oppervlaktewater en de beantwoording van de vragen van de EVP in de commissie OW te behandelen. Van Arkel (RPF/GPV/SGP) en Bosman (PSP/CPN) sloten zich bij dat verzoek aan. De brief van de EVP is bij de stukken van de betreffende vergadering gevoegd. In de commissievergadering van 6 oktober werd beloofd dat in een latere vergadering op de door "de heer Van Baalen gevraagde informatie inzake de vuilstort etc. wordt teruggekomen (percolatiewater etc.)".⁹⁶

In de commissievergadering van 8 december 1982 werd het kredietvoorstel voor de persleiding voor de Coupépolder besproken. De voorzitter gaf daarbij een toelichting over het overleg met provincie en het Hoogheemraadschap en over de benodigde investering en jaarlijkse lasten. De commissie ging akkoord met de beschikbaarstelling van dit krediet, er van uitgaande dat "een en ander uiteindelijk niet ten laste van de gemeente zal komen". In dezelfde vergadering ging de commissie zonder commentaar akkoord met het voorstel van het college voor een antwoordbrief aan de EVP.

⁹⁵ Verslag van de Gemeenteraadsvergadering 21 januari 1982.

⁹⁶ Verslag van de vergadering van de commissie openbare werken, 6 oktober 1982; Van Baalen (PPR), burgerlid commissie voor de openbare werken.

Samenvatting, conclusies

1. Hoogheemraadschap maakte sinds 1980 bezwaar tegen lozing van verontreinigd water uit de ringsloot van de stortplaats op boezemwater.
2. Van 1980 tot 1982 nam de dienst OW die bezwaren niet serieus. In voorkomende gevallen bleef lozing plaatsvinden, aanvankelijk ondanks een door het Hoogheemraadschap opgelegd verbod, later in afwijking van door Hoogheemraadschap gestelde eisen.
3. In 1982 besloot de gemeente een voorziening te treffen, bestaande uit een persleiding naar de rioolzuiveringsinstallatie. Het daartoe benodigde krediet werd door de gemeente beschikbaar gesteld.
4. De gemeente verlangde, vanwege de regionale functie de vuilstortplaats had vervuld, van de provincie een bijdrage in de aanlegkosten. In afwachting van het resultaat van daarop hebbende overleggingen stelde zij de aanleg van de persleiding uit.
5. In 1984 kende de provincie een subsidie toe in de aanlegkosten van de persleiding. In de loop van dat jaar werd de leiding door de gemeente aangelegd.

X SIGNALLEN OVER HET FUNCTIONEREN VAN DE STORTPLAATS

Inleiding

Op verschillende momenten bereikten het Alphens gemeentebestuur signalen over het functioneren van de gemeentelijke stortplaats. Een belangrijke vraag is of het gemeentebestuur deze signalen serieus nam en ze op een adequate wijze onderzocht.

In de periode van september 1979 tot september 1980 waren kort na elkaar van verschillende zijden kritische geluiden te horen over het functioneren van de stortplaats en met name over de kwaliteit van de controle en het toezicht. Een stroom van geruchten en berichten bereikte de DOW en het gemeentebestuur. De controlerende instanties PW en de inspectie VOMIL wezen het college van B&W op een gebrekkige controle en toezicht op de stortplaats, het raadslid Metaal stelde vragen over de gang van zaken op de stort en over de intensiteit van de controle en in de regionale krant 'Rijn en Gouwe' verschenen berichten over omwonenden die nachtelijke illegale stortingen op de stortplaats hadden waargenomen. Naar aanleiding van deze signalen werd door de gemeente een aantal onderzoeken ingesteld en werd op de stortplaats gezocht naar vaten die volgens verklaringen van omwonenden illegaal waren gestort. De resultaten van de onderzoeken gaven de gemeente geen aanleiding om verscherpte maatregelen te treffen.

In de navolgende paragrafen worden de verschillende signalen en de reacties van de gemeente behandeld.

Opmerkingen van controlerende instanties en de raad

In de zomer van 1979 kwam de stortplaats in opspraak vanwege ernstige stankklachten. Tot in de wijde omgeving van Alphen werd geklaagd over een indringende "kattepislucht". Naar aanleiding van deze klachten stelden de inspectie VOMIL, PW en het Hoogheemraadschap onderzoeken in. Op 11 september berichtte VOMIL het college van Alphen over de uitslag van zijn onderzoek. Daarbij werd onder meer gewezen op "ernstige vervuiling" van de sloot rondom de stort, het tekort schieten van controle op de aangevoerde afvalstoffen en op het gevaar voor verontreiniging van het grondwater. De inspectie drong aan op het nemen van maatregelen, onder meer het instellen van een adequate controle om meer invloed uit te kunnen oefenen op de samenstelling van de afvalstroom. In februari 1980 werd het Alphens college door het Hoogheemraadschap in kennis gesteld van de resultaten van het onderzoek dat naar aanleiding van de stankklachten in samenwerking met de DOW was uitgevoerd. Daaruit bleek, dat het "oppervlaktewater van een sloot c.q. put in het midden van de vuilstort zeer ernstig is verontreinigd" en dat "het oppervlaktewater van de sloot aan de westelijke zijde van de Westkanaalweg [...] sterk was vervuild." Op 11 maart 1980 werd de gemeente door GS op de hoogte gesteld van de bevindingen van een onderzoek door PW, waarbij opnieuw was vastgesteld dat er sprake was van onvoldoende controle en waarbij de conclusies van het onderzoek van de inspectie VOMIL werden onderschreven.

De stankklachten waren ook aanleiding tot vragen in de raad. De vraag van Van der Vlies (PvdA) betreffende de controle, eind 1979, is al eerder aangehaald. De twijfel was in 1980 inmiddels gegroeid door de onthullingen over de illegale stort van chemisch afval in Lekkerkerk. In de vergadering van de commissie OW van 7 mei 1980 informeerde de heer Slot naar de milieuhygiënische kwaliteit van de Coupépolder. Wethouder Van Leeuwen stelde dat voor een situatie als in Lekkerkerk niet gevreesd hoefde te worden. In het bijzijn van de directeur OW, Bos, maakte de wethouder melding van de bovengenoemde onderzoeken van het Hoogheemraadschap Rijnland, PW en Rijkswaterstaat.⁹⁷ Al deze instanties, zo stelde hij, hadden zich in gunstige zin over de onderzoeksre-

⁹⁷ De wethouder sprak inderdaad over Rijkswaterstaat. Deze instantie werd door hem vaker verwisseld met de Inspectie VOMIL. Rijkswaterstaat heeft geen bemoeienis gehad met het beheer van de vuilstortplaats.

sultaten uitgelaten. Voor besmetting van het grondwater hoefde niet te worden gevreesd, zo voegde hij er aan toe.

In de commissievergadering OW van 4 juni 1980 wees het raadslid Metaal (PvdA) op nieuwe stankoverlast nabij de Coupépolder.

Vragen van het raadslid Metaal

Op 11 juni 1980 stelde het raadslid Metaal schriftelijk een aantal vragen over het beheer van de stortplaats. In zijn brief aan het college stelde hij m.n. het acceptatiebeleid en de kwaliteit van de controle en het toezicht aan de orde. Hij wees onder meer op de mogelijke stort van vaten met schadelijke stoffen buiten de normale openingstijden en op een mogelijk gebrek aan 'zelfcontrole' door de toezichthoudende ambtenaar.

Op 20 juni beantwoordde het college de vragen van Metaal per brief. De brief werd opgesteld in overleg met de adjunct-directeur DOW en wethouder Van Leeuwen. De brief ging in op de controle, het toezicht en het acceptatiebeleid op de stortplaats. Opgemerkt werd, dat één functionaris van de DOW permanent toezicht hield gedurende de tijd dat de stortplaats opengesteld was, en dat er voorts regelmatig controle werd uitgeoefend door het hoofd van het bureau Reiniging en een opzichter van het bureau. Daaraan werd toegevoegd, dat ook toezicht werd gehouden door het personeel van het loonbedrijf dat de afvalstoffen verwerkt. In bijzondere omstandigheden kon volgens de brief in overleg met de DOW van de openingstijden van de stortplaats van 07.00 tot 17.00 uur worden afgeweken. De brief voegde daar aan toe: "Er wordt dan gelijk toezicht uitgeoefend als hiervoor geschetst."

In de raadsvergadering van 25 juni toonde Metaal zich ontevreden met de beantwoording van zijn vragen. Eén zaak die Metaal aan de orde stelde, kreeg tijdens de raadsvergadering bijzondere aandacht. Metaal wees er op dat de controle op de stortplaats door slechts één functionaris het gevaar opriep dat met stortfooiën zou worden gewerkt. Hij stelde dit gevaar in algemene bewoordingen aan de orde tegen de achtergrond van het feit dat het aanbieden van stortfooiën op stortplaatsen, volgens hem, gebruikelijk was. Voor een gemeentelijke stortplaats achtte hij deze praktijk zeker onaanvaardbaar en als een oplossing voor het probleem beval hij aan, het toezicht aan meer dan één functionaris op te dragen. Dit zou volgens hem de verdenking voorkomen dat stortfooiën ook bij de Alphense stortplaats werden toegepast.

De voorzitter van de raad, burgemeester Paats, drong bij Metaal aan om zijn beweringen te preciseren, en om aan te geven of hij voor zijn opmerkingen een specifieke reden had, betrekking hebbende op de Alphense vuilstort. Hij waarschuwde dat zulke beweringen op een verdachtmaking zouden kunnen lijken. Na herhaalde aandrang van voorzitter Paats sprak Metaal uit, zijn vragen te stellen omdat hij indicaties had, "dat de Alphense vuilstort niet anders functioneert dan overige vuilstorten in den lande wat de stortfooiën betreft."⁹⁸

Na een korte beraadslaging concludeerde het college van B&W bij monde van de voorzitter uit deze laatste opmerking, dat Metaal kennis droeg van een strafbaar feit. Metaal werd uitgenodigd om zich te beraden over de vraag, of hij zijn beweringen aan de Officier van Justitie wilde voorleggen. Het raadslid Van der Schilden (VVD) drong er echter met klem op aan, dat Metaal zich onmiddellijk zou uitspreken over de vraag of hij naar de Officier van Justitie zou stappen, dan wel in het openbaar zijn excuses zou maken voor de geuite beschuldigingen. Hij verlangde duidelijkheid in de zaak omdat naar zijn opvatting onzorgvuldig met het onderwerp was omgesprongen. Een dergelijke kwestie had naar zijn mening eerst in een meer vertrouwelijke sfeer in het seniorenconvent of bij de wethouder aan de orde moeten worden gesteld. Na enige discussie bereikte de raad het compromis dat Metaal vóór 1 juli deze vraag zou beantwoorden.

⁹⁸ Verslag van de Gemeenteraadsvergadering 25 juni 1980, pp. 10 - 13.

Metaal had eerder tijdens de vergadering voorgesteld, dat wethouder Van Leeuwen in de raadsvergadering van augustus zou ingaan op zijn opmerkingen. Dit zou de wethouder volgens hem in de gelegenheid stellen om de zaak "serieus" te nemen en "een en ander duidelijker uit te spitten." Van Leeuwen toonde zich echter bereid om de vragen nog dezelfde avond te beantwoorden. Nadat de discussie hierover door Van der Schilden was onderbroken met opmerkingen over in het openbaar geuite beschuldigingen van strafbare feiten, werd het voorstel van Metaal in stemming gebracht en verworpen.

Wethouder Van Leeuwen ging vervolgens in op de kwestie. In zijn antwoord gaf hij een schets van het toezicht. Daarbij deed hij opnieuw een beroep op de controle uitgeoefend door PW en het Hoogheemraadschap, die eerder in zijn schriftelijk antwoord "kennelijk nog niet genoeg gewicht" kreeg. Hij wees op de deskundigheid die deze instanties inbrachten en het was vooral deze deskundigheid die hem tot het oordeel bracht dat de controle "voor de volle 100% waterdicht is." Het Hoogheemraadschap en PW hebben de kennis in huis, aldus Van Leeuwen, "maar kunnen ook de laboratoria benutten om datgene te doen waartoe de gemeente niet in staat is en ook niet in staat wil zijn." Dit gaf de wethouder "de verzekering, dat de controle voor 100% is, niet alleen op het storten van de dag, maar ook op de gevolgen daarvan."

Nadat Van Leeuwen aan het woord was geweest, gaf Metaal te kennen dat de antwoorden hem nog steeds niet bevredigden. Hij voegde er aan toe, dat "nergens wordt gesteld dat een en ander nader zal worden onderzocht, hoewel de vragen naar mijn mening duidelijk in die richting wijzen. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat er sprake is van een bestuurlijke desinteresse in deze materie en dat is toch wel triest. Ik betreur het dat het college niet bereid is de door mij aangedragen vragen dieper en duidelijker te onderzoeken."⁹⁹

Op de afgesproken datum van 1 juli antwoordde Metaal per brief aan het college waarin hij met nadruk stelde, dat hij geen beschuldiging tegen een of meer personen had willen uitspreken en dat het hem niet mogelijk was zijn beweringen over stortfooiën met feiten te staven. Over het raadsdebat stelde hij: "Tijdens mijn betoog kreeg één specifiek onderdeel de aandacht en werd de discussie hierop toegespitst, hetgeen ik uitermate betreur, omdat daardoor de overige vragen te weinig aandacht hebben gekregen." Namens de PvdA-fractie drong hij aan op een Nader Onderzoek naar de gang van zaken op de vuilstortplaats.

Rapportage door de DOW

Na het raadsdebat ondernam de DOW een aantal acties. De dienst richtte op 1 juli een brief aan het college, waarin uitvoerig werd ingegaan op de vragen van Metaal en de zaken besproken in de raad. In de brief werden verschillende gegevens over de aangesneden kwesties gepresenteerd. De directeur van OW opende met de zin dat hij voorop wilde stellen, dat "ik de uitspraken in de openbare raad t.a.v. het functioneren van de vuilstort in het algemeen en de integriteit van mijn medewerkers in het bijzonder, als grievend ervaar." Hetzelfde gold, aldus de brief, "voor de wijze waarop in één der plaatselijke dagbladen de indruk wordt gewekt, dat er op de gemeentelijke vuilstort het nodige mis is."

Over de controle en het toezicht werd gesteld dat vanaf 1 januari 1978 de stortbaas regelmatig werd bijgestaan door een tweede functionaris en het toezicht en de begeleiding waren geïntensiveerd. Ook konden, volgens de brief, het bedrijf van P. Vos "en haar medewerkers (gemiddeld 3 man) [...] zonder meer als kontrolerend personeel worden beschouwd en functioneren ook als zodanig." Wat betreft werkzaamheden buiten de normale openingsuren maakte de brief het college er op attent "dat deze werkzaamheden alle onder toezicht van mijn dienst hebben plaatsgevonden. Vuil in welke vorm dan ook is daarbij niet aangevoerd." Als bijzondere omstandigheden waarin de vuilstortplaats werd opengesteld buiten de normale openingstijden, werden genoemd

⁹⁹ Verslag van Gemeenteraadsvergadering 25 juni 1980, p. 16.

het afdekken van verwaaid vuil, het gereedmaken van een nieuw stortvak, het bestrijden van brand en dergelijke. Tevens werd aangegeven dat "soms in overleg met de leveranciers aansluitend aan de normale openingsuren vervroegd of verlaat gecontroleerd openstellen van de stort in verband met bijzondere werkzaamheden" plaats vond. Ter verantwoording van werkzaamheden buiten de normale openingsuren van de stortplaats werden gegevens van de brandweer over brandmeldingen opgenomen. Voorts werden bij de brief analyseresultaten van percolatiewater van de vuilstort gevoegd die lieten zien, dat dit water van een normale kwaliteit voor een vuilstort was. Bij de brief van de DOW werd ook een rapport van een kort politie-onderzoek onder omwonenden aangeboden. De aanleiding voor dit onderzoek werd gevormd door berichten in de regionale krant Rijn en Gouwe van 27 juni 1980, waarin omwonenden verklaarden nachtelijke stortingen te hebben waargenomen op de Coupépolder. De wijze waarop het onderzoek tot stand kwam en werd uitgevoerd was ongebruikelijk. Een politie-onderzoek wordt gewoonlijk ingesteld na opdracht van de korpschef en/of de burgemeester. Het bedoelde onderzoek van 1 juli 1980 werd echter ingesteld op verzoek van de adjunct-directeur van de DOW, De Back, en de hoofdopzichter van Reiniging, Scholten. De politie-functionaris die het onderzoek verrichtte, Haalboom, werkte als opsporingsambtenaar Bijzondere Wetten vaak samen met zijn gemeentelijke collega's van de afdeling Reiniging. De Back en Scholten verzochten Haalboom in een collegiale sfeer om ter onderbouwing van hun overtuiging een rapport op te stellen. Volgens de verklaring van Haalboom ter hoorzitting waren beiden er van overtuigd dat de beweringen van omwonenden in de regionale pers over illegale stortingen niet waar konden zijn: "Men zei dat dat helemaal niet kon en vroeg aan mij of ik daar een verklarinkje van op wilde maken. Maak dat even op en dan zou het daarmee de wereld uit zijn."¹⁰⁰

Voor het onderzoek waren slechts enkele uren beschikbaar. Het werd uitgevoerd in het bijzijn van De Back en Scholten. Van de 7 gehoorde personen verklaarde er 2 stortingen van vaten buiten de openingsuren van de stortplaats te hebben waargenomen. Het rapport besloot met de opmerking dat om een juist beeld te krijgen van nachtelijke activiteiten op de vuilstortplaats een uitgebreider onderzoek nodig zou zijn.¹⁰¹ Volgens de verklaringen van politie-functionarissen Helmus en Haalboom werd deze zin aan het rapport toegevoegd, omdat een serieus onderzoek in de beschikbare tijd niet mogelijk was. "Als dit rapport zo de deur was uitgegaan, had men later kunnen zeggen: De politie heeft een onderzoek ingesteld en daar is feitelijk niets uitgekomen. Dat wilde ik voorkomen."¹⁰²

Berichten aan de pers

Op 2 juli werden de bevindingen van het politie-onderzoek en overige gegevens over de stortplaats bekend gemaakt aan de pers. Uit verklaringen ter hoorzitting van o.m. Soumokil, blijkt dat voorafgaande aan de bovenvermelde rapportage van de DOW door burgemeester Paats gesprekken waren gevoerd over het mogelijk aannemen van stortfooiën.¹⁰³ Als resultaat van dit onderzoek, waarvoor het uitvoerend en toezichhoudend personeel op de stortplaats en medewerkers van containerbedrijven werden gehoord, werd bekend gemaakt, dat de betrokkenen onafhankelijk van elkaar verklaarden dat van het aannemen van stortfooiën geen sprake was. "Gezien de uitslag van het gehouden onderzoek [...] bestaat er bij het college geen aanleiding deze gegeven

¹⁰⁰ Hoorzitting 21 november 1991, verslag, p. 156.

¹⁰¹ Rapport Gemeentepolitie Alphen aan den Rijn, 2 juli 1980, tijdens het onderzoek van de commissie doorgaans aangehaald als 'Haalboom I', of als het 'eerste rapport Haalboom'.

¹⁰² Hoorzitting 21 november 1991, verslag, p. 151, verklaring Helmus.

¹⁰³ Hoorzitting 1 oktober 1991, verslag, p. 48, verklaring Soumokil.

verklaringen in twijfel te trekken." Over de stortfooiën werd verder opgemerkt, "dat de bewijslast niet berust bij de betreffende personeelsleden (dat zij het niet gedaan hebben), maar bij diegenen die publiekelijk beweren dat het wel gebeurd is."

Tevens werd melding gemaakt van een nieuwe tip over nachtelijke stortingen die nog zou worden onderzocht. Over de openstelling van de stort werd gesteld, dat voor zover van de gebruikelijke openingstijden werd afgeweken, dat steeds gebeurde door en in aanwezigheid van één of meer gemeentelijke functionarissen. "Het storten van vuil buiten de normale tijd werd en wordt niet toegestaan." "Er wordt nog eens extra benadrukt dat er nooit gestort wordt zonder toezicht."

"De conclusie van het college is dan ook dat er blijkens dit en vorige onderzoeken geen enkele reden bestaat om aan te nemen, dat de vuilstortplaats niet goed functioneert."¹⁰⁴

Zoeken naar vaten

Tussen 10 juli en 26 augustus werd het onderzoek van de politie onder omwonenden voortgezet. Ditmaal werd de opdracht voor het onderzoek op de gebruikelijke wijze verstrekt door de korpschef. De verklaringen wezen nu duidelijker op het voorkomen van nachtelijke stortingen. Van de 11 omwonenden die werden gehoord, verklaarden er 8 dat zij 's nachts stortingen hadden waargenomen. De getuigenissen van twee van de omwonenden kwamen dusdanig met elkaar overeen dat het volgens het rapport mogelijk moest zijn om de plaats waar de vaten waarover zij spraken lagen, vrij goed te bepalen.¹⁰⁵

Naar aanleiding van het rapport besloot het college van B&W op de Coupépolder opgravingen te doen om vast te stellen of er inderdaad vaten waren gestort. Op 3 en 5 september werden de graafwerkzaamheden uitgevoerd onder leiding van de directeur van de DOW en in aanwezigheid van o.a. de burgemeester, de politie en een aantal vertegenwoordigers van de pers. Voorts was een chemicus van het bureau Oranjewoud aanwezig om eventuele monsters te nemen en een ambtenaar van PW. De plaats waar de vaten moesten worden gezocht, werd aangewezen door de getuige van de storting van de vaten, in overleg met de politie. Blijkens het rapport over de werkzaamheden werd er gegraven tot op de bodem van de stortput op ca. 2 meter beneden NAP en 4 meter onder het maaiveld.¹⁰⁶

Er werden twee vaten aangetroffen: één leeg en één met een restant van een stof van onbekende samenstelling. Volgens het analyserapport dat Oranjewoud na enkele weken beschikbaar had, was de inhoud van dien aard "dat hier geen problemen mee zijn te verwachten." In het besloten seniorenconvent deelde burgemeester Paats later mee dat de inhoud van de vaten "volstrekt onschadelijk" bleek te zijn.

Volgens de verklaringen van de betrokken politie-functionarissen, Haalboom en Helmus, werd hen door adjunct-directeur De Back zonder omwegen te verstaan gegeven, dat hij zeer ontstemd was over de graafwerkzaamheden. Hij verweet de politie aanleiding te hebben gegeven tot een overbodig onderzoek waarvoor de afdeklaag van de stort moest worden opengebrouwen, hoge kosten moesten worden gemaakt en waardoor de dienst in diskrediet zou worden gebracht. Burgemeester Paats kwam daarbij tussenbeide en nam de verantwoordelijkheid voor de graverij op zich. Er werd geen druk uitgeoefend om de graafwerkzaamheden voortijdig stop te zetten. De werkzaamheden werden volgens de verklaring van Haalboom ter hoorzitting beëindigd op een moment dat er niet meer voldoende aanwijzingen waren om gericht verder te zoeken.

¹⁰⁴ Citaten uit het verslag van de perstoelichting; onderstrepingen in het origineel.

