

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AN7847
Datum uitspraak	12 november 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 19 februari 2002, kenmerk 283300, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Europees Massagoed Overslagbedrijf B.V." een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor het overslaan, opslaan en behandelen van ertsen, mineralen, steenkolen en andere droge massagoederen op het perceel Missouriweg 25 te Rotterdam, kadastraal bekend gemeente Rotterdam, sectie AM 50, nummers 34 en 82. Dit besluit is op 8 maart 2002 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200202139/1.

Datum uitspraak: 12 november 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Europees Massagoed Overslagbedrijf B.V.", gevestigd te Rotterdam-Maasvlakte,
2. het college van burgemeester en wethouders van Westvoorne
3. Zuid-Hollandse Milieufederatie, gevestigd te Rotterdam, appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 19 februari 2002, kenmerk 283300, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Europees Massagoed Overslagbedrijf B.V." een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor het overslaan, opslaan en behandelen van ertsen, mineralen, steenkolen en andere droge massagoederen op het perceel Missouriweg 25 te Rotterdam,

kadastraal bekend gemeente Rotterdam, sectie AM 50, nummers 34 en 82. Dit besluit is op 8 maart 2002 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellante sub 1 bij brief van 18 april 2002, bij de Raad van State ingekomen op 19 april 2002, appellant sub 2 bij brief van 17 april 2002, bij de Raad van State ingekomen op 22 april 2002, en appellante sub 3 bij brief van 18 april 2002, bij de Raad van State ingekomen op 19 april 2002, beroep ingesteld. Appellant sub 1 heeft haar beroep aangevuld bij brief van 16 mei 2002.

Bij brief van 16 augustus 2002 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 21 januari 2003. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van verweerder en appellante sub 3. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 april 2003, waar appellante sub 1, vertegenwoordigd door mr. B.M. Winters, advocaat te Rotterdam, en bijgestaan door [gemachtigden], appellant sub 2, vertegenwoordigd door O.J.H. Bongers, ambtenaar van de gemeente, appellante sub 3, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door mr. Y. Waas, J. van den Elshout, M. Groen en M. Meijer, allen ambtenaar van de DCMR Milieudienst Rijnmond, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. De inrichting betreft een op- en overslagbedrijf voor massagoederen die volcontinu in werking is. Blijkens de aanvraag bestaan de hoofdactiviteiten uit het lossen en laden van onder meer kolen, erts, papierpulp, hoogovenslakken en graniet uit en in zeeboten. Dit kan direct of via tussenopslag geschieden. Het lossen gebeurt met behulp van losbruggen, een mobiele kraan en drijfkranen. Bij het beladen van lichters in de Hartelhaven wordt gebruik gemaakt van lichterbeladers die worden gevoed door transportbanden. Op het opslagterrein worden de geloste massagoederen opgeslagen. De opslag vindt plaats op zeven evenwijdige lange terreinen bij de zogenoemde Mississippihaven en vier opslagvelden bij de zogenoemde Amazonehaven/Beerkanaal.

2.2. De meest nabij gelegen woningen bevinden zich op 3 kilometer afstand van de inrichting in Oostvoorne. Op 4 kilometer afstand van de inrichting bevindt zich de woonkern Hoek van Holland.

2.3. De inrichting is gelegen op het gezoneerde industrieterrein Europoort/Maasvlakte. Bij besluit van 2 juni 1999 heeft de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op grond van artikel 72, tweede lid, van de Wet geluidhinder hogere waarden vastgesteld in verband met de geluidbelasting vanwege onder meer het industrieterrein Europoort/Maasvlakte. Bij uitspraak van 11 december 2000 heeft de Afdeling een van de beroepen tegen de in verband hiermee genomen beslissing op bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard en het bestreden besluit vernietigd voorzover er geen hogere waarden waren vastgesteld voor de gevels van een aantal nader in de uitspraak genoemde woningen. Het bestreden besluit is voor het overige onherroepelijk geworden.

2.4. Appellante sub 3 voert aan dat verweerder in het bestreden besluit onvoldoende is ingegaan op de door haar ingebrachte bedenkingen.

