

ECLI:NL:CBB:2002:AE3421

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	09-05-2002
Datum publicatie	30-05-2002
Zaaknummer	AWB 00/252 en 00/253
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Eerste en enige aanleg
Inhoudsindicatie	-
Wetsverwijzingen	Besluit subsidies CO2-reductieplan
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2002, 225 met annotatie van J.H. van der Veen

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

Nrs. AWB 00/252 en 00/253 9 mei 2002

27316 Kaderwet EZ-subsidies

Besluit subsidies Co2-reductieplan

Uitspraak in de zaken van:

Omya Beheer B.V., te Moerdijk, appellante,

gemachtigden: H. de Jong, verbonden aan PricewaterhouseCoopers N.V., te Rotterdam en A, werkzaam bij appellante,

tegen

de Minister van Economische Zaken, te 's-Gravenhage, verweerder,

gemachtigden: mr F.J.B.A. Duijnstee en mr G. Baarsma, beiden werkzaam bij Senter.

1. De procedure

Op 28 maart 2000 heeft het College van appellante twee beroepschriften ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen twee besluiten van verweerder van 16 februari 2000.

Bij die besluiten heeft verweerder beslist op de bezwaren van appellante tegen de afwijzing van haar aanvragen om subsidie in het kader van het Besluit subsidies CO2-reductieplan (Stb. 1998, nr. 397) (hierna: Besluit). Dit Besluit is gebaseerd op de Kaderwet EZ-subsidies.

Bij brieven van 17 april 2000 en 18 april 2000 heeft appellante de gronden van haar beroepen aangevoerd.

Op 6 juli 2000 heeft het College terzake van deze beroepen een verweerschrift van verweerder ontvangen.

Op 28 maart 2002 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgevonden, waar partijen bij monde van hun gemachtigden hun standpunten hebben toegelicht. Aan de zijde van appellante is tevens verschenen B, verbonden aan Omya GmbH, te Oostenrijk.

2. De grondslag van de geschillen

2.1 In het Besluit is onder meer het volgende bepaald:

" Art. 1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. een CO2-reductieproject: het aanschaffen of voortbrengen, installeren en in gebruik nemen van technische voorzieningen die, alleen of in samenhang met andere voorzieningen, leiden tot een vermindering van de uitstoot van CO2;

()

Art. 2. - 1. Onze Minister verstrekt op een aanvraag een subsidie aan degenen die voor eigen rekening en risico of de deelnemers in een samenwerkingsverband die voor gezamenlijke rekening en risico een CO2-reductieproject uitvoeren, dat past binnen een deelprogramma van het CO2-reductieplan dat is opgenomen in de bijlage bij dit besluit, voor wat betreft:

()

b. het referentiekader aan de hand waarvan wordt beoordeeld of en in welke mate een project leidt tot een vermindering van de uitstoot van CO2;

()

Art. 3. - ()

- 2. Indien de subsidie-ontvanger een ondernemer is bedraagt de subsidie niet meer dan 30 procent van de rechtstreeks aan het CO2-reductieplan toe te rekenen, door de subsidie-ontvanger gemaakte en betaalde kosten, voor zover die noodzakelijk zijn voor een vermindering van de uitstoot van CO2.

()

Art. 5. - 1. Er is een Adviescommissie CO2-reductieplan, die tot taak heeft Onze Minister op zijn verzoek te adviseren omtrent aanvragen om subsidie op grond van dit besluit.

()

Art. 8. - 1. Onze Minister wint omtrent een aanvraag het advies in van de Adviescommissie CO2-reductieplan.

- 2. De adviescommissie geeft aan Onze Minister in ieder geval een negatief advies:

a. indien de aanvraag niet voldoet aan dit besluit en de daarop berustende bepalingen;

b. indien zij het aannemelijk acht, dat de voorzieningen ook zonder subsidie rendabel kunnen worden geëxploiteerd;

()

Art. 10. Onze Minister beslist in ieder geval afwijzend op een aanvraag indien de Adviescommissie CO2-reductieplan een negatief advies heeft uitgebracht.

Art. 11.- 1. ()

-2. Onze Minister kan afwijken () van artikel 10, indien een advies van de Adviescommissie CO2-reductieplan in strijd is met dit besluit dan wel niet op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen.
()"

In de Nota van Toelichting bij het Besluit staat, voor zover hier van belang, het volgende bepaald.

