

Status	Datum vergadering Gedeputeerde Staten	Eindtermijn
Openbaar	18 juni 2024	2 juli 2024

Onderwerp

Nieuwe beslissing op bezwaar MOB n.a.v. uitspraak rechtbank Den Haag inzake afwijzing handhavingsverzoek

Advies

1. Vast te stellen de brief met de nieuwe beslissing op bezwaar aan Van Uffelen Advies naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 april 2024, waarbij de bezwaren tegen ons besluit van 14 maart 2022 tot afwijzing van een verzoek om handhaving tegen APH B.V. wegens het overschrijden van de emissiegrenswaarde voor PAK's en het niet voldoen aan de informatieplicht, met een aangevulde motivering, ongegrond worden verklaard.
2. Af te wijzen het verzoek tot proceskostenvergoeding.
3. Te bepalen dat, op grond van de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2023, de brief met de beslissing op bezwaar en daarbij behorende bijlagen in beginsel na afloop van de zienswijzetermijn openbaar worden gemaakt.
4. Vast te stellen de publiekssamenvatting over de nieuwe beslissing op bezwaar aan Van Uffelen Advies.

Besluit GS

Vastgesteld met een machtiging voor de portefeuillehouder om de publiekssamenvatting korter/toegankelijker te maken en de titel van het onderwerp van het handhavingsverzoek in de titel te benoemen.

Bijlagen

1. Brief met beslissing op bezwaar aan Van Uffelen Advies.
2. Uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 april 2024.

1 Toelichting voor het College

Inleiding

Van Uffelen Advies heeft op 22 maart 2022 namens Coöperatie Mobilisation for the Environment, hierna 'Mob', bezwaar gemaakt tegen het besluit van 14 maart 2022, waarbij haar handhavingsverzoek van 19 november 2021 tegen APH B.V., hierna 'APH', wegens het overschrijden van de emissiegrenswaarde voor PAK's¹ en het niet voldoen aan de informatieplicht, is afgewezen. APH aan de Bazeldijk 50 te Hoogblokland zamelt oud asfalt in, produceert asfalt, breekt oud asfalt en doet onderzoek naar verbeteringen voor asfalt. Op 5 juli 2022 hebben Gedeputeerde Staten de bezwaren van Mob, conform het advies van de bezwarencommissie, ongegrond verklaard en het bestreden besluit op het handhavingsverzoek in stand gelaten.

Mob heeft bij de rechtbank Den Haag beroep ingesteld tegen de beslissing op bezwaar. Als derde-partij is aan dit geding deelgenomen door APH. De rechtbank Den Haag heeft op 9 april 2024 uitspraak gedaan.

Uitspraak van de rechtbank Den Haag

De rechtbank verklaart het beroep van Mob gegrond, vernietigt de beslissing op bezwaar van uw college van 5 juli 2022 en draagt uw college op een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de uitspraak. De rechtbank oordeelt als volgt:

Ten aanzien van de emissie van PAK's

Het meetbureau ELM heeft, in opdracht van OZHZ, op 16 maart 2022 in het rookgas van APH een emissieconcentratie van PAK's van 0,125 mg/Nm³ gemeten. Dit betekent dat de emissiegrenswaarde van 0,05 mg/Nm³ uit het Activiteitenbesluit milieubeheer werd overschreden ondanks de certificering volgens de erkende maatregel BRL 9320 bij APH. De erkende maatregel BRL 9320 was ten tijde van het handhavingsverzoek nog van kracht en is door de wetgever per 5 november 2022 ingetrokken omdat deze, zo bleek uit onderzoeken, niet meer effectief was. De rechtbank Oost-Brabant heeft in de uitspraak van 21 april 2023² overwogen dat onder die omstandigheden de erkende maatregel buiten toepassing moet worden gelaten en moet worden beoordeeld of moet worden gehandhaafd op het doelvoorschrift uit het Activiteitenbesluit milieubeheer, ondanks een geldig BRL 9320-certificaat. De rechtbank Den Haag volgt hierin de rechtbank Oost-Brabant. Dit betekent dat onder deze omstandigheden op 16 maart 2022 bij APH sprake was van een overtreding, ondanks het BRL 9320-certificaat van APH, waardoor er op dat moment reden bestond tot handhavend optreden wegens overschrijding van de emissienorm voor PAK's.