¹⁰⁵ Rapport Gemeentepolitie Alphen aan den Rijn, 2 september 1980, of 'Haalboom II' het 'tweede rapport Haalboom'.

¹⁰⁶ In de gemeentelijke dossiers werd alleen een rapport over de eerste dag van de werkzaamheden aangetroffen.

Politie-onderzoek op de stortplaats

In opdracht van burgemeester Paats werd het politie-onderzoek na het gereedkomen van het rapport Haalboom II voortgezet door het horen van de personen die dagelijks werkzaam waren op de stortplaats. Vier van de vijf functionarissen verklaarden dat er weinig (effectief) toezicht op het storten werd uitgeoefend. Van Eijck, de toezichthouder die stelde dat hij wel een effectief toezicht wist uit te oefenen, had zijn werkzaamheden op de stortplaats al beëindigd toen het politie-onderzoek plaats vond. De stortbaas bevestigde dat hij de stortplaats 's ochtends soms vóór de normale openingstijd van 7 uur openstelde en dat er dan in het geheel geen controle van de ladingen afval plaats vond. Deze verklaring werd onderschreven door Van Eijck.¹⁰⁷

Het rapport bevatte enige aanwijzingen dat er na de openstelling van het vuiloverlaadstation aan de Schans en mogelijk ook na de affaire Lekkerkerk verscherpte instructies voor de controle waren gegeven, maar er was niet uit af te leiden, dat de kwaliteit van de controle duidelijk verbeterd was. De resultaten van het onderzoek waren verre van geruststellend en weken op belangrijke punten af van de wijze van controle en toezicht die het college van B&W eerder in de raadsvergadering van 25 juni en op de persbijeenkomst van 2 juli had geschetst.

Het onderzoek werd op 2 september uitgevoerd en het rapport werd op 12 september opgesteld. Op 2 september verklaarde de burgemeester in een toelichting op college-besluiten in het Seniorenconvent: "De politie is verzocht het personeel op de stortplaats te horen. Dit is gebeurd. Het heeft niets opgeleverd."

Volgens de verklaringen van commissaris Volwerk en burgemeester Paats, bespraken zij het rapport na enige dagen, op 17 september.¹⁰⁸

Bestuurlijke acties na politie-onderzoeken

Na het stop zetten van de graafwerkzaamheden sprak het college zijn bezorgdheid uit over het feit dat ondanks het "royale onderzoek" de geruchten en de publiciteit inzake het niet deugdelijk functioneren van de vuilstort aanhielden. Het college wilde zich om die reden verdiepen in de vraag "of en zo ja op welke wijze, uitgaande van de thans gevolgde werkwijze - mede gelet op de in werking getreden wet op vaste afvalstoffen - de administratieve begeleiding en de regeling van het toezicht uitgebreid kan c.q. dient te worden," en besloot op 9 september terzake een onderzoek in te stellen. Daartoe werd een commissie gevormd, bestaande uit de burgemeester, wethouder Van Leeuwen en de directeur Openbare Werken, Bos. Over dit onderzoek zou worden gerapporteerd aan de raad.

Het bedoelde onderzoek had kennelijk dezelfde doelstelling als het onderzoek dat door wethouder Van Leeuwen al in de raadsvergadering van 4 december 1979 was aangekondigd. Bij die gelegenheid gaf hij een schets van hoe de gemeente dacht het toelatingsbeleid aan te passen aan de richtlijnen voor stortplaatsen krachtens de nieuwe afvalstoffenwet. Ook van dit onderzoek werd aan de raad een rapport toegezegd.¹⁰⁹

Op 4 december 1980 kwam het raadslid Van der Vlies terug op de toezegging van het college om de zaken omtrent het functioneren van de vuilstort op een rij te zetten. In februari 1981 werd van het onderzoek een

¹⁰⁷ Rapport Gemeentepolitie Alphen aan den Rijn, 12 september 1980, of 'Haalboom III/ het 'derde rapport Haalboom'. De inhoud van het rapport werd eerder, in hoofdstuk VI uitvoeriger weergegeven.

¹⁰⁸ Verslag van het gesprek op dinsdag 17 december 1991, p. 5, hoorzitting 26 november 1991, verslag, p. 232.

¹⁰⁹ Zie hiervoor hoofdstuk VI van dit rapport, paragraaf 'Reacties op de inwerkingtreding van de Afvalstoffenwet'.

rapport van één pagina opgesteld. Het rapport is niet besproken in de raad en het is onduidelijk of het is voorgelegd aan de raad.¹¹⁰

Het rapport gaf een beperktere doelstelling aan voor het onderzoek dan het B&W-besluit dat er aan ten grondslag lag en dan de uitlatingen van Van Leeuwen in de raadsvergadering van december 1979. Het onderzoek heette nu te zijn ingesteld om "meer duidelijkheid te verkrijgen over de geruchten rond de vuilstortplaats in de Coupépolder." Daartoe werden gesprekken gevoerd met twee omwonenden en met het ter plekke werkzame personeel, met leidinggevend en met de op de stortplaats werkzame aannemer. Besproken werden de controle en de werkzaamheden buiten de openingsuren "één en ander toegespitst op de mogelijkheid van de aanwezigheid van vaten gif in het stort." De gesprekken met de functionarissen betrokken bij de vuilstort, leidden tot de conclusie dat de mate van controle de laatste jaren was toegenomen en het beheer de wijze van beheer volgens de richtlijnen opgesteld door het ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer voor nieuw te stichten stortplaatsen benaderde. De conclusie van de gesprekken met de twee omwonenden leidde tot de slotsom dat voor werkzaamheden buiten normale openingstijden een redelijke verklaring aanwezig was en dat uit niets bleek dat er "onopgemerkt, al dan niet door gebrek aan controle of anderszins, vaten met gif zouden zijn gestort."

Op 19 september, vóór de start van het onderzoek van de 'commissie van drie' en een week na het politie-rapport van 12 september, lieten B&W het college van GS per brief weten geen aanwijzingen te hebben dat het toezicht op de vuilstort ontoereikend zou zijn. Daarbij werd aangetekend dat de gemeente zich zou blijven beraden op maatregelen om de gang van zaken op de vuilstort te optimaliseren. Een brief van gelijke strekking werd in november aan de Inspectie VOMIL gestuurd.

De conclusies in deze brieven werden onderschreven door PW. In maart 1981 berichtte deze instantie aan GS dat de gemeente in grote lijnen een juiste voorstelling van de feitelijke situatie gaf en dat de situatie bevredigend was. Wel werd opgemerkt dat het aandeel van verbrandbare stoffen nog te groot was. De verwachting werd uitgesproken dat in die situatie verbetering zou optreden.

Samenvatting, conclusies

1.
 - a. In de vergadering van de commissie voor de openbare werken van mei 1980 verstrekke wethouder Van Leeuwen over het oordeel van controlerende overheidsinstanties (PW, Hoogheemraadschap, VOMIL) met betrekking tot de situatie op de stortplaats onjuiste informatie.
 - b. In juli en augustus 1980 verstrekke het college van B&W aan pers en gemeenteraad onjuiste informatie over het toezicht dat van gemeentewege bij werkzaamheden buiten de normale openingstijden op de stortplaats werd uitgeoefend. Deze informatie kwam er op neer, dat er buiten de normale openingsuren nooit werd gestort zonder toezicht. De onjuistheid van de betreffende informatie werd bevestigd door de verklaringen opgenomen in het rapport Haalboom III.
2.
 - a. In juni 1980 stelde het raadslid Metaal het beheer van de stortplaats aan de orde, met name het acceptatiebeleid en het toezicht. Daarbij maakte hij ook melding van het, volgens hem, algemeen voorkomende

¹¹⁰ Zie bijlage 11, verklaring burgemeester Paats, 16 december 1991.

verschijnsel van stortfooiën. Hij verbond daaraan het voorstel ten aanzien van de stortplaats Coupépolder dusdanige maatregelen te nemen, dat die praktijk daar werd uitgesloten.

- b. Tijdens de betreffende raadsvergadering spitte burgemeester Paats de probleemstelling met nadruk toe op de vraag, of de heer Metaal aanwijzingen had voor de veronderstelling dat personeel van de stortplaats Coupépolder stortfooiën zou hebben aangenomen. Hij voegde daaraan toe, dat een dergelijke bewering op verdachtmaking zou kunnen lijken.
 - c. Toen de heer Metaal na herhaalde aandrang bedoelde vraag bevestigend beantwoordde, gaf burgemeester Paats hem in overweging zich daarover tot de Officier van Justitie te wenden.
 - e. De raad koos dezelfde benadering, waarna hij volstond met kennisneming van de uiteenzetting van wethouder Van Leeuwen over de werkwijze op de stortplaats.
3. Het politieonderzoek dat na het raadsdebat werd ingesteld op initiatief van de DOW, was vanwege de tijd die voor het onderzoek beschikbaar werd gesteld, oppervlakkig en gebrekkig. De directie van Openbare Werken ging er zonder meer van uit, dat beweringen omtrent tekortkomingen in het toezicht onjuist zouden blijken te zijn.

Het college van B&W concludeerde op basis van de rapportage van de DOW van 1 juli 1980, dat er geen enkele reden bestond om aan te nemen dat de vuilstortplaats niet goed functioneerde. Tegenover de pers werd andermaal nadruk gelegd op het aspect "stortfooiën".

4.

- a. De slotzin van rapport Haalboom I bevatte een niet te negeren signaal tot voortzetting van het politieonderzoek.

Eerst werd een vervolgonderzoek ingesteld, dat uitmondde in het rapport Haalboom II. Dit rapport gaf aanleiding tot het verrichten van graafwerkzaamheden op de stortplaats, ten einde beweringen van een omwonende inzake gestorte vaten te verifiëren.

De politie stelde ook een onderzoek in onder het personeel van de stortplaats. Het resultaat daarvan was vervat in rapport Haalboom III.

Het college van B&W besloot tot de instelling van een commissie van drie, met als taak de werkwijze op de stortplaats fundamenteel te bezien.

- b. Stuwende kracht bij de onder a. genoemde onderzoeken, met uitzondering van het eerste politieonderzoek (Haalboom I), was niet de portefeuillehouder, wethouder Van Leeuwen, maar burgemeester Paats.

5.

- a. Ondanks het feit dat het college van B&W er reden toe zag het toezicht op de stortplaats fundamenteel te onderzoeken en ondanks de verontrustende inhoud van rapport Haalboom III (waarvan zeker burgemeester Paats kennis droeg), ging het college van B&W voort met berichtgeving, dat het toezicht enz. naar behoren functioneerde.
- b. Met betrekking tot de brief van PW van maart 1981, inhoudende het oordeel dat het toezicht 'bevredigend' was, heeft de commissie in het hoofdstuk betreffende controle en toezicht al geconcludeerd, dat zij gezien de beschikbare gegevens het positieve oordeel van PW niet kan verklaren.
- c. Het onderzoek van de commissie van drie stond niet in verhouding tot de taak die zij zichzelf gesteld had. Blijkens haar rapport heeft zij zich van haar taak gekweten op een manier die niet tot nieuwe conclusies kon leiden.

XI INFORMATIE AAN BURGERS EN RAAD

De informatieverstrekking aan de raad is in diverse hoofdstukken al aan de orde gekomen. In dit hoofdstuk worden een aantal vragen van raadsleden en burgers die eerder niet ter sprake kwamen, afzonderlijk behandeld. In de periode dat de vuilstortplaats in exploitatie was, werden vanuit de Alphense gemeenschap diverse malen vragen aan het college van B&W gericht over de beïnvloeding van het milieu door de vuilstortplaats. Na 17 maart 1988, de dag waarop de verhalen over grootscheepse illegale stortingen op de Coupépolder in de pers verschenen, werden daar vragen over de exploitatie van de vuilstortplaats aan toegevoegd. In dit hoofdstuk wordt de beantwoording door de gemeente van een aantal van de belangrijkste vragen behandeld.

Beïnvloeding van de omgeving van de vuilstortplaats

De beïnvloeding van de omgeving van de vuilstortplaats door het gestorte afval werd aan de orde gesteld in vragen van de EVP (13 december 1982), de familie Markwat (4 april 1983), de Socialistiese Partij (19 mei 1983) en tijdens de bewonersbijeenkomst van 15 november 1982, waarbij van gemeentewege onder meer wethouder Van Leeuwen, adjunct-directeur Openbare Werken De Back en afdelingshoofd Reiniging Scholten aanwezig waren. De vragen hadden voor een belangrijk deel betrekking op de waterhuishouding waarover de gemeente in onderhandeling was met het Hoogheemraadschap Rijnland. Het Hoogheemraadschap drong er bij de gemeente op aan, maatregelen te nemen om verontreiniging van het oppervlaktewater door de vuilstort te voorkomen. Hieronder wordt vooral ingegaan op de beantwoording van de vragen van de EVP. Deze was het meest uitvoerig en overigens in dezelfde bewoordingen gesteld als de antwoorden bij de andere gelegenheden. De brief van de SP wordt afzonderlijk aan de orde gesteld.

De gemeente bracht de problemen met de waterhuishouding en het niet kunnen voldoen aan de door het Hoogheemraadschap gestelde kwaliteitseisen in verband met veranderende inzichten en opvattingen over de bescherming van het milieu. De vuilstortplaats was volgens die lezing in gebruik genomen op een wijze die in overeenstemming was met de toen geldende inzichten en voorschriften. Sinds die tijd hadden de opvattingen en inzichten t.a.v. het milieu een sterke ontwikkeling doorgemaakt hetgeen tot de mening zou hebben geleid dat een blijvende lozing van het water uit de sloten rond de stortplaats niet te verkiezen was.

Deze lezing stemt globaal overeen met de zienswijze van het Hoogheemraadschap. De verontreiniging van het oppervlaktewater door een vuilstortplaats was voor het Hoogheemraadschap een nieuw probleem waarmee niet eerder ervaring was opgedaan.

Over de frequentie en omstandigheden van de verontreinigingen zette de gemeente uiteen, dat het slootwater 'onder normale omstandigheden niet noemenswaard' was verontreinigd, maar in 'uitzonderlijke omstandigheden, met name langdurige regenval was het mogelijk dat percolatiewater in de ringsloten terecht kwam en het slootwater in meerdere of mindere mate zou verontreinigen'.

Inderdaad trad vervuiling vrijwel uitsluitend op in de natte periodes van het jaar. Het beantwoorden van de vraag in hoeverre dat 'uitzonderlijk' was zou verzanden in een discussie over de kwaliteit van het Nederlandse klimaat. In de maanden november tot en met maart was er regelmatig sprake van een overschrijding van de normen die door het hoogheemraadschap aan de kwaliteit van het oppervlaktewater werden gesteld. Soms werden de normen ook overschreden in de maanden april, mei en juni. In het jaar 1982 werden overschrijdingen geconstateerd in de maanden januari tot en met mei en in november. In 1983 en 1984 namen het aantal normen dat werd overschreden en de frequentie van de overschrijdingen af.

Met betrekking tot de aard van de verontreiniging werd gesteld dat deze als "normaal voor een vuilstort" en "vergelijkbaar met huishoudelijk afvalwater" was te beschouwen en biologisch afbreekbaar was. Beide uitspraken

stemmen overeen met uitspraken van het bureau Oranjewoud en het Hoogheemraadschap over de kwaliteit van het percolatiewater.

De gemeente stelde voorts: "de uitkomsten van de vele onderzoeken geven geen aanleiding verontreiniging van enige betekenis van het milieu door dat water te verwachten." Deze algemene uitspraak over de verontreiniging was voorbarig. Er werd weliswaar geen acute bedreiging van het milieu voorzien, maar Rijnland wenste de situatie te volgen en meer informatie te verzamelen om de situatie naar behoren te kunnen beoordelen. Het Hoogheemraadschap hield rekening met de mogelijkheid, dat het percolatiewater na verloop van tijd meer schadelijke bestanddelen zou gaan bevatten.

Hier moet bij worden aangetekend dat op het moment dat de brief aan de EVP werd geschreven, in december 1982, de gemeente plannen had ontwikkeld om het water van de ringsloot via een persleiding af te voeren naar een waterzuiveringsinstallatie. Dit was alleen een oplossing voor verontreinigd percolatiewater dat aan de kant van de Westkanaalweg naar buiten stroomde. Aan de noordzijde van de stortplaats bleef, ook na de aanleg van de persleiding einde 1984, het percolatiewater ongecontroleerd in de Kromme Aar terecht komen.

Over de lozingen van verontreinigd water schreef de gemeente dat wanneer het slootwater niet meer aan de kwaliteitseisen van het Hoogheemraadschap voldeed, dit niet eerder "kan [...] uitgeslagen worden dan nadat een zekere natuurlijke reiniging heeft plaatsgevonden." Even verder wordt aangegeven, dat "bij hoge uitzondering enkele malen [...] licht verontreinigd water [...] na overleg met Rijnland [...] op de Kromme Aar nabij het Aarkanaal [is] geloosd." Er hebben echter ook lozingen van verontreinigd water plaats gevonden zonder dat Rijnland daar van op de hoogte was. Dit gebeurde met name in 1980 en in de maanden februari tot en mei 1981.

In antwoord op de vraag van de EVP over een mogelijke beïnvloeding van het gehele recreatiegebied Zegersloot en het Heemgebied stelde de gemeente, dat de waterhuishouding van de stortplaats gescheiden was van die van het overige gebied van Zegersloot en van het heemgebied langs de Kromme Aar. Daar werd aan toegevoegd: "Er zijn geen aanwijzingen dat het heemgebied te lijden zou kunnen hebben van waterverontreiniging op de stortplaats."

Het is onduidelijk op grond waarvan werd gesteld dat de waterhuishouding van de Coupépolder gescheiden was van het overige gebied van Zegersloot. Tussen de Coupépolder en het Heemgebied was wel een scheiding aangebracht door een ringsloot. Tot april 1984 werden in deze ringsloot monsters genomen. Deze gaven geen ernstige overschrijdingen van de normen voor de geanalyseerde stoffen te zien. Anderzijds was de mate van verdunning van het water van de ringsloot onbekend en werden de concentraties van zware metalen en andere giftige stoffen op deze plaats niet onderzocht.¹¹¹

Blijkens een concept voor de antwoordbrief aan de EVP was het niet de bedoeling om de problemen omtrent de waterhuishouding te bagatelliseren. In het concept werd genoteerd dat het bedoeld was om "aan te geven dat niet alles koek en ei is." In de brief werd er bovendien op gewezen dat analyserapporten van het onderzochte water bij de dienst OW konden worden ingezien.

Brief van de EVP in de raad

Op 30 september verzocht een aantal raadsleden het antwoord van het college aan de EVP te behandelen in de commissie voor OW. Op 8 december werd de antwoordbrief voor advies aan de commissie voorgelegd. De commissie ging, zonder verder commentaar, akkoord met de voorgestelde brief.

¹¹¹ Brief van de Wetenschapswinkel Rijksuniversiteit Leiden, 4 mei 1987.

Open brief van de Socialistische Partij

Op 19 mei 1983 stelde de SP in een open brief aan het college een aantal vragen naar aanleiding van het oriënterend onderzoek dat in het kader van het provinciaal bodemsaneringsprogramma was uitgevoerd.

De brief refereerde aan een "enorme overschrijding" van de norm voor fenolen op een aantal plekken in en om de stort die in het onderzoek was geconstateerd. Bovendien werd, min of meer in het voorbijgaan, gewezen op "ook nog een aantal andere giftige stoffen gevonden, die de norm overschreden." De SP informeerde naar de stappen die de gemeente wilde ondernemen en naar de mening van de gemeente over de vraag wie voor de ontstane situatie verantwoordelijk moest worden gesteld.

De brief van het college aan de SP ging alleen in op de fenolen en wees er op dat overschrijdingen van de signaalwaarden voor fenolen moeilijk waren te interpreteren. Vervolgens maakte de brief melding van het feit dat op grond van de onderzoeksresultaten een Nader Onderzoek moest plaats vinden. Op de overschrijdingen voor de signaalwaarden voor zware metalen werd niet meer ingegaan.

De brieven van de SP en het college werden op 30 juni 1983 in de raad besproken. N.a.v. de brief van de SP merkte Kleingeld (PvdA) op dat de aanvulling op de kleine gifatlas van Nederland van die week ook melding maakte van de grote hoeveelheid aangetroffen fenol en dat daar werd gesproken van een overschrijding van 24 maal de signaalwaarde. Bosman (PSP/CPN) merkte op dat de SP uit de pers had kunnen vernemen wat het college in haar antwoordbrief schreef. Doolhoof (PPR) stelde voor de antwoordbrief aan te vullen met de opmerking dat "wij graag relevante onderwerpen van de SP aangedragen krijgen."

Het rapport van het oriënterend onderzoek, naar aanleiding waarvan de vragen van de SP werden gesteld, werd ter inzage gelegd op de raadskamer en er werd kennis van genomen in de vergadering van de commissie voor de openbare werken van 8 juni 1983. De begeleidende notitie maakte melding van het feit dat de stortplaats in de Coupépolder werd aangemerkt als 'verontreinigd' en in aanmerking kwam voor Nader Onderzoek in het kader van de Interimwet Bodemsanering.

De kleilaag

In verband met een mogelijke beïnvloeding van de omgeving raakte de kleilaag na maart 1988 in opspraak. In de eerste helft van de jaren '80 deden vertegenwoordigers van de gemeente in het openbaar vergaande uitspraken over de eigenschappen van de bewuste laag die niet door onderzoekresultaten werden gerechtvaardigd. In de perstoelichting van 25 augustus 1981 werd naar aanleiding van de te diepe ontgraving gewag gemaakt van "een voor water ondoordringbare kleilaag van gemiddeld 6 meter dikte" waardoor vermenging van verontreinigd percolatiewater en het grondwater "uitgesloten" zou zijn. In de antwoorden op de schriftelijke vragen van de EVP en de familie Markwat werd deze stelling vrijwel letterlijk herhaald.

In 1988 werden twijfels over het bestaan van een aaneengesloten kleilaag onder de vuilstortplaats algemeen. In de raadsvergadering van 31 maart 1988 vroeg het raadslid Habermehl (CDA) hoe dik en hoe betrouwbaar de kleilaag was. De nieuwe wethouder voor milieuzaken, De Jong, antwoordde daarop dat de resultaten van het monitoringonderzoek van april 1987 lieten zien dat er sprake was van beïnvloeding van het diepe grondwater onder de stortplaats.¹¹² Daaraan moest volgens de wethouder de conclusie worden verbonden dat de kleilaag niet één aaneengesloten geheel was.

¹¹² De heer W.G.C. de Jong (PvdA) werd in mei 1986 benoemd tot wethouder van de gemeente Alphen aan den Rijn.