"Artikel 1. ()

Alle projecten moeten leiden tot een vermindering van CO2. In de verschillende deelprogramma's, opgenomen in de bijlage, is aangegeven wat geldt als referentiekader voor het antwoord op de vraag of en in welke mate sprake is van een vermindering. ()

Artikel 3. De beperking tot de extra investeringskosten in het geval van een onderneming betekent dat de kosten van algemene investeringen die niet omwille van het milieu worden gedaan, geen deel uitmaken van de kosten die in aanmerking komen voor subsidie. ()"

In de in artikel 2, eerste lid, van het Besluit bedoelde bijlage is onder meer het volgende bepaald:

" BIJLAGE

als bedoeld in artikel 2 van het
Besluit subsidies CO2-reductieplan

1. Deelprogramma Industriële restwarmtebenutting

()

Referentiekader

De gangbare praktijk.

()

4. Deelprogramma Procesintegratie energie-intensieve industrie

()

Referentiekader

De bestaande situatie bij de subsidie-aanvrager.

()"

2.2 Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaken de volgende feiten en omstandigheden voor het College komen vast te staan.

- Appellante maakt onderdeel uit van Omya GmbH, gevestigd te Keulen, Bondsrepubliek Duitsland, onderdeel uitmakend van Plüss-Stauffer AG, gevestigd te Oftringen, Zwitserland. Appellante houdt zich bezig met de winning, verwerking, op- en overslag, handel en het transport van onder meer calciumcarbonaten.

- Bij een daartoe bestemd formulier, ondertekend op 2 september 1998 en door het Projectbureau CO2-reductieplan ontvangen op 4 september 1998, heeft appellante een aanvraag ingediend ter verkrijging van

subsidie op grond van het Besluit, betrekking hebbend op het Deelprogramma Industriële restwarmtebenutting voor het project 'Syntec I; nuttig gebruik van CO₂-afval voorkomt grootschalige CO₂-emissie'.

- Bij brief van 29 januari 1999, door het Projectbureau CO₂-reductieplan ontvangen op 1 februari 1999, heeft appellante voor hetzelfde project een aanvraag ingediend ter verkrijging van subsidie op grond van het Besluit, zulks betrekking hebbend op het Deelprogramma Procesintegratie energie-intensieve industrie.

Voor genoemd project ziet op de productie van geprecipiteerde calciumcarbonaat (CaCO₃) dat als grondstof dient voor de papierindustrie, waarbij appellante de benodigde CO₂ betreft van Shell Nederland Chemie B.V. (hierna: Shell), te Moerdijk. De aanvragen hebben betrekking op de investeringskosten ter zake van de aanleg van een pijpleiding van twee à drie kilometer, die door appellante wordt gebruikt voor het transport van CO₂ afkomstig van Shell naar de fabriek van appellante en het geschikt maken daarvan voor gebruik in het productieproces van CaCO₃. Door de koppeling van het productieproces van appellante met de productie-installaties van Shell wordt op deze wijze CO₂-emissie voorkomen. Het betreft ongeveer bruto 70.000 ton CO₂ per jaar die door Shell bij niet realisatie van dit project als onbruikbaar restproduct naar de atmosfeer zou worden geëmitteerd.

- Op 26 januari 1999 en 18 februari 1999 heeft appellante ter zake van voornoemde aanvragen nadere gegevens verstrekt.

- Op 30 maart 1999 heeft het Projectbureau CO₂-reductieplan een pre-advies ter zake van de op 1 februari 1999 ontvangen aanvraag gegeven.

Dit advies luidt, voor zover van belang, als volgt:

" () aanvrager geeft geen referentie-situatie met bijbehorende gegevens aan: om te kunnen bepalen of de opgevoerde projectkosten kunnen worden aangemerkt als (extra) milieukosten dient te worden nagegaan of eigen "opwekking" van CO₂ door verbranding van aardgas als alternatieve productieroute kan worden gezien;

()"

- Op 8 april 1999 heeft het Projectbureau CO₂-reductieplan een pre-advies ter zake van de op 4 september 1998 ontvangen aanvraag gegeven. Dit advies bevat eenzelfde passage als geciteerd bij het pre-advies van 30 maart 1999.

- Op 6 mei 1999 en 11 mei 1999 heeft appellante ter zake van voornoemde aanvragen nadere gegevens verstrekt.

