



OOSTERVEEN & DE GROOT
Juristen, adviseurs en mediators



IceBear

Conclusies en adviezen

07 november 2022

Definitief

Inhoudsopgave

1. Inleiding en vraagstelling.....	3
2. Conclusie.....	4
3. Feiten en omstandigheden.....	5
3.1 Schets actuele situatie.....	5
3.2 Voorgeschiedenis.....	5
4. Uitgangspunten.....	7
4.1 Meldingsplichtig.....	7
4.1.1 Productie palletklossen/palletblokken.....	7
4.1.2 Biomassacentrale.....	8
4.2 Afvalstoffenrechtelijke aspecten.....	9
4.3 Beginselplicht tot handhaving.....	10
4.4 Handhaving kan enkel op vastgestelde overtredingen.....	11
5. Beantwoording vragen.....	13
5.1 Zijn er op grond van de rapportages van de uitgevoerde controles overtredingen van een wettelijk voorschrift vastgesteld?.....	13
5.1.1 Geluid.....	13
5.1.2 Stof en formaldehyde.....	16
5.1.3 Bouwen in strijd met het bestemmingsplan.....	19
5.2 Welk juridisch instrumentarium heeft het college om iets te doen aan de overlast die omwonenden ervaren van de inrichting IceBear?.....	20
5.2.1 Algemeen.....	20
5.2.2 Juridisch instrumentarium ten aanzien van overlast door vastgestelde overtredingen.....	21
5.2.3 Conclusie.....	22
5.3 Is er sprake van een concreet gezondheidsrisico voor omwonenden door de activiteiten van IceBear?.....	22
5.4 Welke stappen kan het college de komende tijd zetten?.....	24
5.4.1 Conclusie.....	24
5.4.2 Adviezen.....	25
5.4.3 Plan van aanpak korte termijn.....	26
5.4.4 Communicatie.....	26

1. Inleiding en vraagstelling

Door de gemeente Steenwijkerland is aan Oosterveen & de Groot B.V. en TAUW B.V. verzocht om aangaande het dossier IceBear een advies uit te brengen aan het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Steenwijkerland (hierna: college). Dit advies is opgesteld op grond van de door de omgevingsdienst IJsselland aangeleverde rapportages en overige stukken.¹ Opgemerkt wordt dat wij geen inzage hebben gehad in een klachtendossier. Ook hebben wij geen klachtenanalyse gezien op basis waarvan geconcludeerd wordt dat de klachten worden veroorzaakt door IceBear. Niet uit te sluiten is dat de overlast die omwonenden ervaren (ook) het gevolg is van activiteiten van overige bedrijven op het bedrijventerrein. Ten aanzien van de inhoudelijke milieuvraagstukken is er door TAUW B.V. geadviseerd en ten aanzien van de algemeen juridische vraagstukken is er door Oosterveen & de Groot B.V. geadviseerd. Al deze adviezen tezamen dragen het advies wat hier nu voor u ligt. In dit advies zal worden ingegaan op een aantal vraagstukken:

1. Zijn er op grond van de rapportages van de uitgevoerde controles overtredingen van een wettelijk voorschrift vastgesteld?
2. Welk juridisch instrumentarium heeft het college om iets te doen aan de overlast die omwonenden ervaren van de inrichting IceBear?
3. Is er sprake van een concreet gezondheidsrisico voor omwonenden door de activiteiten van IceBear?
4. Welke stappen kan het college de komende tijd zetten?

Het advies is zo opgebouwd dat eerst de eindconclusie van het onderzoek zal worden weergegeven. Daarna zal kort feitelijk ingegaan worden op de situatie zelf, en volgt een hoofdstuk met daarin de uitgangspunten, vervolgens zal per vraag een advies en een onderbouwing van dit advies worden gegeven en tot slot zal er ingegaan worden op de vragen die door de gemeenteraad (hierna: raad), de omwonenden en de pers zijn gesteld.

De stukken die ten grondslag liggen aan dit advies zijn als bijlages toegevoegd.

¹ De aangeleverde rapportages die het hier betreffen zijn: een concept voorgenomen last onder dwangsom opgemaakt door de ODIJ, brief van 7 juli 2002 van de gemeente met als onderwerp: "voortzetting handhavingprocedure /plan van aanpak", plan van aanpak van 30 augustus 2022, Intern advies van de ODIJ van 22 september 2022, Intern advies van de ODIJ van 30 augustus 2022, een rapportage van de ODRA van 7 september 2022, rapportage emissiemetingen van IceBear van 2 augustus 2022, e-mail van 7 oktober 2022 aangaande calamiteit, gezondheidskundigrapport van de GGD van 2 november 2022, rapportage van de gemeente Steenwijkerland aangaande inspectie bouwen.

2. Conclusie

Concluderend leiden wij op grond van de bij ons beschikbare informatie af dat uit de rapporten is gebleken dat er geen onomkeerbare gezondheidsrisico's zijn voor de omwonenden van IceBear door de uitstoot van stof en formaldehyde. Blijkens de stukken wordt geconcludeerd dat de omwonenden overlast ervaren, wat volgens de GGD aanleiding kan geven voor chronische stress en de daarbij behorende gezondheidsrisico's. Echter is uit het gemeenschappelijke onderzoek van TAUW B.V en Oosterveen & de Groot B.V. niet gebleken dat er op dit moment of in de periode tussen 29 juni 2022 en heden door IceBear ernstige overtredingen hebben plaatsgevonden van wet- en regelgeving waarop het college met een bestuursrechtelijke herstelmaatregel, te weten een besluit last onder dwangsom, dient te acteren. Ook is uit het onderzoek gebleken dat ten aanzien van de vraag of IceBear een vergunningplichtige inrichting is in de zin van de Wet Milieubeheer geconcludeerd kan worden dat voor dat standpunt onvoldoende motivering is te vinden. De meldingsplicht zoals die al jaren wordt voortgezet door het college en waaraan door IceBear opvolging is gegeven is daarmee dan ook op basis van de aan dit advies ten grondslag liggende stukken correct. Ook concluderen wij dat ten aanzien van een aantal aspecten er nog door het college dan wel door IceBear stappen gezet moeten worden. Zo ontbreken er op dit moment maatwerkvoorschriften ten aanzien van geluid en zal IceBear de door haar aangekondigde maatregel ten aanzien van de stofemissie, te weten het plaatsen van een filterinstallatie / doekenfilter op korte termijn moeten uitvoeren. Ten slotte komen wij tot de conclusie dat handhavend optreden op grond van de opgestelde rapportages van de Omgevingsdienst IJsselland (hierna: ODIJ) en de Omgevingsdienst Regio Arnhem (hierna: ODRA) niet proportioneel en opportuun is, nu de controles hebben plaatsgevonden eind juni 2022. Het is onvoldoende duidelijk wat de huidige stand van zaken is ten aanzien van al dan niet voldoen aan de voorschriften van het Activiteitenbesluit wet Milieubeheer nu IceBear stelt reeds diverse maatregelen te hebben genomen, dan wel binnen een maand na uitkomst van dit advies te zullen nemen, waardoor naar alle verwachting zal worden voldaan aan de emissiegrenswaarden.

3. Feiten en omstandigheden

3.1 Schets actuele situatie

Aan de Dolderweg op het geluidgezoneerde industrieterrein Groot Verlaat is de milieu-inrichting IceBear Steenwijk B.V. gevestigd. De inrichting geeft zelf aan op haar website dat: "IceBear verzamelt afvalhout uit de omgeving van Steenwijk voor de productie van circulaire palletklossen. Het afvalhout wordt verder verkleind en schoongemaakt, waarbij onderdelen als metaal, plastic en zand gescheiden worden. Het drogen van het schoongemaakte hout gebeurt door de biomassaketel. Hiervoor gebruiken we de restwarmte na de levering van groene stroom aan het net en warm water voor onkruidbestrijding. Met zes verschillende persen wordt het gedroogde hout met een variatie aan mallen verwerkt tot palletklossen".

De biomassacentrale wordt gebruikt voor het drogen van de houtvezels. Houtsnippers worden verkleind en daarna gedroogd en met melamine ureum formaldehyde hars geperst tot houten palletklossen. Hiervoor zijn zes productielijnen aanwezig.

Deze activiteiten vinden plaats onder de milieucategorie 3.2 en passen daarmee binnen de bestemming die op het betreffende perceel ligt.

Vanuit de omgeving zijn al geruime tijd klachten en meldingen ten aanzien van overlast. Deze overlast zou volgens de omwonenden zien op geluid, stof en geuroverlast en tevens zijn er zorgen over de gezondheid. Een deel van deze omwonenden die overlast ervaren heeft zich verenigd en zij hebben gezamenlijk een petitie aangeboden aan de raad. Ook zijn er diverse malen schriftelijke vragen gesteld aan het college door de raad en is er een motie ingediend. Het dictum van deze motie luidt:

"Roept het college op: voor vrijdag 28 oktober 2022, de werkgroep en de gemeenteraad antwoorden te geven op bovengemelde vragen". Het college heeft de in de motie gestelde vragen tijdig beantwoord en ook de toezegging gedaan om in de week van 7 november de uitkomsten van de onderzoeken kenbaar te maken en met een plan van aanpak te komen.

Daarnaast is er volgens de informatie van de ODIJ op 18 maart 2022 een formeel verzoek om handhaving ingediend waarin het college wordt verzocht handhavend op te treden ten aanzien van de ervaren overlast. Bij het college zelf is door één bewoner een verzoek om handhaving ingediend ten aanzien van het in strijd met het bestemmingsplan plaatsen van containers. Deze containers zijn door IceBear geplaatst en doen dienst als tijdelijke maatregel om stofemissie verder te voorkomen. In deze containers monden verlengde buizen uit die afkomstig zijn van de twee schoorstenen van de banddroger. In de containers is een vernevelingssysteem aangebracht en er zijn doeken rondom de container aangebracht. Deze tijdelijke maatregel is geplaatst nadat er namens het college is verzocht om maatregelen te treffen.

3.2 Voorgeschiedenis

Op basis van de op dit moment bij Oosterveen & de Groot B.V. en TAUW B.V. beschikbare documenten geven wij hierna zakelijk en in chronologische volgorde de voor nu relevante voorgeschiedenis weer.

- Op **20 oktober 2021** wordt namens ICeBear door Cauberg Huygen een akoestisch rapport ingediend ten aanzien van de uitbreiding van de inrichting en de verbouw van het hoofgebouw. Uit dit rapport blijkt dat de toen gemelde situatie niet voldeed aan de grenswaarden van het Activiteitenbesluit. Wel bleken de berekende geluidniveaus inpasbaar te zijn binnen de geluidzone. Deze melding is geaccepteerd.

