Nijmegen

Postadres
Gemeente Nijmegen
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Bezoekadres
Korte Nieuwstraat 6
6511 PP Nijmegen

T 14 024
nijmegen.nl

Contactpersoon
Dave Ploum
d.ploum@nijmegen.nl

Ons kenmerk
D220614192

Aan de gemeenteraad van Nijmegen

Datum 27 juni 2022
Onderwerp Toekomst asfaltcentrale Dura Vermeer

Geachte leden van de raad,

We nemen u in deze raadsinformatiebrief mee in de recente ontwikkelingen rondom de asfaltcentrale APN van Dura Vermeer. In deze brief laten we zien welke stappen wij zetten en maken inzichtelijk wat wij het bedrijf zien doen. We werken in deze brief toe naar een beeld hoe wij denken dat wij op korte termijn kunnen toewerken naar een structurele oplossing voor deze asfaltcentrale langs de verschillende sporen.

Wat doen wij om ervoor te zorgen dat Dura Vermeer binnen de normen werkt?
We zijn vorig jaar gestart met een viertal trajecten richting de asfaltcentrale APN van Dura Vermeer, die erop gericht zijn om het bedrijf aan de Energieweg binnen de normen te laten werken:

1. We gaan door met het verrichten van metingen. Naast de eerste meting waarbij een aanzienlijke overschrijding is vastgesteld (dit betreft de PAK-meting van 28 juni 2021), hebben we verder metingen verricht op 15 november 2021, 8 december 2021 en 2 februari 2022. De komende periode gaan we door met meten naar benzeen, PAK en geur, zoals op 10 juni jongstleden.
2. We zetten in op de handhaving van het in afwijking van de milieuvergunning gebruiken van gemodificeerde bitumen, inclusief het uitvoeren van een geuronderzoek.
3. We gaan over tot het opleggen van extra meetverplichtingen voor PAK en Benzeen door het bedrijf zelf.
4. We hebben het bedrijf aangeschreven ten aanzien van de informatieplicht voor de minimalisatie van zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) en het verbeteren van de rapportage hierover.

Bovenstaande stappen geven eveneens meer inzicht voor het actualiseren van de vergunning. Een belangrijk onderdeel is het afdwingen van het toepassen van de best beschikbare technieken (BBT). Dit begrip BBT staat voor de meest doeltreffende methoden die technisch en economisch haalbaar zijn om emissies en andere nadelige milieugevolgen van het bedrijf te voorkomen. Daarom zijn we onder andere met het Ministerie van

Infrastructuur en Waterstaat, de gemeenten Eindhoven en 's-Hertogenbosch en een aantal omgevingsdiensten in gesprek over hun ervaringen met de toepassing van de na-geschakelde techniek van actief kool en andere toepassingen.

De opmerking die we willen plaatsen is dat tot nu toe slechts één keer een overschrijding van de emissienorm voor PAK op 28 juni 2021 is gemeten bij de asfaltcentrale. Bij metingen op benzeen en geur voldoet de asfaltcentrale steeds aan de normen uit de vergunning. De normen voor de zeer zorgwekkende stoffen (ZZS), zoals benzeen en PAK, komen uit landelijke regelgeving (lees Activiteitenbesluit) en zijn actueel. Daarbij geldt wel een minimalisatieverplichting door de toepassing van de best beschikbare technieken. Voor strengere normen voor geur kan de vergunning aangescherpt worden. Dit vraagt echter om actueel lokaal geurbeleid, dat er nog niet is. De voorbereidingstijd voor dit beleid zal een half jaar tot een jaar vergen, waarna de vergunning op dit onderdeel geactualiseerd kan worden. Dit traject hebben we inmiddels opgestart en wij betrekken hier de wijkvertegenwoordiging en het bedrijventerrein West en Weurt bij.

Ontwikkelingen tot nu toe

Dura Vermeer heeft in het ene gesprek aangeven dat zij voor de juiste prijs weg willen uit Nijmegen en daarnaast nog een asfaltcentrale in Eemnes hebben. In het andere gesprek benadrukken zij dat deze asfaltcentrale op een strategisch locatie is gevestigd en zij al jaren binnen de normen werken. Daarnaast ontvingen wij twee brieven van het bedrijf over de gesprekken de ambtelijke verkenning en een bestuurlijk kennismakingsgesprek. Deze brieven werden dan eerder gedeeld met de media dan dat het college en de gemeenteraad er kennis van kon nemen. Dit ondanks het feit we in goed gesprek over de handhavingstrajecten zijn en daarin door de directie met geen woord gesproken is over deze brieven of hun gevoel bij de gesprekken. We schetsen onderstaand kort wat wij Dura Vermeer zien doen aan de hand van de volgende drie onderwerpen:

