

ECLI	ECLI:NL:RVS:2009:BK7966
Datum uitspraak	30 december 2009
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 oktober 2008 heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland (hierna: het college) de bij besluit van 16 januari 2007 aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Corus Staal B.V. (hierna: Corus) verleende revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer voor een geïntegreerd staalbedrijf aan de Wenckebachstraat 1 te Velsen-Noord gewijzigd.

Volledige tekst

200809156/1/M1.

Datum uitspraak: 30 december 2009

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de stichting Stichting Dorpsraad Wijk aan Zee, gevestigd te Wijk aan Zee, gemeente Beverwijk,
 2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Corus Staal B.V., gevestigd te Velsen,
 3. de regionaal inspecteur van de VROM-Inspectie Regio Noord-West,
- appellanten,

en

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

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 oktober 2008 heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland (hierna: het college) de bij besluit van 16 januari 2007 aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Corus Staal B.V. (hierna: Corus) verleende revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer voor een geïntegreerd staalbedrijf aan de Wenckebachstraat 1 te Velsen-Noord gewijzigd.

Tegen dit besluit hebben de stichting Stichting Dorpsraad Wijk aan Zee (hierna: Stichting Dorpsraad) bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 18 december 2008, Corus bij brief,

bij de Raad van State ingekomen op 19 december 2008, en de regionaal inspecteur van de VROM-Inspectie Regio Noord-West (hierna: de inspecteur) bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 19 december 2008, beroep ingesteld. Corus en de inspecteur hebben hun beroep aangevuld bij brieven van 23 januari 2009.
Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

Corus, de inspecteur en het college hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

Stichting Dorpsraad, Corus en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 november 2009, waar Stichting Dorpsraad, vertegenwoordigd door drs. I. Csikós en D. Buwalda, Corus, vertegenwoordigd door mr. M.T.H. de Gaay Fortman en mr. M.C. Brans, advocaten te Amsterdam, J.F.C. van den Boer, H. Regtuit, T.J. Henrar, A.M.M. Doeleman en V.V. Besselink, de inspecteur, ir. H.P. de Vries, bijgestaan door mr. E. Koornwinder, mr. C.H.P. Reijnders en ir. B. Keller, allen werkzaam bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en het college, vertegenwoordigd door B. Heller, gedeputeerde, mr. R.T. de Grunt, ing. W. Bakker, R.M. de Vogel, G.A. Rurup en A.J.P. van Eck, allen werkzaam bij de provincie Noord-Holland, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Algemeen

2.1. Het bestreden besluit is genomen naar aanleiding van de door de Afdeling op 28 mei 2008 in zaak no. 200701617/1 uitgesproken gedeeltelijke vernietiging van het besluit van 16 januari 2007 waarbij door het college aan Corus een revisievergunning was verleend.

Algemeen toetsingskader

2.2. 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. Het tweede lid, aanhef en onder a, van dit artikel bepaalt dat de vergunning in ieder geval wordt geweigerd indien door verlening daarvan niet kan worden bereikt dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.

Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, van de Wet milieubeheer kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu aan de vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk - bij voorkeur bij de bron - te beperken en ongedaan te maken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast. Uit artikel 8.11, tweede en derde lid, 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 hiervoor genoemde bepalingen komt het college een zekere beoordelingsvrijheid toe.

Ingevolge artikel 5a.1, tweede lid, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, voor zover hier van belang, houdt het bevoegd gezag hij de bepaling van de voor een inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening met bij ministeriële regeling aangewezen:

a. documenten, waarin door de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 16, tweede lid, van de EG-richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (hierna: gpbv) bekendgemaakte informatie met betrekking tot de bepaling van beste beschikbare technieken is opgenomen;

c. andere informatie met betrekking tot de bepaling van die technieken.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, van de Regeling aanwijzing BBT-documenten worden als documenten waarmee het bevoegd gezag bij de bepaling van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening houdt, aangewezen de documenten, vermeld in de tabellen 1 en 2, die zijn opgenomen in de bij deze regeling behorende bijlage.

Ingevolge artikel 1, tweede lid, van die regeling wordt met de in tabel 1 van de bijlage vermelde documenten in ieder geval rekening gehouden, voor zover het de daarbij vermelde gpbv-installaties betreft.

Ingevolge artikel 1, derde lid, van die regeling wordt met de in tabel 2 van de bijlage vermelde documenten rekening gehouden, voor zover deze documenten betrekking hebben op onderdelen van of activiteiten binnen de inrichting.

