Raadsvoorstel

jaar	stuknr. Raad	categorie	agendanr.	Stuknr. B. en W.	Zaaknummer
2021	RA21.0096	B-stuk		21/614	359457-2021

Onderwerp:

(Ontwerp)VVGB Gantel 37 Klazienaveen

Portefeuillehouder: R. van der Weide

Team: Ruimtelijke ontwikkeling
M.C. Meijerink, telefoonnummer 140591

Aan de gemeenteraad

Voorgesteld besluit
1. Een ontwerp Verklaring van geen bedenkingen af te geven voor een voorgenomen verlening van een omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van een vergistingsinstallatie en een houtgestookte warmtekrachtkoppelingsinstallatie (WKK) op de locatie Gantel 37 in Klazienaveen, deze gedurende zes weken ter inzage te leggen voor zienswijzen, en daarmee de voorbereidingsprocedure als bedoeld in artikel 3.10 lid 1 onder e Wabo te starten.

Bijlage(n)
- Begeleidend schrijven raad ontwerp VVGB Gantel 37 Klazienaveen
- Ontwerp Omgevingsvergunning Gantel 37 Klazienaveen 19 november 2021
- Ruimtelijke onderbouwing Gantel 37 Klazienaveen september 2021
- Aanvraag omgevingsvergunning 26 februari 2016 Gantel 37 Klazienaveen
- Tekening aanzichten Gantel 37 Klazienaveen 13 juli 2021
- Positieve weigering Wnb-vergunning Gantel 37 Klazienaveen 26 oktober 2020
- Vormvrije mer-beoordeling Gantel 37 Klazienaveen 7 juli 2021
- Luchtkwaliteitsonderzoek Gantel 37 Klazienaveen 7 juli 2021
- Geluidsrapport Gantel 37 Klazienaveen 6 juli 2021
- Geurrapport Gantel 37 Klazienaveen 7 juli 2021
- Fytosanitair onderzoek Gantel 37 Klazienaveen 22 februari 2016
- Veiligheidsrapport Gantel 37 Klazienaveen 12 februari 2016
- Gerechtelijke uitspraak Gantel 37 Klazienaveen 2 oktober 2018

Stuk(ken) ter inzage
1. Raadsbesluit Ontwerp Verklaring van geen bedenkingen
2. Ontwerp Omgevingsvergunning
3. Ruimtelijke onderbouwing, inclusief relevante onderzoeken
4. Aanvraag Omgevingsvergunning

jaar	stuknr. Raad	categorie	agendanr.	stuknr. B. en W.	Zaaknummer
2021	RA21.0096	B-stuk		21/614	359457-2021

1. Inleiding

Al jarenlang tracht aanvrager een biovergister te realiseren in het tuinbouwgebied van Klazienaveen. Daarvoor zijn in het verleden reeds diverse vergunningen verleend, en heeft er tevens een bestemmingsplanherziening plaatsgevonden.

Datum	Type aanvraag	Beschrijving aanvraag	Besluit
15-6-2009	Bouwvergunning fase I	1. het bouwen van een biovergister, 2. het bouwen van een warmtekrachtkoppeling (WKK) installatie	Verleend
29-12-2009	Bouwvergunning fase II	1. het bouwen van een biovergister, 2. het bouwen van een warmtekrachtkoppeling (WKK) installatie	Verleend
4-2-2009	Oprichtingsvergunning Wet milieubeheer	voor het in werking hebben van een inrichting voor het opwekken van duurzame energie bestaande uit warmte en elektriciteit ten behoeve van de glastuinbouw. Het betreft een verbrandingsinstallatie met een capaciteit van 16.000 t/j en een vergistingsinstallatie met een capaciteit van 15.000 t/j	Verleend
17-5-2011	Omgevingsvergunning (milieu)	Uitbreiding van de inrichting met een biogasopwekkingsinstallatie	Verleend
28-11-2012	Omgevingsvergunning (milieu)	Verhogen van de vergistingscapaciteit naar 25.000 t/j en het verruimen van de toe te passen biomassastromen	Verleend
30-4-2015	Bestemmingsplan	Vaststellen bestemmingsplan "Klazienaveen, glastuinbouw Klazienaveen". De locatie is bestemd als "Bedrijf-biovergisting" en daarmee bestemd voor: 1. biovergistingsinstallatie, 2. gasdistributie, 3. warmtekrachtcentrale, en 3. andere bouwwerken.	Vastgesteld

Op 26 februari 2016 is er een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor het bouwen en exploiteren van een biovergister en een houtgestookte warmtekrachtkoppeling (WKK) op de locatie Gantel 37 te Klazienaveen. De aangevraagde installaties wijken op enkele punten af van de reeds vergunde installaties. Zodoende is een revisievergunning nodig.
Het aangevraagde is in strijd met het vigerende bestemmingsplan omdat de maximaal toegestane oppervlakte voor andere bouwwerken (sleufsilo's en waterbassins) wordt overschreden. Tevens wordt de WKK-installatie iets hoger dan op grond van het bestemmingsplan is toegestaan, maar dit valt binnen de marges die binnenplans kunnen worden vergund.

