

GEMEENSCHAPPELIJK HOF VAN JUSTITIE  
VAN ARUBA, CURAÇAO, SINT MAARTEN  
EN VAN BONAIRE, SINT EUSTATIUS EN SABA

Uitspraak van de voorzitter van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: de voorzitter)

op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening van:

de minister van Justitie en Sociale Zaken (hierna: de minister), verzoeker,

welk verzoek is gedaan in het kader van het hoger beroep van de minister tegen de uitspraak van het Gerecht in eerste aanleg van Aruba van 6 december 2023 in zaak nr. AUA202301286, in het geding tussen:

Anouk C. Balentina, wonend in Aruba (hierna: Balentina)

en

de minister

## Procesverloop

Bij beschikking van 23 mei 2020, kenmerk DWJZ/2726/20 heeft de minister aan de Dienst Openbare Werken (hierna: DOW) een hindervergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een verbrandingsinstallatie te Parkietenbos (hierna: de hindervergunning).

Bij beschikking van 5 maart 2023 heeft de minister het door Balentina daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Balentina heeft tegen deze beschikking op 14 april 2023 beroep ingesteld bij het gerecht.

Bij uitspraak van 6 december 2023 heeft het Gerecht het beroep gegrond verklaard, de beschikking van 5 maart 2023 vernietigd, de hindervergunning van 23 december 2020 herroepen, bepaald dat de minister opnieuw moet beslissen op de aanvraag om een hindervergunning, en dat de uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde beschikking van 5 maart 2023.

De minister heeft op 19 december 2023 tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld op nader aan te voeren gronden. De gronden zijn op 18 maart 2024 aangevuld.

Op 8 maart 2024 heeft de minister een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening ingediend.

Het verzoek is behandeld ter zitting van 17 april 2024. Balentina is daar in persoon verschenen, bijgestaan door mr. A.K.E. Henriquez, advocaat te Curaçao, en vergezeld van ir. L. Henriquez. De minister en DOW zijn verschenen bij hun gemachtigde mr. A.F.J. Caster, vergezeld van M. Croes, K. Barrera en D. Lue, allen werkzaam bij DOW, en mw. Dirksz, werkzaam bij de Dienst Natuur en Milieu (hierna: DNM).

## Overwegingen

### Is een voorlopige voorziening mogelijk tijdens hoger beroep?

1. Balentina voert als primair verweer dat de Landsverordening administratieve rechtspraak op Aruba (hierna: Lar) het niet mogelijk maakt tijdens hoger beroep een verzoek tot schorsing dan wel een voorlopige voorziening te doen. Dit betoog wordt niet gevolgd. Het recht op toegang tot de rechter brengt mee dat ook in hoger beroep een oordeel van de voorzieningenrechter gevraagd moet kunnen worden. Dat artikel 54 van de Lar niet van overeenkomstige toepassing is verklaard in Hoofdstuk IV ('Hoger beroep') van de Lar staat daaraan niet in de weg. Redelijke toepassing van de Lar brengt met zich dat de bepalingen omtrent schorsing en voorlopige voorziening in hoger beroep van overeenkomstige toepassing zijn (vgl. de uitspraken van het Hof van 4 juni 2007, ECLI:NL:OGHNAA:2008:BG3600 en van 14 mei 2009, ECLI:NL:OGHNAA:2009:BI5355).

### Toetsingskader

2. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de hoofdzaak.

De indiener van het hoger beroep kan de bestuursrechter verzoeken de in de hoofdzaak aangevallen uitspraak te schorsen op de grond dat de uitvoering daarvan een onevenredig nadeel met zich brengt in verhouding tot het met een onmiddellijke uitvoering te dienen belang. Ook kan een voorlopige voorziening worden getroffen ter voorkoming van bedoeld nadeel.

