Raadsvoorstel
Openbaar

Onderwerp
Asfaltcentrale APN van Dura Vermeer

Opsteller	Dave Ploum	**Collegebesluit**	22 november 2022
Programma	Stedelijke ontwikkeling, Ruimtelijke ordening en Duurzaamheid	**Behandeldatum Raad**	21 december 2022
Portefeuillehouder	N.P. Vergunst / T. van Elferen	**Status**	Openbaar

Samenvatting
De asfaltcentrale APN van Dura Vermeer vraagt aan de gemeenteraad om het huidige gebruik dat door een uitspraak van de Raad van State sinds 17 december 2014 onder het overgangsrecht valt (weer) positief te bestemmen én om uitbreiding van de productiecapaciteit van circa 200.000 ton per jaar naar 400.000 ton per jaar. In aansluiting op dit verzoek vraagt het college aan de raad om het college opdracht te geven om te onderzoeken of er op een minnelijke manier tot een vergelijk te komen is de asfaltcentrale als strategische aankoop te verwerven.

Voorstel
1. Het college opdracht te geven om te onderzoeken of minnelijk verwerven tot de mogelijkheden behoort van de asfaltcentrale APN van Dura Vermeer aan de Energieweg 28.

Aanleiding
De asfaltcentrale APN van Dura Vermeer heeft een formeel verzoek om bestemmingsplanwijziging bij de raad ingediend. Dit verzoek ziet toe op het wijzigen van de planologische bestemming van het terrein van APN in – zoals Dura Vermeer dat formuleert – “een asfaltcentrale met een toekomstbestendige jaarlijkse productiecapaciteit van 400.000 ton”. Met andere woorden: er wordt gevraagd om het huidige gebruik dat door een uitspraak van de Raad van State sinds 17 december 2014 onder het overgangsrecht valt (weer) positief te bestemmen én om uitbreiding van de productiecapaciteit van circa 200.000 ton per jaar naar 400.000 ton per jaar. Zij vragen dus om een herziening van het bestemmingsplan met een verdubbeling van de productiecapaciteit zonder enige (inhoudelijke) toelichting en onderbouwing. Deze toelichting en onderbouwing hebben wij gevraagd en moet worden aangeleverd door het bedrijf voor 15 december van dit jaar. Als we over deze gegevens beschikken en beoordeeld hebben kunnen we pas een oordeel geven op het verzoek om herziening van het bestemmingsplan. Dat zal pas naar verwachting eind eerste kwartaal van 2023 zijn.

De locatie van de asfaltcentrale valt onder het overgangsrecht van het vigerende bestemmingsplan. De stadsadvocaat heeft op 9 februari 2022 aan de gemeenteraad een toelichting gegeven dat het op basis van vaste jurisprudentie niet mogelijk is de locatie voor de tweede keer onder het overgangsrecht te laten vallen. Daarnaast heeft de stadsadvocaat op 6 juli 2022 aan de leden van de gemeenteraad een nadere technische toelichting gegeven over de (twee) planologische mogelijkheden van de asfaltcentrale van Dura Vermeer. Over de samenhang tussen het ruimtelijk spoor en milieuspoor heeft de stadsadvocaat nog een aanvullende notitie (d.d. 5 oktober 2022) geschreven. Deze notitie zit als bijlage bij dit raadsvoorstel. Tijdens het niet openbare gesprek met de

gemeenteraad op 6 juli is afgesproken een raadsvoorstel voor een concrete vervolgstap door het college voor te leggen. Bij een verzoek om herziening, zoals nu voorligt, zal op basis van de nog te ontvangen aanvullende informatie een belangenafweging en beoordeling gemaakt moeten worden welke bestemming de locatie dient te krijgen.

De mogelijke opties worden hierna behandeld in het licht van het al dan niet verwerven van de asfaltcentrale en de financiële consequenties daarvan, waarbij we eerst de actualiteit van het milieuspoor bij de asfaltcentrale schetsen.

Het milieuspoor bij de asfaltcentrale in herinnering:
Na een meting van PAK aan de schoorsteen op 28 juni 2021 is het toezicht van de asfaltcentrale APN door de gemeente en ODRN geïntensiveerd. Dit heeft geleid tot meer metingen aan de schoorsteen door de omgevingsdienst, het opleggen van eigen (uitstoot)metingen door het bedrijf zelf en het afronden van de rapportageplicht van de minimalisatieverplichting van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS), zoals benzeen en PAK.

