

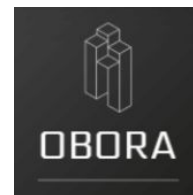
Oude Breuil Omgevingsrecht Advies

Kvk: 75430592

Sonnemans Omgevingsrecht Advies

KvK: 75526573

Correspondentieadres: Waldeck Pyrmontsingel 18,  
6521 BC Nijmegen



---

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland  
t.a.v de secretaris van de Hoor- en adviescommissie  
Postbus 3007  
2001 DA Haarlem

Zaaknummer: OD.285272  
Betreft: Bezwaarschrift verzoek tot handhaving AEB  
Ons kenmerk: AEB/Handhaving

Nijmegen, 28 oktober 2019

Geachte voorzitter,

Op 27 juni 2019 heeft MOB een verzoek ingediend om handhavend op te treden tegen AEB. Op 3 september heeft MOB het bevoegd gezag in gebreke gesteld. Van 16 september 2019 dateert het besluit tot afwijzing van het verzoek tot handhaving.

#### Overtreding

MOB heeft verzocht om handhaving omdat er een biomassaverbrandingsinstallatie in aanbouw is terwijl in de omgevingsvergunning in kwestie een biomassaververgassingsinstallatie is vergund. Nu de vergunning niet ziet op de bouw en ingebruikneming van een biomassaverbrandingsinstallatie is er sprake van een illegale activiteit waartegen handhavend opgetreden dient te worden.

#### Biomassaververgassingsinstallatie

In de afwijzing van het verzoek tot handhaving wordt aangegeven dat 'vergassingsinstallatie' een kennelijke verschrijving is in de omgevingsvergunning van 2015 en dat er een 'verbrandingsinstallatie' bedoeld wordt.

Daarbij wordt verwezen naar de aangevraagde verandering in de omgevingsvergunning (p. 14 van de omgevingsvergunning van 2015):

Binnen de inrichting bevinden zich na realisering van de aangevraagde verandering de volgende stookinstallaties.

- Een Chiptec installatie met een vermogen van 4,4 MW<sub>th,r</sub>,
- Een Vyncke installatie met een vermogen van 41 MW<sub>th,r</sub>,
- Een Thermeta installaties met een vermogen van 15 MW<sub>th,r</sub>,
- Een Biovalgroup installatie met een vermogen van 700 kW<sub>th,r</sub>,

Uit bestreden besluit blijkt dat het de bedoeling is dat alleen de Vyncke-installatie gerealiseerd zal gaan worden.

Dat er sprake is van een kennelijke verschrijving wordt onderbouwd door een verwijzing naar een omschrijving van de activiteit van de installatie in de omgevingsvergunning van 2015 op pagina 16. Hier wordt verwezen naar de activiteiten zoals beschreven in het rapport 'Toetsing Wet Luchtkwaliteit'.

### 1.6 Aangevraagde situatie

Bij de aanvraag zijn de resultaten gevoegd van verspreidingsberekeningen conform het Nieuw Nationaal Model (Toetsing Wet Luchtkwaliteit, EucoCorp Seaport of Amsterdam, opgesteld door Royal Haskoning DHV, dossier: BD2781-101-100, nr. R0001 d.d. april 2015)

Binnen de inrichting vinden de volgende activiteiten plaats die verbrandings- proces- en diffuse emissies naar de lucht tot gevolg hebben:

Activiteiten	Componenten
<b>Chiptec-installatie</b>	
Vergassen biomassa (chips van hout en bast)	PB, CO, SO <sub>2</sub> , NO <sub>x,r</sub> , PM <sub>10</sub> , PM <sub>2,5</sub> ,
<b>Vyncke-installatie</b>	
Verbranden van biomassa (hout, bast, kokosvezel)	PB, CO, SO <sub>2</sub> , NO <sub>x,r</sub> , PM <sub>10</sub> , PM <sub>2,5</sub> ,
Verbranden van bio-olie	SO <sub>2</sub> , NO <sub>x,r</sub> , PM <sub>10</sub> , PM <sub>2,5</sub> ,
<b>Thermeta-installatie</b>	
Verbranden bio-olie t.b.v stoomproductie	CO, SO <sub>2</sub> , NO <sub>x,r</sub> , PM <sub>10</sub> , PM <sub>2,5</sub> ,
<b>BioValGroup-installatie</b>	
Vergassen van biomassa en CFB (hout, bast en kokosvezel) tot zwarte pellets. Productie van nutrivloeistof, nutrigranulaat en CBF (Clean biomass fibress) en witte pellets door extractie en granuleren van biomassa	PB, CO, SO <sub>2</sub> , NO <sub>x,r</sub> , PM <sub>10</sub> , PM <sub>2,5</sub> ,
Carboniseren van CBF	
<b>Overige bronnen</b>	
Rijden en manoeuvreren van vrachtwagen, personenauto's en	CO, SO <sub>2</sub> , NO <sub>x,r</sub> , PM <sub>10</sub> , PM <sub>2,5</sub> ,

Voorts verwijst Gedeputeerde Staten (hierna GS) naar het rapport 'Toetsing Wet Luchtkwaliteit' waarin wordt uitgegaan van een verbrandingsinstallatie.

Ten eerste wil MOB erop wijzen dat het rapport 'Toetsing Wet Luchtkwaliteit' geen deel uitmaakt van de omgevingsvergunning van 2015. Dit blijkt uit de volgende passage op pagina 7 van de omgevingsvergunning:

De aanvraag maakt deel uit van de vergunning met uitzondering van de volgende onderdelen:

- Geluidrapport LBP Sight, kenmerk R058653ad.00001.ak van 19 december 2014;
- Toetsing Wet Luchtkwaliteit, RHDHV, kenmerk BD2781-101-100 van december 2014.
- Processchema's Vyncke, Thermeta, Bioval, ingediend op 30 januari 2015;
- MSDS bladen ureum, thermisch olie en ureum granulaat ingediend op 30 januari 2015;
- Bijlage BRCL ingediend op 30 januari 2015;
- Bijlage Passende beoordeling ingediend op 30 januari 2015;
- Bijlage BREF ingediend op 30 januari 2015.

De beschrijving van de activiteit in dit rapport kan dus geen aanknopingspunt bieden voor het antwoord op de vraag wat er vergund is, nu in de vergunning staat dat dit rapport geen deel uitmaakt van de vergunning.

### Geen kennelijke verschrijving

Uit de aanvraag, de omgevingsvergunning van 2015 en correspondentie met het RUD blijkt dat er een biomassavergassingsinstallatie is vergund en geen biomassaverbrandingsinstallatie.

### *Aanvraag*

In de aanvraag wordt verwezen naar verschillende bijlagen, waaronder 'Bijlage Voornemen wijziging inrichting'.

In 'Bijlage Voornemen wijziging en uitbreiding inrichting' bij de aanvraag van de omgevingsvergunning milieu (artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo) wordt de Vyncke-installatie aangemerkt en beschreven als een vergassingsinstallatie.

De eerste wijziging van de inrichting behelst dat de Chiptec-installatie in verkleinde vorm wordt gerealiseerd. De tweede wijziging van de inrichting houdt in dat daarbij een ander type vergassingsinstallatie voor de productie van stoom, een zogenoemde Vyncke-installatie, wordt gerealiseerd.

Zie pagina 1 van 'Bijlage Voornemen wijziging en uitbreiding inrichting'.

In deze Vyncke-installatie wordt de grondstof, net als in de reeds vergunde Chiptec-installatie, vergast en wordt de warmte van de verbranding van het ontstane gas met behulp van een boiler overgedragen aan water, zodat stoom wordt geproduceerd. In de Vyncke-installatie zijn echter de vergassingsruimte en de boiler beter geïntegreerd en de Vyncke-installatie is voorzien van een zogenoemde 'step-grate' waardoor het te vergassen materiaal in beweging blijft. Met deze installatie wordt daarmee het zogenoemde 'bridging' voorkomen en wordt de energie-inhoud van het materiaal efficiënter benut, waardoor er minder reststoffen (zoals as) ontstaan, terwijl de emissie naar de lucht in samenstelling en hoeveelheid vergelijkbaar is aan die afkomstig uit de vergunde Chiptec-installatie. Daarbij heeft de Vyncke-installatie het grote voordeel dat er tevens bio-olie als grondstof kan worden toegepast, zonder dat dit efficiëntie en de kwaliteit en kwantiteit van de emissie van de installatie beïnvloed.