- Op 12 mei 1999 heeft de Adviescommissie CO₂-reductieplan, bedoeld in artikel 5, eerste lid, van het Besluit (hierna: Adviescommissie) terzake van dit project twee negatieve adviezen uitgebracht. Het advies van 12 mei 1999 terzake van de door het Projectbureau CO₂-reductieplan op 4 september 1998 ontvangen aanvraag luidt als volgt:

" DEELPROGRAMMA 1

()

Beoordeling/opmerking:

- ()

- Er is geen goede referentiesituatie vast te stellen. Dit is wel nodig om de subsidiabele kosten vast te stellen.

- De Adviescommissie twijfelt of er sprake is van extra milieukosten. De kosten dienen op een manier te worden berekend die consistent is met de berekeningen in andere projecten.

Conclusie:

De Adviescommissie adviseert het project af te wijzen omdat het project niet aan het Besluit subsidies CO2-reductieplan voldoet omdat er geen sprake is van extra milieukosten."

Het advies van 12 mei 1999 terzake van de door het Projectbureau CO2-reductieplan op 1 februari 1999 ontvangen aanvraag luidt, voor zover van belang, als volgt:

" DEELPROGRAMMA 4

()

Beoordeling/opmerking:

- ()

- Er is geen goede referentiesituatie vast te stellen. Dit is wel nodig om de subsidiabele kosten vast te stellen.

- De Adviescommissie twijfelt of er sprake is van extra milieukosten. De kosten dienen een manier te worden berekend die consistent is met de berekeningen in andere projecten."

- Bij besluiten van 31 mei 1999 heeft verweerder op de aanvragen om subsidie afwijzend beslist.

- Bij brieven van 7 juli 1999 heeft appellante tegen deze besluiten bezwaar gemaakt.

- Op 14 september 1999 is appellante op haar bezwaren gehoord. In het verslag van de hoorzitting staat, op bladzijde 4, onder meer het volgende vermeld:

" Het is ons opgevallen dat het advies van de Adviescommissie, zoals die tijdens de laatste commissie-bijeenkomst is geformuleerd, andere motieven noemt voor afwijzing ("twijfelt of er sprake is van extra milieukosten", "kosten dienen op een manier te worden berekend die consistent is met de berekeningen in andere projecten") dan de beschikking van 31 mei 1999 ("... dat uw project niet voldoet aan artikel 8 lid 2 onder b omdat de Adviescommissie het aannemelijk acht, dat de voorzieningen ook zonder subsidie rendabel kunnen worden geëxploiteerd").

() "

- Bij brieven van 28 september 1999 en 22 december 1999 heeft appellante haar bezwaren nader toegelicht. In voornoemde brief van 28 september 1999 heeft appellante onder meer het volgende gesteld:

" In the written summary of the Committee's motivation (dated 12 May 1999, as shown to you at the hearing), mention is made of (the lack) of a "reference situation". () Another new concept concerns "additional environmental costs" ("extra milieukosten"): the Committee seems to have concluded that this project does not qualify because there are no "additional environmental costs. (), we could try here to give you an idea on how we see these two concepts in relation to our project. ()".

In voornoemde brief van 22 december 1999 heeft appellante onder meer het volgende vermeld:

" In het kader van de bezwaarprocedure () ontvingen wij () het preadvies van de Adviescommissie van 12 mei 1999."

- Vervolgens heeft verweerder de bestreden besluiten genomen.

3. De bestreden besluiten en het standpunt van verweerder

Bij de bestreden besluiten is onder meer als volgt overwogen en beslist.

" Het project, getiteld "Syntec I; nuttig gebruik van CO₂-afval voorkomt omvangrijke CO₂-emissie" kan derhalve als CO₂-project bedoeld in artikel 1 van het Besluit worden aangemerkt.

()

De Adviescommissie is, blijkens haar conclusie van 12 mei 1999, van oordeel dat er in uw project geen sprake is van extra investeringskosten (milieukosten). Blijkens het onderliggende pre-advies van 30 maart 1999 en het voorlopige advies van 12 april 1999 heeft de Adviescommissie in haar beoordeling van uw aanvraag op dit onderdeel van belang geacht dat de bijbehorende productiekosten en opbrengsten kunnen worden vergeleken met een (zonodig fictieve) situatie waarin deze worden bepaald door een alternatieve wijze van opwekking of levering van CO₂. Indien de verkoopprijs per eenheid eindproduct in de tweede situatie in vergelijking tot de eerste lager uitvalt dan kan daaruit volgens de Adviescommissie worden afgeleid dat de investering in de betreffende voorziening geen extra kosten betreffen die noodzakelijk zijn voor het verwezenlijken van de milieudoelinden. In haar advies van 12 mei 1999 heeft de Adviescommissie aangegeven dat deze berekeningswijze van de extra milieukosten ook bij andere projecten wordt gehanteerd.

