

ONTVANGEN 14 OKT 2025



S177104

| | AANTEKENEN | PER POST | | EMAIL

het college van burgemeester en wethouders van Hengelo
Postbus 18
7550 AA Hengelo

Bestuursrecht

bezoekadres
Schoormanstraat 2
8011 KP Zwolle

correspondentieadres
Postbus 10067
8000 GB Zwolle

t (088) 361 5555

Veilig mailen:
rechtspraak.nl/Contact/Overijssel
www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

datum	13 oktober 2025
onderdeel	Overige bestuursgeschillen
contactpersoon	[REDACTED]
doorkiesnummer	[REDACTED]
ons kenmerk	zaaknummer ZWO 23 / 1606 ACTMIL ERO
uw kenmerk	Z2022-ODT-016174
bijlage(n)	
onderwerp	het beroep van Asfaltcentrale Twente B.V. te Hengelo

Geachte heer/mevrouw,

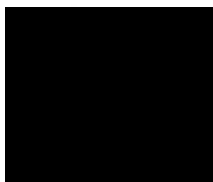
Over het beroep met zaaknummer ZWO 23 / 1606 ACTMIL ERO deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.



uitspraak

RECHTBANK OVERIJSEL

Zittingsplaats Zwolle

Bestuursrecht

zaaknummer: ZWO 23/1606

uitspraak van de meervoudige kamer van de rechtbank Overijssel in de zaak tussen

Asfalt Centrale Twente B.V., uit Hengelo, eiseres
hierna: ACT,

[REDACTED]

en

het college van burgemeester en wethouders van Hengelo, verweerder
hierna: het college,

[REDACTED]

Samenvatting

1.1. Deze uitspraak gaat over het besluit van het college om aan ACT maatwerkvoorschriften op te leggen in verband met de controle op de emissies van een aantal stoffen vanuit de inrichting van ACT. ACT is het met deze maatwerkvoorschriften niet eens. Volgens haar is er geen juridische grondslag voor het opleggen van de maatwerkvoorschriften, onder meer omdat geen MER-beoordeling heeft plaatsgevonden en geen sprake is van zogenoemde 'zeer zorgwekkende stoffen'.

1.2. De rechtbank oordeelt dat het college mocht besluiten om de maatwerkvoorschriften aan ACT op te leggen. Het Activiteitenbesluit biedt daar de grondslag voor. Er is geen sprake van strijd met Europese regels (de SMB-richtlijn), en het college heeft voldoende uitgelegd waarom extra controle op de emissies nodig is. Ook andere beroepsgronden van ACT, zoals het beroep op het gelijkheidsbeginsel en de discussie over de stoffen waarvoor gemeten moet worden, slagen niet. ACT krijgt geen gelijk en het beroep is dus ongegrond. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

Procesverloop

2.1. Het bestreden besluit van 14 juni 2023 is voorbereid met afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daarom stond tegen dit besluit rechtstreeks beroep open.

2.2. ACT heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.

2.3. De rechtbank heeft het beroep op 17 juni 2025 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen:

- [REDACTED]
- [REDACTED]

Tijdens deze behandeling zijn ook de beroepen van ACT behandeld in de zaken met de zaaknummers ZWO 24/1228 en ZWO 25/1466.

Beoordeling door de rechtbank

De feiten

3.1. De inrichting van ACT is gevestigd aan de Havenstraat 1 in Hengelo. In de inrichting wordt asfalt geproduceerd. De inrichting is een type C-inrichting. Voor het in werking zijn van de inrichting is een omgevingsvergunning verleend.

3.2. Het college en de Omgevingsdienst Twente hebben klachten van omwonenden ontvangen over geuroverlast vanuit de inrichting.

3.3. Bij het bestreden besluit heeft het college aan ACT maatwerkvoorschriften opgelegd. Deze maatwerkvoorschriften voorzien in een controlesysteem met emissiemetingen voor de in voorschrift 2.1.1 bij dit besluit genoemde stoffen.

Overgangsrecht

4. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet voor een ambtshalve te nemen besluit een ontwerp ter inzage is gelegd van een besluit op de voorbereiding waarvan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is, blijft het oude recht van toepassing:

- a. als tegen het besluit beroep openstaat: tot het besluit onherroepelijk wordt,
- b. als tegen het besluit geen beroep openstaat: tot het besluit van kracht wordt.