Gelet op de considerans van het bestreden besluit ziet de Afdeling geen aanknopingspunten

voor het oordeel dat verweerder in strijd met artikel 3:27 van de Algemene wet bestuursrecht, waarin is bepaald dat het bestuursorgaan bij de bekendmaking van het besluit zijn overwegingen omtrent de ingebrachte bedenkingen vermeldt, heeft gehandeld. Deze beroepsgrond treft geen doel.

2.5. 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 gevergd.

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.

2.6. Het beroep van appellante sub 1 richt zich tegen de verplichting dat het bronvermogen van de binnen de inrichting gebruikte transportbanden binnen 5 jaar met 5 dB(A) moet worden teruggebracht.

2.6.1. De Afdeling stelt vooreerst vast dat een verplichting als door appellante sub 1 bedoeld niet in de vergunning is vastgelegd. De Afdeling begrijpt het beroep van appellante sub 1 aldus dat het zich richt tegen de in voorschrift 9.3 gestelde geluidgrenswaarden, die vijf jaar na het inwerking treden van de vergunning dienen te worden nageleefd en die een verscherping inhouden ten opzichte van de in voorschrift 9.1 neergelegde, na inwerkingtreding van de vergunning direct geldende, geluidgrenswaarden.

2.6.2. Ter zitting heeft verweerder, ter motivering van de aanscherping van de geluidgrenswaarden, verwezen naar de zogenoemde Bestuursovereenkomst Rijnmond-West van 9 april 1992. Hierin is door het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam het gezoneerde industrieterrein Europoort/Maasvlakte opgedeeld in kavels, waarvoor bepaalde geluidbudgetten zijn vastgesteld. Deze budgettering is er, zo constateert de Afdeling, in haar algemeenheid op gericht de mogelijkheid te scheppen om binnen de saneringsdoelstellingen geluidruimte te reserveren voor uitbreiding van bestaande bedrijven op het industrieterrein, dan wel om vestiging van nieuwe bedrijven op het terrein mogelijk te maken. Door aanscherping van de geluidgrenswaarden, zoals vastgelegd in voorschrift 9.3, zal de geluidbelasting vanwege de inrichting over vijf jaar binnen het toegekende geluidbudget blijven. De alsdan ontstane geluidruimte opent volgens verweerder voor vergunninghoudster de mogelijkheid om, overeenkomstig haar wens, uit te breiden en tegelijkertijd te blijven voldoen aan de vastgestelde hogere waarden.

2.6.3. Niet in geschil is dat vergunninghoudster de in voorschrift 9.1 neergelegde geluidgrenswaarden kan naleven. Deze grenswaarden corresponderen met de voor vergunninghoudster bij eerder - thans niet ter beoordeling staand besluit - vastgestelde hogere waarden. De Afdeling overweegt dat verweerder de voornoemde overeenkomst en

de daarin vastgelegde geluidbudgetten voor het overige bepalend heeft geacht bij de beantwoording van de vraag welke geluidbelasting de inrichting maximaal mag produceren. Bij het thans bestreden besluit is naar het oordeel van de Afdeling echter - zoals appellante sub 1 heeft gesteld - door verweerder geen inzicht geboden in de wijze waarop deze geluidbudgettering tot stand is gekomen. Dit betekent naar het oordeel van de Afdeling dat verweerder in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht onvoldoende heeft gemotiveerd in hoeverre de aanscherping van de geluidgrenswaarden, zoals die in voorschrift 9.3 is vastgelegd, noodzakelijk is ter bescherming van het milieu. Deze beroepsgrond slaagt.

2.7. Appellant sub 2 meent dat voorschrift 7.1, uit het oogpunt van vermindering van geluidhinder, moet worden veranderd in die zin dat vergunninghoudster verplicht wordt een onderzoek uit te voeren naar de mogelijkheden tot beperking van het goederenvervoer over de weg.

Nu vergunninghoudster blijkens het bestreden besluit niet zelf aan goederenvervoer doet en de afnemers bepalen op welke wijze zij hun goederen aan- dan wel afvoeren, is de Afdeling van oordeel dat verweerder op goede gronden heeft afgezien van het opleggen van een dergelijke onderzoeksverplichting.

Deze beroepsgrond faalt.

