Wösten juridisch advies

Postbus 11721 wosten@ xs4all.nl Tel (070) 322 8859
2502 AS 's-Gravenhage banknr 707.140.307 Fax (070) 322 6655

Aan: Rechtbank Limburg
Sector Bestuursrecht
Postbus 950
6040 AZ ROERMOND

per telefax: 088 361 0400

Betreft: beroepschrift oprichtingsvergunning geïntegreerde chemische installatie RMS Venlo
Mijn kenmerk: T032/Ber.Lim

's-Gravenhage, 24 mei 2018

Edelachtbare Heer / Vrouwe,

Namens

(...)

wordt beroep aangetekend tegen het WABO-vergunningbesluit d.d. 3 april 2018 van GS van Limburg ten behoeve van de geïntegreerde chemische installatie c.q. mestvergistingsinstallatie RMS Venlo BV voor de locatie Horsterweg ong. te Grubbenvorst.

Het besluit heeft betrekking op zowel het onderdeel milieu, strijd met het bestemmingsplan en bouwen.

De machtigingen treft u bijgaand aan.
De ingebrachte zienswijzen treft u bijgaand aan.
Het bestreden besluit en de bekendmaking treft u bijgaand aan.

Bedrijfsplan en beoogde locatie

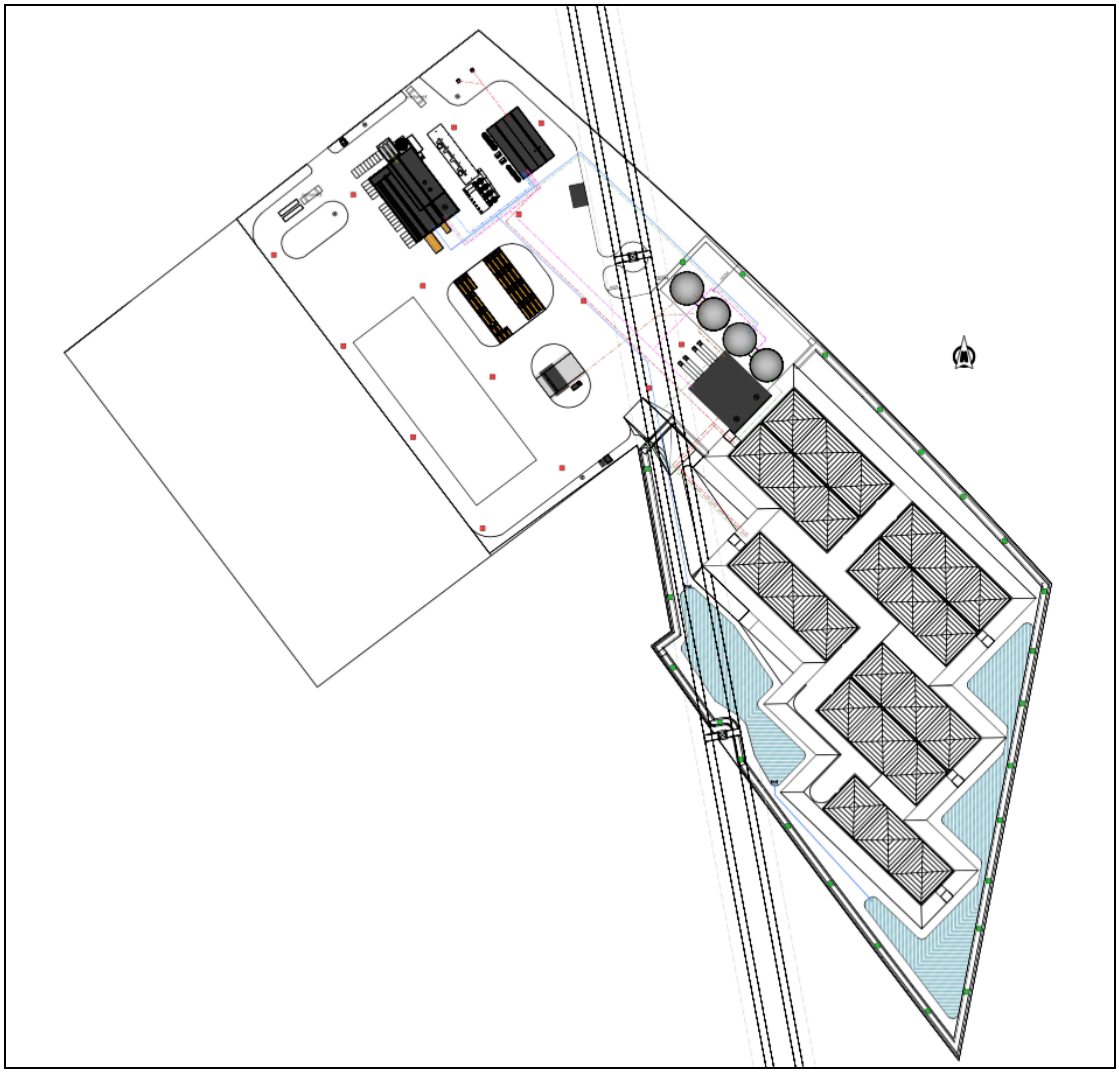
Korte beschrijving bedrijfsplan aan de Witveldweg
Het bedrijfsplan omvat mestbe-/verwerking met jaarcapaciteit van 450.000 ton drijfmest, 150.000 ton aan cosubstraten waaronder vaste mest. Daartoe worden de volgende procesonderdelen genoemd.

