

Raadsvoorstel



Jaar Zaaknummer

2022 331443-2022

Onderwerp:

Verklaring van geen bedenkingen omgevingsvergunning Gantel 37 te Klazienaveen

Portefeuillehouder: R. van der Weide

Team: Ruimtelijke ontwikkeling

M.C. Meijerink, telefoonnummer 140591

Aan de gemeenteraad

Voorgesteld besluit

1. In te stemmen met de “Nota van beantwoording zienswijzen omgevingsvergunning en VVGB Gantel 37, Klazienaveen”;
2. Een verklaring van geen bedenkingen af te geven voor de verlening van een omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van een vergistingsinstallatie en een hout gestookte warmtekrachtkoppelingsinstallatie (WKK) op de locatie Gantel 37 in Klazienaveen.

Bijlage(n)

- Bijlage 1 - Nota van beantwoording zienswijzen omgevingsvergunning en VVGB Gantel 37, Klazienaveen
- Bijlage 2 - Omgevingsvergunning Gantel 37 Klazienaveen

Stuk(ken) ter inzage

- Raadsbesluit Verklaring van geen bedenkingen
- Omgevingsvergunning
- Ruimtelijke onderbouwing, inclusief relevante onderzoeken
- Nota van beantwoording zienswijzen

jaar Zaaknummer

2022 331443-2022

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.

De relevante vergunningen en data zijn in onderstaande tabel weergegeven:

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 hout gestookte 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 binnenplannen kunnen worden vergund.

Ook de huidige aanvraag heeft al een voorgeschiedenis:

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 alsnog te kunnen verlenen is het noodzakelijk dat uw raad een verklaring van geen bedenkingen (VVGB) afgeeft (artikel, 2.27 Wabo, jo. artikel, 6.5 Besluit omgevingsrecht). Uw 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.

Voor afgifte van een VVGB zijn twee raadsbesluiten nodig, namelijk één voor afgifte van de ontwerp-VVGB, en vervolgens nog één voor afgifte van de definitieve VVGB. Op 27 januari 2022 heeft uw raad een ontwerp-VVGB afgegeven. Deze heeft, tegelijkertijd met de ontwerp-omgevingsvergunning, ter inzage gelegen van 23 maart tot en met 3 mei 2022. Gedurende die periode konden zienswijzen worden ingediend. In dit geval zijn er zes zienswijzen ingediend. De beantwoording van die zienswijzen is vastgelegd in de “Nota van beantwoording zienswijzen omgevingsvergunning en VVGB Gantel 37, Klazienaveen”. Voor zover de zienswijzen betrekking hebben op het onderdeel afwijken van het bestemmingsplan (concreet: de overschrijding van het toegestane aantal vierkante meters bijbehorende bouwwerken) kunnen deze worden meegewogen in het raadsbesluit tot afgifte van de VVGB. Voorgesteld wordt om de VVGB voor deze ontwikkeling af te geven, omdat de ingediende zienswijzen geen aanleiding geven om het besluit te wijzigen.

2. Beoogd effect

Het afgeven van een VVGB is onderdeel van de wettelijke procedure voor de aanvraag van de omgevingsvergunning waarmee het bouwen en exploiteren van een biovergister en een hout gestookte 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 functieverbreiding op het tuinbouwgebied.

3. Argumenten

1.1 Naar aanleiding van de zienswijzen van Plaatselijk Belang Klazienaveen-Noord en Plaatselijk Belang Barger-Compascuum is er voor omwonenden een extra informatieavond georganiseerd
Conform de geldende procesafspraken zijn de Erkende Overleg Partners (EOP's) van de gebieden die

grenzen aan het gebied waar de ontwikkeling plaatsvindt, geïnformeerd over de ter inzage legging van de ontwerp-omgevingsvergunning en de ontwerp-VVGB. Plaatselijk Belang Klazienaveen-Noord en Plaatselijk Belang Barger-Compascuum hebben naar aanleiding daarvan een zienswijze ingediend. De bezwaren hadden voornamelijk betrekking op het (reeds toegestane) gebruik van de locatie ten behoeve van biovergisting en de bijbehorende milieuaspecten, maar er leefden vooral veel vragen. Om die vragen op een zorgvuldige en transparante manier te beantwoorden en de juridische context van deze ontwikkeling te schetsen, is er een extra informatieavond georganiseerd voor de inwoners van Klazienaveen-Noord en Barger-Compascuum. Hierbij waren de aanvrager, de gemeente en de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD) aanwezig om de aanvraag toe te lichten, de juridische context van de aanvraag te bespreken, en tevens alle vragen van omwonenden te beantwoorden. Tijdens deze informatieavond is vooruitgelopen op de (formele) beantwoording van de ingediende zienswijzen.

1.2 De zienswijzen geven geen aanleiding voor wijziging van het besluit

De zienswijze(onderdelen) die samenhangen met het afwijken van de bouwregel die het maximum aantal vierkante meters aan bijbehorende bouwwerken voorschrijft, geven geen aanleiding om de VVGB niet af te geven. Het gros van de bezwaren ziet op het gebruik van de locatie ten behoeve van biovergisting en op de bijbehorende milieuaspecten. Het gebruik van de locatie ten behoeve van biovergisting is al jarenlang toegestaan, en de milieuaspecten zijn uitgebreid onderzocht. De ingebrachte zienswijzen geven geen aanleiding voor wijziging van het besluit.

