

Beschikking van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant

op het op 22 augustus 2019 ingekomen verzoek van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oss, tot gedeeltelijke intrekking van de vergunning krachtens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van OOC Beheer B.V., gelegen aan de Merwedestraat 5 te Oss.



1. BESLUIT

1.1. Onderwerp

Wij hebben op 22 augustus 2019 een verzoek ontvangen van het college van burgemeester en wethouders van Oss voor het gedeeltelijk intrekken van:

- de revisievergunning met kenmerk 1690137 die op 3 juni 2010 is verleend aan OOC Beheer B.V. en;
- de milieuneutrale wijzigingsvergunning met kenmerk C2155312/3667556 die op 17 september 2014 is verleend aan OOC Beheer B.V.

Het college van burgemeester en wethouders van Oss verzoekt om gedeeltelijke intrekking van bovengenoemde omgevingsvergunningen, zoals het college stelt: "voor zover deze omgevingsvergunningen betrekking hebben op de installatie waarmee biomassa via vergassing wordt omgezet in bio-synthesegas, verder kortweg aangeduid als BAVIO-installatie". Het college beroept zich op artikel 2.33 tweede lid onder a van de Wabo en verzoekt tot gedeeltelijke intrekking van de vergunningen omdat er gedurende negen jaar, respectievelijk vijf jaar geen gebruik is gemaakt van deze omgevingsvergunningen.

1.2. Besluit

Wij besluiten, gelet op artikel 2.33 tweede lid onder a jo. 3.15 derde lid van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en gelet op de Algemene wet bestuursrecht:

1. het verzoek van het college van burgemeester en wethouders van gemeente Oss, d.d. 22 augustus 2019, met kenmerk PCBML/O 38554 tot gedeeltelijke intrekking van de revisievergunning van OOC Beheer B.V. met kenmerk 1690137 d.d. 3 juni 2010, af te wijzen;
2. het verzoek van het college van burgemeester en wethouders van gemeente Oss, d.d. 22 augustus 2019, met kenmerk PCBML/O 38554 tot gedeeltelijke intrekking van de milieuneutrale wijzigingsvergunning met kenmerk C2155312/3667556 d.d. 17 september 2014, af te wijzen.

1.3. Procedure

Deze beschikking is voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure als beschreven in artikel 3.15 derde lid juncto paragraaf 3.3 van de Wabo jo. artikel 3:10 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).



Ondertekening

Eindhoven, 2-6-2020

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,
namens deze,

V. Verhoeven, Afdelingsmanager
Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant



2. RECHTSBESCHERMING

Beroep

Belanghebbenden die het niet eens zijn met dit besluit kunnen binnen zes weken beroep instellen bij de Rechtbank Oost-Brabant, sector bestuursrecht, Postbus 90125, 5200 MA 's-Hertogenbosch. De beroepstermijn begint te lopen op de dag na nadat dit besluit ter inzage is gelegd. U moet een kopie van dit besluit met uw beroepschrift meezenden naar de rechtbank. Het toezenden van alle op de zaak betrekking hebbende stukken is niet nodig. Deze stukken zal de rechtbank bij ons college opvragen.

Voorlopige voorziening

Bovenstaand besluit treedt in werking, ook al wordt een beroepschrift ingediend. Het is daarom mogelijk om gelijktijdig met of na het indienen van een beroepschrift een zogenaamde “voorlopige voorziening” te vragen bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Oost-Brabant, sector Bestuursrecht, Postbus 90125, 5200 MA 's-Hertogenbosch. Een voorlopige voorziening is het nemen van een tijdelijke maatregel, bijvoorbeeld het schorsen van het besluit gedurende de tijd die nodig is om het beroep te behandelen. Voorwaarde om een voorlopige voorziening toe te kennen, is dat sprake is van een spoedeisend belang. Voor zowel het instellen van beroep als het vragen van een voorlopige voorziening is griffierecht verschuldigd.



