

Uitsluitend digitaal ingediend

Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied
Regiebureau
Ebbehout 31
1507 EA Zaandam

Amsterdam, 11 december 2025

Betreft: Zienswijze op ontwerpbesluit met zaaknummer 13271649 inzake de ambtshalve wijziging van voorschriften omgevingsvergunningen ICL Fertilizers

Geachte geadresseerde,

Omwonenden van de industrie in het Westelijk Havengebied van Amsterdam hebben vrijwel dagelijks te maken met zeer ernstige stankoverlast en luchtvervuiling, onder andere veroorzaakt door de verouderde fabriek van ICL Fertilizers. En dat al decennialang.

Actualisatie van de oude vergunning van ICL Fertilizers is hoognodig en we zijn dan ook verheugd dat er nu eindelijk een ontwerpbesluit ligt. Wij menen echter dat het ontwerpbesluit op verschillende punten niet voldoet aan de huidige wet- en regelgeving en daarom verbetering behoeft.

Na enkele inleidende opmerkingen zal in deze zienswijze allereerst in algemene zin kort worden ingegaan op de positieve verplichtingen uit artikel 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) die op het bestuursorgaan rusten en de rechtspraak over die positieve verplichtingen in verband met geurhinder. Daarna zal kort worden ingegaan op enkele andere EU-rechtelijke milieunormen.

Tot slot zal kort concreet uiteen worden gezet op welke punten het voorgenomen besluit en het beleid van de provincie momenteel tekortschiet, en doen wij puntsgewijs aanbevelingen tot wijziging van het ontwerpbesluit.

Met vriendelijke groet,

Myrthe Verweij
Voorzitter
Stichting Adem Vrij aan het IJ

Sijas Akkerman
Directeur
Natuur en Milieufederatie Noord-Holland

Algemene inleiding

Omwonenden van het Westelijk Havengebied ondervinden al decennialang klachten door de uitstoot van de kunstmestfabriek van ICL Fertilizers (voorheen bekend als Amfert). Zij ondervinden niet alleen gezondheidsklachten door stankoverlast maar ook vanwege de hoge uitstoot van zoutzuur (HCl). Dit leidt tot irritaties aan de ogen en luchtwegen.

Dergelijke rechtstreekse gevolgen voor de gezondheid van omwonenden die bovenop de gevolgen van stankhinder komen, dienen bij een afweging van de betrokken belangen aanmerkelijk zwaarder te wegen dan wanneer er uitsluitend sprake zou zijn geweest van gezondheidsklachten door stankhinder.

I. Ontwerpbesluit voldoet niet aan het EVRM

Op het bestuursorgaan rust een positieve verplichting onder het EVRM om het welbevinden en de gezondheid van burgers en het milieu te beschermen. Daarnaast rusten op het bestuursorgaan verplichtingen onder het toepasselijke EU-recht om te bewerkstelligen dat de toestand van het milieu niet verslechtert. Deze verplichtingen gelden bijvoorbeeld ook als de toepasselijke wetgeving of het gevoerde beleid onvoldoende bescherming biedt, of als onvoldoende handhaving of schending van de vergunningsvoorwaarden leidt tot hinder, schade, of ander nadeel.

Nalaten om te voldoen aan de positieve verplichting om voldoende bescherming te bieden resulteert (onder meer) in een inbreuk op artikel 8 van het EVRM. Daarnaast levert het nalaten van het bestuursorgaan om voldoende op te treden hoogstwaarschijnlijk strijd op met de toepasselijke bepalingen van de EU Kaderrichtlijn Water, de Habitat-richtlijn, en het voorzorgsbeginsel in het milieurecht. Deze internationaal- en Europeesrechtelijke verplichtingen hebben zowel krachtens vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU als krachtens onze Grondwet voorrang op nationaal beleid en nationale wetgeving, die daarvoor moeten wijken.

Normen uit het EVRM en het EU-recht hebben in de Nederlandse rechtsorde rechtstreekse werking en voorrang boven het nationale recht; toepassing en voorrang van internationaal recht vloeien voort uit artt. 93 en 94 Grondwet.