Doekfilters sinterfabriek

2.3. Stichting Dorpsraad betoogt dat het college ten onrechte slechts een onderzoeksverplichting heeft voorgeschreven met betrekking tot de toepassing van doekfilters in de rookgasreiniging van de sinterfabriek. Zij voert aan dat met doekfilters een forse reductie van stof, zware metalen, dioxinen en furanen kan worden bereikt, zodat het college de doekfilters had moeten verlangen, zonder een daaraan voorafgaand onderzoek.

2.3.1. Ingevolge het aan de vergunning verbonden voorschrift 1.1.5.H, onder a, geldt per 1 december 2010 voor de emissie van stof vanuit de schoorstenen van de elektrofilters 11, 21 en 31 een grenswaarde van 10 mg/m³0 en een streefwaarde van 5 mg/m³0.

Ingevolge voorschrift 1.1.5.H-Extra 1, onder a, moet door vergunninghouder onderzoek worden verricht naar de mogelijkheden van toepassing van doekfilters in de rookgasreiniging van het sinterproces; het onderzoek moet mede zijn gericht op de bepaling van de vorm van uitvoering van een proefinstallatie.

Ingevolge voorschrift 1.1.5.H-Extra 1, onder f, voor zover hier van belang, moet vergunninghoudster uiterlijk op 1 december 2010 een proefinstallatie als bedoeld onder c in werking hebben.

Ingevolge voorschrift 1.1.5.H-Extra 1, onder c, voor zover hier van belang, moet vergunninghoudster vóór 1 juli 2009 een voorstel ter uitvoering van een proefinstallatie voor rookgasreiniging met doekfilters, toe te passen op sintermachine 11, aangevuld met een onderzoeksprogramma schriftelijk aan gedeputeerde staten ter goedkeuring hebben voorgelegd.

Ingevolge voorschrift 1.1.5.H-Extra 2, voor zover hier van belang, moet vergunninghoudster,

indien uit het evaluatierapport blijkt dat met toepassing van doekfilters een daggemiddelde stofconcentratie van 10 mg/m³ realiseerbaar is, zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk op 1 december 2013, doekfilters in de rookgasreiniging van alle sintermachines in werking hebben.

2.3.2. De Afdeling heeft in de eerder genoemde uitspraak van 28 mei 2008 overwogen dat het college in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) heeft gehandeld omdat het geen nader onderzoek heeft (laten) verrichten naar het toepassen van een doekfilter in de rookgasreiniging bij de sinterfabriek.

In het hiervoor weergegeven voorschrift 1.1.5.H-Extra 1, onder a, is onderzoek naar de mogelijkheden van toepassing van doekfilters in de rookgasreiniging van het sinterproces voorgeschreven dat mede moet zijn gericht op de bepaling van de vorm van uitvoering van een proefinstallatie. In het deskundigenbericht wordt bevestigd dat onderzoek nodig is in verband met de uitvoering van de definitieve installatie. Er is geen aanleiding het deskundigenbericht in zoverre niet te volgen.

Gelet daarop is er geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de doekfilters in de rookgasreiniging van de sinterfabriek niet zonder voorafgaand onderzoek in de inrichting kunnen worden toegepast.

De beroepsgrond van Stichting Dorpsraad faalt.

2.3.3. Ter zitting zijn Corus, de inspecteur en het college tot overeenstemming gekomen betreffende voorschrift 1.1.5.H-Extra 1, onder f, en voorschrift 1.1.5.H-Extra 2 in die zin dat uiterlijk op 1 december 2010 een aanvang moet worden gemaakt met de realisatie van een proefinstallatie voor rookgasreiniging met doekfilters en dat Corus uiterlijk 1 september 2015 doekfilters in de rookgasreiniging van alle sintermachines in werking moet hebben. Tevens is overeenstemming bereikt over voorschrift 1.1.5.H, onder a, in die zin dat de daarin opgenomen grenswaarde voor stof van 10 mg/m³ vanuit de elektrofilters 11, 21 en 31 geldt vanaf 1 augustus 2011.

2.3.4. Corus heeft haar beroepsgrond inzake de doekfilters ter zitting ingetrokken, behoudens voor zover deze betrekking heeft op de vraag of de toepassing van doekfilters een voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare techniek betreft als bedoeld in artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer.

2.3.5. Zoals de Afdeling eerder, onder meer in haar uitspraak van 22 december 2004 in zaak no. 200404708/1, heeft overwogen, is de bestuursrechter alleen in het kader van een geschil met betrekking tot een besluit tot het beantwoorden van rechtsvragen geroepen. Waar een dergelijk geschil niet (langer) bestaat, kan van de rechter geen uitspraak worden gevraagd, uitsluitend vanwege de principiële betekenis ervan.