2.8. De beroepen van appellant sub 2 en appellante sub 3 hebben voornamelijk betrekking op het aspect (fijn) stof.

2.9. Appellanten menen dat er onvoldoende inzicht bestaat in de hoeveelheid uitstoot van fijn stof vanwege de inrichting en daarmee in de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken. De schattingen hieromtrent zijn volgens appellanten ten onrechte gebaseerd op niet actuele gegevens omtrent de hoeveelheid binnen de inrichting opgeslagen en gemanipuleerde goederen. Zij vrezen daarbij dat deze uitstoot in de toekomst (onbeperkt) zal kunnen toenemen nu deze in de vergunning niet aan een bepaald maximum is gebonden. Appellanten stellen verder dat verweerder ten onrechte slechts middelvoorschriften aan de vergunning heeft verbonden om de uitstoot van fijn stof door de inrichting te beperken. Zij zijn daarbij van mening dat verdergaande maatregelen getroffen kunnen en moeten worden, te meer daar huns inziens niet alle relevante maatregelen uit de Nederlandse Emissie Richtlijn Lucht (hierna: de NeR) verplicht zijn voorgeschreven. Zij achten het in ieder geval noodzakelijk dat een onderzoeksplicht naar verdergaande maatregelen in de vergunning wordt opgenomen. Appellanten betwijfelen of de in de tot de vergunning behorende zogenoemde bedrijfsmilieuplannen opgenomen maatregelen, die verweerder heeft onderscheiden in zekere en onzekere maatregelen, zullen worden doorgevoerd. Voorts heeft verweerder huns inziens ten onrechte nagelaten te bepalen welke bijdrage van de inrichting aan de immissieconcentratie van fijn stof ter plaatse van de immissiegevoelige gebieden hij (nog) aanvaardbaar acht. Appellanten vragen zich daarbij af of de ingevolge het Besluit luchtkwaliteit per 1 januari 2005 geldende norm voor zwevende deeltjes van 40 mg/m³ als jaargemiddelde concentratie na vergunningverlening kan worden nageleefd. Zij betwijfelen dit tevens wat betreft de normering voor de piekbelasting van 50 mg/m³. Appellanten wijzen er daarbij op dat naar hun mening de bij de berekeningen van de fijn stofconcentratie toegepaste correctiefactor onjuist is en dat het aandeelpercentage van fijn stof in de totale hoeveelheid uitgestoten stof van 80%, waarvan verweerder is uitgegaan, tamelijk willekeurig is. Verweerder heeft bij de beoordeling van de aanvraag volgens appellanten tot slot ten onrechte geen aandacht besteed aan de normering voor zwevende deeltjes, zoals die vanaf

2010 zal gaan gelden.

2.9.1. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting berust de beoordeling van verweerder van de aanvraag wat betreft het aspect fijn stof op twee pijlers. Enerzijds geldt als uitgangspunt dat de emissie van fijn stof vanwege de inrichting in overeenstemming met het in artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer neergelegde ALARA-beginsel moet worden voorkomen dan wel zo veel mogelijk moet worden beperkt. Verweerder heeft daarbij aansluiting gezocht bij de NeR van september 2000. Anderzijds dient, rekening houdend met de bijdrage van de onderhavige inrichting aan de totale fijn stofimmissieconcentratie ter plaatse van immissiegevoelige gebieden, de ingevolge het Besluit luchtkwaliteit geldende normering te worden nageleefd. Verweerder stelt zich - verkort weergegeven - op het standpunt dat met de aan de vergunning verbonden voorschriften voldoende bescherming wordt geboden tegen de door de inrichting veroorzaakte stofhinder. Voorts wordt voldaan aan de ingevolge het Besluit luchtkwaliteit geldende grenswaarden. In zoverre heeft verweerder geen aanleiding gezien de vergunning te weigeren.