- 1: 8 vergisters, waarvan 4 stuks (30 x 90 meter, bouwhoogte: 12 meter) en 4 stuks (26x105 meter, bouwhoogte:12 meter);
- 2: 2 mestontvangsttanks (bouwhoogte: 10,4 meter) en 1 pompgebouw (bouwhoogte 2,5 meter);
- 3: 2 ontsmettingstanks (bouwhoogte: 10,4 meter) en 1 pompgebouw (bouwhoogte: 2,5 meter);
- 4: 1 gasopwerkingsgebouw (hoog en laag), maximale bouwhoogte 9 meter;
- 5: 1 mestontvangststation (bouwhoogte: 5,6 meter – overkapping) en chauffeursruimte (bouwhoogte 2,5 meter – container);
- 6: 1 hoofdgebouw (bouwhoogte maximaal 14,4 meter) en 26 bijbehorende parkeerplaatsen;
- 7: 1 banddroger (14,03 meter - gebouw);
- 8: 1 E-huisje / schakelruimte (bouwhoogte: 3,5 meter);
- 9: 1 grasopslag (bouwhoogte 4 meter);

- 10: 1 opstelplaats containers (bouwhoogte: 4 meter);
- 11: 2 weegbrug (bouwhoogte: gelijk met maaiveld);
- 12: 1 dieseltank (bouwhoogte: 2,3 meter) en tankplek;
- 16: 4 pompgebouwen bij vergisters (bouwhoogte: 3,5 meter);
- 17: 8 ontvangst vergisters (bouwhoogte: 0,5 meter);
- 19: 2 gasfakkels / flaires (bouwhoogte: 8,6 meter);
- 20: 1 buffertank (bouwhoogte: 4,5 meter);
- 21: 1 zwavelzuuropslag (bouwhoogte: 4 meter);
- 22: 1 luchtwasinstallatie;
- 23: 1 luchtwasinstallatie;
- 24: 1 WKK (warmtekrachtkoppeling), bouwhoogte: 6,2 meter;
- 25: 2 koelinstallatie (bouwhoogte: 4 meter);
- 26: 2 CO2 tanks (bouwhoogte: 2 meter);
- 27: 2 ontsmettingsbak (bouwhoogte: n.v.t.);
- 28: 1 terreinafscheiding (bouwhoogte: 2 meter);
- 29: 1 luchtwasinstallatie gasreiniging;
- 30: 1 transformator (trafo), bouwhoogte: 4 meter.

beoogde bedrijfslocatie

bestemmingsplankaart beoogde bedrijfslocatie



bron: aanvraag tekening 15 maart 2018 (Leidingen)

Bouwdreiging
In de aanvraag is genoemd dat de initiatiefnemer medio 2017 met de bouw wil starten.
Met de beoogde installatie is onder meer een Wet natuurbeschermingvergunning vereist. Die vergunning is aangevraagd bij GS van Limburg maar tot op heden niet in ontwerp ter inzage gelegd. De vergunningaanvrager beschikt aldus vooralsnog niet over de noodzakelijke vergunningtitels om tot realisatie over te gaan. Cliënten zien hierom vooralsnog af van het verzoek om schorsing van het hier bestreden besluit.

Algemeen
De installatie kwalificeert zich zowel als een afvalverwerkingsinstallatie, een mestverwerkingsinstallatie alsook een chemische installatie t.b.v. productie van aardgas, mestpellets en ammoniumsulfaat.

De directe omgeving kenmerkt zich mede door een woonfunctie, horeca en verblijfsrecreatie (hotel en camping).

Cliënten maken zich ernstige zorgen over het behoud van kwaliteit van hun leef- en werkomgeving indien het voorgenomen initiatief daadwerkelijk zou worden gerealiseerd. Zij vrezen een aantasting van hun woonsituatie en werkomgeving door geur- en geluidsoverlast, fijnstof en zoönosen en andere omgevingsbedreigende gevolgen.

Uitgebreide voorbereidingsprocedure, zienswijzen
Het besluit is tot stand gekomen middels de uniforme voorbereidingsprocedure conform Afdeling 3.4 van de Awb. Zienswijzen konden worden ingediend in de periode van 25 oktober tot en met 5 december 2017. Daarvan hebben cliënten gebruik gemaakt middels de brief van 4 december 2017 (bijgevoegd). Bij die brief zijn ook een 8-tal pagina's gevoegd geworden, waarop een groot aantal omwonenden verklaren de ingebrachte zienswijzen te onderschrijven. Die brief is tijdig door GS ontvangen.

In het dictum van het besluit zijn de zienswijzen niet niet-ontvankelijk verklaard.
De zienswijzen zijn betrokken in de overwegingen van het besluit.
Daarmee zijn de zienswijzen kennelijk ontvankelijk.
Anders dan GS lijkt te veronderstellen volgt hieruit dat geen ruimte bestaat om de ontvankelijkheid van de zienswijzen nog in twijfel te (laten) trekken. Indien GS van oordeel was geweest dat de zienswijzen van cliënten niet ontvankelijk moeten worden genoemd, dan had GS een zodanig besluit hebben moeten nemen. Dit heeft GS niet gedaan.

Ten overvloede wordt het volgende opgemerkt.
Met de brief van GS van 12 december 2017 wordt door GS (onder meer) een machtiging gevorderd van de omwonenden die een zienswijze hebben ingediend. Die brief is bijgevoegd. Met die brief wordt ten onrechte een machtiging gevorderd van de omwonenden aangezien blijkens de reeds eerder overlegde verklaring bij de ingebrachte zienswijzen reeds was aangetoond dat de personen genoemd op de 8 pagina's de ingebrachte zienswijzen onderschrijven.
Bovendien is met de brief van GS van 12 december 2017 - zonder dat daartoe enige noodzaak wordt aangevoerd - een onredelijke termijn gesteld van slechts 7 dagen na verzending van de brief.

Een termijn van 7 dagen is evident onredelijk om de volgende redenen:

1. Er is door GS de eis gesteld dat uitsluitend per reguliere post kan worden geantwoord.
De brief van GS is overigens niet ook per e-mail verzonden, wat betekent dat reeds minimaal één en mogelijke meerdere dagen verstrijken met de ontvangst van de brief van GS. Overigens, indien GS de brief wel per e-mail zou hebben verzonden, dan zou dat tegenstrijdig zijn met haar weigering om per e-mail te corresponderen.

2. Redelijkerwijs worden de zaterdag en zondag buiten beschouwing gelaten. Dan resteren nog 5 werkdagen om aan de vordering van GS te voldoen. Met de aankomst en verzending van de post is minimaal 2 dagen gemoeid. Om zeker te zijn dat de post tijdig arriveert dient de brief eerder dan de voorlaatste dag te worden verzonden. Dan resteert vrijwel geen tijd om aan het gestelde te voldoen.

3. GS dient kennis te hebben van de mogelijkheid dat de machtigingen nog verzameld dienen te worden. Het betreft een aanzienlijk aantal personen. Om die handtekeningen te verzamelen is reeds enkel daarvoor een termijn van ca. een week nodig.

