

Hoor- en adviescommissie

ADVIES

AAN GEDEPUTEERDE STATEN

INGEKOMEN - 7 AUG. 2020

1441551

naar aanleiding van de behandeling van het bezwaarschrift ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van Den Ouden Groenrecycling B.V. te Schijndel (bezwaarde) (ingediend door [REDACTED] tegen het besluit van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord namens Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 9 januari 2020, waarbij de aanvraag om een milieuneutrale veranderingsvergunning in de zin van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voor de locatie Naarderstraatweg 6 te Muiderberg buiten behandeling wordt gelaten.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, 9 januari 2020, en gelet op de datum waarop het per post verzonden bezwaarschrift is ontvangen, woensdag 20 februari 2019, stelt de commissie vast dat dit binnen de wettelijke termijn is ingediend. Voorts is het rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten, zodat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren kan plaatsvinden.

GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in artikel 4:5 van de Awb.

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Op 1 oktober 2018 hebben verweerders een aanvraag om een milieuneutrale veranderingsvergunning in de zin van de Wet algemene bepalingen omgevingswet (Wabo) ontvangen met betrekking tot de inrichting, gevestigd op het adres Naarderstraatweg 6 in Muiderberg. De beoogde verandering behelst het wijzigen van de capaciteitsverdeling tussen grasachtig materiaal en houtachtig materiaal binnen de totale capaciteit van 50.000 ton per jaar en de totale maximale opslagcapaciteit van 22.000 ton per jaar, voor de beide stromen samen.

Bij brief van 16 oktober 2018 hebben verweerders aangegeven dat de ingediende aanvraag niet voldoet aan de in de ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor) gestelde voorschriften voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een omgevingsvergunning. Er is een hersteltermijn geboden van 12 weken.

Op 14 december 2018 zijn de volgende aanvullende gegevens ingediend:

- a. Aanvullende gegevens behorende bij de aanvraag milieuneutrale verandering ingevolge de Wabo, ten behoeve van Den Ouden Groenrecycling B.V. gelegen aan de Naarderstraatweg 6 te Muiderberg december 2018, en
- b. Tekening 'terreinindeling Recycling Het Gooi'.

Ad a.

In de aanvulling wordt nog steeds aangegeven dat de geuremissies van de uitgezeefde fijne fractie houtachtig materiaal vergelijkbaar zijn met de geuremissies van de opslag en het omzetten van grond.

Verweerders zijn van mening dat de door bezwaarde aangegeven milieugevolgen van het opslaan en verwerken van houtachtig materiaal op het aspect geur onjuist zijn. In het geurrapport is uitgegaan van een aanname die in de praktijk niet blijkt te kloppen. Voorts wordt in de

Hoor- en adviescommissie

aanvullende stukken aangegeven dat de uitgezeefde grove fractie van het grasachtig materiaal weer opnieuw in depot wordt gebracht. De geuremissie van deze handeling is niet beschreven in het geurrapport.

Ad b.

Op de op 14 december 2018 aangeleverde tekening "terreinindeling Recycling Het Gooi" zijn de opslaglocaties en de locaties waar de bewerkingen, zoals verkleinen en zeven alleen globaal aangegeven.

Gelet op deze twee punten achten verweerders de aanvraag onvoldoende aangevuld en is besloten de aanvraag buiten behandeling te laten.

OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE TEN AANZIEN VAN DE BEZWAREN EN DE VERWEREN

Alvorens inhoudelijk in te gaan op de bezwaargronden zal de commissie eerst ingaan op de thans geldende situatie. Tijdens de hoorzitting heeft de commissie namelijk begrepen dat de Europese Commissie op 10 augustus 2018 BBT-conclusies voor afvalbehandeling (2018/1147) heeft vastgesteld. Deze BBT-conclusies hebben ook betrekking op de activiteiten van de inrichting van bezwaarde. Door de vaststelling van de BBT-conclusies valt de inrichting van bezwaarde onder de uitzonderingssituatie zoals genoemd in artikel 2.3a tweede lid van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Dit betekent dan ook dat afdeling 2.3 van het Activiteitenbesluit milieubeheer niet van toepassing is op de emissie van geur uit de inrichting. Dit betekent ook dat de maatwerkvoorschriften (B2 van de revisievergunning), die gebaseerd zijn op artikel 2.7a, vierde lid van het Activiteitenbesluit milieubeheer geen gelding meer hebben (zie ook ECLI:NL:RBNHO:2019:2715).