2.9.2. Om de emissie van (fijn) stof vanwege de inrichting zo veel mogelijk te beperken, heeft verweerder onder meer de voorschriften 6.1 tot en met 6.38 aan de vergunning verbonden. In voorschrift 6.2 is, voorzover hier van belang, bepaald dat paragraaf 3.5 van de NeR voor de beperking van stofemissies als richtlijn in acht dient te worden genomen. Hiervan kan, zo blijkt verder uit het voorschrift, worden afgeweken indien vergunninghoudster aantoonst dat afwijking hiervan niet leidt tot een verhoogde stofuitworp. De Afdeling gaat ervan uit, gelet op de betreffende paragrafen in de NeR van september 2000, dat verweerder in voorschrift 6.2 abusievelijk paragraaf 3.5 in plaats van paragraaf 3.8.1 heeft geschreven. Met bedoeld voorschrift is naar het oordeel van de Afdeling verzekerd dat de in de NeR aanbevolen maatregelen, die de stand der techniek representeren, door vergunninghoudster dienen te worden getroffen, dan wel dat een daaraan gelijkwaardig beschermingsniveau wordt gecreëerd. Ter verdergaande beperking van de uitstoot van (fijn) stof zijn de maatregelen zoals beschreven in het van de aanvraag en het bestreden besluit deel uitmakende Bedrijfsmilieuplan 2 2001-2005 van 18 april 2004 (hierna: het BMP) richtinggevend. De in dit plan beschreven maatregelen zijn onderverdeeld in zogenoemde zekere en onzekere maatregelen. Zekere maatregelen zijn maatregelen die vergunninghoudster binnen de daarvoor gestelde termijnen dient te treffen. Een overzicht van bedoelde maatregelen en termijnen is opgenomen in hoofdstuk 5 van het BMP. Onzekere maatregelen zijn mogelijke maatregelen ter reductie van de uitstoot van (fijn) stof die vergunninghoudster dient te onderzoeken op technische en economische haalbaarheid. Ingevolge voorschrift 4.1 geldt met betrekking tot de maatregelen die in het BMP als onzeker worden aangemerkt in ieder geval een verplichting tot jaarlijkse voortgangsrapportage. De Afdeling is van oordeel dat het vorenstaande de door appellanten gewenste onderzoeksplicht naar strengere maatregelen dan die thans op grond van het bestreden besluit reeds door vergunninghoudster dienen te worden getroffen, impliceert. In voorschrift 5.1 is tot slot bepaald dat vergunninghoudster het door haar opgestelde Bedrijfsinterne Milieuzorgsysteem, dat erop is gericht via organisatorische maatregelen en een zorgvuldige uitvoering van werkzaamheden een verdere reductie van de emissie van stof te bereiken, zorgvuldig in acht neemt.

Gelet op het vorenoverwogene heeft verweerder zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met de voorgeschreven maatregelen de uitstoot van (fijn) stof door de inrichting zo veel mogelijk wordt beperkt. Hetgeen appellanten hieromtrent voor het overige hebben aangevoerd leidt de Afdeling niet tot een ander oordeel.

Voorschrift 6.2 komt evenwel, gelet op het vorenoverwogene, voor vernietiging in aanmerking nu verweerder bij het opstellen hiervan in strijd heeft gehandeld met het

beginsel dat een besluit zorgvuldig dient te worden genomen.
Het beroep slaagt in zoverre.

2.9.3. Ingevolge artikel 8.8, derde lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer, voorzover hier van belang, neemt het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval in acht de voor de onderdelen van het milieu waarvoor de inrichting gevolgen kan hebben geldende grenswaarden, voorzover de verplichting tot het in acht nemen daarvan is vastgelegd krachtens of overeenkomstig artikel 5.2.

Ingevolge artikel 5.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voorzover hier van belang, worden bij een maatregel als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, de bevoegdheden aangewezen bij de uitoefening waarvan de bij de maatregel gestelde grenswaarden in acht moeten worden genomen, of met de bij de maatregel gestelde richtwaarden rekening moet worden gehouden.

Ingevolge artikel 5.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer kunnen in het belang van de bescherming van het milieu, voor zover dit van meer dan provinciaal belang is, bij algemene maatregel van bestuur eisen worden gesteld ten aanzien van de kwaliteit van onderdelen van het milieu vanaf een daarbij te bepalen tijdstip.

