

Beschikking van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant

op de op 11 januari 2007 bij hen ingekomen aanvraag
van Wubben Oliebewerking BV, gelegen aan de
Oostelijke Havendijk 13a te Roosendaal, om de
voorschriften verbonden aan de vergunning ingevolge de
Wet milieubeheer aan te vullen.

BESCHIKKING

Wubben Oliebewerking BV
Oostelijke Havendijk 13a
4704 AD ROOSENDAAL

Brabantlaan 1
Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch
Telefoon (073) 681 28 12
Fax (073) 614 11 15
info@brabant.nl
www.brabant.nl
Bank ING 67.45.60.043
Postbank 1070176

Onderwerp

Vergunning ingevolge de Wet milieubeheer.

Directie

Ecologie

Ons kenmerk

1304253

I De aanvraag

I.A Beschrijving van de aanvraag

Op 11 januari 2007 hebben wij een aanvraag van Wubben Oliebewerking BV (hierna: Wubben) ontvangen om de voorschriften verbonden aan de revisievergunning ingevolge de Wet milieubeheer (hierna: Wm) van 31 oktober 2000 aan te vullen.

Wubben verzoekt om aan de vergunning een voorschrift te verbinden dat bepaalt dat binnen de inrichting geen (afval)stoffen mogen worden opgeslagen in hoeveelheden groter dan de in het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (hierna BRZO) opgenomen drempelwaarden.

Hiermee beoogt Wubben de opslag van (afval)stoffen zodanig te beperken dat het BRZO niet op haar inrichting aan de Oostelijke Havendijk 13a te Roosendaal van toepassing is.

I.B Aanleiding voor het indienen van de aanvraag

Het BRZO heeft tot onderwerp de preventie van zware ongevallen in inrichtingen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, en de beperking van de gevolgen daarvan voor mens en milieu. Lange tijd heeft onduidelijkheid bestaan over de reikwijdte van het BRZO omdat discussie bestond of ook de opslag van gevaarlijke *afval*stoffen onder de werking van het BRZO valt.

Bij brief van 29 juli 2004 heeft de directeur Externe Veiligheid van het ministerie van VROM aan de provincies medegedeeld dat ook de opslag van gevaarlijke afvalstoffen onder de werkingssfeer van het BRZO valt. Hiermee is een einde gekomen aan de bestaande onduidelijkheid en is het BRZO dus ook van toepassing op de opslag van gevaarlijke *afval*stoffen.

Daarnaast is op 24 juni 2005 het BRZO gewijzigd en zijn voor bepaalde categorieën van gevaarlijke stoffen de drempelwaarden aangescherpt.

Bij het vaststellen of het BRZO van toepassing is op een inrichting moeten de vergunde hoeveelheden worden gebruikt. In het geval van Wubben zijn dat de hoeveelheden, zoals die in de aanvraag van 2 juli 1999 en de aanvulling daarop van 21 september 1999 zijn vermeld.

Het betreft hier evenwel een vergunde opslagcapaciteit waarvan in de praktijk geen gebruik wordt gemaakt. Daarom heeft Wubben ons verzocht om in haar vergunning een zodanige beperking aan te brengen dat zij geen gevaarlijke afvalstoffen mag opslaan in hoeveelheden boven de grenswaarden uit het BRZO. Het BRZO is dan niet (meer) van toepassing op Wubben.

I.C Locatie van de inrichting

De inrichting is gelegen op het industrieterrein “Borchwerf” te Roosendaal. Ten westen van de inrichting bevindt zich het kanaal “Nieuwe Roosendaalsche Vliet”. Aan de oostzijde is de inrichting begrensd door de Industriestraat, waaraan enkele woningen zijn gelegen. In de onmiddellijke omgeving van het bedrijf bevindt zich het voetbalstadion van RBC.