Gelet op het bovenstaande en gelet op het feit dat de BBT-conclusies geen rechtstreekse werking hebben, is het vervolgens de vraag waaraan de aanvraag tot een milieuneutrale wijziging moet worden getoetst. Volgens de commissie is daarbij het onderstaande van belang.

Het in artikel 2.14, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) neergelegde vereiste dat BBT worden toegepast, geldt, gelet op het vijfde lid, niet bij het verlenen van een vergunning met toepassing van artikel 3.10, derde lid van de Wabo, de milieuneutrale wijziging. Aan de beste beschikbare technieken wordt zodoende niet getoetst (ABRVS 18 januari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:112 en ABRvS 12 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4060).

Verweerders hadden ambtshalve, zie art. 2.30 lid 1 jo. art. 2.31 lid 1 aanhef en onder b Wabo, na moeten gaan of de vigerende vergunning nog voldoende actueel was en om, als zulks niet (meer) het geval is, die voorschriften te wijzigen. De commissie constateert dat sinds de vaststelling van de BBT-conclusies op 10 augustus 2018 de voorschriften nog niet zijn gewijzigd. Op grond van artikel 5.10, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht dienen verweerders, indien BBT-conclusies worden vastgesteld, binnen 4 jaar te toetsen of de vergunningvoorschriften voldoen aan de nieuwe BBT-conclusies, deze zo nodig te actualiseren en in dat geval te controleren of eraan wordt voldaan. Uit de jurisprudentie (Rb. Midden-Nederland 08-02-2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BZ1130) blijkt echter dat de vraag of de betreffende vergunning geactualiseerd moet worden buiten het beoordelingskader van de milieuneutrale wijziging valt.

De commissie is gelet op het bovenstaande van mening dat voor de beoordeling van de milieuneutrale aanvraag het Geuronderzoek Den Ouden Groenrecycling Muiderberg, Olfasense BV, kenmerk DEN016A1, datum maart 2016 als uitgangspunt genomen dient te worden. Dit geurrapport is door verweerders toentertijd immers goedgekeurd. Het feit dat verweerders inmiddels tot een ander inzicht zijn gekomen door o.a. het geurrapport van Witteveen en Bos d.d. 15 mei 2020, maakt dat niet anders. Volgens vaste jurisprudentie ((ABRvS 30-09-2015, ECLI:NL:RVS:2015:3072 en ECLI:NL:RBGEL:2018:2764) is voor de beantwoording van de vraag of een aanvraag van een omgevingsvergunning met betrekking tot een milieuneutrale wijziging kan worden verleend immers de vergunde situatie nog altijd bepalend. De toetsing van de vergunningaanvraag voor die verandering beperkt zich tot de vraag of door de aanvrager aannemelijk is gemaakt dat die verandering inderdaad niet leidt tot andere of grotere nadelige milieugevolgen ten opzichte van de reeds vergunde situatie. Het feit dat de betreffende maatwerkvoorschriften formeel niet meer van toepassing zijn, maakt dat volgens de commissie niet anders. Het kan immers niet zo zijn dat, door het vervallen van de maatwerkvoorschriften,

Hoor- en adviescommissie

bezwaarde feitelijk niet de mogelijkheid heeft om een milieuneutrale wijziging door te voeren. De commissie is van mening dat dit een onevenredige beperking zou zijn van de bedrijfsvoering van bezwaarde.

Bezwaargrond 1:

De aanvraag bevat voldoende informatie om in behandeling te kunnen worden genomen.

Verweer:

In de aanvraag staat dat de milieugevolgen van de verandering binnen de vergunde milieugevolgen blijven. In de aanvraag is echter wat betreft de geuremissies van de uitgezeefde fijne fractie houtachtig materiaal uitgegaan van onjuiste gegevens. Daarom kan naar de mening van verweerders in de aanvraag niet worden gesteld dat de milieugevolgen van de verandering binnen de vergunde milieugevolgen blijven.

In het besluit hebben verweerders gemotiveerd waarom zij hebben geoordeeld dat de milieugevolgen op het gebied van geur die worden veroorzaakt door de uitgezeefde fijne fractie houtachtig materiaal die in de aanvraag staan beschreven niet kloppen.