INHOUD

1. BESLUIT	2
1.1. ONDERWERP	2
1.2. BESLUIT	2
1.3. PROCEDURE	2
2. RECHTSBESCHERMING	4
INHOUD	5
3. OVERWEGINGEN PROCEDUREEL	6
3.1. VERZOEK OM INTREKKING	6
3.2. AANVULLENDE GEGEVENS	6
3.3. BEVOEGD GEZAG	7
3.4. PROCEDURE (UITGEBREID) EN ZIENSWIJZEN	7
3.5. BEHANDELING ZIENSWIJZEN	8
4. INHOUDELIJKE OVERWEGINGEN	11
4.1. WETTELIJK KADER	11
4.2. AMBTSHALVE ONDERZOEK	12
4.3. BELANGENAFWEGING	13
4.4. VERZOEK GEMEENTE OVER PLANNING	14
4.5. BESLUIT	14



3. OVERWEGINGEN PROCEDUREEL

3.1. Verzoek om intrekking

Op 22 augustus 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Oss ons op grond van artikel 2.33, tweede lid onder a, van de Wabo verzocht om de revisievergunning die wij op 3 juni 2010 aan OOC Beheer B.V. hebben verleend, gedeeltelijk in te trekken. Het verzoek tot intrekking gaat volgens burgemeester en wethouders van Oss over die delen van de omgevingsvergunningen die betrekking hebben op het vergassen van biomassa tot bio-synthesegas, meer specifiek de betreffende onderdelen van de vergunningen verleend bij besluit van 3 juni 2010 en verleend bij besluit van 17 september 2014.

3.2. Aanvullende gegevens

Bij brief van 17 december 2019 hebben wij het college van burgemeester en wethouders van Oss gevraagd om het intrekkingverzoek nader te specificeren. Wij hebben op 15 januari 2020 een reactie ontvangen waarin zij het verzoek als volgt heeft verduidelijkt:

Door middel van de revisievergunning is een biomassa-energiecentrale vergund (in de revisievergunning ook 'vergassingsinstallatie' genoemd) waarmee organische reststromen en reststromen uit bouw- en sloofafval kunnen worden omgezet in thermische energie (elektriciteit en stoom). Volgens de revisievergunning betreft het een vergassingsinstallatie waarin 12 MWth biomassa (capaciteit 26.000 ton per jaar) kan worden vergast. De vergassingsinstallatie zal bestaan uit drie vergassers (met elk een eigen cycloon) van waaruit de thermische energie wordt gebruikt in de stoomketel. De installatie bevat één emissiepunt ten behoeve van de afvoer van afgassen in de vorm van een schoorsteen van 30 meter hoog.

De revisievergunning voorziet in de verbranding van een mix van afvalstoffen, Voor de specificatie van die afvalstoffen wordt verwezen naar Tabel I van paragraaf 3.4 van de revisievergunning. Het verzoek tot intrekking ziet op de realisatie van deze centrale, de hiertoe behorende onderdelen en de genoemde activiteiten.

Bij de milieuneutrale wijziging zijn er een aantal wijzigingen doorgevoerd en vergund ten aanzien van de hiervoor genoemde vergunde biomassa-energiecentrale. In het ten behoeve van de aanvraag door Ingenia opgestelde document "Aanvraag milieuneutrale wijziging art. 3.10, lid 3, Wabo" d.d. 10 september 2014, wordt een toelichting gegeven op de wijzigingen die in de inrichting plaats zullen vinden. De wijzigingen aan de inrichting zien op het vergroten van het aandeel biomassa dat als grondstof wordt ingezet en het verkleinen van het verbrandingsproces. Door middel van de wijziging is vergund dat het syngas, ontstaan door het vergassen van afval en biomassa, wordt gemethaniseerd, oftewel, wordt omgezet in de aardgasvervanger bio-SNG. Vervolgens zal dit product (bio-SNG) worden geleverd aan het aardgasnet. Dit heeft tot gevolg dat nog slechts een klein deel van het syngas zou worden verbrand en gebruikt voor de opwekking van elektriciteit (anders dan in de situatie vergund onder de revisievergunning) en het overige gedeelte van het syngas aan het aardgasnet zou worden



geleverd. Voor de genoemde activiteiten is een kleinere stoomketel nodig dan onder de revisievergunning was vergund. Het verzoek tot intrekken heeft betrekking op realisatie van deze installatie, de hiertoe behorende onderdelen en de genoemde activiteiten.