De gevraagde schorsing of voorlopige voorziening is in beginsel een tijdelijke maatregel, waardoor wordt voorkomen dat onomkeerbare gevolgen zich voordoen voordat in de hoofdzaak is beslist. De voorzieningenrechter kan daarbij zijn verwachtingen inzake de uitkomst van de hoofdzaak alsmede het gewicht van de betrokken belangen betrekken. Voorop staat dat een spoedeisend belang is vereist dat onverwijld een voorziening wordt getroffen.

### Is er spoedeisend belang?

3. Het betoog van Balentina dat het verzoek niet-ontvankelijk moet worden verklaard wegens het ontbreken van spoedeisend belang wordt niet gevolgd. De minister stelt dat als gevolg van de aangevallen uitspraak de verbrandingsinstallatie, ook wel incinerator genoemd, thans niet mag worden gebruikt. Hierdoor is een situatie ontstaan met een reëel en onmiddellijk risico voor een ernstige en onomkeerbare aantasting van het milieu en de volksgezondheid. Dat geldt niet alleen voor het woon- en leefmilieu rondom Parkietenbos, maar ook voor dat rondom de rioolwaterzuiveringsinstallaties (hierna: RWZI), met name de RWZI Bubaliplas, waar de grens is bereikt van de opslagmogelijkheden voor rioolwaterzuiveringsslib (hierna: slib).

3.1. Uit de door de minister overgelegde stukken, waaronder de notitie "Integrated Aruba Waste Management. Site Survey and Plant Inspection" van 2024 (Scenario's 'Problem & Concern op p. 24'), komt naar voren dat als gevolg van het niet kunnen gebruiken van de incinerator, sinds september 2023 door technische problemen en sinds 6 december 2023 door de aangevallen uitspraak, de hoeveelheid opgeslagen afval aanzienlijk is toegenomen. Het gaat om medisch afval, dierlijke karkassen en slib. De jaarlijkse hoeveelheid medisch afval wordt geschat op 650 ton, ongeveer 60 ton per maand. Daarvan is op dit moment zo'n 420 ton opgeslagen te Parkietenbos, deels in zes (40ft) containers en het overgrote deel (90%) onafgedekt.

Bij de afvalstroom dierlijke karkassen gaat het naar schatting om 325 ton per jaar, met een dagelijkse toestroom van karkassen, vooral zwerfhonden. Van de ongeveer 220 ton aan karkassen op Parkietenbos is op dit moment een gedeelte opgeslagen in een gekoelde container, de rest in een loods (de zogeheten 'Industrial Waste Facility Hall') en in de open lucht. DOW tracht de verspreiding van ziekten door muggen en zwerfhonden, die

zich tegoed doen aan medisch afval en dierlijke karkassen, momenteel te voorkomen door 'spraying'.

De hoeveelheid slib wordt geschat op 2.000 ton per jaar. Het slib is sinds september 2023 opgeslagen in (30yd) containers. Tot nu toe is ongeveer 300 ton slib opgeslagen in 12 tot 14 containers op Parkietenbos. Slib van RWZI Bubaliplas is tijdelijk opgeslagen op het terrein van RWZI Zeewijk. Mede daardoor is de opslagcapaciteit van RWZI Zeewijk nu met 95% gebruikt. De RWZI Parkietenbos kent een beperkte opslagcapaciteit voor slib. De RWZI Bubaliplas heeft te maken met toenemende en ernstige klachten over geuroverlast.

4. Gelet hierop is de voorzieningenrechter van oordeel dat sprake is van een zeer ernstige situatie. Bij gebreke aan maatregelen kan een noodsituatie ontstaan. Daarbij betreft de voorzieningenrechter dat de grens van de opslagcapaciteit voor medisch afval en slib in zicht is en dat de grens voor dierlijke karkassen reeds is bereikt. In Parkietenbos wordt een deel van het afval onafgedekt of in de openlucht opgeslagen, hetgeen – mede vanwege vele zwerfhonden – leidt tot ernstige risico's voor de verspreiding van ziektes en daarmee voor de volksgezondheid. Ook uit oogpunt van bescherming van natuur en milieu is de huidige situatie ernstig te noemen. Daarmee is het spoedeisend belang bij een inhoudelijk oordeel op het ingediende verzoek gegeven.

