

# VAN DEN BIESEN KLOOSTRA ADVOCATEN

## AANGETEKENDE

Afdeling bestuursrechtspraak  
van de Raad van State  
Postbus 20019  
2500 EA DEN HAAG

DE GROENE BOCHT

Keizersgracht 452  
1016 GD Amsterdam  
The Netherlands

T +31 (0)20 737 18 69  
F +31 (0)20 524 82 46  
info@vdbkadvocaten.eu  
www.vdbkadvocaten.eu

**Ook per fax: 070 – 365 13 80**

Amsterdam, 21 april 2015

Inzake : SES / GS (Wm ENCI)  
Dossiernummer : 20090063  
Betreft : **BEROEPSCHRIFT**

## GRIFFIERECHT VIA REKENING COURANT

Geacht college,

Namens Stichting ENCI Stop (hierna: SES), gevestigd te Maastricht, wordt hierbij beroep ingesteld tegen het besluit van het college van gedeputeerde staten van de provincie Limburg (hierna: verweerder) van 3 maart 2015, verzonden 9 maart 2015, waarbij aan ENCI B.V. (hierna: ENCI) een vergunning op grond van de Wet milieubeheer werd verleend, het bestreden besluit. Verweerder heeft het bestreden besluit van 11 maart tot en met 22 april 2015 ter inzage gelegd. Een kopie van de kennisgeving gaat hierbij (**bijlage**). De bestreden vergunning heeft – kort gesteld – betrekking op de bedrijfsactiviteiten van ENCI in de groeve (afgraven Sint Pietersberg), de productie van klinker en cement en het meeverbranden van afval.

SES kan zich niet verenigen met de inhoud van het bestreden besluit op grond van het volgende.

1. De milieuvergunning is deels een revisie-, deels een oprichtingsvergunning. Het betreft de revisie van de Hinderwetvergunning uit 1992 van ENCI voor activiteiten in de groeve. Het deel van de bestreden vergunning dat betrekking heeft op oprichting betreft de productie van klinker en cement. De bestreden vergunning is verleend voor onbepaalde tijd, op een onderdeel na; voor de opslag van afvalstoffen voor afvalverbranding heeft de vergunning een geldingsduur van tien jaren.
2. In de ontgrondingsvergunning van ENCI van 10 maart 2009, zoals aangevuld bij besluit van verweerder van 15 juni 2010 waarbij een zogenaamd Plan van Transformatie

werd goedgekeurd, is bepaald dat de commerciële kalksteenwinning uiterlijk zal stoppen per 1 juli 2018 en winningen ten behoeve van herinrichting van de groeve overeenkomstig het Plan van Transformatie en het eindplan uiterlijk per 1 juli 2019 zullen eindigen. Tussen 1 juli 2018 en 1 juli 2019 mag op grond van dit Plan van Transformatie de oven nog slechts gedurende 90 dagen draaien op kalksteen die niet nodig is voor de herinrichting. Deze en aanvullende afspraken zijn niet alleen in het Plan van Transformatie vastgelegd, maar ook in een Overeenkomst ter uitvoering van het Plan van Transformatie die op 25 februari 2010 door de provincie Limburg, de gemeente Maastricht, ENCI Holding N.V., de Vereniging Natuurmonumenten en de Stichting Sint Pietersberg Adembenemend (SPA, namens de omgeving) ondertekend is.