Na het meten van de PAK overschrijding op 28 juni 2021 zijn tijdens de vijf uitstootmetingen aan de schoorsteen daarna geen overschrijding meer gemeten van PAK. Tijdens de metingen is eveneens geen overschrijding gemeten van benzeen en de geurnormering uit de geldende vergunning. Ook bij de laatste uitstootmeting van 6 oktober 2022 werd voldaan aan de geldende normen. Wel zijn wij met de gemeente Beuningen een geuronderzoek gestart om een actueel beeld van de huidige situatie voor het industrieterrein Nijmegen West en Weurt te geven. Op basis van dat onderzoek zetten we begin 2023 vervolgstappen om te komen tot lokaal geurbeleid.

Naast de intensivering van het toezicht zijn de gesprekken met de wijkvertegenwoordiging rondom het industrieterrein versterkt. In deze gesprekken gaan we in op de luchtkwaliteit in de Stad veroorzaakt door verkeer, hout stook, industrie en binnenvaart. Daarbij maken we gebruik van de resultaten van de metingen in de leefomgeving, die we uitvoeren aan de hand van het meetplan 2022.

Beoogde impact
Met dit besluit van de raad krijgt het college het mandaat om met APN daadwerkelijk te verkennen of de asfaltcentrale APN van Dura Vermeer op een minnelijke wijze te verwerven is. De gemeente Nijmegen werkt aan een veilige en gezonde leefomgeving voor onze inwoners. Luchtkwaliteit is daarbij een belangrijk thema, zeker in Nijmegen-West. We willen een groene, gezonde en vitale omgeving zijn om in te wonen, te werken en te recreëren. Daarom beheersen, voorkomen en verminderen we luchtverontreiniging.

Argumenten
Op het verzoek van Dura Vermeer tot het wijzigen van het bestemmingsplan zijn twee antwoorden mogelijk:

1. het honoreren van het verzoek waardoor een nieuwe bestemming aan de locatie wordt gegeven; of
2. het afwijzen van het verzoek leidt tot een planologische onzekerheid vanwege het overgangsrecht.

Beide opties worden hierna behandeld in het licht van het al dan niet verwerven van de asfaltcentrale en de financiële consequenties daarvan.

1. Verzoek tot bestemmingswijziging honoreren (positief besluit)

Wanneer de asfaltcentrale positief wordt bestemd in het bestemmingsplan, dus het verzoek om wijziging van het bestemmingsplan wordt – onder het stellen van voorwaarden in het bestemmingsplan – gehonoreerd. Betekent dat de asfaltcentrale van Dura Vermeer mag blijven bestaan, maar het bedrijf moet de best bestaande technieken toepassen (in combinatie met een maatbestemming c.q. specifieke bestemming in het bestemmingsplan). In het ruimtelijk- en milieuspoor, dat twee afzonderlijk (en complementaire) juridische sporen zijn, borgen we de toepassing van de best beschikbare technieken en een zo laag mogelijke ruimtelijk en milieu impact op de omgeving. Deze voorwaarden bepalen we in aansluiting op het aanleveren van de aanvullende gegevens door de asfaltcentrale. Een verdubbeling van de productiecapaciteit en meer toepassen gerecycled asfalt, zoals al aangegeven door de asfaltcentrale, neigt naar een 'nieuwe' situatie waarbij een ander productieproces met bijvoorbeeld een indirect gestookte ketel, elektrificeren of een na geschakelde techniek met actief kool voor de hand ligt op de huidige locatie.

