

De heer D. Brouwer
Hoge Herenweg 1
9073 TT MARRUM

20 SEP. 2017

Grou, 20 september 2017

Ons kenmerk : 2017-FUMO-0020830
Afdeling : Toetsing en Vergunningverlening
Behandeld door : L. van der Stege / +31 6 13 32 40 02
Uw kenmerk :

Betreft : Ontwerpbeschikking verzoek intrekken omgevingsvergunning Botniaweg 6
Marrum

Geachte heer Brouwer,

Door u is op 25 maart 2017 bij brief verzocht om intrekking van de verleende omgevingsvergunning voor het oprichten van een biomassavergistingsinstallatie in 2011 op het perceel plaatselijk bekend Botniaweg 6 te Marrum en kadastraal bekend gemeente Marrum, sectie C, nummers 258. Het verzoek is ingediend bij de gemeente Ferwerderadiel, en op 3 juli 2017 doorgestuurd naar Gedeputeerde Staten van Fryslân.

Op 14 april 2011 is een (veranderings)vergunning in het kader van de Wet milieubeheer verleend voor een mechanisatiebedrijf met mestvergistingsinstallatie aan de Botniaweg 6 te Marrum. Gezien het verzoek gaan wij er vanuit dat het verzoek om intrekking zich tot die vergunning richt.

Aanvraag

Artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt dat een aanvraag een verzoek is van een belanghebbende om een besluit te nemen. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In dit geval zijn wij van mening dat de aanvrager als belanghebbende kan worden aangemerkt.

Procedure

Op grond van het gestelde in artikel 3.15, lid 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder Wabo) is de uitgebreide voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 van de Awb) van toepassing op de procedure om een omgevingsvergunning in te trekken.

Besluitvorming

Gelet op de Wabo en onze overwegingen zijn wij voornemens te besluiten de omgevingsvergunning niet in te trekken. Het verzoek gaat over het perceel plaatselijk bekend Botniaweg 6 te Marrum en kadastraal bekend gemeente Marrum, sectie C, nummer 258.

Rechtsmiddelen

De ontwerpbeschikking en het verzoek worden gepubliceerd en ter inzage gelegd. Binnen zes weken na de publicatiedatum kunnen eventuele zienswijzen tegen of adviezen over de ontwerpbeschikking worden ingediend. Voor meer informatie wordt verwezen naar de publicatie.

Namens het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân,

J.J. Bronsveld
Hoofd afdeling Toetsing en Vergunningverlening

Kopie Gemeente Ferwerderadiel
 T.a.v. dhr D. Kroes
 Postbus 22
 9104 ZG DAMWALD

Groen Gas Marrum B.V.
T.a.v. dhr. K.F. Nijboer
Skûlestrjitte 38
9123 KB METSLAWIER

Bijlage Overwegingen

Procedurele overwegingen

Verzoek tot intrekken:

Voor de inrichting aan de Botniaweg 6 te Marrum is op 23 juni 2008 een oprichtingsvergunning op grond van de Wet milieubeheer (Wm) verleend voor de oprichting van een mechanisatiebedrijf met biomassavergister.

Op 7 april 2011 is voor de inrichting een omgevingsvergunning verleend voor het veranderen van de inrichting. De verandering houdt een vergroting van de mestvergistingsinstallatie in en het vervallen van de activiteit drogen van het digestaat door middel van warme lucht. De totale capaciteit is 100.000 ton mest en co-producten. De opstelling van de vergistingsinstallatie wordt aangepast en de afsputplaats verplaatst.

Op 23 augustus 2011 is een omgevingsvergunning verleend voor het milieuneutraal veranderen van de inrichting en het bouwen van een vergistingsinstallatie. De veranderingen betreffen de opzet van de gebouwen. Er is gekozen voor een situatie met afvoer van biogas. Het plaatsen van een hydrolyse tank en de mogelijkheid tot het opwaarderen van biogas.

De mestvergistingsinstallatie is (nog) niet gerealiseerd. Gezien de inhoud van het verzoek hebben wij ons beperkt tot de vergunningen, voor zover daarin een vergistingsinstallatie is toegestaan.

De op 23 juni 2008 en op 7 april 2011 en 23 augustus 2011 verleende milieuvergunningen zijn onherroepelijk en in werking.

Wettelijk kader.