Dit wordt bevestigd door geurmetingen die de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied na het besluit heeft laten uitvoeren.

Overweging commissie

Zoals eerder door de commissie is overwogen, dient aan de hand van de vigerende vergunning te worden bepaald of er sprake is van een milieuneutrale wijziging. Dit betekent dan ook dat bezwaarde die gegevens dient te overleggen waarop verweerders, aan de hand van de vigerende vergunning, kunnen bepalen of hier sprake is van een milieuneutrale wijziging.

Bezwaarde heeft op basis van de geuremissies van grasachtig materiaal en houtachtig materiaal zoals die zijn opgenomen in de vigerende vergunning willen aantonen dat het wijzigen van de capaciteitsverdeling tussen grasachtig materiaal en houtachtig materiaal geen effect heeft op de geuremissies van de inrichting. Verweerders zijn van mening dat de milieugevolgen op het gebied van geur die worden veroorzaakt door de uitgezeefde fijne fractie houtachtig materiaal die in de aanvraag staan beschreven niet kloppen. Dit blijkt ook uit de geurmetingen die in opdracht van verweerders zijn gedaan (het geurrapport van Witteveen en Bos d.d. 15 mei 2020). De commissie zal bij het overwegen van de tweede bezwaargrond hier nader op ingaan.

Bezwaargrond 2:

Voor een milieuneutrale wijziging dient een aanvrager aan te geven dat er geen sprake is van een andere/ grotere nadelige gevolgen voor het milieu. Dit is aangetoond door middel van de overgelegde stukken. De vergunning is het ijkpunt en niet de feitelijke situatie.

Verweer:

In het geuronderzoek behorende bij de aanvraag om de milieuneutrale veranderingsvergunning is uitgegaan van een lage geuremissie vergelijkbaar met die van baggerspecie. Uit feitelijke waarnemingen van toezichthouders is gebleken dat bij de opslag en het omzetten van het afgezeefde verkleinde houtachtig materiaal een zurige geuremissie vrijkomt welke in de woonwijk op circa 270 meter afstand leidt tot geurhinder. Dit wordt bevestigd door de geurklachten uit de omgeving.

Zoals is weergegeven in het besluit is in de brief van 15 januari 2018 (18.0013/RAa) aangegeven dat er relatief veel organisch materiaal in het opgeslagen materiaal zit waardoor verzuring kan optreden.

De Omgevingsdienst heeft geurmetingen laten uitvoeren en die bevestigen dat sprake is van meer geur dan in de aanvraag staat.

Gelet op het voorgaande kloppen de milieugevolgen waarvan wordt uitgegaan in de aanvraag niet. Daarom kan ook niet worden gesteld dat in de aanvraag is aangetoond dat de verandering

Hoor- en adviescommissie

niet leidt tot grotere/andere nadelige milieugevolgen dan vergund. Onder meer met een nieuw geuronderzoek had bezwaarde de juiste milieugevolgen in kaart kunnen laten brengen.

Er zal wel rekening gehouden moeten worden met voortschrijdend inzicht in de milieueffecten van de activiteit waarmee wordt uitgebreid. Om te beoordelen of de beoogde verandering milieuneutraal is voor wat betreft geur, worden de volgende situaties met elkaar vergeleken: geur uitbreiding activiteit – geur van vergunde activiteit die vervalt = kleiner of gelijk aan nul. Voor geur wordt dan uitgegaan van de inzichten zoals die zijn ten tijde van het nemen van het bestreden besluit. Dat inzicht was er ten tijde van het nemen van het besluit in zoverre dat duidelijk is dat het geureffect van houtachtig materiaal in de procedure van de voorliggende vergunning is onderschat. Wat dan wel het effect is, was onbekend. Doordat de aanvrager geen gegevens heeft overlegd, waaruit kan worden opgemaakt wat wel het effect is, kon niet worden beoordeeld of sprake is van een milieuneutrale verandering of anderszins vergunbare situatie. De aanvraag is om die reden terecht buiten behandeling gelaten.