Ondergetekende heeft de brief van GS op de laatste dag van de gestelde termijn onder ogen gekregen. Daarop is tijdig per e-mail de gevraagde machtigingen aan GS toegezonden. Daarbij is per e-mail tevens tijdig verzocht om een termijnverlenging om de gevraagde machtiging per post te overleggen, conform het verzoek van GS. Overigens is de brief na binnenkomst per ommegaande beantwoord, en het gevraagde per reguliere post aan GS toegezonden.

Een redelijk argument om de verzending van de machtigingen per e-mail te weigeren kan GS niet geven. Niet kan worden ingezien dat GS met de e-mailverzending onvoldoende zekerheid heeft. Voor zover bekend is GS van Limburg de enige overheidsinstantie die machtigingen per e-mail weigert.
Hierbij wordt opgemerkt dat GS inconsequent handelt. De WABO-aanvraag stukken zijn geheel of gedeeltelijk per e-mail, al dan niet via het OLO-systeem ontvangen. En: het is onwaarschijnlijk dat GS alle e-mailverkeer met RMS Venlo weigert waarbij ook aanvraagstukken aan de orde zijn.

GS beschikte met de tijdige ontvangst van de handtekenlijsten als bijlage bij de zienswijzenbrief van 4 december 2017 reeds over de noodzakelijke zekerheid dat de genoemde personen de zienswijzen inbrengen. Voor wat betreft de omwonenden had GS geen aanleiding mogen hebben gezien opnieuw handtekeningen te vragen.
Voor zover GS wel om machtigingen had kunnen vragen moet worden vastgesteld dat GS met 1 week tijd te rekenen vanaf de dag van verzending van die brief een evident onredelijke termijn heeft gesteld.

GS weet zich gebonden aan de Wet Dwangsom. Die wet is het gevolg van structureel nalatig optreden door het bevoegde gezag inzake wettelijk voorgeschreven tijdige besluitvorming. In het bestuursrecht wordt nooit of anders enkel in zeer uitzonderlijke omstandigheden een week gesteld om tijdig tot enige vorm van handelen of besluitvorming te komen. Dat GS dit in voorliggend geval wel hebben gedaan moet worden aangemerkt als onduldbaar. De onduldbaarheid volgt uit de potentieel schadelijke gevolgen van die handelswijze voor de belanghebbenden.

GS lijkt impliciet van oordeel dat de machtigingen direct bij de zienswijzen hadden dienen te zijn overlegd. Dit volgt uit de passage van GS waarin wordt gesteld dat reeds gedurende 6 weken zienswijzen konden worden ingediend en een machtiging overlegd. GS lijkt van oordeel dat daarom een week moet volstaan. Die opvatting getuigt van een onjuiste opvatting van het bestuursprocesrecht. GS had een redelijke termijn moeten hebben gesteld om aan het gevraagde te voldoen.

MER
Cliënten stellen dat op grond van cat. C 21.6 van het Besluit milieueffectrapportage een directe MER plicht geldt. Het Besluit milieueffectrapportage stelt:

> "De oprichting van een geïntegreerde chemische installatie, dat wil zeggen een installatie voor de fabricage op industriële schaal van stoffen door chemische omzetting, waarin verscheidene eenheden naast elkaar bestaan en functioneel met elkaar verbonden zijn, bestemd voor de fabricage van:
>
> (...)
> c. fosfaat-, stikstof- of kaliumhoudende meststoffen (enkelvoudige of samengestelde meststoffen),

De voorliggende zaak wijkt af van de installatie in de zaak Rechtbank Den Bosch, uitspraak van 29 augustus 2017 met kenmerk SHE 16/3877 (MACE/Oss). De Osse installatie omvatte geen mestvergisting. Vergisting is te beschouwen als een biochemisch proces waarbij o.a. methaan wordt gevormd.

MER-beoordeling onzorgvuldig
Op grond van het Besluit MER en de Wm dient GS, alvorens de aanvraag in behandeling te kunnen nemen, een MER beoordelingsbesluit moeten nemen. De aangevraagde activiteit valt onder cat. 18.1 van bijlage D van het Besluit MER, waarbij de daarin genoemde drempelwaarden worden overschreden.
De MER beoordeling voldoet op meerdere punten niet aan de te stellen eisen.

1. Stikstof, Natura 2000
De stikstofemissies zijn schromelijk onderschat, en daarmee een onderschatting van de gevolgen voor de omliggende Natura 2000 zones, waaronder met name de Maasduinen. Verwezen wordt naar hetgeen Mobilisation hierover hebben gesteld in hun rapportage onder hun punt 5.

2. Geur, cumulatie
GS is krachtens Bijlage III Richtlijn milieubeoordeling projecten gehouden een beoordeling te maken van:

> Bij de kenmerken van de projecten moet in het bijzonder in overweging worden genomen:
> (...)
> - de cumulatie met andere projecten

In de beoordeling is slechts de enkelvoudige geurhinder beoordeeld. Die emissies zijn onjuist beoordeeld. Verwezen wordt naar de overlegde milieutechnische beoordeling van Mobilisation.
Evenmin is een (voldoende) beoordeling gemaakt van de aanvaardbaarheid van cumulatieve geurhinder. Daar is bovendien dringend aanleiding toe, aangezien in de directe nabijheid van de beoogde bedrijfslocatie van RMS Venlo recent een bedrijfsvoering toegestaan waardoor sprake is van een zeer ernstige geurknelpunt. Het betreft de veehouderij Heideveld B.V., gevestigd aan de Laagheide 9 te Grubbenvorst, gemeente Horst aan de Maas, aan de overzijde van de A73. Dit is een vergund veehouderijbedrijf met 35.000 dierplaatsen met een extreem hoge geur-overbelasting op omliggende woningen.
Daarnaast is aan de Witveldweg een bio-energiecentrale (mestvergisting- en compostering) en een intensieve pluimveehouderij vergund (Kuijpers Kip), waarmee zeer aanzienlijke geuremissies zijn gemoeid.
Niet kan begrepen worden dat GS geheel aan die vergunde bedrijfsvoering voorbij is gegaan in het voorliggende besluit.