Het bevoegd gezag heeft verschillende bevoegdheden om een omgevingsvergunning in te trekken. De volgende bevoegdheden zijn voor dit verzoek van belang:

Artikel 2.33, eerste lid, schrijft voor dat het bevoegd gezag een omgevingsvergunning milieu intrekt

A -indien door toepassing van 2.31, eerste lid aanhef en onder b (het wijzigen van voorschriften), redelijkerwijs niet kan worden bereikt dat in de inrichting of het mijnbouwwerk ten minste de voor de inrichting of het mijnbouwwerk in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast (2.33 eerste lid onder b van de Wabo)

B -indien de inrichting of het mijnbouwwerk ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt en toepassing van artikel 2.31 (wijzigen van de voorschriften) daarvoor redelijkerwijs geen oplossing biedt.

Op grond van artikel 2.33, tweede lid, kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk intrekken, voor zover:

C - voor het milieudeel: indien gedurende drie jaar, onderscheidenlijk de in de vergunning bepaalde termijn, geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning.

D - voor milieudeel indien:

- 1°. dit in het belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen nodig is;
- 2°. de inrichting geheel of gedeeltelijk is verwoest.

Verder is er nog een bevoegdheid om een omgevingsvergunning in het kader van handhaving in te trekken (artikel 5.19 van de Wabo). Nu de mestvergistinginstallatie nog niet gerealiseerd is, is er nog geen sprake van toezicht en handhaving op deze installatie en kan van intrekken van de vergunning op basis van dat artikel geen sprake zijn.

De procedure volgt uit artikel 3.15, lid 2 en 3 van de Wabo. Voor een verzoek tot intrekking van een vergunning geldt dezelfde procedure als wanneer deze activiteit zou worden aangevraagd en vergund, in dit geval de uitgebreide voorbereidingsprocedure op grond van het bepaalde in artikel 3.10 van de Wabo en afdeling 3.4 van de Awb.

Bevoegd gezag

Op grond van Bijlage I, onderdeel C van het Besluit Omgevingsrecht (hierna: Bor) valt de inrichting onder categorieën 1.1 (motorisch vermogen > 1,5 kW), 2.1 (op- en overslag van gassen), 4.1 (verwerken, op- en overslag gevaarlijke stoffen), 5.1 (verwerken, op- en overslag van licht ontvlambare, ontvlambare en brandbare stoffen), 7.1 inrichtingen voor het bewerken, verwerken, opslaan of overslaan van dierlijke of overige organische meststoffen) en categorie 7.4 (verwerken van meer dan 25.000 m³ aan van buiten de inrichting afkomstige dierlijke meststoffen per jaar)

Verder zijn de categorieën 13.1.a. 4° (landbouwwerktuigen) en 28.4.c. 1° (het microbiologisch omzetten van buiten de inrichting afkomstige huishoudelijke of bedrijfsafvalstoffen met een capaciteit ten aanzien daarvan ten hoogste 15.000 ton per jaar) van toepassing.

De totale hoeveelheid aan te verwerken dierlijke meststoffen tezamen met co-producten bedraagt 100.000 ton per jaar. Wanneer wordt uitgegaan van een verhouding co-producten en mest van beide 50% (de voorwaarde waaronder het digestaat nog als meststof mag worden afgevoerd, en daarom uitgangspunt in de verleende vergunning) dan wordt minimaal 50.000 ton mest per jaar verwerkt. Deze activiteit wordt in categorie 5.13 onder b van bijlage I van de Rie aangewezen als IPPC installatie (Nuttige toepassing, of een combinatie van nuttige toepassing en verwijdering, van ongevaarlijke afvalstoffen doormiddel van anaerobe vergisting met een capaciteit van meer dan 100 ton per dag).

Wij zijn bevoegd gezag voor de inrichting. Dit volgt uit artikel 2.4 van de Wabo juncto artikel 3.3 eerste lid onder B van het Bor.

Wettelijke adviseurs en bestuursorganen

Er zijn geen wettelijke adviseurs of andere bestuursorganen betrokken bij deze procedure.

Inhoudelijke overwegingen

Hierboven onder het kopje wettelijk kader, zijn de verschillende bevoegdheden om een omgevingsvergunning in te trekken, weergegeven. Per bevoegdheid zal een korte motivering volgen. Deze motivering moet in samenhang gelezen worden met hetgeen onder het kopje "Inhoudelijke reactie intrekkingverzoek".

- A. Bij de vergunningverlening in 2008 en in 2011 is getoetst aan de best beschikbare technieken. Niet gebleken is dat de inrichting, zoals vergund, niet kan voldoen aan de best beschikbare technieken en ook door actualisatie van de vergunning(voorschriften) dit niet kan worden behaald.