In 1991 stelde Groen Links de vraag aan de orde of al niet eerder, uit het onderzoek van IWACO van 1985, was gebleken dat de kleilaag ontbrak.¹¹⁴ In haar antwoord liet het college de vraag, of in het betreffende rapport verontreiniging van het grondwater van het bovenste watervoerende pakket werd geconstateerd, in het midden. Het college wees er op, dat in het rapport enerzijds werd aangenomen dat het grondwater reeds door infiltratie van verontreinigd water was beïnvloed, maar dat er anderzijds werd geconstateerd, dat het chloridegehalte, wat normaal een goede 'tracer' is voor verontreiniging, geen zichtbare verhoging vertoonde. Over de kleilaag merkte het college op, dat door deskundigen van zowel de provincie, de gemeente als IWACO uit het rapport niet geconcludeerd was, dat geen kleilaag (meer) aanwezig zou zijn.¹¹⁵

Uit het IWACO-rapport kan evenwel worden opgemaakt, dat er reden was voor twijfel aan de aanwezigheid van een moeilijk doordringbare laag onder de gehele Coupépolder. Bovendien werd op grond van de eigenschappen van de kleilaag, die in elk geval onder een deel van de Coupépolder aanwezig is, berekend dat de verontreiniging anno 1985 een diepte van 3,6 tot 9,1 meter beneden het oorspronkelijke maaiveld kon hebben bereikt. Hieruit concludeerde het rapport "dat het grondwater in het bovenste watervoerende pakket reeds beïnvloed is door infiltratie van verontreinigd grondwater uit de voormalige stort."¹¹⁶ Aanbevolen werd een 'monitoringssysteem' op te zetten, om de "verspreiding van verontreinigingen in het bovenste watervoerende pakket te kunnen volgen."¹¹⁷

Toelatingsbeleid

Over het toelatingsbeleid dat door de gemeente werd gevoerd en over stortingen die met medeweten van het college van B&W zouden hebben plaatsgevonden zijn een aantal malen vragen gesteld. In de raadsvergadering van 31 maart 1988 werd door het raadslid Habermehl een duidelijk overzicht gevraagd van de structuur van verantwoordelijkheden en bevoegdheden alsmede naar de "structuur van de kennisopbouw rond deze zaak en van de structuur van de medewerking". Meer in het bijzonder werden de vragen gesteld: "wat hield vergunning in", "door wie werd de vergunning, toestemming of ontheffing gecontroleerd en hoe werd gecontroleerd" en "was daar bij sprake van een echte controle".¹¹⁸

In het antwoord stelde het college, dat het bij mondelinge toestemming vooral om stortingen ging die op verzoek van andere overheden plaats vonden. De mondelinge toestemming werd ambtelijk, al dan niet met uitdrukkelijke toestemming van het bestuur, verleend binnen het kader van de aan de DOW opgedragen taak. Volgens het college was in de schriftelijke vergunning "zeer nauwkeurig" aangegeven welke stoffen er gestort mochten worden, tot welke hoeveelheden en onder welke voorwaarden. Verondersteld werd, dat dezelfde condities zouden zijn gehanteerd bij stortingen waarvoor mondeling toestemming was verleend, maar toegegeven werd, dat daarin geen duidelijk inzicht bestond.

¹¹⁴ Brief van Groen Links Alphen aan den Rijn aan de Voorzitter van de Gemeenteraad, d.d. 25 februari 1991.

¹¹⁵ Brief van Burgemeester en Wethouders van Alphen aan den Rijn aan de heer J. Bosman, 20 maart 1991.

¹¹⁶ Nader onderzoek vuilstortplaats CP te Alphen aan den Rijn, IWACO, Rotterdam, september 1985, p. 34 en 36.

¹¹⁷ IWACO 1985, p. 45.

¹¹⁸ Verslag van de Gemeenteraadsvergadering 31 maart 1988, pp. 18 - 19.

Samenvatting, conclusies

1. De beantwoording van de vragen van de EVP verschaftte geen duidelijke en eenduidig te begrijpen informatie over de waterhuishouding van de Coupépolder en de mogelijke verontreiniging van het oppervlaktewater door de vuilstort. De informatie die werd verschaft en de taal die daar bij werd gebruikt, was op cruciale punten onvoldoende duidelijk en specifiek. Er werd voortdurend gesproken over 'bij (hoge) uitzondering', 'enkele malen' en 'niet regelmatig'. De situatie van de waterhuishouding werd weergegeven met voorbarige optimistische conclusies, die meer waren gebaseerd op nog niet gerealiseerde plannen dan op gegevens over de werkelijke situatie.
3. De commissie voor de openbare werken ging akkoord met het antwoord op de vragen van de EVP.
4. De commissie voor de openbare werken nam kennis van het rapport van het oriënterend onderzoek.
5. De raad reageerde niet op een serieuze wijze op de vragen van de SP.
6. De antwoorden van het college op de vragen van Groen Links over de kleilaag verschaften geen duidelijk inzicht.
7. De bewering van het college dat de schriftelijke vergunningen "zeer nauwkeurig" omschreven welk afval mocht worden gestort, is slechts van toepassing op de overeenkomsten afgesloten met de bedrijven die hun eigen afval naar de Coupépolder vervoerden. Het geldt niet voor de containerbedrijven die afval naar de Coupépolder vervoerden. (Informatie betreffende de overeenkomsten of vergunningen is opgenomen in hoofdstuk VI van dit rapport).

XII DE KWESTIE MARKWAT

De aankoop van de kwekerij van de familie Markwat door de gemeente is in verband gebracht met de vuilstortplaats in de Coupépolder. De kwekerij bevindt zich aan de overzijde van de Coupépolder, aan het Aarkanaal, langs de Oostkanaalweg. De gemeente zou het bedrijf van de familie volgens sommigen hebben gekocht tegen een te hoog bedrag, omdat de leden van de familie kennis droegen van illegale stortingen op de vuilstortplaats die de gemeente in opspraak zouden kunnen brengen. Een deel van dit 'zwijggeld' zou zijn toegekend in de vorm van onderhandse betalingen, kwijtschelding van schulden van de familie aan de gemeente en leveringen in natura. Bovendien zou de gemeente een alternatief voor de kwekerij van de familie dat beter aan de gestelde voorwaarden voldeed, niet serieus in overweging hebben genomen.

De familie heeft zich bij verschillende gelegenheden beklaagd over de overlast die zij van de vuilstortplaats ondervond. Zo werden door de familie bijvoorbeeld drie schadeclaims tegen de gemeente ingediend vanwege schade aan gewassen die tengevolge van werkzaamheden op de vuilstortplaats zou zijn veroorzaakt. Voorts hebben leden van de familie in juni 1980 in de pers verklaard illegale stortingen te hebben waargenomen en heeft mevrouw Markwat in 1983 een open brief over milieuverontreiniging door de vuilstortplaats aan wethouder Van Leeuwen gericht.

Wethouder Van Leeuwen, die in zijn hoedanigheid van wethouder van Sociale Zaken het initiatief tot de aankoop nam, stelt, dat tot aankoop werd besloten vanwege sociale en economische motieven. De familie Markwat had al eenmaal een lening van de sociale dienst ontvangen. Bij een tweede aanvraag werd negatief geadviseerd. De dienst zag geen perspectieven meer voor een rendabele bedrijfsvoering door de familie. In dezelfde periode overwoog de Gemeentelijke Sociale Werkvoorziening Alphen aan den Rijn (SWA) de aankoop van een kwekerij om als werkplaats te exploiteren. De aankoop van de kwekerij van de familie Markwat ten behoeve van de SWA bood in de ogen van de wethouder een mogelijkheid om te voorkomen dat de familie permanent in de bijstand zou komen. Een tweede motief voor de aankoop was een zich jarenlang voortslepende en soms gewelddadige burenruzie van de familie Markwat met de familie Gerritsma. De gemeentepolitie, die in het conflict tussen de burens bemiddelde, zag geen andere oplossing dan een verhuizing van een van beide families.

In 1982 had Gerritsma, de buurman van de familie Markwat, zijn kwekerij al te koop aangeboden via een bedrijfsmakelaardij. Aankoop van deze kwekerij had eveneens tot beëindiging van de burenruzie kunnen leiden. Bovendien had de kwekerij van Gerritsma eveneens een aantrekkelijk object voor de SWA kunnen zijn.

Toen de besprekingen met de familie Markwat over de verkoop van de kwekerij op 4 juni 1984 begonnen, was de gemeente, volgens onder meer wethouder Van Leeuwen, niet op de hoogte van het feit dat ook Gerritsma zijn bedrijf te koop had aangeboden. Op 28 juli 1984 werd een voorlopig koopcontract ondertekend door de familie Markwat. De koopsom bedroeg f 450.000,-. Om een rijkssubsidie voor de aankoop te verkrijgen was een positief advies van het Rijksconsulentschap Sociale Zekerheid van het Ministerie van Sociale Zaken nodig. In oktober 1984 werd bij de gemeente bekend, dat het Rijksconsulentschap, na een aanvankelijk positief advies, toch niet akkoord ging met de aankoop. Volgens de medewerkers van het Rijksconsulentschap Meijeren en Toet lagen aan dit negatief advies bedrijfseconomische overwegingen ten grondslag. Nadere analyse bracht het Rijksconsulentschap tot de overtuiging dat de kwekerij, mede gezien de staat van onderhoud, niet rendabel zou zijn te exploiteren.

Pas na de ondertekening van het voorlopig koopcontract werden wethouder Van Leeuwen en het Rijksconsulentschap door Gerritsma op de hoogte gesteld van het feit dat ook zijn kwekerij te koop was. Over het exacte tijdstip

en de wijze waarop dit gebeurde bestaan verschillende lezingen. In augustus 1984 stelde Gerritsma het Rijksconsulentschap van dit feit in kennis.¹¹⁸

Hoewel door Van Leeuwen achteraf werd erkend dat de kwekerij van Gerritsma wellicht een aantrekkelijker alternatief zou zijn geweest, achtte de gemeente zich na ondertekening van het voorlopig koopcontract in juli 1984, gehouden de onderhandelingen met de familie Markwat voort te zetten. Na enige tijd bleek dat het niet was uit te sluiten, dat de gemeente ook in wettelijke zin gebonden was. In februari 1985 diende advocaat 't Hoen namens de familie Markwat bij de gemeente een aanspraak op schadevergoeding in ten bedrage van f 172.800,-. Het bedrag was gebaseerd op ramingen van de verliezen die de familie Markwat tengevolge van het niet doorgaan van de verkoop zou hebben geleden. Deze verliezen bestonden uit het toegezegde, maar niet ontvangen voorschot op de koopsom, een verlies op te vroeg en te goedkoop verkochte halfwas planten, renteverliezen etc. Nadat de advocaat namens de familie Markwat de aanspraak op schadevergoeding had ingediend, bood Gerritsma de gemeente op 9 april 1985 per brief zijn kwekerij te koop aan. De gemeente wees het aanbod per brief van 1 mei 1985 af.

De S.W.A. en B&W stelden zich op het standpunt dat nadat met de familie Markwat al onderhandelingen waren gevoerd, het niet terecht en juridisch niet mogelijk zou zijn alsnog een vergelijkend onderzoek van beide kwekerijen te verrichten. In een vroeger stadium, van april tot en met oktober 1984, de periode waarin met de familie Markwat over het eerste (voorlopige) koopcontract werd onderhandeld, waren bij de gemeente geen aanvaardbare alternatieven voor de kwekerij van de familie Markwat bekend.

Het bedrag van de geëiste schadevergoeding werd later teruggebracht tot f 171.000,-. De advocaat stelde bij die gelegenheid voor de schuld die de familie bij het gemeentelijk gasbedrijf en de gemeentelijke Sociale Dienst had opgebouwd, als onderdeel van die schadevergoeding kwijt te schelden.

Uiteindelijk werd de tuinderij van de familie Markwat op 14 maart 1986 door de gemeente, zónder instemming van de rijksconsulent, gekocht voor een bedrag van f 370.000,-. De uitstaande vorderingen op de familie Markwat werden na verloop van tijd door de gemeente gedeeltelijk kwijtgescholden. Volgens stukken in de gemeentelijk dossiers werd een bedrag van f 108.783,29 aan schulden kwijtgescholden.

Samenvatting, conclusies

De commissie ziet geen aanleiding om een verband te veronderstellen tussen de aankoop van de kwekerij van de familie Markwat door de gemeente en de vuilstortplaats in de Coupépolder.

¹¹⁸ Hoorzitting 15 oktober 1991, verslag, p. 146.

XIII SLUITING VAN DE VUILSTORTPLAATS

Na de sluiting van de vuilstortplaats op de Coupépolder per 1 januari 1985 werd ter plekke een golfbaan ingericht. De aanleg van een recreatieterrein op de voormalige stortplaats op de Coupépolder was in de plannen voor het recreatiegebied Zegersloot opgenomen als fase 7. Voor de inrichting van de golfbaan werd een subsidie van het ministerie van Landbouw en Visserij verkregen. Om voor de subsidie in aanmerking te komen werd het Nader Onderzoek dat volgens de provinciale plannen in 1987 zou worden uitgevoerd, op verzoek van de gemeente vervroegd en al in 1985, kort na de sluiting van de vuilstortplaats, verricht.

Uit het onderzoek volgden een aantal aanbevelingen en voorwaarden ten aanzien van de inrichting van de Coupépolder als recreatieterrein. GS stelden als voorwaarde voor verlening van een provinciale subsidie, in aanvulling op de rijkssubsidie, dat alle kosten voor reconstructie van het gebied die als gevolg van de voormalige vuilstort noodzakelijk waren, geheel voor rekening van de gemeente zouden komen. Het betrof de aanleg van een drainage in het noordelijk gedeelte van de Coupépolder om het uittredend percolaat op te vangen en het aanbrengen van een voldoende grondafdekking op plaatsen waar het percolaat naar buiten trad. Voorts werd het opzetten van een monitoringsysteem om de geconstateerde lichte verontreiniging in de tijd te volgen als voorwaarde gesteld.¹¹⁹ Het ministerie stelde als voorwaarde voor toekenning van de subsidie, dat het van de resultaten van het onderzoek op de hoogte zou worden gesteld.

Over de uitvoering van het Nader Onderzoek en de naleving van de gestelde voorwaarden is onduidelijkheid ontstaan. Daardoor is kennelijk het vermoeden gerezen, dat de gemeente onvolledige of onjuiste informatie heeft verstrekt om op een voormalige stortplaats met subsidie een recreatieterrein te kunnen aanleggen.

Uitvoering van het Nader Onderzoek

Het Nader Onderzoek werd uitgevoerd door IWACO, onder begeleiding van de Projectorganisatie Sanering Bodemverontreinigingen (PSB) waarin provinciale en gemeentelijke vertegenwoordigers zitting hadden. Hartman, die namens de gemeente zitting had in de projectgroep, beweert uit de projectgroep te zijn gezet toen hij al te kritisch werd en politierapporten betreffende de vuilstort ging opvragen. Hij verklaarde ter hoorzitting in plaats van de gevraagde surveillance-rapporten de rapporten te hebben ontvangen die in 1980 door politie-functionaris Haalboom waren opgesteld. Door de gemeente werd hem verzocht de volgende vergadering van de projectgroep niet meer te bezoeken. Hartman had kort voor die datum besloten elders een baan te aanvaarden. Op 17 juni 1985 schreef hij zijn ontslagbrief en op 1 september verliet hij de gemeentelijke dienst.¹²⁰

Hartman nam nog deel aan de vergadering die op 2 juli 1985 plaats vond. Op de vergadering ter afsluiting van het Nader Onderzoek, van 17 september, werd de plaats van Hartman ingenomen door gemeentelijk milieu-functionaris Overheul.

Resultaat Nader Onderzoek en informatie aan het ministerie van L&V

Bij brief van 22 oktober 1985 aan het college van B&W van Alphen aan den Rijn verklaarde de minister van L&V zich bereid een subsidie te verlenen in de kosten van de inrichting van fase 7 en 8 van het recreatiegebied Zegersloot. Als voorwaarde voor de subsidieverlening stelde de minister een "positieve uitslag van het bodemkundig onderzoek, uitgevoerd door de Projectorganisatie Sanering Bodemverontreinigingen van de

¹¹⁹ Brief Gedeputeerde Staten aan B&W, 25 november 1985.

¹²⁰ Hoorzitting 22 oktober 1991, verslag, p. 46.

provincie Zuid-Holland, welke de aanleg van de fasen 7 en 8 niet in de weg zal staan." Hij voegde daaraan toe: "De onderzoeksresultaten dienen mij door tussenkomst van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland te bereiken." De aanleg van het recreatiegebied Zegersloot werd in de 'Stuurgroep Zegersloot', een overleg tussen het ministerie van Landbouw & Visserij, de gemeente en de provincie, voorbereid. Volgens de verklaring van Kommann, lid van de stuurgroep voor het consuletschap Openluchtrecreatie Zuid-Holland van het ministerie van L&V, was het ministerie door de provincie al vóór verzending van de brief van 22 oktober 1985 mondeling op de hoogte gebracht van de uitslag van het Nader Onderzoek. De uitslag luidde dat de situatie in de Coupépolder de aanleg van een recreatieterrein niet in de weg stond.¹²¹

Het college van B&W van Alphen besloot op 12 mei 1986 in te stemmen met het treffen van de voorgestelde maatregelen in het kader van de bodemsanering van de Coupépolder, te weten het aanleggen van een drainage aan de noordzijde van de voormalige stortplaats, het op juiste dikte brengen van de afdeklaag en het realiseren van een monitoringssysteem. Een en ander werd ter kennis gebracht van de commissies van openbare werken en financiën en aan de gemeenteraad voorgelegd ten behoeve van de kredietverlening.¹²² De DOW kreeg de opdracht het een en ander te behartigen. Het monitoringssysteem werd in 1986 gerealiseerd. De andere twee maatregelen worden in de navolgende paragrafen behandeld.

Dikte van de afdeklaag

Het ministerie besteedde volgens de verklaring van Kommann, geen aandacht aan de uitvoering van de maatregelen die door de PSB waren aanbevolen. Alleen de dikte van de afdeklaag had voor het ministerie een direct belang en werd door het ministerie gecontroleerd. De laag bleek onvoldoende dik en door de tweede vertegenwoordiger van het ministerie van L&V in de stuurgroep Zegersloot, Van Laar, werd de gemeente verzocht de afdeklaag aan te vullen.

Over de vereiste dikte ontstond herhaalde malen onduidelijkheid. In een brief van de DOW van 6 februari 1986 wordt over een vereiste dikte van 50 cm gesproken en de vertegenwoordiger van Landbouw en Visserij, Van Laar, verkeerde in de veronderstelling dat de afdeklaag 60 cm dik moest zijn. Volgens de vergunning krachtens de afvalstoffenwet zou de afdeklaag echter op 1 meter moeten worden gebracht en deze dikte werd eveneens door de PSB aangehouden.

Inmiddels was ook al door gemeentelijke medewerkers geconstateerd dat er op de Coupépolder onvoldoende grond ter afdekking van het vuil was aangebracht. Nadat de Coupépolder door de afdeling Reiniging als afgewerkt stortterrein was opgeleverd, liet de Afdeling Groen van de gemeente door Stiboka een onderzoek verrichten waarbij onder meer de dikte van de afdeklaag werd bepaald. Bij een routine-inspectie van het terrein was door een functionaris van de afdeling Groen geconstateerd dat de afdeklaag op enkele plaatsen minder dan 1 meter dik was. De afdeling Groen moest over een laag van 1 meter kunnen beschikken om op de voormalige stortplaats levensvatbaar groen te kunnen aanplanten. Door Stiboka werd vervolgens de dikte nauwkeuriger bepaald waarbij werd geconstateerd dat de dikte varieerde van 40 cm tot ongeveer 2 meter. De voor de afdeklaag benodigde grond was onvoldoende uitgespreid. Op verzoek van de afdeling Groen gaf de afdeling Reiniging vervolgens opdracht aan het aannemersbedrijf P. Vos om de afdeklaag aan te vullen. Over de uitvoering van deze werkzaamheden zijn geen afzonderlijke documenten in de gemeentelijke archieven aangetroffen.

¹²¹ Hoorzitting 16 oktober 1991, verslag, p. 152 e.v., verklaring Kommann.

¹²² Commissie voor de openbare werken op 13 mei 1986, commissie financiën op 20 mei en de gemeenteraad op 29 mei 1986.

De boringen die in het najaar van 1988 door IWACO werden verricht bevatten een aanwijzing dat de afdeklaag op dat moment in het overgrote deel van de voormalige stortplaats wel de vereiste dikte van 1 meter had. Wel bleven tot 1991 delen van de taluds zichtbaar onvoldoende afgedekt.

Aanleg van een drainage

Met de eerder genoemde drainage zou aan de noordzijde van de voormalige vuilstort het verontreinigd percolatiewater kunnen worden afgevoerd. Ten behoeve van de nazorg van de voormalige vuilstortplaats was in het krediet voor de aanleg van fase 7 en 8 van het recreatiegebied een post van f 500.000 opgenomen. Na het bekend worden van de resultaten van het Nader Onderzoek werd de betreffende post voorgedragen om de drainage te bekostigen. Begin februari 1986 bracht de DOW in een advies naar aanleiding van het Nader Onderzoek de noodzaak van aanleg van de drainage ter kennis van het college. Op 12 mei 1986 besloten B&W in te stemmen met onder meer de aanleg van een drainage.

Volgens de verklaring van Overheul ter hoorzitting werd de aanleg van de drainage uitgesteld vanwege technische problemen. Naar het oordeel van de afdeling Civiele werken van de DOW was er onvoldoende ruimte en lag het terrein te hoog om een goed functionerende drainage aan te leggen.¹²⁴

Het uitstel duurde voort tot het voorjaar van 1988. De provincie, die de uitvoering van de IWBS regelde en belast was met het toezicht op de sanering heeft in deze periode de gemeente niet gewezen op de noodzaak de drainage aan te leggen. Volgens de verklaring van oud-gedeputeerde Hekkelman kreeg de sanering van de Coupépolder van de provinciale afdeling Bodemsanering weinig aandacht. De mogelijke negatieve gevolgen van de verontreiniging in en om de Coupépolder werden beperkt geacht. Uit het Nader Onderzoek was bekend dat er geen gevaar voor de Volksgezondheid bestond. Op de lokatie was geen woningbouw gepland en er bestond weinig gevaar voor een direct contact met bronnen van verontreiniging.¹²⁵

In maart 1988 werd, nadat de Coupépolder door perspublicaties in opspraak was geraakt, geconstateerd dat de drainage nog niet was aangelegd. Wethouder De Jong gaf vervolgens opdracht tot aanleg. In het voorjaar van 1988 werd de drainage gerealiseerd.¹²⁶ Overigens bleek de drainage na enige tijd inderdaad niet naar behoren te functioneren.

Samenvatting, conclusies

1. Het is de commissie niet gebleken, dat de vervanging van Hartman in de projectgroep PSB iets te maken had met zijn opstelling tijdens dat onderzoek en met het opvragen van politie-rapporten.
2. Het ministerie van L&V stelt:
 - a. dat het tijdig op de hoogte was van de resultaten van het Nader Onderzoek;
 - b. dat die resultaten geen belemmering vormden voor het verlenen van subsidie in de kosten van het aanleggen van een recreatiegebied in de Coupépolder.
3. De krachtens de subsidiebeschikkingen vereiste drainage is niet tijdig, maar pas na twee jaar aangelegd.

¹²⁴ Hoorzitting 16 oktober 1991, verslag, pp. 158 - 159, verklaring Overheul.