#### Dient een voorlopige voorziening te worden getroffen?

5. Bij de vraag of sprake is van onevenredig nadeel, als onder 2 bedoeld, en of een voorlopige voorziening moet worden getroffen wordt allereerst betrokken de door het Gerecht geconstateerde gebreken in de besluitvorming en de vraag of die gebreken kunnen worden hersteld en, zo ja, in welke fase. Verder wordt daarbij betrokken de ernst van de inmiddels ontstane situatie. Tevens wordt acht geslagen op de betrokken belangen bij de gevraagde voorziening.

#### *Kunnen de geconstateerde gebreken worden hersteld?*

6. Het Gerecht heeft in de aangevallen uitspraak een oordeel gegeven over de beroepsgronden die door Balentina in beroep zijn aangevoerd tegen de beschikking van 5 maart 2023. Een aantal beroepsgronden van Balentina zijn door het Gerecht verworpen (zie de randnummers 14 - 23.3). Het Gerecht heeft naar aanleiding van de overige beroepsgronden van Balentina geoordeeld dat de minister niet aannemelijk heeft gemaakt dat er geen vrees bestaat voor hinder van ernstige aard, schade aan de gezondheid of gevaar als bedoeld in artikel 10 van de Hinderverordening. Daarbij is geoordeeld dat de minister aan zijn besluit tot vergunningverlening niet de adviezen van DNM, de Dienst Technische Inspecties (hierna: DTI) en van de Dienst Brandweer ten grondslag heeft mogen leggen wegens de aan die adviezen klevende zorgvuldigheids- en motiveringsgebreken.

7. In het verzoek om een voorlopige voorziening stelt de minister dat ook als de aan de hindervergunning ten grondslag gelegde adviezen van de

overheidsdiensten gebrekkig zijn, dit niet per definitie betekent dat het gebruik van de incinerator dreigende hinder of gevaar als bedoeld in artikel 10 van de Hinderverordening tot gevolg heeft bij belanghebbende Balentina. Balentina heeft jarenlang te maken gehad met het ongecontroleerd verbranden van afval op de zogeheten landfill Parkietenbos. Aan die situatie is echter een eind gekomen met de sluiting van dat deel van Parkietenbos. De huidige situatie, waarin afval wordt verbrand in de incinerator, is uit oogpunt van bescherming van natuur, milieu en volksgezondheid een wezenlijke verbetering. Aangevoerd noch gebleken is dat Balentina hinder of gevaar heeft ondervonden als gevolg van het in werking zijn van de incinerator. Daarbij is volgens de minister van belang dat Balentina op aanzienlijke afstand woont van de incinerator, ongeveer 1.200 meter. Wat betreft de door het Gerecht geconstateerde zorgvuldigheids- en motiveringsgebreken stelt de minister dat deze in de bezwaarfase kunnen worden weggenomen. Het Gerecht had daarom af moeten zien van herroeping van de (primaire) hindervergunning, aldus de minister.