3.3. Bevoegd gezag

Wij zijn bevoegd gezag voor de inrichting. Dit volgt uit artikel 2.4 van de Wabo juncto artikel 3.3 eerste lid van het Bor. De activiteiten van de inrichting zijn genoemd in Bijlage I onderdeel C categorie 28.4 van het Bor. Het betreft tevens een inrichting waartoe een IPPC-installatie behoort, namelijk een installatie als bedoeld in categorie 5.2 van de Richtlijn industriële emissies (RIE).

3.4. Procedure (uitgebreid) en zienswijzen

Aangezien de eerder verleende revisievergunning tot stand is gekomen met toepassing van de uitgebreide procedure zoals beschreven in paragraaf 3.3 van de Wabo, hebben wij, gelet op artikel 3.15 derde lid Wabo en artikel 3:10 van de Awb besloten paragraaf 3.3 ook voor deze intrekkingprocedure toe te passen. Wij hebben burgemeester en wethouders van Oss, als indiener van het verzoek, op 17 december 2019 verzocht om aanvullende gegevens. Deze gegevens hebben wij ontvangen op 15 januari 2020.

Op 2 september 2019 hebben wij het verzoek van burgemeester en wethouders doorgestuurd naar de vergunninghouder, OOC Beheer B.V. Wij hebben op 12 september 2019 per e-mail de volgende reactie van dhr. E. Nooijen, namens OOC Beheer B.V., ontvangen:

Met grote verwondering heb ik kennis genomen van uw mail en het verzoek van de gemeente Oss. Deze verwondering over de vorm van het verzoek en ook de bedenkingen die ik heb bij de motivatie die tot het verzoek hebben geleid heb ik in mijn oprechte verbazing gedeeld met het bestuur van Gemeente Oss. Ik weet uit mondelinge gesprekken met de Wethouder de dag na mijn brief dat hij niet op de hoogte was van het verzoek.

Vooropgesteld dat ook wij teleurgesteld zijn dat het ondanks alle inspanning nog niet is gelukt om tot oprichting en exploitatie te komen van de voorgenomen installatie.

Zoals u bekend hebben wij een revisie aanvraag lopen waarin de gasifier een verandering ondergaat ten opzichte van het vergunde Bavio systeem, met behoud van doel en basis technieken. De reden daarvoor is het moeizame proces wat Bavio als entiteit heeft doorlopen om de beoogde technieken in één technische opdracht met garantie op de juiste werking voor elkaar te boxen. Dat is Bavio niet gelukt. Via de initiatiefnemers van Bavio zijn we in gesprek gekomen met andere partners die met gelijksoortige technieken maar een betere schaalbaarheid en meer beproefde machinerie hetzelfde doel kunnen realiseren. Daarbij zijn ook partijen als oa Gasunie, Gastera en Linde betrokken vanwege het vernieuwende en veelbelovende karakter. Nu wij veel tijd en energie en middelen gestoken hebben om dit deel van de vergunning overleidend te houden en bij te sturen naar een actuele organisatie / installatie, en de gemeente Oss juist dit deel altijd omarmt heeft vanwege haar duurzaamheidsagenda hebben wij geen begrip voor het verzoek. Met name de manier waarop steekt ernstig, een voorafgaand overleg met de



initiatiefnemer (is vergunning aanvrager) zou onderdeel moeten zijn geweest van de afweging tot de brief. Nu dat is nagelaten kan van zorgvuldige besluitvorming al niet meer worden gesproken.

Wij hebben de uitdrukkelijke wens de vergunning en in behandeling zijnde aanvraag overeind te houden.

Wij hebben ook de uitdrukkelijke wens om op korte termijn (binnen ca 2 jaar) tot oprichting van de in behandeling zijnde installatie te komen waarvoor verwacht wordt dat elders in Nederland nog dit jaar de bouw zal starten van een identieke inrichting door de partijen waarmee we in gesprek zijn. Bij succes kan Oss als 2e inrichting direct aansluitend ontwikkeld worden.

Daarnaast hebben wij bij brief van 17 december 2019 vergunninghouder gevraagd om aanvullend te reageren en de vraag te beantwoorden of, en zo ja wanneer, tot realisatie van het initiatief overgegaan zal worden en om dat aannemelijk te maken. Op 21 januari 2020 heeft vergunninghouder, in aanvulling op de reactie van 12 september 2019, benadrukt dat er momenteel sprake is van een lopende vergunningaanvraag, waar de reeds vergunde installaties deel van uitmaken. Wij hebben bij ons besluit op het verzoek om intrekking rekening gehouden met de zienswijzen van vergunninghouder.

