

# ECLI:NL:RVS:2003:AJ3277

Instantie Raad van State  
Datum uitspraak 10-09-2003  
Datum publicatie 10-09-2003  
Zaaknummer 200204538/1  
Rechtsgebieden Bestuursrecht  
Bijzondere kenmerken Eerste aanleg - meervoudig

## Inhoudsindicatie

Bij besluit van 2 juli 2002, kenmerk MW00.26304, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghoudster] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een periode tien jaar voor het produceren van asfalt, het breken en mengen van reststoffen die vrijkomen bij het opbreken, slopen, verwijderen en uitvoeren van grond-, weg- en waterbouwkundige werken, alsmede voor de opslag van wegebouwmateriaal en andere materialen op het perceel aan de [locatie 1] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Nijmegen, sectie [...], nummers [...]-[...]. Dit besluit is op 18 juli 2002 ter inzage gelegd.

Vindplaatsen Rechtspraak.nl

## Uitspraak

200204538/1.

Datum uitspraak: 10 september 2003

### AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de coöperatie U.A. "Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A." en anderen, alle wonend te Nijmegen,  
appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,  
verweerder.

#### 1. Procesverloop

Bij besluit van 2 juli 2002, kenmerk MW00.26304, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghoudster] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een periode tien jaar voor het produceren van asfalt, het breken en mengen van reststoffen die vrijkomen bij het opbreken, slopen, verwijderen en uitvoeren van grond-, weg- en waterbouwkundige werken, alsmede voor de opslag van wegebouwmateriaal en andere materialen op het perceel aan de [locatie 1] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Nijmegen, sectie [...], nummers [...]-[...]. Dit besluit is op 18 juli 2002 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 2 augustus 2002, bij de Raad van State ingekomen op 20 augustus 2002, beroep ingesteld.

Bij brief van 29 oktober 2002 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 26 maart 2003. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van verweerder. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 juni 2003, waar appellanten, vertegenwoordigd door drs. ing. J. Vollenbroek, gemachtigde, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. H.J.M. Besselink, advocaat te Den Haag, R.W.M. Jansen en A.F.M.J. Woltering, beiden ambtenaar van de provincie, zijn verschenen.

Voorts is als partij gehoord vergunninghoudster, vertegenwoordigd door mr. A. ten Veen, advocaat te Amsterdam, [gemachtigde], bedrijfsleider, en [gemachtigde].

## 2. Overwegingen

2.1. Appellanten voeren aan dat het ontwerp van het besluit op onjuiste wijze is bekend gemaakt, nu de bewoners van [locatie 2] niet een op naam gestelde kennisgeving hebben ontvangen.

2.1.1. Ingevolge artikel 13.4, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer moet, indien een aanvraag om een vergunning of ontheffing betrekking heeft op een inrichting of werk, de terinzagelegging bedoeld in artikel 3:19, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, in ieder geval geschieden op het gemeentehuis van de gemeente, waarin de inrichting of het werk geheel of in hoofdzaak is of zal zijn gelegen en moet van het ontwerp gelijktijdig mededeling worden gedaan door niet op naam gestelde kennisgeving aan de gebruikers van gebouwde eigendommen die in de directe omgeving van de inrichting of het werk liggen, voorzover zodanige kennisgeving kan dienen om het beoogde doel te bereiken.

2.1.2. De Afdeling stelt vast dat verweerder, naast het plaatsen van een kennisgeving van het ontwerp van het besluit in het huis-aan-huisblad "De Brug", het dagblad "De Gelderlander" en de Staatscourant, tevens een niet op naam gestelde kennisgeving onder de gebruikers van gebouwde eigendommen in de omgeving van de inrichting heeft verspreid.

Verweerder heeft blijkens de stukken op 19 december 2001 niet op naam gestelde kennisgevingen in de Bredestraat verspreid, zo ook op het bovengenoemde adres. Deze beroepsgrond mist dan ook feitelijke grondslag en treft derhalve geen doel.

2.2. Appellanten voeren aan dat niet alle relevante stukken ter visie zijn gelegd. Daarbij wijzen zij onder meer op het ontbreken van een verslag van een gehouden vooroverleg en een overzicht van niet ter inzage gelegde rapporten en adviezen.

2.2.1. Ingevolge artikel 3:21, eerste lid, aanhef en onder b en d, van de Algemene wet bestuursrecht worden, voorzover hier van toepassing, ter inzage gelegd, indien vooroverleg heeft plaatsgehad, een verslag daarvan en een overzicht van de niet ter inzage gelegde rapporten en adviezen.

Ingevolge artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht kan een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, ondanks schending van een vormvoorschrift, door het orgaan dat op het bezwaar of beroep beslist, in stand worden gelaten indien blijkt dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

2.2.2. De Afdeling overweegt dat voorzover appellanten beogen aan te voeren dat gedurende de termijn om beroep in te stellen tegen het definitieve besluit bepaalde stukken ten onrechte niet ter inzage zijn gelegd, hierin geen grond kan liggen voor vernietiging van dat besluit, aangezien een onregelmatigheid die dateert van na het nemen van een besluit de rechtmatigheid daarvan niet als het ware met terugwerkende kracht kan aantasten.