Op 21 februari 2023 is het ontwerpbesluit ter inzage gelegd. Dat betekent dat in dit geval de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Algemeen

5. Tussen partijen is niet in geschil dat voor wat betreft de emissies vanuit de inrichting van ACT de normen van toepassing zijn zoals neergelegd in het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit). De rechtbank ziet geen aanleiding om hier anders over te oordelen.

Inhoudelijke beoordeling

6.1. De rechtbank stelt vast dat een groot aantal beroepsgronden is aangevoerd tegen het bestreden besluit. De rechtbank zal deze beroepsgronden hierna inhoudelijk bespreken.

6.2. De rechtbank zal bij de bespreking van de beroepsgronden niet de volgorde aanhouden waarin deze door ACT zijn aangevoerd, maar zij zal eerst de meest verstreckende beroepsgrond bespreken, te weten het standpunt dat de artikelen 2.7, tiende lid, en 2.8, vierde lid, van het Activiteitenbesluit onverbindend zijn en dat deze bepalingen geen deugdelijke wettelijke grondslag kunnen vormen voor het stellen van maatwerkvoorschriften. Daarna zal de rechtbank de overige beroepsgronden bespreken.

Zijn de artikelen 2.7 en 2.8 Activiteitenbesluit onverbindend vanwege een MER-beoordelings-plicht?

7.1. ACT voert aan dat uit de SMB-richtlijn (richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001) volgt dat voorafgaand aan de vaststelling van de artikelen 2.7, tiende lid, en 2.8, vierde lid, van het Activiteitenbesluit een plan-milieueffectrapportage (hierna: plan-mer) dan wel een plan-milieueffectrapportage-beoordeling (hierna: plan-mer-beoordeling) had moeten worden gemaakt. ACT stelt zich op het standpunt dat, nu dit niet is gebeurd, voormelde bepalingen van het Activiteitenbesluit onverbindend zijn. ACT heeft in dit verband uitvoerig gewezen op verschillende arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: Hof van Justitie), waaronder de arresten van 27 juni 2016 (ECLI:EU:C:2016:816), 7 juni 2018 (ECLI:EU:C:2018:403, 25 juni 2020 (ECLI:EU:C:2020:503) en van 22 februari 2022 (ECLI:C:2022:102). Ook wijst ACT op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 30 juni 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1395).

7.2. De rechtbank volgt dit betoog niet. Voor toepasselijkheid van de SMB-richtlijn is vereist dat een regeling inhoudelijk het kader vormt voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten als bedoeld in bijlage I of II van richtlijn 2011/92/EU. Dat betekent dat de regeling voldoende gedetailleerde en richtinggevende regels moet bevatten over de inhoud, voorbereiding of uitvoering van projecten.

7.3. De artikelen 2.7, tiende lid, en 2.8, vierde lid, van het Activiteitenbesluit voldoen niet aan die maatstaf. Zij bevatten geen inhoudelijke normen over emissies of projectkenmerken, maar bieden het bevoegd gezag ruimte om toezicht te houden en maatwerkvoorschriften te stellen. Zij zien daarmee uitsluitend op de controle van emissies, niet op de emissies zelf. Hierdoor sturen zij niet de aard, omvang of situering van projecten, maar regelen uitsluitend de wijze van controle. Regels die uitsluitend betrekking hebben op toezicht en naleving, zonder dat zij richting geven aan de besluitvorming over concrete projecten, kwalificeren naar het oordeel van de rechtbank niet als kaderstellend in de zin van de SMB-richtlijn.

7.4. Hieruit volgt dat de genoemde bepalingen geen kaderstellend plan of programma vormen in de zin van de SMB-richtlijn. Het ontbreken van een plan-mer of plan-mer-beoordeling leidt dan ook naar het oordeel van de rechtbank niet tot onverbindendheid. Deze beroepsgrond slaagt niet.

De motivering van het bestreden besluit

8.1. ACT voert verder in beroep aan dat het bestreden besluit onvoldoende is gemotiveerd en baseert dit op verschillende argumenten. Zo stelt ACT dat sprake is van strijd met artikel 8:42 van de Wet milieubeheer, dat onvoldoende is gemotiveerd dat voldaan

is aan de voorwaarden die artikel 2.7, tiende lid, van het Activiteitenbesluit stelt aan het opleggen van maatwerkvoorschriften en dat voor wat betreft het gehanteerde controleregime ten onrechte wordt afgeweken van artikel 2.8, vierde lid, van het Activiteitenbesluit.