Omdat geen geschil meer bestaat over de voorschriften 1.1.5.H, 1.1.5.H-Extra 1 en 1.1.5.H-Extra 2 betreffende de toepassing van doekfilters bij de elektrofilters en in de rookgasreiniging van de sinterfabriek, wordt niet toegekomen aan beantwoording van de principiële vraag of de toepassing van deze techniek een voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare techniek betreft.

2.3.6. De inspecteur heeft ter zitting verklaard dat hij zijn beroep intrekt indien met Corus en het college tot overeenstemming kan worden gekomen over de door hem naar voren gebrachte beroepsgronden. Gelet op voorgaande overwegingen acht de Afdeling zijn beroep ingetrokken voor zover het de doekfilters in de rookgasreiniging bij de sinterfabriek betreft.

Jaarvrachten en hergebruik van afvalstoffen

2.4. Corus heeft ter zitting de beroepsgrond inzake de jaarvrachten voor zware metalen en dioxinen en furanen ingetrokken.

De inspecteur heeft ter zitting verklaard dat hij zijn beroep intrekt indien met Corus en het college tot overeenstemming kan worden gekomen over de door hem naar voren gebrachte beroepsgronden. Blijkens het verhandelde ter zitting is er wat betreft het hergebruik van in de inrichting vrijkomende afvalstoffen door de overeenstemming betreffende de toepassing van doekfilters geen geschil meer tussen Corus, de inspecteur en het college.

Dientengevolge geldt het beroep van de inspecteur voor zover het dit hergebruik van afvalstoffen betreft als ingetrokken.

2.4.1. Stichting Dorpsraad betoogt samengevat dat de voorschriften 0.4.1.H, onder c, en 1.1.5.H, onder b, met betrekking tot de jaarvrachten niet toereikend zijn om de emissie van zware metalen en minimalisatieverplichte stoffen in voldoende mate te beperken. Volgens Stichting Dorpsraad heeft het college ten onrechte het jaar 2007 als uitgangspunt genomen bij het stellen van de grenswaarden voor de emissie van zware metalen en minimalisatieverplichte stoffen. Zij voert aan dat het hergebruik van in de inrichting vrijkomende afvalstoffen moet worden beperkt, omdat dit een toename van de emissie van zware metalen tot gevolg heeft. Volgens Stichting Dorpsraad is in zoverre sprake van strijd met de Regeling Europese afvalstoffenlijst (hierna: Eural). Verder betoogt zij dat er onvoldoende duidelijkheid is over de samenstelling en de hoeveelheid van de te hergebruiken afvalstoffen. Volgens Stichting Dorpsraad had het college de toepassing van een doekfilter in de sinterfabriek moeten verlangen, omdat daarmee een aanzienlijke reductie van de emissie van zware metalen en dioxinen en furanen kan worden bereikt.

Stichting Dorpsraad heeft ter zitting haar beroepsgrond inzake de meetonzekerheid betreffende de emissiegrenswaarden voor zware metalen ingetrokken.

2.4.2. Het college stelt zich op het standpunt dat het aan de vergunning verbonden voorschrift 0.3.7.H, waarin concentratiegrenswaarden zijn voorgeschreven met betrekking tot de afvalstoffen die worden hergebruikt, de voorschriften 0.3.1.H, 0.3.8.H, 0.3.9.H en 0.3.10.H, waarin is voorzien in een aan het Landelijk afvalbeheerplan en de Eural ontleend acceptatie- en monitoringsregime, het voorschrift 0.3.11.H, waarin een minimaal hergebruikspercentage is opgenomen, en de voorschriften waarin emissiegrenswaarden zijn gesteld, toereikend zijn wat betreft de herinzet van afvalstoffen voor de periode totdat de doekfilters in de inrichting worden toegepast. Na deze periode zal door de toepassing van doekfilters volgens het college kunnen worden voldaan aan de waarden die voor de emissie van zware metalen worden aanbevolen in de in dit verband door het college als uitgangspunt genomen Nederlandse emissierichtlijn lucht (Infomil, hierna: NeR). Het college zal dan de voorschriften met toepassing van artikel 8.23, eerste lid, van de Wet milieubeheer aanpassen. Het college wijst erop dat het voor de periode dat nog geen doekfilters worden toegepast de voorkeur geeft aan hergebruik van de afvalstoffen boven het storten daarvan, waarbij het zuinig gebruik van primaire grondstoffen en het verminderen van het transport van grond- en afvalstoffen mede een rol speelt. Ook acht het college het van belang dat artikel 5.16 van de Wet milieubeheer in zoverre niet aan vergunningverlening in de weg staat.