3. Energiehuishouding
De aanvrager stelt een energieproductiebedrijf te zijn. Dit is een onhoudbare claim. De MER-beoordeling is ook op dit onderdeel onzorgvuldig.
De beoogde installatie houdt verband met het uitzonderlijk omvangrijke Nederlandse mestoverschot. Nederland is het meest veedichte land van Europa en ver daarbuiten. Ca. 50% van de Nederlandse bodem is in gebruik als agrarisch perceel. De mestproductie van de landbouwhuisdieren is dermate groot dat die mest niet kan worden aangewend op de bestaande agrarische percelen. Dit feit doet sprake zijn van een 'mestoverschot'.

RMS Venlo kwalificeert zichzelf als een energieproducent van groen gas.
Het bedrijfsplan omvat mestvergisting met een capaciteit van totaal 600.000 ton/jaar waarvan 150.000 ton/jaar deels bermgras. Dit zou de meest grootschalige mestvergister van Nederland zijn.
Echter, een sluitende energiebalans ontbreekt bij de aanvraag. Wel staat vast dat sprake is van een zeer hoge elektriciteitsverbruik (37 MW = 37.000 kW), alsook 10 miljoen m3 aardgas worden verstookt om de mest op 38 graden Celsius (vergisting) respectievelijk 50 graden Celsius te brengen voor hygiënisatie/pasteurisatie. Daarnaast zullen ook nog producten worden gedroogd. Kortom, de installatie heeft een zeer hoog energieverbruiken in vorm van aardgas en elektriciteit.

Er zal weliswaar biogas worden geproduceerd maar het is onwaarschijnlijk dat per saldo energie wordt gegenereerd. In ieder geval staat vast dat voor het aan het gasnet te leveren biogas RMS aanspraak maakt op forse subsidie per m3 geleverd biogas. Het te verbruiken aardgas koopt RMS in voor het zeer lage grootverbruikerstarief. In essentie bestaat het verdienmodel van RMS uit het verstoken van goedkoop aardgas en het leveren van biogas met forse subsidie.

Het volgende kan worden vastgesteld:
1. Er gaat bij RMS Venlo waarschijnlijk meer energie in dan er energie in de vorm van biogas uitkomt. Althans, de gasopbrengst staat niet in redelijke verhouding tot de energiekosten.
2. RMS Venlo levert geen positieve bijdrage aan het mestoverschot. Immers fosfor, kalium en stikstof laten zich niet vergisten. Er komen zelfs meer mineralen uit de installatie dan er als mest ingaat aangezien de mineralen van het bermgras er bij komen.
3. Er gaan grote hoeveelheden mest en gras worden getransporteerd, ten koste van een hoog energieverbruik.
4. Er wordt geen bijdrage geleverd aan het klimaatneutraal worden van Nederland. Immers, wat er als biogas uitkomt is onvoldoende om de energie input te compenseren. De claim van RMS is op dit punt onjuist.

Niet kan begrepen worden dat de Nederlandse autoriteiten medewerking verlenen aan dit initiatief, en daar bovendien aanzienlijke subsidiebedragen voor beschikbaar stellen. RMS Venlo stelt een positief energiesaldo te realiseren. Een deugdelijke berekening van het energieverbruik en de energieopbrengst wordt niet gegeven. GS laat na in de MER-beoordeling en de nadien ingediende aanvraag berekening een deugdelijke energiebalans te vragen, dan wel daar onderzoek naar te doen.

- Conclusie MER-beoordeling
De gevolgen van stikstof, geurbelasting en energie zijn onvoldoende beschreven. De MER-beoordeling betreft een installatie met (1) veel lagere emissies en (2) een instalattie die energie produceert. Beide claims zijn onjuist. De MER-beoordeling heeft betrekking op een andere installatie dan vergund, en kan daarom niet aan het vergunningbesluit ten grondslag worden gelegd.

Verwezen wordt naar het punten 3. en 4. Vergelijking met MER beoordelingsbesluit uit de bijgevoegde milieukundige beoordeling van Mobilisation for the Environment te Nijmegen / Utrecht d.d. 24 mei 2018.

Ontvankelijkheid aanvraag
Artikel 4.1 lid 1 bepaalt dat in of bij de aanvraag om een vergunning met betrekking tot het oprichten of in werking hebben van een inrichting de aanvrager gegevens en bescheiden verstrekt. Meer concreet noemt artikel 4.1 lid 1 onder e. van de Regeling Omgevingsrecht:

> *de aard en omvang van de belasting van het milieu die de inrichting tijdens normaal bedrijf kan veroorzaken, daaronder begrepen een overzicht van de belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu die daardoor kunnen worden veroorzaakt;*

Met voorschrift 8.1.5 - 1.1 uit het bestreden besluit dient aan GS 6 maanden na het van kracht worden van de vergunning een energiebesparingsrapport te worden overlegd.

Met voorschrift 8.1.6 - 1.3 uit het bestreden besluit dient aan GS 4 maanden na het van kracht worden van de vergunning een brandbestrijdings- en calamiteitenplan te worden overlegd.

Artikel 4.1 lid 1 onder f. van de Regeling Omgevingsrecht noemt:

De maatregelen of voorzieningen ten behoeve van:

- ***1°.*** *het nuttig toepassen dan wel het geschikt maken voor nuttig toepassing van de afvalstoffen die in de inrichting ontstaan;*
- ***2°.*** *het opslaan van de afvalstoffen in de inrichting;*
- ***3°.*** *het zich ontdoen van de afvalstoffen die in de inrichting ontstaan;*

Het LAP is van toepassing op de aangevraagde installatie.

Met voorschrift 1.3 en 1.4 uit het bestreden besluit dient aan GS 6 (of 9) maanden na het van kracht worden van de vergunning een afvalpreventieonderzoek te worden overlegd.

Met voorschrift 1.12 uit het bestreden besluit dient aan GS 6 maanden na het van kracht worden van de vergunning een aangepast A&V-beleid en AO/IC te worden overlegd.

Artikel 4.1 lid 1 onder h. van de Regeling Omgevingsrecht noemt:

> *de wijze waarop gedurende het in werking zijn van de inrichting de belasting van het milieu, die de inrichting veroorzaakt, wordt vastgesteld en geregistreerd;*

Met voorschrift 1.7 uit het bestreden besluit dient aan GS een emissie-meetprogramma te worden overlegd 4 maanden na het van kracht worden van de vergunning.