i). afweging van belangen op grond van artikel 8:40 Wmb

8.2. Naar aanleiding van het standpunt van ACT dat sprake is van strijd met artikel 8:42 van de Wet milieubeheer, overweegt de rechtbank dat artikel 8:42, tweede lid, van de Wet milieubeheer, zoals deze bepaling destijds luidde, bepaalt dat op het stellen van maatwerkvoorschriften het bepaalde in artikel 8:40, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing is. In artikel 8:40, tweede lid, van de Wet milieubeheer zijn de belangen genoemd die hierbij moeten worden betrokken. Artikel 8:40, tweede lid, van de Wet milieubeheer vereist niet dat elk van de in deze bepaling genoemde belangen expliciet wordt 'afgevinkt' in de motivering van een besluit waarbij maatwerkvoorschriften worden vastgesteld. ACT meent met name dat ten onrechte niet is onderzocht wat de redelijkerwijs te verwachten financiële en economische gevolgen van de maatwerkvoorschriften voor haar zijn. Dat dit is afgewogen wordt echter wel in het bestreden besluit vermeld (pagina 12). Waarom die afweging onvoldoende zou zijn, is door ACT niet nader toegelicht. De rechtbank is van oordeel dat uit de motivering van het bestreden besluit ook voor het overige voldoende blijkt waarom het college ervoor heeft gekozen om de maatwerkvoorschriften op te leggen. Van strijd met het bepaalde in artikel 8:42 van de Wet milieubeheer is dan ook geen sprake.

ii). de reden voor oplegging van meetvoorschriften op grond van art. 2.7, tiende lid, Activiteitenbesluit

8.3. Naar aanleiding van de stelling van ACT dat onvoldoende gemotiveerd is dat is voldaan de voorwaarden die artikel 2.7, tiende lid, van het Activiteitenbesluit, overweegt de rechtbank dat deze bepaling als volgt luidt:

Het bevoegd gezag kan tevens, in het belang van de bescherming van het milieu, maatwerkvoorschriften stellen met betrekking tot het controleren van emissies naar de lucht, bedoeld in de artikelen 2.5 en 2.6, en alle activiteiten waarvoor bij of krachtens de hoofdstukken 3 en 4 eisen aan emissies naar de lucht zijn gesteld indien:

a. de inrichting een andere maatregel heeft gekozen dan de maatregel die is erkend op grond van de ministeriële regeling, bedoeld in artikel 1.7;

b. de toegepaste emissiebeperkende techniek in combinatie met de geëmitteerde stoffen leidt tot hoge storingsgevoeligheid, er veel onderhoud nodig is dan wel er veel fluctuaties zijn in de aard en grootte van de emissies;

c. de grootte en aard van de emissies daartoe aanleiding geven, of

d. de grootte van de emissies die kunnen optreden bij storing aan de emissiebeperkende techniek, daartoe aanleiding geven.

De rechtbank overweegt dat uit de formulering van deze bepaling, meer in het bijzonder uit het woord 'of' na onderdeel c, blijkt dat de in deze bepaling genoemde gevallen facultatief zijn bedoeld. Het college heeft in voldoende mate toegelicht dat de grootte en de aard van de emissies (onderdeel c.) hier de aanleiding vormden voor het stellen van maatwerkvoorschriften. Dat die categorie van toepassing is, wordt door ACT niet concreet

weersproken. Hiermee is voldoende gemotiveerd dat voldaan is aan de voorwaarden van artikel 2.7, tiende lid, van het Activiteitenbesluit.

iii). *het controleregime en de controlevorm in art. 2.8, vierde lid, Activiteitenbesluit*

8.4. Naar aanleiding van het standpunt van ACT dat voor wat betreft het gehanteerde controleregime ten onrechte wordt afgeweken van artikel 2.8, vierde lid, van het Activiteitenbesluit, overweegt de rechtbank dat artikel 2.8, vierde lid, van het Activiteitenbesluit bepaalt dat de controle van emissies wordt gebaseerd op de grootte van de storingsfactor, bedoeld in tabel 2.8. Het bevoegd gezag kan, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet, bij maatwerkvoorschrift van de in tabel 2.8 opgenomen controlevormen afwijken. Tabel 2.8 luidt als volgt:

<i>storingsfactor F</i>	<i>Controleregime</i>	<i>Mogelijke controlevormen</i>
$F < 3$	0	ERP's cat. B
$3 < F < 30$	1	Meting eenmalig + ERP's cat. B
$30 < F < 300$	2	Meting 1 x per 3 jaar + ERP's cat. B
$300 < F < 3.000$	3	Meting 1 x per jaar + ERP's cat. B
		<i>Bij sterke fluctuaties: controleregime 4</i>
$F > 3.000$	4	Continue meting of ERP's cat. A of Meting 2 x per jaar + ERP's cat. B

Uit de stukken blijkt dat de storingsfactor hier 0 is, wat inhoudt dat controleregime '0' van toepassing is en dat als mogelijke controlevorm 'Emissierelevante parameters (ERP's) categorie B' is genoemd. Periodieke metingen zijn dus niet verplicht op grond van het Activiteitenbesluit. Op grond van het vierde lid van art. 2.8 kan het bevoegd gezag bij maatwerkvoorschrift van de controlevormen afwijken indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet. Naar het oordeel van de rechtbank houdt dat ook in dat het college kan besluiten tot het toepassen van controlevormen uit een ander controleregime, zoals de halfjaarlijkse metingen uit controleregime 4. Van handelen in strijd met artikel 2.8, vierde lid, van het Activiteitenbesluit omdat daarmee niet alleen de controlevorm maar ook het controleregime wijzigt, is naar het oordeel van de rechtbank dan geen sprake, zeker niet nu het belang van de bescherming van het milieu zich tegen deze wijziging niet verzet.

8.5. De stelling van ACT dat het bestreden besluit onvoldoende deugdelijk is gemotiveerd slaagt daarom niet.

De meetverplichting van PAK's bij een asfaltcentrale

9.1. ACT richt zich in de gronden van haar beroep verder onder meer op de meetverplichting voor polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK's). De stelling van ACT dat geen sprake is van een meetverplichting op PAK-14/16, is gebaseerd op twee argumenten. Zo stelt ACT ten eerste dat voor wat betreft de emissiegrenswaarden ten onrechte is afgegaan op de algemene bepalingen in afdelingen 2.3 van het Activiteitenbesluit, terwijl artikel 5.46 uit afdeling 5.1.6 van het Activiteitenbesluit de emissiegrenswaarden voor asfaltcentrales voorschrijft. Daarnaast meent ACT dat geen sprake is van een 'level playing field' in vergelijking met andere producenten van asfalt.

9.2. Naar aanleiding van de stelling van ACT dat voor wat betreft de emissiegrenswaarden ten onrechte niet is uitgegaan van de waarden als bedoeld in artikel 5.46, eerste lid, van het Activiteitenbesluit, overweegt de rechtbank dat uit een aantal bepalingen in het Activiteitenbesluit, waaronder artikel 2.3a, derde lid, artikel 5.46, derde lid, en artikel 5.48, tweede lid, blijkt dat de bedoeling van de wetgever is dat de algemene regels ten aanzien van lucht en geur in afdeling 2.3 en de bepalingen over industriële emissies bij installaties voor de productie van asfalt in paragraaf 5.1.6, naast elkaar gelden, behalve daar waar expliciet is bepaald dat dit anders is. In paragraaf 5.1.6 Activiteitenbesluit (of elders) is niet bepaald dat sprake is van een exclusief toetsingskader voor asfaltcentrales zoals ACT meent. Ook uit de aard van de bepalingen volgt dat niet. Het college heeft zich bij het opleggen van meetverplichtingen voor PAK's dan ook mede op afdeling 2.3 van het Activiteitenbesluit mogen baseren.

9.3. Naar aanleiding van de stelling van ACT dat geen sprake is van een 'level playing field' in vergelijking met andere producenten van asfalt overweegt de rechtbank dat gesteld noch gebleken is dat binnen de gemeente Hengelo naast ACT nog andere asfaltcentrales zijn gevestigd. Het gelijkheidsbeginsel vereist een gelijke behandeling van gelijke gevallen binnen dezelfde rechtsorde. Nu van gelijke gevallen binnen de gemeente Hengelo geen sprake is, faalt een beroep op dit beginsel al op feitelijke gronden. Het enkele gegeven dat elders in Nederland gevestigde asfaltcentrales niet getroffen worden door dit besluit van het college betekent op zichzelf genomen niet dat het college dit besluit niet in redelijkheid heeft mogen nemen. De stelling van ACT dat in Duitsland in het geheel geen toetsing van PAK's hoeft plaats te vinden kan, daargelaten de juistheid van die stelling, evenmin leiden tot het oordeel dat het college dit besluit niet in redelijkheid heeft mogen nemen. Vergelijking met buitenlandse regelgeving is in dit kader namelijk niet relevant, omdat het college zich terecht heeft gebaseerd op het Activiteitenbesluit als de in Nederland geldende normstelling.