Wij hebben van het ontwerp van de beschikking kennis gegeven op de website www.brabant.nl. Het ontwerp heeft vanaf 18 maart 2020 tot en met 28 april 2020 ter inzage gelegen. Wij hebben een ieder in de gelegenheid gesteld om zienswijzen naar voren te brengen. Het college van burgemeester en wethouders van Oss heeft van deze gelegenheid gebruik gemaakt en heeft op 28 april 2020 haar zienswijzen kenbaar gemaakt.

3.5. Behandeling zienswijzen

De zienswijzen van het college van burgemeester en wethouders van Oss worden hierna puntsgewijs behandeld.

Zienswijze 1

In uw afweging stelt u dat ons verzoek zich richt op de bestaande vergunningen, maar dat wij in onze argumentatie verwijzen naar de m.e.r. meldnotitie en de nog in te dienen aanvraag om een revisievergunning.

Tegelijkertijd formuleert u de reactie van de vergunninghouder in relatie tot de vergunde BAVIO-installatie:

"De reden daarvoor is het moeizame proces wat BAVIO als entiteit heeft doorlopen om de beoogde technieken in één technische opdracht met garantie op de juiste werking voor elkaar te krijgen. Omdat dat niet gelukt is, is vergunningverlener in gesprek gekomen met andere partners die met gelijksoortige technieken maar een betere schaalbaarheid en meer beproefde machinerie hetzelfde doel kunnen realiseren." In onze optiek bevestigt deze reactie dat wij terecht verwijzen naar 'toekomstplannen' omdat de BAVIO-installatie zoals in 2010 respectievelijk 2014 vergund, niet gerealiseerd wordt. Overigens stelt u zelf ook in de afweging dat de vergunninghouder *"de BAVIO-installatie, in gewijzigde vorm, wil gaan realiseren"*.



Reactie

In het verzoek tot gedeeltelijk intrekking van de verleende vergunningen voor de BAVIO-installatie, wordt dit enkel gemotiveerd, door te stellen dat er al meerdere jaren geen gebruik is gemaakt van de vergunningen en dat het, *“op basis van de thans bij het college bekende feiten en omstandigheden niet aannemelijk is dat van de vergunningen op korte termijn gebruik zal worden gemaakt”*. Dit onderbouwt het college van burgemeester en wethouders, met een verwijzing naar de lopende vergunningprocedure, waarbij er, zoals het college beschrijft, een verschil bestaat tussen een m.e.r.-beoordeling waarbij de reeds vergunde BAVIO-installatie als referentiesituatie wordt genomen en de situatie waarbij de BAVIO “achterwege wordt gelaten”. Hiermee stelt het college van burgemeester en wethouders echter geen belang bij het (gedeeltelijk) intrekken van de vigerende vergunningen. Zoals het college terecht aangeeft, wordt in een m.e.r.-beoordelingsprocedure gekeken naar de mogelijke nadelige gevolgen die een aangevraagde activiteit kan hebben, ten opzichte van de situatie die is vergund. Dat hebben wij in het inmiddels genomen besluit op de aanmeldnotitie ook gedaan. Zowel uit de reactie van vergunninghouder, als onze opmerkingen dat men de BAVIO-installatie, in gewijzigde vorm, wil gaan realiseren blijkt dat de reeds vergunde BAVIO-installatie daarbij het uitgangspunt is. De m.e.r.-aanmeldnotitie en bijbehorende rapporten zijn allen gebaseerd op het feit, dat er reeds vergunningen zijn verleend voor de BAVIO-installatie. De procedure tot het verkrijgen van een revisievergunning, waarmee vergunninghouder ook de (gewijzigde) BAVIO wil gaan realiseren, loopt inmiddels sinds 2016. Het nu intrekken van de onderliggende vergunningen voor de BAVIO is naar onze mening in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zodra de revisievergunning is verleend, zal de (gewijzigde) BAVIO-installatie binnen twee jaar gerealiseerd worden, volgens vergunninghouder.

Zienswijze 2

Belang van de gemeente als bestuursorgaan: bescherming van het fysieke milieu.