I.D Huidige vergunningsituatie

Op 31 oktober 2000 hebben wij aan Wubben Oliebewerking BV (hierna: Wubben) een revisievergunning ingevolge de Wet milieubeheer (hierna: Wm) verleend voor de inrichting gelegen aan de Oostelijke Havendijk 13^a te Roosendaal, voor het opslaan en het be-/verwerken van (gevaarlijke) afvalstoffen. De vergunning is verleend tot 1 november 2005 voor het opslaan en verwerken van afgewerkte olie en olie-, water- en slibmengsels en tot 1 november 2010 voor de overige activiteiten. In dit besluit hebben wij op aanwijzing van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) Wubben een vergunning geweigerd voor het warm centrifugeren van afgewerkte olie.

Wubben heeft beroep ingesteld tegen ons besluit. In haar uitspraak van 6 maart 2002 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ons besluit vernietigd, voorzover daarin het warm centrifugeren van afgewerkte olie is geweigerd. Dit voorzover het betreft voorschrift 2.4.8, onder g, voorschrift 2.10.1, onder j, voorschrift 2.11.1, onder j, en artikel 8, zevende lid, en artikel 8.3, onder g, van de verklaring van (geen) bedenkingen van de Minister (vvgb). Voor het overige is ons besluit in stand gebleven.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft ons in haar uitspraak opgedragen om met inachtneming van de uitspraak een nieuw besluit te nemen en op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken. Dit hebben wij bij besluit van 20 augustus 2002 gedaan en wij hebben Wubben vergunning verleend voor het warm centrifugeren van afgewerkte olie.

Bij besluit van 1 september 2005 hebben wij de termijn van bovengenoemde vergunning verlengd tot 1 november 2011.

Bij besluit van 6 november 2003 hebben wij voornoemde vergunning ambtshalve aangevuld met extra voorschriften.

Voorts hebben wij een drietal door Wubben ingediende meldingen als bedoeld in artikel 8.19 Wm voor het veranderen van de inrichting geaccepteerd.

Bij besluit van 28 juni 2006 heeft het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijk Ordening en Milieubeheer aan Wubben een inzamelvergunning voor afgewerkte olie verleend tot 28 juni 2016.

II Procedure

Het betreft een aanvraag als bedoeld in artikel 8.24 van de Wm, waarbij Wubben ons verzoekt om een extra voorschrift aan de vergunning te verbinden. Met betrekking tot de beslissing ter zake zijn de artikelen 8.6 tot en met 8.17 van de Wm van overeenkomstige toepassing. Met betrekking tot de totstandkoming van de beschikking is de afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

III Beoordeling

In de op 21 september 1999 ingediende aanvulling op de vergunningaanvraag die ten grondslag ligt (en deel uitmaakt van) de huidige vergunning is vermeld dat maximaal 5000 m³ gasolie/huisbrandolie en 5000 m³ afgewerkte olie wordt opgeslagen.

De opslag van gasolie (een aardolieproduct: geen afvalstof) moet worden getoetst aan de drempelwaarde uit deel 1 van bijlage 1 van het BRZO 1999. De opslag van (oliehoudende) afvalstoffen moet worden getoetst aan de drempelwaarden uit deel 2 van bijlage 1 van het BRZO. Relevant hierbij is stoffeigenschap “ontvlambaar” (vlampunt < 55° C) met een drempelwaarde van 5000 ton.

Op 24 juni 2005 is het BRZO 1999 gewijzigd. Zo is het begrip “aardolieproducten” in bijlage 1 als volgt verduidelijkt:

“5.Aardolieproducten:

- a. *benzines en nafta's;*
- b. *petroleum (met inbegrip van kerosines en luchtvaartbrandstoffen), en*
- c. *gasolie (met inbegrip van diesel, huisbrandolie en gasolie mengstromen)”*

Tevens is de drempelwaarde voor de opslag van aardolieproducten verlaagd van 5000 ton naar 2500 ton. Nu de vergunningaanvraag betrekking heeft op de opslag van 5000 m³ (ongeveer 4500 ton) gasolie, is het BRZO 1999 van toepassing op Wubben.