- Op **14 januari 2022** wordt er een omgevingsvergunning afgegeven. Het betreft hier een beoordeling na uitbreiding van de inrichting en de verbouw van het hoofdgebouw. Uit de ingediende stukken blijkt dat er een overschrijding plaatsvindt van de grenswaarde met 3dB(A) echter adviseert de zonebeheerder dat de situatie inpasbaar is. Maatwerkvoorschriften worden echter niet opgelegd.
- Op **25 mei 2022** is aan IceBear een voorgenomen besluit last onder dwangsom verzonden. Naar aanleiding hiervan is door de advocaat/gemachtigde van IceBear een zienswijze ingediend. Uit het dossier blijkt niet dat er gereageerd is op deze Zienswijze.
- Op **29 juni 2022** heeft de ODRA luchtonderzoek uitgevoerd en onderzoek gedaan naar de emissie van stof en formaldehyde.
Daarnaast is er door de ODIJ een rapport opgemaakt ten aanzien van geluid.
- Op **7 juli 2022** wordt door het college aan IceBear verzocht om een plan van aanpak in te dienen. Hierin dient IceBear inzicht te verlenen in de onderdelen van de activiteit die leiden tot overschrijding van de norm, aan te geven welke maatregelen getroffen gaan worden en op welk moment deze getroffen zullen zijn.
IceBear heeft dit plan **30 augustus 2022** ingediend.
- Op **8 september 2022** is aan de GGD IJsselland verzocht om een advies uit te brengen met betrekking tot emissies van het bedrijf IceBear. Het betreft een advies ten aanzien van de gezondheidseffecten bij werknemers van omliggende bedrijven en omwonenden in relatie tot de emissies van stof en formaldehyde.
Het rapport wordt in concept op **14 oktober 2022** aan de ambtelijke organisatie van de gemeente gestuurd en op **2 november 2022** volgt het daadwerkelijke definitieve rapport.
- Op **7 oktober 2022** meldt de directie van IceBear dat er in de nacht van 6 op 7 oktober sprake was van een ongewoon voorval. De daardoor veroorzaakte geluidsoverlast werd veroorzaakt door een incident. IceBear gaf daarbij aan maatregelen te gaan treffen om dergelijke incidenten in de toekomst te voorkomen.
- In de tussenliggende tijd zijn er zowel door de gemeente als door IceBear zelf bewonersbijeenkomsten georganiseerd om met de omwonenden in gesprek te gaan over de overlast en de genomen of te nemen maatregelen door IceBear.
- Vanuit de ODIJ wordt een conceptbrief 'Voornemen besluit last onder dwangsom' opgemaakt en op **11 oktober 2022** aangeboden aan Oosterveen & de Groot B.V. en TAUW B.V. om deze te beoordelen en de onderliggende stukken te beschouwen. De ODIJ communiceert zelf dat het gaat om een 'Besluit last onder dwangsom' maar dit is niet het geval.
- Op **2 november 2022** wordt door de ODIJ nog een aanvulling en aanpassing op het voorgaande stuk aan Oosterveen & de Groot B.V. en TAUW B.V. gestuurd en wordt tevens een motivatie gestuurd ten aanzien de vergunningplicht.

4. Uitgangspunten

Onder dit hoofdstuk gaan wij nader in op een aantal van belang zijnde uitgangspunten. Duiding van deze uitgangspunten achten wij noodzakelijk om zo helderheid te kunnen geven aan ons onderzoek en duiding van de stukken en rapporten.

4.1 Meldingsplichtig

Voor de beoordeling van de situatie bij IceBear is het van belang om te weten of de bedrijfsactiviteiten van IceBear vallen onder de vergunningplicht vanuit de Wet milieubeheer of onder het Activiteitenbesluit milieubeheer. Bij de beoordeling hiervan zijn alleen Meldingen Activiteitenbesluit betrokken, waarbij de basis toestemmingen ontbreken in de stukken die TAUW B.V. en Oosterveen & de Groot B.V. tot haar beschikkingen hadden. Cauberg Huygen stelt namens IceBear dat de opslagcapaciteit kleiner is dan 10.000 ton waardoor er geen vergunningplicht is. Ook is in het verleden door het bevoegd gezag aangegeven dat er sprake is van een meldingsplichtige (type B bedrijf) inrichting.

Uit de door ons beschouwde stukken bleek geen informatie ten aanzien van de biomassacentrale. Echter zijn wij wel van mening dat de onderhavige inrichting in beginsel ten aanzien van twee verschillende activiteiten meldingsplichtig is.

1. Productie van palletklossen/ palletblokken
2. De biomassacentrale.

Daar wij nagenoeg geen informatie tot onze beschikking hebben gehad bij deze eerste beoordeling en de aangeleverde stukken geen tot weinig informatie gaven ten aanzien van de biomassacentrale zullen wij daar beknopt en in algemeenheden bij stil staan. Ten aanzien van de productie van palletklossen / palletblokken zullen wij wel ingaan op de specifieke situatie van de onderhavige inrichting.

4.1.1 Productie palletklossen/palletblokken

Alle inrichtingen (voorzover vallend onder cat. 28.1 van bijlage 1 van het Bor) voor de nuttige toepassing of verwijdering van afvalstoffen zijn vergunningplichtig, tenzij de inrichting via cat. 28.10 onderdeel C van Bijlage 1 van het Bor onder algemene regels is gebracht. IceBear valt onder de categorie 28.1. Er zijn wat dat betreft drie categorieën die mogelijk bij de onderhavige inrichting in beeld komen en waardoor de inrichting in de 'tenzij-categorie' zou kunnen vallen van categorie 28.10 en wat maakt dat de inrichting niet vergunningplichtig is. Wij zullen kort deze drie categorieën benoemen.

Cat. 28.10-32° stelt de volgende activiteit vrij van een vergunningplicht: het verbranden van biomassa in een stookinstallatie met een thermisch vermogen van 15 megawatt of kleiner, waarbij de vrijkomende warmte nuttig wordt gebruikt, en de verbranding materiaalhergebruik niet belemmert.

Cat 28.10-22° stelt de volgende activiteit vrij van een vergunningplicht: het opslaan, verkleinen en tot plaatmateriaal verwerken van hout, voor zover geen sprake is van geïmpregneerd hout of anderszins van gevaarlijke afvalstoffen en met een maximale opslagcapaciteit van 10.000 ton.

Cat. 28.10-29° stelt de volgende activiteit vrij van een vergunningplicht: het als grondstof inzetten van een niet gevaarlijke afvalstof zijnde metaal, hout, rubber, kunststof, papier, karton, textiel, bont, leer, steenachtig materiaal of gips voor het vervaardigen, samenstellen of repareren van producten of onderdelen daarvan bestaande uit metaal, hout, rubber, kunststof, papier, karton, textiel, bont, leer, steenachtig materiaal of gips met een maximale capaciteit van 10.000 ton per jaar.

Het proces van het product dat IceBear produceert, te weten geperste blokken, is gelijk aan het maken van plaatmateriaal zoals bedoeld in het hiervoor geciteerde van sub 22. Daarnaast is in de Nota van toelichting van de wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer, bij de invoering van categorie 28.10, sub 22, onderdeel C, bijlage I Bor vermeld: "Onder deze categorie valt het opslaan, shredderen en persen van A- en B-hout."

Wij stellen dat de vergunningplicht die volgt uit cat. 28.10-29° eigenlijk een fout is, die in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) zal worden rechtgezet, omdat daarin (net als nu bij cat. 28.10-22°) de opslagcapaciteit bepalend zal zijn. Gelet op deze achtergrond (de reparatie van een fout in het Bal en de naderende inwerkingtreding hiervan) en de vrijheid die het college heeft bij de interpretatie van wettelijke begrippen en gelet op de toelichting bij cat. 28.10-22° die niet over plaatmateriaal spreekt, maar slechts over het opslaan, shredderen en persen van A- en B-hout, komen wij tot de conclusie dat zolang de opslagcapaciteit maar minder is dan 10.000 ton er geen vergunningplicht geldt voor deze activiteit. Er zou nog gesteld kunnen worden dat verkleinen met een ander doel dan het verwerken in plaatmateriaal en/of palletblokjes vergunningplichtig is, maar dit is niet in lijn met de uitleg die aan andere cat. 28.10-onderdelen wordt gegeven.

De toetsing op opslagcapaciteit van afvalstoffen en de vraag of er C-hout wordt verwerkt is dan ook naar ons oordeel bepalend bij het vaststellen van de vergunningplicht. Daarmee blijven wij op het standpunt dat er in deze situatie sprake is van een meldingsplichtige inrichting.

4.1.2 Biomassacentrale

Uit de rapportages die Cauberg-Huygen namens IceBear heeft opgesteld blijkt dat er naast het produceren van palletblokken ook sprake is van een biomassacentrale. Details over deze centrale ontbreken, met uitzondering dat het maximaal thermisch vermogen 12,5 MW zou zijn. Verder is niet bekend wat de energieopbrengst is en ook welk materiaal wordt gebruikt is onduidelijk. Verondersteld wordt dat deze biomassacentrale draait op restanten hout. Uit de voor TAUW B.V. en Oosterveen & de Groot B.V. beschikbare informatie lijkt de focus van de controles en inspecties door de ODIJ en de ODRA te liggen op de bewerking van hout en er lijkt geen onderzoek gedaan te zijn naar wat de biomassacentrale doet.

Zoals al aangegeven zullen wij om die reden in meer algemene zin kort ingaan op de vraag wanneer een biomassacentrale vergunningplichtig is en wanneer niet.

Het verstoken van A-hout in een stookinstallatie van minder dan 15MW is niet vergunningplichtig alles wat daarvan afwijkt wel.

In artikel 1.1. onder c van het Activiteitenbesluit staat wat een stookinstallatie is. Het gaat dan om inrichtingen waar één of meer voorzieningen of installaties aanwezig zijn voor het verstoken van brandstoffen met een thermisch vermogen of een gezamenlijk vermogen groter dan 130 kW.

Deze definitie van een stookinstallatie brengt met zich mee dat het doel moet zijn om de opgewekte warmte te gebruiken.

In artikel 1.4. onder a van het Activiteitenbesluit is opgenomen wanneer er een vergunningplicht geldt. Als categorieën vergunningplichtige inrichtingen als bedoeld in artikel 2.1, tweede lid, worden inrichtingen aangewezen waar een of meer stookinstallaties met een nominaal vermogen groter dan 20 kilowatt aanwezig zijn, waarin een andere stof wordt verstoekt dan biomassa, voor zover het verstoken plaatsvindt in stookinstallatie met een thermisch vermogen kleiner dan 15 megawatt; of houtpellets, voor zover het geen biomassa betreft en voor zover het verstoken plaatsvindt in stookinstallatie met een thermisch vermogen kleiner dan 15 megawatt.

Van belang is dan wel om te weten wat biomassa is. Dit wordt aangeduid als: producten die bestaan uit plantaardig landbouw- of bosbouw materiaal dat gebruikt kan worden als brandstof om de energetische inhoud ervan te benutten. En ook de volgende afvalstoffen: plantaardig afval uit land- of bosbouw, houtafval, met uitzondering van houtafval dat ten gevolge van een behandeling met houtbeschermingsmiddelen of door het aanbrengen van een beschermingslaag gehalogeneerde organische verbindingen dan wel zware metalen kan bevatten.

De conclusie is dat enkel A-hout zonder vergunning verstoekt mag worden in een biomassaketel met een vermogen kleiner dan 15 megawatt. Ook onder het Bal blijft een stookinstallatie van minder dan 15 MW voor RIE-biomassa onder algemene regels vallen (art. 3.5 lid 1 Bal). (RIE=Richtlijn Industriële Emissies) Als er sprake zou zijn van een grote stookinstallatie (meer dan 50MW) is er sprake van een RIE-installatie (cat.1.1) en maakt dat feit alleen dat er sprake is van een vergunningplicht. Dat zou overigens maken dat Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag is.