Zie pagina 2 van 'Bijlage Voornemen wijziging en uitbreiding inrichting'.

Hier wordt beschreven dat de Vyncke-installatie een vergassingsinstallatie is.

### *Omgevingsvergunning*

In de omgevingsvergunning van 2015 wordt voorts aangegeven dat een vergassingsinstallatie is aangevraagd:

De aanvraag bestaat uit vier wijzigingen:

- De eerste wijziging betreft het verkleind uitvoeren van één van de Chiptec-vergassingsinstallaties.
- De tweede wijziging houdt in dat –in plaats van een Chiptecinstallatie- een ander type vergassingsinstallatie voor de productie van stoom, een zogenoemde Vyncke-installatie, wordt gerealiseerd.
- De derde wijziging betreft de uitbreiding met een installatie voor de productie van biocoal en actief kool, de zgn. BioValGroup-installatie.
- De vierde wijziging behelst de uitbreiding met een ketelinstallatie voor de productie van stoom door de verbranding van bio-olie, de Thermeta-installatie.

De eerste en derde wijziging zijn daarbij door ons gekwalificeerd als een melding op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer (zie ook hierna onder E1).

Zie pagina 3 van de omgevingsvergunning van 2015.

In de omgevingsvergunning voor een vergasser van 2015 wordt besloten om de aangevraagde omgevingsvergunning te verlenen.

## **2 Besluit**

### **I**

Wij besluiten, gelet op de hierna in de hoofdstukken F en G opgenomen overwegingen, de aangevraagde omgevingsvergunning te verlenen.

Zie pagina 3 van de omgevingsvergunning van 2015.

Hieruit blijkt dat de aangevraagde biomassavergassingsinstallatie is vergund.

### *Correspondentie*

Op 28 februari 2019 heeft de RUD namens GS een brief verzonden in een andere procedure met betrekking tot de biomassavergassingscentrale AEB. Deze procedure gaat over een verzoek tot intrekking van de vigerende natuurvergunning.

In deze brief staat:

*'U stelt dat er geen vergunning is verleend voor de verzurende stoffen HCL, HF en SO2. Dit zou volgens u betekenen dat het bedrijf geen passende vergunning heeft en niet mag opstarten na de bouw. De stoffen HCL, HF kunnen vrijkomen bij bijvoorbeeld de verbranding van behandeld hout (sloophout). In casu betreft het een biomassavergassingsinstallatie, waarin alleen onbehandeld, schoon hout wordt verwerkt, zodat daarvan geen sprake is en deze stoffen niet te verwachten zijn.'*<sup>1</sup>

In deze brief wordt dus aangegeven dat er een biomassavergassingsinstallatie is vergund. Er wordt geschreven dat de stoffen HCL en HF kunnen vrijkomen bij verbranding, maar dat er in casu sprake is van een biomassavergassingsinstallatie waardoor deze stoffen niet vrij zullen komen. Ook wordt later in die brief aangegeven dat bij een biovergassingsinstallatie de emissie van SO2 verwaarloosbaar is.

---

<sup>1</sup> Bijlage 4: Brief van RUD van 28 februari 2019

Uit deze brief blijkt dat GS zelf uitgaat van een biomassavergassingsinstallatie en niet van een verbrandingsinstallatie.

Op 15 april 2019 heeft de RUD namens GS gereageerd op de bezwaren in de procedure met betrekking tot het verzoek tot intrekking van de vigerende natuurvergunning. Hier wordt wederom aangegeven dat de vergunning is verleend voor een biomassavergassingsinstallatie en dat er sprake is van vergassing van schoon hout.

In deze procedure is op 25 april 2019 zitting geweest bij de hoor- en adviescommissie. Tijdens deze zitting heeft GS aangegeven dat zij er vanuit gaat dat de vergunninghouder gaat vergassen.