Ingevolge artikel 5.1, derde lid, van de Wet milieubeheer wordt bij een maatregel als bedoeld in het eerste lid ten aanzien van de daarbij gestelde milieukwaliteitseisen bepaald of zij worden aangemerkt als grenswaarde of als richtwaarde. Een grenswaarde geeft de kwaliteit aan die op het in de maatregel aangegeven tijdstip tenminste moet zijn bereikt, en die, waar zij aanwezig is, ten minste moet worden instandgehouden. Een richtwaarde geeft de kwaliteit aan die op het in de maatregel aangegeven tijdstip zoveel mogelijk moet zijn bereikt, en die, waar zij aanwezig is, zoveel mogelijk moet worden instandgehouden.

Het Besluit luchtkwaliteit geeft uitvoering aan vorengenoemde mogelijkheid.

Ingevolge artikel 13 van het Besluit luchtkwaliteit nemen bestuursorganen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen voor de luchtkwaliteit ten aanzien van zwevende deeltjes (PM10) kunnen hebben, behoudens voorzover de betrokken wettelijke regeling zich daartegen verzet, de volgende grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM10) in acht:

- a. tot 1 januari 2005, 125 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;
- b. tot 1 januari 2005, 250 microgram per m³ als 24 uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal achttien maal per kalenderjaar mag worden overschreden;
- c. uiterlijk met ingang van 1 januari 2005, 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;
- d. uiterlijk met ingang van 1 januari 2005, 50 microgram per m³ als 24 uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal 35 maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

2.9.4. De Afdeling overweegt dat bij de beantwoording van de vraag of de ingevolge het Besluit geldende grenswaarden na de onderhavige vergunningverlening kunnen worden nageleefd, de ter plaatse van immissiegevoelige gebieden ondervonden fijn stofconcentratie en de bijdrage van vergunninghoudster daaraan bepalend zijn.

De uitstoot van fijn stof door vergunninghoudster is, zo blijkt uit de stukken, sterk afhankelijk van de hoeveelheid en soort massagoederen die binnen de inrichting worden opgeslagen en

gemanipuleerd. Een beperking in deze uiteenlopende uitstoot is gelegen in, zoals in de aanvraag is aangegeven, de totale oppervlakte van het bedrijfsterrein, in het binnen de inrichting in te zetten materieel en in externe factoren zoals marktwerking. Uitbreiding van de twee eerstgenoemde factoren zal, zo overweegt de Afdeling, slechts via een uitbreidingsvergunning kunnen worden bewerkstelligd. Blijkens de aanvraag bedraagt de totale opslagoppervlakte circa 1.400.000 m². Verweerder is bij het - bij benadering - vaststellen van de uitstoot van fijn stof door de inrichting uitgegaan van het rapport "Fijn stof emissies bij op- en overslag" van september 1999, opgesteld door Vrins Luchtonderzoek. In dit rapport is aangegeven dat, uitgaande van de toentertijd meest recente bedrijfsgegevens, met inachtneming van bepaalde emissiefactoren, de uitstoot van fijn stof door vergunninghoudster uiteenlopend van 290 ton tot 1400 ton per jaar kan bedragen. De Afdeling ziet in hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder bij de beoordeling van de aanvraag niet in redelijkheid heeft kunnen uitgaan van deze gegevens.

De Afdeling overweegt voorts dat de verspreiding en depositie van fijn stof sterk afhankelijk is van met name de weersomstandigheden en daardoor slechts bij benadering is vast te stellen. Ter zitting heeft verweerder te kennen gegeven dat bij de verspreidingsberekeningen van fijn stof vanwege de inrichting de weersomstandigheden in de omgeving van de inrichting van de afgelopen 11 jaar zijn betrokken. Blijkens het bestreden besluit wijzen de verspreidingsberekeningen uit dat de bijdrage van vergunninghoudster bij een uitstoot van 290 ton fijn stof in Oostvoorne 2 mg/m³ bedraagt en bij 1400 ton 10 mg/m³. In Hoek van Holland bedraagt de bijdrage 0,8 mg/m³ bij 290 ton en 4 mg/m³ bij 1400 ton. De Afdeling ziet in hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de berekeningen onjuist zouden zijn uitgevoerd dan wel dat verweerder anderszins niet in redelijkheid van de betreffende uitkomsten hiervan heeft kunnen uitgaan bij de beoordeling van de aanvraag.