8. De voorzieningenrechter is van oordeel dat de door het Gerecht geconstateerde gebreken in de besluitvorming zich lenen voor herstel, en dus niet definitief in de weg staan aan vergunningverlening voor de incinerator. Het advies van DTI van 3 augustus 2020 kan worden hersteld en aangevuld na een hercontrole als de incinerator (weer) in werking is. Vastgesteld wordt dat inmiddels de ontbrekende technische gegevens over de verbrandingsinstallatie aan het dossier zijn toegevoegd. Ten aanzien van het advies van de brandweer van 1 december 2020 heeft het Gerecht in de aangevallen uitspraak onder 13.3 geoordeeld dat het op de weg van de minister ligt om de brandweer een nadere toelichting te vragen over de geschiktheid van het gebouw waarin de incinerator is geplaatst uit oogpunt van brandveiligheid. Ook dit gebrek kan worden hersteld in de bezwaarfase. Wat betreft het advies van DNM heeft het Gerecht onder 13.4 overwogen dat onduidelijkheid bestaat over de aan de vergunning verbonden emissiegrenswaarden en dat onduidelijk is wat precies is vergund, omdat bij de aanvraag geen informatie zit "over de bronnen, samenstelling, de hoeveelheden en de concentraties van de emissies die bij de verbranding van slib, medisch afval en dierlijk karkas vrijkomen". De voorzieningenrechter stelt vast dat inmiddels duidelijk is welke voorschriften aan de vergunning zijn verbonden, ook wat betreft de emissiegrenswaarden. Dat geldt ook voor de bronnen van het afval, de hoeveelheden die maximaal mogen worden verwerkt en verbrand in de incinerator en de emissiegrenswaarden. De voorlopige conclusie is dat de door het Gerecht geconstateerde zorgvuldigheids- en motiveringsgebreken in de bezwaarfase kunnen worden hersteld, zodat herroeping van de hindervergunning (het primaire besluit) niet noodzakelijk was, althans niet langer noodzakelijk is.

#### *Ernst van de situatie en belangenafweging*

9. De aangevallen uitspraak heeft tot gevolg dat de incinerator niet mag worden gebruikt tot dat opnieuw op de aanvraag is beslist. De minister

heeft hoger beroep ingesteld omdat hij zich niet kan vinden in het oordeel van het Gerecht en heeft er belang bij het oordeel van het Hof over de aangevallen uitspraak af te mogen wachten om zo een duurzame oplossing te bereiken voor het in werking hebben van de incinerator. Onder die omstandigheden ligt het niet voor de hand dat de minister hangende het hoger beroep een nieuwe hindervergunning verleent omdat dat zal leiden tot herhaling van procedurele zetten.

Uit hetgeen hiervoor onder 3-4 is vermeld volgt dat sprake is van een ernstige situatie. De hoeveelheid opgeslagen afval leidt tot serieuze risico's voor natuur, milieu en volksgezondheid. Eenvoudige en snelle alternatieven zijn er naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet. Zo stuit uitbreiding van de opslagcapaciteit op financiële en praktische bezwaren. De opslag van de drie genoemde afvalsoorten is bedoeld als tijdelijke maatregel. Meer en langer opslaan van afval, maakt het afvalprobleem alleen maar groter. Uiteindelijk dient het afval toch te worden verwerkt en/of verbrand. Daar komt bij dat voor medisch afval en dierlijke karkassen, beide behorend tot 'kritisch' afval, verbranding de meest aangewezen methode van afvalverwerking is. Verbranding in de open lucht is geen alternatief voor verbranding in de incinerator omdat, naar niet in geschil is, verbranding in de open lucht, al dan niet met gebruik van een 'curtain', leidt tot onwenselijke uitstoot van schadelijke stoffen. Voor rioolwaterzuiveringslib geldt dat het drogen van het slib, met gebruik van de 'Environ drying oven' al tot milieuwinst leidt, omdat door droging een aanzienlijke volumereductie kan worden bewerkstelligd. Dit maakt de opslag van slib eenvoudiger en kan ook eventuele geuroverlast beperken. Export van de drie afvalsoorten per schip naar een ander land, om daar te worden verwerkt, zoals door Balentina voorgesteld, is geen reëel alternatief. Aruba is zelf verantwoordelijk voor verwerking van de eigen afvalstromen. Verder stuit verplaatsing van de incinerator naar een andere locatie op het eiland, zoals door Balentina voorgesteld, op problemen van technische en juridische aard, nog los van de daarmee gemoeide kosten en tijd. Ten slotte biedt uitkoop van Balentina, zodat zij kan verhuizen naar een andere locatie op het eiland, geen soelaas aan andere omwonenden van Parkietenbos, wier belangen mede in de afweging dienen te worden betrokken.