1. Juridische stappen in de handhavingstrajecten
2. Verkenning om te komen tot structurele oplossing
3. Verzoek tot herziening van het bestemmingsplan

Ad 1) Juridische stappen

Door de verdere uitrol van de aanscherping en de handhaving van de milieuregels voeren we inmiddels verschillende juridische procedures met het bedrijf. In aansluiting op onze besluiten volgt eerst pro forma bezwaar met verzoek om uitstel zodat dan later de inhoudelijke bezwaren aangevuld worden. Dit werkt vertragend. Ten aanzien van het handhaven van de gemodificeerde bitumen hebben we inmiddels een bezwaarprocedure lopen en heeft het bedrijf al twee keer een voorlopige voorziening gevraagd aan de Voorzieningenrechter. In de eerste zaak heeft de rechter in zijn uitspraak bepaald dat de last onder dwangsom blijft gelden. Uitsluitend ten behoeve van één groot project (Velperbroek) mocht de asfaltcentrale gemodificeerd bitumen gebruiken. De rechter stelde wel de uitdrukkelijke randvoorwaarde dat het bedrijf een geuronderzoek moest uitvoeren en na 15 mei 2022 mag Dura Vermeer geen gemodificeerde bitumen meer toepassen. De op zich duidelijke uitspraak van de Voorzieningenrechter heeft Dura Vermeer er niet van weerhouden om een tweede verzoek bij de Rechtbank in te dienen, met als doel om toch gemodificeerd bitumen te mogen gebruiken. Dit verzoek is eind mei afgewezen door de

Voorzieningenrechter. Dat betekent dat zij nu niet mogen produceren met gemodificeerde bitumen tot de beslissing op bezwaar. Op 27 juni dient de gemeentelijke hoorzitting, waarna de beslissing op bezwaar zal worden voorbereid.

De verwachting is dat we elkaar steeds vaker in juridisch zaken gaan tegenkomen, omdat Dura Vermeer ziet dat zij veel investeringskosten moeten gaan maken om aan de (toekomstige) aangescherpte milieuregels te kunnen voldoen.

Ad 2) Verkenning structurele oplossing
In het kader van de gesprekken over het handhaven van de milieuregels heeft het bedrijf aangegeven mee te willen werken aan een vertrek. Deze wens komt volgens Dura Vermeer voort uit de druk vanuit de omgeving en de wens van de gemeenteraad. Er is in de gesprekken door ons duidelijk aangegeven dat voor de medewerking aan het vertrek een besluit van de gemeenteraad nodig is. Er is afgesproken dat meer informatie in de breedte moet worden opgehaald door beide partijen, omdat het, door het bedrijf genoemde, bedrag van €10 miljoen niet onderbouwd is. De noodzakelijke informatie varieert bijvoorbeeld van taxatie grondwaarde en eventuele kleine vergoeding (mits te verantwoorden) naar taxaties van afzonderlijke elementen alsook een taxatie volgens de onteigeningssystematiek, zoals Dura Vermeer wenst. Ook de bodemkwaliteit moet inzichtelijk zijn. Omdat de ambtelijke gesprekken met Dura Vermeer geen nieuwe informatie of onderbouwing door het bedrijf opleverden is op 6 april een kennismakingsgesprek met de verantwoordelijk wethouder georganiseerd om nogmaals het proces van de gemeente en de gemeenteraad te schetsen en het belang van de noodzakelijke informatie van het bedrijf voor een zorgvuldig vervolgtraject. Uiteindelijk heeft dit geleid tot twee brieven van Dura Vermeer over het stopzetten van de gesprekken. Wij herkennen ons niet in het beeld dat Dura Vermeer in die brieven schetst.

Ad 3) Bestemmingsplan
Het bestemmingsplan is nu een actueel thema geworden, omdat Dura Vermeer een formeel verzoek om bestemmingsplanwijziging bij uw raad heeft ingediend. Dit verzoek ziet op het wijzigen van de planologische bestemming van het terrein van APN in – zoals Dura Vermeer dat formuleert – "*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 1 september van dit jaar.

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. Bij een verzoek om

herziening, zoals nu voorligt, zal een afweging en beoordeling gemaakt moet worden welke bestemming de locatie dient te krijgen. Dit vraagt dus nu om een standpunt van college en gemeenteraad over de toekomst van deze locatie.

Wat willen wij nu?
Het is noodzakelijk dat de gemeente een standpunt inneemt over de toekomst van deze asfaltcentrale, zodat dit het vertrekpunt is voor de sturing door het college en de gemeenteraad. Er bestaan in principe 2 toekomstperspectieven, te weten een continuering van de asfaltcentrale of een sluiting van de asfaltcentrale. Hierna worden deze perspectieven kort toegelicht.

