



provincie **HOLLAND**
ZUID

A.J. Jongeneel en Zn. Beheer BV
Voorschoterweg 52 A
2235 SH VALKENBURG

Gedeputeerde Staten

Directie Omgevingsdiensten
Afdeling Vergunningen

Contact

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum - 4 AUG. 2009

Ons kenmerk
PZH-2009-122270277

Uw kenmerk

-

Bijlagen

-

BESLUIT van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland

ALGEMEEN

Onderwerp aanvraag

Op 6 mei 2008 hebben wij een aanvraag ontvangen van A.J. Jongeneel en Zn. Beheer BV te Noordwijk voor een veranderingsvergunning op grond van de Wet milieubeheer (Wm). De vergunning wordt aangevraagd voor de termijn waarop de vigerende milieuvergunning is verleend. Het betreft een inrichting voor het opslaan en het mengen met water en zeven van onder andere grond, turf, potgrond, hoogveen, compost en organische meststoffen. Daarnaast vindt handel en transport van bovengenoemde stoffen, aflevering van diesel aan voertuigen, opslag van propaan in een bovengrondse tank, het stallen en reinigen van voertuigen, machines en onderdelen plaats, en reinigen en reviseren van metalen (overwegend aluminium) panelen.

De aanvraag heeft betrekking op het:

- opslaan van lichtmasten en kabelhaspels voordat deze elders worden hergebruikt;
- opslaan van afval, afkomstig van lichtmasten en kabelhaspels, zoals oude metalen, houten klossen van de kabels en kunststoffen in zeecontainers;
- verminderen van de jaardoorzet van meststoffen;
- plaatsen van drie portocabins;
- plaatsen van vijf extra gasflessen;
- plaatsen van een bovengrondse dieseloletank met een inhoud van 1.000 liter.

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en bus 65
stoppen bij het
provinciehuis. Vanaf
station Den Haag CS is
het tien minuten lopen.
De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.

Afdeling Vergunningen
is ISO-9001-
gecertificeerd

MD

Volgens het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (Ivb) behorende bij de Wm, valt de inrichting onder andere onder categorie 28.4 C, sub 1, uit het Ivb. Wij zijn op grond hiervan bevoegd gezag.

Locatie bedrijf

De inrichting bevindt zich in landelijk gebied.

Het bedrijf ligt aan de Leidsevaart 228 te Noordwijk, kadastraal bekend gemeente Noordwijk, sectie L, nummer 250.

Vergunningensituatie

De volgende vergunningen en/of meldingen zijn eerder aan het bedrijf verleend.

Provinciale vergunningen:

- Revisievergunning op 8 mei 2003, kenmerk DGWM/2003/5336.
- Veranderingsvergunning van 10 augustus 2004, kenmerk DGWM/2004/12381.
De verandering heeft betrekking op de bodembeschermende voorziening en de daarbij behorende beheersmaatregelen ten behoeve van het onderhoud en kleinschalige reparaties aan motorvoertuigen.
- Veranderingsvergunning op 10 maart 2006, kenmerk DGWM/2006/3371, inzake een capaciteitsvergroting van de inrichting en opslag van bouw- en transportmaterieel.
- Veranderingsvergunning op 30 juni 2008, kenmerk PZH-2008-518524, inzake het reinigen en reviseren van metalen (overwegend aluminium) panelen.
- Op 28 februari 2003 is een Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo-)vergunning verleend.

Procedure

Voor de behandeling van de aanvraag is de procedure van Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing.

Als adviseurs zijn bij de procedure betrokken:

- Burgemeester en Wethouders van Noordwijk;
- Burgemeester en Wethouders van Teylingen;
- Hoogheemraadschap van Rijnland.

Op 8 mei 2008 zijn aanvullende gegevens ontvangen met betrekking tot de machtiging en het uittreksel van de Kamer van Koophandel. Op 10 juni 2008 hebben wij bij brief, kenmerk PZH-2008-468106, verzocht om aanvullende gegevens. Deze zijn op 13 juni 2008 ontvangen. De procedure is met drie dagen opgeschort. Op 26 juni 2008 is per e-mail verzocht om aanvullende gegevens ten aanzien van de afvalstoffentabel in paragraaf 2.2. Deze zijn op 9 juli 2008 per brief ontvangen.