Ten aanzien van de informatieplicht

Uit de uitspraak van de rechtbank volgt dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat APH door te voldoen aan de erkende maatregel BRL 9320 niet meer hoefde te voldoen aan de informatieverplichting. Voor bedrijven die PAK's emitteren bestaat de

¹ Polycyclische aromatische koolwaterstoffen

² ECLI:NL:RBOBR:2023:1900

informatieverplichting over de mate waarin emissie van PAK's naar de lucht plaatsvindt en over de mogelijkheden om de emissie van die stoffen te voorkomen dan wel, als dat niet mogelijk is, te beperken.

Verwerken uitspraak in voorliggende beslissing op bezwaar

Uw college moet een nieuwe beslissing op bezwaar nemen met inachtneming van de uitspraak. Als hoofdregel hierbij geldt dat een bestuursorgaan zijn eerdere besluit moet heroverwegen op basis van de feiten en omstandigheden ten tijde van de heroverweging. Hierbij moet rekening worden gehouden met nieuwe feiten en omstandigheden die van belang zijn voor toepassing van de desbetreffende norm.

Bij APH zijn er, na de meting met de overschrijding van 16 maart 2022, de volgende nieuwe ontwikkelingen te melden, waarmee rekening dient te worden gehouden:

Ten aanzien van de emissie van PAK's

De meetresultaten van 16 maart 2022 worden thans niet meer als representatief beschouwd omdat de asfaltinstallatie na 9 december 2022 buiten bedrijf is gesteld en in de winterstop van 2022/ 2023 is omgebouwd, waarbij een nieuwe 'zwarte' recyclingtrommel is geïnstalleerd. Daarnaast is de grondstoffenopslag overkapt. In de winterstop van 2023/ 2024 is vervolgens de 'witte' trommel vervangen. Deze aanzienlijke verbouwing is beoogd om de uitstoot van ZZS en andere schadelijke stoffen, waaronder benzeen (hiervoor heeft uw college eerder aan APH een last onder dwangsom opgelegd) en PAK's, te minimaliseren.

Nadat de nieuwe installatie medio 2023 in gebruik is genomen en is ingeregeld heeft meetbureau ELM, in opdracht van OZHZ, vanaf juli 2023 diverse controlemetingen uitgevoerd. Hieruit bleek steeds dat aan de PAK-norm van 0,05 mg/Nm³ werd voldaan, waarbij wordt uitgegaan van de definitie van PAK's in artikel 1.1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, waarin 8 PAK-verbindingen zijn gedefinieerd. In nieuwe wet- en regelgeving zal deze norm voor 16 PAK-verbindingen gaan gelden. Uit de laatste metingen van ELM blijkt dat APH ook aan deze norm voldoet. De door APH genomen maatregelen tegen de eerder gemeten PAK-overschrijding zijn afdoende gebleken.

Ten aanzien van de informatieverplichting

Degene die ZZS naar de lucht emitteert dient elke vijf jaar informatie te overleggen over de mate waarin emissies plaatsvinden en de mogelijkheden om emissies te voorkomen dan wel te beperken. Hiervoor dient een vermijdings- en reductieprogramma (VMR) te worden opgesteld. Door APH is aangegeven dat vanwege de nieuwe situatie een VMR na de ombouw van de installatie zal worden opgesteld. Hiervoor is door OZHZ een waarschuwingsbrief gestuurd, waarna TAUW in opdracht van APH op 22 september 2023 een VMR heeft ingediend. Het VMR is door OZHZ beoordeeld en akkoord bevonden, waardoor er geen sprake meer is van een overtreding.