### *Conclusie*

Uit de aanvraag, de omgevingsvergunning van 2015 en de correspondentie blijkt dat er een biomassavergassingsinstallatie is vergund. MOB is van mening dat er hier geen sprake is van een kennelijke verschrijving. Zowel in de aanvraag, de omgevingsvergunning zelf en de aangehaalde correspondentie wordt consistent aangegeven dat een biomassavergassingsinstallatie is vergund. Dat alleen in het rapport 'Toetsing Wet Luchtkwaliteit' aangegeven wordt dat er sprake is van een verbrandingsinstallatie wijst er niet op dat in het besluit sprake is van een kennelijke verschrijving. Dit wijst eerder op een kennelijke verschrijving in het rapport 'Toetsing Wet Luchtkwaliteit'.

### NOx

GS voert aan dat er sprake is van een NOx emissie van 85.463 kg/jaar. GS geeft aan dat een vergassingsinstallatie nauwelijks emitteert omdat er sprake is van een gesloten systeem. De hoge NOx emissies zouden er volgens GS dus op moeten duiden dat er geen vergassingsinstallatie is vergund, maar een verbrandingsinstallatie. MOB wijst erop dat een biomassavergassingsinstallatie wel NOx kan emitteren.

### Geen sprake van continuïteit

Er is geen sprake van continuïteit en volledige overeenstemming, wat betreft de activiteit en de voorwaarden waaronder de activiteiten van AEB worden uitgevoerd. Momenteel wordt er een verbrandingsinstallatie gebouwd, terwijl er in de vergunning staat dat het een vergassingsinstallatie betreft. Dit betekent dat de activiteit niet kan worden aangemerkt als één en hetzelfde project voor de toepassing van artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn.<sup>2</sup>

### Beginselflicht tot handhaving

Uit de jurisprudentie van de ABRvS blijkt dat er sprake is een beginselflicht tot handhaving. *'Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken.'*<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Zie HvJ 8 november 2018, ECLI:EU:C:2018:882 r.o. 83.

<sup>3</sup> Zie bijv. ABRvS 30 juni 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AP4683, r.o. 2.2; ABRvS 5 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2911, r.o. 5.1.

Uitzonderingen op deze beginselplicht tot handhaving kunnen alleen gemaakt worden in bijzondere omstandigheden.

*‘Slechts onder bijzondere omstandigheden kan van het bestuursorgaan worden gevergd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.’<sup>4</sup>*

MOB is van mening dat er hier geen sprake is van een bijzondere omstandigheid. Er bestaat geen concreet zicht op legalisatie. Om een biomassaverbrandingsinstallatie op te richten en in werking te hebben is een omgevingsvergunning en een vergunning op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb vereist. Er moet dan een passende beoordeling gemaakt worden. De stikstof die vrijkomt bij de bouwwerkzaamheden moet meegenomen worden in die passende beoordeling. De te verwachten NOx uitstoot van 85.463 kg/jaar zal voor stikstofdepositie zorgen op de nabijgelegen Natura-2000 gebieden IJperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske en Polder Westzaan. Deze Natura-2000 gebieden bevatten stikstofgevoelige habitattypen waarvan de kritische depositiewaarden reeds geruime tijd worden overschreden. Het is onduidelijk of er wel een Wnb-vergunning verleend zal kunnen gaan worden, gelet op de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019. Hierdoor is er geen concreet zicht op legalisatie. MOB wijst het bevoegd gezag op het feit dat het rechtszekerheidsbeginsel niet in de weg mag staan aan een effectieve werking van de Habitatrictlijn.<sup>5</sup>

MOB ziet geen redenen waarom handhavend optreden onevenredig zou zijn.