In het arrest *López Ostra v. Spanje* (1994) stelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) voor het eerst vast dat de staat een positieve verplichting heeft om bewoners te beschermen tegen ernstige stankhinder. Dit is inmiddels vaste rechtspraak van het EHRM en is door de Nederlandse rechter in een aantal zaken toegepast, die in dit kader illustratief zijn.

In het vonnis *Varkenshouderijen* oordeelde de rechtbank Den Haag dat er sprake is van onrechtmatigheid *‘in de gevallen van eisers die na intrek in de woning ondanks reducerende maatregelen zijn geconfronteerd met een stankoverlast (...) waarbij de kwaliteit van het milieu in en rond de woning van het individu dus ‘zeer slecht’ is geworden’*. Daarmee concludeert de rechter dat een *fair balance* tussen economische belangen en de gezondheidsbelangen van het individu ontbreekt.¹ De rechtbank overweegt in de uitspraak dat de onrechtmatigheid van de Staat erin is gelegen dat *‘hij de vergunningverstrekkende lagere overheden door te ruime wettelijke normen in de positie heeft geplaatst waarin zij ten koste van die eisers vergunningen mogen of moeten verstrekken die een te zware wissel trekken op de gezondheid van die individuen’*. De rechter toetst dit minimumniveau aan de hand van de schaal voor milieukwaliteit die is ontleend aan het RIVM-rapport Geur en gezondheid.² Volgens de rechter is aan de drempel voldaan wanneer individuen min of meer permanent worden blootgesteld aan een woonomgeving waarvan de milieukwaliteit zeer slecht of

¹ Rb. Den Haag 14 september 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:9119, r.o. 4.21. Ook in hoger beroep wordt vastgesteld dat een zogenaamd ‘minimum level’ is overschreden, en dat onvoldoende (concrete) maatregelen zijn genomen zodat er sprake is van onrechtmatig handelen door de overheid. Zie: Hof Den Haag 25 maart 2025, ECLI:NL:GHDHA:2025:431, r.o. 6.17.

² Rb. Den Haag 14 september 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:9119, r.o. 4.15-4.16.

extreem slecht is geworden en de milieugezondheidskwaliteit als onvoldoende of ruim onvoldoende wordt aangemerkt.³ Dit is sneller bereikt als het niet alleen gaat om stank, maar als de overlast ook leidt tot fysieke klachten zoals geïrriteerde ogen, neusklachten en irritatie van de luchtwegen.

Voor positieve verplichtingen is het van belang dat de gemaakte belangenafweging voldoende duidelijk is gemaakt. Indien dit niet het geval is, is niet aan die verplichting voldaan. Een voorbeeld van een rechterlijke uitspraak over luchtverontreiniging die goed vergelijkbaar is met deze zaak, is een uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof:

“Hoewel daartoe bij tussenvonnis uitdrukkelijk in de gelegenheid gesteld, heeft het Land op geen enkele wijze geconcretiseerd in hoeverre het belang van burgers in het benedenwindse gebied bij bescherming tegen aantasting van hun grondrecht een rol heeft gespeeld. In de door het Land overgelegde nota's komt dat belang niet voor. Ook als louter economische aspecten in ogenschouw worden genomen, geldt dat het Land te weinig inzicht heeft gegeven in zijn afwegingen.”⁴

In de zaak Schiphol ging het weliswaar om geluidshinder, maar de rechter maakt op vergelijkbare wijze als hierboven duidelijk welke afweging er in de besluitvorming ontbreekt. De rechtbank oordeelt dat de Staat niet aannemelijk heeft gemaakt:

“dat hij bij de besluitvorming over het luchtverkeer van en naar Schiphol een passend gewicht heeft toegekend aan de belangen van omwonenden die daarvan ernstige geluidshinder en slaapverstoring ondervinden, en evenmin dat hij de betrokken belangen op passende wijze tegen elkaar heeft afgewogen.”⁵

Daarbij is door de rechtbank in ogenschouw genomen dat de belangen van een zeer aanzienlijk aantal mensen die ernstige geluidshinder en slaapverstoring ondervinden niet worden meegenomen in de onderzoeken waarop het beleid wordt afgestemd. Het economische belang van Schiphol is dus ten onrechte vooropgesteld, aldus de rechtbank.⁶ Met deze motivering wijst de rechter de overheid dus op de fouten die er zijn gemaakt in de besluitvorming en de vergunningverlening, zodat de regering en andere bestuursorganen hier lering uit kunnen trekken.