3. In die Overeenkomst is vastgelegd dat ENCI de productie van klinker in oven 8 uiterlijk op 30 juni 2019 zal beëindigen en die oven vervolgens zal slopen, behoudens een eventueel door partijen aan de oven te geven alternatieve, cultuurhistorisch-recreatieve, bestemming. In de artikelen 2.2 en 2.1 van de Overeenkomst verklaren partijen dat zij onvoorwaardelijk instemmen met het Plan van Transformatie en zich volledig zullen inzetten om daaraan tijdig en integraal uitvoering te geven.
4. Het is overigens de bedoeling van ENCI om na 1 juli 2019 haar onderneming bij de Sint Pietersberg alleen nog voort te zetten als maalbedrijf van geïmporteerde klinker voor de fabricage van cement.
5. Tegen de achtergrond van het voorgaande acht SES is het niet acceptabel dat verweerder het bestreden besluit voor onbepaalde tijd heeft verleend en, waar het de opslag van afval betreft, voor tien jaren. In de zienswijze op de ontwerp milieuvergunning van 14 oktober 2009 wees SES er al op dat de bedrijfsactiviteiten van ENCI eindig zijn en dat een milieuvergunning voor de activiteiten van ENCI daarom alleen voor de overeenkomstige periode dient te worden verleend. Ook de gemeente Maastricht heeft in haar advies van 28 september 2009 verzocht een tijdelijke vergunning te overwegen. Verweerder gaat in het bestreden besluit in het antwoord op dat advies daarop echter niet in en volstaat met het standpunt dat een tijdelijke vergunning niet mogelijk is, omdat de bescherming van het milieu voldoende zou zijn geborgd (p. 68). SES acht deze motivering volstrekt onvoldoende en in strijd met het vereiste van een zorgvuldige besluitvorming. Ook de periode waarvoor de vergunning in verband met opslag van afvalstoffen is verleend, is tegen de achtergrond van de besluitvorming en afspraken over het sluiten van de oven ten onrechte niet gemotiveerd. Het is op grond van het voorgaande zeker dat de bestreden vergunning grotendeels is verleend voor activiteiten die niet (meer) zullen worden uitgevoerd. Een dergelijke vergunning moet in strijd worden geacht met de Wet milieubeheer en doel en strekking van de wet, op grond waarvan de aanvraag van ENCI had moeten worden geweigerd, deels of geheel.

6. In antwoord op de zienswijze van SES stelt verweerder over de verlening van de bestreden vergunning voor onbepaalde tijd over blz 84 Ad 4:

“Het uitgangspunt van de Wm is een vergunning voor onbepaalde tijd, tenzij. In artikel 8.17 Wm zijn de gevallen bepaald wanneer een zogenoemde tijdelijke vergunning moet worden verleend. Enkel het gedeelte met betrekking tot het opslaan van afvalstoffen (categorie 28.4, sub a, 2\*, 5\* en 6\*, bijlage 1, Ivb) is tijdelijk vergund. Nu ENCI niet verzocht heeft om een vergunning om bepaalde tijd bestaat er geen juridische grondslag om de vergunning tot uiterlijk 1 januari 2015 te verlenen, mede gezien het feit dat de cementproductie ook doorgang kan vinden indien de ontgrondingsactiviteiten zijn beëindigd. In de considerans van dit besluit is hier nog een passage aan gewijd in dit besluit.” (bestreden besluit, onder 4, p. 84).
7. SES meent de passage waar verweerder in de considerans naar zou verwijzen te lezen in paragraaf 2.2.2. “Situatie na 2020” (bestreden besluit, p. 14 en 15). SES begrijpt uit die passage dat, ook in de visie van verweerder, ENCI een nieuwe vergunning zal moeten aanvragen, indien de cementproductie ondanks en zelfs tegen de gemaakte afspraken in, toch voortgezet zou worden op basis van aanvoer van klinker van elders. Dit is de situatie die SES vreest en waarin niet op korte termijn een einde komt aan de schadelijke emissies van ENCI. Ook begrijp SES uit deze passage dat ook een nieuwe vergunning zal moeten worden aangevraagd door ENCI in het geval dat oven 8 en de klinkerproductie per 1 juli 2019 zijn gestopt en ENCI enkel door zou gaan als maalbedrijf van geïmporteerde klinker.
8. Wat de nieuwe vergunning voor groeve-activiteiten en klinkerproductie aangaat: de aanvraag daarvan dateert van 12/13 mei 2009 en is verweven met het in de jaren 2008 en 2009 hevige maatschappelijke en politieke debat rond de ontgrondingenvergunning die uiteindelijk bij besluit van 10 maart 2009 is verleend en waarin het tot stand komen van een Plan van Transformatie bepalend wordt voor de exploitatie door ENCI tot uiterlijk 1 januari 2015 dan wel 1 januari 2020. Het door Provinciale Staten van de provincie Limburg op 6 maart 2009 gewijzigd vastgestelde Provinciale Omgevingsplan Limburg (POL) bepaalde als resultaat van dit debat dat na 2020 kalksteenwinning niet meer is toegestaan.
9. Reeds hierom kan naar het oordeel van SES gesteld worden dat de aanvraag zich vanaf het begin vanzelfsprekend – stilzwijgend - conformeerde aan een in tijd begrensde exploitatie, waarvan de duur afhankelijk was van het al dan niet tijdig indienen van een Plan van Transformatie.
10. Verweerder kon daarom de aanvraag van ENCI in redelijkheid niet anders uitleggen dan als een aanvraag voor die begrensde tijd, gebonden als ENCI en verweerder zijn aan achtereenvolgens de wijziging van 6 maart 2009 van het POL ten aanzien van de duur van kalksteenwinning, de ontgrondingenvergunning van 10 maart 2009 die kalk-