Met genoemde voorschriften dienen gegevens over de beoogde inrichting te worden overlegd nadat door GS op de vergunningaanvraag is besloten. Die gegevens maken geen onderdeel uit van de aanvraag en zijn niet betrokken bij het vergunningbesluit.
Naar oordeel van appellanten betreffen de bij genoemde voorschriften opgelegde onderzoek-/plan- en/of rapportageverplichtingen geheel of gedeeltelijk gegevens die krachtens genoemde bepalingen van de Regeling Omgevingsrecht bij de aanvraag hadden moeten zijn overlegd. GS verplaatst met deze voorschriften de beoordeling van de milieugevolgen van de aangevraagde installatie naar een moment voorbij het besluit op de vergunningaanvraag. Daarmee wordt strijdig gehandeld met het wettelijk vergunningstelsel. De aanvraag voldoet niet aan de eisen van een ontvankelijke aanvraag.

Aan die handelswijze kleeft bovendien een belangrijk procesrechtelijk bezwaar. De genoemde gegevens raken direct aan de milieugevolgen van de beoogde installatie. Met de handelswijze sluit GS inspraak en beroep uit van derden-belanghebbenden. Krachtens artikel 25 RIE is GS gehouden niet de toegang te belemmeren tot de bestuursrechter met betrekking tot (onderdelen van) vergunningbesluiten voor GPBV-installaties.

Ontvankelijkheid aanvraag, alternatievenonderzoek
Als aanvraageis geldt tevens:

> voor zover het betreft inrichtingen waartoe IPPC-installaties behoren: een beknopte beschrijving van de belangrijkste door de aanvrager bestudeerde alternatieven voor de voorgestelde technologie, technieken en maatregelen.

In de aanvraag is geen alternatievenonderzoek aangetroffen. Ook hierom is de aanvraag ten onrechte ontvankelijk verklaard. Ondermeer de aanvraag van de lagunevergister (vergisting in een kuil) in plaats van vergisting is een silo (silovergister) is opmerkelijk. Met de lagunevergister treedt een veel hoger energieverbruik op, wat een doorslaggevende reden kan zijn voor de keuze van een silovergister. Ten onrechte ontbreekt het alternatievenonderzoek.

Milieurapporten wel/niet onderdeel van de verleende vergunning
Daarnaast moet worden vastgesteld dat het geur- en geluidrapport (laatste versie van maart 2018, opgesteld nadat de aanvraag ter inzage is gelegd) geen onderdeel uitmaken van de verleende vergunning. Dat heeft als rechtsgevolg dat de bedrijfsomstandigheden die in die rapporten zijn genoemd niet bindend zijn, en de onzekerheid voedt of het bedrijf aan de gestelde normen kan voldoen. Verwezen wordt naar hetgeen elders in deze brief wordt gesteld over geur en geluid.
Daarentegen is het bij de aanvraag gevoegde AO/IC-beleid wel aan de vergunning verbonden, terwijl die door GS is afgekeurd en met voorschrift 1.12 de aanvrager wordt gebonden aan het opstellen van een nieuw AO/IC-beleid. Het besluit is op dit onderdeel tegenstrijdig.

Strijd met welstandseisen
De vergunning is verleend zonder dat een definitief welstandsadvies beschikbaar is. Met voorschrift 8.2.2 - 1.26 dient aan GS 6 weken na het van kracht worden van de vergunning een welstandsplan voor de ontvangsthal te worden overlegd. Daarmee wordt de welstandsbeoordeling verlegd naar een moment voorbij het vergunningbesluit. Het besluit is niet zorgvuldig voorbereid.

Ongeoorloofde wijzigen aanvraag na ontwerpbeschikking
Nadat de aanvraag ter inzage is gelegd is de aanvraag ingrijpend gewijzigd., en had daarom opnieuw als ontwerp ter inzage moeten zijn gelegd.
Hieronder is de wijziging in beeld gebracht. De 4 ronde silo's op het midden van het terrein (2 mesttanks en 2 ontsmettingstanks) achter de voorste hoogspanningsmast zijn verplaatst, en er wordt een gebouw (ontvangsthal) gepland van ruim 40 bij 35 meter, met een oppervlak van ruim 1500 m2. Tevens wordt kennelijk de grasopslag opgeheven (rechtsonder op beoogde bedrijfsterrein).

installatie zoals beoordeeld in ontwerpbesluit

installatie zoals vergund met definitief besluit

GS laat na (deugdelijk) te beoordelen op welke gronden de wijziging van de aanvraag geen ingrijpende wijziging van de aanvraag meebrengt, en daarom niet de aanvraag opnieuw ter inzage diende te zijn gelegd. Gegeven de omstandigheden dat het de toevoeging van een nieuw gebouw en installatie-onderdeel betreft waarbij ook milieugevolgen optreden voor de omgeving, is de aanvraag ten onrechte niet opnieuw ter inzage gelegd.

Strijd met bestemmingsplan, VVGB ontbreekt
De activiteit vindt plaats in een gebied waarvoor het bestemmingsplan 'Klaver 11' door de gemeente Horst aan de Maas op 16 december 2014 is vastgesteld. De aangevraagde activiteiten zijn (deels) in strijd met voornoemd bestemmingsplan.
Bestemmingsplan Klaver 11 bepaalt:

> 5.6.1 Afwijken van de Staat van Bedrijfsactiviteiten
> – Bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in lid 5.1 onder a ten behoeve van bedrijfsactiviteiten die niet in de Bijlage 2 Staat van Bedrijfsactiviteiten 2 zijn vermeld, of ten behoeve van activiteiten die in ten hoogste één hogere categorie zijn ingedeeld, mits de bedrijfsactiviteiten passen binnen de definitie van agribusiness, zoals beschreven in 'agribusiness – 2' in artikel 1.
> – Een omgevingsvergunning wordt uitsluitend verleend, indien de betreffende bedrijfsactiviteit naar aard en invloed op de omgeving kan worden gelijkgesteld met de milieu-uitstraling van bedrijfsactiviteiten die ter plaatse krachtens lid 5.1 onder a zijn toegestaan.