4.2 Afvalstoffenrechtelijke aspecten

IceBear produceert palletklossen uit afvalhout. Dit geschiedt normaliter op basis van massief afvalhout. Massief A-hout (onbehandeld en ongeverfd hout) en massief B-hout (onbehandeld, niet verlijmd maar wel geverfd) zijn de normale inputstromen voor dergelijke recyclingprocessen voor hout. Dit hout kan komen uit gescheiden gehouden afvalstromen, maar ook uit afgescheiden hout bij sorteerinstallaties. Het is daarbij geen probleem dat dit massieve hout geverfd is. Belangrijk hierbij is dat dergelijk hout geen zgn. C-hout bevat. C-hout is verduurzaamd hout (b.v. met creosootolie zoals we dat kennen van houten spoorbielzen of weidepalen, dan wel gewolmaniseerd hout (dat is behandeld met een koper, chroom en evt. arseen houdend middel, zoals we dat kennen van schuttinghout dat nieuw een lichte groene kleur heeft). Dit C-hout mag niet in de houtstroom voor recycling en is evenmin toegestaan in het proces van IceBear. C-hout wordt aangemerkt als een gevaarlijke afvalstof en de aanwezigheid van C-hout leidt tot geheel andere minimumstandaarden van verwerking (zie LAP sectorplan 36). C-hout wordt ook wel geïmpregneerd hout genoemd.

Zoals reeds onder 4.1 is overwogen valt naar ons oordeel IceBear onder de meldingsplicht van het Activiteitenbesluit en vloeit dit voort uit categorie 28.10 sub 22

Onder 4.1.1 zijn wij al nader ingegaan waarom IceBear onder deze categorie valt. In deze paragraaf zoomen wij nog extra in op twee relevante aspecten ten aanzien van het onderwerp afvalhout.

- In het voorschrift wordt gesproken over verwerken tot plaatmateriaal
- het afvalhout dient vrij te zijn van geïmpregneerd hout of anderszins gevaarlijke afvalstoffen.

Ten eerste: zoals reeds overwogen is het proces bij IceBear op hoofdlijnen vergelijkbaar met het produceren van plaatmateriaal uit afvalhout. In de eerste stap worden ongewenste componenten uit het hout verwijderd. Vervolgens wordt het hout op de gewenste deeltjesgrootte gebracht middels verkleinen. De volgende stap is drogen. Daarna wordt er lijm toegevoegd en wordt het materiaal tot het gewenste eindproduct geperst.

Bij IceBear wordt dit geperste eindproduct tot palletklossen gezaagd, terwijl andere bedrijven er andere eindproducten van maken (b.v. spaanplaat). Of de palletklossen aangemerkt kunnen worden als "plaatmateriaal", is soms onderwerp van discussie. Hierbij kan worden opgemerkt dat het op hoofdlijnen om dezelfde processen gaat, er zit alleen verschil in de vorm van het eindproduct. Wij stellen daarom dat het produceren van de palletklossen onder de productie van plaatmateriaal geschaard dient te worden.

Het tweede aspect is de afwezigheid van geïmpregneerd hout of anderszins gevaarlijke stoffen. Dit is in de praktijk lastiger, omdat met name het gewolmaniseerde hout zintuigelijk niet of nauwelijks van het overige hout is te onderscheiden. De lichtgroene kleur die dergelijk hout aanvankelijk heeft, verdwijnt namelijk in loop van de tijd waarna dit hout zintuigelijk niet van ander hout is te onderscheiden (als er planken en palen van een oude schutting bij dit hout zit is dit visueel niet herkenbaar als gewolmaniseerd hout). Dit in tegenstelling tot gecreosoteerd hout dat altijd een bruine kleur heeft (bielzen e.d.). Ook bepaalde verfsoorten kunnen verhoogde gehalten aan gevaarlijke stoffen bevatten (b.v. lood), dan wel kan het hout behandeld zijn met bestrijdingsmiddelen als PCP. Dit laatste mag al jaren niet meer op de markt worden gebracht, doch kan vanuit het verleden wel in het afvalhout zitten. Ook dergelijke vervuilingen zijn visueel niet waarneembaar.

De afwezigheid van het geïmpregneerde hout en andere gevaarlijke stoffen is wel een essentiële voorwaarde om onder cat. 28.10 te kunnen vallen. Met andere woorden er zal met zekerheid aangetoond moeten worden dat er geen C-hout wordt verwerkt, indien dit wel het geval is valt de inrichting alsnog onder de vergunningplicht.

Op basis van voorschrift 2.14b van de Activiteitenbesluit, dienen bedrijven die afvalstoffen ontvangen een acceptatie en verwerkingsbeleid (AV-beleid) te hebben. Dit beleid moet er in voorzien op welke wijze IceBear het afvalhout accepteert en op welke wijze daarop controle wordt uitgevoerd. Ons is niet bekend of dit beleid er is en of dit afdoende is. Zoals hiervoor reeds overwogen willen wij er wel op attenderen dat visueel vaststellen dat er geen C-Hout verwerkt wordt niet afdoende is. Er dient een chemische analyse te worden uitgevoerd. De wijze waarop hieraan invulling wordt gegeven staat de inrichting vrij. Echter is ons advies om, indien er gerede twijfel over dit beleid is of als het college van mening is dat dit niet afdoende is, maatwerkvoorschriften met aanvullende eisen op te leggen aan IceBear ten aanzien van dit acceptatiebeleid om hier beter zicht op te houden. Hierbij kan gedacht worden aan een verplichting om ieder 500 ton van het opgewerkte hout te bemonsteren en chemisch te laten analyseren. Dit is overeenkomstig de Duitse werkwijze van de Duitse Altholzverordnung. In Duitsland zijn veel vergelijkbare bedrijven gevestigd.

Een analyse van afgevangen houtstof kan een zeer goede indicatie zijn of er sprake is van emissies van zorgwekkende of vervuilende stoffen. Worden er in het afgevangen houtstof stoffen aangetroffen zoals die worden benoemd in bijlage 2 van de Duitse Altholzverordnung dan is verder onderzoek naar de mogelijke emissies (ook van houtstof) zeer wenselijk.

4.3 Beginselplicht tot handhaving

Voor wat betreft de vraag of het bestuursorgaan handhavend wil optreden tegen een overtreding van een wettelijk voorschrift is er in beginsel weinig beleidsvrijheid. De beginselplicht tot handhaving is in principe altijd de lijn. Wil het college daarvan afwijken, dan zal zij dat in ieder geval goed gemotiveerd moeten doen. Los van de zwaarwegende belangen, waarvan zelden sprake is, en het concrete zicht op legalisatie, kan er nog een mogelijkheid zijn om niet te handhaven indien deze specifieke situatie ook als zodanig is opgenomen in het handhavingsbeleid van de gemeente.

Deze beginselplicht wordt door de bestuursrechter als volgt omschreven:

“Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te

doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.”

Er zijn wel uitzonderingen op deze beginselplicht, namelijk:

- Concreet zicht op legalisering.

Van handhavend optreden moet worden afgezien als sprake is van concreet zicht op legalisatie. Dat is logisch. Als het bestuursorgaan weet dat de overtreding binnenkort waarschijnlijk gelegaliseerd wordt, kan handhaving hangende het legaliseringstraject niet aan de orde zijn. Het is dan immers waarschijnlijk dat op korte termijn geen sprake meer zal zijn van een overtreding.

- Handhaven is onredelijk (evenredigheidsbeginsel.)

In artikel 3:4 Algemene wet bestuursrecht (Awb) staat het evenredigheidsbeginsel. Deze uitzondering op de beginselplicht tot handhaving is van toepassing indien de overtreding van geringe aard en ernst is of als handhavend optreden anderszins onevenredig is. Denk hierbij dan aan de situatie dat de overtreding nog binnen afzienbare tijd van rechtswege is opgeheven of vaststaat dat de overtreder de overtreding nog voor dat het handhavingsbesluit wordt opgelegd ongedaan gemaakt heeft.

- Handhaven is oneerlijk omdat in andere gevallen niet gehandhaafd wordt (gelijkheidsbeginsel)

Deze situatie doet zich zelden voor. Binnen de gemeente dient dan een nagenoeg identiek geval voor te doen onder dezelfde omstandigheden. Bij onderhavige casuïstiek is dit onwaarschijnlijk.

- De overtreder is toegezegd dat wat hij deed mocht (vertrouwensbeginsel.)

De Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State heeft op 29 mei 2019 een uitspraak gewezen die er toe heeft geleid dat het vertrouwensbeginsel zwaarder is gaan wegen bij de vraag of handhaving proportioneel is. Uit deze uitspraak volgt dan ook dat indien er door een ambtenaar of bestuurder toezeggingen, goedkeuringen etc zijn gedaan ten aanzien van de overtredingen, deze voortaan nagekomen moeten worden, indien uit een belangenafweging volgt dat het algemeen belang bij het handhaven van de wet minder zwaar weegt dan de gewekte verwachting. Zeker als degene die zich er op beroept van de gedane toezeggingen ook bewijsmiddelen kan overleggen zoals rapportages, e-mails of whatsappberichten. Als de toezegging is gedaan, maar vervolgens niet nagekomen wordt, kan er een recht ontstaan op vergoeding van de geleden schade die er zonder het opgewekte vertrouwen niet zou zijn geweest.

4.4 Handhaving kan enkel op vastgestelde overtredingen

Om een handhavingsbesluit te kunnen nemen is in de eerste plaats een controle noodzakelijk of er overtredingen van wettelijke voorschriften hebben plaatsgevonden, wanneer deze hebben plaatsgevonden en aan wie die toe te rekenen zijn.

Uit de vaste jurisprudentie blijkt dat aan een handhavingsbesluit een deugdelijke en controleerbare vaststelling van relevante feiten en omstandigheden ten grondslag hoort te liggen. Dit brengt met zich mee dat de vaststelling of waarneming van feiten en omstandigheden die leiden tot verbeurte van een dwangsom dient te worden gedaan door een ter zake deskundige medewerker van het bevoegd gezag, door een ter zake deskundige persoon in opdracht van het bevoegd gezag of door een ter zake deskundige persoon wiens bevindingen het bevoegd gezag voor zijn rekening heeft genomen. De vastgestelde of waargenomen feiten en omstandigheden dienen op een duidelijke wijze te worden

vastgelegd. Dat kan geschieden in een schriftelijke rapportage, maar in bepaalde gevallen ook met foto's of ander bewijsmateriaal. Duidelijk moet zijn waar, wanneer en door wie de feiten en omstandigheden zijn vastgesteld of waargenomen en welke werkwijze daarbij is gehanteerd. Voor zover de vastgestelde feiten en omstandigheden in een geschrift zijn vastgelegd, dient een inzichtelijke beschrijving te worden gegeven van hetgeen is vastgesteld of waargenomen. Een schriftelijke rapportage dient voorts in beginsel te zijn voorzien van een ondertekening door de opsteller en een dagtekening. Aan het ontbreken van een ondertekening en een dagtekening kan worden voorbijgegaan, indien op andere wijze kan worden vastgesteld dat de opsteller van de rapportage degene is die de daarin vermelde feiten en omstandigheden heeft vastgesteld of waargenomen en wanneer die vaststelling of waarneming heeft plaatsgevonden.