Daarnaast geldt dat een mengsel van bewerkte afvalolie en gasolie die voldoet aan de in de vergunning vastgestelde kwaliteitseisen en die door Wubben in het handelsverkeer wordt gebracht wordt beschouwd als “gasolie mengstroom” waardoor met de opslag daarvan rekening moet worden gehouden met de drempelwaarde van 2500 ton.

Wubben komt in haar verzoek tot de conclusie dat de grenswaarden uit het BRZO niet worden overschreden bij een bedrijfsvoering zoals die bij Wubben plaatsvindt. Wij onderschrijven die conclusie. Om niet onder de werkingssfeer van het BRZO te vallen dient dit echter wel formeel in de vergunning(voorschriften) te worden vastgelegd.

Hiertoe wordt er aan de vergunning een voorschrift verbonden waarin het verbod is opgenomen om met name genoemde (afval)stoffen en stoffen met bepaalde gevaarseigenschappen boven de in het BRZO opgenomen drempelwaarden binnen de inrichting aanwezig te hebben, waarbij ook rekening wordt gehouden met de sommatiebepaling uit deel 3 van bijlage I van het BRZO. Wubben verkoopt de door haar opgewerkte en met gasolie gemengde afvalolie als “stookolie” zo stelt zij in haar zienswijze. Stookolie is te onderscheiden in zware, halfzware en lichte stookolie. Zware stookolie is erg stroperig en ook halfzware stookolie moet voorverwarmd worden voor gebruik. Lichte stookolie wordt ook wel huisbrandolie genoemd en op de opslag daarvan is het BRZO van toepassing.

IV Bekendmaking ontwerpbeschikking

IV.A Ter inzage legging

De kennisgeving over de ontwerpbeschikking en bijbehorende stukken is gepubliceerd in een ter plaatse verschijnend regionaal dagblad op 16 maart 2007 december 2006. Vervolgens heeft de ontwerpbeschikking gedurende zes weken ter inzage gelegen, namelijk van 20 maart 2007 tot en met 1 mei 2007.

IV.B Zienswijzen

Naar aanleiding van de bekendmaking van de ontwerpbeschikking zijn binnen de wettelijke termijn zienswijzen ingebracht door Wubben en de Regionale milieudienst, namens Burgemeester en wethouders van Roosendaal.

Deze zienswijzen zijn hieronder letterlijk weergegeven, waarbij vervolgens per zienswijze onze behandeling daarvan is vermeld.

Zienswijze Wubben

...“In de beoordeling wordt geschreven dat Wubben, na bewerking van afvalolie en gasolie, het mengsel in het handelsverkeer brengt dat wordt beschouwd als “gasolie mengstroom” hierdoor dient de opslag rekening te houden met een drempelwaarde van 2500 ton. Commentaar: het mengsel dat Wubben in het handelsverkeer brengt voldoet aan de in de vergunning vastgestelde kwaliteitseisen. Het mengsel, dat door Wubben stookolie wordt genoemd, bestaat hoofdzakelijk uit oliehoudende afvalstoffen zoals beschreven in de begrippenlijst uit de vigerende vergunning en mogen worden opgewerkt met als doel tot een brandstof die als product in het handelsverkeer wordt gebracht (art, 2.1.7 Wm-vergunning). De afvoer dient te voldoen aan de specificatie zoals beschreven in de bijlage II en III van de vergunning. In de vergunning wordt niet beschreven dat de brandstof genoemd wordt als “gasoliemengstroom” maar beschreven als brandstof. Gasolie of gasoliemengstromen moeten voldoen aan productspecificaties, zie bijlage 1. Ook voor de accijnswetgeving geldt voor gasolie het op de bijlage 1 genoemde distillatie traject. Ter ondersteuning is er een onderbouwing te overleggen van de stofsspecificaties van de brandstof (stookolie) die door Wubben in het handelsverkeer wordt gebracht, zie bijlage 2. Gezien de onderbouwing die in deze brief wordt weergegeven en de eerdere mondelinge toelichting van Wubben is er een gegronde reden de door Wubben geproduceerde stookolie niet aan te merken als gasolie of gasoliemengstroom.”