Het onderhavige ontwerpbesluit schiet niet alleen tekort ten aanzien van de bovenstaande belangenafwegingen, maar ook ten aanzien van de maatregelen die dienen te worden genomen. De provincie constateert weliswaar dat de door de vergunninghouder aangeleverde informatie ten aanzien van het zogenoemde geurbeheerplan niet voldoende is:

“De informatie geeft wat ons betreft onvoldoende invulling aan de BBT conclusie. Wij hebben het aangeleverde geurbeheerplan beoordeeld en komen tot de conclusie dat deze nog niet volledig en akkoord is. Zo is bijvoorbeeld het protocol voor de reactie op geconstateerde geurincidenten onvolledig. Het toegevoegde protocol omschrijft meer het registratiesysteem, terwijl het protocol meer zou moeten omvatten. Namelijk ook het controleren van voorzieningen, evalueren, treffen voorzieningen, opvolging en reactie op meldingen etc. Verder wordt bijvoorbeeld een programma met evaluatie gemist. Hiermee wordt niet voldaan aan de verplichtingen uit BBT. In de vergunning wordt een voorschrift over een geurbeheerplan gemist. Het is nodig om voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden. In paragraaf C.3.4.6.2 onder geurbeheerplan gaan we in op de te stellen voorschriften”⁷

³ Rb. Den Haag 14 september 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:9119, r.o. 4.16 e.v. Vgl. Hof Den Haag 25 maart 2025, ECLI:NL:GHDHA:2025:431, r.o. 6.15.

⁴ Zie bijvoorbeeld Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba 1 juni 2021, ECLI:NL:OGHACMB:2021:167, r.o. 2.17-2.18.

⁵ Rb. Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734 (*Schiphol*), r.o. 6.294.

⁶ Rb. Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734 (*Schiphol*), r.o. 6.292-6.293.

⁷ Ontwerpbesluit, p. 40, paragraaf m.b.t. BBT 16 BREF CWW

De te nemen maatregelen schieten echter schromelijk te kort om te verzekeren dat de overlast, de gezondheidsschade, en de schade aan het milieu door de uitstoot van HCl zo snel mogelijk wordt weggenomen:

“Wij komen tot de conclusie na afweging van alle relevante factoren voor het vaststellen van het aanvaardbaar geurhinderniveau dat geen sprake is van een aanvaardbaar geurhinderniveau. Zoals in de paragraaf aangegeven is er sprake van een overschrijding van de grens- en richtwaarden van artikel 4 van de beleidsregel. Volgens de beleidsregel is daarmee sprake van een sanering- en overschrijdingssituatie (artikel 5, tweede en derde lid van de beleidsregel). Op grond van artikel 5, tweede lid van de beleidsregel moet binnen een termijn van maximaal 10 jaar, met inachtneming van hetgeen is opgenomen in een geuronderzoek dat bij de aanvraag is overgelegd, worden voldaan aan de grenswaarden. Gelet op de situatie bij de mba betekent dit volgens ons dat de vergunninghouder onderzoek moet doen en maatregelen moet treffen om de geuremissies te beperken. Verder geldt op grond van artikel 5, derde lid van de beleidsregel de situatie dat de vergunninghouder iedere 4 jaar, maar binnen een aangegeven termijn van maximaal 10 jaar, moet onderzoeken of voldaan kan worden aan de richtwaarden van de beleidsregel.