Wat betreft de totale optredende concentraties fijn stof ter plaatse van de voor de onderhavige inrichting relevante immissiegevoelige gebieden heeft verweerder zich gebaseerd op de resultaten van door de DCMR Milieudienst Rijnmond hiernaar verrichte metingen. Verweerder is daarbij uitgegaan van een aandeel fijn stof in de totale gemeten hoeveelheid stof van 80%. De Afdeling ziet, gelet op de stukken, in hetgeen appellanten hieromtrent hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid heeft kunnen uitgaan van dit percentage. Berekeningen leiden - na toepassing van een door het RIVM aanbevolen standaardcorrectiefactor van 1,33 in verband met meetapparatuurverschillen, waarvan naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk is gemaakt dat toepassing hiervan onredelijk is - tot de conclusie dat in 2000 in Oostvoorne de totale fijn stofimmissieconcentratie 29,8 mg/m³ als jaargemiddelde bedroeg en in Hoek van Holland 35,9 mg/m³. Deze berekende waarden zijn, zo blijkt uit het bestreden besluit, inclusief de bijdragen van alle broncategorieën.

Nu deze waarden, inclusief de zojuist genoemde mogelijke bijdragen vanwege de onderhavige inrichting, niet leiden tot een overschrijding van de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van zwevende deeltjes uit het Besluit zoals die ten tijde van het nemen van het nemen van het bestreden besluit gold en per 2005 zal gaan gelden, kan naar het oordeel van de Afdeling niet gesteld worden dat de bijdrage van vergunninghoudster aan de ondervonden fijn stofimmissieconcentratie ter plaatse van de immissiegevoelige gebieden zodanig is dan wel zal zijn dat dit aanleiding voor verweerder had moeten zijn om de vergunning te weigeren. In hetgeen appellanten voor het overige hieromtrent hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding tot een ander oordeel te komen.

Het is de Afdeling verder niet gebleken dat na de onderhavige vergunningverlening de grenswaarde voor zwevende deeltjes van 50 mg/m³ als 24 uurgemiddelde concentratie meer dan 35 maal per jaar zou worden overschreden. In zoverre is er geen aanleiding te veronderstellen dat, zoals appellanten vrezen, artikel 13, sub d, van het Besluit thans dan wel in de toekomst wordt overtreden. Zij neemt hierbij in aanmerking hetgeen hieromtrent ter zitting door verweerder is verklaard.

Tot slot wijst de Afdeling erop dat een grenswaarde van 20 mg/m³, die volgens appellanten per 2010 nageleefd dient te worden, niet in het Besluit is opgenomen, zodat het in dit verband aangevoerde reeds om die reden niet kan slagen.

Het beroep kan in zoverre niet slagen.

2.10. Appellant sub 2 en appellante sub 3 achten de voorschriften 3.1, 3.2 en 3.3 inzake monitoring van de stofemissies niet toereikend. Zij menen dat verweerder een voorschrift aan de vergunning had moeten verbinden waarin een permanente stofmeting op tenminste vijf verspreid liggende punten op of nabij de terreingrens verplicht wordt gesteld. Verweerder heeft de bedenking in deze gegrond verklaard, maar in het definitieve besluit is, zo stellen appellanten, ten onrechte op dit punt geen verandering aangebracht.

Verweerder heeft in de reactie op de hieromtrent ingebrachte bedenking verklaard dat in het nog te ontwikkelen stofmeetplan, waarbij de het hele Rijnmondgebied en de zich daarin bevindende industrie zal worden betrokken, moet worden aangegeven waar de stofmeetpunten zullen worden vastgelegd, wat het te meten stofspectrum is en hoe de relatie tussen immissiemetingen en emissie schattingen gelegd kan worden. Vooralsnog acht verweerder de voorschriften 3.1, 3.2 en 3.3 ter monitoring van de uitstoot van stof toereikend.

De Afdeling is van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorschriften 3.1, 3.2 en 3.3 toereikend zijn om de monitoring van stofemissies veilig te stellen. Daarbij gaat de Afdeling ervan uit dat verweerder bedoeld heeft bedenking 65, gelet op de inhoud daarvan, ongegrond te verklaren.