- steenwinning na 2014 slechts toestaat op voorwaarde dat ENCI tijdig een het hele gebied – groeve, overgangszone en industrieterrein – omvattend Plan van Transformatie indient en de goedkeuring van het Plan van Transformatie op 15 juni 2010.
11. Het is in het licht hiervan niet realistisch om te stellen, zoals verweerder in het bestreden besluit doet, dat ENCI geacht wordt een vergunning voor onbepaalde tijd te hebben aangevraagd.
  12. Dit standpunt van SES vindt overigens bevestiging in de Overeenkomst van 25 februari 2010 waarin sluiting van oven 8 uiterlijk per 30 juni 2019 is vastgelegd en waaraan zowel de provincie als ENCI gebonden zijn.
  13. Concluderend is SES van oordeel, primair dat ENCI een vergunning voor bepaalde tijd heeft aangevraagd, te weten tot 1 juli 2009, ook waar het de opslag van afvalstoffen betreft, subsidiair dat verlening van een milieuvergunning voor activiteiten die niet (meer) zullen worden uitgevoerd in strijd is met de Wet milieubeheer, zoals uiteengezet, en meer subsidiair dat op de aanvraag van ENCI de door verweerder aangehaalde “tenzij” regel had moeten worden toegepast.
  14. De bestreden vergunning had bovendien niet mogen worden verleend, omdat op grond van de Passende Beoordeling voor de Nederlandse Natura 2000-gebieden van 25 september 2014 en de Passende Beoordeling voor de Belgische Natura 2000-gebieden van 21 januari 2015 niet de zekerheid wordt verkregen dat de bedrijfsactiviteiten van ENCI, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, de natuurlijke kenmerken van die gebieden – habitats en soorten – niet zullen aantasten. Onvoldoende is in de beoordeling betrokken dat veel habitats en soorten in een matige tot slechte staat van instandhouding verkeren, voornamelijk door aantasting vanwege verzurende en vermestende depositie.
  15. Verder zijn ten onrechte de gebruikte invoergegevens niet inzichtelijk voor derden, zodat de uitkomsten van uitgevoerde berekeningen en beoordelingen niet verifieerbaar zijn. SES is daarnaast van oordeel dat relevante Natura 2000-gebieden ten onrechte niet in de beoordeling zijn betrokken, omdat deze te ver weg zouden liggen (bijvoorbeeld het vlakbij gelegen *Basse vallée du Geer* BE33002, waar meerdere voor verzuuring en vermesting gevoelige habitats voorkomen, Geuldal en Bunder- & Elsloërbos). Er dient alsnog een volledige Passende Beoordeling ten aanzien van alle relevante gebieden in Nederland en over de grens te worden uitgevoerd. Het is de vraag of de achtergronddepositie die in de beoordeling van effecten is meegenomen steeds op de juiste en volgens de best beschikbare wetenschappelijke kennis is vastgesteld. Hierover bevatten de Passende Beoordelingen en de bestreden vergunning nauwelijks gegevens. Verder rijst de vraag hoe actueel en accuraat de gebruikte invoergegevens over de depositie afkomstig van ENCI zijn.

