

Ontwerp

OMGEVINGSVERGUNNING

Aanvraag: Verzoek veranderen vergunningvoorschrift 4.1.1

voor: Uitstel treffen maatregelen conform BBT

geweigerd aan: Nieboer Recycling en Handelsmaatschappij B.V.

locatie: Nieuwe Compagnie 9 te Kiel-Windeweer

vth-nummer:

zaaknummer: 665122

briefnummer: 2016-

Inhoudsopgave

1	Besluit.....	3
1.1	Aanvraag.....	3
1.2	Voorgenomen besluit.....	3
1.3	Kennisgeving en terinzagelegging.....	3
1.4	Zienswijzen.....	3
1.5	Inwerkingtreding.....	3
1.6	Ondertekening.....	3
1.7	Verzending.....	4
2	Procedure.....	5
2.1	Uitgebreide procedure.....	5
2.2	Zienswijzen.....	5
2.3	Volledigheid aanvraag.....	5
2.4	Projectbeschrijving.....	5
2.5	Bevoegd gezag.....	5
2.6	Adviezen.....	5
2.7	Toezenen aanvraag/ontwerpbesluit.....	5
2.8	Coördinatie Waterwet.....	6
2.9	Publicatie besluit.....	6
3	Inhoudelijke overwegingen.....	7
3.1	Verzoek verlengen termijn.....	7
3.2	Huidige vergunningsvoorwaarden.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
3.3	Beoordelingskader.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
3.4	Heroverweging.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
3.5	Conclusie.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

1 Besluit

1.1 Aanvraag

Het college van Gedeputeerde Staten heeft op 14 juni 2016, nadien toegelicht op 11 oktober 2016, een aanvraag om een verandering van een voorschrift van een omgevingsvergunning als bedoeld in Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) ontvangen. Het verzoek is ingediend door De Haan Advocaten & Notarissen, namens Nieboer Recycling en Handelsmaatschappij B.V. (verder veelal Nieboer). Verzocht wordt om voorschrift 4.1.1. van de aan Nieboer verleende omgevingsvergunning te wijzigen, in die zin dat de daarin vermelde termijn wordt gewijzigd in 36 maanden na de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland d.d. 16 januari 2015, in plaats van 36 maanden nadat de vergunning in werking is getreden. Concreet gaat het om een uitstel van de plicht tot het verplaatsten van de composteeractiviteiten naar het achterste terreindeel. Daarmee samenhangend wordt tevens uitstel gevraagd tot het treffen van de wettelijke verplichte bodembeschermende voorzieningen. Het verzoek heeft betrekking op de inrichting aan de Nieuwe Compagnie 9 te Kiel-Windeweer.

1.2 Voorgenomen besluit

Het college van Gedeputeerde Staten is voornemens:

- gelet op art. 2.1 Wabo, de gevraagde wijziging van een vergunning voorschrift van haar omgevingsvergunning te weigeren.

1.3 Kennisgeving en terinzagelegging

Van dit ontwerpbesluit wordt kennisgegeven in Dagblad van het Noorden van 10 december 2016 en op de provinciale website. Het ontwerpbesluit met de daarbij behorende stukken liggen in het gemeentehuis van de gemeente Hogeveen en het provinciehuis gedurende zes weken ter inzage. De stukken zullen met ingang van 12 december 2016 ter inzage worden gelegd.

1.4 Zienswijzen

Gedurende de periode dat het ontwerpbesluit met de daarbij behorende stukken ter inzage ligt, heeft eenieder de mogelijkheid om zienswijzen over het ontwerpbesluit naar voren te brengen. Het naar voren brengen van zienswijzen kan zowel mondeling als schriftelijk. Schriftelijke zienswijzen kunnen worden gericht aan het college van Gedeputeerde Staten van Groningen. Voor het mondeling indienen van een zienswijzen dient een afspraak te worden gemaakt. Hiervoor kan contact worden opgenomen met afdeling Omgeving en Milieu via telefoonnummer: 050-3164297.

Tegen dit besluit kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de Rechtbank Noord-Nederland binnen zes weken vanaf de dag dat het ter inzage is gelegd (t/m 23 januari 2017).

Als onverwijld spoed dit vereist, kan ook een verzoek om voorlopige voorziening worden ingediend bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Noord-Nederland (Postbus 150, 9700AD Groningen).

1.5 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de dag na afloop van de beroepstermijn. Als er een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, treedt deze vergunning niet in werking voordat op dat verzoek is beslist.

1.6 Ondertekening

Dit document is nog geen definitief besluit en is daarom niet ondertekend.

1.7 Verzending

Verzonden op: 8 december 2016.