De aangevraagde activiteiten zijn niet Wvo-vergunningplichting. Voor de aangevraagde activiteiten is geen nieuwe Wvo-vergunning nodig. Coördinatie van de Wm-vergunning met de Wvo-vergunning is in dit geval dus niet aan de orde.

Om te voldoen aan Hoofdstuk 13 van de Wm en Afdeling 3.4 van de Awb hebben de aanvraag met de bijbehorende stukken en het eerste ontwerpbesluit ter inzage gelegen van 28 augustus 2008 tot en met 6 oktober 2008.

De aangevraagde activiteiten

De aanvraagster wil naast de bestaande activiteiten (afval van) lichtmasten en kabelhaspels opslaan op de inrichting voordat deze opnieuw elders worden gebruikt dan wel worden afgevoerd naar een erkende verwerker. Tevens wil aanvraagster benzine en diesel opslaan ten behoeve van kleinschalige aflevering aan apparatuur en machines die buiten de inrichting worden gebruikt. Daarnaast wil aanvraagster drie portocabins plaatsen en vijf extra gasflessen voor propaan en butaan ten behoeve van de verwarming van de portocabins.

BELEIDSOVERWEGINGEN

Algemeen toetsingskader strijdigheid met ruimtelijke plannen

Op 1 juli 2008 is de Wm gewijzigd. Ingevolge artikel 8.10, lid 3, van de Wm kan het bevoegd gezag, in afwijking van het gestelde in het eerste lid, van het artikel, de vergunning tevens weigeren in geval door verlening daarvan strijd zou ontstaan met een bestemmings- of inpassingsplan als bedoeld in artikel 4.1, derde lid, onderscheidenlijk artikel 4.3, derde lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Uit de memorie van toelichting op de Invoeringswet Wro blijkt dat de Wm is gewijzigd om daar, waar sprake is van risico's voor de leefomgeving, een sluitende afstemming tussen milieuvoorschriften, bestemmingsplan en bouwregelgeving tot stand te brengen. Milieubelastende activiteiten dienen in het kader van de vergunningverlening op grond van de Wm mede getoetst te kunnen worden op de consequenties daarvan voor de kwaliteit van de ruimtelijke leefomgeving. In de eerste ontwerpbeschikking is hiermee nog onvoldoende rekening gehouden en hebben Gedeputeerde Staten aangegeven dat zij voornemens waren om de aangevraagde vergunning te verlenen. In haar advies op de aanvraag van 27 juni 2008 en in de zienswijzen op de ontwerpbeschikking heeft de gemeente Noordwijk aangegeven dat de aangevraagde activiteiten in strijd zijn met het bestemmingsplan. Op grond van het advies en naar aanleiding van de zienswijzen van de gemeente Noordwijk hebben wij de beslissing op de aanvraag heroverwogen. Op basis van deze heroverweging hebben wij besloten de vergunning te weigeren. Dit vinden wij een zodanige verandering van inzicht, dat wij ons besluit in een nieuwe ontwerpbeschikking ter inzage hebben gelegd.

Achtergrond van onze heroverweging

Op grond van artikel 8.10, lid 3, van de Wm hebben wij een discretionaire bevoegdheid om een vergunning te weigeren wegens strijd met een bestemmingsplan. Naar aanleiding van deze nieuwe bevoegdheid zijn wij een traject gestart een beleidslijn hieromtrent op te stellen. Eén van de aandachtspunten in dit beleid zal zijn het als één overheid naar buiten treden in geval van strijdigheid met bestemmings- en streekplannen.

De inrichting valt binnen het plangebied van het bestemmingsplan 'Landelijk Gebied Zwetterpolder'. Op het perceel rust de bestemming Agrarisch aanverwante bedrijven met nadere specificering mestopslag- en potgrondbedrijf. Door het vergunnen van de aangevraagde activiteiten, het opslaan van lichtmasten en kabelhaspels, het plaatsen van zeecontainers en drie portocabins, het plaatsen van vijf extra gasflessen en het plaatsen van een bovengrondse diesel-olietank met een inhoud van 1.000 liter, zou strijd ontstaan met het vigerende bestemmingsplan.