Datum	Beschrijving	Bijzonderheden
26-feb-16	Aanvraag omgevingsvergunning	
7-jun-16	Ontwerpbesluit	
16-jun-16	Publicatie in de Staatscourant	
5-jul-16	Informatiebijeenkomst voor glastuinbouwgebied	Georganiseerd door aanvrager
6-jul-16	Zienswijze Waterschap	Geen bezwaren
14-jul-16	Zienswijze Provincie Drenthe	Geen bezwaren
21-jul-16	Zienswijze overig	Bezwaren tegen de activiteiten
31-jan-17	Zienswijzenota opgesteld	
29-aug-17	Raadsvoorstel strekkende tot afgifte VVGB	

28-sep-17	Raad heeft geweigerd om VVGB af te geven	
14-dec-17	Raad heeft motivatie weigering VVGB aangevuld	
15-dec-17	College heeft aanvraag geweigerd	
7-feb-18	Informatiebijeenkomst voor de raad	Georganiseerd door aanvrager
2-okt-18	Rechtbank verklaart beroep gegrond	Besluit vernietigd i.v.m. procedurefout en onhoudbare motivatie weigering VVGB
5-apr-19	Voorstel aan college om procedurefout te herstellen	Doorsturen aanvraag aan raad en voorstel om VVGB te verlenen
12-jun-19	Datum raadsvergadering	Voorstel is echter niet behandeld, want door college van agenda gehaald i.v.m. PAS-uitspraak
26-okt-20	Positieve weigering Wnb-vergunning provincie Drenthe	De positieve weigering houdt in dat er geen Wnb-vergunning nodig is voor de aangevraagde activiteit

Om de gevraagde omgevingsvergunning te kunnen verlenen is het noodzakelijk dat de raad een verklaring van geen bedenkingen (VVGB) afgeeft (artikel, 2.27 Wabo, jo. artikel, 6.5 Besluit omgevingsrecht). De raad heeft op grond van artikel 6.5 lid 3 Bor categorieën van gevallen aangewezen waarvoor geen VVGB is vereist, maar deze ontwikkeling past niet binnen de aangewezen categorieën.

2. Beoogd effect

Het afgeven van een (ontwerp) VVGB is onderdeel van de wettelijke procedure voor de aanvraag van de omgevingsvergunning waarmee het bouwen en exploiteren van een biovergister en een houtgestookte warmtekrachtkoppeling (WKK) op de locatie Gantel 37 te Klazienaveen mogelijk wordt gemaakt. Hiermee wordt, conform de Structuurvisie Emmen 2020 “Veelzijdigheid Troef”, een bijdrage geleverd aan duurzaamheid en functieverbreding op het tuinbouwgebied.

3. Argumenten

1.1 Afgifte VVGB is onderdeel van de wettelijke procedure

Om de gevraagde omgevingsvergunning te kunnen verlenen is het noodzakelijk dat de raad op grond van artikel 2.27 Wabo jo. Artikel 6.5 Besluit Omgevingsrecht een verklaring van geen bedenkingen (VVGB) afgeeft. De raad heeft op grond van artikel 6.5 lid 3 Bor categorieën van gevallen aangewezen waarvoor geen VVGB is vereist, maar deze ontwikkeling past niet binnen de aangewezen categorieën.

1.2 De strijdigheid ziet uitsluitend op de bouwregels

De bestemming Bedrijf-Biovergisting staat de aangevraagde activiteit reeds toe. De enige strijdigheden met het bestemmingsplan zijn de overschrijding van de maximale bouwhoogte van de WKK (maar dit kan binnenplans worden vergund) en het maximaal aantal vierkante meters (150 m²) van andere bouwwerken. Voor het overige past dit bouwplan volledig binnen de gebruiks- en bouwregels van het bestemmingsplan.