Een exemplaar van dit (ontwerp)besluit is verzonden aan:

- Nieboer Recycling & Handelsmaatschappij B.V., Nieuwe Compagnie 9, 9605 PX Kiel-Windeweer;
- De Haan Advocaten & notarissen , Postbus 851, 8901 BR Leeuwarden;
- College van B&W van de gemeente Hoogezand-Sappemeer;
- De heer A. Schrage, Nieuwe Compagnie 2, Kiel-Windeweer.

2 Procedure

2.1 Uitgebreide procedure

Dit besluit is voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure als beschreven in paragraaf 3.3 van de Wabo. Gelet hierop zijn wij niet verplicht om van de aanvraag kennis te geven, tenzij bij de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag een milieueffectrapport (MER) moet worden gemaakt. Aangezien bij de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag geen MER moet worden gemaakt hebben wij geen kennis gegeven van de aanvraag.

2.2 Zienswijzen

Tussen 12 december 2016 en 23 januari 2017 ligt het ontwerp van het besluit ter inzage in het gemeentehuis van de gemeente Hoogezand-Sappemeer en in het provinciehuis. Gedurende deze periode wordt/is eenieder in de gelegenheid gesteld om zienswijzen naar voren te brengen. Van deze gelegenheid is <<wel/geen>> gebruik gemaakt.

2.3 Volledigheid aanvraag

Het verzoek bevat, samen met de stukken van de vorige vergunning procedure, voldoende gegevens voor een goede beoordeling van de gevolgen van het project voor de fysieke leefomgeving. Het verzoek is dan ook in behandeling genomen.

2.4 Projectbeschrijving

Het project waarvoor vergunning wordt gevraagd is als volgt te omschrijven: een verzoek tot wijziging van voorschrift 4.1.1. van de op 19 april 2013 verleende omgevingsvergunning, in die zin dat de in dat artikel vermelde termijn wordt gewijzigd in drie jaren na het onherroepelijk worden van de betreffende vergunning in plaats van na het onherroepelijk worden. Concreet gaat het om een uitstel van de plicht tot het verplaatsten van de composteer locatie. Daarmee in samenhang, wordt verzocht om uitstel van de wettelijke verplichte bodembeschermende voorzieningen.

2.5 Bevoegd gezag

De activiteiten van de inrichting vallen onder categorie 28.4, onder a en c, van bijlage I, onderdeel C van het Besluit omgevingsrecht (Bor) waarvoor geldt dat Gedeputeerde Staten bevoegd gezag kunnen zijn. Aangezien de inrichting een installatie is waartoe een IPPC-installatie behoort (bijlage I, categorie 5.4 van de Richtlijn industriële emissies) zijn wij op grond van artikel 2.4 Wabo in samenhang met artikel 3.3 en bijlage I onderdeel C van het Bor bevoegd om te beslissen op de aanvraag. Wij zijn er procedureel en inhoudelijk voor verantwoordelijk dat in ons besluit alle aspecten met betrekking tot de fysieke leefomgeving aan de orde komen.

2.6 Adviezen

In de Wabo en het Bor worden bestuursorganen vanwege hun specifieke deskundigheid of betrokkenheid aangewezen als adviseur. Deze aanvraag is niet om advies verzonden.

2.7 Toezenden aanvraag/ontwerpbesluit

Toezenden ontwerpbesluit

Het ontwerp van het besluit is gestuurd aan:

- Burgemeester en Wethouders van Hoogezand-Sappermeer.

2.8 Coördinatie Waterwet

Er is sprake van een lozing waarvoor een Watervergunning vereist is. In dit geval is geen verdere afstemming vereist.

2.9 Publicatie besluit

Van dit besluit wordt mededeling gedaan door publicatie in het Dagblad van het Noorden van 10 december 2016 en op de provinciale website.

3 Inhoudelijke overwegingen

3.1 Verzoek verlengen termijn

Het verzoek van Nieboer wordt gemotiveerd door op te merken dat de totstandkoming van de vergunning een lange voorgeschiedenis kent, waarbij wordt gerefereerd aan een vernietiging van een vergunning in 2008 door de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Tegen de later op 16 april 2013 verleende vergunning, werd door een omwonende beroep aangetekend. Dit beroep leidde volgens Nieboer tot grote onzekerheid over de exploitatie van de inrichting, mede gelet op de ter zake door de StAB opgestelde rapportage ten behoeve van de rechtbank.

Aangegeven wordt dat deze onzekerheid er toe leidde, dat de bankinstelling van Nieboer voor de wijziging van de inrichting geen financiële middelen beschikbaar stelde, totdat de vergunning onherroepelijk zou zijn geworden. Nieboer is van mening dat zij in redelijkheid de wijziging van haar inrichting heeft kunnen opschorten: indien reeds aanstonds na het verlenen van de vergunning de betreffende wijziging ter hand zou zijn genomen en de vergunning (opnieuw) zou worden vernietigd, zou aanmerkelijke schade zijn ontstaan.