De conclusie hierbij is dat een handhavingsbesluit enkel genomen kan worden op grond van een deugdelijk ondubbelzinnig rapport waaruit blijkt welk wettelijk voorschrift is overtreden. Daarnaast dient ten tijde van het besluit deze overtreding aanwezig te zijn. Met andere woorden uit het rapport moet blijken dat op de datum van het openbaarmaking van het handhavingsbesluit sprake is van een vastgestelde overtreding van een wettelijk voorschrift. Hoe meer tijd er tussen de controle en het besluit zit, hoe onbetrouwbaarder dit gegeven is en minder grondslag er is voor het besluit. Ook weegt mee of uit de informatie van de overtreder, bijvoorbeeld in een zienswijze, ook blijkt dat deze de overtreding reeds ongedaan gemaakt heeft.

5. Beantwoording vragen

In dit hoofdstuk zullen wij de in de inleiding gestelde vragen beantwoorden. Onze beantwoordingen zullen gestaafd worden met een heldere motivering en afgesloten worden met een advies.

5.1 Zijn er op grond van de rapportages van de uitgevoerde controles overtredingen van een wettelijk voorschrift vastgesteld?

Concluderend is door ons vastgesteld dat er uit de rapporten van de ODRA en de ODIJ een aantal overtredingen van wettelijke voorschriften daadwerkelijk kunnen worden vastgesteld. Echter wil dit niet zeggen dat ten aanzien van iedere van deze overtredingen op dit moment een besluit last onder dwangsom kan worden opgelegd. Dan wel dat dit niet het advies is om dat te doen.

Wij zullen hierna per deelonderwerp waarop een controle is uitgevoerd ingaan.

5.1.1 Geluid

Concluderend zijn wij van mening dat het opleggen van een last onder dwangsom op dit moment voorbarig is en ook het doel voorbijschiet. Er is concreet zicht op legalisering van de geconstateerde overschrijdingen wanneer het bedrijf een verzoek om maatwerk indient dan wel wanneer maatwerk door het college ambtshalve wordt opgelegd. Daarbij wordt met de voorgestelde eisen van de ODIJ niet inzichtelijk wat de actuele werkelijke geluidemissie van (de diverse bronnen van) het bedrijf is en wat de werkelijk geluidbelasting op de woningen ten gevolge daarvan is. Wij adviseren daarom om meer aan te sturen op de verplichting voor het bedrijf om het geluidrekenmodel te actualiseren. Hiervoor is een inventarisatie ter plaatse door een akoestisch adviesbureau noodzakelijk en dienen de actuele bronvermogens van geluidbronnen door middel van metingen vastgesteld te worden. De verzamelde gegevens dienen vervolgens in het geluidrekenmodel verwerkt en doorgerekend te worden. De geluidmetingen en overdrachtsberekeningen dienen volgens de Handleiding meten en rekenen industrielawaai uitgevoerd te worden. Verder kan overwogen worden om het bedrijf te verplichten om een procedure op te zetten ten aanzien van de omgang met geluidoverlast ten gevolge van calamiteiten (gericht op het sneller signaleren én oplossen van geluidoverlast in onvoorziene situaties).

We zijn tot deze conclusie en advies gekomen op basis van de hierna volgende overwegingen:

Klachtenoverzicht

Onbekend is of er een gedetailleerd klachtenoverzicht is ten aanzien van IceBear en zo ja, wat de omvang en aard van de klachten is. Er is één specifieke klacht bekend (nacht van 6 op 7 oktober 2022). Volgens een schrijven van de directie van IceBear betrof dit een tijdelijk technisch probleem (aanlopen transportband) en worden er maatregelen getroffen om dit type incidenten in de toekomst te voorkomen en sneller in te grijpen als deze zich toch voordoen. Welke concrete acties hiervoor worden getroffen wordt overigens niet duidelijk. Wij zijn van mening dat, wanneer dit inderdaad de enige concrete klacht is, dit een weinig solide basis biedt voor een handhavingstraject gericht op de geluidbelasting van het bedrijf.

Maatwerkvoorschriften

Wij stellen ons op het standpunt dat maatwerkvoorschriften noodzakelijk zijn. De standaard grenswaarden van het Activiteitenbesluit worden immers overschreden. Op geluidgezoneerde industrieterreinen gelden de standaard geluidgrenswaarden van het Activiteitenbesluit ook op een korte afstand van 50 meter van de inrichting. Deze aanscherping is in de wet opgenomen om te voorkomen dat (de veelal vele) kleine AmvB-

bedrijven op een industrieterrein tezamen een onnodig grote geluidruimte innemen. In de praktijk kunnen grotere AmvB-bedrijven (zoals IceBear) doorgaans niet voldoen aan deze aangescherpte grenswaarden. Mits deze bedrijven inpasbaar zijn binnen het zonebeheer en de beste beschikbare technieken worden gebruikt (voor het aspect geluid overigens een niet heel concreet te toetsen eis) is het normaliter zonder meer mogelijk hiervoor door middel van een maatwerkvoorschrift van de standaard grenswaarden van het Activiteitenbesluit af te wijken. Ten tijde van de geaccepteerde melding van oktober 2021 bleek ook al uit het akoestisch onderzoek dat de toen gemelde situatie niet voldoet aan de grenswaarden van het Activiteitenbesluit. Wel bleken de berekende geluidniveaus inpasbaar te zijn binnen de geluidzone.

Het college heeft naar aanleiding van het akoestisch rapport van 2021 nog geen maatwerkvoorschriften opgelegd. Door IceBear wordt in haar plan van aanpak wel gesproken over maatwerkvoorschriften, maar hiervoor wordt geen concreet voorstel/verzoek gedaan ten aanzien van het opleggen van deze maatwerkvoorschriften door het college. Hierdoor ontstaat er in beginsel een overtreding nu de grenswaarden worden overtreden. Daar kan handhavend tegen opgetreden worden. Echter is er wat ons betreft concreet zicht op legalisatie, doordat deze maatwerkvoorschriften onzes inziens door het college opgesteld moeten worden. Een verzoek tot maatwerk kan geweigerd worden op basis van een goede belangenafweging. De vraag is nu of er in dit geval een aanleiding tot weigeren is. Bij het accepteren van de melding van oktober 2021 is deze belangenafweging voor geluid immers al gemaakt door te beoordelen of de geluidbelasting, volgend uit de gemelde situatie, inpasbaar was binnen het zonebeheer. Dit bleek toen het geval. Sindsdien heeft het bedrijf, volgens het PvA van 30 augustus 2022, al een aantal geluidreducerende maatregelen getroffen en er lijkt, bij vergelijking van de resultaten van de geluidmetingen (uitgevoerd door ODIJ in juli 2022) met de in oktober 2021 gemelde situatie, inmiddels ook geen sprake meer te zijn van hogere geluidniveaus dan in 2021 gemeld (ook al waren toen nog niet alle maatregelen van het PvA doorgevoerd). Door de zonebeheerder is in een e-mail van 29 juni 2022 aangegeven dat Groot Verlaat op 'een ouderwetse manier is gezoned' en dat er geen rekening gehouden is met een geluidbudget per kavel.

Concluderend betekent dit dat er geen juridisch sluitende basis is om een aanvraag die past binnen de actuele geluidbelastingen te weigeren. Wanneer uitsluitend vanuit het aspect geluid wordt gekeken, dan verwachten wij dan ook dat een aanvraag voor maatwerkvoorschriften voor geluid die hoger zijn dan de standaard grenswaarden van het activiteitenbesluit juridisch gezien een grote kans van slagen heeft. Daarmee vervalt ook de handhavingsgrond.

Onduidelijk is of de actuele geluidssituatie overeenkomt met de modelsituatie

Wat opvalt is dat de diverse akoestische onderzoeken die uitgevoerd zijn ten behoeve van de verschillende meldingen zich baseren op ontwerpsituaties. Er zijn ten behoeve van de onderzoeken, tussentijds, of achteraf geen geluidmetingen ter plaatste uitgevoerd om de gehanteerde uitgangspunten te verifiëren. Ook zijn er door het bedrijf geen controlemetingen uitgevoerd op de referentiepunten. Overigens is bij het accepteren van de meldingen geen controleverplichting opgenomen. Gevolg hiervan is dat niet nagegaan kan worden in hoeverre de actuele geluidssituatie overeenkomt met de modelsituatie.

Concluderend adviseren wij hierover dat een nader gedetailleerd akoestisch onderzoek, inclusief geluidmetingen ten behoeve van het vaststellen van de actuele geluidemissies nodig is.

Uitgevoerde metingen bieden geen of onvoldoende grondslag voor handhavend optreden.

Het is nog onduidelijk in hoeverre er, tijdens de geluidmetingen die uitgevoerd zijn door ODIJ, sprake was van de al volledig gerealiseerde gemelde representatieve bedrijfssituatie. Daarbij zijn de metingen door de ODIJ ook uitgevoerd voordat alle in het plan van aanpak aangegeven geluidreducerende maatregelen zijn gerealiseerd én was er sprake van een tijdelijke oplossing voor het beperken van de stofemissie, die volgens de notitie van Cauberg Huygen ook tot relevant lagere geluidemissie leiden. Nog onduidelijk is of de permanente oplossing die gerealiseerd moet worden ook tot lagere geluidemissie leidt. Dit betekent dat er nog geen definitief zicht is op passende grenswaarden voor geluid in een eventueel op te leggen maatwerkvoorschrift voor de te actualiseren en nog te veranderen bedrijfssituatie. Een nader onderzoek van de toekomstige geluidbelasting is ook hierom noodzakelijk.

Daarnaast blijkt uit de rapportage van de ODIJ dat deze heeft gemeten op andere referentiepunten dan welke in het model van Cauberg Huygen bij de ingediende meldingen zijn opgenomen. Wij stellen dan ook vast dat deze metingen onvoldoende betrouwbaar zijn dan wel onvoldoende weergeven of er een overtreding is.

Geluidemissie is niet gelijkmatig

De uitleg van Cauberg Huygen (“geluidemissie IceBear rondom is niet gelijkmatig”) voor de toename van de geluidbelastingen na toepassen van maatregelen verklaart de geconstateerde toename op enkele punten niet. Hierin volgen wij het interne advies van de ODIJ van 30 augustus 2022. Een nadere, gedetailleerde analyse van het rekenmodel en de rekenresultaten is nodig om hiervoor een verklaring te vinden.