2.4.3. De NeR is in tabel 2 van de bijlage van de Regeling aanwijzing BBT-documenten aangewezen als document waarmee het bevoegd gezag ingevolge artikel 5a.1, tweede lid, van het Ivb in samenhang met artikel 1, derde lid, van de Regeling aanwijzing BBT-documenten bij de bepaling van de voor een inrichting in aanmerking komende beste

beschikbare technieken rekening dient te houden.

2.4.4. Volgens het deskundigenbericht zijn de hoeveelheden en kwaliteiten van de te hergebruiken afvalstoffen en de gevolgen daarvan in de zogenoemde masterlist duidelijk in kaart gebracht. Er is geen aanleiding het deskundigenbericht in zoverre niet te volgen. Voorts is niet aannemelijk gemaakt dat met de herinzet van de in de inrichting vrijkomende afvalstoffen sprake is van strijd met de Eural.

Niet in geschil is dat met de toepassing van doekfilters de emissie van zware metalen en minimalisatieverplichte stoffen, ook indien de in de inrichting vrijkomende afvalstoffen worden hergebruikt, in zodanige mate kan worden teruggebracht dat wordt voldaan aan de in de NeR aanbevolen waarden, die zijn gerelateerd aan de toepassing van doekfilters. Er dient echter, zoals hiervoor is overwogen, onderzoek te worden verricht in verband met de uitvoering van de definitieve doekfilterinstallatie. Tot het moment dat de doekfilters worden toegepast zal niet aan de in de NeR aanbevolen waarden kunnen worden voldaan.

Onder deze omstandigheden en gelet op de door het college gemaakte afweging tussen het hergebruik van de afvalstoffen en het storten daarvan, het in de voorschriften 0.3.1.H, 0.3.7.H, 0.3.8.H, 0.3.9.H en 0.3.10.H neergelegde acceptatie- en monitoringsregime, het in voorschrift 0.3.11.H vastgelegd hergebruikpercentage en het deskundigenbericht ziet de Afdeling in hetgeen Stichting Dorpsraad heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorschriften inzake het hergebruik van afvalstoffen toereikend zijn voor de periode totdat de doekfilters worden toegepast. De Afdeling ziet evenmin aanleiding voor het oordeel dat het college de door Stichting Dorpsraad in dit verband genoemde voorschriften 0.4.1.H, onder c, en 1.1.5.H, onder b, waarin jaarvrachten zijn gesteld, niet in redelijkheid toereikend heeft kunnen achten voor die periode. Volgens het deskundigenbericht kunnen de emissies in het jaar 2007 met de daarbij in acht genomen correcties als representatief worden beschouwd voor de inrichting. Er is geen aanleiding het deskundigenbericht in zoverre niet te volgen. Het college heeft zich bij het stellen van de grenswaarden in de voorschriften dan ook in redelijkheid op de resultaten uit het jaar 2007 kunnen baseren.

De beroepsgrond van Stichting Dorpsraad faalt.

Geur

2.5. Corus en het college zijn ter zitting tot overeenstemming gekomen over de in voorschrift 0.4.13.H, onder b, gestelde termijn in die zin dat vóór 1 januari 2015 rookgascondensatie in de granulatieschoorstenen van Hoogovens 6 en 7 moet zijn aangebracht.

Corus heeft haar beroepsgrond inzake geur ter zitting ingetrokken.

2.5.1. Stichting Dorpsraad betoogt dat niet zeker is dat de gestelde voorschriften toereikend zijn om geurhinder in voldoende mate te beperken.

2.5.2. Het college stelt zich op het standpunt dat de voorschriften 0.4.13.H, 1.2.10.H en 1.2.13.H toereikend zijn ter beperking van de geurhinder aangezien daarin de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken en geurreducerende maatregelen zijn voorgeschreven. Het college heeft hierbij onder meer het BREF-document Reference Document on the Production of Iron and Steel (hierna: BREF IJzer en Staal) betrokken.

2.5.3. Het BREF IJzer en Staal is in tabel 1 van de bijlage van de Regeling aanwijzing BBT-documenten aangewezen als document waarmee het bevoegd gezag ingevolge artikel 5a.1,

tweede lid, van het Ivb in samenhang met artikel 1, tweede lid, van de Regeling aanwijzing BBT-documenten bij de bepaling van de voor een inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening dient te houden.

2.5.4. Niet in geschil is dat de geuremissie voornamelijk wordt bepaald door de emissie van waterstofsulfide (H₂S) vanuit de granulatieschoorstenen en de droge putten van de hoogovens en vanuit de batterijen van de kooksfabrieken en dat rookgascondensatie een voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare techniek betreft ter reductie van de emissie van H₂S in de granulatieschoorstenen. In hoofdstuk 7 van het BREF IJzer en Staal wordt rookgascondensatie als zodanig beschreven. Voorts zijn in de voorschriften 0.4.13.H, 1.2.10.H en 1.2.13.H een aantal andere geurreducerende maatregelen voorgeschreven die betrekking hebben op de geuremissie vanuit de droge putten van de hoogovens en de batterijgroepen van de kooksfabrieken.