2.1 Afgifte VVGB is onderdeel van de wettelijke procedure

Om de gevraagde omgevingsvergunning te kunnen verlenen is het noodzakelijk dat uw raad op grond van artikel 2.27 Wabo jo. Artikel 6.5 Besluit Omgevingsrecht een verklaring van geen bedenkingen (VVGB) afgeeft. Uw 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.

2.2 e.v. nog toevoegen.

2.2 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 binnenplannen 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.

2.3 De ruimtelijke impact van de afwijking is niet groot ten opzichte van hetgeen reeds is toegestaan

De afwijking van wat in de bouwregel staat (max 150m²) lijkt fors, maar ruimtelijk is de impact van deze afwijking niet groot ten opzichte van wat het bestemmingsplan reeds toestaat. Zo mag conform het bestemmingsplan het gehele perceel worden volgebouwd met gebouwen. Dat zien we bijvoorbeeld ook op nabijgelegen percelen waar kassen staan.

Bij de WKK en biovergister worden vooral andere bouwwerken gebouwd. Daarbij kan worden gedacht aan onder meer de silo's van de vergister. Qua ruimtelijke impact of ruimtebeslag zijn deze niet anders dan een gebouw, maar in juridische zin worden ze anders gekwalificeerd. Het enige verschil is dat een gebouw een bouwwerk is waar mensen in kunnen verblijven. De silo's zijn niet bedoeld voor het verblijf van mensen. Juridisch is de kwalificatie anders, maar de ruimtelijke uitstraling is niet wezenlijk anders dan die van een gebouw.

2.4 Vanuit het tuinbouwgebied is er vraag naar een dergelijke alternatieve energievorm

Door de gestegen energieprijzen krijgen tuinders het steeds moeilijker. Vanuit het tuinbouwgebied is er interesse in afname van warmte vanuit deze installatie. Sterker nog, we hebben signalen ontvangen dat mocht deze installatie er niet komen, niet alle tuinders hun bedrijf meer kunnen voortzetten. Afgifte van de VVGB is ook daarom van belang. Zodra de definitieve VVGB door uw raad wordt afgegeven, kan de definitieve omgevingsvergunning worden verleend. Die vergunning ziet op de onderdelen bouwen, milieu en afwijken bestemmingsplan. Deze treedt in werking zodra de beroepstermijn is verstreken en er geen

voorlopige voorziening is aangevraagd. Vervolgens kan worden gestart met de realisatie van de installaties.

2.5 De ontwikkeling past in de gemeentelijk visie op functieverbreiding in het tuinbouwgebied

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

Functieverbreiding 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 functieverbreiding al toegepast. Op grond van het bestemmingsplan is biomassavergisting op deze locatie immers reeds toegestaan.

2.6 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.

2.7 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 CO₂, 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.

2.8 Milieutechnisch aanvaardbaar

Bij de aanvraag zijn de volgende rapporten en onderzoeken gevoegd: Quick Scan soortenbescherming, vormvrije mer beoordeling, bodemonderzoek, bodem risico 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.

2.9 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 uw raad om een VVGB af te geven voor deze ontwikkeling. In uitspraak van 2 oktober 2018 heeft de Rechtbank Noord-Nederland de motivatie van uw 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 uw 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 diens gevolg bepaald dat er opnieuw dient te worden besloten op de aanvraag uit 2016.

2.10 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.

2.11 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.

4. Kanttekeningen

2.1 Wegbestemmen biovergister zal leiden tot enorme planschadekosten

Het huidige bestemmingsplan staat een biovergistingsinstallatie toe met bijbehorende 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

Gelijktijdig met (het besluit op de aanvraag van) de omgevingsvergunning wordt de verklaring van geen bedenkingen (VVGB) gedurende zes weken ter inzage gelegd. Tijdens deze periode bestaat de mogelijkheid voor belanghebbenden om beroep in te dienen bij de rechtbank. De ter inzagelegging wordt bekendgemaakt in de Emmer Courant, het gemeenteblad en digitaal. De vergunning treedt in werking na het verstrijken van de beroepstermijn, wanneer er geen voorlopige voorziening is aangevraagd. Vervolgens kan worden gestart met de bouw.

Een concept-besluit is bijgevoegd.

Emmen, 8 november 2022

Burgemeester en wethouders van Emmen,

de gemeentesecretaris,

de burgemeester,

M. Plantinga-Leenders

H.F. van Oosterhout

Jaar Zaaknummer

2022 331443-2022

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 8 november 2022, B&W nummer: ;

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. In te stemmen met de “Nota van beantwoording zienswijzen omgevingsvergunning en VVGB Gantel 37, Klazienaveen”;
2. Een verklaring van geen bedenkingen af te geven voor de verlening van een omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van een vergistingsinstallatie en een hout gestookte warmtekrachtkoppelingsinstallatie (WKK) op de locatie Gantel 37 in Klazienaveen.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 22 december 2022

de wnd. griffier,

de voorzitter,

S. Engelen

H.F. van Oosterhout