De maximale oppervlakte van 150 m² betreft bovendien een abusievelijke verschrijving. Een biovergistingsinstallatie gaat altijd gepaard met een veelheid aan vierkante meters aan bijbehorende bouwwerken. Het maximum van 150 m² is een standaardregel uit een bestemmingsplan en is per abuis één op één overgenomen op deze locatie.

1.3 De ontwikkeling past in de gemeentelijke visie op functieverbreding in het tuinbouwgebied

Op grond van de Structuurvisie Emmen 2020 “Veelzijdigheid Troef”, die op 24 september 2009 door de raad is vastgesteld, dient in het glastuinbouwgebied onder andere ingezet te worden op herstructurering.

Functieverbreding naar andere vormen van bedrijvigheid kan op grond van de Structuurvisie aan de orde komen als een manier om de kwaliteit van het tuinbouwgebied te versterken. Op de locatie Gantel 37 is

een dergelijke functieverbreding al toegepast. Op grond van het bestemmingsplan is biomassavergisting op deze locatie immers reeds toegestaan.

1.4 De ontwikkeling past in de gemeentelijke visie op duurzaamheid
Met betrekking tot duurzaamheid wordt in de Structuurvisie aangegeven dat de zoektocht naar (ver)nieuw(bar)e vormen van energie en het benutten van deze vormen nauw aansluit op het streven naar duurzaamheid. Daarbij zijn koppelingen denkbaar tussen industriële verwerking en teelt van biomassa. De teelt van biomassa en/of de verwerking van restafval uit de land- en tuinbouw in combinatie met biomassavergistingsinstallaties worden in de Structuurvisie daarbij zelfs als voorbeeld aangehaald. Voor wat betreft WKK wordt in de Structuurvisie expliciet de koppeling gemaakt met het glastuinbouwgebied.

Qua locatie voor dergelijke ontwikkelingen wordt in de Structuurvisie aangegeven dat naarmate de installatie grootschaliger van aard wordt, vestiging op een bedrijventerrein of in het glastuinbouwgebied voor de hand ligt.

In lijn met de Structuurvisie staat het vigerende bestemmingsplan de aangevraagde activiteiten reeds toe. Uitbreiding van deze activiteiten ligt eveneens in lijn met hetgeen hierover in de Structuurvisie wordt genoemd.

1.5 De ontwikkeling is passend in het provinciaal beleid
Van provinciaal belang is de transitie naar duurzame energievoorzieningen. In de Omgevingsvisie van de provincie Drenthe wordt in dat kader aangegeven dat er wordt gestreefd naar een duurzame energiehuishouding. Dit vraagt om een overgang van gebruik van fossiele energie naar hernieuwbare energie. Tevens wordt het benutten van de mogelijkheden voor duurzame energieopwekking en –distributie gestimuleerd, onder andere door het bieden van voldoende mogelijkheden voor initiatieven voor energieopwekking. Ook het besparen van energie, het zorgvuldig gebruik van de ondergrond voor de energiewinning, de opslag van CO_2, groen gas of aardgas en de energie-infrastructuur zijn van provinciaal belang. In de voorliggende aanvraag worden duurzame energievoorzieningen aangevraagd. Een dergelijke ontwikkeling past derhalve binnen de provinciale Omgevingsvisie.

1.6 Milieutechnisch aanvaardbaar
Bij de aanvraag zijn de volgende rapporten en onderzoeken gevoegd: quick scan soortenbescherming, vormvrije mer-beoordeling, bodemonderzoek, bodemrisico-analyse, luchtkwaliteitsrapport, geluidsrapport, geurrapport, fytosanitair onderzoek en veiligheidsrapport. De onderzoeken en rapporten zijn beoordeeld door de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD) en deze zijn akkoord bevonden.

1.7 De rechtbank heeft uw eerdere weigering om een VVGB af te geven onhoudbaar geacht
Op 15 december 2017 is deze aanvraag al eens afgewezen in verband met de weigering van de raad om een VVGB af te geven voor deze ontwikkeling. In uitspraak van 2 oktober 2018 heeft de Rechtbank Noord-Nederland de motivatie van de raad om de VVGB te weigeren onhoudbaar geacht. De afwijking van het bestemmingsplan heeft uitsluitend betrekking op overschrijding van de oppervlaktebeperking voor overige bouwwerken. Afgifte van een VVGB kan dan niet worden geweigerd op grond van bezwaren die zien op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het gebruik van een biovergister en WKK als zodanig. In de bestemmingsplanprocedure heeft de raad hier immers al een uitspraak over gedaan. Bovendien is achteraf in een addendum de motivatie nog aangevuld met argumenten die niet in de beraadslaging waren betrokken. De rechtbank heeft dientengevolge bepaald dat er opnieuw dient te worden besloten op de aanvraag uit 2016.