Gelet daarop ziet de Afdeling in hetgeen Stichting Dorpsraad heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat het college de voorschriften niet in redelijkheid toereikend heeft kunnen achten ter bescherming tegen geurhinder.

De beroepsgrond faalt.

Polycyclische aromatische koolwaterstoffen

2.6. Ter zitting hebben Corus en het college overeenstemming bereikt over voorschrift 1.2.13.H betreffende de deuremissies van kooksfabriek 2 in die zin dat de daarin gestelde termijn van 1 januari 2011 zal worden gewijzigd in 1 januari 2012 en dat het daarbij behorende kental wordt gewijzigd in een maandgemiddelde waarde van 5 en een daggemiddelde waarde van 10.

Corus heeft haar beroepsgrond betreffende dit voorschrift ter zitting ingetrokken.

Stikstofoxiden

2.7. Het betoog van Corus richt zich tegen de in voorschrift 1.4.4.H voor de ketels 15, 16, 23, 24, 33 en 41 gestelde grenswaarden voor de emissieconcentratie van stikstofoxiden (hierna: NO_x). Zij stelt dat zij deze grenswaarden niet kan naleven. Zij voert aan dat het college bij het stellen van de grenswaarden ten onrechte niet is uitgegaan van het Besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer A (hierna: Bees A). Zij betoogt dat de in het Bees A gestelde grenswaarden voor de emissieconcentratie van NO_x overeenkomen met de toepassing van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken. Daartoe voert zij aan dat het BREF-document Reference Document on Best available Techniques for Large Combustion Plants (hierna: BREF Grote stookinstallaties), waarbij het college heeft aangesloten, niet ziet op het inzetten van procesgassen, zoals dat bij haar het geval is. Verder zijn volgens haar de in het BREF Grote stookinstallaties als beste beschikbare technieken genoemde maatregelen niet toe te passen dan wel niet kosteneffectief. Ten aanzien van ketel 33 betoogt zij dat deze ketel slechts zelden wordt ingezet, zodat de daarvoor gestelde grenswaarde in ieder geval niet kosteneffectief is. Ten slotte voert zij aan dat zij meer tijd nodig heeft dan de in de voorschriften gestelde termijnen bieden om de ketels aan te passen om aan de emissiegrenswaarden te voldoen. In dit verband richt zij zich tevens tegen de grenswaarden die voor de ketels 15, 16, 23, 33 en 41 voor deze periode zijn gesteld.

2.7.1. In voorschrift 1.4.4.H, onder b, zijn, voor zover hier van belang, grenswaarden gesteld voor de emissie van NO_x vanuit de ketels 15, 16, 23 en 24. In dit voorschrift, onder c en d, zijn, voor zover hier van belang, grenswaarden gesteld voor de emissie van NO_x vanuit ketel 41 onderscheidenlijk ketel 33.

2.7.2. Wat betreft de ketels 15, 16, 23, 41 en 33 heeft het college een termijn gesteld om aan de gestelde grenswaarden te voldoen. Gedurende deze overgangperiode zijn hogere grenswaarden gesteld.

De voor de overgangperiode voor de ketels 15, 16, 23 en 41 gestelde grenswaarden en de voor de ketels 15, 16 en 23 gestelde piekwaarden van 120 mg/m³ komen overeen met de grenswaarden die waren opgenomen in de voorschriften verbonden aan de bij het besluit van 16 januari 2007 verleende revisievergunning en waar Corus niet tegen is op gekomen. Zoals in de uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2008 is overwogen heeft het college daarbij de piekmissiewaarde als grenswaarde gesteld. Gelet hierop is niet aannemelijk dat Corus niet aan deze voor de overgangperiode gestelde grenswaarden voor de ketels 15, 16, 23 en 41 kan voldoen.

Volgens Corus is de huidige emissieconcentratie van ketel 33 130 mg/m³. Gelet hierop en nu overigens niet aannemelijk is gemaakt dat Corus niet aan de voor deze ketel voor de overgangperiode gestelde grenswaarde van 150 mg/m³ kan voldoen, bestaat geen grond deze grenswaarde niet in stand te laten.

De beroepsgrond faalt in zoverre.

2.7.3. Uit de stukken is gebleken en ter zitting is bevestigd dat de ketels 15 en 16 zullen worden vervangen. De beroepsgrond, voor zover die betrekking heeft op de voor deze ketels gestelde grenswaarden na de overgangperiode, behoeft daarom geen bespreking meer.