¹²⁵ Hoorzitting 4 november 1991, verslag, p. 195.

¹²⁶ Hoorzitting 26 november 1991, verslag, p. 220, verklaring De Jong.

De afdeklaag had niet overal de in de subsidiebeschikking geëiste dikte. De afdeklaag werd na korte tijd aangevuld, behalve op een aantal plaatsen op de talluds van de vuilstortplaats.

4. De commissie heeft geen aanwijzingen om te veronderstellen, dat ter verkrijging van subsidie aan het ministerie van L&V onjuiste informatie is verstrekt dan wel dat de gemeente de bedoeling had de opgelegde voorwaarden te ontduiken.

XIV SAMENVATTENDE CONCLUSIES

Het milieubeleid stond in Nederland in de jaren '70 en de eerste helft van de jaren '80 nog in de kinderschoenen, zeker wat de bodembescherming betreft. De gang van zaken op vuilstortplaatsen was in die periode over het algemeen verre van optimaal. Kennis van en inzicht in de processen die tot bodemverontreiniging kunnen leiden, schoten tekort. De vergunningvoorschriften boden in vele praktijkgevallen onvoldoende richtlijn voor een milieuhygiënisch verantwoord beheer van een stortplaats. In sommige gevallen stelde het milieubeleid moeilijk te vervullen eisen aan de gemeente als beheerder van een vuilstortplaats. De onvoldoende scheiding van afval aan de bron en de gigantische verschillen tussen de tarieven voor het storten en verbranden van afval, maakten bijvoorbeeld het naleven van het verbod op het storten van verbrandbaar afval tot een uiterst moeilijke aangelegenheid.

De vuilstort in de Coupépolder startte in 1972 op kleine schaal. Gedurende de eerste jaren van openstelling van de vuilstortplaats was de aanvoer van afval beperkt tot de aanvoer door de gemeente zelf, een aantal buurgemeenten en twee lokale bedrijven die het vertrouwen van de gemeentelijke functionarissen genoten. De hoeveelheid en de samenstelling van het aangevoerde afval waren betrekkelijk overzichtelijk.

Vanaf 1977 werd echter een groter aantal bedrijven en een grotere diversiteit van afval toegelaten. Daarmee nam ook het risico op de aanvoer van ongeoorloofde en schadelijke partijen afval toe. De stort kreeg toen een regionale functie. De dienst Openbare Werken stelde zich op het standpunt dat het concentreren van het storten van afval op een 'gecontroleerde' stortplaats de belangrijkste en een voldoende bijdrage van de gemeente aan de bescherming van het milieu was.

De commissie concludeert op basis van het strafrechtelijke dossier-Kemp, dat door de firma Kemp in de jaren 1977 tot en met 1981 zeer omvangrijke hoeveelheden giftig chemisch afval in de Coupépolder zijn gestort. Zij acht het aannemelijk, dat door de firma Kemp in genoemde jaren de inhoud van tenminste tienduizenden vaten chemisch afval op de stortplaats Coupépolder in Alphen aan den Rijn is gedumpt.

De commissie acht het opmerkelijk dat het chemisch afval, dat door de firma Kemp in de Coupépolder is gestort, voor een belangrijk deel niet vanuit de regio rond Alphen aan den Rijn afkomstig was, maar uit het hele land en zelfs daarbuiten. In de praktijk functioneerde de stortplaats in de Coupépolder gedurende de genoemde periode eerder als nationale stortplaats voor (giftig) chemisch afval.

Deze ontwikkeling is mede mogelijk geworden door de inmiddels door de rechter vastgestelde omkoping door de firma Kemp van enkele personen, waaronder twee gemeente-ambtenaren, die op de vuilstort werkzaam waren. De commissie heeft het onder andere tot haar taak gerekend te onderzoeken of ook andere ambtenaren, behorend tot het midden en hogere kader van de dienst Openbare Werken en/of gemeentebestuurders steekpenningen hebben aanvaard, dan wel op de hoogte waren van de genoemde omkooppraktijken. Uit het onderzoek van de dossiers, inclusief het dossier-Kemp, de hoorzittingen en de andere gevoerde gesprekken heeft de commissie niet kunnen opmaken, dat andere ambtenaren of bestuurders steekpenningen hebben ontvangen of kennis droegen van omkoping.

Het feit van de omkoping van enkele op de stortplaats werkzame personen als zodanig is naar de mening van de commissie in juridisch opzicht niet toe te rekenen aan het gemeentebestuur van Alphen aan den Rijn of aan de leiding of het middenkader van de dienst Openbare Werken van deze gemeente. De commissie is daarentegen van mening, dat zowel het gemeentebestuur als de leiding en het middenkader van de dienst Openbare Werken wel verantwoordelijkheid dragen voor het ontstaan en instandhouden van een klimaat, waarin dergelijke omkoop-

praktijken konden plaatsvinden. Zowel van de zijde van het gemeentebestuur – college van burgemeester en wethouders én de gemeenteraad – als van de zijde van de dienst Openbare Werken was naar de mening van de commissie, gemeten over de gehele onderzoeksperiode, in het algemeen sprake van desinteresse voor de werkelijke gang van zaken op de vuilstortplaats in de Coupépolder.

De voorschriften van de diverse hinderwetvergunningen werden voor 1980 niet aan de uitvoerende ambtenaren op de stortplaats meegedeeld. Voor 1979 bestond er bovendien geen inhoudelijke controle op de aard en kwaliteit van de in de Coupépolder gestorte stoffen. Daarna trad in deze situatie evenmin een fundamentele verbetering op. De signalen van buiten en binnen de gemeente, dat er aan de controle op de uitvoering van het toelatingsbeleid van de vuilstortplaats het nodige mankeerde, werden door de gemeente Alphen aan den Rijn laconiek en met ongelooft behandeld.

Op klachten vanaf 1979 van de zijde van de inspectie van de Volksgezondheid, belast met het toezicht op de Milieuhygiëne (Vomil), de Provinciale Waterstaat van de provincie Zuid-Holland en van het Hoogheemraadschap Rijnland omtrent de gang van zaken op de vuilstortplaats werd vooral vergoelijkend en ad-hoc gereageerd. Het betoog van het raadslid Metaal over de gang van zaken in de Coupépolder kreeg in de zomer van 1980 niet die aandacht, die een dergelijk kritisch verhaal verdiende.

Politiefunctiearis Haalboom kreeg kort daarna van de leiding van de dienst Openbare Werken de opdracht om de publikatie in het regionale dagblad "Rijn en Gouwe" van 27 juni 1980 over de illegale stort van vaten in de Coupépolder via een binnen enkele uren te voltooien onderzoek te "ontzenuwen". In eerste instantie werd hierop gereageerd door een vervolg politie-onderzoek bij omwonenden (Haalboom II), een intern onderzoek bij de dienst Openbare Werken, een graafactie en een politie-onderzoek bij de vijf meest betrokken personen op de stortplaats (Haalboom III).

Alhoewel met name in dit laatste onderzoek werd aangetoond dat de controle ernstig te kort schoot, werd dit onderzoek alleen gevolgd door het instellen van een commissie van drie door het college van burgemeester en wethouders. De uiterst summiere rapportage van deze commissie alsmede het ontbreken van een discussie daarover in de raadscommissie Openbare Werken en de gemeenteraad zijn illustratief voor de bestuurlijke desinteresse en het gebrek aan een kritische instelling ten opzichte van de werkelijke gang van zaken op de vuilstortplaats.

Weliswaar is op bepaalde ogenblikken actie ondernomen naar aanleiding van ontvangen signalen. Echter kenmerkend voor die acties was, dat gehandeld werd vanuit de in gemeentelijke kring heersende instelling dat één en ander niet echt waar kon zijn.

Of zoals het toenmalige raadslid Metaal dit tegenover de commissie verklaarde: "Zowel bij de raad als bij de betrokken wethouders heerste een sfeertje van: dat kan hier niet in Alphen. Dat bestaat niet."

Ook na het sluiten van de vuilstortplaats – eind 1984 – was er niet werkelijk sprake van een omslag in de gemeentelijke houding. Illustratief hiervoor is de afhoudende wijze van beantwoording van vragen. Er werd geen voldoende dikke afdeklaag op de taluds aangebracht. De ringdrainage – waarvoor reeds in 1986 een krediet beschikbaar werd gesteld – werd pas in 1988 aangelegd.

Ook de IWACO-rapporten uit 1985 en 1988, waaruit opgemaakt kon worden dat moeilijk doorlatende lagen niet overal onder de stort aanwezig waren respectievelijk dat vaker dieper dan 1,80 meter beneden NAP is afgegraven, kregen nauwelijks aandacht. Uit eigen beweging is voorts onvoldoende getracht door een gedegen dossier- en getuigenonderzoek een beter inzicht te krijgen in de exploitatie van de vuilstortplaats. Dit heeft er toe bijgedragen, dat ontstane geruchten een eigen leven konden gaan leiden. De commissie denkt hierbij aan de geruchten inzake het verstrekken van zwijggeld aan de familie Markwat, het afwikkelen van de bodemsanering op het terrein van

de familie De Lange en het op ongepaste wijze verkrijgen van subsidie van de minister van Landbouw en Visserij ten behoeve van de afwerking en inrichting van de vuilstortplaats. De commissie heeft deze zaken uitgebreid onderzocht. Zoals in de onderscheiden hoofdstukken is toegelicht concludeert zij, dat het gemeentebestuur in dezen niet onrechtmatig of onbehoorlijk heeft gehandeld.

Naast deze bestuurlijke desinteresse voor het reilen en zeilen van de vuilstortplaats speelde het functioneren van de dienst Openbare Werken ook een belangrijke rol. Beide verschijnselen hingen nauw met elkaar samen en versterkten elkaar. Geringe belangstelling van de zijde van het college van burgemeester en wethouders en gemeenteraad schiepen een klimaat, waarin de dienst Openbare Werken zijn gang kon gaan en bij deze dienst het idee kon postvatten dat alles naar behoren verliep. De indruk is bij de commissie ontstaan, dat de dienst Openbare Werken in de onderzochte periode zeker ten aanzien van de gang van zaken op de vuilstortplaats in de Coupépolder als "een staat in de staat" heeft gefunctioneerd. De aanwezigheid van vele hiërarchische lagen en het gebrek aan interne communicatie en samenwerking waren er verantwoordelijk voor, dat informatie niet goed door kwam. Noch van boven naar beneden, noch van het niveau van de vuilstortplaats via het management van de dienst naar het bestuur. In sommige gevallen werd zelfs aantoonbaar informatie achtergehouden.

In aanvulling op het bovenstaande wil de commissie nog het volgende opmerken. Milieubeleid werd pas sinds ongeveer 1980 een belangrijker onderdeel van de gemeentelijke taken. Gedurende de jaren '70 ontbrak de kennis over milieuhygiëne en milieutechniek binnen de gemeentelijke organisaties ten ene male.

In die jaren had de dienst Openbare Werken routines en werkwijzen met betrekking tot de stort ontwikkeld die vooral waren ingegeven door de wens om het storten te concentreren, om de vuilstortplaats kostendekkend te exploiteren en tot 1985 binnen de gemeentegrenzen voldoende stortcapaciteit beschikbaar te houden. In de dagelijkse werkzaamheden werd vooral gelet op een praktische, vlotverlopende en efficiënte bedrijfsvoering. Uitgaande van de boven beschreven benadering en de gebrekkige kennis ontwikkelde de dienst Openbare Werken een eigen werkwijze en routine die tegen het licht van de huidige criteria voor het beheer van vuilstortplaatsen en het storten van afval als gebrekkig en zelfs onverantwoord moet worden bestempeld. Toen de omstandigheden waarin en de voorwaarden waaronder de vuilstortplaats moest worden geëxploiteerd zich in de loop van een aantal jaren fundamenteel wijzigden, reageerde de dienst Openbare Werken echter verre van alert en volhardde zij in de eenmaal gestelde doeleinden en gekozen werkwijzen.

De rol van de provincie Zuid-Holland ten aanzien van de Coupépolder was naar het oordeel van de commissie niet van dubbelhartigheid gespeend. Had de provincie enerzijds de taak toe te zien op de naleving van de diverse door haar aan de gemeente verleende vergunningen, anderzijds had de provincie er belang bij dat omstreden afvalstoffen uit de provincie ergens gestort konden worden. Gecombineerd met een groot capaciteitstekort bij de provincie voor de behandeling van de duizenden ontheffingsaanvragen en meldingen op grond van de in 1974 in werking getreden Verordening Industriële en Chemische Afvalstoffen (VICA) leidde dit tot een ronduit chaotische situatie. Op de zojuist genoemde ontheffingsaanvragen werd in de praktijk meermalen pas na jaren beslist, terwijl de desbetreffende afvalstoffen vaak al onmiddellijk na het indienen van de aanvraag of zelfs daarvoor in de Coupépolder of elders gestort werden, vaak met mondelinge provinciale toestemming. Toch kwam de dubbelhartige rol van de provincie Zuid-Holland nog het duidelijkst naar voren in de houding, die het provinciaal bestuur aannam ten aanzien van de diepte van de ontgravingen op de stortplaats in de Coupépolder. Terwijl de diverse door de provincie verstrekte vergunningen duidelijk aangaven dat op de Coupépolder gemiddeld tot 1 meter beneden NAP ontgraven mocht worden, gedoogde de provincie in de periode 1981 tot en met 1984, dat feitelijk tot gemiddeld 1,80 meter beneden NAP ontgraven werd.

Op grond van hetgeen hierover in haar rapport is beschreven en geconcludeerd, komt de commissie met betrekking tot het gemeentelijk handelen tot de volgende samenvattende conclusie.

De gemeente Alphen aan den Rijn heeft regelmatig in strijd met voor haar bindende voorschriften gehandeld. De commissie wijst daarbij onder meer op het handelen in strijd met de in de hinderwetvergunningen gestelde controlevoorschriften (zoals het toelaten van stortingen buiten de openingstijden zonder toezicht, geen daadwerkelijke controle op de gestorte materialen, het storten van verbrandbaar afval, afwezigheid van deskundig personeel), het overtreden van het verbod op het storten van vloeibare of halfvloeibare afvalstoffen, het in strijd met de vergunning op grond van de ontgrondingenverordening van de provincie Zuid-Holland structureel dieper ontgraven van de Coupépolder en het lozen van vervuild percolatiewater op het oppervlaktewater.

Voorts is de commissie van mening, dat het gemeentebestuur van Alphen aan den Rijn in haar reactie op ontvangen signalen over tekortkomingen ten aanzien van de gang van zaken op de Coupépolder nalatigheid verweten kan worden. De opstelling van het gemeentebestuur kon daarbij vooral gekarakteriseerd worden als defensief en naïef. Dit laatste gold onder meer voor de gang van zaken rondom de gestelde vragen van het raadslid Metaal, de afwikkeling van de zogenaamde rapporten Haalboom en de beantwoording van vragen van de Evangelische Volkspartij en de Socialistische Partij.

De commissie stelt vast, dat het handelen in strijd met bindende voorschriften, alsmede het verwijt van nalatigheid in de reactie op de ontvangen signalen ten aanzien van tekortkomingen over de gang van zaken op de Coupépolder aan het gehele gemeentebestuur dient te worden aangerekend. Op de eerste plaats geldt dit voor het college van burgemeester en wethouders, dat uit hoofde van zijn functie als dagelijks bestuur primair een verantwoordelijkheid heeft inzake het handhaven van voorschriften en het hebben van een kritische en actieve instelling. Een zelfde verplichting – weliswaar op een wat verdere afstand – geldt echter ook voor de gemeenteraad. Daarbij dient naar de mening van de commissie ten aanzien van het toewijzen van verantwoordelijkheden voor de gang van zaken op de vuilstortplaats Coupépolder wel het volgende onderscheid te worden gemaakt.

Het optreden van de verantwoordelijke wethouder voor Milieu in de periode 1974–1986 werd volgens de commissie vooral gekenmerkt door een weinig initiërende houding en het kritiekloos overnemen van de standpunten van de dienst Openbare Werken of het zelfs nog verder versterken daarvan (onder andere de uitspraak over de 100% waterdichte controle op de stortplaats in het debat in de gemeenteraad van 25 juni 1980).

Burgemeester Paats speelde een andere rol. Deze liet zich aan de formele verdeling van de verantwoordelijkheden binnen het college van burgemeester en wethouders in een aantal gevallen weinig gelegen liggen. Wanneer hem duidelijke berichten over verontrustende voorvallen bereikten, nam hij initiatieven tot onderzoek om duidelijkheid en uitsluitel te verkrijgen. Zijn acties leidden echter niet tot een structurele doorbreking van de afwerende houding die de dienst Openbare Werken en het college van burgemeester en wethouders kenmerkte. Het duidelijkst komt deze gang van zaken tot uiting tijdens de gebeurtenissen in de zomer van 1980. Tegenover de kritische vragen van het raadslid Metaal over het functioneren van de vuilstort koos burgemeester Paats aanvankelijk een opvallend afwerende opstelling. Toen van meerdere zijden, met name uit de rapporten Haalboom I en II, de kritische signalen werden versterkt en er meer en duidelijker aanwijzingen over illegale stortingen beschikbaar kwamen, nam hij het op zich om door middel van het graven naar gestorte vaten – tegen de wens van de dienst Openbare Werken in – en een politie-onderzoek op de stortplaats, duidelijk uitsluitel te verkrijgen over opvallende misstanden en illegale praktijken. Toen de onderzoeken daarover geen duidelijk uitsluitel gaven, werd het dagelijks beheer van de stortplaats echter niet verder aan kritisch onderzoek onderworpen.

De commissie concludeert, dat de opstelling van burgemeester Paats, hoewel vaak goedwillend, ook naïef was en niet leidde tot structurele oplossingen.

De opstelling van de gemeenteraad tenslotte dient uiteraard beoordeeld te worden tegen de achtergrond van de informatie waarover de raad beschikte.

Zo beschikte de raad niet over de uitkomsten van de rapporten Haalboom II en III en was zij ook op andere punten (met name het oordeel van externe controlerende instanties zoals de inspectie Vomil, Provinciale Waterstaat en het Hoogheemraadschap Rijnland in het voorjaar van 1980, alsmede het toezicht van gemeentewege bij werkzaamheden op de stortplaats buiten de normale openingstijden) door het college van burgemeester en wethouders onjuist geïnformeerd.

De gemeenteraad van Alphen aan den Rijn heeft zich desondanks naar het oordeel van de commissie te passief opgesteld. Dat uitte zich onder meer in de opstelling van de raad bij het debat over de antwoorden van het college van burgemeester en wethouders op de vragen van het toenmalige raadslid Metaal. Maar ook bij andere gelegenheden in verband met het functioneren van de vuilstortplaats nam de raad naar de mening van de commissie te vaak genoegen met de opvatting van het college van burgemeester en wethouders, dat aan het functioneren van de stortplaats misschien het nodige mankeerde, maar dat hier financiële voordelen voor de gemeente in de sfeer van de exploitatie van de stortplaats tegenover stonden.

AANBEVELINGEN

De onderzoekscommissie doet op grond van de ervaringen van haar eigen onderzoek ten behoeve van toekomstige gemeentelijke of provinciale onderzoekscommissies nog de volgende aanbevelingen:

1. Het is, mede in het licht van een de laatste jaren steeds sterker wordende tendens tot verdergaande decentralisatie van landelijk gevoerd beleid, gewenst om gemeentelijke en provinciale onderzoekscommissies met meer bevoegdheden uit te rusten dan op grond van de thans van kracht zijnde wettelijke bepalingen (Gemeentewet en Provinciewet) mogelijk is.
2. Daartoe dient in de eerste plaats de verschijningsplicht van door gemeentelijke en provinciale onderzoekscommissies te horen personen wettelijk te worden vastgelegd. Idealiter zou aan alle ingezetenen van Nederland de plicht moeten worden opgelegd om behalve voor één van de beide Kamers der Staten-Generaal ingestelde enquêtemissies ook voor gemeentelijke en provinciale onderzoekscommissies te moeten verschijnen. Als eerste stap naar deze gewenste situatie zou een dergelijke verschijningsplicht in de Gemeentewet, respectievelijk de Provinciewet in ieder geval moeten worden opgelegd aan hen, die in de betreffende gemeente, respectievelijk provincie werkzaam of woonachtig zijn of zijn geweest.
3. Het verdient verder aanbeveling in de Gemeentewet en de Provinciewet vast te leggen, dat de door een gemeentelijke, respectievelijk provinciale onderzoekscommissie te horen personen, net zoals dit voor door één van de beide Kamers der Staten-Generaal ingestelde enquêtemissies geldt, onder ede kunnen worden gehoord.
4. De commissie beveelt meer algemeen aan om systematisch na te gaan welke van de in de enquêtetwet voor landelijke enquêtemissies vastgelegde bevoegdheden ook via de Gemeentewet en de Provinciewet aan gemeentelijke en provinciale onderzoekscommissies zouden moeten worden toebedeeld.

BIJLAGE I
Verordening op de commissie van onderzoek
inzake de Coupépolder

Gemeente Alphen aan den Rijn

Nr. 1991/104

Onderwerp:
Verordening op de commissie van
onderzoek inzake de Coupépolder.

Door burgemeester en
wethouders aan de raad
aangeboden op 16 april 1991

Besluit van de raad van de gemeente Alphen aan den Rijn.

Overwegingen

De raad heeft in zijn vergadering van 28 maart 1991 een motie aanvaard inzake het instellen van een commissie, belast met een onderzoek naar alle feiten en gedragingen die van belang kunnen zijn voor de completering en verdieping van het inzicht in de problematiek van de Coupépolder.

Voor het instellen van de desbetreffende commissie c.a. moet een verordening worden vastgesteld.

De commissie voor algemeen bestuurlijke zaken is gehoord.

Besluit

De raad besluit:

I in te stellen een commissie op grond van artikel 61, lid 1, sub a, van de gemeentewet, genaamd commissie van onderzoek inzake de Coupépolder;

II vast te stellen de navolgende:

VERORDENING op de commissie van onderzoek inzake de Coupépolder.

Artikel 1

Er is een commissie van onderzoek inzake de ontstane problematiek betreffende het storten van vuil op en het beheren van de stort in de voormalige Coupépolder.

Artikel 2

- 1 a De commissie bestaat uit acht leden, die door de gemeenteraad worden benoemd.
- b Eén lid, geen lid van de gemeenteraad of van het college van burgemeester en wethouders zijnde, is tevens voorzitter van de commissie.
- c Zeven leden worden door de gemeenteraad uit zijn midden benoemd. Voor elk van hen benoemt de gemeenteraad uit zijn midden een plaatsvervangend lid. Deze leden en plaatsvervangende leden maken geen deel uit van het college van burgemeester en wethouders.



- 2 Iedere fractie in de gemeenteraad is in de commissie vertegenwoordigd met één lid.
- 3 De commissie kan zich laten bijstaan door deskundigen van buiten de gemeentelijke organisatie.

Artikel 3

De commissie kiest uit haar midden een vice-voorzitter.

Artikel 4

Het secretariaat van de commissie wordt verzorgd door de chef van de afdeling Algemene Zaken en Stadsontwikkeling van de gemeentesecretarie.