#### *Conclusie over het treffen van een voorlopige voorziening*

10. Dit alles leidt tot de conclusie dat de belangen van natuur, milieu en volksgezondheid, waaronder begrepen de belangen van de omwonenden en dus ook van Balentina, gelet op het risico van ontstaan van een noodsituatie meer worden gediend mét gebruik van de incinerator dan zonder. Uitvoering van de aangevallen uitspraak brengt, door de herroeping van de hindervergunning, onevenredig nadeel met zich in verhouding tot de met die uitvoering te dienen natuur, milieu- en volksgezondheidsbelangen. Bij afweging van alle betrokken belangen ziet de voorzieningenrechter daarom aanleiding het verzoek toe te wijzen in die zin dat van de incinerator gebruik mag worden gemaakt voor de duur van de hoofdzaak in hoger beroep. De aangevallen uitspraak zal daarom worden geschorst voor zover daarbij de hindervergunning van 23 december 2020 is herroepen. Daarbij is van groot belang dat DOW zich houdt aan alle

geldende voorschriften. Hieronder wordt ingegaan op de vraag om welke voorschriften het gaat.

#### De in acht te nemen voorschriften bij gebruik van de incinerator

11. Het Land Aruba wil blijkens de concept wijziging van de Staatsregeling van Aruba inhoud geven aan het recht van de mens op een schoon, gezond en duurzaam leefmilieu. Op Aruba is echter geen milieuwetgeving (meer) van kracht, en dus ook geen wetgeving over emissiegrenswaarden bij afvalverbranding. Het ligt op de weg van de wetgever om zorg te dragen voor adequate milieuwetgeving. Bij gebreke aan dergelijke wetgeving moet de bescherming van natuur, milieu en volksgezondheid bij industriële emissies, zoals van een incinerator, worden geborgd door adequate voorschriften verbonden aan een hindervergunning.

Tijdens de behandeling van het verzoek is duidelijk geworden dat DOW als operator zich niet alleen moet houden aan de 'operating manual' van de fabrikant/leverancier van de incinerator, maar daarnaast aan een samenstel van voorschriften.

Aan de hindervergunning zelf zijn 16 voorschriften verbonden. De voorschriften 1-11 komen overeen met de voorwaarden die DNM in het advies van 24 juli 2020 de minister heeft geadviseerd op te nemen in de vergunning. De voorschriften 12-16 zijn aan de vergunning toegevoegd naar aanleiding van uitspraken van de civiele rechter.

De voorschriften 5 (emissiegrenswaarden) en 6 (maandelijkse rapportage) van de hindervergunning moeten worden gelezen in combinatie met de bijlage bij genoemd advies, geheten: "Environmental requirements and standards for waste incineration plant or waste co-incineration plant". Daarin zijn "Permit Requirements" opgenomen (1-8). Daarnaast zijn er in de "Environmental requirements" bepalingen opgenomen over 'Control of emissions' (9-23). Bepaling 9 gaat over de hoogte van de uitlaatpijp, die zo moet worden uitgevoerd dat volksgezondheid en milieu worden beschermd. Bepaling 10 verwijst naar Appendix I waarin emissiegrenswaarden zijn opgenomen ('Air emission limit values for waste incineration plants'). Bepaling 12 verwijst naar Appendix II met daarin voorschriften over 'waste water emission limit values for discharges from cleaning of waste gases'.

Tevens zijn in deze "Environmental requirements" bepalingen opgenomen over:

- 'Monitoring of emissions' (24-28), met daarin een verwijzing naar de voorschriften in Appendix III;
- 'Compliance with emission limit values' (29), met een verwijzing naar de voorschriften in Appendix IV;
- 'Operating conditions' (30-40);
- 'Acceptance and reception of waste' (41-44);
- 'Residues' (45-47);
- 'Nuisances and hazards' (48-50), en
- 'Additional requirements' (51-58).

Gebruik van de incinerator dient plaats te vinden met inachtneming van de hiervoor genoemde voorschriften (1-16) en de hiervoor aangeduide bepalingen in de "Environmental requirements", voor zover hierna niet anders is bepaald.