GS kwalificeert de inrichting deels als milieucategorie 3.2. en deels categorie 4.2. uit de Handreiking Bedrijven en milieuzonering 2009 van de VNG (considerans, pag. 60). Daarbij stelt GS (pag. 61):

> Aan de zuidwestzijde van de inrichting, zie hiervoor onderstaande verbeelding is de functieaanduiding 'bedrijf tot en met categorie 3.2' van toepassing. Dit geldt met name voor de zone waarin de grasopslag (bouwwerknummer: 9), 2 weegbruggen (bouwwerknummer: 11) en 2 ontsmettingsbakken (bouwwerknummer: 27) in zijn gesitueerd. De activiteiten die RMS op dit terreindeel heeft aangevraagd en gaat uitvoeren passen ruimschoots binnen deze categorie. De milieueffecten van de activiteiten op dit terreindeel zijn immers beperkt.
> Voor het overige gedeelte van de inrichting, zie hiervoor onderstaande verbeelding geldt een functieaanduiding 'bedrijf tot en met categorie 4.2'.

Cliënten stellen dat met de betrokken installatie sprake is van een milieucategorie 5.1. overeenkomend met mestverwerking/korrelfabrieken. Het bestemmingsplan staat niet toe dat een milieucategorie 5.1 wordt toegestaan met een binnenplanse vrijstelling.

RMS vraagt niet enkel een vergunning aan voor mestvergisting in Grubbenvorst, maar ook in Groenlo. De aangevraagde installaties op beide locaties zijn op de relevante onderdelen vergelijkbaar.
Op de locatie in Groenlo is GS van Gelderland het bevoegde gezag. Op die locatie is de aanvraag op dit moment in de fase van de ontwerpbeschikking. De ontwerpbeschikking is ter inzage gelegd. Naar het oordeel van GS van Gelderland betreft de aangevraagde installatie een categorie 5.1-bedrijf. Het ontwerpbesluit en de relevante overweging van GS van Gelderland zijn bijgevoegd. Uit die considerans wordt de volgende passage genoemd:

> De aangevraagde activiteiten door RMS zijn mestvergisting en mestverwerking. Volgens de staat van bedrijfsactiviteiten die bij het bestemmingsplan zit, is een mestverwerker milieucategorie 5.1 (mestverwerking/korrelfabriek). Dit betekent dat de aangevraagde activiteiten niet binnen het bestemmingsplan passen omdat op een gedeelte van het terrein ten hoogste een milieucategorie 4.2 inrichting mag worden gevestigd, en het bedrijf als geheel als een bedrijf in de categorie 5.1 wordt beschouwd.

Appellanten kunnen niet begrijpen dat GS van Limburg tot een ander oordeel is gekomen.

Bij uitspraak van 29 november 2017 met zaaknummer ECLI:NL:RVS:2017:3247 (B&W Venray) oordeelt de Afdeling Bestuursrechtspraak in r.o. 6. over het besluit van 6 mei 2013 waarbij een omgevingsvergunning eerste fase wordt verleend voor het oprichten en in werking hebben van een mestscheidingsinstallatie voor het jaarlijks 150.000 m³ varkensmest scheiden in 30.000 ton dikke fractie en een vloeibare fractie, bestaande uit 45.000 m³ N/P/K concentraat en 75.000 m³ effluent.

In die zaak concludeert de Afdeling dat sprake is van een categorie 3.1 bedrijf. Daarbij overweegt de Afdeling:

> Het college heeft daarbij betrokken dat activiteiten als droging van mest, pelletisering, vergisting, verbranding of vergassing niet zijn vergund.

De in Venray vergunde bedrijfsvoering is onvergelijkbaar met de in Grubbenvorst vergunde bedrijfsvoering. De Venrayse installatie beperkt zich tot mestscheiding. De Afdeling Bestuursrechtspraak kent daarom ook gewicht toe aan gegeven dat in Venray droging van mest, pelletisering, vergisting, verbranding of vergassing niet zijn vergund. Daarmee is een wezenlijk verschil gegeven aangezien in Grubbenvorst wel sprake van droging, pelletisering en vergisting en eventueel verbranding middels WKK's. Bovendien worden in Grubbenvorst ook korrels geproduceerd (ammoniumsulfaat en mestpellets). Daarnaast is de omvang van het bedrijf meervoudig groter.
De Afdelingsuitspraak is niet van toepassing op de bedrijfsfeiten van de voorliggende zaak.
De aangevraagde installatie moet worden aangemerkt als een categorie 5.1 bedrijf.

Door de gemeenteraad van Horst aan de Maas is geen VVGB afgegeven voor de afwijking van het bestemmingsplan. Overigens is evenmin gebleken dat B&W een VVGB heeft afgegeven.
Een ontwerp-VVGB heeft niet ter inzage gelegen.
Een rechtmatig tot stand gekomen VVGB ontbreekt.
Een toestemming om af te wijken van het bestemmingsplan is niet gegeven, danwel onbevoegd gegeven.
Het vergunningbesluit is in strijd met het bestemmingsplan.

- Subsidiair, enkele buitenplanse afwijking toegestaan
Het bestemmingsplan staat slechts afwijking toe met 1 categorie.
Ook indien moet worden vastgesteld dat sprake is van categorie 4.2 dan is afwijking van categorie 3.2 niet mogelijk, danwel niet rechtmatig tot stand gekomen.

Emissies naar de lucht, enkelvoudige geurhinder
De voorschriften die toezien op het voorkomen van geurhinder schieten tekort.
De geurbeoordeling van RMS Venlo geeft geen representatieve beoordeling. Geurbronnen zijn onderschat dan wel onjuist beoordeeld. De gestelde emissiereductierendementen van o.a. de gecombineerde chemische luchtwasser met koolstofzijn en de verschillende filterinstallaties zijn onvoldoende gefundeerd. GS heeft de gestelde reductieclaims onvoldoende op houdbaarheid beoordeeld. Bovendien is onvoldoende gewicht toegekend aan hetgeen door de WUR is gesteld in het rapport *Technische haalbaarheid van het RMS bio- raffinage concept* (juli 2014), WM-bijlage 17 uit de aanvraag.

Verwezen wordt naar de punten onder i-q , jj-ww (voor zover relevant voor de geuremissies) en xx-ccc uit de bijgevoegde milieukundige beoordeling van Mobilisation for the Environment te Nijmegen / Utrecht d.d. 24 mei 2018.