Artikel 5

De commissie heeft tot taak een onderzoek in te stellen naar alle feiten en gedragingen, die van belang kunnen zijn voor de complettering en verdieping van het inzicht in de problematiek van de Coupépolder.

Artikel 6

De commissie brengt aan de gemeenteraad verslag uit van haar bevindingen bij het in artikel 5 genoemde onderzoek. Het verslag is openbaar.

Artikel 7

- 1 De vergaderingen van de commissie zijn openbaar.
- 2 Op verzoek van twee leden of de voorzitter worden de deuren van de vergadering gesloten. De commissie beslist vervolgens of met gesloten deuren zal worden vergaderd. Het besluit daartoe behoeft de instemming van tweederde van de aanwezige leden.
- 3 De commissie kan omtrent het behandelde in een besloten vergadering en de inhoud van stukken, die aan de commissie worden overgelegd, geheimhouding opleggen aan de in die vergadering aanwezigen.

Artikel 8

- 1 Leden van het college van burgemeester en wethouders, raadsleden en gemeente-ambtenaren zijn verplicht de door de commissie gevraagde inlichtingen te verstrekken.
- 2 Voor het verkrijgen van mondelinge inlichtingen kan de commissie de in lid 1 genoemde personen ter vergadering uitnodigen.
- 3 De commissie is voorts bevoegd tot het opvragen en het inzien van bescheiden, die zij voor haar onderzoek nodig acht voorzover deze berusten onder gemeentelijke organen en functionarissen.
- 4 Het staat de commissie vrij andere dan de in lid 1 genoemde personen om inlichtingen te vragen, ter vergadering uit te nodigen en onder hen berustende bescheiden op te vragen.

Artikel 9

Voor zover deze verordening daarin niet voorziet, vinden de werkwijze van de commissie en de orde van de vergaderingen plaats naar de regels voor overeenkomstige gevallen gegeven in de gemeentewet en in het reglement van orde voor de vergaderingen van de gemeenteraad.

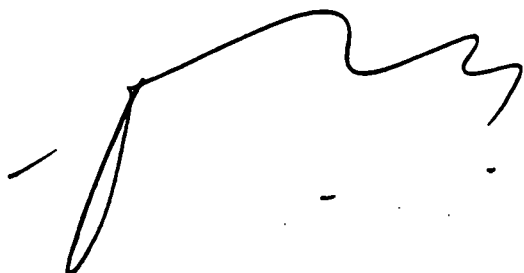
Artikel 10

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na die van de vaststelling.

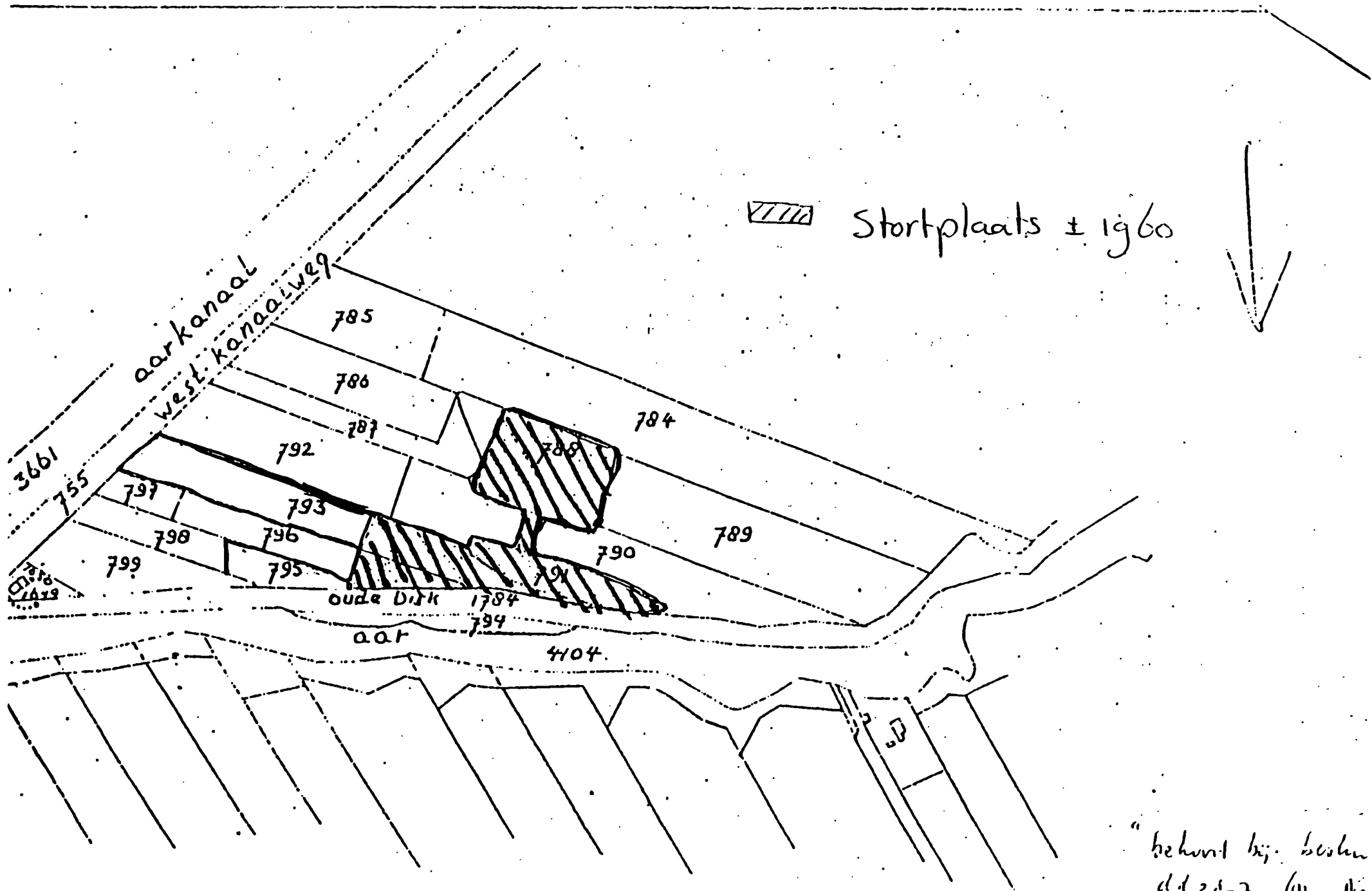
Vastgesteld in de openbare vergadering van 25 april 1991.


De raad voornoemd,
De secretaris,

De voorzitter,

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several sweeping, connected strokes.A handwritten signature in black ink, featuring a prominent loop at the top and a horizontal line at the bottom.

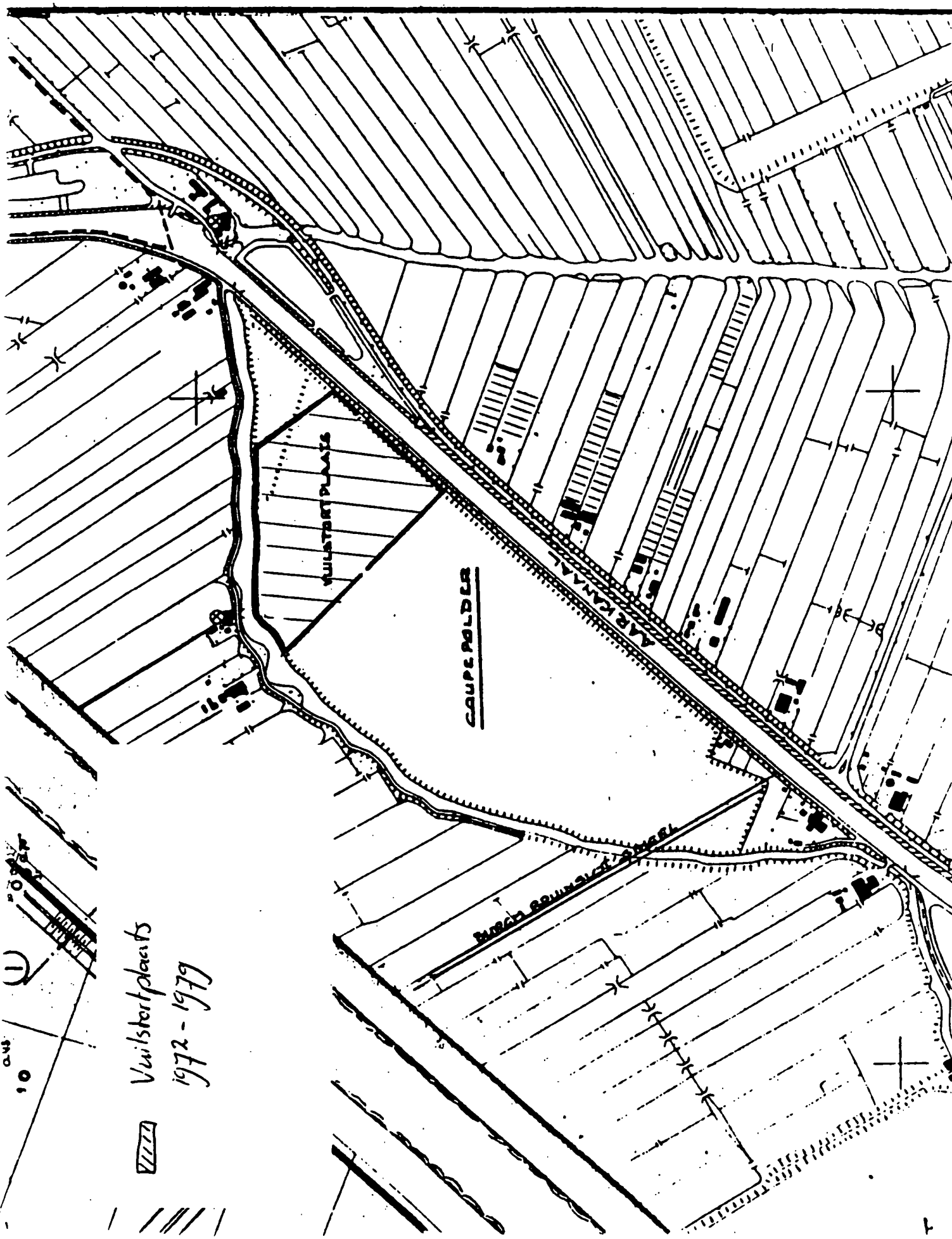
BILAGE II
Kaarten Coupépolder



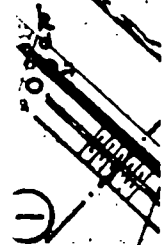
 Stortplaats ± 1960

"behoort bij: beslu
 dd 20-7-60 No

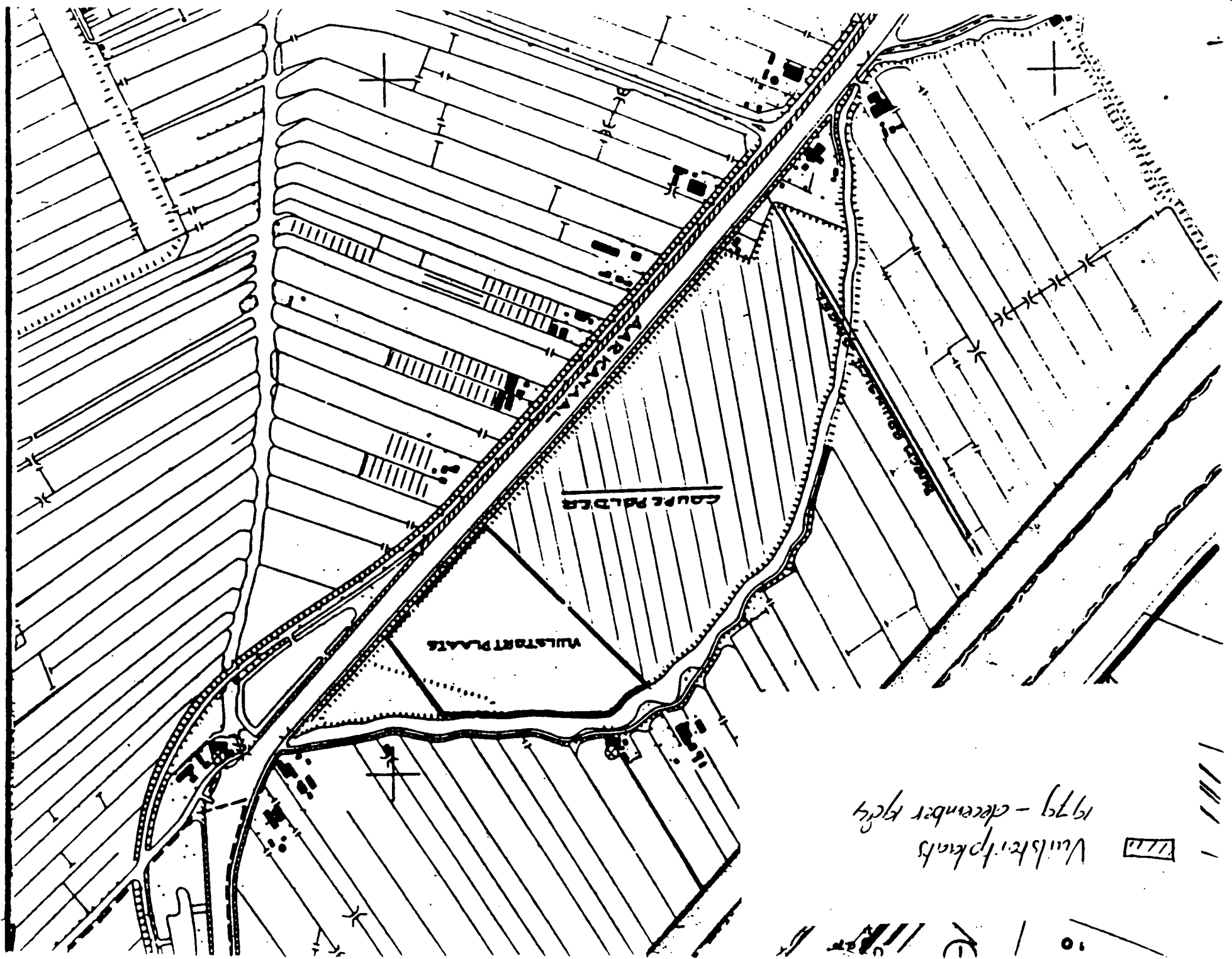
i.a.d. situatie, schaal 1:2500.



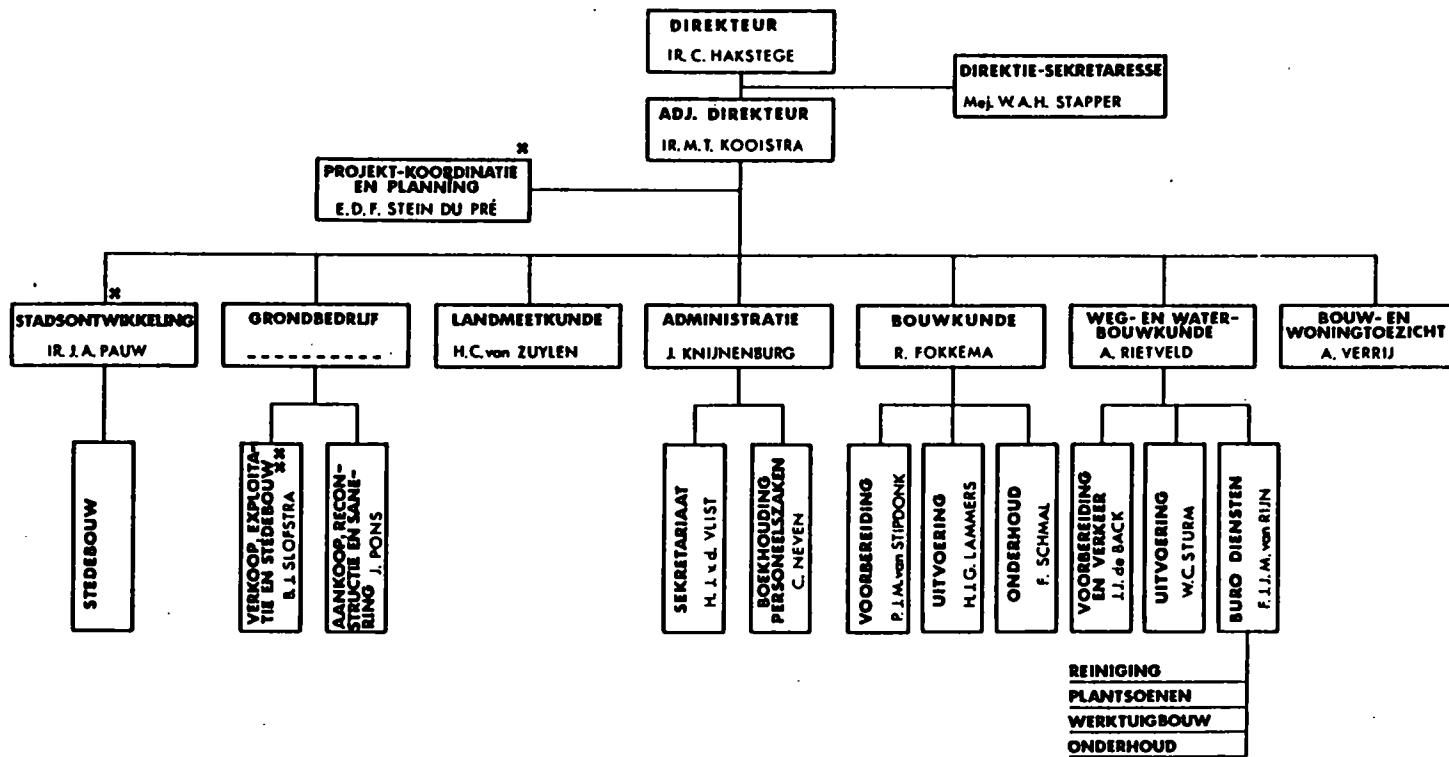
Vuilstertplaats
 1972 - 1979



0.45
 10



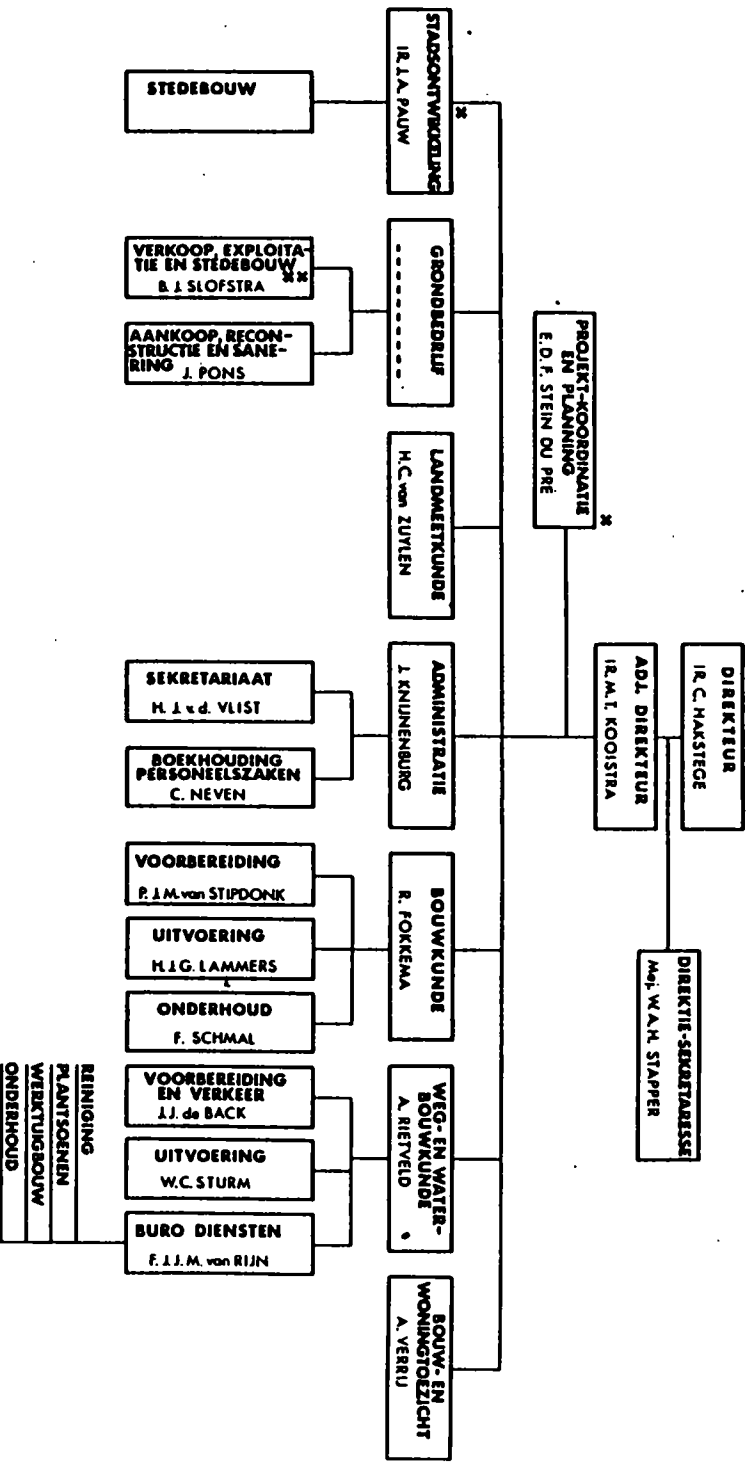
BIJLAGE III
Organisatieschema's
dienst Openbare Werken