In uw afweging haalt u verder aan als belangen van een bestuursorgaan 'de bescherming van planologische, stedenbouwkundige en welstandelijke inzichten'. Ons verzoek om intrekking ziet echter juist op hetgeen een omgevingsvergunning voor de deelactiviteit 'milieu' voor heeft: namelijk de bescherming van het milieu. In uw afweging lijkt het belang van de ondernemer voorrang te krijgen boven het belang van de bescherming van het fysieke milieu.

Reactie

De tekst 'de bescherming van planologische, stedenbouwkundige en welstandelijke inzichten' betreft een weergave van hetgeen in de aangehaalde jurisprudentie naar voren is gekomen. Er staat: *“Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft overwogen (bijvoorbeeld in de uitspraak van 21 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:124, en de uitspraak van 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1492), moeten bij de beslissing over intrekking van een omgevingsvergunning alle relevante belangen worden geïnventariseerd en tegen elkaar afgewogen. Daartoe behoren, naast de door een bestuursorgaan gestelde belangen, waaronder de bescherming van planologische, stedenbouwkundige en welstandelijke inzichten, ook de (financiële) belangen van vergunninghouder”*. De hier genoemde belangen zijn dus voorbeelden van aan het bestuursorgaan toevertrouwde belangen in de aangehaalde jurisprudentie, het is niet bedoeld om aan te geven dat dat de door het college van burgemeester en wethouders van Oss gestelde belangen zijn.



In de vergunningen uit 2010 en 2014, waar het verzoek tot gedeeltelijke intrekking betrekking op heeft, is het oprichten en in werking hebben van een biomassavergassingsinstallatie vergund. In de vergunningen is getoetst aan de geldende wet- en regelgeving en zijn voorschriften opgenomen waaraan dient te worden voldaan. In beide vergunningprocedures heeft de gemeente Oss zienswijzen kunnen indienen, dan wel bezwaar kunnen aantekenen tegen het vergunnen van de biomassavergassingsinstallatie. Dat heeft de gemeente niet gedaan. Ook is de gemeente in beide procedures als wettelijk adviseur betrokken. Bij de aanvraag om revisievergunning uit 2010 heeft de gemeente daarvan geen gebruik gemaakt en in de milieuneutrale wijzigingsprocedure heeft de gemeente uitdrukkelijk geadviseerd dat er geen bezwaar bestaat tegen het verlenen van de vergunning. Niet valt in te zien, waarom het intrekken van deze vergunningen nu in het belang van de bescherming van het milieu gewenst is. Naar onze mening heeft het college van burgemeester en wethouders aan haar verzoek tot (gedeeltelijke) intrekking geen belang ten grondslag gelegd. Het college geeft in haar zienswijze aan, dat haar verzoek is ingediend vanwege de bescherming van het milieu. Noch in het verzoek tot intrekking, noch in de zienswijzen heeft het college echter onderbouwd waarom het (gedeeltelijk) intrekken van de vigerende omgevingsvergunningen zou bijdragen aan de bescherming van het milieu.

Zienswijze 3

Tot slot merken wij op dat wij niet overtuigd zijn of de BAVIO-installatie in gewijzigde vorm, waarvoor de vergunde rechten van de BAVIO-installatie zullen worden aangewend, positief zal bijdragen aan het fysieke milieu in zijn totaliteit bezien. Er bestaat nog een grote mate van onzekerheid in hoeverre de vergassing van schone biomassa bijdraagt aan doelmatig beheer van afvalstoffen en zorgt voor zuinig gebruik van energie en grondstoffen, in verhouding tot de nadelige gevolgen in de gehele keten.

Reactie

Deze zienswijze heeft betrekking op de thans aanhangig zijnde vergunningprocedure. In die procedure hebben wij inmiddels een besluit genomen op de m.e.r.-aankomstnotitie en geoordeeld dat de vergunninghouder een MER dient te op stellen. Wanneer te zijner tijd de ontwerpvergunning ter inzage ligt, staat het ook de gemeente Oss vrij om dan zienswijzen in te dienen en eventueel beroep aan te tekenen tegen die vergunning. Deze zienswijze heeft echter geen betrekking op het nu voorliggende besluit op het verzoek tot (gedeeltelijke) intrekking van vigerende vergunningen voor de BAVIO.