Toetspunten op woningen buiten de geluidzone

Opnemen van toetspunten op woningen buiten de geluidzone is strikt juridisch niet noodzakelijk. De systematiek van zonering van industrieterreinen volgens Wet geluidhinder gaat er juist vanuit dat de zonegrens de woningen buiten de zone afdoende beschermt: ofwel, wanneer de bewakingswaarde van 50 dB(A) etmaalwaarde op de zone in acht genomen wordt, dan wordt op woningen buiten de zone automatisch voldaan aan de voorkeursgrenswaarden. De zonebewakingspunten dienen volgens de wettelijke bepalingen en rekenvoorschriften hierbij op een hoogte van 5 meter gelegd te worden. Waar in deze wettelijk bepalingen echter onvoldoende rekening mee wordt gehouden is de situatie waarbij woonbebouwing die significant hoger is dan 5 meter op relatief korte afstand buiten de zone is gelegen. Door de wijze waarop geluidoverdracht plaatsvindt kan het in de praktijk voorkomen dat de geluidbelastingen op de hogere verdiepingen de voorkeursgrenswaarden overschrijden terwijl de zonebewakingswaarde op 5 meter wel in acht genomen wordt. Voor de appartementen aan het Steenwijkerdiep kan hiervan sprake zijn. Of dit effect optreedt en in welke mate is onder meer sterk afhankelijk van de ligging van de geluidbronnen op, naast of achter gebouwen en de uitstralingsrichting. Daarom geldt dat dit effect niet specifiek hoeft op te treden voor de geluidbelasting ten gevolge van IceBear, maar in meer of mindere mate ook op kan treden voor de andere bedrijven die gelegen zijn op het industrieterrein. Gelet hierop achten wij het zinvol op de hogere verdiepingen van de appartementen aan het Steenwijkerdiep geluidrekenpunten in het geluidrekenmodel op te nemen, zodat gedetailleerd inzicht verkregen kan worden in dit mogelijke effect.

Opleggen last onder dwangsom ten aanzien van het gemelde incidentele voorval van 6 op 7 oktober

Voorop staat dat het melden van een calamiteit / ongewoon voorval een wettelijke verplichting is voor het bedrijf. En indien het bedrijf dit niet tijdig doet dan levert dat een overtreding op waartegen in beginsel handhavend kan worden opgetreden. Echter zijn wij

van mening dat handhaving niet het juiste instrument is om tot een duurzame oplossing voor calamiteiten te komen. Bovendien zou er dan een last worden opgelegd voor slechts één incident waarvan het college zelf ook niet heeft vastgesteld doormiddel van metingen of er ook daadwerkelijk een overschrijding heeft plaatsgevonden van de geluidsnormen. Het handhaven op dergelijke incidenten is daarnaast zeer slecht handhaafbaar en uitvoerbaar. Het is doorgaans onmogelijk om als college tijdig en nog voordat de calamiteit is verholpen een meting uit te laten voeren om vast te stellen of er ook daadwerkelijk een overschrijding is.

Dan blijft enkel over dat het niet of te laat melden zou resulteren in de verbeurte van een dwangsom. De vraag is dan of dat de juiste prikkel is en het juiste uitgangspunt. Immers is er op dit moment slechts één concrete melding van een dergelijke calamiteit (althans dat is ons bekend) en heeft een calamiteit / ongewoon voorval het al in zich dat het niet of zelden zal voorkomen.

5.1.2 Stof en formaldehyde

Metingen ODRA

De ODRA heeft op 29 juni 2022 op verzoek van ODIJ en in opdracht van gemeente Steenwijkerland metingen uitgevoerd aan het afgas van het doekenfilter, gaswasser en 2 uitlaten van de droger bij IceBear te Steenwijk. De metingen zijn uitgevoerd om de uitstoot van stof en formaldehyde te bepalen tijdens de productie van palletklossen.

ODRA constateert dat de metingen zijn uitgevoerd tijdens bedrijfsomstandigheden, waarbij op een kleine uitzondering na 4 tot 5 lijnen in gebruik waren. Dit is volgens ODRA representatief voor een normale bedrijfsvoering. In de productiehal zijn zes perslijnen gesitueerd met een variatie aan persmallen. Door een variatie aan persmallen kunnen verschillende palletklossen worden gefabriceerd.

Uit de metingen volgt:

- Doekenfilter: voldoet aan emissiegrenswaarde van stof en formaldehyde
- Droger (uitlaat 1):
 - Stof: voldoet niet (>5 mg/m³)
 - Formaldehyde voldoet niet (> 1 mg/m³, namelijk 1,5 mg/m³ en met correctie voor meetfout 1,3 mg/m³)
- Droger (uitlaat 2):
 - onvoldoende deelmetingen voor stof en formaldehyde, namelijk 1 van de vereiste drie deelmetingen om een meetresultaat te hebben
 - De deelmeting (1x) stof voldoet niet
 - De deelmeting (1x) formaldehyde voldoet na meetfoutcorrectie
- Gaswasser:
 - onvoldoende deelmetingen voor formaldehyde. namelijk twee van de vereiste drie deelmetingen om een meetresultaat te hebben
 - De deelmeting (2x) formaldehyde voldoet niet

Uit de resultaten van de verspreidingsberekening blijkt, dat de concentratie contour van 10 µg/m³ als jaargemiddelde niet aanwezig is. De jaargemiddelde concentratie formaldehyde op leefniveau buiten de terreingrens is lager dan 1 µg/m³. Uit de figuur in bijlage 6 kan worden afgeleid dat de concentratie direct ten noorden van het water 0,2 µg/m³ is.

Wij stellen vast dat de metingen zijn gedaan bij 4 emissiepunten. Niet gebleken is of dit compleet is, omdat een procesbeschrijving en processchema met emissiepunten ontbreekt in de documenten. Eveneens is niet duidelijk welke emissiebeperkende voorzieningen per emissiepunt nu precies worden toegepast en tot slot is het niet duidelijk waar in het proces formaldehyde wordt gebruikt en bij welke gekanaliseerde of diffuse emissiepunten

formaldehyde kan optreden. Dit doet echter niets af aan de vastgestelde geconstateerde overtredingen. Tot slot stellen wij vast dat niet alle metingen de vereiste drie deelmetingen behelzen waardoor deze onvoldoende zijn om vast te stellen of er sprake is van een overtreding en daarmee gebruikt kan worden voor een juridische onderbouwing van een bestuurlijke herstelmaatregel als een last onder dwangsom. Concluderend kunnen wij dan niet anders vaststellen dat uit het rapport van de ODRA alleen overschrijding blijkt bij droger (uitlaat 1) vastgesteld voor stof en formaldehyde. De overige resultaten zijn niet bruikbaar om een overtreding vast te stellen.

Metingen IceBear en Plan van Aanpak IceBear

Door IceBear is een eigen meting uitgevoerd. Tevens is een Plan van aanpak door het bedrijf opgesteld. Onderstaand worden de belangrijkste aspecten benoemd.

ELM; Rapportage emissiemetingen IceBear Steenwijk - concept; 2 augustus 2022

Uit de metingen van ELM blijkt het volgende:

- Doekenfilter → voldoet aan stof en formaldehyde
- Droger (uitlaat 1): **voldoet niet aan stof** (>>5) voldoet wel aan formaldehyde
- Droger (uitlaat 2): **voldoet niet aan stof** (>>5) voldoet wel aan formaldehyde
- Gaswasser: voldoet aan formaldehyde

Plan van aanpak 30 augustus 2022 (opgesteld door IceBear)

Stof

In het Plan van aanpak dat door IceBear is opgesteld wordt gesteld dat gebleken is dat de stofemissies van de twee schoorstenen van de banddroger (gekanaliseerde emissie) naar de omgeving tot hinder hebben geleid.

Er is hiervoor een tijdelijke maatregel getroffen: Beide schoorstenen zijn verlengd met buizen, die uitmonden in een container op grond aan de voorzijde van het bedrijfspand. In elk van de containers is tevens een vernevelingssysteem aangebracht, waarmee stofdeeltjes bevochtigd worden en neerslaan op de bodem en wanden van de container. Om resterende stofemissies verder te voorkomen en beperken, zijn om de containers twee lagen doeken aangebracht. Dit betreft een provisorische maatregel waarvan het (tijdelijke) effect niet bekend is.

Er wordt gesteld dat door de tijdelijke maatregel aan de twee banddrogers deze niet meer zijn aan te merken als een gekanaliseerde emissie, maar dat er sprake is van een diffuse emissie.

Na de plaatsing van de tijdelijke maatregel hebben de bedrijven aan de Dolderweg en de Doorloper overigens volgens IceBear ook niet meer geklaagd over stof(overlast) van IceBear.

Er wordt een permanente oplossing gezocht. Om die redenen heeft IceBear besloten om in ieder geval een doekenfilter te bestellen. Op deze wijze zal de stofuitstoot naar verwachting voldoen aan de emissiegrenswaarde uit het Activiteitenbesluit milieubeheer, zodat de kans op overlast verder wordt verminderd. Inmiddels is op 12 augustus 2022 voor deze filterinstallatie een bestelling geplaatst. De verwachte levertijd van de filterinstallatie bedraagt 8-12 weken, zodat de verwachte ingebruikname uiterlijk medio november 2022 zal zijn.

Formaldehyde

Bij de productieactiviteiten van IceBear is sprake van emissie van formaldehyde vanwege het feit dat tijdens het productieproces lijm gebruikt wordt die formaldehyde bevat. De emissie van formaldehyde treedt op ter plaatse van de volgende emissiepunten:

- a. Twee schoorstenen die aangesloten zijn op de banddroger.
- b. Schoorsteen die is aangesloten op de scrubber, ter reiniging van uitgaande proceslucht.
- c. Afblaas van het doekenfilter.

De emissiepunten van a. en c. zijn niet voorzien van een voorafgaande luchtreiniging. Emissie van formaldehyde treedt op vanwege het feit dat geperste palletblokken, die niet voldoen aan de productie-eisen, teruggevoerd worden naar de woodpreperation, alwaar de blokken geshredderd en hergebruikt worden. Dit hergebruikte materiaal bevat hogere concentraties formaldehyde dan het aangevoerde afvalhout van buitenaf, waardoor bij de emissiepunten a. en c. emissie van formaldehyde optreedt.

Emissiepunt b. is voorzien van een voorafgaande luchtreiniging. Het betreft immers de emissie van de proceslucht van het productieproces, waarin lijm met formaldehyde wordt toegepast. Voorafgaand aan de emissie in de buitenlucht, wordt de proceslucht geleid langs twee reinigungsstappen (i.e. microbiologische reiniging en luchtwasser).

Tussenconclusie

Concluderend stellen wij vast dat de metingen van stof bij drogers (uitlaat 1 en uitlaat 2) overschrijdingen van de emissiegrenswaarde tonen. Hoewel de meting van ODRA formeel alleen bij uitlaat 1 een overschrijding geeft (uitlaat 2 is in de deelmeting wel getalsmatig boven de norm) is in combinatie met het onderzoek van ELM duidelijk dat sprake van een overtreding. Dit betekent dan ook heel concreet dat ten aanzien hiervan handhavend opgetreden zou kunnen worden. Echter blijkt ook uit het plan van aanpak dat IceBear medio november verwacht een doekenfilter / filterinstallatie te kunnen installeren. Deze maatregel wordt door de ODIJ gezien als een passende maatregel die naar alle waarschijnlijkheid zal zorgen dat er wordt voldaan aan de emissiegrenswaarden. Wij onderschrijven dat. Hiermee kan gesteld worden dat het slechts enkele dagen voor de installatie van deze maatregel versturen van een brief waarin het college uiting geeft aan het voornemen om handhavend te gaan optreden tegen de overtredingen die op 29 juni 2022 zijn geconstateerd niet meer opportuun is. Wij adviseren dan ook om met IceBear in gesprek te treden en te informeren of de verwachting van de plaatsing uit gaat komen. Indien dit het geval is kan er na plaatsing van deze maatregel opnieuw een metingen worden uitgevoerd. Indien dan nog steeds niet is voldaan kan er dan een voorgenomen besluit tot handhaving kenbaar worden gemaakt aan de inrichting.