Mij is niet gebleken dat voornoemde toepassing van de beoordelingscriteria strijdig zou zijn met de bepalingen van het Besluit. Evenmin is mij gebleken dat het advies, inhoudende dat van extra investeringskosten geen sprake is, niet op een zorgvuldige wijze tot stand zou zijn gekomen. In dit verband wijs ik op de vragenbrief die in dit verband op 28 april 1999 is verzonden respectievelijk de antwoorden die u daarop op 6 mei 1999 heeft verstrekt. Daaruit volgt dat de levering van 'Shell-CO₂' vanuit bedrijfs-economisch oogpunt de enige optie is, of in uw eigen woorden de minst verliesgevende. De investeringen verbonden aan de pijpleiding tussen Shell en de productie locatie van OMYA in Moerdijk zijn nodig om op de meest economische wijze te voldoen aan een noodzakelijke voorwaarde voor het productieproces van CaCO₃, te weten de toevoeging van CO₂. Dat kan slechts leiden tot de conclusie dat er geen sprake is van meerkosten ten behoeve van het milieu oftewel meerkosten die in vergelijking met een gangbare aanpak leiden tot CO₂-reductie.

Blijkens uw aanvulling op het bezwaarschrift bent u van mening dat de extra milieukosten in uw geval dienen te worden bepaald in vergelijking met een zogenaamde 'on site'-fabriek. Een dergelijke vergelijking ziet echter uitsluitend op een verschil in kosten, welk verschil niet in relatie staat met het al dan niet bereiken van een CO₂-reductie. Reeds om die reden is een dergelijke vergelijking in de beoordeling van de kosten als bedoeld in artikel 3 van het Besluit niet valide.

Vervolgens is aan de orde het feit dat in de bestreden beschikking als afwijzingsgrond de rendabiliteit van de voorziening is gehanteerd zoals deze in het pre-advies en het advies van 22/23 april 1999 door de Adviescommissie is aangenomen. Artikel 8, tweede lid onder b van het Besluit bepaalt dat de Adviescommissie in ieder geval een negatief advies geeft indien zij het aannemelijk acht, dat de voorzieningen ook zonder subsidie rendabel geëxploiteerd kunnen worden.

Zoals hierboven reeds is weergegeven heeft de Adviescommissie in haar advies van 12 mei 1999 tevens geconcludeerd dat er in uw project geen sprake is van extra investeringskosten ten behoeve van het milieu en dat er om die reden niet wordt voldaan aan het Besluit. In dat geval geldt als afwijzingsgrond het bepaalde van artikel 8, tweede lid onder a van het Besluit. In heroverweging van het besluit van 31 mei 1999 ben ik van oordeel dat in deze beschikking ten onrechte is voorbijgegaan aan deze eerste afwijzingsgrond van artikel 8 van het Besluit. In een logische toepassing van dit artikel kan aan een oordeel over de rendabiliteit immers eerst worden toegekomen indien de aanvraag voldoet aan het Besluit en de daarop berustende bepalingen. Dat de voorzieningen ook zonder subsidie rendabel kunnen worden

geëxploiteerd kan derhalve slechts als afwijzingsgrond worden opgevoerd als er in uw geval sprake was geweest van milieukosten. In de beschikking had het derhalve slechts als subsidiaire afwijzingsgrond vermeld kunnen worden.

Aangezien beide afwijzingsgronden inhoudelijk vrijwel gelijk zijn ben ik van oordeel dat deze ommissie in uw geval zonder processuele gevolgen kan blijven. In beide gevallen wordt immers een vergelijking gemaakt tussen de kostprijs per eenheid product zonder de betreffende voorziening respectievelijk met de betreffende voorziening. ()

De regeling is immers bedoeld om de onrendabele top van milieu-investeringen weg te nemen. De rendabiliteit van de gehele plant doet, anders dan in bovenomschreven zin, niet ter zake.