Emissies naar de lucht, cumulatie van geur
Voor het onderdeel geur is ten onrechte geen (voldoende) beoordeling gemaakt van de aanvaardbaarheid van cumulatieve geurhinder. Daar is bovendien dringend aanleiding toe, aangezien in de directe nabijheid van de beoogde bedrijfslocatie van RMS Venlo recent een zeer ernstige geurknelpunt is toegestaan door GS. Het betreft de veehouderij Heideveld B.V., gevestigd aan de Laagheide 9 te Grubbenvorst, gemeente Horst aan de Maas, aan de overzijde van de A73. Dit is een vergund veehouderijbedrijf met 35.000 dierplaatsen met een extreem hoge geur-overbelasting op omliggende woningen.
Daarnaast is aan de Witveldweg een bio-energiecentrale (mestvergisting- en compostering) en een intensieve pluimveehouderij vergund (Kuijpers Kip), waarmee zeer aanzienlijke geuremissies zijn gemoeid.
Niet kan begrepen worden dat GS geheel aan die vergunde bedrijfsvoering voorbij is gegaan in het voorliggende besluit.

Verwezen wordt naar de punten yy-zz uit de bijgevoegde milieukundige beoordeling van Mobilisation for the Environment te Nijmegen / Utrecht d.d. 24 mei 2018.

Emissies naar de lucht, waaronder NOx, NH3 en fijnstof
De beoordeling van de emissies naar de lucht zijn door GS onzorgvuldig beoordeeld. De BBT-toets voldoet niet aan de te stellen eisen. GS heeft onvoldoende voorschriften gesteld. Het betreffen de emissies van ammoniak, stof, NOx, CxHY, CO en mogelijk SO2.

Verwezen wordt naar de punten a-h, r-u, jj-ww uit de bijgevoegde milieukundige beoordeling van Mobilisation for the Environment te Nijmegen / Utrecht d.d. 24 mei 2018.

BBT-toets
Onder meer zijn de volgende tekortkoming te noemen in de BBT-toets.
De BBT-toets van de aangevraagde installatie is summier.
Het milieuzorgsysteem is onvoldoende gewaarborgd.
De procedure voor ongewone voorvallen is onzeker.
Het acceptatie- en controlebeleid is onvoltooid.

Verwezen wordt naar de punten v-ii uit de bijgevoegde milieukundige beoordeling van Mobilisation for the Environment te Nijmegen / Utrecht d.d. 24 mei 2018.

Externe veiligheid
De Veiligheidsregio Limburg Noord heeft aanleiding gezien het volgende advies te geven:

> Zorg dat personen die binnen 540 meter van de inrichting verblijven op de hoogte zijn van de risico's die vanuit de inrichting op hen van toepassing zijn. Zodat ze kunnen handelen naar de effecten die kunnen optreden.

Dit advies volgt uit een risico-inschatting van de beoogde installatie. Met de installatie is sprake van opwekking van gas wat een explosierisico geeft. Tevens is sprake van (potentieel) toxische gassen.

Niet duidelijk is of het bedrijf is aan te merken als een risicovolle inrichting als bedoeld in artikel 3 van het Registratiebesluit externe veiligheid. Er is sprake van de aanwezigheid van externe risico's of een grote biogasemissie. De totale opslagcapaciteit van ruw biogas, gereinigd biogas en groengas samen bedraagt bijna 10 ton. De bedrijfsopzet is hierbij dusdanig dat net niet meer dan 10 ton licht ontvlambaar gas op de inrichting aanwezig is. Het is dus de vraag of ten allen tijde minder dan 10 ton biogas en groengas aanwezig zal zijn omdat er wordt uitgegaan van een gasproductie van 5.700 m3/uur. De opslag capaciteit is dus minder dan 2 uur gasproductie. Door te weinig bufferopslag voor biogas te realiseren, zal al snel bij onderhoud of hapering bij de biogasopwaardeerinstallatie, gas moeten worden afgefakkeld of (ongereinigd) biogas moeten worden verwerkt in de WKK / gasbrander. Door onder de BRZO grens te willen blijven wordt te weinig opslagcapaciteit voor biogas gerealiseerd.

In voorschrift 1.17 (onder Externe Veiligheid) is het volgende opgenomen: Indien de concentratie H2S in het ongereinigde biogas de waarde van 5.000 ppm (0,5 vol%) bereikt moet automatisch een systeem inwerking worden gesteld voor het inblazen van een kleine hoeveelheid verse lucht (4-6 vol%) in de gaskap van de vergister."
Dit voorschrift verbiedt echter niet dat concentratie van meer dan 0,5 vol% optreedt, terwijl dit wel is beoogd (n.a.v. advies Veiligheidsregio). Hier had tevens een doelvoorschrift te zijn worden opgenomen (verbod op concentraties H2S van meer dan 0,5 vol%).

Hierboven onder 'Ontvankelijkheid aanvraag' is als tekortkoming aangevoerd dat in strijd met ten onrechte met artikel 4.1 lid 1 onder e. van de Regeling Omgevingsrecht een brandbestrijdings- en calamiteitenplan kan worden overlegd nadat het vergunningbesluit is genomen. Met het ontbreken van een
een brandbestrijdings- en calamiteitenplan kunnen de risico's onvoldoende worden betrokken in de overwegingen van het al dan niet toestaan van de beoogde bedrijfsvoering. De beoordeling van de externe veiligheid schiet tekort.

Geluid
De akoestische beoordeling voldoet niet aan de te stellen eisen.
De geluidvoorschriften bieden onvoldoende bescherming.
Het akoestisch onderzoek heeft geen representatieve *worst case* beoordeling gemaakt van de akoestische gevolgen van de beoogde installatie. Niet is aangetoond dat kan worden voldaan aan de gestelde geluidnormen.

Kortheidshalve wordt verwezen naar het bijgevoegde deskundigenrapport van De Roever omgevingsadvies te Schijndel.

Afvalverwerking
Met de vergisting is sprake van het accepteren van afvalstoffen.
De aard van de te accepteren stoffen kan onvoldoende worden beoordeeld.
De controle op de acceptatie van afvalstoffen dient te zijn beschreven in de acceptatieprocedure.
Deze procedure is onvoldoende beschreven.