2.7.4. Ingevolge 8.11, vijfde lid, van de Wet milieubeheer kunnen, voor zover hier van belang, voor zover met betrekking tot de inrichting regels gelden, gesteld bij of krachtens deze wet, de beperkingen en voorschriften daarvan alleen afwijken voor zover dat bij wettelijk voorschrift is toegestaan.

Ingevolge artikel 8.11, zesde lid, wordt, indien de vergunning betrekking heeft op een inrichting waartoe een gpbv-installatie behoort, in de voorschriften die aan de vergunning worden verbonden, van de in het vijfde lid bedoelde regels afgeweken voor zover met die regels voor de gpbv-installatie niet wordt voldaan aan het bepaalde in de artikelen 8.8 en 8.11, derde lid.

Ingevolge artikel 28a van het Bees A stelt het bevoegd gezag in afwijking van de artikelen 27 en 28, indien tot de inrichting een gpbv-installatie behoort, voor een tot die gpbv-installatie behorende stookinstallatie strengere emissie-eisen dan de in dit besluit voor die installatie gestelde emissie-eisen, indien met laatstbedoelde eisen niet wordt voldaan aan de artikelen 8.8 en 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer.

2.7.5. Bij de beoordeling van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken heeft het college het BREF Grote stookinstallaties betrokken, dat is opgenomen in tabel 1 van de bijlage bij de Regeling aanwijzing BBT-documenten.

2.7.6. In dit BREF-document zijn, zoals de Afdeling heeft overwogen in de hiervoor genoemde uitspraak van 28 mei 2008, voor bestaande gasgestookte ketels, zoals de ketels 23, 24 en 41, een aan de toepassing van de beste beschikbare technieken gerelateerde grenswaarde voor de emissieconcentratie van NO_x opgenomen van 50-100 mg/m³. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het college thans wat betreft deze ketels niet meer bij dit BREF heeft kunnen aansluiten voor het stellen van een als uitvloeisel van de toepassing van de beste beschikbare technieken gestelde grenswaarde. Gelet op het voorgaande, artikel 8.11, zesde lid, van de Wet milieubeheer en artikel 28a van het Bees A

zijn de in het Bees A gestelde emissie-eisen voor NOx niet aan de orde voor wat betreft de ketels 23, 24 en 41.

2.7.7. De voor de ketels 23, 24 en 41 in voorschrift 1.4.4.H, onderdelen a en c, gestelde grenswaarden van 100 mg/m³ passen binnen de in het BREF opgenomen range van 50-100 mg/m³ en kunnen derhalve als uitvloeisel van de toepassing van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden aangemerkt.

2.7.8. Omdat het aspect kosteneffectiviteit reeds is beoordeeld in het BREF, kan dit aspect bij vergunningverlening aan individuele bedrijven geen rol meer spelen, zoals de Afdeling eerder, in haar uitspraak van 22 juli 2009 in zaak no. 200802429/1 heeft geoordeeld. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding om de kosten als vermeld in het BREF niet tot uitgangspunt te nemen. Het college heeft zich in zoverre in redelijkheid op het standpunt gesteld dat de voorgeschreven uit het BREF voortvloeiende normen voor de ketels 23, 24 en 41 nodig zijn.

2.7.9. Volgens het deskundigenbericht kan ten aanzien van ketel 23 aan de per 1 januari 2010 gestelde grenswaarde worden voldaan indien uitsluitend hoogovengas wordt gestookt. Het deskundigenbericht komt de Afdeling in zoverre niet onjuist voor. Niet aannemelijk is gemaakt dat de voor ketel 23 gestelde grenswaarde niet naleefbaar is en dat daaraan per de gestelde datum niet kan worden voldaan.

De beroepsgrond van Corus faalt in zoverre.

2.7.10. Volgens het deskundigenbericht kan ketel 24 aan de gestelde grenswaarde voldoen op het moment dat de met de vervanging van de ketels 15 en 16 samenhangende te bouwen elektriciteitscentrale is gerealiseerd. Tot dat moment is als gevolg van het waterstofgehalte in het kooksofengas niet buiten twijfel dat aan de gestelde grenswaarde kan worden voldaan, zo volgt uit het deskundigenbericht. Er is naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding het deskundigenbericht in zoverre niet te volgen.

Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet zorgvuldig voorbereid. De beroepsgrond van Corus slaagt in zoverre.