Zienswijze 4

Geen andere gelegenheid tot heroverweging uitgangssituatie bij verandering.

Het fysieke milieu, (waartoe wij ook de omwonenden waaronder de naast het industrieterrein Elzenburg gelegen wijk de Horzak rekenen) zal bij de te realiseren BAVIO-installatie in gewijzigde vorm als verandering ervaren ten opzichte van de feitelijke situatie zoals men deze als vergund ervaart: enkel op- en overslag. Bij de bepaling of belangrijke nadelige gevolgen aan de orde zijn en voor het bepalen van de hinderbeleving, zou het in de afwegingen logischer zijn om deze uitgangssituatie te hanteren.



Reactie

In deze zienswijze wordt gesteld, dat de omgeving de feitelijke situatie “als vergund ervaart”. Dat neemt echter niet weg, dat er sprake is van verleende vergunningen, waarin de biomassavergassingsinstallatie is opgenomen. Het is ook die vergunde situatie, waar wij in het kader van de m.e.r.-beoordeling van uit dienen te gaan. Het college heeft dit in haar verzoek tot gedeeltelijke intrekking van de vergunningen ook zelf zo verwoord: *“Bij een m.e.r.-beoordeling moet (samengevat) worden beoordeeld welke nadelige gevolgen voor het milieu een voornemen veroorzaakt ten opzichte van hetgeen eerder is vergund (de referentiesituatie)”*. Dat de gemeente van mening is, dat het logischer zou zijn om het voornemen af te zetten tegen de feitelijke situatie, doet daar niets aan af. Deze uitleg gaat in tegen hetgeen de wetgever bedoeld heeft en wat inmiddels vaste jurisprudentie is¹. Overigens ziet ook deze zienswijze op de nu lopende vergunningsprocedure en de m.e.r.-beoordeling die in dat kader is uitgevoerd. Indien het college van burgemeester en wethouders het niet eens is met de wijze waarop de m.e.r.-beoordeling is uitgevoerd, dan kan men daar tegen op komen, door zienswijzen in te dienen of eventueel beroep aan te tekenen tegen de nog te verlenen vergunning.

Deze zienswijzen leiden niet tot aanpassen van de beschikking.

4. INHOUDELIJKE OVERWEGINGEN

4.1. Wettelijk kader

Op grond van artikel 2.33, tweede lid onder a van de Wabo kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning (onderdeel milieu) geheel of gedeeltelijk intrekken, voor zover gedurende drie jaar geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning.

Het college van burgemeester en wethouders van Oss stelt in haar verzoek om gedeeltelijke intrekking, dat voor de biomassavergassingsinstallatie (hierna: BAVIO-installatie) vergunning is verleend op 3 juni 2010, met kenmerk 1690137. Ook is voor deze installatie een milieuneutrale wijzigingsvergunning verleend op 17 september 2014, met kenmerk C2155312/3667556. Burgemeester en wethouders geven aan dat er gedurende respectievelijk negen jaar en vijf jaar geen gebruik is gemaakt van deze vergunning(en).

Verzoek gemeente Oss

Niet alleen is er volgens burgemeester en wethouders van Oss langer dan 3 jaar geen gebruik gemaakt van de vergunningen, ook menen zij dat het op basis van de thans bij het college bekende feiten en omstandigheden niet aannemelijk is, dat van de vergunningen op korte termijn alsnog gebruik zal worden gemaakt. Bij het college bestaan sterke vermoedens dat vergunninghouder de BAVIO-installatie niet zal realiseren, maar dat deze installatie in onder meer de m.e.r.-aankomstnotitie wordt genoemd ten behoeve van de referentiesituatie. Bij een m.e.r.-beoordeling moet (samengevat) worden beoordeeld welke nadelige

¹ Zie o.a. ABRvS, 30-09-2015, nr. 201500855/1/A4



gevolgen voor het milieu een voornemen veroorzaakt, ten opzichte van hetgeen eerder is vergund (de referentiesituatie). Voor de nog aan te vragen revisievergunning van OOC/MACE zullen die milieugevolgen minder groot zijn als de gevolgen worden gezien ten opzichte van de thans geldende vergunde situatie, aldus inclusief de niet-opgerichte BAVIO-installatie. Wordt de BAVIO-installatie echter achterwege gelaten, dan worden de milieugevolgen gezien ten opzichte van de vergunde huidige en feitelijke milieugevolgen. Dat betreft de op- en overslagactiviteiten. Dat is evident een andere situatie.