Omdat er niet wordt voldaan aan de beoordelingsgrond in artikel 8.9, eerste lid, sub a, b en e van het Bkl kunnen wij op grond van artikel 5.40, eerste lid onder a Ow juncto artikel 8.97 van het Bkl ambtshalve voorschriften wijzigen door aanvullende voorschriften te verbinden aan de omgevingsvergunning. Met deze aanvullende voorschriften wordt voldaan aan de beoordelingsgrond uit artikel 8.9 van het Bkl omdat op termijn hiermee wel kan worden voldaan aan de beoordelingsgrond uit artikel 8.9, eerste lid onder a, b en e van het Bkl.”⁸

Ook het oordeel dat het voldoende zou zijn om eenmaal per jaar metingen te verrichten is in dit licht niet effectief genoeg: er dient frequenter gemeten te worden, en er dienen ook adequate maatregelen te worden genomen als deze metingen niet voldoen aan de gestelde eisen.

II. Ontwerpbesluit voldoet niet aan KRW en Habitatrichtlijn

Daarnaast voldoet het ontwerpbesluit niet aan de EU-wetgeving. Emissies van HCl naar lucht kunnen een negatieve invloed hebben op de ecologische toestand van waterlichamen onder de Kaderrichtlijn Water (KRW), en deze mogelijkheid is niet meegenomen. Dit terwijl het bestuursorgaan wel verplicht is om hier rekening mee te houden. Emissies van HCl naar de lucht kunnen namelijk significante deposities opleveren naar het water.

Dit mechanisme is vergelijkbaar met hoe stikstofdeposities onder het KRW- en Habitatrichtlijn-recht relevant zijn, omdat die via de lucht de waterkwaliteit negatief beïnvloeden. Dit laatste is in dit geval een kernafweging, omdat in het verleden duidelijk veel meer HCl is geloosd door ICL dan toegestaan. Het is aannemelijk dat hierdoor schade is ontstaan aan het milieu, en dat deze schade gevolgen heeft voor de verplichtingen van Nederland onder de KRW. De KRW verplicht lidstaten om achteruitgang van de waterkwaliteit te voorkomen (art. 4 KRW) en een goede ecologische en chemische toestand te bereiken, uiterlijk in 2027.

Alle vergunningverlening dient daarom KRW-proof gemaakt te worden, en niet slechts vergunningen voor directe of indirecte lozingen in het oppervlaktewater.

KRW-proof houdt in dat er geen verslechtering mag plaatsvinden, en dat de vergunning moet bijdragen aan herstel. Elke lozing van een stof die de toestand negatief kan beïnvloeden, valt dus binnen de scope, en zoutzuur valt onder de categorie “andere verontreinigende stoffen die een risico vormen voor de waterkwaliteit” (art. 2 en 11 KRW; Annex V KRW). Een HCl-lozing kan lokaal sterke pH-daling

⁸ Ontwerpbesluit, p. 61, Conclusie aanvaardbaar geurhinderniveau

veroorzaken, en pH is een kernparameter in de ecologische toestand van het water (Annex V KRW). Zelfs een kleine pH-daling kan onder de KRW een klasse-overgang veroorzaken (i.e. KRW-verslechtering) en daardoor leiden tot niet-halen van doelen 2027. Dit heeft in het verleden geleid tot rechterlijke interventies, zoals in het arrest van het Hof van Justitie van de EU in de zaak *Weser*.

De Provincie concludeert ook dat in de Omgevingsverordening NH2022 van de provincie Noord-Holland voor de mba geen regels over geur zijn opgenomen, evenmin als in het Omgevingsplan van de gemeente Amsterdam van 18 juli 2025. Alleen de provincie Noord-Holland kent geurbeleid. Het beleid schiet op dit punt ook te kort in het licht van de eisen die het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens stelt, zoals hieronder nog zal worden besproken. Dit beleid ziet bovendien uitsluitend op geurhinder, en niet op de situatie die zich voordoet waarin industriële vervuiling, naast stankhinder, ook rechtstreeks gezondheidsklachten veroorzaakt door irritatie van de ogen en luchtwegen.