Voorzover de beroepsgrond van appellanten betrekking heeft op de ter inzage legging van stukken bij het ontwerp van het besluit, stelt de Afdeling op grond van de stukken vast dat verslagen van vooroverleggen en een overzicht van niet ter inzage gelegde rapporten en adviezen in strijd met artikel 3:21, eerste lid,

aanhef en onder b en d, van de Algemene wet bestuursrecht niet ter inzage zijn gelegd. Uit de stukken is gebleken dat appellanten dan wel enige andere belanghebbende, hierdoor niet zijn benadeeld. De Afdeling ziet daarom aanleiding om deze schending met toepassing van artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht te passeren.

Daargelaten of de overige door appellanten bedoelde stukken, waaronder het Provinciaal Milieubeleidsplan en de leidraad vergunningen asfaltinstallaties, ingevolge genoemd artikel 3:21 ter inzage hadden moeten worden gelegd, is gebleken dat appellanten noch andere belanghebbenden door de niet ter inzage legging in hun belangen zijn geschaad. Geen aanleiding bestaat om het besluit vanwege het niet ter inzage leggen van bepaalde stukken te vernietigen.

2.2.3. Artikel 8.7, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer bepaalt dat het bevoegd gezag de inspecteur in de gelegenheid stelt om advies uit te brengen over het ontwerp van de beschikking op de aanvraag om een vergunning.

2.2.4. De Afdeling stelt vast dat de Regionaal Inspecteur Milieuhygiëne bij brief van 5 december 2001, kenmerk MW00.26304, verzonden op 19 december 2001, in de gelegenheid is gesteld advies uit te brengen naar aanleiding van het ontwerp van het besluit. Aan artikel 8.7, eerste lid, van de Wet milieubeheer is dan ook voldaan. Deze beroepsgrond treft geen doel.

2.3. Artikel 8.10, eerste lid, van de Wet milieubeheer bepaalt dat de vergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd. Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden aan een vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn ter bescherming van het milieu. Voorzover door het verbinden van voorschriften aan de vergunning de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, niet kunnen worden voorkomen, worden aan de vergunning de voorschriften verbonden, die de grootst mogelijke bescherming bieden tegen die gevolgen, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden geveerd.

Hieruit volgt dat de vergunning moet worden geweigerd, indien de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken door het stellen van voorschriften en beperkingen niet kunnen worden voorkomen dan wel niet voldoende kunnen worden beperkt.

Bij de toepassing van de artikelen 8.10, eerste lid, en 8.11 van de Wet milieubeheer komt verweerder een zekere beoordelingsvrijheid toe, die haar begrenzing onder meer vindt in hetgeen voortvloeit uit de meest recente algemeen aanvaarde milieutechnische inzichten.

2.4. Appellanten voeren aan dat bij de aanvraag om vergunning een niet-technische samenvatting ontbreekt.

2.4.1. Volgens verweerder kan pagina 4 van de aanvraag worden beschouwd als een niet-technische samenvatting.

2.4.2. Ingevolge artikel 5.1, tweede lid, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer gaat de aanvraag vergezeld van een niet-technische samenvatting van de in het eerste lid bedoelde gegevens.

2.4.3. De Afdeling overweegt, mede gelet op de Nota van Toelichting bij het Besluit tot wijziging van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit (Stb. 1997, 418), dat in het concrete geval moet worden beoordeeld of het nodig is een dergelijke samenvatting in de aanvraag op te nemen. Van belang hierbij is de aard van de desbetreffende gegevens in relatie tot de begrijpelijkheid ervan voor het algemeen publiek.

De Afdeling stelt vast dat het in het onderhavige geval een technisch complexe inrichting betreft. De Afdeling overweegt dat de gegevens in de aanvraag echter op een dermate heldere wijze zijn uiteengezet dat verwacht mag worden dat deze gegevens begrijpelijk zullen zijn voor het algemene publiek. Derhalve kan niet worden geoordeeld dat de aanvraag in zoverre onvoldoende informatie bevat om een goede beoordeling van de gevolgen voor het milieu vanwege de inrichting mogelijk te maken.

Deze beroepsgrond faalt derhalve.

2.5. Appellanten hebben aangevoerd dat de aanvraag onduidelijk en onvolledig is.

2.5.1. Hetgeen appellanten hebben aangevoerd leidt niet tot het oordeel dat de aanvraag niet voldoet aan het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer of dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aanvraag voldoende informatie bevat voor een goede beoordeling

van de gevolgen voor het milieu.

2.6. Appellanten hebben verder naar voren gebracht dat onduidelijk is welke onderdelen van de aanvraag deel uitmaken van de vergunning.

2.6.1. In voorschrift 1.1 is bepaald dat de inrichting moet zijn ingericht en in werking zijn overeenkomstig de aanvraag d.d. 23 april 2001 en de daarbij behorende bescheiden; tenzij de voorschriften anders bepalen.