9.4. De stelling van ACT dat geen sprake is van een meetverplichting op PAK-14/6 slaagt daarom niet.

Zijn de betreffende PAK's ook ZZS?

10.1. Naar aanleiding van de stelling van ACT dat het karakter van zeer zorgwekkende stof (ZZS) van een aantal tot PAK-14/16 behorende stoffen ontbreekt, overweegt de rechtbank als volgt.

10.2. Artikel 2.3b van het Activiteitenbesluit bepaalt dat voor de toepassing van afdeling 2.3 onder een ZZS wordt verstaan: een stof die voldoet aan een of meer van de criteria of voorwaarden, bedoeld in artikel 57 van EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen. De hier bedoelde EG-verordening is de REACH-verordening (Vo. 1907/2006). Artikel 57 van de REACH-verordening luidt als volgt:

De volgende stoffen kunnen volgens de procedure van artikel 58 in bijlage XIV worden opgenomen:

- a) stoffen die overeenkomstig Richtlijn 67/548/EEG aan de criteria voor indeling als kankerverwekkend, categorie 1 of 2, voldoen;*
- b) stoffen die overeenkomstig Richtlijn 67/548/EEG aan de criteria voor indeling als mutageen, categorie 1 of 2, voldoen;*
- c) stoffen die overeenkomstig Richtlijn 67/548/EEG aan de criteria voor indeling als giftig voor de voortplanting, categorie 1 of 2, voldoen;*
- d) stoffen die volgens de criteria van bijlage XIII persistent, bioaccumulerend en toxisch zijn;*
- e) stoffen die volgens de criteria van bijlage XIII zeer persistent en zeer bioaccumulerend zijn;*
- f) stoffen, zoals die welke hormoonontregelende eigenschappen hebben of die welke persistente, bioaccumulerende en toxische eigenschappen of zeer persistente en zeer bioaccumulerende eigenschappen hebben, die niet aan de criteria onder d) en e) voldoen, ten aanzien waarvan wetenschappelijke aanwijzingen worden gevonden voor waar schijnlijke ernstige gevolgen voor de gezondheid van de mens of voor het milieu die even zorgwekkend zijn als die van de stoffen die onder a) tot en met e) zijn vermeld en die per afzonderlijk geval volgens de procedure van artikel 59 worden vastgesteld.*

10.3. De rechtbank is van oordeel dat voor de toepassing van afdeling 2.3 van het Activiteitenbesluit niet uitsluitend stoffen die zijn opgenomen in bijlage XIV van de REACH-verordening als ZZS kunnen worden aangemerkt. Artikel 2.3b van het Activiteitenbesluit verwijst immers uitdrukkelijk naar de criteria uit artikel 57 van de REACH-verordening, en niet naar een limitatieve lijst van stoffen of bijlage XIV. Artikel 57 van de REACH-verordening bevat een opsomming van stoffeigenschappen die aanleiding kunnen geven tot kwalificatie als ZZS, zoals carcinogene, mutagene of reproductietoxische eigenschappen, of persistentie en bioaccumulatie. Deze opsomming vormt een beoordelingskader voor de identificatie van ZZS, ongeacht of een stof daadwerkelijk is opgenomen in bijlage XIV.

10.4. Dat blijkt ook uit de formulering van artikel 57 zelf, waarin staat dat stoffen met deze eigenschappen “kunnen worden opgenomen” in bijlage XIV. De rechtbank acht het relevant dat ook in andere taalversies van deze bepaling een formulering is opgenomen die overeenkomt met de formulering ‘kunnen worden opgenomen’ in de Nederlandse taalversie van deze verordening. Zo spreekt de Engelse taalversie over ‘may be included’, de Franse taalversie over ‘peuvent être incluses’, de Duitse taalversie over ‘können aufgenommen werden’ en de Portugese taalversie over ‘podem ser incluídas’. Daaruit volgt dat het voldoen aan de criteria van artikel 57 op zichzelf voldoende is om een stof als ZZS aan te merken in de zin van het Activiteitenbesluit, ongeacht of deze stof al dan niet is opgenomen in bijlage XIV. Het betoog van ACT dat de stoffen waarvoor het college een meetverplichting heeft

opgelegd niet allen gelden als ZZS omdat ze niet in bijlage XIV van de REACH-verordening zijn opgenomen, kan daarom niet slagen.