Vaststaat dat het luchtwassysteem van ICL voorbij haar economische levensduur is en niet meer naar behoren functioneert. Ook als het systeem wel naar behoren zou functioneren zou het inmiddels niet meer voldoen aan BBT. Daarnaast staat vast dat de daadwerkelijke emissies veel hoger zijn geweest dan hetgeen maximaal is toegestaan, en de milieugevolgen van die historische emissies zijn nu niet meegewogen in de beoordeling, terwijl het EU-recht daar wel toe verplicht.

III. Schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en voorzorgsbeginsel

Naast inbreuk op het EVRM en het toepasselijke EU-recht is het verlenen van een vergunning aan ICL zonder een betrouwbare beoordeling van de volledige schade aan mens en milieu door lozingen van HCl in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel in het bestuursrecht (artikel 3:2 Awb) en het voorzorgsbeginsel in het milieurecht. Ook zou vergunning in strijd zijn met de zorgplicht uit de Omgevingswet.

De zorgplicht houdt in dat zowel overheden als bedrijven als burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Voor bedrijven betekent dit dat zij niet alleen regels moeten naleven, maar ook proactief maatregelen nemen om milieuschade te voorkomen of te beperken. De zorgplicht houdt onder meer een verplichting in om rekening te houden met actuele kennis en nieuwe inzichten die leiden tot het besef dat eerder verleende vergunningen of gedragingen onrechtmatig kunnen worden.

Daarnaast behelst de zorgplicht dat alle maatregelen worden genomen die redelijkerwijs gevraagd kunnen worden van iemand om nadelige gevolgen te voorkomen en dat wanneer nadelige gevolgen niet te voorkomen zijn, deze zo veel mogelijk beperkt of ongedaan gemaakt moeten worden. De omstandigheid dat ICL zich in het verleden niet aan de geldende vergunningsvoorwaarden heeft gehouden en meer zoutzuur heeft uitgestoten dan toegestaan, speelt bij deze beoordeling een belangrijke rol. Zo is de ontstane milieuschade door de te hoge uitstoot niet verdisconteerd in de beoordeling van de huidige vergunningsaanvraag.

IV. Conclusie: niet opnieuw vergunnen emissie van zoutzuur

Het bovenstaande moet tot de conclusie leiden dat geen verdere uitstoot van zoutzuur kan worden gedoogd, vergund of op andere wijze kan worden toegelaten. In het voorgenomen besluit worden niet alle milieu- en gezondheidseffecten in de beoordeling betrokken noch zorgvuldig afgewogen. Gezien dat het op voorhand aannemelijk lijkt dat lozingen aan de lucht van HCl tot een verslechtering kunnen leiden in de zin van de KRW, of hier zelfs al toe hebben geleid, kan het bevoegd gezag niet anders dan de vigerende vergunningen schorsen en intrekken en dient ICL haar bedrijfsactiviteiten te staken.

Het nalaten van de provincie om adequaat op te treden tegen aantasting van milieu en gezondheid van omwonenden levert ook nu reeds een inbreuk op van het EVRM, de zorgplicht uit de omgevingswet, en het voorzorgsbeginsel in het milieurecht.

Door het voorgenomen besluit wordt deze inbreuk voortgezet, met alle gevolgen van dien, waaronder de juridische aansprakelijkheid van het bestuursorgaan jegens burgers en belangenorganisaties.

Het voorgenomen besluit is in strijd met wet- en regelgeving en kan dus niet worden vastgesteld.

Concrete wijzigingsvoorstellen

Voor zover u toch besluit om over te gaan tot het opnieuw vergunnen van de emissie van zoutzuur, gaan wij hieronder in op specifieke voorschriften die naar onze stelligste overtuiging, aanpassing behoeven.

V. Voorschriften zoutzuur

In het zogenoemde geurbeheersplan d.d. 19 december 2023 wordt aangegeven dat het luchtwassysteem bij emissiepunt S voorbij de technische levensduur is. Dat blijkt ook, want de emissiegrenswaarde voor zoutzuur van 30 mg/Nm³ wordt daar al geruime tijd flink overschreden.