Tot de aanvraag behoren een akoestisch rapport van M + P Raadgevende Ingenieurs bv, rapportnummer M+P.Boes.00.1.1, een emissieonderzoeksrapport APN van ProMonitoring, rapportnummer r02997e, van 2 april 2001, en vijf tekeningen. Naar het oordeel van de Afdeling is hiermee voldoende duidelijk welke onderdelen van de aanvraag deel uitmaken van de vergunning.

2.7. Appellanten vrezen geluidhinder door met name de uitbreiding van de werktijden en stellen dat het in voorschrift 3.3 vastgelegde langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (Lar,Lt) per beoordelingspunt niet kan worden nageleefd, nu onder meer ten aanzien van de mobiele puinbreekinstallatie en de mobiele menginstallatie geen geluidbeperkende maatregelen zijn voorschreven.

2.7.1. Ingevolge voorschrift 3.3 mag het (invalend) langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (Lar,Lt), veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen, werktuigen en installaties, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en/of activiteiten, vanaf 1 januari 2003, niet meer bedragen dan in de daarbij behorende tabel opgenomen beoordelingspunten is bepaald.

Ingevolge voorschrift 3.6 mogen de mobiele puinbreekinstallatie en de mobiele menginstallatie, om te kunnen voldoen aan de voorschriften 3.1 en 3.3, niet gelijktijdig in werking zijn. De mobiele puinbreekinstallatie mag maximaal twaalf dagen per jaar en ten hoogste acht uur gedurende de dagperiode in werking zijn, de mobiele menginstallatie mag maximaal twintig dagen per jaar ten hoogste acht uur gedurende de dagperiode in werking zijn. Het inzetten van de mobiele puinbreekinstallatie moet ten minste twee werkdagen tevoren worden gemeld bij het milieuklachten- en informatiecentrum van de provincie Gelderland.

2.7.2. De inrichting is gelegen op een ingevolge de Wet geluidhinder gezoneerd industrieterrein. In een dergelijke situatie geldt dat de geluidbelasting van de inrichting gevoegd bij die van de andere inrichtingen op het industrieterrein moet voldoen aan de voor het industrieterrein vastgestelde maximale grenswaarden. Uit het akoestisch rapport van 20 april 2001, kenmerk M+P.BOES.00.1.1, van M+P Raadgevende ingenieurs B.V. kan worden opgemaakt dat de geluidgrenswaarden lager zijn dan de geluidruimte die de inrichting is toebedeeld. Dit laatste teneinde te waarborgen dat de geluidbelasting vanwege de inrichting met de geluidbelastingen van de overige bedrijven op het industrieterrein niet meer bedraagt dan de ingevolge de Wet geluidhinder geldende geluidwaarden. Niet is gebleken dat verweerder niet hiervan mocht uitgaan. Gelet hierop heeft verweerder het standpunt kunnen innemen dat de hoogte van de geluidgrenswaarden zodanig is dat voldoende bescherming tegen geluidhinder wordt geboden.

Ten aanzien van de naleefbaarheid van de in voorschrift 3.3 opgenomen grenswaarden constateert de Afdeling dat uit de stukken blijkt dat de mobiele puinbreekinstallatie blijkens tekening nr. 3 van 19 december 1994 van [naam adviesbureau] voor infrastructuur, welke tekening onderdeel vormt van de aanvraag en op grond van voorschrift 1.1 deel uitmaakt van de vergunning, zal worden geplaatst tussen de opslag van puin en de opslag van gebroken asfaltgranulaat aan de wegzijde van de inrichting, waardoor het geluid enigszins wordt afgeschermd. In het akoestisch onderzoek is ervan uitgegaan dat de opslag van puin en asfaltgranulaat tot ten minste 5 meter hoogte plaatsvindt. Op grond van de stukken ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat hiervan niet kon worden uitgegaan. Uit tabel III van het rapport volgt dat de voorgeschreven geluidgrenswaarden zonder dat extra maatregelen moeten worden getroffen naleefbaar zijn. De Afdeling constateert mede op grond van het deskundigenbericht dat in het geluidonderzoek ten onrechte van een schoorsteenhoogte van 17 meter in plaats van de aangevraagde 20 meter is uitgegaan. Een schoorsteenhoogte van 20 meter leidt tot een geluidtoename van gemiddeld 0,1 dB(A) ten opzichte van de in het rekenmodel opgenomen schoorsteenhoogte, zo is ter zitting aannemelijk gemaakt. Gelet hierop kan de omissie niet leiden tot het oordeel dat verweerder niet heeft kunnen uitgaan van de juistheid van de conclusies van het rapport. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder de in voorschrift 3.3 opgenomen geluidgrenswaarden in redelijkheid toereikend kunnen achten, zodat geen aanleiding bestond de vergunning vanwege de uitbreiding van de werktijden te weigeren.

Deze beroepsgrond faalt derhalve.

2.8. Appellanten voeren aan dat de in voorschrift 2.1 opgenomen geurnormen onvoldoende bescherming

bieden tegen geurhinder, nu onder meer op een kortere afstand van de inrichting dan de in voorschrift 2.1 genoemde woningen een school en een woning zijn gelegen. Daarbij vrezen appellanten dat de desbetreffende norm niet kan worden nageleefd, nu niet alle in de bijzondere regeling van de Nederlandse emissie Richtlijn lucht (hierna: de NeR) aanbevolen maatregelen zijn voorgeschreven. In dat kader wijzen appellanten met name op het feit dat de schoorsteen lager is dan de in de NeR aanbevolen 30 meter. Een verhoging van de schoorsteen had in voorschrift 2.2 moeten worden opgenomen.