Nieboer meent dan ook, dat de effectuering van voorschrift 4.1.1. in redelijkheid kan worden opgeschort en dat er plaats is voor een wijziging van dat voorschrift als gevraagd. Aangegeven wordt dat Nieboer de voorbereidende werkzaamheden, tot wijziging van de inrichting ter hand heeft genomen en zullen deze werkzaamheden zijn uitgevoerd binnen 36 maanden na het onherroepelijk worden van de onderhavige vergunning.

Nieboer geeft verder aan dat de huidige locatie beschikt over bodembeschermende voorzieningen door het afdekking met folie, waarbij afwatering plaatsvindt op een percolaatput. Rondom deze (folie-)voorziening is een asfaltverharding aangebracht, teneinde een capaciteitsvergroting van de inrichting van cliënte mogelijk te maken. Er zou voorts zijn gebleken, dat het grondwater ter plaatse van de compostering niet aan verontreiniging bloot staat.

Ten slotte stelt Nieboer dat ze van oordeel is, dat bij de compostering binnen haar inrichting aan de best beschikbare technieken (BBT) voldoet. Daarbij wordt opgemerkt dat het proces qua geurhinder effectief is omdat zelden door de toezichthouders geurhinder wordt geconstateerd.

3.2 Overwegingen vergunning 2013

Reeds in 2007 is tijdens het vooroverleg om te komen tot een nieuwe aanvraag om vergunning, geconstateerd dat het noodzakelijk was om de composteeractiviteiten zo ver mogelijk van de woningen van derden te situeren. De verplaatsing naar het achterterrein was noodzakelijk om de beoogde (en grotendeels al zonder vergunning gerealiseerde) capaciteitsuitbreiding te kunnen reguleren in een vergunning. Hierdoor zou de geurhinder nog binnen het acceptabele geurhinderniveau blijven, ondanks een capaciteitsvergroting. Gelijktijdig konden de wettelijke verplichte bodembeschermende voorzieningen worden getroffen en kon de wijze van composteren in overeenstemming worden gebracht met de BBT zoals vastgelegd in de Bijzondere regering G2 (groen composteren) van de Nederlandse emissie Richtlijn.

Na vernietiging van de vergunning op procedurele gronden in 2008, heeft het tot 20 februari 2012 geduurd voor er sprake was van een ontvankelijke aanvraag. Tot die tijd zijn de activiteiten veelal gereguleerd met gedoog- en/of handhavingsbeschikkingen.

Op 16 april 2013 is een omgevingsvergunning verleend voor o.a. het composteren van 100.000 ton groenafval per jaar. In deze aanvraag werd wederom verzocht om een termijn voor het verplaatsing van de compostering naar de achterzijde van het terrein en het treffen van bodembeschermende voorziening. Dit verzoek is gehonoreerd middels voorschrift 4.4.1, waarin een termijn van 3 jaar is gegund voor het realiseren van deze noodzakelijke veranderingen. Hierbij is bewust gekozen voor een termijn die ging lopen vanaf het moment dat de vergunning van kracht werd en niet het onherroepelijk worden. Daarbij hebben de volgende aspecten meegewogen.

Allereerste was de verwachting dat er beroep zou worden aangetekend en dat het daardoor nog geruime tijd zou duren voordat de vergunning onherroepelijk, betrokken bij het stellen van de termijn.

Daarbij is meegewogen dat de inrichting reeds jaren zonder rechtsgeldige vergunning in werking was, de compostering steeds niet conform de BBT werd uitgevoerd en er sprake was van vermijdbare geurhinder voor de omgeving. Door het langdurig niet treffen van de noodzakelijke bodembeschermende voorzieningen, ontstond een onwenselijke rechtsongelijkheid ten opzichte van branchegenoten die wel hebben geïnvesteerd in voorzieningen.

Verder is indertijd tijdens de vergunningprocedure een zienswijzen ontvangen van een omwonende die aangaf geurhinder te ondervinden van het bedrijf en de gegunde termijn te lang vond.

De reactie op de ontvangen zienswijze is indertijd in de vergunning weergegeven: "*de wens om de compostering per direct (dus zonder fasering) te verplaatsten naar het achterterrein, delen wij met inspreker. Echter het per direct verplaatsen van de compostering is fysiek en logistiek niet mogelijk, omdat het terrein eerst geschikt moet worden gemaakt. Hiervoor moet eerst een omvangrijke hoeveelheid afval worden afgevoerd. Vervolgens moet de ondergrond geschikt worden gemaakt door onder andere bodembeschermende voorzieningen aan te brengen. Daarna pas kan geleidelijk de compostering worden afgebouwd en worden opgebouwd op het achterterrein.*"

In het daarop volgende beroepsprocedure heeft de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak in haar rapport aangegeven dat met deze reactie, het voldoende aannemelijk is gemaakt dat het verplaatsen van de composteerlocatie een omschakeling omvat die enige tijd vergt. Dit standpunt is nadien overgenomen door de Rechtbank Noord-Nederland. Het is onwaarschijnlijk dat het gunnen van een nog langere termijn voor het niet treffen van BBT-maatregelen ook stand zou hebben gehouden bij de Rechtbank.