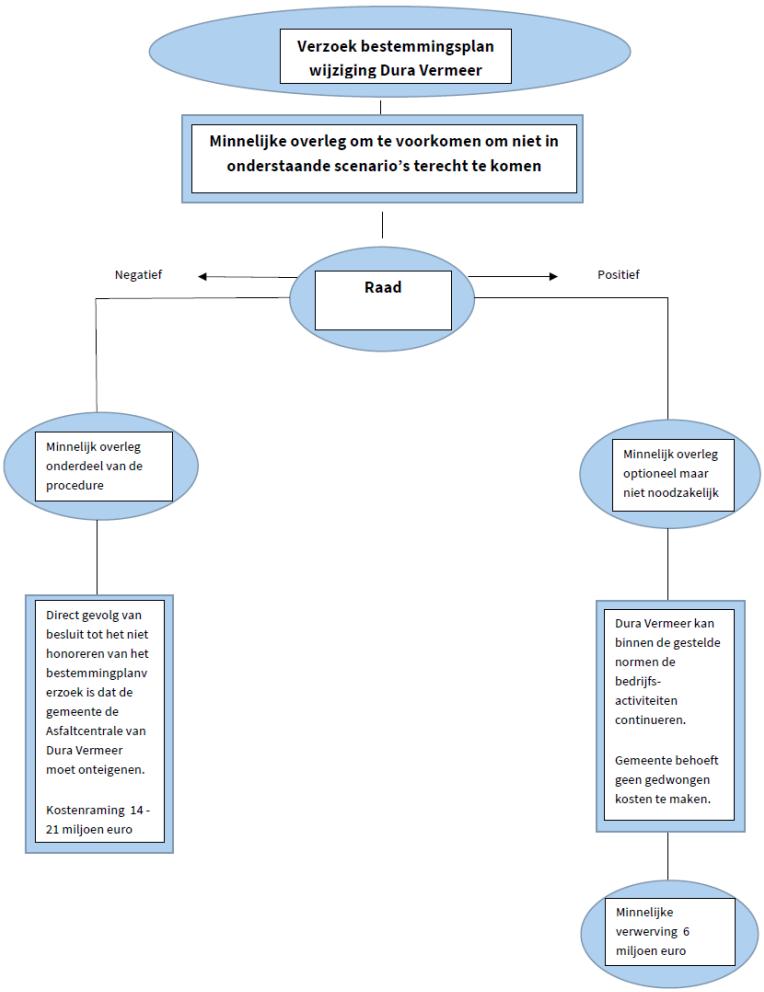
Wanneer uw raad het bestemmingsplan verzoek honoreert, heeft dat geen directe financiële gevolgen in het kader van een toekomstige verwerving. Dura Vermeer heeft in het verleden aangegeven dat zij de locatie willen sluiten of elders willen starten. Of die wens nog steeds bestaat is onbekend. Het indienen van het verzoek tot wijzigen van het bestemmingplan lijkt er anderzijds op te duiden dat zij de locatie willen vernieuwen en de activiteiten willen continueren. Een scenario dat dan ook zeer goed mogelijk is, is dat zij het verzoek hebben aangevraagd om een betere onderhandelingspositie te krijgen richting gemeente. Het is zeer wel mogelijk dat Dura Vermeer verwacht dat uw raad het verzoek, gezien de commotie rondom de asfaltcentrale, zal afwijzen. Het afwijzen van het verzoek leidt ertoe dat de asfaltcentrale op onteigeningsbasis door de gemeente gekocht zou moeten worden, hetgeen een veel hogere vergoeding voor Dura Vermeer zou opleveren (zie hierna onder 2.)

Een positief besluit kan er echter wel toe leiden dat de asfaltcentrale ter plaatse wordt voortgezet, sterker nog, kan worden uitgebreid. Zij vragen immers om een uitbreiding van de productiecapaciteit van circa 200.000 ton per jaar naar 400.000 ton per jaar. In de memo van de stadsadvocaat is het planologisch kader geschetst en is de milieu hygiënische beoordeling toegelicht waarbij het toekennen van een lagere jaarlijkse productie in een spoor leidt tot een juridische onzekerheid vanwege de verhouding tussen het ruimtelijke spoor en het milieuspoor. Omdat de aanvraag mogelijk uit strategische overwegingen is gedaan en Dura Vermeer helemaal geen voortzetting van de asfaltcentrale wil, kan het positief besluiten juist in hun nadeel uitpakken. Zij geven de gemeente zo een betere onderhandelingspositie. De gemeente kan nu immers in betrekkelijke rust proberen de asfaltcentrale te verwerven in minnelijke sfeer. Dit zou dan tegen marktwaarde moeten zijn. Door Van Ameyde Waarderingen is dit in een quickscan becijferd op circa 6 miljoen euro. Deze raming hebben we laten maken om een eerste beeld te hebben van de mogelijke financiële consequenties.