Voor het plaatsen van de zeecontainers en van drie portocabins is een bouwvergunning vereist. De gemeente Noordwijk heeft op 27 juni 2008 een advies uitgebracht, waarin zij duidelijk heeft aangegeven dat de aangevraagde activiteiten in strijd zijn met het vigerende bestemmingsplan, waardoor zij geen bouwvergunning zal verlenen. Dit betekent dat de eventueel te verlenen milieuvergunning ex artikel 20.8 van de Wm nimmer in werking zal treden.

De aangevraagde uitbreiding valt in streekplan 'Zuid-Holland West' (vastgesteld door Provinciale Staten op 19 februari 2003, verder het streekplan). De plankaart behorende bij het streekplan stelt dat ter plaatse de volgende gebiedskenmerken voor het landschap gelden:

- Bollenteeltgebied, met cultuurhistorische waarden (Topgebied Cultureel Erfgoed).

In het streekplan is een algemeen beleid gesteld ten aanzien van de bedrijvigheid in het bollenteeltgebied. De provincie is voornemens de Bollenstreek de status van provinciaal landschap te geven. Inzet hiervan is behoud en versterking van het open bollenlandschap en het vitaal houden van de aan de bollenteelt gerelateerde bedrijvigheid. Er wordt daarbij gestreefd naar het onder andere verplaatsen van de handelsbedrijven naar bedrijventerreinen. De inrichting ligt tussen de bebouwingscontouren van Noordwijk en Voorhout. Verdichtende ontwikkelingen, zoals nieuwbouw, zijn niet wenselijk, om te voorkomen dat de kernen aaneengroeien. In dit geval is een bouwvergunning aangevraagd voor bouwactiviteiten die geen relatie hebben met de bollenteelt. Tevens zijn andere activiteiten aangevraagd die geen relatie hebben met de bollenteelt maar meer een relatie hebben met handelsbedrijven. De uitbreiding van de inrichting met bouwactiviteiten en met andere activiteiten die geen relatie hebben met de bollenteelt, gaat in tegen het streven om handelsbedrijven naar bedrijventerreinen te verplaatsen, zorgt voor verlies van het karakter van het bollenteeltgebied en is daarmee in strijd met het streekplan.

Deelconclusie

De aangevraagde uitbreiding van de inrichting is strijdig met het gemeentelijke bestemmingsplan en het provinciale streekplan Zuid-Holland West en daarom weigeren wij de aangevraagde uitbreiding van de inrichting op grond van artikel 8.10, derde lid, van de Wm.

MILIEUASPECTEN

Gezien de vorenstaande weigering van de aangevraagde uitbreiding behoeft de beoordeling van de milieugevolgen vanwege de uitbreiding van de inrichting geen bespreking meer.

Adviezen en zienswijze

Naar aanleiding van de aanvraag heeft de gemeente Noordwijk op 27 juni 2008 een advies uitgebracht met betrekking tot de vergunningaanvraag. In dit advies wordt samengevat het volgende gesteld. De aangevraagde activiteiten passen niet in het bestemmingsplan. De gemeente gaat bestuursrechtelijke maatregelen nemen om de aangevraagde uitbreiding van de activiteiten te voorkomen dan wel te beëindigen. Tevens is voor de aangevraagde portocabins een bouwvergunning nodig. De aanvraag voor deze bouwvergunning is nog niet ontvangen. Het bestemmingsplan voorziet niet in het gevraagde plaatsen van portocabins. Aan een eventuele ontheffingsprocedure zal de gemeente Noordwijk geen medewerking verlenen. De gemeente wijst ook op de Invoeringswet van de Wro, die een nieuw derde lid toevoegt aan artikel 8.10 van de Wm.

Op grond van dit artikellid kan de milieuvergunning worden geweigerd, wanneer door verlening strijdigheid zou ontstaan met een bestemmingsplan, inpassingsplan of beheersverordening. De gemeente adviseert aanvrager voor te stellen de aanvraag in te trekken dan wel de gevraagde vergunning te weigeren.

Onze reactie op het advies is als volgt:

Op grond van artikel 8.10, lid 3, van de Wm kan de milieuvergunning door het bevoegd gezag worden geweigerd bij onder andere strijd met een bestemmingsplan. Uit het vorenstaande blijkt dat wij de vergunning weigeren.