2.7.11. Uit het deskundigenbericht volgt voorts dat Corus wat ketel 41 betreft niet aan de in voorschrift 1.4.4.H, onder c, per 1 januari 2010 gestelde grenswaarden kan voldoen, in verband met de toepassing van luchtvoorverwarming in deze ketel. In het BREF Grote stookinstallaties is in tabel 7.29 onderkend dat de emissie van NOx ten gevolge van de toepassing van luchtvoorverwarming de neiging heeft toe te nemen. Gelet hierop is niet buiten twijfel dat voorschrift 1.4.4.H, onder c, voor wat betreft de emissie van NOx vanuit ketel 41 kan worden nageleefd.

Het college heeft het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet zorgvuldig voorbereid. De beroepsgrond van Corus slaagt in zoverre.

2.7.12. Ten aanzien van onder meer ketel 33 is door de Afdeling in haar eerder genoemde uitspraak van 28 mei 2008 overwogen dat het besluit, voor zover daarbij de eisen op het Bees A waren gebaseerd, in strijd met artikel 3:46 van de Awb niet deugdelijk was gemotiveerd, aangezien uit het deskundigenbericht kon worden afgeleid dat moet worden betwijfeld of de desbetreffende in het Bees A gestelde grenswaarden voor de emissieconcentratie van NOx overeenkomen met toepassing van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken.

Het college heeft, gelet hierop, bij het stellen van de grenswaarden als uitvloeisel van de

toepassing van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken in de voorschriften verbonden aan het thans bestreden besluit voor onder meer ketel 33 aangesloten bij het BREF Grote stookinstallaties, waarin een emissierange is opgenomen van 50-100 mg/m³. De per 1 januari 2010 gestelde grenswaarde van 70 mg/m³ valt binnen deze range. Gelet op het voorgaande, artikel 8.11, zesde lid, van de Wet milieubeheer en artikel 28a van het Bees A, wordt het betoog van Corus dat het college niet in redelijkheid bij dit BREF heeft kunnen aansluiten en dat de gestelde grenswaarde van 70 mg/m³ voor ketel 33 geen uitvloeisel van de toepassing van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken is, niet gedeeld door de Afdeling.

2.7.13. Volgens het deskundigenbericht kan ten aanzien van ketel 33 na aanpassingen worden voldaan aan de daarvoor in voorschrift 1.4.4.H, onder d, gestelde grenswaarde van 70 mg/m³. Hierbij is in aanmerking genomen dat ketel 33 vergelijkbaar is met ketel 35 en ongeveer 2000 uur per jaar wordt gebruikt, waardoor niet met vrucht kan worden staande gehouden dat sprake is van een beperkte inzet van de ketel, zoals door Corus is betoogd. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat het deskundigenbericht in zoverre niet kan worden gevolgd. Uit hetgeen Corus heeft aangevoerd is voorts niet aannemelijk geworden dat het na de daarvoor gestelde overgangsperiode voldoen aan de voor ketel 33 gestelde grenswaarde economisch en technisch niet haalbaar is in de bedrijfstak waartoe de inrichting van Corus behoort.

De beroepsgrond faalt voor zover die betrekking heeft op ketel 33.

Zwavedioxide

2.8. Stichting Dorpsraad betoogt dat de in voorschrift 1.1.5.H, onder a, gestelde grenswaarde voor de emissie van zwavedioxide (hierna: SO₂) van 190 mg/m³ vanuit de hogedrukwasser en de in voorschrift 0.4.1.H, onder a, voor SO₂ gestelde emissievracht van 3941 ton/kalenderjaar vanuit de inrichting niet toereikend is. Daartoe voert zij aan dat uit onderzoek van DHV van 25 april 2008 is gebleken dat gaswassers achter de hoogovens kunnen worden ingezet.

2.8.1. In haar uitspraak van 28 mei 2008 heeft de Afdeling overwogen dat het in voorschrift 0.4.7 verlangde onderzoek naar mogelijkheden tot verdere reductie van de in voorschrift 0.4.1, onder a, vastgelegde grenswaarde voor SO₂ ten onrechte geen betrekking had op de sinterfabriek. In voorschrift 0.4.7 was bepaald dat het onderzoek zich ten minste moest richten op de mogelijkheden van verlaging van de emissie en de emissiegrenswaarden van de fluorwassers, van de zwavelzuurfabriek van kooksfabriek 1 en van het zwavelgehalte van kooksovgas van kooksfabriek 2. Ten aanzien van de sinterfabriek was in het aan de vergunning verbonden voorschrift 1.1.5 een grenswaarde voor de emissie van SO₂ gesteld van 190 mg/m³. In voorschrift 0.4.1, onder a, was voor de emissie van SO₂ een jaarvracht gesteld van 4400 ton/kalenderjaar.