()"

4. Het standpunt van appellante

Appellante heeft ter ondersteuning van haar beroep, samengevat weergegeven, het volgende tegen de bestreden besluiten aangevoerd.

Ten onrechte heeft verweerder beslist dat geen sprake is van een CO2-reductieproject.

Ten onrechte heeft verweerder de aanvragen niet ingewilligd om reden dat geen sprake is van extra investeringskosten omwille van het milieu.

Deze afwijzingsgrond is niet eerder door verweerder gebezigd en aldus voor appellante nieuw. In de besluiten in primo was sprake van een andere afwijzingsgrond dan in de bestreden besluiten, namelijk dat het project zonder CO2-bijdrage niet rendabel zou kunnen worden geëxploiteerd.

Ten onrechte heeft verweerder ter bepaling van de extra milieukosten een fictief referentiekader gekozen. Hier is immers geen sprake van een gangbare praktijk. Ten onrechte heeft verweerder als referentiesituatie niet gekozen voor een vergelijking tussen een gangbare 'on site'-fabriek, zijnde een fabriek in de directe omgeving van en met koppeling aan een kalkoven, en een 'off site'-fabriek, waarvan hier sprake is, zijnde een fabriek niet in de directe omgeving van en zonder directe koppeling aan een kalkoven, zodat voorzieningen ten behoeve van het transport van CO2 benodigd zijn.

De extra milieukosten van het aangemelde project bestaan uit de investeringskosten in de pijpleiding met toebehoren, te weten het controlesysteem en de compressoren, die samenhangen met de 'off site'-situatie van de fabriek van appellante. De projectkosten die hiermee samenhangen en waarvoor subsidie wordt gevraagd, worden begroot op circa

fl. 6 miljoen.

Indien het onderhavige project niet was gerealiseerd, zou de CO2-uitstoot door Shell zijn gecontinueerd. De keuze voor appellante bestond uit het realiseren van een 'off site'-fabriek, dan wel het afzien van de realisatie van een dergelijke fabriek, met als gevolg het continueren van de CO2-uitstoot door Shell. Een 'on site'-fabriek is uit bedrijfs-economisch en financieel oogpunt het meest profijtelijk, doch was niet te realiseren op de locatie te Moerdijk, dan wel elders in Nederland.

5. De beoordeling van de geschillen

Ingevolge artikel 10 van het Besluit beslist verweerder in ieder geval afwijzend op een aanvraag in geval de Adviescommissie een negatief advies heeft uitgebracht. Blijkens artikel 8, tweede lid, en onder a, van het Besluit geeft de Adviescommissie aan verweerder in ieder geval een negatief advies indien de aanvraag niet voldoet aan dit Besluit en de daarop berustende bepalingen.

Ingevolge het tweede lid van artikel 11 van het Besluit kan verweerder afwijken van voornoemd artikel 10, indien een advies van de Adviescommissie in strijd is met het Besluit dan wel niet op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

Het College ziet geen plaats voor het oordeel dat verweerder ten onrechte heeft geconcludeerd dat voor een afwijken van het advies op één van de in artikel 11, tweede lid, van het Besluit bedoelde gronden geen reden bestaat. Hiertoe overweegt het College als volgt.

Gesteld noch gebleken is dat de bestreden besluiten niet in stand kunnen blijven op de grond dat de beoordeling van de aanvragen van appellante door de Adviescommissie niet op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Evenmin ziet het College plaats voor het oordeel dat de door de Adviescommissie afgegeven adviezen in strijd zijn met het Besluit. Het College overweegt daaromtrent als volgt.

Niet in geschil is dat sprake is van een CO₂-reductieproject als zodanig, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, sub a, van het Besluit. Dit is echter op zichzelf niet voldoende om tot het oordeel te komen dat het project subsidiabel is in de zin van het Besluit.

Ingevolge artikel 3, tweede lid, van het Besluit, is immers voorts vereist dat, indien de subsidie-ontvanger een ondernemer is, sprake is van rechtstreeks aan het CO₂-reductieproject toe te rekenen, door de subsidie-ontvanger gemaakte en betaalde kosten, voor zover die noodzakelijk zijn voor een vermindering van de uitstoot van CO₂.

Partijen zijn het er over eens en ook het College gaat daar van uit dat, gelet op de bewoordingen en de strekking van artikel 3, tweede lid, van het Besluit, alsmede de toelichting daarop in de Nota van Toelichting, zoals geciteerd in rubriek 2.1 van deze uitspraak, teneinde op grond van het Besluit in aanmerking te komen voor subsidie, sprake moet zijn van extra investeringen in een CO₂- reductieproject die omwille van het milieu worden gedaan.