Ook om milieutechnische en financiële redenen betwijfelt het college of de BAVIO-installatie daadwerkelijk zal worden gerealiseerd. Zij heeft begrepen dat het enkel verbranden van schone biomassa, zoals beschreven in de m.e.r.-aankmeldnotitie, niet aannemelijk is. Ook de schaalgrootte van het project roept vragen op.

Belangen vergunninghouder

Vergunninghouder OOC Beheer B.V. heeft sinds 2016 een procedure lopen voor het aanvragen van een revisievergunning voor onder andere het oprichten van een mestverwerkingsinstallatie en het wijzigen van de BAVIO. De revisievergunning die op 15 november 2016 is verleend, is bij uitspraak van 29 augustus 2017 door Rechtbank Oost-Brabant vernietigd. Toen heeft initiatiefnemer er voor gekozen om een nieuwe m.e.r.-beoordelingsprocedure te doorlopen, voorafgaand aan een nog in te dienen (gewijzigde) aanvraag om revisievergunning. In die aanvraag zullen wijzigingen worden doorgevoerd ten opzichte van de aanvraag uit 2016. Vergunninghouder heeft in reactie op het verzoek tot intrekking aangegeven dat o.a. de gasifier een verandering ondergaat ten opzichte van het vergunde BAVIO systeem, met behoud van doel en basis technieken. De reden daarvoor is het moeizame proces wat BAVIO als entiteit heeft doorlopen om de beoogde technieken in één technische opdracht met garantie op de juiste werking voor elkaar te krijgen. Omdat dat niet gelukt is, is vergunningverlener in gesprek gekomen met andere partners die met gelijksoortige technieken maar een betere schaalbaarheid en meer beproefde machinerie hetzelfde doel kunnen realiseren. Daarbij zijn ook partijen als o.a. Gasunie, Gastera en Linde betrokken vanwege het vernieuwende en veelbelovende karakter. Vergunninghouder heeft er veel tijd, energie en middelen in gestoken om dit deel van de vigerende vergunning overeind te houden en om te werken aan de m.e.r.-aankmeldnotitie in het kader van de nog in te dienen (gewijzigde) aanvraag om revisievergunning, waarin de reeds vergunde BAVIO als uitgangspunt is genomen. Vergunninghouder stelt in zijn reactie dat de gemeente Oss juist de BAVIO altijd omarmd heeft vanwege haar duurzaamheidsagenda.

4.2. Ambtshalve onderzoek

Gelet op de behandeling van en besluitvorming met betrekking tot het verzoek om gedeeltelijk intrekken van de omgevingsvergunningen is onderzoek ingesteld.

Op 8 januari 2020 is een toezichthouder van de Omgevingsdienst Brabant Noord in verband hiermee ter plaatse geweest en heeft vastgesteld dat op de beoogde locatie aan de Merwedestraat 5 te Oss (nog) geen BAVIO-installatie is opgericht en in werking is gebracht. Daarmee is er in beginsel sprake van een situatie als genoemd in artikel 2.33 tweede lid onder a van de Wabo en bestaat de mogelijkheid om gebruik te maken van de bevoegdheid om de verleende vergunningen gedeeltelijk in te trekken.



4.3. Belangenafweging

Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft overwogen (bijvoorbeeld in de uitspraak van 21 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:124, en de uitspraak van 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1492), moeten bij de beslissing over intrekking van een omgevingsvergunning alle relevante belangen worden geïnventariseerd en tegen elkaar afgewogen. Daartoe behoren, naast de door een bestuursorgaan gestelde belangen, waaronder de bescherming van planologische, stedenbouwkundige en welstandelijke inzichten, ook de (financiële) belangen van vergunninghouder. Ook blijkt uit vaste jurisprudentie van de Afdeling², dat het intrekken van een omgevingsvergunning geen verplichting, maar een bevoegdheid is. Bij de toepassing van die bevoegdheid komt het bevoegd gezag beleidsruimte toe.