Overweging commissie

Volgens de jurisprudentie (ABRvS 30-09-2015, ECLI:NL:RVS:2015:3072 en ECLI:NL:RBGEL:2018:2764) dient bij een milieuneutrale wijziging onderzocht te worden of de wijziging ten opzichte van de reeds vergunde situatie ertoe leidt dat de milieugevolgen vanwege de inrichting afnemen, althans niet toenemen. Als er sprake is van een afname, dan wel gelijkblijvende milieugevolgen, dan bestaat er geen ruimte voor het oordeel dat de wijziging belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. De vergunde – en dus niet de feitelijke – situatie dient dus als uitgangspunt genomen te worden. De commissie kan zich dan ook niet vinden in de redenering van verweerders die erop neerkomt dat hier als uitgangspunt dient te gelden de (hogere) geuremissie die wordt ondervonden. Hierdoor nemen verweerders in feite afstand van de vergunde situatie. Als verweerders het niet eens zijn met het uitgangspunt van de vigerende vergunning, waarbij de geuremissie van de uitgezeefde fijne fractie houtachtig materiaal vergelijkbaar is met de opslag en het omzetten van grond, dan ligt het op de weg van verweerders om de vigerende vergunning op dit punt aan te passen. Het feit dat er inmiddels BBT-conclusies zijn vastgesteld, doet aan het voorgaande niet af. De commissie kwam al eerder tot de conclusie dat bij een milieuneutrale wijziging niet getoetst wordt aan die BBT-conclusies.

Gelet op het bovenstaande is de commissie dan ook van mening dat de door bezwaarde beoogde wijziging van de capaciteitsverdeling tussen grasachtig materiaal en houtachtig materiaal beoordeeld kan worden als een milieuneutrale wijziging. In de aanvullende gegevens is echter ook aangegeven dat de uitgezeefde grove fractie van het grasachtig materiaal weer opnieuw in depot wordt gebracht. In het bestreden besluit hebben verweerders aangegeven dat de geuremissie van deze handeling niet is niet beschreven in het geurrapport. De commissie maakt hieruit op dat deze activiteit niet was opgenomen in de aanvraag d.d. 1 oktober 2018. Dit betekent dan ook dat bezwaarde niet de gelegenheid heeft gekregen om, binnen een gestelde termijn, ook op dit punt aanvullende gegevens aan te leveren. Artikel 4:5 van de Awb geeft het bestuursorgaan de mogelijkheid om, indien de aanvullende gegevens daartoe aanleiding geven, een nieuwe hersteltermijn te bieden om een aanvulling te geven op de aanvullende gegevens. De commissie is van mening dat bezwaarde die gelegenheid had moeten worden geboden.

De commissie heeft overigens begrepen dat uit het geurrapport van Witteveen en Bos d.d. 15 mei 2020 blijkt dat de geuremissies van houtachtig materiaal hoger zijn dan in de vigerende vergunning. Dat zou betekenen, dat als bezwaarde de capaciteitsverdeling aanpast, verweerders handhavend zullen optreden. Uitgangspunt van de vigerende vergunning is immers dat omwonenden geen geuroverlast mogen ondervinden.

Bezwaargrond 3

Op de aangeleverde tekening zijn de bestaande activiteiten zoals die vergund zijn, ingetekend op de plattegrond van de inrichting. De verandering houdt alleen een wijziging van de capaciteitsverdeling in wat geen invloed heeft op de terreinindeling. De tekening is dan ook voldoende voor de aanvraag.

Hoor- en adviescommissie

Verweer:

Verweerders zijn van mening dat op dit punt het bezwaar gegrond is en het bestreden besluit aangepast moet worden.

Overweging commissie

Dit bezwaar is gegrond.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 11 juni 2020 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat het geurrapport behorende bij de revisievergunning d.d. 11 april 2017 als uitgangspunt voor de milieuneutrale wijziging genomen moet worden en dat bezwaarde nog een nieuwe termijn geboden moet worden om aan te tonen dat het opnieuw in het depot brengen van uitgezeefde grove fractie van het grasachtig materiaal geen extra geuroverlast veroorzaakt. Als bezwaarde daarin slaagt, dient de milieuneutrale aanvraag gehonoreerd te worden en het bestreden besluit herroepen te worden.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met betrekking tot het bezwaarschrift van Den Ouden Groenrecycling B.V. te Schijndel d.d. 20 februari 2020 te adviseren bezwaarde in haar bezwaren te ontvangen en deze bezwaren gegrond te verklaren.

Haarlem, donderdag 11 juni 2020

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer II



fungerend secretaris



O.A. Dijkstra,

voorzitter