2.8.2. In het thans aan de vergunning verbonden voorschrift 0.4.7.H, onder a, is bepaald dat vergunninghoudster vóór 1 juni 2009 onderzoek moet hebben verricht naar de mogelijkheden tot verdere reductie van de in voorschrift 0.4.1.H, onder a, vastgelegde grenswaarde. In dit voorschrift is bepaald dat de totale emissie van SO₂ van de inrichting niet meer mag bedragen dan 3941 ton/kalenderjaar.

Met voorschrift 0.4.7.H heeft het college uitvoering gegeven aan de uitspraak van 28 mei 2008.

In het bij het besluit van 16 januari 2007 aan de vergunning verbonden voorschrift 1.3.13 is

een grenswaarde voor de emissieconcentratie van SO₂ gesteld vanuit de hoogovens. In het beroep tegen dit besluit is dit voorschrift niet bestreden. Gelet daarop ziet de Afdeling in het door Stichting Dorpsraad genoemde onderzoek, dat betrekking heeft op de toepassing van een natte wasser bij de hoogovens en niet op de sinterfabriek, geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bij het thans bestreden besluit aan de vergunning verbonden voorschriften, waarbij grenswaarden zijn gesteld voor de emissie van SO₂, niet toereikend zijn. De beroepsgrond faalt.

Concept van het BREF IJzer en Staal, LAP2 en RIVM-onderzoek

2.9. Stichting Dorpsraad betoogt dat het college bij het nemen van het bestreden besluit ten onrechte geen acht heeft geslagen op het concept van het BREF IJzer en Staal van 2008, het in voorbereiding zijnde Landelijk Afvalbeheerplan (hierna: het LAP2), en een door het RIVM in opdracht van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer uitgevoerd onderzoek naar de uitstoot van stoffen door Corus.

2.9.1. Het concept van het BREF IJzer en Staal is niet in de tabellen 1 en 2 van de bijlage van de Regeling aanwijzing BBT-documenten aangewezen als document waarmee het bevoegd gezag ingevolge artikel 5a.1, tweede lid, van het Ivb in samenhang met artikel 1, derde lid, van de Regeling aanwijzing BBT-documenten bij de bepaling van de voor een inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening dient te houden, zodat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het college dit document bij het bestreden besluit had moeten betrekken. Het LAP2 was ten tijde van het nemen van het bestreden besluit nog niet vastgesteld en het onderzoek van het RIVM op dat moment nog niet afgerond. Het college heeft reeds daarom deze documenten evenmin bij het bestreden besluit hoeven te betrekken.

De beroepsgrond faalt.

Overige ingetrokken beroepsgronden

2.10. Ter zitting heeft Corus haar beroepsgrond inzake het niet ter inzage leggen van een ontwerpbesluit, de bestaande rechten, het verlaten van de grondslag van de aanvraag en de verkapte weigering ingetrokken. Ook heeft zij de beroepsgrond inzake de in voorschrift 0.1.17.H opgenomen meetfrequentie ingetrokken.

Stichting Dorpsraad heeft ter zitting haar beroepsgrond ingetrokken inzake het niet deelnemen aan een overleg inzake het hergebruik van afvalstoffen dat na het bestreden besluit heeft plaatsgevonden.

Conclusie

2.11. Het beroep van de inspecteur is, gelet op rechtsoverweging 2.3.6 en rechtsoverweging 2.4, ingetrokken.

Het beroep van Corus is gegrond voor zover het de in voorschrift 1.4.4.H, onder b, voor ketel 24 gestelde grenswaarde en de onder c voor ketel 41 gestelde grenswaarde voor de periode na 1 januari 2010 voor NO_x betreft. Het college dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Daartoe zal de Afdeling een termijn stellen. Het beroep van Corus is voor het overige ongegrond.

Het beroep van Stichting Dorpsraad is ongegrond.

Proceskosten

2.12. Het college dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Corus Staal B.V. gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 28 oktober 2008, kenmerk 2008-39093, voor zover het de in voorschrift 1.4.4.H, onder b, voor ketel 24 gestelde grenswaarde en de onder c voor ketel 41 gestelde grenswaarde voor de periode na 1 januari 2010 voor NOx betreft;

III. draagt het college op om wat betreft de onder II genoemde grenswaarden binnen 13 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Corus Staal B.V. voor het overige ongegrond;

V. verklaart het beroep van de stichting Stichting Dorpsraad Wijk aan Zee ongegrond;

VI. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Corus Staal B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Corus Staal B.V. het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 288,00 (zegge: tweehonderdachtentachtig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, voorzitter, en mr. C.W. Mouton en mr. W.D.M. van Diepenbeek, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Duursma, ambtenaar van Staat.

w.g. Boll w.g. Duursma
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 30 december 2009

378.