De aanvraag moet worden getoetst aan het Landelijk afvalbeheersplan (LAP). In hoofdstuk 16 van het beleidskader van het LAP is vermeld dat alle afvalverwerkende bedrijven moeten beschikken over een adequaat acceptatie en verwerkingsbeleid (A&V-beleid). Hierin dient een afvalverwerker duidelijk aan te geven welke afvalstoffen wel en niet worden geaccepteerd (acceptatiebeleid) en welke afvalstoffen op welke manier binnen het bedrijf worden verwerkt (verwerkingsbeleid). Bij de aanvraag is een onvoldoende beschrijving van het A&V-beleid gevoegd. Dit is nadien door GS ook erkend. Ten onrechte heeft GS niet verzocht om een herziening van het A&V-beleid-rapport. Hierboven is onder 'Ontvankelijkheid aanvraag' gesteld dat ten onrecht de aanvraag ontvankelijk is verklaard.

Watervervuiling; risico's veemedicatie in wateeffluent
In de zienswijzen is het volgende aangevoerd, met overleggen van een deskundigenrapport van AGEL:

> Op basis van de meest recente milieutechnische inzichten moet worden vastgesteld dat medicatie in het afvalwater risico's geeft voor de kwaliteit van het oppervlaktewater. Gegeven het intensieve gebruik van medicatie in de veehouderij bevat de mest onvermijdelijk hoge doses veemedicatie.
>
> Jaarlijks dreigt jaarlijks 485.000 m3 (60m3 per uur) water te worden geloosd op het oppervlaktewater De Gekkengraaf. GS noch het Waterschap heeft het effluentwater beoordeeld op concentraties veemedicatie.
>
> Over de risico's van veemedicatie in effluentwater zijn enige onderzoeksresultaten beschikbaar. Die beperken zich hoofdzakelijk tot antibiotica. Antibiotica vormen slechts een deel van de totale veemedicatie.
> Het onderzoek maakt voorts duidelijk dat een osmose installatie geen zekerheid biedt dat geen vervuiling optreedt. De risico's van disfunctioneren van de osmose installatie is niet beoordeeld door GS.
>
> Verwezen wordt naar de bijlage AGEL d.d. 27 juni 2016: Memo beoordeling Quayweg 8 te Landhorst. Dit betreft een op dit onderdeel vergelijkbaar bedrijfsplan. Hieronder treft u de conclusie van de memo aan.
>
> > 3.5 Conclusie
> >
> > Uit onderzoek blijkt dat er veel soorten antibiotica in mest zijn aangetroffen. Bij (xxx) wordt een deel van de mest (dikke fractie) gecomposteerd. Het effect van composteren heeft op sommige antibiotica een positief effect, op andere antibiotica geen effect. Het is daarmee niet uitgesloten dat de compost restanten van antibiotica bevat.
> >
> > Er is nog niet zoveel bekend over de aanwezigheid van antibiotica in effluentwater. Bij vier onderzochte MVI's in Noord-Brabant, die allen werken met reverse osmose, zijn kleine hoeveelheden antiobiotica aangetroffen en in sommige gevallen ook vrouwelijke hormonen. De onderzoeken wijzen erop dat het onderhoud van de osmose-installatie belangrijk is, zowel voor de micro-organismen als antibiotica.
> >
> > Onderscheidend voor de MVI van (xxx) is dat de dunne fractie verdampt wordt, alvorens reverse osmose wordt toegepast. In de aanvraag staat dat de daarbij horende hoge temperaturen, ervoor zorgen dat ziektekiemen en bacteriën niet overleven. Het is onduidelijk welk effect dit heeft op eventuele restanten antibiotica.
> >
> > Uiteindelijk beslist het bevoegd over de vergunningverlening voor effluentlozing. Er bestaan voor verontreinigingen in antibiotica of hormonen geen criteria. Het Waterschap (xxx) oordeelt in het advies d.d. 19 juni 2015 dat zij niet van mening is dat voor het onderdeel afvalwater en het ontvangen watersysteem een MER-beoordeling noodzakelijk is. Kwantitatieve gegevens ontbreken echter, waardoor het voor vergunningverleners, zoals waterschappen, praktisch onmogelijk is om bij mestverwerkingsinitiatieven een gefundeerde afweging te maken.
>
> Met de risico's van veemedicatie in het afvalwater voor de kwaliteit van het oppervlaktewater is onvoldoende rekening gehouden.

GS erkend dat de risico's van veemedicatie in het afvalwater voor de kwaliteit van het oppervlaktewater een reële zorg betreft, en dat hierover weinig bekend is. GS overweegt hierop dat de toegepaste technieken, waaronder ultrafiltratie en omgekeerde osmose, volstaan om het risico tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen.

In essentie stelt GS enkel dat het percentage reststoffen van veemedicatie met de toegepaste technieken verregaand kan worden beperkt. GS noemt verwijderingspercentages van 80 en 90%.
Die verwijderingspercentages hebben geen betekenis indien onbekend is welke concentratie van vervuiling aan de orde is. Dit is een reële zorg, aangezien in de veehouderij hoge concentraties aan veemedicatie worden toegepast, hoger dan bij mensen. Een reductie van 90% van 10 eenheden geeft een totaal andere uitkomst dan een reductie van 90% van 10.000 eenheden. Zonder inzicht in de vervuilingsconcentratie komt een verwijderingspercentage geen betekenis toe. Bij de stelling van GS dat geen onaanvaardbare risico's optreden ontbreekt een milieuwetenschappelijke onderbouwing.

GS verwijst naar het Waterschap Limburg waarbij GS aanvoert dat Waterschap niet heeft aangedrongen op een MER. GS miskent hierbij dat GS zelfstandig verantwoordelijk en bevoegd is voor het MER-beoordelingsbesluit.

Op basis van onvoldoende onderzoek is geoordeeld dat de risico's van vervuiling door veemedicatie aanvaardbaar zijn. Het besluit is op dit onderdeel onzorgvuldig voorbereid.

Conclusie
Het besluit voldoet niet aan de te stellen eisen.
U wordt verzocht het besluit tot vergunningverlening te vernietigen.

Hoogachtend,

Mr. V. Wösten

Bijlagen:
- bestreden besluit en kennisgeving besluit
- machtiging cliënten
- zienswijzen
- brief GS van 12 december 2017 en vervolgcorrespondentie
- ontwerpbesluit GS Gelderland RMS Groenlo
- adviesmemo geluidaspecten RMS Venlo d.d. 23 mei 2018; De Roever omgevingsadvies te Schijndel
- milieutechnische beoordeling aanvraag RMS Venlo d.d. 24 mei 2018 ; Mobilisation for the Environment te Nijmegen / Utrecht