Bovendien geeft IceBear zelf aan dat na de plaatsing van de tijdelijke maatregel de bedrijven aan de Dolderweg en de Doorloper niet meer hebben geklaagd over stof(overlast) van IceBear. Indien bevestigd kan worden door gemeente of ODIJ dat dit ook daadwerkelijk zo is, dan lijkt dit ons een belangrijke conclusie dat er effectief is opgetreden.

Wij delen de stelling van ODIJ dat door de gekanaliseerde emissies van de drogers te voorzien van een verlenging en een uitmonding in een container, er natuurlijk niet ineens sprake is van diffuse emissies. Vanwege het tijdelijke karakter van deze situatie ivm het vervangen door doekenfilters op zeer korte termijn na bekendmaking van dit advies achten wij dat verder niet van belang.

Diffuse emissie

Kennelijk zijn maatregelen inmiddels zodanig dat geen sprake meer is van een overtreding. Ons is onduidelijk of de hinderbeleving bij omwonenden ook is verbeterd. Wij adviseren hier nog nader naar te gaan kijken.

Formaldehyde

Bij het doekenfilter is zowel door ODRA als ELM geen overschrijding bepaald. Een handhavingsmaatregel voor dit emissiepunt lijkt onevenredig omdat nimmer een overschrijding is geconstateerd.

Het is niet duidelijk dat ondanks de reiniging van de afgassen via de microbiologische reiniging en scrubber eenmalig een deelresultaat is opgetreden. De hermeting van ELM geeft

aan dat wordt voldaan. Feitelijk is bij dit emissiepunt dus nooit een overtreding vastgesteld. Ook hiervoor geldt dat een handhavingsmaatregel voor dit emissiepunt onzes inziens onevenredig is.

Het is voorstelbaar dat door de procesvoering en door het feit dat geen reiniging van de afgassen plaatsvindt dat formaldehyde kan fluctueren bij de drogers. Het bedrijf lijkt te suggereren dat het komt door de terugvoer in het proces van product dat niet voldoet aan de productie-eisen.

Conclusie

Gezien de eenmalige beperkte overschrijding bij droger 1, welke na een hermeting niet meer wordt vastgesteld is het de vraag of een handhavingsmaatregel wel het geschikte middel is. Wat gebeurt er met het materiaal als het niet hergebruikt zou worden? Als dan de emissies diffuus optreden lijkt dit een ongeschikte manier om invulling te geven aan de gewenste minimalisatieverplichting van ZZS. Niet duidelijk is voorts wat wordt bedoeld door ODIJ met: "maar is niet representatief voor de maximale productie met 6 perslijnen in bedrijf". Er lijkt onduidelijkheid te zijn over de representatieve situatie. ODRA stelt namelijk dat de metingen onder representatieve omstandigheden zijn uitgevoerd. ODIJ lijkt iets anders te veronderstellen. Het is niet duidelijk waarom door gemeente / ODIJ niet gewoon gevraagd is naar de procesomstandigheden tijdens de metingen door ELM in opdracht van IceBear. De metingen van ELM worden door de ODIJ geheel terzijde gelegd. Onduidelijk is ook waarom aan de ODRA niet is verzocht om opnieuw metingen te verrichten nu gebleken is dat een groot deel van de metingen niet de vereisten drie metingen behelzen en klaarblijkelijk er discussie is of de bedrijfssituatie wel representatief is. Daarbij zijn er verschillen tussen de resultaten van het onderzoek van IceBear en de resultaten van de onderzoeken van ODRA. Waarvan van beide niet ondermeer gesteld kan worden dat het bruikbare en representatieve resultaten zijn. Wij adviseren dan ook om opnieuw metingen te laten uitvoeren zodra de maatregelen die IceBear wil treffen in november 2022 ook uitgevoerd zijn. En dan zorg te dragen dat de metingen worden verricht onder omstandigheden die representatief zijn en voldoen aan de vereiste drie deelmetingen. Indien dan blijkt dat er een overschrijding is kan er aan het bedrijf aangekondigd worden dat het college voornemens is om handhavend op te treden.

5.1.3 Bouwen in strijd met het bestemmingsplan

Door een omwonenden is een verzoek om handhaving ingediend ten aanzien van de plaatsing van containers voor het pand van IceBear. Deze containers zijn op dit moment in gebruik door IceBear als onderdeel van een tijdelijke maatregel om overschrijding van de normen aangaande stofemissie te voorkomen. De containers met daarin de uitmonding van de afzuiginstallatie zijn grotendeels geplaatst op gemeentegrond grenzend aan de openbare weg het gaat om een afstand van 4500 mm. Dit deel valt onder de bestemming verkeer. Binnen deze bestemming mogen er bouwwerken geen gebouw zijnde gebouwd worden ten behoeve van de afvalinzameling. Er zou geconcludeerd kunnen worden dat deze daar onder kunnen vallen. Echter geldt dan een maximale bouwhoogte van 10 meter en deze opstelling blijkt uit het controlerapport van de toezichthouder van de gemeente hoger te zijn. Verder concludeert de toezichthouder dat de geplaatste containers met steigerconstructie gedeeltelijk tegen en op de openbare weg zijn gesitueerd. Dit kan voor gevaarlijke situaties zorgen.

De uitstekende delen van de steiger grenzen aan de openbare weg en zijn matig gemarkeerd/afgezet met bebording.

Echter uit het bij ons beschikbare dossier blijkt dat dit tijdelijke bouwwerk door IceBear in een overleg met de gemeente dan wel ODIJ is geplaatst dan wel in elk geval is besproken. Dit blijkt uit een brief van het college van 7 juli 2022. Uit die brief blijkt ook dat IceBear dient aan te tonen dat zij met deze maatregel de emissiegrenswaarden van stof niet meer overschrijdt. Wij concluderen dan ook dat ten aanzien hiervan niet handhavend opgetreden kan worden door het college nu het college IceBear heeft verplicht om een (tijdelijke) maatregel te nemen ten aanzien van de overschrijding van de normen aangaande stofemissie en deze maatregel impliciet is goedgekeurd voor het onderdeel bouwen en handelen in strijd met het bestemmingsplan nu er richting IceBear enkel is gevraagd om aan te tonen dat de tijdelijke maatregel voldoet aan de normen voor Stofemissie. Bovendien blijkt buiten dit handhavingsverzoek niet dat er inderdaad hinder of gevaar is ontstaan en zal dit bouwwerk op korte termijn worden ontmanteld.

5.2 Welk juridisch instrumentarium heeft het college om iets te doen aan de overlast die omwonenden ervaren van de inrichting IceBear?

5.2.1 Algemeen

Vanuit de omwonenden en de raad is er aan het college verzocht om handhavend op te treden tegen de overlast die de omwonenden ervaren. Dit verzoek moet niet verward worden met een formeel handhavingsverzoek. Daarvan is zoals onder paragraaf 3.1 is beschreven geen sprake van met uitzondering van het daar genoemde handhavingsverzoek.

Ook de GGD geeft in haar advies aan dat zij het college adviseert om een duidelijke termijn aan te geven wanneer de overlast moet zijn beëindigd. Dit zorgt ervoor dat er vanuit verschillende invalshoeken aan het college wordt gevraagd om de overlast te doen stoppen. Om een antwoord te kunnen geven aan de hoofdvraag van deze paragraaf “welk juridisch instrumentarium heeft het college om iets te doen aan de overlast die de omwonenden ervaren van de inrichting IceBear?” zal ook nader gekeken moeten worden wat deze overlast nu feitelijk is en wat nu feitelijk het probleem is. Wij komen tot de conclusie dat uit de aan ons ter beschikking gestelde rapportages, en stukken niet blijkt dat er een klachtenlogboek of overlastlogboek is van de overlast bij de omwonenden. Onduidelijk is dan ook welke klachten er zijn, in welke mate de overlast er is en door wie deze wordt ervaren. Ook is ons niet gebleken dat er helderheid is of de omwonenden enkel overlast ervaren van IceBear of dat zij ook overlast ervaren van omliggende bedrijven. Wel blijkt uit de historie dat er omwonenden zijn die in 2018 ook een verzoek om handhaving hebben ingediend bij het college ten aanzien geluidsoverlast welke zou worden veroorzaakt door diverse bedrijven op het industrieterrein Hooijdijk. Dit verzoek is afgewezen en de bezwaren zijn door de bezwaarschriftencommissie ongegrond verklaard. En een terugkerend argument dat door een aantal omwonenden wordt aangedragen, onder andere in die procedure, is dat er in 2013 afspraken zouden zijn gemaakt ten aanzien van het bestemmingsplan dat er uitsluitend lichte industrie zou zijn toegestaan met een maximale geluidsbelasting van 50 dB(A).

Nu deze facetten niet geheel duidelijk zijn is het ook onduidelijk of “het probleem” wel opgelost is indien IceBear aan alle regelgeving en normen voldoet. Hiermee ontstaat dan ook direct de vraag of handhaving voor de omwonenden wel tot voldoende resultaat zal leiden ten aanzien van de door hen ervaren overlast en belangen.

Onzes inziens zijn er dan ook twee verschillende vraagstukken die bij het college voorliggen.

1. Juridisch instrumentarium ten aanzien van overlast door vastgestelde overtredingen
2. Oplossingen ten aanzien van overlast die niet middels het juridisch instrumentarium die het college tot haar beschikking heeft kan worden opgelost.

Wij zullen in deze paragraaf enkel ingaan op de eerste vraag.

5.2.2 Juridisch instrumentarium ten aanzien van overlast door vastgestelde overtredingen

Zoals wij al onder 4.3 en 4.4 hebben overwogen geldt er voor het college een beginselplicht tot handhavend optreden indien er overtredingen van een wettelijk voorschrift zijn geconstateerd. Ook zijn wij in deze paragrafen ingegaan op de uitzonderingen op die beginselplicht en wat er aan noodzakelijk dossier ten grondslag dient te liggen.

Kort samengevat resulteert dat er in juridische zin voldaan dient worden aan een aantal vereisten.

- Zo dient er op de juiste wijze een controle / onderzoek te zijn uitgevoerd
- Moet ten tijde van het besluit vaststaan dat de overtreding inderdaad aanwezig is
- Kan er geen sprake zijn van concreet zicht op legalisatie
- En dient de op te leggen maatregel proportioneel, subsidiair en evenredig te zijn

In de paragrafen van 5.1 hebben wij per onderdeel uitgewerkt of er inderdaad sprake is van een overtreding.

Geluid

Ten aanzien van geluid hebben wij geconcludeerd dat er door het ontbreken van de maatwerkvoorschriften sprake is van een overtreding. Echter strand wat ons betreft de handhaving omdat er concreet zicht is op legalisatie. Het opleggen van maatwerkvoorschriften zou onzes inziens dienen te gebeuren en op basis van de bij ons bekende stukken lijkt er geen belemmering te zijn om die niet vast te stellen. Daarmee is de overtreding inzake geluid niet meer aan de orde.