* PER 1-1-1973

**STEBEDOUW VERVALT
PER 1-1-1973

ORGANISATIESCHEMA DIENST VAN GEMEENTEWERKEN
EN HET GRONDBEDRIJF PER 31-12-1972



* PER 1-1-1973

**STEDEBOUW VERVALT
PER 1-1-1973

ORGANISATIESCHEMA DIENST VAN GEMEENTEWERKEN
EN HET GRONDBEDRIJF PER 31-12-1972

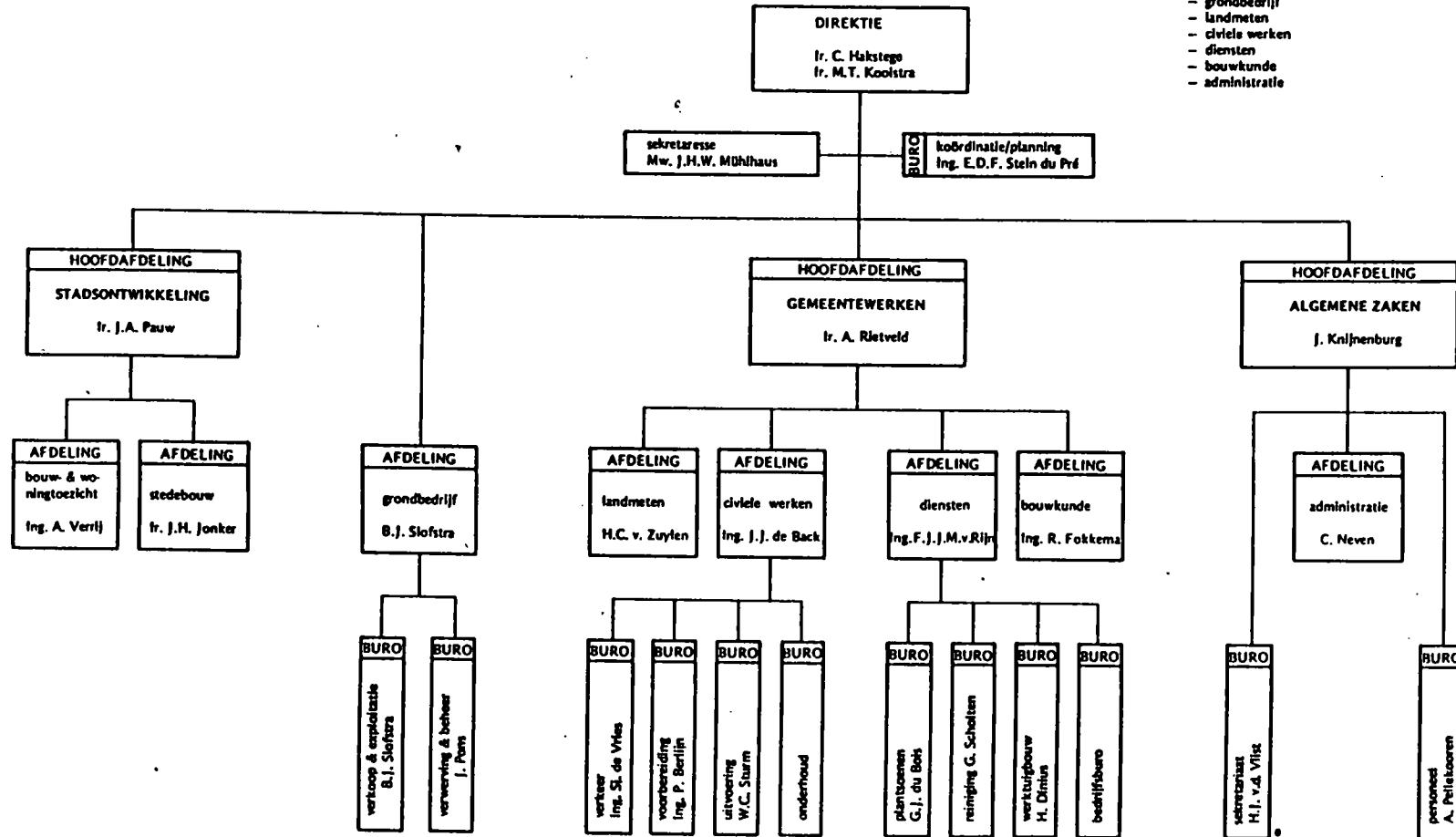
ORGANISATIESCHEMA OPENBARE WERKEN ALPHEN AAN DEN RIJN

HOOFDAFDELINGEN

- stadsontwikkeling
- gemeentewerken
- algemene zaken

AFDELINGEN

- bouw- & woningtoezicht
- stedebouw
- grondbedrijf
- landmeten
- civiele werken
- diensten
- bouwkunde
- administratie



1976

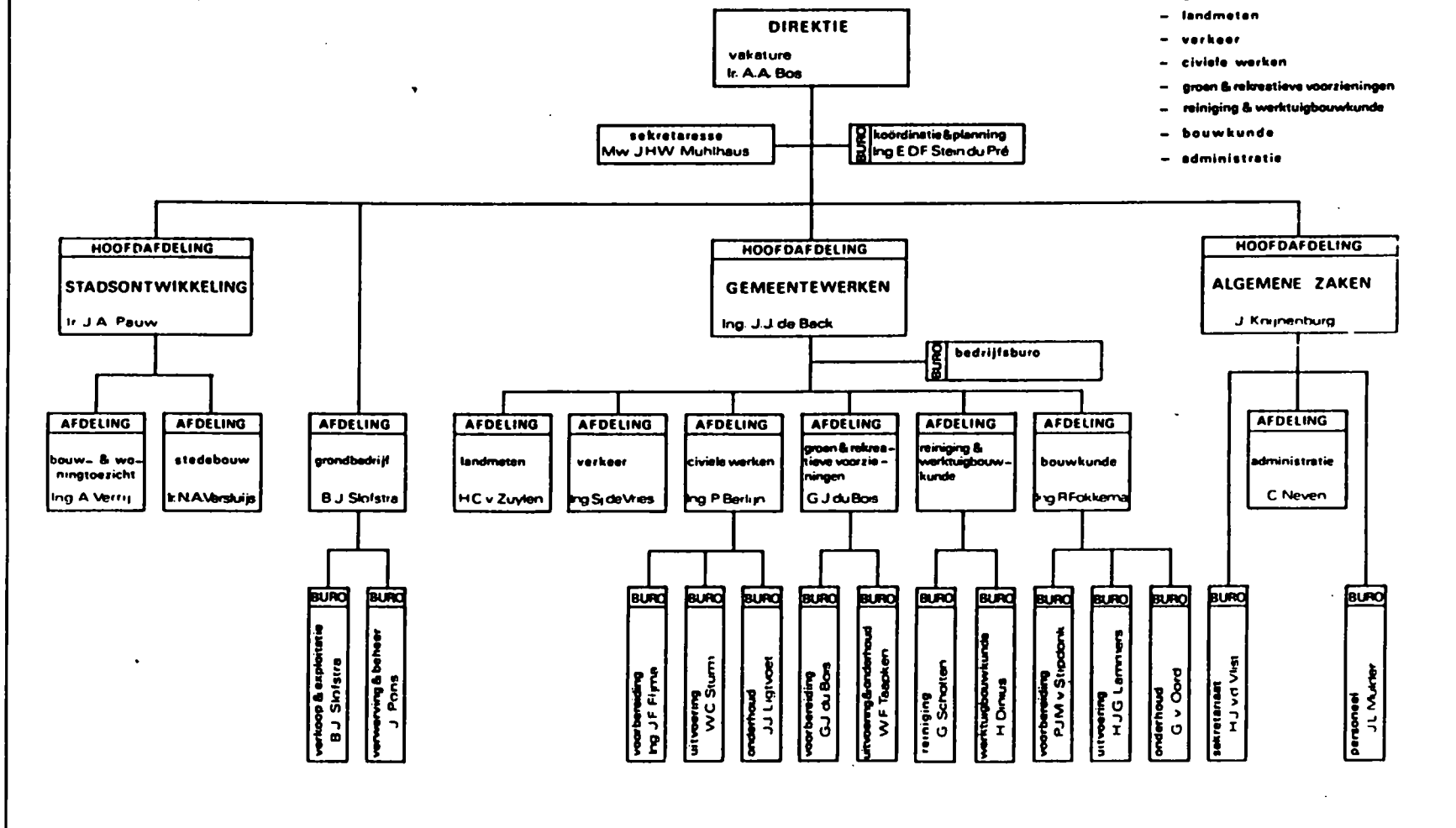
ORGANISATIESCHEMA OPENBARE WERKEN ALPHEN AAN DEN RIJN

HOOFDAFDELINGEN

- stadsontwikkeling
- gemeentewerken
- algemene zaken

AFDELINGEN

- bouw- & woningtoezicht
- stedebouw
- grondbedrijf
- landmeten
- verkeer
- civiele werken
- groen & recreatieve voorzieningen
- reiniging & werktuigbouwkunde
- bouwkunde
- administratie



Organisatieschema Openbare Werken Alphen aan den Rijn (september 1982)

STAFDELING ALGEMENE ZAKEN

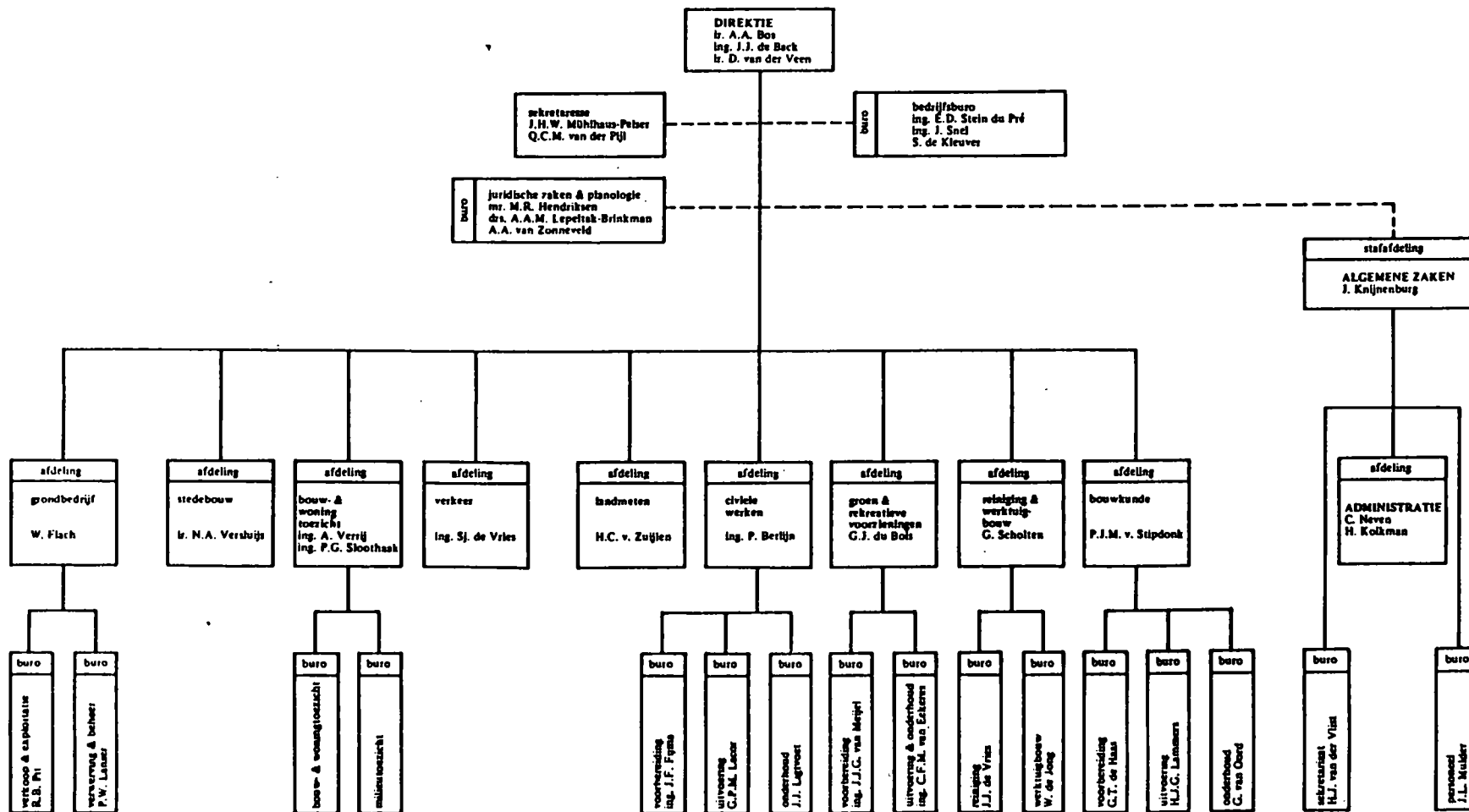
- afdeling Administratie
- buro sekretariaat
- buro personeel

STAFBURO'S

- bedrijfsburo
- juridische zaken en planologie

AFDELINGEN

- Grondbedrijf
- Stedebouw
- Bouw- & woningtoezicht
- Verkeer
- Landmeten
- Civiele werken
- Groen & recreatieve voorzieningen
- Reiniging & werktuigbouw
- Bouwkunde



BIJLAGE IV
Financiën Coupépolder en
rapport VB-Accountants

FINANCIËLE RESULTATEN EXPLOITATIE COUPEPOLDER

In het werkdocument zijn op basis van gegevens uit de nacalculaties opgesteld door het bedrijfsburo van de Dienst Openbare Werken, financiële overzichten gemaakt. Deze zijn vervolgens ter beoordeling aan VB-Accountants voorgelegd. VB-Accountants heeft op basis van de jaarstukken en van Technische jaarverslagen van de dienst nieuwe gegevens verstrekt over kosten, opbrengsten en aanvoer door de gemeente Alphen. Deze gegevens zijn in deze bijlage verwerkt.

De nu gehanteerde gegevens betreffen 'comptabele' cijfers, d.w.z. cijfers uit de door de externe accountants goedgekeurde jaarrekeningen. De comptabele cijfers geven een ander beeld van kosten en opbrengsten dan de nacalculaties. Vooral de kosten vallen hoger uit, hetgeen verklaard wordt door het feit, dat bij het opstellen van de jaarrekeningen meer gemeentelijke 'overheadkosten' aan de Coupépolder werden toegekend. De gegevens over de aanvoer door de gemeente Alphen zijn nu uit de nacalculaties, de Technische Jaarverslagen van de Dienst Openbare Werken en uit de administratie van het bedrijfsburo geput. Er kon niet met één bron worden gewerkt, aangezien geen enkele van de bronnen bruikbare gegevens over de gehele periode bevatte.

Het feit dat met, vaak onvolledige, gegevens uit verschillende bronnen en met onbekende grondslag moet worden gewerkt, maakt het moeilijk nauwkeurige en betrouwbare conclusies te trekken over het administratieve en financiële beleid inzake de Coupépolder. Dit geldt zeker voor de berekening van financiële resultaten. Niettemin kan het volgende worden opgemerkt.

1. De conclusie uit de eerdere overzichten, dat de door de gemeente gehanteerde nacalculaties geen rekening hielden met de aanvoer door de gemeente Alphen blijft geldig. Uitspraken van vertegenwoordigers van de gemeente als zou het soms zeer moeilijk zijn om de exploitatie van de vuilstortplaats sluitend te houden, hielden dus geen rekening met de aanvoer van vuil door de gemeente zelf. Wanneer wel rekening wordt gehouden met deze aanvoer ontstaat een ander en positiever beeld van de financiële resultaten van de exploitatie van de Coupépolder.
2. De eerste twee tabellen geven een overzicht van de belangrijkste cijfers over de periode 1973 - 1984. De derde tabel vat de gegevens over de gehele periode samen. De, volgens bepaalde aannamen, berekende resultaten van de exploitatie van de Coupépolder zijn te vinden in de cellen rechtsbeneden van de derde tabel. Uitgaand van het lagere tarief dat ook aan particulieren in rekening werd gebracht, leverde de exploitatie een klein positief resultaat op (f 283.182); uitgaand van het hogere tarief dat ook aan buurgemeenten in rekening werd gebracht, leverde de exploitatie een groter positief resultaat op (f 1.144.480).

Dit zijn theoretische berekeningen die ten behoeve van de bovenstaande conclusies onder punt 1 worden gemaakt. Er is geen sprake van positieve saldo's die de gemeente Alphen apart heeft kunnen houden. Wel zijn de bedragen te beschouwen als een eerste benadering van de kostenbesparingen die zijn gerealiseerd door het feit dat er binnen de gemeentegrenzen een stortplaats aanwezig was.

Overigens zijn na de sluiting van de vuilstortplaats nog kosten verband houdende met de aanwezigheid van een vuilstortplaats, ten laste van de gemeente gekomen. Te noemen zijn de kosten van het Nader onderzoek en de daaruit voortvloeiende saneringsmaatregelen, alsmede de kosten van de verontreinigingsheffing, sinds ongeveer 15 jaar een jaarlijkse kostenpost van ongeveer f 100.000,-.

TABEL I: FINANCIËEL OVERZICHT VUILSTORTPLAATS COUPÉPOLDER 1973 - 1984

jaar	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
kosten	121.817	368.093	451.023	624.786	616.428	562.490	888.451
aanvoer Alphen	19.815	23.660	30.555	28.000	34.200	34.745	16.692
tarief gemeenten (a)	8,86	8,67	8,67	6,86	10,50	10,50	10,50
tarief particulieren (b)	4,15	4,60	5,00		6,30	8,90	9,20
opbrengst derden	147.766	193.000	241.000	268.164	579.558	793.324	661.143
opbrengst a	323.327	398.132	505.912	460.244	938.658	1.158.147	836.409
opbrengst b	229.998	301.836	393.775	268.164	795.018	1.102.555	814.709
saldo a	201.510	30.039	54.889	-164.542	322.230	595.657	-52.042
saldo b	108.181	-66.257	-57.248	-356.622	178.590	540.065	-73.742

Vervolg tabel I

jaar	1980	1981	1982	1983	1984
kosten	1.574.535	908.524	345.513	328.209	652.481
aanvoer Alphen	32.055	30.533	23.440	18.700	15.500
tarief gemeenten (a)	11,15	7,03	10,65	15,70	15,70
tarief particulieren (b)	9,95	6,27	7,03	15,70	15,70
opbrengst derden	984.316	886.969	311.916	140.314	283.850
opbrengst a	1.341.729	1.101.616	561.552	433.904	527.200
opbrengst b	1.303.263	1.078.411	476.699	433.904	527.200
saldo a	-232.806	193.092	216.039	105.695	-125.281
saldo b	-271.272	169.887	131.186	105.695	-125.281

saldi: In de tabellen zijn twee berekeningswijzen voor de saldi gevolgd: volgens systematiek a is de aanvoer van de gemeente Alphen verrekend tegen het hogere tarief dat ook aan de randgemeenten in rekening werd gebracht, volgens systematiek b is de aanvoer verrekend voor het lagere tarief dat ook aan particulieren in rekening werd gebracht.

Kosten &

opbrengsten: De kostenbecijferingen alsmede de cijfers betreffende de 'opbrengst derden' zijn uit de opstellingen van VB-accountants overgenomen. De cijfers zijn afkomstig uit de jaarstukken van de gemeente. Dit geldt niet voor de cijfers over de opbrengsten over de jaren 1983 en 1984

Aanvoer:

1973 - 1977: gegevens over de aanvoer door de gemeente Alphen uit de jaarlijkse nacalculaties.

1978 - 1982: gegevens over de aanvoer door de gemeente Alphen uit de Technische jaarverslagen.

Vanaf 1981 werd met de verdichting van het vuil in het berekende tarief rekening gehouden. Voor zover kon worden nagegaan is bij de aanvoercijfers over de voorafgaande jaren tevens rekening gehouden met de verdichting van het vuil.

Overige opmerkingen per jaar:

1979: In dit jaar wordt in de jaarstukken een tarief van fl. 7,- per m³ gerekend voor de aanvoer door de gemeente Alphen.

- 1981: het door het Technisch jaarverslag vermelde cijfer van 9.100 m³ is uitzonderlijk laag en stemt niet overeen met cijfers uit andere bronnen. Volgens de gegevens van het bedrijfsburo betref de aanvoer door de gemeente Alphen in dit jaar 30.533 m³.
- 1982: vanaf dit jaar wordt de aanvoer door de gemeente Alphen wel in rekening gebracht. De kwestie van een keuze tussen een a en b tarief doet zich vanaf dit jaar niet meer voor. Overigens werd sinds 1982 voor de aanvoer uit de gemeente Alphen steeds het hogere tarief in rekening gebracht en niet het lagere tarief dat aan particulieren in rekening werd gebracht.
- 1983/84: de Technische jaarverslagen bevatten over deze jaren geen specificatie van de aanvoer naar herkomst. De benodigde gegevens zijn voor deze jaren uit de opgaven van het bedrijfsburo gehaald.

TABEL II: TOTALEN OVER DE JAREN 1973 - 1984

jaar	73 - 79	80 - 84	73 - 84
kosten	3.633.088	3.809.262	7.442.350
aanvoer Alphen	187.667	120.228	307.895
tarief gemeenten (a)			-
tarief particulieren (b)			
opbrengst derde	2.883.995	2.607.365	5.491.360
opbrengst a	4.620.829	3.966.001	8.586.830
opbrengst b	3.906.055	3.819.477	7.725.532
saldo a	987.741	156.739	1.144.480
saldo b	272.967	10.215	283.182

Rapport

uitgebracht aan

**burgemeester en wethouders van de
gemeente Alphen aan den Rijn**

onderzoek vuilstortplaats Coupépolder

Aan burgemeester en wethouders
van de gemeente
Alphen aan den Rijn
Postbus 13
2400 AA ALPHEN aan den RIJN

Datum : 14 januari 1992.
Kenmerk : 200483 R/R08/MV/07.
Betreft : Onderzoek vuilstortplaats Coupépolder.
Vestiging : Zoetermeer, Ierlandlaan 21, tel. 079-522027.
Postadres : Postbus 7142, 2701 AC Zoetermeer. Telefax: 079-521680.

Geacht college,

Conform uw verzoek informeren wij u hierbij over de uitkomsten van ons onderzoek van de vuilstortplaats Coupépolder. Het onderzoek richtte zich op de juistheid van de conclusie die de heer G.H.C. van Gils trekt op basis van zijn cijferopstelling van kosten en opbrengsten van de vuilstort over de jaren 1972 tot en met 1984, alsmede op de juistheid van die cijferopstelling.

Het rapport is als volgt ingedeeld:

1. Uiteenzetting over de wijze van aanpak van het onderzoek
2. Uitkomsten van het onderzoek

1. Uiteenzetting van het onderzoek.

Het eerste cijfermateriaal van de heer Van Gils leende zich niet voor ons onderzoek. Dit werd veroorzaakt door het feit dat cijfermateriaal was samengesteld uit tariefcalculaties van de dienst openbare werken, die niet waren aan te sluiten op de betreffende cijfers van de jaarrekeningen.

Dit werd met name veroorzaakt doordat in de calculaties voor overheadkosten een vaste maatstaf werd gehanteerd, terwijl in de jaarrekeningen via de kostenverdeelstaat een zo nauwkeurig mogelijke toerekening van de indirecte kosten plaatsvond.



Daarnaast werden de tariefcalculaties niet volgens één bepaalde consistente invalshoek samengesteld. Zo werden bijvoorbeeld investeringen voor de vuilstort in bepaalde tariefvoorstellen over meerdere jaren afgeschreven en werd rente toegerekend. In andere voorstellen werd een investering in één keer ten laste van het desbetreffende jaar gebracht.

In overleg met de heer Van Gils werd door ons vervolgens op basis van de jaarrekeningen van de dienst openbare werken, gemeenterekeningen en technische jaarverslagen, een nieuwe cijferopstelling samengesteld.

Op basis van deze nieuwe opstelling heeft de heer Van Gils een nieuw overzicht van de financiële resultaten van de vuilstort samengesteld en daaruit een conclusie getrokken.

2. Uitkomsten van ons onderzoek.

2.1. Financiële opstelling.

Het nieuwe financieel overzicht vuilstortplaats Coupépolder 1973-1984 sluit met een totaal aan kosten van f 7.442.350, van aanvoer Alphen aan den Rijn van 307.895 m³, alsmede van opbrengsten derden van f 5.491.360.