Binnen de daarvoor gestelde termijn is een aantal zienswijzen op de eerste ontwerpbesluit binnengekomen van de gemeente Noordwijk (1), de heer en mevrouw Van Grieken-Aanhane, Leidsevaart 226, Noordwijk (2) en de [REDACTED]

- a. De gemeente kan zich niet verenigen met ons voornemen de aangevraagde activiteiten te vergunnen. De activiteiten komen in strijd met de agrarisch aanverwante bestemming die op het perceel rust (agrarisch aanverwante bedrijven met de nadere specificering mestopslag- en potgrondbedrijf). De inrichting zal gaan functioneren als een distributiecentrum. De infrastructuur is niet berekend op toename van de verkeersintensiteit (1,2). De wetgever heeft per 1 juli 2008 de mogelijkheid geschapen de milieuvergunning te weigeren, als er bij verlening strijd met het bestemmingsplan zou ontstaan. Wij zijn van mening dat het door uw college vergunnen van de activiteiten niet getuigt van de noodzakelijke bestuurlijke zorgvuldigheid jegens de aanvrager. Jongeneel komt in het bezit van een milieuvergunning, maar zal nooit de inrichting overeenkomstig de vergunning kunnen laten functioneren; het uitvoering geven aan de milieuvergunning zal namelijk direct leiden tot handhavend optreden van onze kant (1).
- b. In de ontwerpvergunning wordt het door ons uitgebrachte advies weerlegd onder de mededeling dat de weigeringsgrond wegens strijd met het bestemmingsplan een (nieuwe) discretionaire bevoegdheid is ten aanzien van welke bevoegdheid nog geen beleid is ontwikkeld. Om reden dat uw college precedentwerking wenst te voorkomen, bent u voornemens de vergunning te verlenen. Wij zijn van mening dat deze motivering onvoldoende draagkrachtig is. Juist het feit dat er geen beleid is, verplicht u in het onderhavige geval blijf te geven van een integrale belangenafweging. Van een dergelijke belangenafweging is niet gebleken (1). Tevens worden de verantwoordelijkheden jegens de omwonenden wel erg licht opgenomen (2).
- c. In de literatuur wordt aangenomen, dat er slechts reden bestaat de vergunning in strijd met het bestemmingsplan te verlenen wanneer een bestemmingsplanwijziging op korte termijn te verwachten valt. In het onderhavige geval is er geen sprake van een bestemmingsplanwijziging op korte termijn. Een reden om de vergunning in strijd met het bestemmingsplan toch te verlenen doet zich hier dan ook niet voor. Een juiste toepassing van de regelgeving betekent dat de aangevraagde milieuvergunning moet worden geweigerd (1).

De zienswijzen van de [REDACTED] betreffen onder andere milieuaspecten, zoals toename van de verkeersintensiteit en toetsing aan nieuwe eisen luchtkwaliteit.

Overwegingen ten aanzien van zienswijze en adviezen

De gemeente geeft in de zienswijze onder andere aan direct handhavend op te treden tegen de aangevraagde activiteiten. Uit correspondentie van de gemeente aan Jongeneel en Zn. Beheer BV blijkt dat de gemeente de inrichting heeft meegedeeld dat zij bestuursrechtelijk zal gaan optreden, zodra de nu aangevraagde activiteiten uitgevoerd zullen gaan worden.

Zoals reeds eerder in de considerans beargumenteerd, zullen wij de vergunning weigeren op grond van strijd met het bestemmingsplan. Omdat de zienswijzen van de andere indieners milieuaspecten betreffen, zullen wij de andere zienswijzen niet verder behandelen.

Tweede ontwerpbeschikking:

Binnen de daarvoor gestelde termijn zijn op de tweede ontwerpbeschikking zienswijzen binnengekomen van de [REDACTED] en van R&B Milieu Advies. De zienswijze van de [REDACTED] kan als volgt worden samengevat: de beschikking die er nu ligt is goed. Daar hoeft niets meer aan te worden veranderd.

De zienswijzen van R&B Milieu advies kunnen als volgt worden samengevat.