Stof en formaldehyde

Ten aanzien van stof en formaldehyde hebben wij geconcludeerd dat er slechts één overtreding op juiste wijze is vastgesteld en ook met zekerheid is geconstateerd. De andere overtreding bij de andere droger is waarschijnlijk, maar de basis is wankel. Daarbij zien wij in de stukken dat IceBear heeft aangegeven dat de maatregel die zorg zal dragen dat de overtredingen worden beëindigd half november zal worden uitgevoerd. Bij het schrijven van dit advies gaan wij ervan uit dat het niet aan de orde zal zijn dat het college voor deze datum tot een handhavingsbesluit zal komen. Concreet betekent dit dat de overtreding zoals in juni geconstateerd, ten tijde van de besluitvorming als het goed is niet meer aanwezig is. Hierdoor ontbreekt op dat moment de grondslag en de noodzaak voor handhaving.

Bouwen in strijd bestemmingsplan

Ten aanzien van de containers die geplaatst zijn als tijdelijke maatregel stellen wij vast dat deze in de eerste plaats eveneens op zeer korte termijn verwijderd zullen worden. En ten tweede naar het lijkt met, al dan niet impliciete, toestemming zijn geplaatst. In ieder geval is door IceBear in een overleg met de gemeente dan wel ODIJ deze tijdelijke maatregel besproken zo blijkt uit een brief van het college van 7 juli 2022. Uit die brief blijkt ook dat IceBear dient aan te tonen dat zij met deze maatregel de emissiegrenswaarden van stof niet meer overschrijdt. Wij concluderen dan ook dat ten aanzien hiervan niet handhavend opgetreden kan worden door het college nu het college IceBear heeft verplicht om een (tijdelijke) maatregel te nemen ten aanzien van de overschrijding van de normen aangaande stofemissie en deze maatregel impliciet is goedgekeurd voor het onderdeel bouwen en handelen in strijd met het bestemmingsplan nu er richting IceBear enkel is gevraagd om aan te tonen dat de tijdelijke maatregel voldoet aan de normen voor stofemissie.

5.2.3 Conclusie

Concluderend komen wij tot het standpunt dat onzes inziens er onvoldoende grondslag is voor handhavingsmaatregelen. Dit als eerste doordat de rapporten zodanig oud zijn dat onduidelijk is of de overtreding nog aanwezig is op het moment dat het college een handhavingsbesluit kan nemen, de resultaten niet volledig of niet volledig betrouwbaar zijn en er op een aantal punten concreet zicht is op legalisatie, dan wel dat de overtreding binnen enkele weken na dit advies niet meer aanwezig zou moeten zijn door de door IceBear aangekondigde te nemen maatregelen. En ten slotte omdat uit het dossier niet blijkt dat er ten aanzien van incidenten zich meer dan éénmaal een dergelijk incident heeft voorgedaan. Het opleggen van een last onder dwangsom zoals gecommuniceerd door de ODIJ is wat ons betreft dan ook onevenredig en niet proportioneel op basis van de bij ons bekende informatie. Dit resulteert er dan ook in dat de twee verzoeken om handhaving dienen te worden afgewezen indien het college ons advies volgt om niet handhaven te gaan optreden tegen IceBear.

5.3 Is er sprake van een concreet gezondheidsrisico voor omwonenden door de activiteiten van IceBear?

De GGD IJsselland heeft dezelfde rapporten van de ODIJ en de ODRA tot haar beschikking gehad als TAUW B.V. en Oosterveen & de Groot B.V. Op basis van deze rapporten heeft de GGD een advies uitgebracht dat betrekking heeft op:

1. Toxicologische duiding van stof en formaldehyde
2. Geluidsoverlast
3. Stress en hinder

Conclusie

De GGD heeft een gezondheidkundige en risicobeoordeling uitgevoerd en komt tot de volgende conclusie:

"De GGD verwacht, op basis van de beschikbare meetgegevens, dat er geen onomkeerbare gezondheidsrisico's zijn voor de omwonenden van IceBear BV door de uitstoot van stof en formaldehyde. Wel constateren we dat omwonenden en werknemers van omliggende bedrijven op dit terrein veel en vaak hinder ervaren van geur, stof en geluid. Dit kan aanleiding geven voor chronische stress, en de daarbij behorende gezondheidsrisico's".

Inhoudelijke duiding

In haar toxicologische duiding gaat de GGD nader in op de gezondheidsrisico's van grof stof en formaldehyde.

De GGD stelt vast dat bij IceBear grof stof vrij komt in de buitenlucht. Dit is stof wat met het blote oog waarneembaar is en bij inademing afgevangen wordt door de slijmvliezen van ogen, neus en keel. De GGD concludeert dat de meetresultaten uit de rapporten van de ODRA en de ODIJ geen duidelijkheid geven omtrent de aanwezigheid van inhaleerbaar stof in de groffestoffractie. Maar dit kan ook niet uitgesloten worden.

Gezondheidkundige effecten van blootstelling aan houtstof zijn luchtwegproblemen (waaronder ademhalingsproblemen, allergische reacties, astma), oogirritatie, huidaandoeningen (waaronder eczeem). Klachten als oog- en luchtwegirritatie kunnen al bij een relatief kortdurende blootstelling optreden. Daarnaast is houtstof geclassificeerd als kankerverwekkend voor de mens: na jarenlange blootstelling aan houtstof kan kanker ontstaan in de neus, bijholten en longen. Ook kan houtstof overlast geven en hinder veroorzaken. Hinder is een gezondheidseffect en kan aanleiding geven tot stressgerelateerde gezondheidsklachten (zoals bijvoorbeeld verhoogde bloeddruk) en gedragsverandering.

Uiteraard hangt het risico van het optreden van gezondheidseffecten af van de hoogte en mate van blootstelling.

Voor het leefmilieu is geen norm voor houtstof vastgesteld. Voor de werkplek geldt een arbeidsgerelateerde streefwaarde van $0,2 \text{ mg/m}^3$, met een grenswaarde bij 2 mg/m^3 .

Ten aanzien van formaldehyde geldt dat blootstelling hieraan irritatie aan de slijmvliezen veroorzaakt. De concentratie waarbij dit optreedt, verschilt sterk van persoon tot persoon. Gevoelige mensen kunnen bij lage concentraties al hinder en irritatie ondervinden. Ook kan formaldehyde bij mensen met overgevoelige luchtwegen of astma extra klachten veroorzaken. Voor de buitenlucht is de grenswaarde gesteld op $10 \text{ } \mu\text{g/m}^3$. Bij deze blootstelling verwacht je geen gezondheidseffecten. Formaldehyde is een zeer zorgwekkende stof (ZZS), omdat het bij blootstelling aan hogere concentraties (vanaf $50 \text{ } \mu\text{g/m}^3$) kan leiden tot kanker van de neuskeelholte.

Ten aanzien van de metingen die door de ODRA en de ODIJ zijn verricht komt de GGD tot dezelfde conclusie als wij. De metingen geven onzes inziens onvoldoende betrouwbare resultaten weer om daar concrete en heldere conclusies aan te verbinden. De GGD komt tot dezelfde conclusies en stelt als bijzonderheid dat er gemeten is toen er 4 tot 5 productielijnen in gebruik waren in plaats van de door IceBear aangegeven 6 productielijnen. En dat het aantal metingen niet voldoende is. De GGD constateert dat er niet is gemeten aan het provisorische luchtfilter in de twee containers die aan de weg staan. Tijdens het bedrijfsbezoek op 7 juni constateerde de GGD dat om dit luchtfilter veel stof lag, en er veel geur werd uitgestoten. Verder zijn er diffuse bronnen (bijv. het uitdampen van formaldehyde uit de loods waar klossen liggen af te koelen, handeling van houtsnippers, en dergelijke) aanwezig op het terrein van IceBear. Uit de stukken blijkt niet dat hier onderzoek naar is gedaan. Ook wij komen tot die conclusie.

Ten slotte gaat de GGD in haar advies nader in op de blootstelling en welke gevolgen dit voor de omgeving heeft. Zij concludeert dat ten aanzien van de berekeningen die de ODRA heeft verricht ten aanzien van formaldehyde, dat deze beoordeling onvolledig is. Ten aanzien van stof concludeert de GGD dat er geen verspreidingsberekeningen zijn gedaan. Zij stellen wel dat zij afgaande op het proces waarbij het stof vrijkomt (het persen van de palletklossen, met een krachtige klap), de (fors) te hoge uitstoot van beide drogers, en meldingen uit de omgeving het niet uit te sluiten is dat er piekblootstellingen kunnen plaatsvinden die op kortere afstand van het bedrijf kunnen leiden tot irritatieklachten aan ogen en slijmvliezen, en op grotere afstand tot hinder. Ten aanzien van geluid adviseert de GGD maximaal 50 dB L_{den} en 40 dB L_{night} . Onder deze waarden is een goede akoestische kwaliteit van de leefomgeving bereikt. Hieronder worden behalve een beperkt percentage hinder en slaapverstoring geen andere gezondheidseffecten verwacht. De GGD concludeert dat zij te weinig gegevens heeft om een gezondheidskundige beoordeling te doen met betrekking tot geluid.

Advies

De GGD adviseert om nadat alle geluidisolerende maatregelen zijn toegepast, nieuwe metingen en geluidberekeningen uit te voeren. Het doel moet zijn dat er een goede beoordeling kan plaatsvinden van de geluidbelasting op de eerste omwonende van het bedrijventerrein, en de mensen in Tuk. Op basis daarvan kan een gezondheidskundige beoordeling worden uitgevoerd. Dit advies onderschrijven wij en wij komen tot dezelfde conclusie zie hiervoor 5.1.1. De GGD adviseert om meer aandacht te hebben voor de stress en hinder die de mensen ervaren. Daarnaast geeft de GGD het advies om een duidelijke termijn te formuleren waarop de overlast ten einde moet komen. Deze termijn moet

uiteraard zo kort mogelijk, maar ook realistisch zijn zodat die in elk geval gehaald kan worden. En deze termijn vervolgens ook helder te communiceren aan de omwonenden. Verder adviseert de GGD om actief het gesprek met de verschillende omwonenden van IceBear op te blijven zoeken. Om op die wijze een vinger aan de pols te houden, zodat bij problemen snel gehandeld kan worden. Op verschillende manieren (informatieavond, gesprekken, media) komen signalen bij ons binnen dat veel buurtbewoners en ondernemers worden gehinderd door het bedrijf. Vooral de combinatie van hinder (stof, geur en geluid) zorgt ervoor dat de mensen aangeven chronische stress te ervaren. De eerste metingen bevestigen ook deze overlast. De GGD vraagt de gemeente, ook in de geest van de Omgevingswet, om het welzijn van de omwonenden en ondernemers zwaar mee te laten wegen.