10.5. De rechtbank is verder van oordeel dat het college bij het opleggen van maatwerkvoorschriften betekenis heeft mogen toekennen aan het gegeven dat naftaleen in bijlage 12a bij de Activiteitenregeling milieubeheer (hierna: Activiteitenregeling) is genoemd als een ZZS. ACT heeft geen andere argumenten aangevoerd waarom deze kwalificatie onterecht zou zijn, zodat het college daarvan uit mocht gaan.

De frequentie van de metingen

11.1. De beroepsgrond van ACT dat het college ten onrechte heeft gekozen voor een halfjaarlijkse in plaats van een jaarlijkse meting van PAK's, benzeen en formaldehyde heeft een subsidiair karakter ten opzichte van de hiervoor besproken beroepsgronden. Nu die beroepsgronden niet slagen, zal de rechtbank deze subsidiaire beroepsgrond bespreken.

11.2. Naar aanleiding van de stelling van ACT dat het college niet gehandeld heeft in overeenstemming met het Adviesdocument Omgevingsdiensten voor vergunningverlening en controle op emissies van benzeen en PAK bij asfaltcentrales, van 28 juni 2022 (hierna: het Adviesdocument), overweegt de rechtbank dat niet in geschil is dat het college zich bij de controle ten aanzien van asfaltcentrales richt naar dit document. Paragraaf 5.2.4 van het Adviesdocument luidt, voor zover hier van belang, als volgt:

Meten is een momentopname of de installatie kan voldoen aan de gestelde emissiegrenswaarden. Ons advies is om voor de meting van PAK en individuele koolwaterstoffen (waaronder benzeen) niet een eenmalige meting uit te voeren (conform Activiteitenbesluit of het Besluit Activiteiten Leefomgeving), maar om in maatwerkvoorschriften 2 maal per jaar een meting voor te schrijven tijdens de productie van PR-asfalt.

Voor asfaltcentrales die al in de eindfase zitten (voldoen aan BBT) kan deze frequentie worden verlaagd naar jaarlijks- of eenmaal per 2 jaar meten.

Uit deze paragraaf volgt dat het uitgangspunt van het Adviesdocument een meetfrequentie van tweemaal per jaar is.

11.3. Voor wat betreft de verschillende fases bij asfaltcentrales is van belang dat paragraaf 5.1 van het Adviesdocument in dit verband als volgt luidt:

We onderscheiden bij asfaltcentrales twee fases: de eindfase waarbij asfaltcentrales voldoen aan de eisen voor BBT (en hiermee aan de eisen voor de uitstoot van benzeen en PAK) en een overgangsfase, waarbij een asfaltcentrale een inspanningsverplichting heeft om met gerichte acties de uitstoot van benzeen en PAK verder te reduceren.

De rechtbank is van oordeel dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de asfaltcentrale van ACT zich nog niet in de eindfase voor een dergelijke inrichting bevond. Voldoende aannemelijk is gemaakt dat de voor de eindfase vereiste stabiele toestand, waarin voldaan wordt aan de eisen voor Best Beschikbare Technieken (BBT) ten tijde van het opleggen van de meetverplichting nog niet was bereikt. Dit betekent dat de inrichting van ACT zich in de overgangsfase bevond.

11.4. De rechtbank is gelet hierop van oordeel dat het college in overeenstemming met het als vaste gedragslijn gehanteerde Adviesdocument heeft gehandeld door in de maatwerkvoorschriften tweemaal per jaar een meting voor te schrijven. De rechtbank is van oordeel dat deze meetfrequentie niet kennelijk onredelijk is. De stelling van ACT dat het college ten onrechte heeft gekozen voor een halfjaarlijkse in plaats van een jaarlijkse meting van PAK's, benzeen en formaldehyde slaagt daarom niet.

Conclusie en gevolgen

12. Het beroep is ongegrond. Dat betekent dat het besluit van het college om aan ACT maatwerkvoorschriften op te leggen in verband met de controle op de emissies van een aantal stoffen vanuit de inrichting van ACT in stand blijft. ACT krijgt daarom het griffierecht niet terug. Zij krijgt ook geen vergoeding van haar proceskosten.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Ongesproken in het openbaar op **13 OKT 2025**

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

13 OKT 2025

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.



Postbus 10067, 8000 GB Zwolle

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas



Z13CC - #X920X0X#00#0000#