De zienswijze van Wubben richt zich niet tegen de aan de vergunning te verbinden nieuwe voorschriften. Alhoewel de zienswijze van Wubben in eerste aanleg bij de handhaving van de voorschriften aan de orde zal moeten komen, merken we hierover het volgende op.

Wubben heeft in haar vergunningaanvraag van 1999 aangegeven dat zij gasolie mengt met opgewerkte afvalolie. Een mengsel daarvan beschouwen wij daarom als “gasoliemengstroom” zoals met name genoemd in deel 1 van bijlage I van het BRZO. Op de opslag van meer dan 2500 ton “gasoliemengstroom” is het BRZO daarom van toepassing.

In haar zienswijze zegt Wubben dat zij de opgewerkte afvalolie als “stookolie” op de markt brengt. Er zijn verschillende soorten stookolie afhankelijk van de raffinage van de aardolie. Zware stookolie is zeer visceus en stroperig en moet eerst worden voorverwarmd voor deze gebruikt kan worden. Halfzware stookolie is minder stroperig, maar moet ook nog voorverwarmd worden. Lichte stookolie wordt ook wel huisbrandolie genoemd. Huisbrandolie is met name genoemd in deel 1 van bijlage 1 van het BRZO. Op de opslag van meer dan 2500 ton huisbrandolie is het BRZO van toepassing.

Zware en halfzware stookolie zijn niet met name genoemd in deel 1 van bijlage I van het BRZO. Op grond van deel 2 van bijlage I is het BRZO van toepassing op de opslag van meer dan 5000 ton ontvlambare stoffen (vlampunt groter dan 55°C). Zware en halfzware stookolie hebben een hoger vlampunt, zodat de opslag daarvan niet onder de werkingssfeer van het BRZO valt.

Zienswijze Burgemeester en wethouders van Roosendaal

a.”Op de eerste plaats merken wij op dat het ingediende verzoek betrekking heeft op het terugbrengen van de totale opslag aan gasolie en daarmee gelijk te stellen (afval)stoffen tot 2500 ton. Wij zijn van oordeel dat formeel, gelet op het systeem van de Wm, een gedeeltelijke intrekking van de vergunning op basis van artikel 8.26 van de Wm beter op zijn plaats zou zijn, dan een procedure tot wijzigen van de voorschriften. Immers uitgangspunt of een inrichting onder de werkingssfeer van het BRZO valt is de vergunde situatie. Door een wijziging van de voorschriften ontstaat strijd met de aanvraag, die indertijd ten grondslag heeft gelegen aan de op 31 oktober 2000 verleende vergunning en daar ook onderdeel van uitmaakt. Daarin komt nog steeds tot uitdrukking dat er meer dan 2500 ton dieselolie wordt opgeslagen.”

ad a.

Wij vullen de voorschriften waaronder de vergunning is verleend op verzoek van Wubben aan met een nieuw voorschrift. Hiermee beperken wij de opslagmogelijkheden van Wubben ten opzichte van de in de oorspronkelijke vergunningaanvraag beschreven opslagmogelijkheden. In de vergunning is bepaald dat de aanvraag deel uitmaakt van het besluit, uiteraard voor zover de voorschriften niet anders bepalen. Het voorschrift dat wij nu aan de vergunning verbinden bepaalt wel iets anders dan destijds in de aanvraag is beschreven en is bepalend voor wat Wubben mag opslaan. Vanwege ons besluit ontstaat geen strijd tussen de vergunningaanvraag en de vergunningvoorschriften: de vergunningvoorschriften gaan vóór de vergunningaanvraag. Anders zou men nimmer voorschriften aan de vergunning kunnen verbinden die de aangevraagde activiteiten inperken. Pas als die inperking omvangrijk en substantieel is zou men kunnen overwegen de gevraagde vergunning voor een bepaalde activiteit te weigeren dan wel die vergunning ambtshalve of op verzoek gedeeltelijk in te trekken. Van een dergelijke situatie is in dit geval geen sprake, omdat het tankenpark en alle ander voorzieningen voor de opslag en be-/verwerking van oliehoudende (afval)stoffen volledig in gebruik blijven. Alleen de maximale hoeveelheden oliehoudende (afval)stoffen die mogen worden opgeslagen worden beperkt.