Onze reactie op dit advies

De GGD concludeert hetzelfde als wij. Er moeten eerst geluidmetingen uitgevoerd worden nadat de maatregelen doorgevoerd zijn. En deze metingen moeten ook duidelijkheid verschaffen over de geluidsniveaus bij de woningen (en dus niet alleen op referentiepunten uitgevoerd worden). Daarnaast komen wij ook tot de conclusie dat de resultaten van de onderzoeken ten aanzien van stof onvoldoende zijn. Het advies van de GGD om de belangen van de bewoners en de ondernemers zwaar te laten meewegen in de besluitvorming ten aanzien van handhaving spreekt wat ons betreft voor zich. Een zorgvuldige besluitvorming dient gedragen te worden door duidelijke en ondubbelzinnig rapportages waaruit in de basis overtredingen van een wettelijk voorschrift blijken. Echter bij de vraag of hier tegen opgetreden moet worden dient er te allen tijde een zorgvuldige belangenafweging te worden gemaakt. De belangen van de omwonenden en bedrijven wegen daarin zwaar mee en dit rapport van de GGD is onzes inziens een betrouwbare en zorgvuldige duiding van deze belangen.

Ten slotte adviseert de GGD het college om een korte maar duidelijke termijn te stellen waarbinnen de overlast ten einde moet komen. Wij begrijpen de GGD wel met dit advies, echter moeten wij hier wel kanttekeningen bij plaatsen. In juridische zin is het ten einde laten komen van vastgestelde overtredingen die daarmee overlast veroorzaken heel goed te bewerkstelligen met bestuursrechtelijke handhavingsbesluiten. Echter wil het geenszins zeggen dat de overlast die de omwonenden ervaren ook daadwerkelijk ten einde komt als IceBear aan alle normen voldoet. Overlast is immers ook deels subjectief. En zoals uit het rapport van de GGD ook blijkt zijn belangrijke gezondheidsklachten niet zozeer te relateren aan meetbare overlast maar aan de stress die de omwonenden ervaren. Wij verwijzen u ook naar onze uiteenzettingen onder 5.2 en het plan van aanpak dat wij adviseren opgenomen onder 5.4 waarin wij verder zullen ingaan op dit onderwerp.

5.4 Welke stappen kan het college de komende tijd zetten?

Voordat wij ingaan op het plan van aanpak dat wij het college adviseren zullen wij hierna eerst onze conclusie waarmee wij dit advies zijn begonnen nader toelichten. Vanuit deze conclusie komen wij dan tot een aantal adviezen die vervolgens leiden tot het voorgestelde plan van aanpak.

5.4.1 Conclusie

Concluderend kunnen wij op grond van de bij ons beschikbare informatie stellen dat uit de rapporten is gebleken dat er geen onomkeerbare gezondheidsrisico's zijn voor de omwonenden van IceBear door de uitstoot van stof en formaldehyde. Wel kan geconcludeerd worden dat de omwonenden overlast ervaren, wat aanleiding kan geven voor chronische stress en de daarbij behorende gezondheidsrisico's. Echter is uit het

gemeenschappelijke onderzoek van TAUW B.V en Oosterveen & de Groot B.V. niet gebleken dat er op dit moment of in de periode tussen 29 juni 2022 en heden door IceBear ernstige overtredingen hebben plaatsgevonden van wet- en regelgeving waarop het college met een bestuursrechtelijke herstelmaatregel, te weten een besluit last onder dwangsom, dient te acteren. Ook is uit het onderzoek gebleken dat ten aanzien van de vraag of IceBear een vergunningplichtige inrichting is in de zin van de Wet Milieubeheer geconcludeerd kan worden dat voor dat standpunt onvoldoende motivering is te vinden. De meldingsplicht zoals die al jaren wordt voortgezet door het college en waaraan door IceBear opvolging is gegeven is daarmee dan ook op basis van de aan dit advies ten grondslag liggende stukken correct. Ook concluderen wij dat ten aanzien van een aantal aspecten er nog door het college dan wel door IceBear stappen gezet moeten worden. Zo ontbreken er op dit moment maatwerkvoorschriften ten aanzien van geluid en zal IceBear de door haar aangekondigde maatregel ten aanzien van de stofemissie, te weten het plaatsen van een filterinstallatie / doekenfilter op korte termijn moeten uitvoeren. Ten slotte komen wij tot de conclusie dat handhavend optreden op grond van de opgestelde rapportages van de ODIJ en de ODRA niet proportioneel en evenredig is nu de controles hebben plaatsgevonden eind juni 2022 en onvoldoende duidelijk is wat de huidige stand van zaken is ten aanzien van al dan niet voldoen aan de voorschriften van het Activiteitenbesluit wet Milieubeheer nu IceBear stelt reeds diverse maatregelen te hebben genomen dan wel binnen een maand na uitkomst van dit advies te zullen nemen waardoor naar alle verwachting zal worden voldaan aan de emissiegrenswaarden.

5.4.2 Adviezen

Gelet op het voorgaande komen wij tot een aantal adviezen:

1. Wij adviseren het college om met IceBear in gesprek te gaan en te informeren of IceBear de door hen voorgestelde maatregelen volgens afspraak zal gaan uitvoeren. Zodra dit heeft plaatsgevonden adviseren wij om opnieuw controles te laten uitvoeren. Indien er dan alsnog niet wordt voldaan adviseren wij het college alsnog handhavend op te gaan treden. Tevens adviseren wij in gesprek te gaan met IceBear over maatwerkvoorschriften ten aanzien van geluid en incidenten.
2. Ook adviseren wij om meer aan te sturen op de verplichting voor het bedrijf om het geluidrekenmodel te actualiseren. Hiervoor is een inventarisatie ter plaatse door een akoestisch adviesbureau noodzakelijk en dienen de actuele bronvermogens van geluidbronnen door middel van metingen vastgesteld te worden. De verzamelde gegevens dienen vervolgens in het geluidrekenmodel verwerkt en doorgerekend te worden. De geluidmetingen en overdrachtsberekeningen dienen volgens de Handleiding meten en rekenen industrielawaai uitgevoerd te worden. Verder kan overwogen worden om het bedrijf te verplichten om een procedure op te zetten ten aanzien van de omgang met geluidoverlast ten gevolge van calamiteiten (gericht op het sneller signaleren én oplossen van geluidoverlast in onvoorziene situaties). Dit omdat niet inzichtelijk is wat de actuele werkelijke geluidemissie van (de diverse bronnen van) het bedrijf is en wat de werkelijke geluidbelasting op de woningen ten gevolge daarvan is.
3. Een ander advies is om goed in beeld te brengen wat de concrete omvang is ten aanzien van de gemelde overlast. Door wie wordt die overlast gemeld? Waar ziet die overlast op? Wie veroorzaakt deze overlast? En wat zijn dan de elementen die er voor kunnen zorgen dat de overlast bij omwonenden afdoende is opgelost? Dit dient zowel te gebeuren op basis van de schriftelijke stukken die al bij de gemeente en de ODIJ aanwezig zijn, maar ook door vaker met de omwonenden in gesprek te gaan en hier concreet voorgaande vragen bij neer te leggen.
4. Een vervolg hierop kan zijn, indien de objectief meetbare overlast (overtredingen) niet meer aanwezig zijn, maar de omwonenden nog wel overlast ervaren, te denken aan

mediation of ondersteuning door het college bij gesprekken tussen IceBear en de omwonenden om te kijken op welke wijze er tot een voor een ieder acceptabel situatie gekomen kan worden waarbij alle belangen worden meegenomen.

5. Ook kan het college overwegen om naast de controles bij de inrichting zelf nader onderzoek te gaan doen naar de overlast die door de omwonenden wordt gemeld. Zo kan onderzocht worden of deze overlast ook veroorzaakt wordt door een ander bedrijf. En er kan berekend worden wat de stofneerslag is bij de betreffende woningen ditzelfde geldt voor wat betreft Formaldehyde.
6. Ook wanneer er, zoals nu het geval is, onvoldoende grond is om handhavend op te treden, kan extra toezicht en controle er wel voor zorgen dat er eerder geacteerd kan worden op een overtreding wanneer deze zich voordoet. Wij adviseren dan ook dit te intensiveren.
7. Wij adviseren om een meldpunt of een speciaal telefoonnummer bij de gemeente in het leven te roepen waar, met uitzondering van calamiteiten, omwonenden en overige belanghebbenden hun vragen, opmerkingen of zorgen kunnenponeren. Hierdoor komt er een beter beeld wat er leeft en kan er sneller en accurater beantwoording plaatsvinden. Bovendien is hierdoor de omvang van de onrust en overlast beter in beeld te brengen.

5.4.3 Plan van aanpak korte termijn

November 2022

- Kennis nemen van het voorliggende advies en besluiten welke adviezen het college tot de hare gaat maken
- Schriftelijk informeren van de omwonenden ten aanzien van de uitkomsten van dit advies
- Schriftelijk Informeren van de raad ten aanzien van de uitkomsten van dit advies
- Schriftelijk informeren van IceBear ten aanzien van de uitkomsten van dit advies
- Voorgenomen besluiten nemen ten aanzien van de twee ingediende handhavingsverzoeken en deze verzenden aan de verzoekers
- In gesprek gaan met IceBear
- Pers informeren over de uitkomsten van dit advies

December

- Fysieke bijeenkomst voor de omwonenden
- Fysieke bijeenkomst voor de raad
- Inventariseren wat de omvang is van de overlast, wie deze overlast ervaren etc.
- Concretiseren van de actiepunten ten aanzien maatwerkvoorschriften en de actualisatie van het geluidrekenmodel
- Concretiseren van toezicht en controle

2023

- Opnieuw in kaart brengen of er nog sprake is van overlast door gesprekken met omwonenden
- Plan van aanpak maken naar aanleiding van de actuele situatie op dat moment

5.4.4 Communicatie

Er zijn diverse belanghebbenden, de raad en de pers die door het college geïnformeerd dienen te worden ten aanzien van deze uitkomsten. Wij raden aan om dat als volgt te doen:

IceBear

Wij adviseren het college om op zeer korte termijn IceBear uit te nodigen voor een gesprek en de conclusies en adviezen uit dit rapport, indien het college deze wenst op te volgen, toe te lichten en concrete afspraken te maken over de nog te nemen stappen.

Omwonenden

Wij adviseren om de omwonenden uit te nodigen voor een fysieke bijeenkomst waar inhoudelijk uitleg gegeven zal worden over deze conclusies en adviezen. Tevens kan deze bijeenkomst er toe dienen om meer inzichtelijk te krijgen wat nu de daadwerkelijke concrete overlast is en wat de bewoners voor ogen hebben wat hun inziens een gewenst resultaat is. Wij adviseren in de brief al een inhoudelijke samenvatting te geven van dit advies zodat de ontvangers van deze uitnodiging al voorafgaand aan de bijeenkomst de benodigde informatie hebben en zich voldoende kunnen voorbereiden.

Raad

Wij adviseren het college om, nadat de IceBear en de omwonenden zijn geïnformeerd, ook de raad uit te nodigen voor een fysieke bijeenkomst waar een uitgebreide toelichting gegeven kan worden op dit advies. Hieraan voorafgaand kan de portefeuillehouder de raad overeenkomstig hij heeft afgesproken schriftelijk informeren.

De pers

Wij adviseren het college om, nadat de hiervoor genoemde partijen door het college zijn geïnformeerd, ook de pers te informeren.