2.8.1. Ingevolge voorschrift 2.1 mag de geurbelasting op leefniveau bij de dichtstbijgelegen woningen op de Wolfkuilseweg niet meer bedragen dan 12 g.e./m<sup>3</sup> als 99,9 percentiel.

Voorschrift 2.9 bepaalt dat de totale productie van asfalt op jaarbasis gedurende maximaal 850 uur mag plaatsvinden en niet meer mag bedragen dan 170.000 ton. Van deze productie mag in maximaal 425 uur niet meer dan 85.000 ton PR-asfalt worden geproduceerd. Een hogere productie van asfalt mag op jaarbasis gedurende maximaal 1000 uur plaatsvinden tot 210.000 ton asfalt, waarvan in maximaal 500 uur niet meer dan 105.000 ton PR-asfalt mag worden geproduceerd mits vergunninghoudster vooraf door middel van een geuronderzoek heeft aangetoond dat toereikende maatregelen zijn gerealiseerd waardoor in deze situatie ook wordt voldaan aan de geuremissienorm zoals genoemd in voorschrift 2.1.

2.8.2. Allereerst constateert de Afdeling ten aanzien van voorschrift 2.9 dat in de derde volzin van het voorschrift vergunning is verleend voor de uitbreiding van de asfaltproductie boven 170.000 ton in 850 uur tot een maximum van 210.000 ton in 1000 uur onder voorwaarde dat in een door vergunninghoudster te verrichten geuronderzoek wordt aangetoond dat ook bij een hogere productie aan de gestelde geuremissienorm kan worden voldaan. De Afdeling acht het niet acceptabel dat reeds bij het bestreden besluit vergunning wordt verleend voor een productiecapaciteit waarvan ten tijde van het nemen van het besluit geen inzicht bestaat in de gevolgen daarvan. De rechtszekerheid en het belang van de bescherming van het milieu brengen met zich dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit duidelijkheid moet bestaan over de omvang van vergunde activiteiten. Het bestreden besluit is aldus, wat voorschrift 2.9, derde volzin, betreft, in strijd met het algemeen rechtsbeginsel van de rechtszekerheid en het systeem van de Wet milieubeheer. Het beroep treft in zoverre doel.

2.8.3. Blijkens het bestreden besluit heeft verweerder bij de invulling van de hem in het kader van de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer toekomende beoordelingsvrijheid, wat betreft de beoordeling van de geurhinder, aansluiting gezocht bij de systematiek van de NeR en toepassing gegeven aan het provinciale geurbeleid, neergelegd in het werkdocument 3.4 "Uitvoering Geurbeleid bij Vergunningverlening en Handhaving" van juni 2000 (hierna: het werkdocument).

Toepassing van dit werkdocument komt erop neer dat, afhankelijk van de hinderlijkheid van de geur, drie geurbelastingniveaus worden gehanteerd, onderscheiden in een onderwaarde, een midden- en bovenwaarde. Tussen de onderwaarde (geen hinder) en de middenwaarde (enige hinder) is er sprake van acceptabele geurhinder. De middenwaarde wordt bij voorkeur niet overschreden, maar voor bestaande situaties kan overschrijding onder omstandigheden acceptabel zijn. De hinderlijkheid van een type geur wordt bepaald aan de hand van de zogenoemde hedonische waarde. Niet in geschil is dat de geur van (PR)-asfalt een hedonische waarde heeft van -2, dat wil zeggen als onaangenaam wordt ervaren. Het werkdocument kent een indeling in klassen behorende bij de hedonische waarde -2. Verweerder is voor de onderhavige inrichting ervan uitgegaan dat genoemde mate van hinderlijkheid zich voordoet bij een geuremissie in de klasse 10-30 g.e./m<sup>3</sup>. Daarbij is verweerder uitgegaan van de gemiddelde geurconcentratie van de belangrijkste geurbronnen in de inrichting, waarbij de geuremissie als onaangenaam wordt ervaren bij een rekenkundig gemiddelde van 11,8 g.e./m<sup>3</sup> en een gewogen gemiddelde van 11,1 g.e./m<sup>3</sup>. Dit acht de Afdeling niet onjuist.

Uitgaande van de klasse 10-30 g.e./m<sup>3</sup> geldt volgens het werkdocument een onder-, midden- en bovenwaarde van respectievelijk 1, 3 en 10 g.e./m<sup>3</sup> als 98-percentiel. Vertaald naar het hier gehanteerde 99,9-percentiel levert dat een onder-, midden- en bovenwaarde op van respectievelijk 4, 12 en 40 g.e./m<sup>3</sup>. De in voorschrift 2.1 opgenomen geurnorm van 12 g.e./m<sup>3</sup> als 99,9 percentiel komt overeen met de hiervoor genoemde middenwaarde. Op grond van de aan verweerder toekomende en door middel van het werkdocument ingevulde beoordelingsvrijheid, ziet de Afdeling in vorenstaande geen aanleiding voor het oordeel dat hij niet in redelijkheid van de gehanteerde middenwaarde heeft kunnen uitgaan wat betreft de woningen gelegen aan de Wolfkuilseweg.