#### Schending van het beginsel van fair play

MOB is van mening dat het besluit is genomen in strijd met het beginsel van fair play. Dit beginsel houdt in dat een bestuursorgaan andere partijen geen mogelijkheden mag onthouden om voor zijn belang op te komen. Het gebod van fair play vereist dat bestuursorganen open en eerlijk optreden, betrokkenen adequaat informeren, geen informatie achterhouden en belanghebbenden niet aan het lijntje houden.<sup>6</sup> In de procedure met betrekking tot het intrekkingverzoek van de natuurvergunning heeft GS consistent aangevoerd dat in de omgevingsvergunning een biomassaverbrandingsinstallatie is vergund en dat GS er vanuit gaat dat de vergunninghouder een vergassingsinstallatie gaat bouwen.<sup>7</sup> GS kan hierdoor niet in redelijkheid aanvoeren dat er sprake is van een kennelijke verschrijving. Door in deze procedure aan te voeren dat er sprake is van een verbrandingsinstallatie en dit een kennelijke verschrijving te noemen terwijl GS in een eerdere procedure juist heeft aangegeven dat het gaat om een vergassingsinstallatie getuigt niet van een eerlijke en open opstelling van het bestuursorgaan. De aanvraag, het besluit

---

<sup>4</sup> Zie bijv. ABRvS 30 juni 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AP4683, r.o. 2.2; ABRvS 5 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2911, r.o. 5.1.

<sup>5</sup> HvJ Stadt Papenburg ECLI:EU:C:2010:10 ro. 44 e.v.

<sup>6</sup> Schlössels & Zijlstra, Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat, Deventer: Wolters Kluwer 2017, p. 362.

<sup>7</sup> Zie hiervoor in het bijzonder het Verslag van de zitting van de Hoor- en adviescommissie van 25 april 2019 p. 3.

zelf en de uitlatingen van GS in de intrekingsprocedure maken duidelijk dat een biomassavergassingsinstallatie is vergund. Door nu aan te voeren dat er sprake is van een biomassaverbrandingsinstallatie lijkt het alsof GS probeert om MOB op het verkeerde been te zetten. Dit is in strijd met het beginsel van fair play. MOB is van mening dat het besluit niet in stand kan blijven.

#### Strijd met artikel 3:2 van de Awb

Artikel 3:2 van de Awb geeft aan dat een bestuursorgaan zijn besluit zorgvuldig moet voorbereiden. Het bestuursorgaan moet de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen verzamelen. MOB is van mening dat GS in strijd heeft gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel door niet deugdelijk te onderzoeken wat is vergund in de omgevingsvergunning van 2015 en wat er gebouwd zal worden door AEB. GS heeft in de procedure met betrekking tot het intrekingsverzoek van de natuurvergunning aangegeven dat in 2015 een biomassavergassingsinstallatie is vergund en dat GS er vanuit gaat dat een vergasser wordt gebouwd. In deze procedure wordt juist aangegeven dat er sprake is van een kennelijke verschrijving en dat er in plaats van een vergassingsinstallatie eigenlijk een verbrandingsinstallatie wordt bedoeld. Uit de aanvraag, het besluit en de uitlatingen van GS in de intrekingsprocedure blijkt echter dat het hier gaat over een vergassingsinstallatie. Door dit niet goed te onderzoeken is er volgens MOB sprake van een onzorgvuldige voorbereiding van het besluit, waardoor dit besluit niet in stand kan blijven.

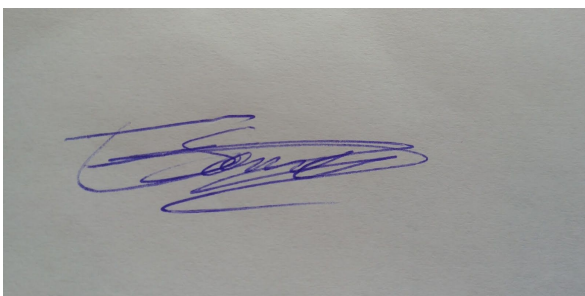
#### Verzoek om vergoeding van proceskosten

Tevens verzoekt MOB om vergoeding van de proceskosten.

Hoogachtend,



Mink Oude Breuil



Emma Sonnemans

Namens:

Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A.

Met bijlagen en productie:

Bijlage 1: Machtiging OBORA

Bijlage 2: Machtiging SORA

Bijlage 3: Uittreksel KvK Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A.

Bijlage 4: Brief van RUD van 28 februari 2019