1.8 De provincie heeft bepaald dat er geen Wnb-vergunning nodig is voor deze ontwikkeling
Door de PAS-uitspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 is er geruime tijd onduidelijkheid geweest over de noodzaak van een Wet natuurbescherming (Wnb)-vergunning voor deze ontwikkeling. Op 26 oktober 2020 heeft de Provincie Drenthe een positieve weigering afgegeven voor deze ontwikkeling. Deze positieve weigering houdt in dat er geen Wnb-vergunning nodig is voor de aangevraagde activiteit.

4. Kanttekeningen

1.1 Alternatieven die passen binnen bestemmingsplan zijn minder wenselijk
Het bestemmingsplan biedt de mogelijkheid om het hele bouwvlak (wat vrijwel het hele perceel beslaat) vol te bouwen met gebouwen. Initiatiefnemer heeft ook reeds een alternatief plan, namelijk het overkappen van de andere bouwwerken. Daarmee worden ze als gebouw aangemerkt. Voor dat alternatieve plan bestaat geen weigeringsgrond, wat betekent dat een dergelijke vergunning verleend moet worden. Dat alternatieve plan is echter ruimtelijk minder wenselijk. Ruimtelijk is het wenselijker om medewerking te verlenen aan de overschrijding van het aantal vierkante meters andere bouwwerken.

1.2 Wegbestemmen biovergister zal leiden tot enorme planschadekosten
Het huidige bestemmingsplan staat een biovergistingsinstallatie toe met bijbehorend gasdistributiebedrijf, warmtekrachtcentrale en andere bouwwerken. Dit bestemmingsplan is vastgesteld op 30 april 2015 en onherroepelijk. Wegbestemmen kan uitsluitend om zorgvuldig onderbouwde ruimtelijke redenen, en zal bovendien leiden tot een enorme planschadeclaim. Het risico op een planschadeclaim kan worden beperkt als de wijziging van een bestemmingsplan voorzienbaar is. Voorzienbaarheid kan onder andere worden gecreëerd door een voornemen tot beleidswijziging openbaar bekend te maken. Als een belanghebbende gedurende een redelijke periode na bekendmaking van de beleidswijziging geen gebruik heeft gemaakt van de bestaande mogelijkheden, vervalt het recht op schadevergoeding. Daarvan is hier in zijn geheel geen sprake. Wellicht ten overvloede wordt in dit kader benoemd dat er na weigering van de VVGB in 2018 niet is gesproken over (de wens om) aanpassing van het bestemmingsplan.

5. Financiën

Voor het in behandeling nemen van een aanvraag om een omgevingsvergunning is een bedrag opgenomen in de legesverordening. De planontwikkelingskosten komen geheel voor rekening van de initiatiefnemer.

6. Uitvoering

De ontwerp VVGB wordt na afgifte gedurende zes weken voor eenieder ter inzage gelegd. Gelijktijdig vindt ter inzagelegging van het ontwerpbesluit omgevingsvergunning plaats. Tijdens deze periode bestaat voor eenieder de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. De ter inzagelegging wordt bekendgemaakt in de Emmer Courant, het gemeenteblad en digitaal.

Een concept-besluit is bijgevoegd.

Emmen, 30 november 2021.

Burgemeester en wethouders van Emmen,

de gemeentesecretaris, de burgemeester,

M. Plantinga-Leenders H.F. van Oosterhout

Jaar	stuknr. Raad	categorie	agendanr.	stuknr. B. en W.	Zaaknummer
2022	RA21.0096	B-stuk		21/614	359457-2021

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 30 november 2021, B&W nummer: 21/614;

gelet op het bepaalde in artikel 2.27 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) juncto artikel 6.5 van het Besluit omgevingsrecht (Bor);

besluit:

1. Een ontwerp Verklaring van geen bedenkingen af te geven voor een voorgenomen verlening van een omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van een vergistingsinstallatie en een houtgestookte warmtekrachtkoppelingsinstallatie (WKK) op de locatie Gantel 37 in Klazienaveen, deze gedurende zes weken ter inzage te leggen voor zienswijzen, en daarmee de voorbereidingsprocedure als bedoeld in artikel 3.10 lid 1 onder e Wabo te starten.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 27 januari 2022.

de griffier a.i., de voorzitter,

I.M. Rozema H.F. van Oosterhout