De Afdeling stelt vast dat behalve de in voorschrift 2.1 genoemde woningen aan de Wolfkuilseweg in de nabijheid van de inrichting nog een woning is gelegen. Het betreft de woning gelegen aan de [locatie 3]. Deze woning is dicht bij de inrichting gelegen dan de woningen aan de Wolfkuilseweg. Voor de desbetreffende woning geldt een afgeleide bescherming van de in voorschrift 2.1 opgenomen norm van 12 g.e./m<sup>3</sup> als 99,9-percentiel. Uit de stukken blijkt dat de geurbelasting van de woning gelegen aan de

[locatie 3] ruimschoots blijft onder de 40 g.e./m<sup>3</sup> als 99,9 percentiel. Verweerder acht dit lagere beschermingsniveau aanvaardbaar onder meer omdat deze woning niet, zoals de woningen aan de Wolfkuilseweg, is gelegen in een aaneengesloten woonbebouwing. De Afdeling ziet in de stukken en het verhandelde ter zitting geen grond voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat met de afgeleide bescherming van de in voorschrift 2.1 opgenomen norm een toereikend beschermingsniveau voor de woning gelegen aan de [locatie 3] wordt geboden.

Deze beroepsgrond faalt derhalve.

2.8.4. Ten aanzien van de naleefbaarheid van de in voorschrift 2.1 opgenomen grenswaarde overweegt de Afdeling het volgende.

In voorschrift 2.2 zijn maatregelen opgenomen die direct in de inrichting getroffen moeten worden teneinde geurhinder te beperken. De maatregelen komen overeen met de standaardmaatregelen genoemd in de voor asfaltmenginstallaties in de NeR in paragraaf 3.3, C.5 opgenomen bijzondere regeling, met dien verstande dat in afwijking van deze bijzondere regeling op de ontluchting van de bitumentank een koolstoffilter wordt toegepast in plaats van watersloten. Het effect van deze gekozen maatregel is blijkens de stukken, waaronder het deskundigenbericht, ten minste vergelijkbaar met dat van het toepassen van watersloten.

De Afdeling constateert dat uit de stukken, waaronder het deskundigenbericht en een geurrapport Emissieonderzoek APN van Promonitoring, naar voren is gekomen dat na het treffen van de in voorschrift 2.2 opgenomen maatregelen de norm van 12 g.e./m<sup>3</sup> als 99,9-percentiel bij de woningen aan de Wolfkuilseweg kan worden nageleefd. Hierbij is uitgegaan van de aangevraagde schoorsteen met een hoogte van 20 meter hoogte. Voorzover appellanten naar voren hebben gebracht dat afkoelend asfalt op het buitenterrein niet als geurbron in het onderzoek is meegenomen, constateert de Afdeling dat ter zitting is gebleken dat asfalt afkomstig van wegenbouw nagenoeg afgekoeld in de inrichting wordt gebracht, zodat in het onderzoek op goede gronden geen rekening is gehouden met de geuremissie van afkoelend asfalt.

Nu de voorgeschreven geurnorm naleefbaar is, moet worden geoordeeld dat verweerder zich op goede gronden op het standpunt heeft gesteld dat een verhoging van de schoorsteen tot 30 meter niet nodig is in het belang van de bescherming van het milieu. Ten overvloede merkt de Afdeling op dat, anders dan appellanten mogelijk menen, het hier een bestaande installatie betreft en derhalve overeenkomstig de bijzondere regeling van de NeR een verhoging van de schoorsteen tot 30 meter niet tot de voor een dergelijke installatie te treffen standaardmaatregelen behoort. Deze beroepsgrond faalt derhalve.

2.9. Wat betreft de beroepsgrond dat verweerder de vergunning had moeten weigeren vanwege cumulatie van geurhinder die ten gevolge van het in werking zijn van de inrichting en nabijgelegen inrichtingen optreedt, constateert de Afdeling dat verweerder de cumulatie van geurhinder niet onaanvaardbaar heeft geacht.

De Afdeling stelt op grond van de stukken, waaronder het deskundigenbericht, vast dat in de directe omgeving van de inrichting geen bedrijven zijn gelegen met een emissie van geur van asfalt of daarmee vergelijkbare geuren. Gelet hierop en nu appellanten ook overigens niets naar voren hebben gebracht waaruit blijkt dat de cumulatie van geurhinder in het onderhavige geval door verweerder niet aanvaardbaar kan worden geacht, ziet de Afdeling geen grond de vergunning op dit punt te vernietigen.

Deze beroepsgrond treft geen doel.

2.10. Appellanten betogen dat, gelet op het bepaalde in voorschrift 2.4, niet duidelijk is vanaf welk moment de geurimmissienorm, opgenomen in voorschrift 2.1 geldt.