De vraag of deze voorschriften en bepalingen adequaat zijn kan aan de orde komen in de hoofdzaak. Adequaat betekent in dit verband met inachtneming van internationaal erkende normen voor afvalverbranding, zoals het 'Reference document on the Best Available Techniques for Waste Incineration', en met toepassing van 'Best Available Techniques' (hierna: BAT) en met emissies 'As Low As Reasonably Achievable' (ALARA). Hierover zal door het Gemeenschappelijk Hof advies worden gevraagd van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (STAB) in Nederland.

Wat bepaling 4, aanhef en onder b, van de "Permit requirements" betreft het volgende. Daarin is bepaald dat de incinerator niet mag worden gebruikt voor 'animal carcasses'. Dit is ook in de procedure bij het Gerecht aan de orde is gekomen. Deze bepaling strookt echter niet met de productinformatie van de fabrikant van de incinerator. Uit deze informatie volgt dat de incinerator geschikt is voor onder meer: 'pet cremation, out of date / cross contaminated feeds, small slaughterhouse / abattoir waste, catteries & kennels, hunt & game waste'. Hieruit wordt afgeleid dat de incinerator in beginsel geschikt moet worden geacht voor de verbranding van dierlijk afval. Aangezien het dierlijke afval op Parkietenbos vooral bestaat uit karkassen van zwerfhonden is er geen reden om te oordelen dat de incinerator niet gebruikt mag worden voor het verbranden van dierlijke karkassen. In zoverre hoeft gebruik van de incinerator niet plaats te vinden met inachtneming van bepaling 4, aanhef en onder b, van de "Permit requirements".

12. Over de verbrandingscapaciteit van de incinerator overweegt de voorzieningenrechter het volgende. Uit de overgelegde informatie blijkt dat de verbrandingscapaciteit maximaal 500-600 kg per uur bedraagt. Over de 'plant performance' is in de stukken opgemerkt dat vanaf de start in november 2021 2.367 ton afval is aangevoerd waarvan 2.287 ton is verbrand in 2.909 bedrijfsuren met een brandstofverbruik van 78 liter diesel per uur. Dat is gemiddeld 786 kg per uur. Dat is ruim meer dan de capaciteit van 500-600 kg per uur. Ook het brandstofverbruik (diesel) is met 78 liter per uur aanzienlijk hoger dan het verbruik van 40 tot 50 liter per uur dat in de brochure van de incinerator is vermeld. Hieruit is op te maken dat de verbrandingscapaciteit van de incinerator in de afgelopen periode is overschreden. Dat heeft mogelijk ook geleid tot de storing van de incinerator in september 2023. De toevoer van te grote hoeveelheden afval moet worden voorkomen, omdat dit kan leiden tot storingen in het verbrandingsproces met een onverantwoorde uitstoot tot gevolg.

Gelet hierop is het van belang dat een duidelijke werkinstructie voor het personeel wordt gemaakt hoe met de incinerator om te gaan. Niet in algemene termen, zoals die in de overgelegde brochures van de fabrikant, maar in duidelijke taal en toegespitst op de incinerator in Parkietenbos 2 en de verwerking en verbranding van de betreffende afvalsoorten. Dit sluit aan bij voorschrift 10 van de vergunning en de



bepalingen uit de "Environmental requirements" over 'operating conditions' (30-40).

De voorzieningenrechter ziet hierin aanleiding om aan de schorsing / voorlopige voorziening de voorwaarde te verbinden dat de minister (DOW), zo nodig in samenspraak met de fabrikant / leverancier van de incinerator, binnen uiterlijk drie maanden na de dag van deze uitspraak een werkinstructie opstelt op basis waarvan de dagelijkse werkzaamheden zodanig kunnen worden uitgevoerd dat er veilig gewerkt wordt en de installatie zo optimaal mogelijk functioneert. Daarbij valt te denken aan concrete werkinstructies over de volgende aspecten:

- het opstellen van een lijst met periodieke onderhoudswerkzaamheden aan de installaties (welke onderhoud moet op welk moment plaatsvinden?);
- de bedrijfstemperatuur van de verbrandingskamers (zowel bij het opstarten van de incinerator met diesel als bij dagelijks gebruik);
- de wijze waarop de toegevoerde verbrandingslucht moet worden gedoseerd;
- de wijze waarop medisch afval voor verbranding moet worden aangeboden (aantal kilogrammen per ovenbelading, in zakken of vermalen);
- de wijze waarop dierlijke karkassen voor verbranding moeten worden aangeboden (aantal kilogram per ovenbelading, geheel of in stukken of vermalen);
- de wijze waarop gedroogd rioolwaterzuiveringsslib voor verbranding moet worden aangeboden (eisen t.a.v. het droge stofgehalte, aantal kilogram per ovenbelading);
- of het vermalen en vermengen van medisch afval met dierlijke karkassen kan worden toegestaan uit oogpunt van optimale verbranding;
- duidelijke instructies hoe te handelen bij storingen.

Indien andere of aanvullende instructies noodzakelijk zijn om de incinerator optimaal te laten functioneren, dienen deze in de werkinstructie te worden opgenomen. De werkinstructie dient – op verzoek – openbaar te worden gemaakt en tevens ter beschikking te worden gesteld aan het Hof en de deskundigen van de STAB.

13. Ten slotte ziet de voorzieningenrechter aanleiding een (extra) meetverplichting op te leggen. Dit in aanvulling c.q. ter invulling van de meetverplichtingen opgenomen in voorschrift 13 van de hindervergunning en o.a. bepaling 6, aanhef en onder e, van de "Environmental requirements".

Volgens de fabrikant van de incinerator liggen de prestaties van de installatie in lijn met de emissiebandbreedtes uit het BAT reference document 'BREF Waste incineration'. De grenswaarden die in de hiervoor genoemde Appendix I ('Air Emission limit values for Waste Incineration Plants) zijn opgenomen voor stof, vluchtige organische stoffen en stikstofoxiden lijken echter ruimer te zijn dan de fabrikant aangeeft te kunnen halen. In de hoofdzaak kan aan de orde komen of de gestelde

emissiegrenswaarden adequaat zijn, gelet op algemeen geaccepteerde internationale standaarden. Om te kunnen toetsen of de aan de vergunning verbonden voorschriften adequaat zijn, is tevens van belang dat de emissies worden gemeten om te kunnen beoordelen of de gestelde grenswaarden in de praktijk haalbaar zijn. Omdat er nog geen meetwaarden bekend zijn, is er nu geen informatie beschikbaar om te kunnen beoordelen of de aan de hindervergunning verbonden grenswaarden dienen te worden bijgesteld. Ter zitting is aan de orde gekomen dat inmiddels een module is aangeschaft (CEMS/AMS-module) waarmee de volgende componenten uit de vergunning continu kunnen worden gemeten: koolmonoxide (CO), stikstofdioxiden (NO + NO<sub>2</sub>), zwaveldioxide (SO<sub>2</sub>), zoutzuur (HCl), waterstoffluoride (HF) en op indicatieve wijze vluchtige organische stoffen (TVOC of TOC). Daarnaast kunnen ook zuurstof (O<sub>2</sub>) en water (H<sub>2</sub>O) continu worden gemeten.

Onduidelijk is nog of alle stoffen waarvoor grenswaarden zijn gesteld, ook worden gemonitord met de CEMS/AMS-module. Voor de mogelijkheid van toezicht en voor de aanvaardbaarheid van het gebruik van de incinerator is van belang dat data worden verzameld. Met behulp van de CEMS/AMS-module dienen daarom de volgende emissies in de uittredende rookgassen continu te worden gemeten:

- stof;
- koolmonoxide (CO),
- stikstofdioxiden (NO + NO<sub>2</sub>),
- zwaveldioxide (SO<sub>2</sub>),
- zoutzuur (HCl),
- waterstoffluoride (HF),
- vluchtige organische stoffen (TVOC of TOC),
- zuurstof (O<sub>2</sub>), en
- water (H<sub>2</sub>O).