Volgens de Nota van Toelichting bij het Besluit van 8 oktober 2005, inhoudende wijziging van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit (implementatie IPPC-richtlijn en EU-inspraakrichtlijn) (*Stb.* 2005, 527, p. 11) zal een dergelijke situatie zich slechts bij uitzondering voordoen, omdat in het algemeen een bedrijf ofwel op eigen initiatief ofwel via ambtshalve actualisering van de vergunning tijdig zal kunnen overstappen van de verouderde techniek naar de nieuwe BBT. Zoals hiervoor aangegeven, is voor het laatst in 2011 geconcludeerd dat voldaan wordt aan BBT. Op dit moment hebben zich geen nieuwe feiten en omstandigheden voorgedaan, waaruit blijkt dat niet voldaan kan worden aan BBT¹.

- B. Bij de vergunningverlening in 2008 en 2011 zijn de nadelige gevolgen voor milieu beoordeeld. Om deze te beperken zijn voorschriften aan de vergunning verbonden. Niet gebleken is dat ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu kunnen worden veroorzaakt.

Blijkens de toelichting bij artikel 2.33 van de Wabo wordt een vergunning slechts ingetrokken indien de milieubelasting vanwege de inrichting ontoelaatbaar is, en met een ambtshalve wijziging van de vergunning het probleem redelijkerwijs niet kan worden opgelost. Het primaat wordt dus gelegd bij een wijzigingsbesluit, waarbij de algemene regels voor de inhoud van vergunningen overeenkomstig toegepast moeten worden, en daarna komt pas een gehele of gedeeltelijke intrekking van de vergunning aan de orde. Dit omdat een intrekkingbesluit zeer ingrijpend is. Van ontoelaatbaarheid is slechts sprake wanneer de milieubelasting, de wettelijke grenswaarden overschrijden. Maar ook kan een limiet overschreden worden, die het bevoegd gezag zelf (bijvoorbeeld in het kader van eigen milieubeleid) voor een bepaalde vorm van milieubelasting heeft gesteld. Uit de uitspraak van de Afdeling van 19 september 2012² blijkt dat slechts tot intrekking van de verleende vergunning wordt overgegaan wanneer de toegestane milieugevolgen dermate ernstig zijn dat zij niet slechts als ongewenst, maar zonder meer als ontoelaatbaar kunnen worden aangemerkt. Van een degelijke situatie is geen sprake.

- C. De intrekking van een vergunning op grond van voornoemd artikellid is geen verplichting maar een bevoegdheid, waartoe het bevoegd gezag eerst na afweging van de betrokken belangen dient over te gaan.

Wij zijn van mening dat het intrekken van een verleende en onherroepelijke omgevingsvergunning op verzoek van een derde de rechtszekerheid van vergunninghouder aantast. Er moeten derhalve zwaarwegende belangen zijn om tot

¹ ABRvS, 17 augustus 2016, zaaknr 201506375/1/A1, ro 9.1

² ABRvS, 19 september 2012, zaaknr. 201106513/1/A4

intrekking van de vergunning over te gaan. Wij gaan bijvoorbeeld tot intrekking over als sprake is van gewijzigd beleid, waarmee de plannen volstrekt in strijd zijn, of als zeker is dat van de vergunning geen gebruik wordt gemaakt. Beide situaties doen zich hier niet voor. Het weegt voor ons zwaar dat vergunninghouder nog voornemens is om de omgevingsvergunning te gaan uitvoeren. Hierover is onlangs nog contact geweest met de gemeente. De planning is dat nog in 2017 wordt aangevangen met de voorbereidende werkzaamheden. Dat er meer dan drie jaar is verstreken zonder gebruik te hebben gemaakt van de vergunning is voor ons geen reden om de vergunning in te trekken. Te meer omdat door de aanvrager nog steeds stappen worden ondernomen om de vergunning in gebruik te nemen³. Dat verzoekers het niet eens zijn met de plannen maakt deze afweging niet anders. Ook weegt voor ons zwaar dat de omgevingsvergunningen onherroepelijk zijn. Verzoekers hebben destijds ook geen rechtsmiddelen aangewend tegen de verleende vergunningen.

- D. Er is geen sprake van een geheel of gedeeltelijk verwoeste inrichting. Daarnaast is er ook geen sprake van dat het doelmatig beheer van afvalstoffen intrekking vereist.