2.10.1. Voorschrift 2.4 bepaalt dat indien uit de metingen uit voorschrift 2.3 blijkt dat het immissiedoel uit voorschrift 2.1 overschreden wordt, de rapportage zoals genoemd in voorschrift 2.3 ook nog de hierna genoemde aspecten dient te bevatten:

- a. een plan van aanpak met maatregelen uit het stappenplan die de vergunninghoudster gaat uitvoeren om de immissiedoelstelling te halen (vervolgfase 3 en 4 in geurreductieplan);
- b. een tijdschema waarbinnen deze maatregelen zullen worden getroffen;
- c. onverminderd het bovenvermelde tijdschema moeten de maatregelen uiterlijk vijftien maanden na het van kracht worden van deze vergunning zijn uitgevoerd en dient de geurimmissienorm van voorschrift 2.1

alsdan te zijn gerealiseerd.

2.10.2. Voorschrift 2.4 lijkt het mogelijk te maken dat gedurende ten hoogste 15 maanden, zolang maatregelen niet zijn getroffen, niet aan de geurnorm van voorschrift 2.1 hoeft te worden voldaan.

De Afdeling overweegt dat ondanks het bepaalde in voorschrift 2.4, onder b en c, voorschrift 2.1 echter onverkort geldt. Door voorschrift 2.4, onder b en c, is niet duidelijk welke rechten en plichten uit de vergunning voortvloeien. Het beroep is reeds hierom in zoverre gegrond. Het voorschrift wordt wegens strijd met het rechtszekerheidsbeginsel vernietigd voorzover het betreft het bepaalde onder b en c.

2.10.3. Appellanten voeren, kort weergegeven, aan dat volgens verweerder binnen de onderhavige inrichting geen teerhoudend asfalt mag worden verwerkt. Dit betekent, aldus appellanten, dat het gehalte aan polycyclische aromatische koolwaterstoffen (hierna: PAK) in het gebruikte asfalt onder de 75 mg/kg dient te blijven. De vergunning schrijft deze maximale concentratie niet voor en maakt niet duidelijk hoe dit door het bedrijf wordt gecontroleerd. Appellanten vrezen dan ook dat er zeer hoge concentraties kankerverwekkende PAK zullen vrijkomen. Derhalve had verweerder een emissie-eis voor PAK in het bestreden besluit moeten opnemen, aldus appellanten.

2.10.4. De Afdeling stelt vast dat in de vergunningaanvraag staat vermeld dat in de inrichting geen teerhoudend asfaltgranulaat wordt verwerkt dan wel opgeslagen. Op grond van voorschrift 1.1 maakt de aanvraag in zoverre deel uit van de vergunning.

Wat betreft het bezwaar van appellanten dat onvoldoende is gegarandeerd dat desondanks geen teerhoudend asfalt binnen de inrichting wordt opgeslagen dan wel verwerkt, constateert de Afdeling dat de voorschriften 9.1 tot en met 9.7 betrekking hebben op onder meer de acceptatie en administratie van afvalstoffen. Zo is in voorschrift 9.3, voor zover hier van belang, bepaald dat de afvalstoffen die bij de inrichting worden aangeboden, conform de beschreven acceptatieprocedure door het personeel moeten worden beoordeeld en gecontroleerd.

Bij de vergunningaanvraag behoort een verklaring die ingevuld moet worden en die verplicht tot toetsing van een aangeboden partij asfalt aan het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming. Zo wordt een onderzoek verlangd naar de samenstellingswaarde PAK's totaal (som 10), zoals bedoeld in dit besluit. Deze samenstellingswaarde bedraagt 75 mg/kg. Daarnaast is in deze verklaring opgenomen dat na het lossen van het materiaal door vergunninghoudster steekproefsgewijs wordt gecontroleerd, waarna alsnog besloten kan worden om het materiaal niet verder te accepteren en het geloste materiaal te retourneren op kosten van de aanbieder. Deze steekproefsgewijze controle vindt plaats door middel van PAK-markers en dunne-laag-chromatografie om het gehalte aan PAK beter te kunnen vaststellen. De Afdeling is van oordeel dat, gelet op het vorenstaande, verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen grond bestaat voor het oordeel dat moet worden gevreesd dat teerhoudend asfalt op het terrein van de inrichting zal worden gebruikt dan wel zal worden opgeslagen.

Voorzover appellanten naar voren hebben gebracht dat een emissie-eis voor PAK aan de vergunning had moeten worden verbonden, constateert de Afdeling dat uit de aanvraag naar voren is gekomen dat ter verdere beperking van de emissie van PAK, overeenkomstig de bijzondere regeling van de NeR, bij het recyclen van niet teerhoudende asfaltgranulaat, met behulp van een paralleltrommel, de rookgassen van deze trommel aan de brander van de hoofdtrommel worden toegevoegd. Dit om een zekere naverbranding te bewerkstelligen. In het deskundigenbericht staat dat, met in acht name van het feit dat enkel niet teerhoudend asfalt wordt verwerkt en de wijze van naverbranding van desbetreffende rookgassen, de emissie van PAK minimaal zijn. Op grond hiervan is de Afdeling dan ook van oordeel dat verweerder in redelijkheid het standpunt heeft kunnen innemen dat de emissie van PAK voldoende is beperkt en geen emissie-eisen ten aanzien van PAK aan de vergunning moesten worden verbonden.