Partijen zijn evenwel verdeeld over de vraag of hiervan sprake is met de investeringen in het project 'Syntec I; nuttig gebruik van CO₂- afval voorkomt grootschalige CO₂- emissie', voor zover betrekking hebbende op de pijpleiding. Met verweerder is het College van oordeel dat dit niet het geval is.

Bij zijn oordeel neemt het College in aanmerking dat, uitgaande van de - door appellante verder ook niet bestreden - deskundigheid van de Adviescommissie, het uitgangspunt van de Adviescommissie bij het referentiekader en de bevindingen daaromtrent, alsmede de daarop gebaseerde conclusie ter zake van de milieukosten, in beginsel door verweerder kunnen worden gevolgd. Zoals reeds hierboven in rubriek 2.2 is weergegeven, is de Adviescommissie van mening, kort weergegeven, dat, bij afwezigheid van een gangbare praktijk in de situatie van appellante, als referentiekader moet worden genomen de vergelijking tussen de productiekosten en de opbrengsten van het productieproces in kwestie met de kosten en baten in een situatie waarin een alternatieve wijze van opwekking of levering van CO₂ plaatsvindt op dezelfde locatie, op grond van welke berekeningswijze de Adviescommissie heeft geconcludeerd dat geen sprake is van extra milieukosten.

Hierbij neemt het College in aanmerking, als hierboven is overwogen, dat niet is gebleken dat de beoordeling van de aanvragen door de Adviescommissie niet op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Ook het College is niet tot het oordeel kunnen komen dat de Adviescommissie een referentiekader heeft toegepast dat zich niet met het Besluit verdraagt. Meer in het bijzonder kan het College niet inzien dat de Adviescommissie het door appellante bepleite referentiekader, te weten de vergelijking tussen een 'off site'-fabriek en een 'on site'-fabriek had dienen toe te passen. Weliswaar is aannemelijk dat aan een 'off site'-fabriek meer kosten voor pijpleidingen en dergelijke zijn verbonden dan aan een fabriek 'on site', maar gesteld noch gebleken is dat die extra kosten leiden tot een grotere CO₂-reductie 'off-site' vergeleken met de te realiseren CO₂-reductie 'on-site'. Appellante heeft nog wel aangevoerd dat voor haar de werkelijke keuze was het realiseren van een fabriek 'off-site' of het afzien van de realisatie van een dergelijke fabriek in Nederland, maar dit kan er niet toe leiden dat voor de toepassing van het Besluit de bouw van de fabriek als algemene investering moet worden gezien en de kosten van de pijpleiding als extra milieukosten, aangezien een dergelijke algemene investering in een fabriek waarin geprecipiteerde calciumcarbonaat moet worden gefabriceerd zonder dat is voorzien in de noodzakelijke aanvoer van CO₂ op zichzelf geen enkele waarde heeft en derhalve niet in een reële vergelijking kan worden betrokken.

Hetgeen overigens door appellante in beroep ter motivering en bestrijding van voornoemde adviezen naar voren is gebracht kan aan het vorenoverwogene niet afdoen. Daartoe overweegt het College hier in het bijzonder als volgt. Appellante heeft onder meer aangevoerd dat gekozen is voor de vestiging van een 'off site'-fabriek en niet voor een 'on site'-fabriek, zulks te Moerdijk, na afweging van de voor- en nadelen, aangezien vestiging te Moerdijk de minst verlieslijdende optie was, gelet op de aanwezigheid van Shell

aldaar, de (grote hoeveelheid van) emissie door Shell van CO₂, de gunstige ligging en logistieke mogelijkheden gezien de afzetmogelijkheden naar klanten, de hiermee verband houdende lagere transportkosten en de aanwezige infrastructuur, alsmede de subsidiemogelijkheden op grond van het Besluit waardoor het project aan de bedrijfseconomische investeringsvereisten van Omya GmbH zou kunnen voldoen en het verlies van de exploitatie van de fabriek binnen te accepteren marges zou blijven. Hieruit volgt dat verweerder niet ten onrechte heeft geconcludeerd dat de investeringen in voornoemde pijpleiding van bedrijfseconomische en financiële aard zijn en niet kunnen worden beschouwd als extra investeringen omwille van het milieu.