Tweede handhavingsverzoek Mob

Nadat de erkende maatregel BRL 9320 door de wetgever eind 2022 is geschrapt heeft Mob bij uw college op 8 december 2022 een nieuw handhavingsverzoek wegens

overschrijding van de emissiegrenswaarde voor PAK's en het niet voldoen aan de informatieverplichting tegen APH ingediend. Na 8 december 2022 is de asfaltinstallatie stilgelegd in verband met de ombouw tijdens de winterstop en was er geen sprake van emissie. Nadat de verbouwing is afgerond en de installatie is ingeregeld heeft uw college op 1 september 2023 het handhavingsverzoek op basis van door ELM uitgevoerde controlemetingen afgewezen. Hiertegen is Mob op 4 september 2023 in bezwaar gekomen. De bezwaren van Mob zijn, conform het advies van de bezwarencommissie, op 16 februari 2024 door uw college ongegrond verklaard, onder aanvulling van de laatste meetresultaten van ELM van 14 november 2023, waaruit bleek dat APH aan de emissiegrenswaarden van zowel PAK8 als (toekomstig) PAK16 voldeed. Tegen deze beslissing op bezwaar heeft Mob geen beroep aangetekend bij de rechtbank Den Haag, zodat deze onherroepelijk is. De vertegenwoordiger van Mob heeft per mail op 20 februari 2024 aangegeven het niet meer zinvol te achten verder te procederen omdat met de nieuwste meting de grond voor handhaving is weggefallen.

Conclusie

Gelet op de geschetste nieuwe ontwikkelingen bestaat er, ondanks in het verleden geconstateerde overtredingen, geen reden meer om bestuursrechtelijk handhavend op te treden tegen APH en kan na de uitspraak van de rechtbank een nieuwe beslissing op bezwaar worden genomen waarin de bezwaren van Mob, op basis van een aanvullende motivering, ongegrond worden verklaard.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW : € 0,00
Programma : Ambitie 7 - Gezond en veilig Zuid-Holland
Financiële risico's : Er zijn geen financiële risico's.

Dit betreft een extern belegde taak bij de OZHZ. De proceskosten van deze procedure komen ten laste van de OZHZ. Indien bezwaarde in beroep gaat tegen deze beslissing op bezwaar komen de eventuele kosten van deze procedure ten laste van de OZHZ.

Juridisch kader

De brief met de beslissing op bezwaar, het GS-voorstel en de publiekssamenvatting worden in beginsel na afloop van de beroepstermijn openbaar gemaakt op de website van de provincie Zuid-Holland, in overeenstemming met de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2023. Indien een zienswijze wordt ingediend tegen de voorgenomen openbaarmaking, wordt een Woo-besluit genomen. De besluitvorming is hiermee transparant.

Tegen de beslissing op bezwaar staat beroep open bij de rechtbank Den Haag, sector Bestuursrecht. Daarnaast kan een verzoek om voorlopige voorziening worden gevraagd bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag.

2 Voorafgaande besluitvorming

In de toelichting onder 1 is uiteengezet dat de nieuwe beslissing op bezwaar is ingegeven door de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 april 2024, waarbij een beslissing op bezwaar van 5 juli 2022 is vernietigd. Met deze eerdere beslissing op bezwaar waren de bezwaren van Mob tegen het afwijzen van het handhavingsverzoek tegen APH, conform

advies van de bezwarencommissie, ongegrond verklaard.

3 Proces

In de toelichting onder 1 zijn - in chronologische volgorde - de volgende processtappen aangegeven:

- Handhavingsverzoek van Mob tegen APH van 19 november 2021;
- afwijzing van het handhavingsverzoek van 14 maart 2022;
- bezwaar van Mob tegen deze afwijzing van 22 maart 2022;
- beslissing op bezwaar (ongegrond), conform advies bezwarencommissie, van 5 juli 2022;
- beroep Mob bij rechtbank Den Haag van 29 juli 2022;
- uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 april 2024.

4 Participatie en rolneming

Dit besluit valt in het participatiekompas onder rechtmatig. Aangezien dit de uitvoering van een wettelijke taak betreft is participatie van derden niet van toepassing op dit besluit.

5 Communicatiestrategie

De publiekssamenvatting en het GS-voorstel worden gepubliceerd op de website van de provincie. In de brief met de beslissing op bezwaar wordt dit aan Van Uffelen Advies gemeld. Het GS-voorstel en de publiekssamenvatting worden als bijlagen meegestuurd.