Deze beroepsgrond faalt.

2.11. Appellante sub 3 stelt dat verweerder ten onrechte geen voorschrift aan de vergunning heeft verbonden inhoudende dat, zoals in de NeR wordt aanbevolen, petroleumcokes (zogenoemde 'pet-cokes') in gesloten systemen moeten worden getransporteerd, op- en overgeslagen of als S1-materiaal moeten worden behandeld.

Verweerder stelt zich op het standpunt dat de voorschriften 6.1 en 6.3 in overeenstemming zijn met hetgeen de NeR aanbeveelt.

Ingevolge voorschrift 6.1 mogen binnen de inrichting massagoederen worden op- en overgeslagen die vallen onder de NeR stuifklassen S1, S2, S3, S4 en S5. Massagoederen die vallen onder de stuifklassen S1, S2 en S3 mogen uitsluitend binnen worden opgeslagen.

Ingevolge voorschrift 6.3 dienen S1 en S3 producten in een geheel gesloten systeem te worden getransporteerd. S2 en S4 goederen dienen zodanig te worden getransporteerd dat visueel waarneembare stofverspreiding wordt voorkomen.

De Afdeling overweegt dat in de NeR wordt aanbevolen om transport en opslag van stuifgevoelige stoffen die componenten bevatten met een minimalisatieverplichting, waarbij die componenten bepaalde nader in de NeR uiteengezette waarden overschrijden, bij

voorkeur verpakt te laten plaatsvinden of, wanneer verpakking niet mogelijk is, te behandelen als behorend tot de stuifklasse S1 (of eventueel S2). De Afdeling ziet onvoldoende aanknopingspunten voor het oordeel dat de voorschriften 6.1 en 6.3 niet in overeenstemming zijn met dit uitgangspunt. Daarbij merkt zij op dat blijkens het deskundigenbericht binnen de inrichting overwegend 'natte' petcokes aanwezig zijn waarvoor de minimalisatieverplichting niet geldt.

Deze beroepsgrond treft geen doel.

2.12. Appellante sub 3 meent dat verweerder een voorschrift aan de vergunning had moeten verbinden inhoudende dat voor punten waar monsterneming en controle van stofemissie mogelijk is, een emissie-eis geldt van 5 mg/m³.

Verweerder stelt zich op het standpunt dat het stellen van een dergelijke emissie-eis geen significante invloed op de stofemissies zal hebben en heeft derhalve thans afgezien van het stellen van een dergelijk voorschrift.

De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen.

Deze beroepsgrond slaagt niet.

2.13. De beroepen van appellanten zijn gegrond. Het bestreden besluit komt wat betreft de voorschriften 9.3 en 6.2 voor vernietiging in aanmerking. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wat betreft voorschrift 6.2 zelf in de zaak te voorzien.

2.14. Van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten van appellante sub 1 en appellant sub 2 is niet gebleken. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten van appellante sub 3 te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van appellant sub 1 geheel gegrond en de beroepen van appellant sub 2 en appellante sub 3 gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 19 februari 2002, kenmerk 283300, voorzover het de voorschriften 9.3 en 6.2 betreft;

III. bepaalt dat de eerste zin van voorschrift 6.2 als volgt komt te luiden: "Paragraaf 3.8.1 van de Nederlandse Emissie Richtlijnen, uitgave september 2000 (NeR), dient als richtlijn voor de beperking van de stofemissies in acht te worden genomen."

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit voorzover daarbij voorschrift 6.2 is vernietigd;

V. verklaart de beroepen van appellant sub 2 en appellante sub 3 voor het overige ongegrond;

VI. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland in de door appellante sub 3 in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 21,56;

VII. gelast dat de provincie Zuid-Holland aan appellanten het door hen voor de behandeling

van hun beroepen betaalde griffierecht (€ 218,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.R. Schaafsma, Voorzitter, en mr. E.M.H. Hirsch Ballin en mr. J.G.C. Wiebenga, Leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Scheerhout, ambtenaar van Staat.

w.g. Schaafsma w.g. Scheerhout

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 november 2003

318.