Deze meetverplichting wordt ook als voorwaarde verbonden aan de te treffen voorlopige voorziening. De data over de periode dat de incinerator in gebruik is, dienen – op verzoek - openbaar te worden gemaakt en tevens ter beschikking te worden gesteld aan het Hof en de deskundigen van de STAB.

DOW dient zich daarbij zowel te houden aan de door de fabrikant gestelde eisen, de aan de vergunning verbonden voorschriften, met uitzondering van de bepaling over 'animal carcasses', en de voorwaarden hiervoor opgenomen onder 12 en 13.

14. Het is aan DOW om zo optimaal mogelijk gebruik te maken van de incinerator om de afvalproblematiek terug te brengen tot beheersbare proporties. DOW zou er voor kunnen kiezen om vooralsnog prioriteit te geven aan het verbranden van medisch afval en dierlijke karkassen, rekening houdend met een maximale invoer van 600 kg per uur. Deze twee afvalstromen zijn het meest urgent in verband met het besmettingsgevaar voor de omgeving. Beide afvalstromen zijn brandbaar zonder voorbewerking.

Voor verwerking van het rioolwaterzuiveringslib zou DOW kunnen bezien

of het ontwaterde slib uit de RWZI's kan worden gedroogd in de 'Environ oven dryer' tegelijk met of parallel aan de afvalverbrandingsinstallatie van de incinerator. Dit is aan DOW ter beoordeling.

#### Hoe gaat het nu verder?

15. De hieronder weergegeven beslissing betekent praktisch dat DOW de incinerator vanaf 8 mei 2024 weer mag gebruiken met inachtneming van 'operating manual' van de fabrikant / leverancier en van de voorschriften en bepalingen verbonden aan de hindervergunning. Dit met uitzondering van de bepaling over 'animal carcasses' en met inachtneming van de in deze uitspraak onder 12 en 13 opgenomen extra verplichtingen.

16. Onderstaande beslissing geldt in beginsel tot de dag dat het Hof uitspraak doet in de hoofdzaak. Zoals hiervoor vermeld zal het Hof in de hoofdzaak de STAB inschakelen om van advies te dienen. Partijen krijgen de gelegenheid om te reageren op een concept-vraagstelling aan de STAB, die door het Hof zal worden opgesteld. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat het advies van de STAB in de zomer van 2024 afkomt. Partijen krijgen de gelegenheid op het (concept)advies van de STAB te reageren. Naar verwachting zal een bezoek aan de in bedrijf zijnde incinerator behoren tot het onderzoek van de deskundigen van de STAB, evenals een bezoek aan partijen (Balentina, de minister en DOW). Het Hof zal het advies van de STAB betrekken bij zijn oordeelsvorming in de hoofdzaak. De minister kan de inhoud van het advies van de STAB betrekken bij het nemen van een nieuwe beslissing op het bezwaar van Balentina. Afhankelijk van de voortgang in de procedure zal het Hof de zaak op zitting behandelen in oktober 2024 dan wel voorjaar 2025.

17. Bij gewijzigde feiten of omstandigheden staat het partijen vrij de voorzieningenrechter met toepassing van artikel 54 van de Lar te vragen om de beslissing (schorsing / voorlopige voorziening) op te heffen of te wijzigen.

#### Slotsom

18. De conclusie is dat het verzoek van de minister moet worden toegewezen.

19. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzitter van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba:

- I. wijst het verzoek toe;
- II. schorst de uitspraak van het Gerecht van 6 december 2023 in zaak nr. AUA202301286, voor zover daarbij de hindervergunning van 23 december 2020 is herroepen;
- III. treft de voorlopige voorziening dat de incinerator op Parkietenbos 2 per direct mag worden gebruikt met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettehoven, als voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. R.M.C.S. van der Heide, griffier.

w.g. Van Ettehoven  
voorzitter

w.g. Van der Heide  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 8 mei 2024.