Hierbij merken wij het volgende op:

- Zoals de heer Van Gils bij de voetnoot "Kosten & opbrengsten" heeft opgemerkt, zijn in het financieel overzicht voor opbrengsten derden over 1983 en 1984 niet de bedragen van de jaarrekeningen opgenomen. In de jaarrekeningen over deze jaren staat ter zake f 364.303,00 c.q. f 524.208,00 vermeld.
- Het tarief voor particulieren is over 1976 niet bekend. In de kolom "opbrengst b" had in het financieel overzicht wellicht met een aangenomen tarief over 1976 gerekend kunnen worden.
- In het overzicht van de totalen over de jaren 1973-1984 staat bij "opbrengst b" over 1973-1979 een bedrag vermeld van f 3.596.824,00. Dit moet zijn f 3.906.055,00. Tevens is als "opbrengst b" over 1973-1984 f 7.416.301,00 opgenomen, in plaats van f 7.725.532,00. Overigens zijn de bedragen van de kolom "saldo b" wèl correct.

Met uitzondering van deze opmerkingen kunnen wij ons met de cijferopstelling verenigen.

2.2. Conclusie heer Van Gils.

Afhankelijk van de waardering van de "eigen prestatie" van de gemeente komt de heer Van Gils voor de gehele periode tot een klein positief resultaat van ca. f 280.000,00 (variant "b") c.q. tot een groter positief resultaat van ca. f 1.140.000,00 (variant "a").



In variant "a" is de waardering van de aanvoer van de gemeente zèlf geschied tegen het tarief dat aan omliggende gemeenten in rekening werd gebracht. In variant "b" is gerekend met de gehanteerde tarieven voor particuliere containerbedrijven.

Naar onze mening is een objectief intern tarief niet of nauwelijks vast te stellen, en is derhalve een eensluitend oordeel over de conclusie van de heer Van Gils moeilijk aan te geven. Dit houdt verband met het feit, dat bij de bepaling van een intern tarief bijvoorbeeld nauwelijks waardeerbare nevenfactoren meetellen, zoals bijvoorbeeld mogelijke stankoverlast voor omwonenden en een tijdens de exploitatieperiode niet al te fraai landschap.

In ieder geval kan uit dien hoofde gepleit worden om een wat lager tarief te hanteren dan aan de omliggende gemeenten in rekening werd gebracht. Een korting op het tijdens exploitatie gehanteerde tarief van bijvoorbeeld 30 % betekent in dit kader overigens dat men nagenoeg op de uitkomst van variant "b" uitkomt.

Tevens wijzen wij u op de mogelijkheid om voor de waardering van de interne prestatie uit te gaan van het storttarief van de dichtstbijzijnde exploiterende gemeente. Hiernaar is door ons geen onderzoek verricht.

In de jaarrekeningen en in de tariefcalculaties werd geen waarde toegerekend aan de eigen aangeleverde hoeveelheden huis- en bedrijfsvuil. Naar onze ervaringen is deze verantwoordings- en presentatiewijze voor gemeenten niet ongebruikelijk. De interne verrekening van "kosten reiniging" met "dekking exploitatie vuilstort" is niet van invloed op de totaal-uitkomsten van de jaarrekening. Tevens wordt over het algemeen alleen het netto-saldo van de vuilexploitatie van belang geacht.

Overigens is de voetnootopmerking van de heer Van Gils bij 1982, "vanaf dit jaar wordt de aanvoer door de gemeente Alphen wèl in rekening gebracht" niet op de jaarrekening van toepassing, doch op de tariefcalculaties. Tevens stelt de heer Van Gils dat de kwestie van een keuze tussen het "a" en het "b"-tarief zich vanaf 1982 niet meer voordoet. De vervolgoepmerking dat sinds 1982 voor de interne prestatie steeds het hogere tarief in rekening werd gebracht is hiermee in tegenspraak.

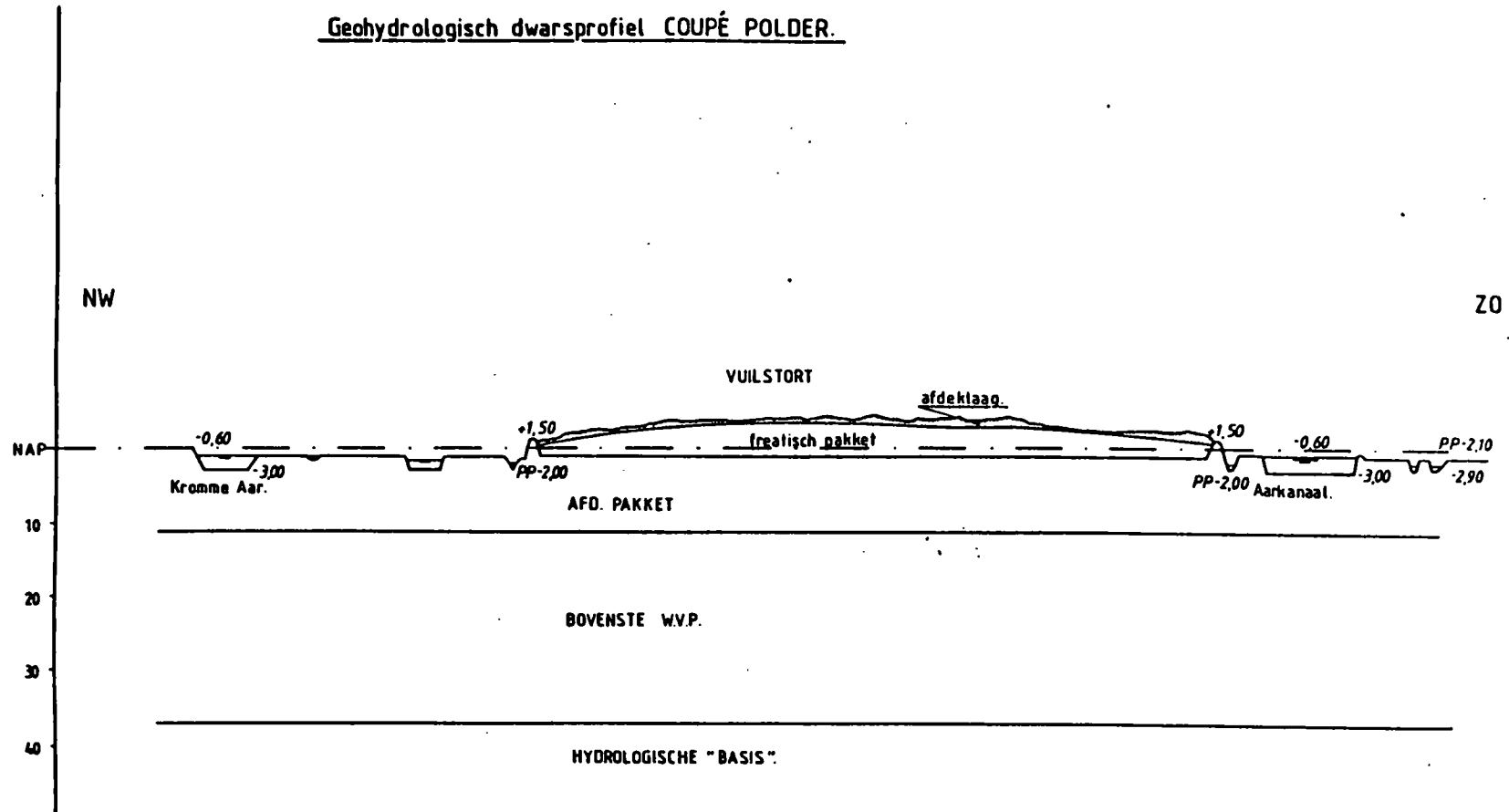
Wij vertrouwen hiermee aan uw verzoek te hebben voldaan. Wij zijn graag bereid om dit rapport nog nader toe te lichten.

Hoogachtend,

W.M. de Jong RA

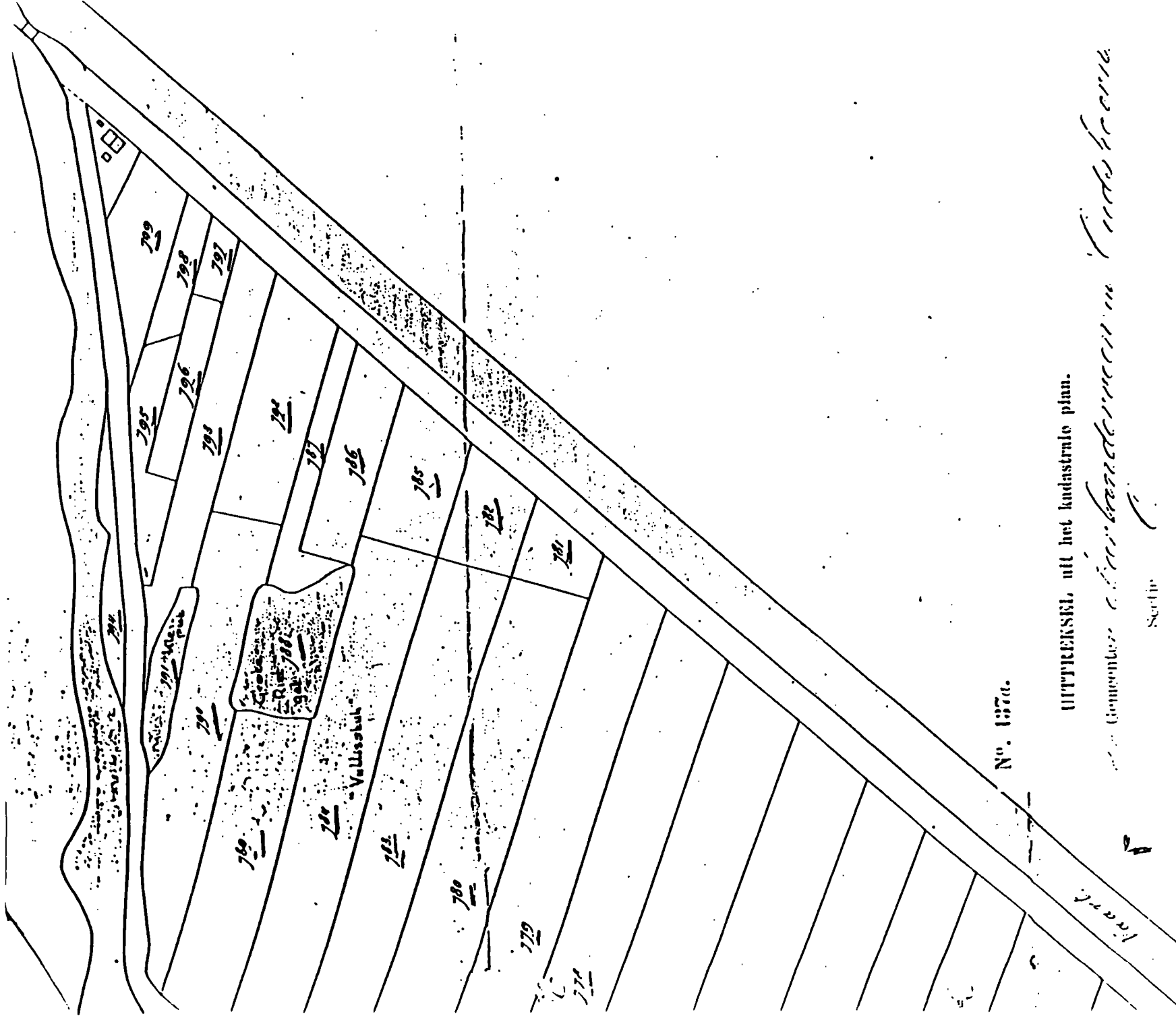
BIJLAGE V
Schematische opbouw bodem
Couépolder

Gehydrologisch dwarsprofiel COUPÉ POLDER.



ADVISENBUREAU VOOR WATER EN MILIEU		PROJECT Vuilstort Coupépolder Alphen a/d Rijn		RAPPORT NR 1112
IWACO B.V.		GET. JwdB.	gez HvD.	DATE sept. '85
INTERNATIONAL WATER SUPPLY CONSULTANTS		OPDRACHTGEVER PSB Zuid - Holland		
SCHEKADE 100 ROTTERDAM TEL. 010 - 14 20 22		Gehydrologisch dwarsprofiel.		

BIJLAGE VI
Historische kaarten
Couépolder



No. 1376.

UITTREKSEL uit het kadastrale plan.

van Gemeenten *Barbarendrecht* en *Tidjdsloot*.

Sectie *C*.

Schaal van 1 op 2500

Gemeente Barbarendrecht

BILAGE VII
Voorbeeld gemeentelijke overeenkomst
voor het storten van afval

Overeenkomst inzake het storten van vuil op de vuilstortplaats van de gemeente Alphen aan den Rijn aan de Westkanaalweg.

De gemeente Alphen aan den Rijn enz.

hierna te noemen "de ontvanger"

en

.....

hierna te noemen "de aanbieder",

VERKLAREN TE ZIJN OVEREENGEKOMEN HETGEEN VOLGT:

de ontvanger verleent aan de aanbieder het recht, welk recht de aanbieder aanvaardt, vuil af te voeren naar en te deponeren op de vuilnisstortplaats der gemeente Alphen aan den Rijn, gelegen aan de Westkanaalweg, zulks onder de voorwaarden en bepalingen, vervat in de volgende artikelen.

Artikel 1

1. Onder vuil wordt verstaan alle huishoudelijke, industriële en andere afvalstoffen afkomstig uit de gemeente Hazerswoude met uitzondering van:
 - a. pathologische, giftige, bijtende, lichtontvlambare en explosieve stoffen;
 - b. vloeibare en halfvloeibare stoffen;
 - c. stoffen, welke op de stortplaats niet gestort mogen worden ingevolge aan de gemeente opgelegde of op te leggen voorwaarden, verbonden aan vergunningen en ontheffingen, welke de ontvanger ter voldoening aan wettelijke voorschriften van enigerlei instantie behoeft voor het oprichten, in werking brengen en in werking houden van de stortplaats.
2. De ontvanger zal de aanbieder steeds zo spoedig mogelijk schriftelijk mededelen welke de stoffen zijn, bedoeld in het eerste lid, sub c.
3. In geval van twijfel of een stof behoort tot die, genoemd in het eerste lid, sub a, b of c, is het oordeel van de directeur van gemeentewerken Alphen aan den Rijn beslissend.

Artikel 2

1. De ontvanger is gerechtigd ten aanzien van het aanvoeren en deponeren van vuil op de stortplaats de aanbieder aanwijzingen te geven welke zij nodig acht, zowel om te verzekeren, dat voldaan wordt aan de voorwaarden, welke verbonden zijn of worden aan vergunningen en ontheffingen ingevolge enig wettelijk voorschrift vereist voor het in werking hebben en houden van de stortplaats, als om een naar het oordeel van de directeur van gemeentewerken Alphen aan den Rijn ongestoorde voortgang der werkzaamheden op de stortplaats veilig te stellen.
2. De aanbieder is verplicht alle aanwijzingen als bedoeld in het eerste lid op te volgen.

Artikel 3

1. De hoeveelheid aan te voeren huishoudelijke afvalstoffen is, indien wordt uitgegaan van de normale groei van de gemeente Hazerswoude, niet gebonden aan beperkingen.
2. Bij belangrijke wijzigingen in de aanvoer van industriële en andere afvalstoffen dient de aanbieder vooraf overleg te plegen met de ontvanger.

Artikel 4

1. De uren waarop de ondernemer vuil kan aanvoeren worden in overleg met de aanbieder door de directeur ^{gemeentewerken} Alphen aan den Rijn vastgesteld. Deze kunnen verschillend zijn naar gelang van het jaargetijde.

Artikel 5

1. De aanbieder is aan de ontvanger per kubieke meter aangevoerd verdicht vuil een bedrag verschuldigd, dat telkens in overleg tussen de ontvanger en de aanbieder wordt vastgesteld.
2. Voor de berekening van de door de aanbieder verschuldigde vergoeding zullen in overleg met de aanbieder door de directeur van gemeentewerken Alphen aan den Rijn de hoeveelheden verdicht vuil per voertuig worden vastgesteld.
3. Zo spoedig mogelijk na afloop van iedere kalendermaand zal de ontvanger de aanbieder een rekening zenden van de door hem aan de ontvanger over die maand wegens aangevoerd vuil verschuldigde bedrag.
De aanbieder zal deze rekening binnen 14 dagen nadat deze hem is toegezonden op de door de directeur van gemeentewerken aan te geven wijze voldoen.
4. Voor het eerste tijdvak van zes maanden is de aan de ontvanger verschuldigde vergoeding bepaald op f 8,65 per m³ verdicht vuil, exclusief B.T.W.

Artikel 6

1. De directeur van ^{op werkdagen} gemeentewerken Alphen aan den Rijn of door deze aan te wijzen ambtenaren zijn bevoegd de aanbieder of in haar dienst zijnde personen de toegang tot de stortplaats te ontzeggen indien bij herhaling gehandeld wordt in strijd met gegeven aanwijzingen als bedoeld in artikel 2, eerste lid.
2. De aanbieder is te allen tijde verantwoordelijk voor het middels haar voertuigen of op andere wijze aangevoerde vuil.

Artikel 7

De ontvanger is niet aansprakelijk voor schade onder welke benaming ook, welke de aanbieder lijdt, indien als gevolg van overmacht het storten van vuil op de stortplaats tijdelijk of blijvend gestaakt moet worden.

Artikel 8

1. Deze overeenkomst wordt aangegaan voor de tijd van drie jaren.

2. De ontvanger behoudt zich het recht voor de overeenkomst op te zeggen binnen de in het eerste lid genoemde termijn van drie jaren, indien in de gemeente Alphen aan den Rijn wordt overgegaan op een andere wijze van vuilverwerking of indien andere gewichtige redenen daartoe nopen.
3. In gevallen als bedoeld in het tweede lid zal de gemeente met de aanbieder in overleg treden over het aangaan van een nieuwe overeenkomst ten aanzien van het afvoeren en/of verwerken van vuil.

Aan

Uw kenmerk

Uw brief van

Ons kenmerk

Datum

Nr. 2016/4;afd.AZ/SO 15 maart 1984

Onderwerp

**Gebruik
vuilstortplaats
Westkanaalweg.**

Mijne heren,

Met verwijzing naar het gesprek met de heer Scholten van de dienst openbare werken delen wij u mede, dat wij hebben besloten u, hierna te noemen: de ondernemer, voor het tijdvak van 1 maart 1984 tot en met 31 december 1984 toestemming te verlenen tot het storten van vuil op de gemeentelijke stortplaats aan de Westkanaalweg, alhier, zulks onder de volgende voorwaarden en bedingen:

Artikel 1

- 1 Onder vuil wordt verstaan onverbrandbaar sloopafval. In dit vuil mogen zich niet bevinden:
 - a pathologische, giftige, bijtende, lichtontvlambare en explosieve stoffen;
 - b vloeibare en halfvloeibare stoffen;
 - c stoffen, waarvan de waterige oplossing schadelijk is voor menselijk, dierlijk of plantaardig leven;
 - d materialen afkomstig uit riolen, putten, beerputten of septictanks;
 - e blikken, vaten, drums, jerrycans en dergelijke;
 - f slakken, vlieg-as of onverbrandbare verbrandingsresten;
 - g autobanden en dergelijke;
 - h grond, welke verontreinigd is met olie of andere milieu schadelijke stoffen.

- 2 In geval van twijfel of een stof behoort tot die, genoemd in het eerste lid, sub a tot en met h, is het oordeel van de directeur van openbare werken beslissend.

Artikel 2

- 1 De gemeente is gerechtigd ten aanzien van het aanvoeren en deponeren van vuil op de stortplaats de ondernemer aanwijzingen te geven welke zij nodig acht, zowel om te verzekeren, dat voldaan wordt aan de voorwaarden, welke verbonden zijn of worden aan vergunningen en ontheffingen ingevolge enig wettelijk voorschrift vereist voor het in werking hebben en houden van de stortplaats, als om een naar het oordeel van de directeur van openbare werken ongestoorde voortgang der werkzaamheden op de stortplaats veilig te stellen.
- 2 De ondernemer is verplicht alle aanwijzingen als bedoeld in het eerste lid op te volgen.

Artikel 3

- 1 De ondernemer verplicht zich om in genoemd tijdvak een hoeveelheid van 5750 m³ bouw- en sloopaflval naar de stortplaats aan te voeren.
- 2 De gemeente verplicht zich behoudens bijzondere bewijsbare omstandigheden deze hoeveelheden te ontvangen.

Artikel 4

- 1 De gemeente zal de ondernemer in de gelegenheid stellen vuil op de stortplaats aan te voeren en te deponeren dagelijks van 08.00 uur tot 13.00 uur en van 13.30 uur tot 16.00 uur, met uitzondering van zaterdagen, zondagen en daarmee gelijk te stellen dagen.
- 2 Alleen vuil, afkomstig uit de gemeenten Alphen aan den Rijn, Bodegraven, Boskoop, Hazerswoude, Koudekerk aan den Rijn, Nieuwkoop, Ter Aar, Woubrugge en Zevenhoven, mag op de stortplaats worden aangevoerd.

Artikel 5

- 1 De ondernemer zal van elke aangevoerde vracht stortmateriaal een getekende verklaring overleggen, waarop vermeld is de herkomst, de hoeveelheid en de samenstelling daarvan.
- 2 Per aangevoerde m³ zal door de ondernemer een bedrag van f 10,00 exclusief B.T.W. moeten worden betaald. De ondernemer verplicht zich de aan hem in rekening gebrachte bedragen binnen 4 weken na ontvangst van de nota te voldoen.

Artikel 6

- 1 De ondernemer is verplicht een waarborgsom of een bankgarantie op naam van de gemeente af te geven. Deze waarborgsom of bankgarantie bedraagt f 10.000,00 (tienduizend gulden).
- 2 De gemeente is gerechtigd op de waarborgsom in mindering te brengen alle bedragen welke de ondernemer aan de gemeente schuldig wordt als gevolg van het niet nakomen van of handelen in strijd met de toestemming.
- 3 De waarborgsom wordt aan de ondernemer terugbetaald bij beëindiging van de toestemming, onder aftrek van al hetgeen de ondernemer aan de gemeente uit hoofde van de toestemming schuldig is.

Artikel 7

- 1 Indien de ondernemer de gestelde voorwaarden niet nakomt of daarmee in strijd handelt, is de gemeente gerechtigd op kosten van de ondernemer al datgene te verrichten of te doen verrichten waardoor de strijdigheid met of het niet voldoen aan de voorwaarden wordt beëindigd.
- 2 Indien en voorzolang de ondernemer niet voldoet aan verplichtingen is de gemeente gerechtigd de ondernemer het aanvoeren en deponeren van vuil op de stortplaats te beletten.

Artikel 8

- 1 De gemeente is niet aansprakelijk voor schade onder welke benaming ook, welke de ondernemer lijdt, indien als gevolg van overmacht, het storten van vuil op de stortplaats tijdelijk of blijvend gestaakt moet worden.
- 2 De ondernemer vrijwaart de gemeente van schade, hoe ook genaamd.

Deze toestemming wordt van kracht na ondertekening en terugzending door u van het tweede exemplaar van deze brief.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Alphen aan den Rijn,
De secretaris, De burgemeester,

Voor akkoord:

BIJLAGE VIII
Omsireden storting

'OMSTREDEN' STORTINGEN EN VOORSCHRIFTEN

In het navolgende overzicht is kort aangegeven hoe verschillende bevoegde instanties zich over stortingen op de CP hebben uitgelaten, en welke besluiten zijn genomen.