Bovenal heeft echter het volgende meegewogen: een eventuele vernietiging van de vergunning zou alleen tot gevolg hebben gehad dat de verwerkingscapaciteit in enige mate zou worden ingeperkt. De transitie naar een wijze van composteren conform BBT, het treffen van bodembeschermende voorzieningen en het verplaatsen van de geurhinderlijke activiteiten naar het achterterrein waren zondermeer vereist en werden ook niet betwist door Nieboer of insprekers. Dit stond dus los van de uitspraak van de rechtbank.

3.3 Beoordelingskader

De Wabo omschrijft in artikel 2.14 het milieuhygiënisch toetsingskader voor de beslissing op de aanvraag. Een toetsing aan deze aspecten heeft plaatsgevonden. Gelet op artikel 2.14, lid 1 onder a Wabo hebben wij o.a. de volgende aspecten betrokken bij de beslissing op het verzoek:

- de bestaande toestand van het milieu, voor zover de inrichting daarvoor gevolgen kan veroorzaken;
- de gevolgen voor het milieu, mede in hun onderlinge samenhang bezien, die de inrichting kan veroorzaken, mede gezien de technische kenmerken en de geografische ligging daarvan;

Verder moeten wij op grond van art. 2.14 lid 1, sub c, onder 1 Wabo bij de vergunningverlening in acht genomen dat tenminste de best beschikbare technieken (BBT) zijn toepast. Wij hebben dit toetsingskader betrokken bij onze beslissing. Ook is beoordeeld of er nieuwe feiten en omstandigheden zijn aangevoerd, die maken dat de termijn in aanmerking komt voor een aanpassing.

3.4 Heroverweging termijn voldoen aan BBT

Gelezen het verzoek moet overwogen worden of er nieuwe feiten en omstandigheden zijn aangevoerd, die maken dat de termijn in voorschrift 4.1.1. voor een aanpassing in aanmerking komt.

Zoals hiervoor genoemd, was de transitie naar een werkwijze conform BBT, het treffen van bodembeschermende voorzieningen en de verplaatsing van de geurhinderlijke activiteiten naar het achterterrein vereist, ongeacht de uitspraak in beroep. Opgemerkt wordt verder dat Nieboer tegen deze termijn geen bezwaar had en dat het onderhavige verzoek tot uitstel pas na het verstrijken van de termijn en na een inspectiebezoek is gedaan. Bij het vaststellen van de termijn van 36 maanden na verlening van de vergunning hebben wij rekening gehouden met de door u te verrichten werkzaamheden (leegruimen nieuwe plek, realisatie bodembeschermende voorziening, verplaatsen/opbouwen compostering op nieuwe plek) en een eventueel beroep.

Ten aanzien van het niet of moeilijk verkrijgen van een financiering wordt opgemerkt dat Nieboer reeds vanaf 2007 op de hoogte was van het moeten investeren in de vereiste voorzieningen conform BBT en dat door het langdurig niet investeren een rechtsongelijkheid ontstaat ten opzichte van branchegenoten die wel kosten hebben gemaakt.

De voorgestelde tijdelijke bodembeschermende maatregel, in de vorm van het afdekken met een folie is nimmer geconstateerd. Uitvoeringen van deze maatregel lijkt ook praktisch onwerkbaar voor een proces waarbij het nodig is dat dagelijks de composthoop wordt omgewerkt met een graafmachine. Verder heeft het toepassen van een folie juist een negatieve invloed op het composteerproces waarvoor zuurstof nodig. Hierdoor kan strijdigheid ontstaan met BBT.

Het aspect bodembescherming werd op het moment van vergunningverlening reeds direct gereguleerd via het Activiteitenbesluit. Conform artikel 2.9 van dit besluit moeten alle bodembedreigende activiteiten worden verricht met voorzieningen en maatregelen die leiden tot een verwaarloosbaar bodemrisico. Nu daaraan niet wordt voldaan en er geen verzoek is gedaan tot het stellen van maatwerk, moet daar onverminderd aan worden voldaan. Verder is er geen sprake van omstandigheden die zijn gewijzigd ten opzicht van de situatie ten tijde van de verlening van de inmiddels onherroepelijke vergunning.

3.5 Conclusie

Gelezen het verzoek van Nieboer, de overwegingen die zijn gemaakt bij de verlening van de vergunning op 16 april 2013 en de overwegingen onder 3.4, kan de in voorschrift 4.1.1 opgenomen termijn niet verlengd worden.