Deze waarde is hoger dan de bovengrens van 23 mg/Nm³ uit de BBT-conclusies uit paragraaf 10.5 van het BREF LVIC-AAF, terwijl die bovengrens in 2007 is vastgesteld en de actuele bovengrens van de BBT-bandbreedte dus nog zelfs moet worden geacht nog lager te zijn.⁹ Hoe dan ook voldoet het in de revisievergunning opnieuw aangevraagde systeem nog niet eens aan de bovengrens van de BBT-bandbreedte. Ook het systeem zelf is geen BBT, nu het wassen met enkel water niet tot in de het BREF LVIC-AAF beschreven technieken behoort.

Het BREF LVIC-AAF is in 2007 vastgesteld en had dus uiterlijk in 2011 geïmplementeerd moeten zijn. De afgelopen 14 jaar heeft u nagelaten de vergunning van ICL te actualiseren.

In het ontwerpbesluit is desondanks voorgenomen om het reeds afgeschreven systeem opnieuw te vergunnen. Onderzoeksverplichtingen ten spijt is dat in strijd met art. 2.14, lid 1, sub c, onder 1 van de Wabo. U dient de beste beschikbare technieken dwingend in acht te nemen. Het is dus uitdrukkelijk niet toegestaan een activiteit te (her)vergunnen waarvan op voorhand vast staat dat deze niet eens aan de bovengrens van de BBT-bandbreedte kan voldoen.

U dient dit deel van de aanvraag te weigeren en de geldende vergunning op te schorten wegens het niet langer voldoen aan de beste beschikbare technieken. Het bedrijf kan dan pas weer in werking worden gesteld zodra de beste beschikbare technieken worden toegepast.

De grove overtredingen in het verleden geven aanleiding om de komende jaren scherp aan de wind te varen. U wordt verzocht de monitoring van Hcl op te schroeven naar minimaal drie metingen per jaar, in combinatie met een ERP-plan. Naast de eerdere overtredingen geeft ook de geografische ligging daar in dit concrete geval aanleiding toe. Het bedrijf is immers gelegen in een grootstedelijk gebied met een hoge bevolkingsdichtheid. De grootschalige woningbouwplannen van de Gemeente Amsterdam zijn daar bovenop een redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang is met het oog op de bescherming van het milieu, en door u dus betrokken moet worden. Ook de aanwezigheid van andere bedrijven in de omgeving rechtvaardigt een meer frequente meetverplichting, nu deze situatie - zoals u ook zelf vaststelt - brononderzoek bemoeilijkt.

De eerder bij ICL geconstateerde enorme overschrijdingen van de huidige emissienormen voor zoutzuur geven tot slot aanleiding tot het opnemen van het volgende vergunningvoorschrift. Wanneer uit nieuwe metingen opnieuw (objectief bepaalde) forse overtredingen zouden blijken, dan zou de fabriek onmiddellijk (tijdelijk) stil moeten worden gelegd. Het is in het kader van artikel 8 EVRM inmiddels volstrekt onverantwoord om burgers nog langer bloot te stellen aan de eerder gemeten hoeveelheden zoutzuur. Het is in dit stadium, als *ultimum remedium*, dan ook volstrekt opportuun dat de provincie Noord-Holland ter bescherming van haar eigen burgers een dergelijk voorschrift opneemt.

⁹ABRvS 8 januari 2008, ECLI:NL:RVS:2007:BC1391, r.o. 2.3.4

VI. Voorschriften geurhinder

De voorschriften ter voorkoming van geurhinder zijn momenteel niet zorgvuldig opgesteld. Er wordt ten onrechte een verruiming van zogenoemde geurbelasting toegestaan, en de voorschriften bieden niet voldoende rechtszekerheid.

In het geurrapport d.d. 22 juli 2019 blijkt dat de richtwaarde overschreden wordt. In de vergunning is overwogen dat ook de grenswaarde wordt overschreden. U verschilt dus met ICL van inzicht over de geurbelasting in de huidige vergunde situatie. Uit het ontwerpbesluit valt niet op te maken waar dat verschil van inzicht haar oorsprong heeft. U dient in dit in het definitieve besluit te verduidelijken.