Gelet hierop heeft verweerder op grond van deze adviezen op goede gronden geoordeeld dat geen sprake is van extra milieukosten als bedoeld in artikel 3, tweede lid, van het Besluit, zodat niet voldaan is aan het Besluit en de daarop rustende bepalingen als bedoeld in artikel 8, tweede lid, en onder a, van het Besluit.

Hetgeen door appellante overigens naar voren is gebracht leidt evenmin tot het oordeel dat het bestreden besluit niet in stand kan blijven. Daartoe overweegt het College als volgt. Uit de bestreden besluiten blijkt dat verweerder de afwijzing van de aanvragen van appellante heeft gehandhaafd, zij het dat verweerder deze besluiten op andere gronden heeft doen steunen - bepaaldelijk het niet voldoen van de aanvragen aan het Besluit en de daarop berustende bepalingen ex artikel 8, tweede lid, en onder a, van het Besluit wegens het ontbreken van de in artikel 3, tweede lid, van het Besluit, vereiste extra milieukosten - dan op het aan de besluiten in primo ten grondslag gelegde artikel 8, tweede lid, en onder b, van het Besluit. Appellante heeft aangevoerd dat deze afwijzingsgrond voor haar nieuw is en betoogd dat sprake is van een inconsistente besluitvorming. Het College merkt hierover het volgende op. Zoals het College onder meer in zijn uitspraak van 25 februari 1997 (AB 1997/455) heeft overwogen staat de bepaling van art. 7:11, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) inhoudende dat de heroverweging plaats vindt op grondslag van het bezwaar, in beginsel niet in de weg aan handhaving van de afwijzing op een andere grond dan die waarop het in bezwaar bestreden primaire besluit steunt.

Dit oordeel vindt bevestiging in de geschiedenis van de totstandkoming van de Awb waaruit blijkt dat de bezwaarprocedure is bedoeld voor een volledige heroverweging die niet gebonden is aan argumenten of omstandigheden die in het bezwaarschrift aan de orde zijn gesteld. Voorts, zoals reeds hierboven is overwogen, ziet het College geen plaats voor het oordeel dat de beoordeling van de aanvragen van appellante door de Adviescommissie niet op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Evenmin, eveneens hierboven overwogen, is plaats voor het oordeel dat de Adviescommissie niet op goede gronden heeft geoordeeld dat geen sprake is van extra milieukosten. Verder overweegt het College dat een beoordeling of de voorzieningen ook zonder subsidie rendabel kunnen worden geëxploiteerd - deze afwijzingsgrond is neergelegd in artikel 8, tweede lid, en onder b, van het Besluit -, pas aan de orde is als is vastgesteld dat de aanvragen voldoen aan het Besluit en de daarop berustende bepalingen. Nu dit niet het geval is, heeft verweerder de aanvragen terecht op grond van artikel 8, tweede lid, en onder a, van het Besluit afgewezen.

Voorzover appellante met haar opmerking dat de gehanteerde afwijzingsgrond voor haar nieuw is, beoogt te stellen dat zij niet in de gelegenheid is geweest op de nieuwe afwijzingsgrond in te gaan, merkt het College hierover op dat blijkens het verslag van de hoorzitting van 14 september 1999, hierboven in rubriek 2.2 weergegeven, appellante het criterium van de "extra milieukosten", dat verweerder aan de bestreden besluiten ten grondslag heeft gelegd, zelf in die hoorzitting aan de orde heeft gesteld en hierop haar reactie heeft gegeven. Voorts blijkt uit de brieven van appellante van 28 september 1999 en 22 december 1999, eveneens hierboven in rubriek 2.2 weergegeven, dat voornoemde adviezen van de Adviescommissie aan appellante ter kennis waren gebracht en dat appellante in de gelegenheid is gesteld aan verweerder haar bevindingen daarover kenbaar te maken, van welke gelegenheid appellante ook gebruik heeft gemaakt.

Hieruit volgt dat de beroepen ongegrond moeten worden verklaard.

Het College acht geen termen aanwezig voor een proceskostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75 van de Awb.

6. De beslissing

Het College verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus gewezen door mr B. Verwayen, mr J.A. Hagen en mr M.A. Fierstra, in tegenwoordigheid van mr I.K. Rapmund, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 9 mei 2002.

w.g. B. Verwayen w.g. I.K. Rapmund