³ ABRvS 24 december 2013, zaaknr. 201304161/1/A4

Inhoudelijke reactie intrekkingverzoek

In het verzoek tot intrekking wordt, kort samengevat, het volgende aangevoerd:

1. Aanvrager vreest overlast, met name stankoverlast als de vergistingsinstallatie toch wordt gerealiseerd.
2. Aanvrager stelt dat de huidige inzichten met name betreffende geur en volksgezondheid afwijken van de inzichten van 6 jaar geleden. De effecten blijken vaak te laag ingeschat dan wel onvoldoende in beschouwing genomen bij de vergunningverlening
3. Aanvrager stelt dat er aanleiding is om vergunningverlening in heroverweging te nemen, aangezien de aanvrager failliet is en de nieuwe initiatiefnemen mogelijk wijzigingen wil doorvoeren
4. Aanvrager stelt dat het kostenaspect een belangrijke rol speelt bij de heroverweging.
5. Reden voor intrekking is volgens aanvrager het voorkomen van stankoverlast voor de omgevingen het voorkomen van toezicht- en handhavingsperikelen voor het bevoegd gezag.
6. Daarnaast verzoekt u om intrekking omdat er al jaren geen gebruik is gemaakt van de vergunning en deze niet meer actueel is.

Ad. 1

De enkele vrees voor overlast, kan geen aanleiding zijn om een omgevingsvergunning milieu in te trekken. Hierboven zijn de gronden behandeld die wel tot intrekking kunnen leiden. De huidige vergunning geeft geen aanleiding om aan te nemen dat er ontoelaatbare stankoverlast optreedt. Er zijn immers toereikende voorschriften opgenomen om stankoverlast te voorkomen. De aanvraag is destijds getoetst aan de Handreiking (co-) vergisting van mest van september 2010. Dit document wordt in de bijlage bij de Ministeriële regeling omgevingsrecht nog steeds aangewezen als BBT-document (A).

Ad. 2

In het verzoek is niet gemotiveerd aangegeven op basis waarvan geconcludeerd wordt dat de effecten te laag zijn ingeschat of onvoldoende in beschouwing genomen zijn. Wij hebben de vergunning bekeken en daaruit blijkt dat de vergunning destijds is getoetst aan de Handreiking (co-) vergisting van mest van september 2010. Het veranderen van inzichten kan alleen dan reden zijn om de vergunning in te trekken indien, eventueel met het wijzigen van de voorschriften, niet kan worden bereikt dat de beste beschikbare technieken worden toegepast. Daarvan is geen sprake (A). Ook geeft deze opmerking geen aanleiding om de vergunning in te trekken omdat er gedurende ten minste drie jaar geen gebruik van is gemaakt (C), nu niet gebleken is dat de effecten te laag zijn ingeschat of onvoldoende in beschouwing zijn genomen.

Ad. 3

Het is juist dat de omgeving destijds is aangevraagd door Marrum Mechanisatie B.V. Bij brief van 5 april 2016 is ons kenbaar gemaakt dat Groen Gas Marrum de nieuwe vergunninghouder is. In tegenstelling tot hetgeen in het verzoek tot intrekken wordt gesteld, is de vergunning inrichting-gebonden. Het overschrijven van de vergunning naar een andere initiatiefnemer is niet nodig.

Indien de nieuwe initiatiefnemer op basis van huidige inzichten, technieken en kosten wijzigingen doorvoert in de opzet van de biomassavergistingsinstallatie dan is voor die verandering mogelijk een omgevingsvergunning nodig. Een beoordeling van de relevante (milieu) aspecten zal dan plaatsvinden in het kader van de beschikking op de aanvraag om een omgevingsvergunning.

Ad. 4

Gezien het bovenstaande speelt het kostenaspect geen rol bij de vraag of een omgevingsvergunning kan of moet worden ingetrokken.

Ad. 5

Zoals hierboven onder ad. 1 is de enkele vrees voor stankoverlast onvoldoende om een vergunning te kunnen intrekken. Ook de wens om toezicht- en handhavingsperikelen te voorkomen kan niet leiden tot intrekken van een vergunning.

Ad 6

Gezien het bovenstaande is niet gebleken dat de vergunning niet meer actueel is en het stellen van voorschriften daar niet toe kan leiden. Het enkele feit dat van de vergunning gedurende drie jaar geen gebruik is gemaakt is daartoe ook onvoldoende. (C)

Conclusie

Gelet op het vorenstaande wijzen wij het verzoek van D.L. Brouwer, Hoge Herenweg 1 te Marrum af. Wij zijn niet voornemens om de omgevingsvergunning in te trekken.