b.”Los van het vorenstaande zijn naar ons oordeel in het ontwerpbesluit ten onrechte uitsluitend overwegingen opgenomen in relatie tot het BRZO. Er wordt in de overwegingen niet ingegaan op het milieubelang ter zake van het verzoek tot het wijzigen van de voorschriften, hetgeen op basis van het bepaalde in artikel 8.24, juncto de artikelen 8.6 tot en met 8.17 van de Wm wel ten grondslag moet liggen aan het besluit.”

ad b.

De door Wubben zelf gevraagde vermindering van de opslag van gevaarlijke stoffen heeft uitsluitend gunstige gevolgen voor het milieu, die de inrichting kan veroorzaken. Een uitgebreide overweging hierover kan daarom achterwege blijven.

c.”Mede in directe relatie tot het vorenstaande zijn wij van mening dat in de voorschriften waarmee u de indertijd verleende vergunning wilt aanvullen een te grote koppeling wordt gemaakt met het BRZO. Bij het nemen van een beslissing op een verzoek kan uitsluitend ingespeeld worden op de op dat moment geldende regelgeving. Door de voorgestelde formulering van de voorschriften zal bij wijziging van het BRZO een discussie kunnen ontstaan over de vergunde hoeveelheid. Gelet daarop wordt mede ook voor een goede handhaafbaarheid in overweging gegeven om:

- a. in de aanvullende voorschriften concreet te vermelden welke hoeveelheid aan gasolie en daarmee gelijk te stellen (afval)stoffen (los van onder meer de sommatiebepaling) binnen de inrichting zullen mogen worden opgeslagen. Dit zou kunnen geschieden door in voorschrift 2.1.11 onder 1a de zinsnede toe te voegen (“niet meer dan 2500 ton);
- b. in de voorschriften, waarin verwezen wordt naar het BRZO, te vermelden, dat bedoeld wordt het BRZO, zoals deze luidt op het moment van de dagtekening van het besluit.”

Ad c.

De redactie van het voorschrift is overeenkomstig het voorstel aangepast. Wel hebben wij de sommatiebepaling (opnieuw) verwerkt in het voorschrift, omdat anders een situatie kan ontstaan waarin het BRZO wel van toepassing is.

d.”Ten slotte merken wij nog op, dat wij het, gelet op de aard van het bedrijf, raadzamer achten om de aanpassingen waarop het verzoek tot aanpassing van de voorschriften betrekking heeft, te legaliseren door middel van een aangepaste vergunning ingevolge de Wm. Hiervoor bestaat te meer aanleiding omdat -zoals ook hiervoor reeds is opgemerkt- de grondslag van de aanvraag die indertijd heeft geleid tot de vergunning wordt verlaten (de opslag van gasolie wordt namelijk gehalveerd, terwijl de opslagcapaciteit niet wordt gewijzigd).”

Ad d.

Het is ons niet duidelijk wat voor “aangepaste vergunning” Burgemeester en wethouders van Roosendaal precies voor ogen hebben. De huidige beslissing op het verzoek van Wubben is gelet op artikel 8.24 van de Wm volstrekt toepasbaar én het beoogde doel wordt ermee bereikt. Wij zien geen enkele aanleiding om het verzoek van Wubben af te wijzen.

Binnen de inrichting wordt door Wubben hoofdzakelijk afvalolie en afgewerkte olie opgeslagen en bewerkt. Die activiteit blijft ongewijzigd, ook na het in werking treden van dit besluit. Van het verlaten van de grondslag van de aanvraag uit 1999 is daarom geenszins sprake. Wel wordt Wubben een beperking opgelegd ten aanzien van de hoeveelheden (afval)stoffen die hij mag opslaan. In de praktijk verandert er evenwel niets voor de bedrijfsvoering van Wubben. De op grond van de vergunningaanvraag toegestane hoeveelheid gasolie of stookolie heeft Wubben immers nimmer binnen zijn inrichting opgeslagen. Deze hoeveelheid (5000 m³) is destijds opgegeven door Wubben omdat hij hiermee de maximale flexibiliteit had voor het gebruik van zijn tankenpark (totale opslagcapaciteit ongeveer 5000 m³). Bij volledige vulling met gasolie/stookolie zou geen opslagcapaciteit voor afgewerkte olie meer overblijven en daarom heeft Wubben ook nooit gebruik gemaakt van die mogelijkheid.