2. <u>Verzoek tot bestemmingswijziging afwijzen (negatief besluit)</u>

Wanneer uw raad het bestemmingplanverzoek niet honoreert heeft dat direct financiële gevolgen. Het twee keer niet positief bestemmen heeft tot gevolg dat de locatie van de asfaltcentrale op onteigeningsbasis verworven moet worden, dat volgt uit vaste jurisprudentie. Dit betekent dat een onteigeningsschadeloosstelling betaald moet worden, dus naast de waarde van het perceel dienen dan ook vele bijkomende schades betaald te worden. De totale onteigeningsschadeloosstelling wordt geschat tussen 14 miljoen en 21 miljoen euro. Dit betreft geen taxatie maar grove raming, omdat voor een taxatie informatie van Dura Vermeer nodig is die niet voorhanden is bij het maken van de schatting. Het eigendom zal dan overgaan naar de gemeente. Het eigendom van de locatie geeft de mogelijkheid tot een nieuwe invulling van de locatie. Op lange termijn kan het een functie krijgen die de overgang van stad naar het achterliggende industrieterrein verzacht zoals bijvoorbeeld groothandel of vergelijkbaar. In het nieuwe coalitieakkoord staat namelijk dat we een visie ontwikkelen waarmee we de negatieve impact van bedrijven op de leefomgeving rondom de Energieweg willen verminderen ten gunste van lichtere vormen van industrie en watergebonden bedrijvigheid.

De mogelijkheden in beeld geschetst:



Oplossingsrichting
Het advies aan uw raad is om het college opdracht te geven om te onderzoeken of er op een minnelijke manier tot een vergelijk te komen is. Bij de twee scenario's die voorliggen is het van belang te weten of Dura Vermeer vrijwillig wil vertrekken uit Nijmegen of dat zij daadwerkelijk de centrale aan de Energieweg wil uitbreiden. We hebben hier nu geen eenduidig beeld van. Daarnaast voorkomt een vrijwillig vertrek het dilemma, de besluitvorming over de bestemmingplanwijziging die voor ligt.

Kanttekeningen
De beslissing die voor ligt is ingewikkeld, zowel politiek, juridisch als financieel. De publieke impact van het wel of niet honoreren heeft tot gevolg dat we of een bedrijf met "een grote zak publiek geld" laten vertrekken uit de stad of dat we een in de publieke opinie "een vies bedrijf" positief bestemmen. Het niet adequaat handelen van het bestemmingsplan dat onbedoeld onder het overgangsrecht terecht is gekomen zal niet in het voordeel van de gemeente worden uitgelegd. Anderzijds zal de directe omgeving niet begrijpen dat we een bedrijf dat te dicht op de stad zit, positief gaan bestemmen.

Meerdere maatregelen zijn te overwegen om het gewenste maatschappelijke effect op schone lucht te bereiken. De voorgestelde maatregel kent een aantal positieve effecten die de inzet van maatschappelijke middelen rechtvaardigt.

Wanneer uit de eerste fase van de onderhandelingen volgt dat minnelijke verwerving tot de mogelijkheden zal behoren dan moeten de spelregels van strategische aankopen gevolgd worden. Immers er is in dit geval geen sprake van een planexploitatie. Volgens de huidige nota Grondbeleid dient een eventuele aankoop van strategische gronden door het college vooraf te gaan van een besluit door de raad.

Financiën
Dit voorstel heeft nu nog geen financiële consequenties. De uitkomst van de onderhandeling zal wel financiële consequenties met zich meebrengen maar zullen aan uw raad worden voorgelegd.

Vervolg
Het college heeft regelmatig overleg met de directie van de asfaltcentrale over het milieuspoor (waar we de noodzakelijke stappen voor de huidige asfaltcentrale blijven zetten) en de voortgang van het ruimtelijk spoor met aanleveren van de aanvullende gegevens. De verkenning van het minnelijk verwerven koppelen we aan deze gesprekken en komen hierop terug bij de gemeenteraad als er duidelijkheid is over de financiële consequenties.

Op dit voorstel wordt geheimhouding gelegd om de economische/financiële belangen van de gemeente te beschermen in combinatie met onevenredige benadeling van de gemeente/bevoordeling van toekomstige onderhandelingspartijen als de bedragen nu openbaar worden. De geheimhouding kan worden opgeheven als er een besluit is genomen op het verzoek om herziening van bestemmingsplan.

Bijlagen
1. Geheime aanvulling Stadsadvocaat over samenhang ruimtelijk spoor en milieu spoor 5 oktober 2022