16. SES betwijfelt of hierbij van een zogenaamde 'worst case' is uitgegaan. Zou de extra depositie ten gevolge van ENCI net iets hoger zijn berekend, dan zou dit binnen het door verweerder gehanteerde toetsingskader tot geheel andere conclusies leiden. Van zekerheid over het uitblijven van effecten kan daarom geen sprake zijn op grond van de Passende beoordelingen die er liggen. Verder is, in elk geval voor de Passende Beoordeling van 25 september 2014, onduidelijk met welke meteorologische gegevens is gewerkt en hoe de verspreidingsberekeningen er in verschillende jaren precies uit zien. Hierbij verdient opmerking dat de Passende beoordelingen geen rekening houden met cumulatie van stikstofdepositie of andere verzurende of vermestende depositie door derden aan wie recent (ontwerp) vergunningen Natuurbeschermingswet zijn verleend.
17. Anders dan in de Passende beoordelingen is gesteld zal elke extra hoeveelheid depositie van verzurende en vermestende stoffen in overbelaste situaties als waarvan rond ENCI in meerdere gevallen sprake is (zie bijvoorbeeld de afbeeldingen 5, 6 en 7 en Bijlage 6 van de Passende Beoordeling van 25 september 2014) al snel leiden tot niet uit te sluiten significante effecten. Met name de verzuring dient, vanwege hoge SO<sub>2</sub>-emissies van ENCI, een punt van aandacht te zijn, maar verweerder stellen juist dat de SO<sub>2</sub>-uitstoot van ENCI 'verwaarloosbaar' zou zijn.
18. SES bestrijdt dat sprake zou zijn van zuurneutralisatie en verwijst naar het desbetreffende memo van de door haar aangestelde deskundige van MOB die hierover op 11 oktober 2013 een rapport uitbracht dat werd overgelegd in de beroepsprocedure tegen de inmiddels vernietigde milieuvergunning van ENCI bij Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State (zaaknummers 201001848/1 en 201300528/1).
19. Bijlage 4 van de Passende Beoordeling van 21 januari 2015 toont de relevante Natura 2000-gebieden dermate vaag dat een verbeterde editie noodzakelijk is. Ook dient bij elk gebied in tekst duidelijker te worden aangegeven welke kleurstelling voor het gebied van toepassing is.
20. Anders dan in het bestreden besluit is gesteld, zijn significante effecten van de depositie van verzurende en vermestende stoffen op een groot aantal voor depositie gevoelige habitats in Nederland en België daarom niet uitgesloten.
21. In België zijn de bevoegde autoriteiten inzake Natura 2000-gebieden de Vlaamse gewestelijk autoriteiten voor Vlaamse Natura 2000-gebieden en de Waalse gewestelijke autoriteiten voor Waalse Natura 2000-gebieden. In het bestreden besluit is als uitgangspunt gehanteerd dat bij grensoverschrijdende gevolgen voor beschermde natuur van een in Nederland gelegen project in beginsel het door de buitenlandse bevoegde autoriteiten gehanteerde toetsingskader van toepassing is.

22. De Vlaamse bevoegde autoriteiten beoordelen de gevolgen van depositie van verzurende en vermestende stoffen op Natura 2000-gebieden op grond van een 'kwetsbaarheidsbenadering' (zie bijlage 6 bij de Passende beoordeling van 21 januari 2015). Er geldt echter geen significantiekader zoals dat in het bestreden besluit is toegepast (3%- of 5%-regel). Het in het ontwerpbesluit weergegeven significantiekader is niet vastgesteld en is bovendien bedoeld voor de beoordeling van emissies als gevolg van het houden van boerderijdieren. Het is in Vlaanderen geen vastgesteld of toegepast beleid en zal ook in de toekomst niet worden toegepast voor het beoordelen van effecten van industriële emissies.
23. De Waalse bevoegde autoriteiten voeren beoordelingen uit van projecten die mogelijk significante effecten kunnen hebben op natuurwaarden binnen de Waalse Natura 2000-gebieden. Een percentueel significantiekader wordt daarvoor, vergelijkbaar met de Nederlandse benadering, echter niet gehanteerd, ook niet waar het de beoordeling van effecten van depositie betreft. Wel wordt bij het bepalen van de kwetsbaarheid van beschermd habitat een 'critical load'-waarde (CL) gehanteerd. Voor de bepaling van de CL per habitat hanteren de Waalse autoriteiten een formule waarin specifiek met verzurende SO<sub>2</sub>-depositie naast N-depositie rekening wordt gehouden en die daardoor geschikter is voor het beoordelen van industriële depositie. Juist die specifieke CL is echter in het bestreden ontwerpbesluit niet toegepast, ten onrechte, gelet op het feit dat ENCI naast NO<sub>x</sub> en NH<sub>3</sub> ook SO<sub>2</sub> emitteert. In Wallonië wordt het door het Vlaamse bevoegde gezag nog vast te stellen significantiekader voor boerderijdieren niet toegepast en het is al helemaal geen vastgesteld beleid. De methode is dan ook ten onrechte toegepast ten aanzien van Waalse Natura 2000-gebieden. De conclusie is dat het significantiekader door verweerder ten onrechte werd toegepast op Belgische Natura 2000-gebieden, daar waar, conform het bestaande beleid een kwetsbaarheidsbenadering had moeten worden toegepast. Naar het oordeel van SES is het daardoor mogelijk dat hoeveelheden en effecten hierdoor zijn onderschat.

### Verzoek om termijn

SES verzoekt de Afdeling bestuursrechtspraak om haar een termijn te stellen voor het aanvullen van de gronden van het beroep.