Deze beroepsgrond faalt derhalve.

2.11. Appellanten vrezen om de navolgende redenen stofhinder.

2.11.1. Verweerder heeft ter invulling van de hem toekomende beoordelingsvrijheid, wat betreft stofhinder aansluiting gezocht bij de NeR.

2.11.2. Appellanten vrezen stofhinder vanwege de op- en overslag in de openlucht. Zij menen dat de vergunning terzake onvoldoende voorschriften bevat.

2.11.3. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat de in de aanvraag vermelde voorzieningen en de aan de vergunning verbonden voorschriften toereikend zijn om stofhinder vanwege de op- en overslag

in de openlucht te voorkomen.

2.11.4. Voorschrift 4.4 bepaalt dat op plaatsen waar opslag of activiteiten plaatsvinden met stuifgevoelige stoffen die zichtbare stofverspreiding buiten de inrichting kunnen veroorzaken, de stoffen afdoende bevochtigd moeten worden zodat stofverspreiding buiten de inrichting wordt voorkomen. Bij opslag voor langere termijn (bijvoorbeeld een vakantieperiode) dient de opslag met een zogenoemd vastleggend middel of bindmiddel te worden bespoten.

Voorschrift 4.8 bepaalt dat het terrein van de inrichting zo vaak als nodig, doch minimaal eenmaal per maand, moet worden ontdaan van stof, zand, grind, asfalt- en betonproducten teneinde verspreiding daarvan buiten de inrichting te voorkomen.

2.11.5. Uit de aanvraag blijkt dat slechts de opslag van stoffen in de buitenlucht is aangevraagd in de stuifklasse S4 en S5 en dat de opslag van deze stoffen plaatsvindt in vakken, welke zijn afgeschermd door keerwanden. Deze wanden hebben een hoogte van 2,5 meter, zo staat in de aanvraag vermeld. Op grond van voorschrift 1.1 maakt de aanvraag deel uit van de vergunning.

Mede gelet op het deskundigenbericht is de Afdeling van oordeel dat, gezien de in de voorschriften 4.4 en 4.8 opgenomen maatregelen, verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de stofhinder vanwege de op- en overslag in de buitenlucht in voldoende mate wordt beperkt.

Deze beroepsgrond treft geen doel.

2.11.6. Appellanten achten voorschrift 4.1 niet duidelijk. Zij vragen zich vanwege de verwijzing in het voorschrift naar een klasse-indeling die uitsluitend betrekking heeft op diffuse bronnen, af of het voorschrift ook ziet op afgassen uit de schoorsteen en uit de hal.

2.11.7. Ingevolge voorschrift 4.1 geldt voor de emissies van stof in algemene zin van de S-categorie (S1 t/m S5) dat bij toepassing van bestaande doekfilters of vergelijkbare filterende afscheiders de restemissie niet meer mag bedragen dan 10 mg/m<sup>3</sup>.

2.11.8. Uit de stukken is naar voren gekomen dat verweerder heeft beoogd de in voorschrift 4.1 opgenomen norm te laten gelden voor gekanaliseerde emissies binnen de inrichting, zoals emissies vanuit de schoorsteen, en niet voor diffuse bronnen bestaande uit in de openlucht opgeslagen, stuifgevoelige stoffen. Ten onrechte wordt in het voorschrift verwezen naar de klasse-indeling in S-categorieën uit de NeR die uitsluitend betrekking heeft op de opslag van stuifgevoelige stoffen in de openlucht. Bij brief van 2 juni 2003 heeft verweerder onderkend dat het bestreden besluit op dit punt onjuist is. Gelet op het vorenstaande dient het bestreden besluit voor zover in voorschrift 4.1 wordt verwezen naar genoemde klasse-indeling te worden vernietigd wegens strijd met het algemeen rechtsbeginsel dat een besluit zorgvuldig moet worden genomen.

In de algemene regeling van de NeR is bepaald dat voor stof bij toepassing van doekfilters een emissiewaarde geldt van ten hoogste 10 mg/m<sup>3</sup>. De Afdeling is, gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting, van oordeel dat verweerder de desbetreffende emissiewaarde, in combinatie met het toepassen van een doekfilter of vergelijkbare filterende afscheiders, in redelijkheid toereikend heeft kunnen achten.

De beroepsgrond treft in zoverre doel.

2.11.9. Appellanten betogen dat de in voorschrift 4.9 opgenomen emissiegrenswaarden ontoereikend zijn en dat ongemotiveerd wordt afgeweken van de lagere waarden, zoals opgenomen in de bijzondere regeling van de NeR. Voorts blijft bij een normale bedrijfsvoering de emissiewaarde voor NO<sub>x</sub> onder hetgeen in voorschrift 4.9 is vergund. Verder voeren appellanten aan dat het toetsen van deze emissiegrenswaarden aan het Besluit luchtkwaliteit tot aanscherping van de vergunning had moeten leiden.