Zowel u als ICL onderschrijven echter wat ondergetekenden in de praktijk ervaren: ICL veroorzaakt geurhinder. U beoogt dat met het ontwerpbesluit vast te leggen en toe te staan. Daarmee gaat u voorbij aan het feit dat eerder geen geurhinder in de omgeving was toegestaan:

In de vergunning d.d. 12 december 2003 was immers nog het volgende voorschrift opgenomen:

“5.2 Wanneer ten gevolge van de inrichting geurhinder buiten de inrichting optreedt of kan optreden, moet door vergunninghoud(st)er terstond doeltreffende maatregelen worden getroffen om de oorzaak van de geurhinder weg te nemen c.q. te voorkomen.”

In het geval hinder zou optreden, dienden de oorzaken daarvan te worden weggenomen. Het uitgangspunt was dus dat geen hinder mocht optreden.

Met de vergunning d.d. 28 maart 2024 is een verandering van het grondstoffengebruik toegestaan. Daarbij was echter de voorwaarde opgenomen dat de geuremissie niet zou toenemen:

“2.1.1 Binnen 3 maanden na het in gebruik nemen van de installatie dient door middel van een geuronderzoek aan het bevoegd gezag te worden aangetoond dat de geuremissie van de inrichting vanwege de onderhavige verandering niet toeneemt.”

Ook nu nog geldt dus het uitgangspunt dat geen hinder mag optreden. Het vastleggen van een geurbelasting boven de richtwaarde (!) is een aanzienlijke verruiming van de vergunning.

De keuze om een grotere geurbelasting toe te staan is op zijn zachtst gezegd opmerkelijk, maar toch motiveert u deze verruiming geenszins. Uit het ontwerpbesluit wordt niet duidelijk hoe het kan dat een activiteit voorheen werd geacht geen hinder te veroorzaken, maar nu bij nader inzien toch een overschrijding van de richtwaarde oplevert.

Het valt daarbij op dat u in uw beoordeling uitgaat van een worst-case benadering aan de hand van metingen van de feitelijke situatie. De eerder vergunde situatie zelf heeft u niet doorgerekend. De beide door u doorgerekende scenario's zijn voor de bronnen F en G groter dan de in 2003 vergunde situatie, die in 2014 ook nog eens is verkleind.

U heeft nagelaten vast te stellen hoe het komt dat de feitelijke situatie afwijkt van de eerder vergunde situatie. Nog los van een handhavingstraject is dat nodig om vast te stellen wat de bestaande geurbelasting van de eerder vergunde activiteit is.

Op geurhinder is de Beleidsregel beoordeling geurhinder milieubelastende activiteiten in provincie Noord-Holland 2024 (hierna: de beleidsregel) van toepassing. In art. 5, lid 1 van de beleidsregel is opgenomen dat de geurbelasting wordt vastgesteld op ten hoogste de grenswaarde of, indien de bestaande geurbelasting lager is, de bestaande geurbelasting. Beide laat u na.

In het ontwerpbesluit wordt voorts een hedonische weegfactor toegepast die niet wordt toegelicht of onderbouwd. De weegfactor is gebaseerd op een onderzoek dat niet openbaar beschikbaar is en niet ter inzage is gelegd. Ook in zoverre is uw ontwerpbesluit niet zorgvuldig voorbereid.

In uw geurbeoordeling en in de door u vastgelegde situatie gaat u uit van volcontinu bedrijf op de worst-case methode. Dat is geen realistische weergave van de nu vergunde activiteit, omdat in werkelijkheid met een variëteit grondstoffen wordt gewerkt. Door het wisselen van grondstoffen kan geen volcontinu bedrijf plaatsvinden. Ook zal niet bij alle typen grondstoffen de worst-case geurconcentratie worden gerealiseerd.