Er zijn verschillende situaties te onderscheiden. In het geval een ontheffing VICA werd verleend kan aan de tekst van het betreffende GS-besluit worden ontleend dat de storting niet in strijd was met de hinderwetvergunning. Wanneer de ontheffing werd geweigerd, dan wel wanneer in het geheel geen GS-besluit werd genomen, ontbreekt tevens een (beslissende) uitspraak over hoe de storting zich verhiel tot de vergunningen. In een aantal gevallen werd een ontheffing VICA geweigerd op grond van provinciale overwegingen die nog niet in de vergunningen voor de CP waren opgenomen. Een voorbeeld hiervan is het storten van kantine-afval van de firma Chem-Y. Ook in dit geval ontbreekt een besluit van een bevoegde instantie. Maar het is duidelijk dat het storten van kantine-afval op de CP krachtens de hinderwetvergunning 1973 niet was verboden.

Er zijn ook voorbeelden van vergelijkbare partijen afval die volgens bevoegde instanties in het ene geval krachtens de hinderwetvergunning niet waren toegelaten, en in het andere geval wel. Voorbeelden betreffen blauw asbest van de firma Booy Clean en asbesthoudend materiaal afkomstig van de gemeente Rotterdam, alsmede de verschillende soorten zuiveringsslib die door de bedrijven Heineken, Stubbe en Unilver-Emery werden aangevoerd. In de stukken over deze stortingen wordt niet aangegeven waarom in vergelijkbare gevallen verschillend werd beslist.

Tenslotte zijn er stortingen die door tussenkomst van het provinciaal bestuur werden aangeboden en waarvoor geen beslissing over de toelaatbaarheid werd genomen.

Academisch Ziekenhuis Leiden (AZL)

tuinvuil (grond, bladeren, takken)

VICA: akkoord

Hinderwetvergunning 1979: akkoord

BOOY CLEAN

niet verbrandbaar blauw asbest verpakt in zwarte plastic zakken

VICA: 6/3/81 aangevraagd, 1/3/83 geweigerd

Hinderwetvergunning 1979: volgens het advies van PWS van 19/1/82 liet de vergunning verwerking van asbesthoudend materiaal, m.n. blauw asbest niet toe
niet gestort

CHEM-Y

kantine-afval

VICA: 23/8/74 aanvraag, 15/1/75 ontheffing geweigerd, stortingen op CP gedoogd door provincie

Hinderwetvergunning 1973: akkoord

Opmerkingen: PWS acht storting niet passend, afval moet worden verwerkt in verbrandingsinstallatie

FASSON NEDERLAND BV

verpakkingsmateriaal, pallets en oude vaten

VICA: 14/2/79 aanvraag, 4/3/80 afwijzend advies, 12/8/80 ontheffing geweigerd

Hinderwetvergunning 1979: het betrof verbrandbaar afval; vergunning werd afgegeven in oktober 1979, tot die datum niet in strijd met vergunning. Wel in strijd met de nieuwe ontheffing VBLB die in augustus 1978 werd verleend, alsmede met de aanvraag voor een nieuwe hinderwetvergunning door de gemeente ingediend in januari 1978.

GEMEENSCHAPPELIJKE VUILVERWERKING LEIDEN E.O.

VICA: geen ontheffing aangevraagd voor storting op CP

Hinderwetvergunning 1979: geen definitieve uitspraak bekend

Opmerkingen: PWS acht storting niet passend, speciale voorzieningen zouden noodzakelijk zijn. Afval wordt van af juli 1980 op de CP gestort door tussenkomst van PB, zonder speciale voorzieningen

HEINEKEN BROUWERIJEN BV

- slib van aerobe afvalwaterzuivering

VICA: 22/1/79 aangevraagd, 28/4/82 uit behandeling genomen, geen GS-besluit

Hinderwetvergunning 1973 en 1979: geen definitieve uitspraak bekend

Opmerkingen: volgens een interne handgeschreven notitie van PWS dd. 12/5/81 strijdig met vergunning. In overige, openbare, stukken wordt daarvan geen gewag gemaakt. Volgens een brief van PWS aan GS dd. 28/4/82: storting in strijd met provinciaal beleid vanwege het hoge watergehalte

- calciumcarbonaat afkomstig van waterontharding

VICA: 22/3/78 aangevraagd, positief advies 18/9/78, geen GS-besluit

Hinderwetvergunning: geen definitieve uitspraak bekend

Opmerkingen: PWS gaat akkoord met geconstateerde stortingen, de inspectie VOMIL acht storting niet passend vanwege aanwezigheid van zware metalen

- filtratiemateriaal bestaande uit diatomeeënaarde (kiezelgoer)

VICA: 22/3/78 aangevraagd, positief advies 18/9/78, geen GS-besluit

Hinderwetvergunning: geen definitieve uitspraak bekend

Opmerkingen: PWS gaat akkoord met geconstateerde stortingen, de inspectie VOMIL acht storting niet passend vanwege aanwezigheid van zware metalen. Op 11/9/79 meldt de inspectie VOMIL een overtreding hinderwetvergunning 1973 door het storten van een aantal stankverwekkende vloeibare afvalstoffen (Heineken en Unilever). De tekst van de hinderwetvergunning liet zich niet uit over stankverwekkende stoffen.

VAN DER KOOY BV

bleekaarde

VICA: geen ontheffing aangevraagd

Hinderwetvergunning: geen definitieve uitspraak bekend

Opmerkingen: PWS acht storting niet passend, maar tijdelijke stort op een speciaal ingerichte stortplaats acceptabel. Stortingen op de CP vinden plaats door tussenkomst van PB. BMT gemeente Alphen stelt dat de bleekaarde geen chemisch afval is en vrijwel zonder bezwaar gestort kan worden

NEDERLANDSE AARDOLIE MAATSCHAPPIJ

boerspoeling

VICA: aangevraagd 26/4/77, verleend 17/8/77

Hinderwetvergunning 1973: geen definitieve uitspraak bekend, zie ook opmerkingen

Opmerkingen: PWS adviseert positief, de inspectie VOMIL negatief vanwege een te veel aan water met een hoge zuurtegraad; bovendien hield de inspectie VOMIL rekening met de mogelijkheid dat olie aan de boerspoeling was toegevoegd. PWS gaf daar vervolgens geen uitsluitsel over. Indien olie was toegevoegd zou storting op de CP in strijd met de hinderwetvergunning hebben plaats gevonden.

NEDERLANDSE ASFALTFABRIEK BV

productie-uitval, verpakkingsmateriaal

VICA: 29/5/74 aangevraagd, 11/12/74 ontheffing voor het verbrandbare deel, het verpakkingsmateriaal geweigerd

Hinderwetvergunning 1973: akkoord

Opmerkingen: PWS acht storting van het verpakkingsmateriaal niet passend, afval moet worden verwerkt in verbrandingsinstallatie

PAMATEX

shredder

VICA: geen ontheffing aangevraagd

Hinderwetvergunning: geen definitieve uitspraak bekend

Opmerkingen: PWS acht bij storting aanvullende voorzieningen noodzakelijk; het afval wordt gestort door tussenkomst van het PB en het ministerie van VROM. Een ontheffing van de WCA was noodzakelijk en zou volgens de toezegging van het ministerie VROM worden verleend, maar werd door de gemeente Alphen niet aangevraagd.

ROTTERDAM (gemeente)

in plastic zakken verpakt asbesthoudend materiaal

VICA: aanvraag 14/11/80, ontheffing verleend, op onbekende datum

Hinderwetvergunning 1979: geen definitieve uitspraak bekend

Opmerkingen: volgens een handgeschreven notitie, dd. 18 augustus 1980, gaf Van Egmond van het bureau Vica door dat 4 containers met gebroken asbest van de G.E.B. Rotterdam op de CP acceptabel waren.

Volgens het advies van PWS bij de aanvraag voor ontheffing voor blauw asbest Booy Clean van 19/1/82 liet de vergunning verwerking van asbesthoudend materiaal, m.n. blauw asbest niet toe

STUBBE BV

waterzuiveringslib

VICA: 5/1/76 aangevraagd, 4/1/78 als melding verwijdering chemisch afval geadministreerd

Hinderwetvergunning 1974: strijdig; het betreft volgens PWS chemisch afval

Opmerkingen: de strijdigheid met de hinderwetvergunning wordt op 24/1/78 geconstateerd door het PB nadat het afval door PWS is gekwalificeerd als chemisch afval en conform de regels aan het betreffende bedrijf is bericht dat het kan volstaan met een melding van de verwijdering van het afval. Het afval zou volgens de melding nl. worden afgevoerd naar de CP. Het wordt niet duidelijk gemaakt op grond waarvan het afval als 'chemisch afval' wordt gekwalificeerd. De aanduiding als chemisch afval vond plaats nadat het bedrijf telefonisch informatie had verschaft over het zuiveringsproces, waarbij bleek dat chemicaliën als ijzerchloride, polyelektrolyet en natronloog in het afval aanwezig waren. Er vond geen analyse van monsters plaats.

UNILEVER-EMERY NV

- slib van biologische afvalwaterzuivering

VICA: 20/7/77 melding van verwijdering chemisch afval naar de CP

Hinderwetvergunning: geen definitieve uitspraak bekend, zie ook opmerkingen

Opmerkingen: volgens PWS werd het afval in 1979 gedurende ± 6 maanden gestort op de CP en zou storting in 1983 niet meer als passend worden beschouwd. Overigens werd de verwijdering van het afval 20/7/77 gemeld als de verwijdering van chemisch afval en de verwerking daarvan op de CP zou dus per definitie in strijd zijn met de hinderwetvergunning.

- slib bevattende onoplosbare alkalifosfaten

VICA: 11/10/77 melding van verwijdering chemisch afval

Hinderwetvergunning: geen definitieve uitspraak bekend, zie ook opmerkingen

Opmerkingen: Overigens werd de verwijdering van het afval 11/10/77 gemeld als de verwijdering van chemisch afval en de verwerking daarvan op de CP zou dus per definitie in strijd zijn met de hinderwetvergunning.

- vetzuurhoudende bleektaarde

VICA: ontheffing verleend voor verbranding bij de AVR

Hinderwetvergunning 1973: geen definitieve uitspraak bekend

Opmerkingen: volgens een bericht van de inspectie VOMIL van 11/9/79 werd de bleektaarde op de CP gestort i.p.v. te worden afgevoerd naar de AVR. Volgens PWS betrof het slechts een eenmalige of beperkte storting. De storting was in strijd met de aanvraag voor een nieuwe vergunning, met de ontheffing VBLB van 1978 en met de vergunning die in oktober 1979, kort nadat de stortingen door de inspectie VOMIL werden geconstateerd, werd verleend.

VAPOTHERM BV

glasverlies, crépepapier, bitumen en polyurethaanschuim

VICA: 22/4/74 aangevraagd, 15/1/75 geweigerd, stortingen op de CP gedoogd

Hinderwetvergunning 1973: akkoord

Opmerkingen: PWS verstreekte op 18/6/74 een negatief advies over storting omdat het 'verbrandbaar industrieel afval' betrof

LEERHOEVE/LAM

Hinderwetvergunning 1973 verbiedt de stort van 'aardolieproducten of afval hiervan', de hinderwetvergunning 1979 bevat geen bepaling die olieproducten of -afval met name noemen. De belangrijkste bepaling t.a.v. te storten afval luidt: "uitsluitend bouw- en sloopafval en ander onverbrandbaar afval dat niet is verontreinigd door chemische of giftige stoffen of stoffen waarvan de waterige oplossing reeds in geringe concentraties schadelijk is voor plantaardig of dierlijk leven of het grondwater kan verontreinigen".

De verontreiniging op het terrein was veroorzaakt door lekkage van olie. Monsters van de grond werden geanalyseerd door Handelslaboratorium Dr. H. Verwey BV te Rotterdam. Daarbij bleek dat 2 van de monsters geen verontreiniging bevatten en op 2 monsters werden verontreinigingen van 678 mg dieselolie per kg droge stof vette klei en 1000 mg dieselolie + 50 mg benzine per kg droge stof vette klei geconstateerd. B&W besloot de verontreinigde grond af te graven en in afwachting van eventuele verbranding of een andere wijze van afvoeren op te slaan op de CP.

De grond in depot werd op geur en zicht onderzocht door Fugro BV. De conclusie was dat de in eerste instantie geconstateerde verontreiniging voor het grootste deel verdamppt was en dat de resterende verontreiniging zo gering was dat de grond zonder problemen als afdekgrond van de vuilstort CP kon worden gebruikt.

BILAGE IX
Illegale stortinger firma Kemp

ILLEGALE STORTINGEN IN DE COUPÉPOLDER DOOR DE FIRMA KEMP

De commissie wil haar conclusie over de illegale stortingen door de firma Kemp in de Coupépolder als volgt onderbouwen:

1. Bekker verklaarde aanvankelijk f 30,00 "stortfooi" per illegale storting van de firma Kemp te hebben ontvangen. Later, naar zijn eigen verklaring nadat toezichthouder Vink de stortplaats verlaten had, werd dit bedrag verhoogd tot f 100,00 per storting.

2. Bekker verklaarde verder, dat een vracht/container gemiddeld 40 vaten bevatte.

3. Volgens Bekker ontving hij van Kemp aanvankelijk ongeveer f 300,00 per week. Vanaf 1981 (dat wil zeggen het tijdstip waarop de containerbedrijven minder mochten storten) werd dit per week f 1000,00 en later nog wat meer.

4. Uit het voorgaande valt af te leiden, dat door de firma Kemp op de Coupépolder in de periode 1977 tot en met 1981 per week 10 illegale stortingen plaatsvonden (f 300,00 : f 30,00 en later f 1000,00 : f 100,00). Het lijkt aannemelijk, dat daarbij per week, in de periode tot augustus 1980, $10 \times 40 = 400$ vaten gestort zijn. Op jaarbasis zou dit neerkomen op ruim 20.000 vaten (52×400). Vanaf augustus 1980 werden door de firma Kemp geen vaten meer gestort. Chemisch afval werd echter ook na die tijd gestort, zij het nu vermengd met papier en tuinafval (gemengd afval), onder andere afkomstig van Fasson en het compostingsbedrijf De Meerlanden.

5. Het aantal door de firma Kemp gestorte vaten is nu als volgt te berekenen. Drie en een half jaar lang, dat wil zeggen vanaf begin 1977 tot augustus 1980, zijn waarschijnlijk ruim 20.000 vaten gestort. In totaal komt dit neer op ruim 70.000 vaten. Daarna is nog 1½ jaar de inhoud van vaten chemisch afval gestort. Het zou daarbij volgens de eerder gebruikte berekeningsmethode om 30.000 extra vaten kunnen gaan. Vanwege de bij deze berekening bestaande onzekerheden vindt de commissie het niet verantwoord deze beide aantallen zonder meer bij elkaar op te tellen. Wel acht zij het aannemelijk, dat door de firma Kemp in de periode 1977 tot en met 1981 de inhoud van enige tienduizenden vaten chemisch afval op de Coupépolder gestort is.

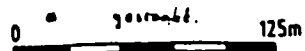
6. Deze conclusie kan nog verder worden onderbouwd op basis van de aan de stortbaas uitbetaalde "stortfooiën". In dossier Q (onder andere bladzijden 0837 en 0838) is aangegeven, dat het daarbij in 1977 om een bedrag van f 19.348,50 ging. Dat komt dus neer op ruim 640 vrachten/containers à f 30,00. In 1980 werd aan Bekker f 53.200,00 uitbetaald. Ervan uitgaande, dat voor dit hele jaar al f 100,00 per vracht/container aan "stortfooi" werd betaald, zou het daarbij zijn gegaan om 532 vrachten/containers (bij een "tarief" van f 30,00 per vracht zou het aantal vrachten ruim 1750 bedragen). In 1981 werd f 43.590,00 aan stortfooiën betaald. Dit komt neer op 435 vrachten. Over 1978 en 1979 zijn dergelijke cijfers niet in dossier Kemp opgenomen.

Voor de jaren 1977, 1980 en 1981 bedragen de aldus berekende aantallen vrachten/containers daarmee in totaal tenminste ruim 1600. Het aantal van 1500, waarvan in de eerdere berekening werd uitgegaan, wordt daarmee dus bevestigd.

De Commissie heeft ook trachten na te gaan of en in hoeverre ook door andere afvaltransporteurs dan de firma Kemp illegale stortingen van (giftig) chemisch afval op de Coupépolder hebben plaatsgevonden. Op grond van de haar ter beschikking staande gegevens, waaronder het dossier Kemp, heeft zij de indruk dat dit mogelijkwijze het geval is geweest. Zij verwijst daarbij naar de overzichten opgenomen in dossier Kemp. Op basis van de haar ter beschikking staande gegevens concludeert de commissie dat, zo er van de daar genoemde gevallen al sprake was van stortingen van (giftig) chemisch afval, dit in ieder geval op aanzienlijk beperktere schaal gebeurd is dan de hoeveelheden en de gevaren/risico's verbonden aan de door de firma Kemp gestorte (giftige) chemische afvalstoffen.

BIJLAGE X
Kaart IWACO 1988
met ingetekende dieptes

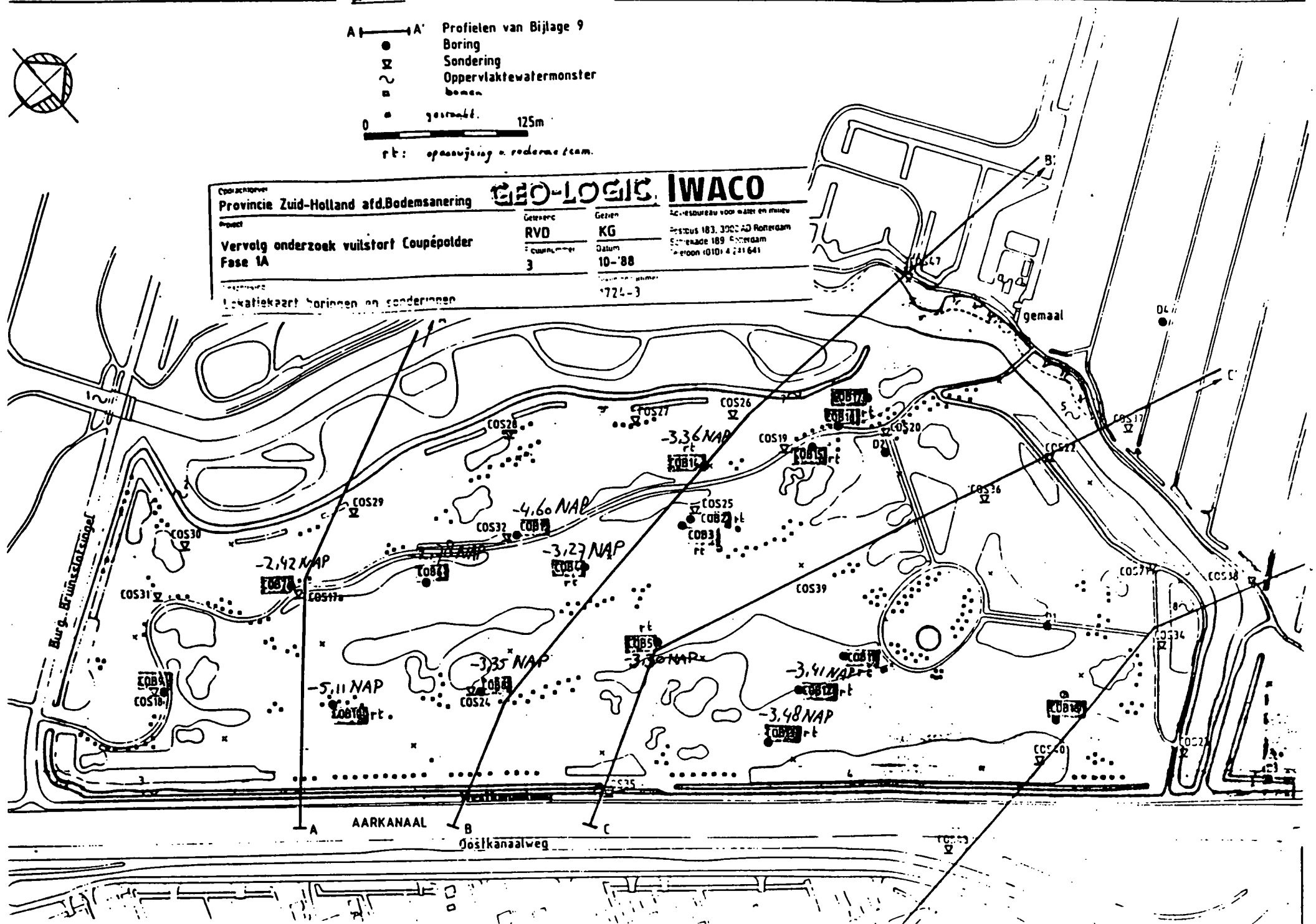
- A — A' Profielen van Bijlage 9
 ● Boring
 X Sondering
 □ Oppervlaktewatermonster
 ○ Bomen



rt: opaanwijzing v. roderme team.



Coördinatie Provincie Zuid-Holland afd. Bodemsanering		GEO-LOGIC IWACO	
Project Vervolg onderzoek vuilstort Coupépolder Fase 1A		Geteerd RVD	Geten KG
Toelichting Lokatiekaart boringen en sonderingen		Datum 10-88	AC-resourcereu voor water en milieu Postbus 183, 3000 AD Rotterdam Schiedamsedijk 189, Rotterdam Telefoon (010) 4 721 641
		Nummer 3	Documentnummer 1724-3



BIJLAGE XI
Verklaring
burgemeester Paats

m. PAATS
VIJVERSTRAAT 6
TELEFOON 01720-73800

2405 BW ALPHEN AAN DEN RIJN, 16 december 1991

Aan de commissie-Engwirda

Geachte commissie,

Tijdens mijn gesprek met de commissie is uitvoerig gesproken over de activiteiten van de commissie ad hoc die in 1980/1981 zich verdiept heeft in de controle op de stort. Ik heb u een opgave verstrekt van de gesprekken die ik -volgens mijn agenda- heb gevoerd. Niet aan de orde is geweest wat er met de bevindingen van de commissie is gebeurd. Volledigheidshalve meld ik u dit schriftelijk.

Het rapportje is in maart 1981 gereedgekomen. Bij de krediet-aanvraag ten behoeve van het graven naar vaten heb ik geschreven: "Samen met verslag bevindingen die ad hoc in die's en raad brengen. Het verslag komt binnenkort gereed." In de commissie Openbare Werken wordt over het rapportje niet gesproken. Lag het verslagje erbij of niet? De commissie Financiën mist het stuk en verzoekt het bij de raadsstukken te leggen. In de gemeenteraadsvergadering van eind april, waar de krediet-aanvraag aan de orde is, wordt wel over het krediet, maar niet over de controle gesproken. Als het rapportje erbij lag, is het vreemd. Als het er niet bij lag ook. Zeker nu is het ontbreken van een raadsdiscussie toen te betreuren. Wij beschikken nu niet over de antwoorden op vragen die toen niet en nu wel gesteld zijn.

Ik hoop dat deze aanvullende informatie nuttig is.

Hoogachtend,

M. Paats