2.11.10. Ingevolge voorschrift 4.9 mogen de totale emissies van C<sub>x</sub>H<sub>y</sub>, NO<sub>x</sub>, SO<sub>2</sub> en stof afkomstig van de afgasstromen van de asfaltmenginstallatie bij een ongereinigde massastroom, die gelijk is aan of groter is dan de in de bij voorschrift 4.9 weergegeven tabel vermelde grensmassastroom, de genoemde emissiegrenswaarde niet overschrijden.

2.11.11. De Afdeling overweegt dat de in de bijzondere regeling opgenomen emissiegrenswaarden voor zowel NO<sub>x</sub> en SO<sub>2</sub> slechts zien op nieuwe installaties. In het onderhavige geval betreft het een bestaande installatie en heeft verweerder aangesloten bij de in de algemene regeling van de NeR genoemde grensmassastroom van 5,0 kg/uur en de daarbij behorende emissie-eis voor deze beide anorganische



stoffen. Voor de stoffencategorie CxHy berekend als C, is aangesloten bij de in de algemene bepalingen opgenomen emissie-eis voor organische stoffen bij een ongereinigde massastroom van 3,0 kg/uur.

De emissiewaarden, zoals opgenomen in voorschrift 4.9, zijn in overeenstemming met de in de algemene regeling van de NeR genoemde emissiewaarden voor CxHy, NOx en SO2. Wat betreft het bezwaar van appellanten dat bij een normale bedrijfsvoering ruimschoots aan de grenswaarde voor NOx kan worden voldaan, zodat deze lager kan zijn, merkt de Afdeling op dat de hoogte van de norm het mogelijk maakt de branders van de paralleltrommel en de droogtrommel tussentijds af te stellen met het oog op de naverbranding van de rookgassen uit de paralleltrommel, waardoor de uitstoot van PAK's wordt beperkt. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat verweerder hiervan niet heeft mogen uitgaan.

Voorzover appellanten in dit kader hebben verwezen naar het Besluit luchtkwaliteit, overweegt de Afdeling dat, gelet op de uitstoot van deze inrichting, verweerder er op goede gronden van is uitgegaan dat de concentratie van geëmitteerde stoffen zo laag is dat aan de grenswaarden van het Besluit luchtkwaliteit kan worden voldaan.

Gelet op het vorenstaande heeft verweerder dan ook in redelijkheid de in voorschrift 4.9 genoemde emissiewaarden toereikend kunnen achten.

Deze beroepsgrond treft geen doel.

2.12. Appellanten hebben aangevoerd dat had moeten worden voorgeschreven dat ten minste tweemaal per jaar alle emissiepunten met betrekking tot alle relevante parameters dienen te worden gemeten door een extern bureau. De Afdeling constateert dat de vergunning enkele meet- en registratievoorschriften bevat. Er bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat deze ontoereikend zijn. De controle op de naleving van een vergunning dient verder door het bevoegd gezag te geschieden. De Algemene wet bestuursrecht voorziet in de mogelijkheid tot het treffen van maatregelen die strekken tot het afdwingen van de naleving van de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden. Het beroep slaagt in zoverre niet.

2.13. Appellanten hebben zich in het beroepschrift ten aanzien van het bezwaar gericht tegen het laden en lossen van schepen in de nachtperiode beperkt tot het herhalen van de tegen het ontwerp van het besluit ingebrachte bedenking. In de considerans van het bestreden besluit is verweerder ingegaan op deze bedenking. Appellanten hebben in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende bedenking in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Ook voor het overige is niet gebleken dat die weerlegging van de bedenking onjuist zou zijn.

Deze beroepsgrond treft geen doel.

2.14. Het beroep is gedeeltelijk gegrond. Het bestreden besluit komt voor vernietiging in aanmerking voorzover het betreft voorschrift 2.4, onder b en c, voorschrift 2.9, derde volzin en voorschrift 4.1, voorzover het betreft de zinsnede 'in algemene zin van de S-categorie (S1 t/m S5)'.

2.15. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. Wat betreft de door appellanten gevraagde vergoeding van door hen gemaakte kosten voor een door een deskundige aan hen uitgebracht deskundigenrapport moet worden geoordeeld dat deze kosten niet voor vergoeding in aanmerking komen nu niet is gebleken van een deskundigenverslag als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder b, van het Besluit proceskosten bestuursrecht. De Afdeling overweegt in dit verband dat de door appellanten bij het beroepschrift overgelegde bijlage van 30 juli 2002 niet als zodanig kan worden aangemerkt.

### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 2 juli 2002, kenmerk MW00.26304, voorzover het betreft voorschrift 2.4, onder b en c, voorschrift 2.9, derde volzin en voorschrift 4.1, voorzover het betreft de zinsnede 'in algemene zin van de S-categorie (S1 t/m S5)';

III. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

IV. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Gelderland in de door appellanten in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 128,75; het bedrag dient door de provincie Gelderland te worden betaald aan appellanten;

V. gelast dat de provincie Gelderland aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 218,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.C.E. Hammerstein-Schoonderwoerd, Voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. P.C.E. van Wijmen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. E.E. van der Vlis, ambtenaar van Staat.

w.g. Hammerstein-Schoonderwoerd w.g. Van der Vlis  
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 10 september 2003

179-375.