Perspectief 1: Continuering asfaltcentrale
De asfaltcentrale van Dura Vermeer mag blijven bestaan, maar moet de best bestaande technieken toepassen (in combinatie met een maatbestemming c.q. specifieke bestemming in het bestemmingsplan). De asfaltcentrale dient dan positief bestemd te worden in het bestemmingsplan, dus het verzoek om wijziging van het bestemmingsplan wordt – onder het stellen van voorwaarden in het bestemmingsplan – gehonoreerd. Uiteraard is dit nog afhankelijk van de aanvullende gegevens die door het bedrijf aangeleverd moeten worden om een afweging en toets aan een 'goede ruimtelijke ordening' te kunnen verrichten. Daarnaast wordt de milieuvergunning verder geactualiseerd, dit is al een bestaande actie uit het milieutoezicht. Wij merken hierbij op dat Dura Vermeer deze actualisatie (die tevens een aanscherping behelst) zeker juridisch zal gaan aanvechten. Bewoners en andere stakeholders zullen ook niet snel genoegen nemen met deze aanpak (vooral het positief bestemmen) en zullen rechtsmiddelen aanwenden om dit tegen te houden.

Perspectief 2: Sluiting asfaltcentrale
Sluiting van de asfaltcentrale kan op twee verschillende manieren worden bereikt:

1. *Aankoop locatie door gemeente*

Het college treedt (na akkoord van uw raad) in onderhandeling met Dura Vermeer met als doel de locatie aan te kopen. Op dit moment beschikken we niet over een ruimtelijke basis (kader of plan) om tot verwerving over te gaan. Vragen die bij deze stap gesteld kunnen worden zijn:

- Leidt deze aanpak niet tot ongewenste precedentwerking en beeldvorming? Een bedrijf dat niet voldoet aan de milieuregels wordt wel opgekocht door de gemeente, ofwel dit gedrag wordt beloond. Maar ook hoe deze aanpak overkomt bij huidige en toekomstige ondernemers. Ervan uitgaande dat Dura Vermeer op korte termijn voldoet aan de milieuregels, gaat de gemeente bedrijven uitkopen die voldoen aan de milieuregels? Opmerking hierbij is dat Dura Vermeer in de media heeft aangegeven zelf ook weg te willen gaan. Wat verder nog relevant is, is dat verschillende ondernemers in de buurt van de asfaltcentrale hebben aangegeven last te hebben van het negatieve imago rondom de asfaltcentrale. Dit negativisme straalt af op die bedrijven op TPN West.

- Tegen welke prijs zijn we bereid om de asfaltcentrale te gaan uitkopen? De verwachting is dat we een hoge prijs zullen gaan betalen. Een raming met verschillende uitgangspunten wordt op dit moment door een extern bureau in een quickscan voor de gemeente uitgevoerd. Daarbij past de kanttekening dat Dura Vermeer weet dat investeren in de best beschikbare technieken een zeer reëel gemeentelijke vervolgstap is. Een verwachte investering hiervoor kan zomaar liggen tussen de 2 mln. en 4 mln. euro.

- En wat willen we met deze locatie? Moeten we niet gaan sturen of we aan (deze zijde) van de Energieweg minder milieubelastende bedrijven willen hebben, zodat er een betere overgang komt van het industrieterrein naar de woonwijken? Dit is de wens van de omgeving en horen wij regelmatig in het gesprek met de wijkvertegenwoordiging. In het nieuwe coalitieakkoord staat 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.

2. Weigeren bestemmingsplanwijziging en onteigenen

Deze keuze komt in de kern neer dat op het afwijzen van het verzoek van Dura Vermeer om het bestemmingsplan te wijzigen. De gemeenteraad kan dit alleen doen indien de gemeenteraad van oordeel is dat de door Dura Vermeer gevraagde bestemmingsplanwijziging in strijd is met een 'goede ruimtelijke ordening'. Wij merken hierbij op dat uit de door Dura Vermeer aan te leveren stukken moet blijken of sprake is van een 'goede ruimtelijke ordening'. Hierbij zal ook duidelijk worden wat de gevolgen zullen zijn voor de omgeving. Wordt het verzoek om herziening van het bestemmingsplan afgewezen, dan zullen we iets moeten met de gronden van Dura Vermeer. De gronden kunnen minnelijk worden verworven of we moeten overgaan tot onteigening. Dit laatste zal een langdurig en kostbaar traject worden, in verband met de vele juridische procedures die gestart zullen worden. Hierbij moet rekening worden gehouden met het risico dat de Raad van State het weigeringsbesluit vernietigt. Daarbij produceert de asfaltcentrale naar verwachting door.