Wij hebben vastgesteld dat het college van burgemeester en wethouders van Oss geen (eigen) direct belang heeft gesteld bij het gedeeltelijk intrekken van de vergunning. Zij stelt enkel dat zij niet de verwachting heeft dat de vergunde BAVIO-installatie nog gerealiseerd zal gaan worden, maar maakt dat niet (voldoende) aannemelijk. Ook wordt gewezen op het verschil in referentiesituatie bij de m.e.r.-beoordeling. (referentiesituatie zonder de vergunde BAVIO-installatie in vergelijking tot referentiesituatie met vergunde BAVIO-installatie). Het college stelt dat zij ook om milieutechnische redenen betwijfelt of de BAVIO-installatie daadwerkelijk zal worden gerealiseerd. Zij verwijst daarbij naar de m.e.r.-aanmeldnotitie. Met betrekking tot dit argument merken wij op, dat de m.e.r.-aanmeldnotitie geen betrekking heeft op de BAVIO-installatie zoals deze reeds is vergund. De m.e.r.-aanmeldnotitie heeft betrekking op de nog in te dienen (gewijzigde) aanvraag om een revisievergunning, waarin een gewijzigde versie van de BAVIO-installatie is voorzien. Het verzoek tot intrekking van het college van burgemeester en wethouders van Oss ziet echter op de reeds verleende vergunningen, niet op (installaties in) de toekomstige aanvraag. Dit kan naar onze mening dan ook geen argument zijn voor het intrekken van de vigerende vergunning voor de BAVIO-installatie.

Wij hebben het standpunt van het college van burgemeester en wethouders van Oss afgewogen tegen de belangen van vergunninghouder en zijn van mening dat de belangen van vergunninghouder in deze zwaarder wegen. Vergunninghouder is reeds enkele jaren bezig met procedures tot het verkrijgen van een revisievergunning, waarmee hij ook de BAVIO-installatie, in gewijzigde vorm, wil gaan realiseren. Vergunninghouder heeft daarin veel tijd, middelen en financiën gestoken. Het is vergunninghouder, gelet op de sinds 2016 aanhangige vergunningprocedure, niet toe te rekenen dat hij betreffende installaties nog niet heeft gerealiseerd en in gebruik heeft genomen. Het zou in strijd zijn met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het vertrouwensbeginsel, wanneer wij na al die tijd nu de vigerende vergunningen deels zouden gaan intrekken, waardoor vergunninghouder alle ingediende documenten inzake de m.e.r.-aanmeldnotitie zou moeten gaan aanpassen aan de gewijzigde situatie en feitelijk weer opnieuw zou moeten beginnen, omdat de grondslag van de ingediende meldnotitie is vervallen. Vooral, nu wij op 17 december 2019 reeds een besluit hebben genomen op de meldnotitie. Het is daarnaast niet redelijk te verlangen dat de vergunninghouder in de tussentijd een BAVIO realiseert

² O.a. uitspraak ECLI:NL:RVS:2019:2446 d.d. 17 juli 2019



die overeenkomt met de verleende vergunningen, als inmiddels duidelijk is dat er een aanvraag komt voor het wijzigen van deze installatie en het op andere wijze realiseren daarvan.

4.4. Verzoek gemeente over planning

Burgemeester en wethouders van Oss hebben in het intrekkingverzoek tot slot het volgende geformuleerd: *“Mocht uw college menen niet tot intrekking van de vergunningen over te (kunnen) gaan voor zover het de BAVIO-installatie betreft, dan verzoekt het college van burgemeester en wethouders van Oss u om in elk geval een planning bij vergunninghouder op te vragen ten aanzien van het oprichten en in werking stellen van de BAVIO-installatie.”*

In zijn reactie van 12 september 2019, op het verzoek om het gedeeltelijk intrekken van de omgevingsvergunning, geeft vergunninghouder aan dat hij de uitdrukkelijke wens heeft om op korte termijn (binnen circa 2 jaar) tot oprichting van de in behandeling zijnde BAVIO-installatie te komen.

4.5. Besluit

Na afweging van bovenstaande belangen, besluiten wij om het verzoek van het college van burgemeester en wethouders van Oss, tot intrekking van de vigerende omgevingsvergunning van OOC Beheer B.V. te Oss, voor zover deze ziet op de biomassavergassingsinstallatie (BAVIO-installatie), af te wijzen.