V Conclusie

Op grond van bovenstaande overwegingen besluiten wij de vergunning van Wubben aan te vullen met een voorschrift dat bepaalt dat binnen de inrichting geen (afval)stoffen aanwezig mogen zijn in hoeveelheden gelijk aan of groter dan de in bijlage I, deel 1 en 2, tweede kolom van het BRZO bij de desbetreffende stof of categorie vermelde hoeveelheden.

VI Besluit

Gelet op het voorgaande, de bepalingen in de Wet milieubeheer en afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, besluiten wij:

- a. de voorschriften verbonden aan de op 31 oktober 2000 aan Wubben Oliebewerking BV verleende vergunning ingevolge de Wet milieubeheer aan te vullen met de voorschriften 2.1.11, 2.1.12 en 2.1.13 uit de bijlage behorend bij dit besluit;
- b. het origineel van dit besluit te zenden aan Wubben Oliebewerking BV, Oostelijke Havendijk 13a, 4704 AD Roosendaal en een afschrift te zenden aan:
 - het dagelijks bestuur van het waterschap Brabantse Delta, Postbus 5520, 4801 DZ Breda;
 - het college van burgemeester en wethouders van Roosendaal, Postbus 5000, 4700 KA Roosendaal;
 - de VROM-Inspectie regio Zuid, Postbus 850, 5600 AW Eindhoven;
 - Regionale Milieudienst West-Brabant, Postbus 16, 4700 AA Roosendaal;
- c. deze beschikking bekend te maken op 15 juni 2007.

‘s-Hertogenbosch, 8 juni 2007.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,
namens deze,

ing. W.M.M. van der Pennen,
bureauhoofd vergunningverlening, Procesindustrie en Afvalverwerking.

Bijlage: Voorschriften en beperkingen

- 2.1.11 1. Binnen de inrichting mogen geen aardolieproducten (benzine, nafta's, petroleum (met inbegrip van kerosines en luchtvaartbrandstoffen), gasolie (met inbegrip van diesel, huisbrandolie en gasoliemengstromen)) aanwezig zijn in een hoeveelheid, gelijk aan of groter dan 2500 ton.
2. Binnen de inrichting mogen geen gevaarlijke (afval)stoffen aanwezig zijn met een vlampunt van ten minste 21°C en ten hoogste 55°C in een hoeveelheid, gelijk aan of groter dan 5000 ton.
3. Indien een gevaarlijke stof behoort tot de groep van gevaarlijke (afval)stoffen als bedoeld in het eerste lid én het tweede lid dan geldt de in het eerste lid genoemde drempelwaarde.

- 2.1.12 Binnen de inrichting mogen geen gevaarlijke (afval) stoffen aanwezig zijn in kleinere dan de in voorschrift 2.1.11 genoemde hoeveelheden, waarvan de som na toepassing van de hierna genoemde formule gelijk is aan of groter is dan de daar genoemde waarde.

$$Q1/2500 + Q2/5000 \geq 1$$

Waarbij Q1 de totale hoeveelheid gevaarlijke (afval)stof genoemd in voorschrift 2.1.11, eerste lid, en Q2 de totale hoeveelheid gevaarlijke (afval)stof genoemd in voorschrift 2.1.11, tweede lid.

- 2.1.13 Vergunninghoudster moet desgevraagd op een willekeurig moment kunnen aantonen hoeveel gevaarlijke (afval)stoffen zoals genoemd voorschrift 2.1.11 op enig moment binnen de inrichting aanwezig zijn en op welke locatie(s) binnen de inrichting die stoffen zich bevinden.