Strategische afwegingen

Als we op korte termijn resultaat zouden willen boeken dan zouden we nu in kunnen zetten op eventuele aankoop (onder strikte voorwaarden van de gemeenteraad) van de asfaltcentrale. Het bedrijf heeft eerder gezegd de centrale te willen sluiten, de omgeving ziet de asfaltcentrale het liefst zo snel mogelijk vertrekken en een deel van de Nijmeegse politiek zou dat ook willen. Kortom heel veel partijen zullen achter dit scenario kunnen staan. Echter, hieraan kleven wel twee grote nadelen, het kan veel geld kosten en er zou precedentwerking kunnen ontstaan. Bedrijven die zich niet aan de (milieu)regels houden worden wel uitgekocht. Willen we dat?

Wat is het maatschappelijk waard? Daarbij spreekt Dura Vermeer in haar brief aan het college dat zij denken aan een bedrag ver beneden de € 21 miljoen die aan de orde komt bij een eventuele onteigeningsprocedure en beneden de eerder in de media veronderstelde € 10 miljoen bij een georganiseerde sluiting. Dit is mede mogelijk omdat Dura Vermeer in dezelfde brief stelt een aanzienlijk en hoger deel van de kosten voor eigen rekening wil nemen. Wat Dura Vermeer hiermee concreet bedoeld is nog niet besproken, maar is eventueel nog nader te verkennen. Het bedrijf heeft inmiddels positief gereageerd op het organiseren van een vervolggesprek op het kennismakingsmakingsgesprek van 6 april.

Andere strategie is dat we het geheel aanvliegen vanuit het bestuursrechtelijk spoor en ervoor zorgen dat het bedrijf zo strak mogelijk in een juridisch keurslijf (maatbestemming) wordt gezet. De milieuregels worden aangescherpt, het bedrijf moet gaan investeren. Dit scenario zal op veel verzet stuiten bij bewoners en leiden tot vele procedures (van jaren) met het bedrijf.

Uw raad moet naar verwachting in het najaar een besluit nemen op het verzoek van Dura Vermeer om het bestemmingsplan te wijzigen. Wanneer uw raad besluit om deze activiteiten niet positief te bestemmen heeft dat dwingende consequenties. Verwacht mag worden dat Dura Vermeer dat weigeringsbesluit zal aanvechten bij de Raad van State. De Raad van State zal vervolgens concreet willen weten van de gemeenteraad of deze – gelet op het weigeringsbesluit – voornemens is om te gaan onteigenen. Is de gemeente niet voornemens om te onteigenen, dan zal naar verwachting de Raad van State het weigeringsbesluit vernietigen en de gemeenteraad de opdracht geven om een nieuw besluit te nemen op het verzoek om het bestemmingsplan te wijzigen. Feitelijk komt dat er in de kern op neer dat de gemeenteraad dan zal moeten bezien of er toch niet een positieve (maat)bestemming aan de asfaltcentrale moet worden gegeven.

Collegebeschouwing

Op basis van de gesprekken en contacten met het bedrijf merkt het college op dat het bedrijf verschillende signalen afgeeft over mogelijk vertrek. Het bedrijf probeert onder de beste financiële voorwaarden de deuren te sluiten. Dit verklaart de verhoogde activiteit richting de media, de gemeenteraad en de wijkvertegenwoordiging. Daarnaast heeft Dura Vermeer vanaf 1 mei een interim-directeur aangesteld om, volgens eigen zeggen, te komen tot een structurele oplossing voor deze locatie. Dura Vermeer wil eveneens doorpraten na het kennismakingsgesprek van 6 april blijkt uit hun brief van 10 mei jl. Daar staan we open voor. We werken namelijk door aan schone(re) lucht en wij ontwikkelen een visie, mede gezien vanuit economisch perspectief, op het gebied rond de Energieweg waar we de negatieve impact van bedrijven op de leefomgeving willen verminderen. De gemeente start dan het minnelijke traject zonder nu geconfronteerd te worden met het sluiten op basis van onteigening vanwege het verzoek om herziening van het bestemmingsplan.

Vervolg

Deze toekomstperspectieven hebben voor- en nadelen en risico's, die wij graag tijdens de technische toelichting met uw raad op 29 juni nader willen duiden. Om vervolgens op 6 juli het gesprek met uw raad aan te gaan over de toekomst van asfaltcentrale. Deze raadsbrief

is vanwege het strategische en vertrouwelijke karakter nu niet openbaar. In aansluiting op de niet openbare toelichting door de Stadsadvocaat op 9 februari over de scenario's worden deze brief en de toelichting bij een daadwerkelijk besluit over de asfaltcentrale door de gemeenteraad openbaar.

Hoogachtend,
Het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen

mr. drs. A.H. van Hout	drs. H.M.F. Bruls
Gemeentesecretaris	Burgemeester