Van 19 december 2023 dateert een zogenoemd geurbeheersplan. Aldaar zijn verschillende maatregelen opgenomen, die ook al deels zijn afgerond. Met name maatregel 3 en 5 bieden mogelijkheden. Deze maatregelen strekken tot het identificeren en kwantificeren van de relevante geurcomponenten om vervolgens een op deze componenten gerichte behandeling vast te stellen. Er is dus al enig onderzoek uitgevoerd, maar dat onderzoek is nog niet in de voorbereiding van de vergunning meegenomen. Dat is onzorgvuldig. Mogelijk kunnen op basis van het bestaande onderzoek al maatregelen worden voorgeschreven.

Ook de voorschriften over geur behoeven verbetering. Daar wordt in het navolgende op ingegaan.

In voorschrift 5.2 worden slechts twee toetspunten vastgelegd. Onduidelijk is waarom niet de volledige geurcontour wordt vastgelegd. Uit de letterlijk tekst van het voorschrift blijkt niet duidelijk hoe met de hedonische waarde moet worden omgegaan.

Voorschrift 5.4 is overbodig omdat altijd kan worden verzocht om aanpassing van een vergunning. Het voorschrift wekt ten onrechte de suggestie dat u na drie onderzoeken gebonden bent aan deze aanpassing. Belangrijker dan het aantal onderzoeken is overigens dat met het geheel aan onderzoeken inzicht ontstaat in de wisselende productieomstandigheden.

De samenhang tussen voorschriften 5.11 t/m 5.14 en 5.15 t/m 5.17 is zorgvuldig uitgedacht. Het onderzoek naar sanering tot de grenswaarde en sanering tot de richtwaarde is niet aan dezelfde termijnen gebonden. Het spreekt juist voor zich om bij sanering direct tot de richtwaarde te saneren. Als met een beperkte maatregel tot de grenswaarde wordt gesaneerd, is de aanvullende sanering tot de richtwaarde daarna mogelijk niet meer kosteneffectief.

Voorschrift 5.21 is onvoldoende concreet. Gesuggereerd wordt om een jaarlijkse actualisatie voor te schrijven. Dit sluit aan bij de jaarlijkse evaluatie uit het milieubeheersysteem.

VII. Overige voorschriften

De voorschriften over zoutzuur en geur zijn hierboven al besproken. Hieronder wordt nog afzonderlijk op een aantal andere voorschriften ingegaan.

In voorschrift 1.9a wordt het milieumanagementsysteem d.d. 30 augustus 2024 goedgekeurd. Dit systeem is op een aantal op grond van BBT-conclusies verplichte onderdelen echter leeg gelaten. Gesteld wordt verder dat de prestaties van andere bedrijven inzichtelijk zijn, maar daar is in deze vergunning niets van zichtbaar. Verder wordt het geurbeheersplan over deze band al impliciet goedgekeurd, terwijl dit plan conform voorschrift 5.18 nog ter goedkeuring moet worden voorgelegd.

In de voorschriften zijn diverse soorten goedkeuringsbesluiten voorzien. Het gaat om een groot aantal. In ieder geval in de voorschriften 2.4, 2.7, 2.12, 2.15, 3.38, 3.44, 4.11, 4.14, 3.57, 5.13, 5.14, 5.17, 5.18, 5.28 en 5.29 wordt over goedkeuring van rapportages, plannen en uitzonderingen gesproken. Uit de voorschriften blijkt niet duidelijk of sprake is van appellabele besluiten. Ook is geen regeling getroffen voor het

openbaar publiceren van deze besluiten. De voorschriften leiden in zoverre tot rechtsonzekerheid voor ondergetekenden.

Voorschrift 5.27 is onvoldoende concreet. Gesuggereerd wordt om een jaarlijkse actualisatie voor te schrijven. Dit sluit aan bij de jaarlijkse evaluatie uit het milieubeheersysteem.

Voorschrift 5.30 bevat een verplichting om gegevens gedurende vijf jaar te bewaren. Dat is te kort om de gegevens te betrekken bij de herziening van BBT-conclusies. Gesuggereerd wordt om een termijn van 8 jaar op te nemen, hetgeen aansluit bij de (beoogde) maximale herzieningstermijn voor BBT-conclusies.

// EINDE //