### Conclusie

SES verzoekt het beroep gegrond te verklaren en de bestreden vergunning van ENCI te vernietigen, met veroordeling van verweerder in de kosten van de procedure.

B.N. Klooststra



# **Bijlage**

bij beroepschrift van

21 april 2015

inzake:

SES

./.

GS (Wm ENCI)

Deze website gebruikt cookies om statistieken te verzamelen waarmee we beter kunnen inspelen op uw interesses als bezoeker. Meer informatie.

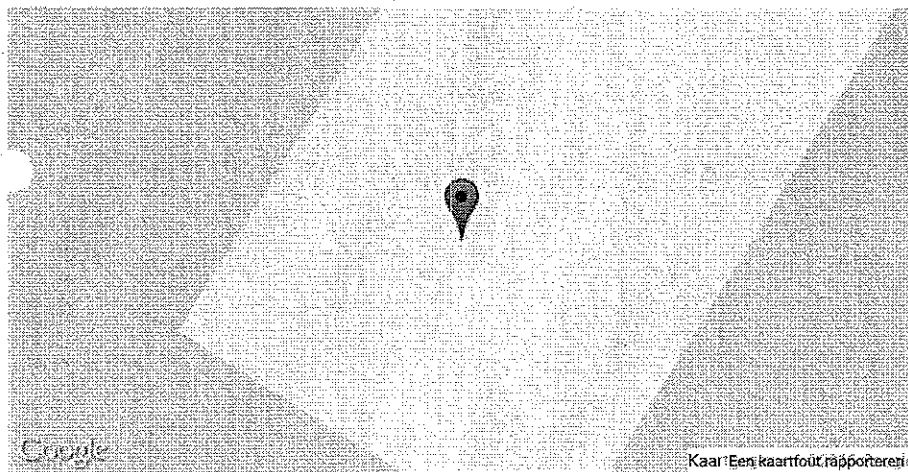
Ik geef hiervoor toestemming.

Ik geef geen toestemming.

## ENCI B.V. Lage Kanaaldijk 115 Maastricht, definitief besluit Wet Milieubeheer provincie limburg



Soort bekendmaking	omgevingsvergunning
Locatie (postcodes)	6215NA 115
Publicatiedatum	10-03-2015



### Beschrijving

#### Kennisgeving Wet milieubeheer

Gedeputeerde Staten van Limburg maken bekend dat het volgende besluit is genomen:

#### Wet milieubeheer, definitief besluit

Voor: revisievergunning voor groeve activiteiten en cementproductie

Locatie: ENCI B.V. Lage Kanaaldijk 115 6215 NA Maastricht

Voegd gezag: Gedeputeerde Staten van Limburg

Datum besluit: 3 maart 2015

Kenmerk: 09\_8540

#### Inzage

Het besluit en de bijbehorende stukken liggen ter inzage van 11 maart 2015 t/m 22 april 2015:

- in het Gouvernement, Limburglaan 10, Maastricht, na telefonische afspraak via + 31 43 389 78 12;
- in het gemeentehuis van Maastricht, op de gebruikelijke tijden.

Vergunningsbesluiten worden gedurende de inzagetermijn ook gepubliceerd op [www.limburg.nl/vergunningen](http://www.limburg.nl/vergunningen).

#### Beroep

Een belanghebbende kan, tegen betaling van de verschuldigde griffierechten, beroep instellen tegen het wijzigingsbesluit (ingekaderde tekst) bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het beroepschrift moet binnen een termijn van zes weken worden ingediend. Deze termijn begint op 12 maart 2015 en eindigt op 22 april 2015. Op deze beroepschriftprocedure is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Het beroepschrift moet worden ondertekend en moet ten minste bevatten:

- de naam en het adres van de indiener;
- de datum;
- een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, en;
- de redenen van het beroep (motivering).

Het beroepschrift moet worden gericht aan:

Raad van State  
Afdeling bestuursrechtspraak  
Postbus 20019  
2500 EA DEN HAAG



31-3-2015

Provincie Limburg - ENCI B.V. Lage Kanaaldijk 115 Maastricht, definitief besluit Wet Milieubeheer 09\_8540

Als een beroepschrift wordt ingediend, dan kan ook een verzoek om een voorlopige voorziening worden gedaan bij de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het besluit treedt niet in werking voordat op dat verzoek is beslist. Voor meer informatie verwijzen wij naar de internetpagina van de Raad van State, <http://www.raadvanstate.nl/>.

**Informatie**

Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg, tel. 043 389 7812