Het verbaast R&B Milieu dat het college nu naar aanleiding van met name de motivering, op grond van de gewijzigde wetgeving tot andere conclusies is gekomen dan bij de eerste ontwerpbeschikking. Eerder verleende vergunningen hebben nooit geleid tot een discussie over eventueel conflicterende belangen met betrekking tot het vigerende bestemmingsplan. De laatst verleende veranderingsvergunning heeft bij de gemeente Noordwijk ineens tot andere conclusies geleid en nu menen Gedeputeerde Staten de aangevraagde vergunning te moeten weigeren. Als u zich genoodzaakt voelt om als 'één overheid' naar buiten te treden, zou u niet overgegaan zijn tot weigering. Waarom deze aanvraag nu leidt tot discussies in relatie tot het bestemmingsplan, is onduidelijk en getuigt van een stukje rechtsongelijkheid. De hoofdactiviteit kan nog steeds worden aangemerkt als agrarisch aanverwant. Milieuhygiënisch gezien is er geen bezwaar tegen vergunningverlening. De opslag van producten voor de aannemerij hebben nog een geringere milieu-impact dan de vergunde en verminderde activiteiten met geurverspreidende meststoffen en grond. Het in afwijking van het bestemmingsplan vergunnen van de gewenste activiteiten heeft slechts voordelen voor het milieu. Dit laatste aspect zou veel zwaarder moeten meewegen in uw beslissing. De rigoureuze beleidswijziging getuigt niet van standvastigheid. Tevens wordt een ondernemer gedupeerd, waarbij op basis van de eerder verleende vergunningen een bepaald verwachtingspatroon is gecreëerd. De aanvraag is ingediend voordat de bevoegdheid tot weigering in relatie tot het bestemmingsplan een feit was. Ook direct na het verkrijgen van de bevoegdheid hebben Gedeputeerde Staten geen aanleiding gezien om van de betreffende bevoegdheid gebruik te maken. Kennelijk naar aanleiding van de zienswijzen wel. Er wordt geen recht gedaan aan de belangen van aanvrager, het milieu, ruimtelijke ordening, het eerder gevolgde beleid en rechtsgelijkheid waar het de weigering van de vergunning betreft. Er is geen enkele aanleiding om van het bestaande beleid of eerdere stellingname (het verlenen van de vergunning) af te wijken.

Overweging ten aanzien van deze zienswijzen:

De zienswijze van de [REDACTED] spreekt voor zich.

Reactie op zienswijze R&B Milieu:

R&B Milieu draagt in haar zienswijze aan dat er in casu sprake is van rechtsongelijkheid omdat de aanvraag nu leidt tot een discussie in relatie met het vigerende bestemmingsplan, terwijl dit voorheen niet het geval was. Wij delen deze mening niet. Ingevolge het in werking treden van het nieuwe artikel 8.10, lid 3, van de Wm moeten wij in ons toetsingskader meenemen of een aangevraagde vergunning leidt tot strijdigheid met een vigerend bestemmingsplan en of deze strijd dan voldoende grond is een vergunning te weigeren.

Voor 1 juli 2008 maakte de afweging strijd met het bestemmingsplan, mede op grond van standaardjurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, geen onderdeel uit van het toetsingskader dat uit de Wm volgt.

R&B Milieu stelt dat zij van mening is dat de hoofdactiviteit die op de inrichting wordt uitgevoerd nog steeds kan worden aangemerkt als agrarisch aanverwant. Dit is juist, echter, de aangevraagde vergunning heeft onder meer betrekking op het opslaan van lichtmasten en kabelhaspels, opslaan van afval en het plaatsen van drie portocabins en leidt zelfs tot vermindering van de jaardoorzet van meststoffen. Deze aangevraagde activiteiten zijn wel in strijd met het vigerende bestemmingsplan.

Het is inderdaad juist dat er geen milieuhygiënische gronden zijn de vergunning te weigeren. Wij hebben de vergunning geweigerd wegens strijd met een ruimtelijk plan.

R&B Milieu voert verder aan dat de rigoureuze beleidswijziging niet van standvastigheid getuigt. De ondernemer wordt hierdoor gedupeerd, waarbij op basis van de eerder verleende vergunningen een bepaald verwachtingspatroon is gecreëerd. Zoals hiervoor reeds is aangegeven maakte het weigeren van een vergunning wegens strijd met een ruimtelijk plan bij de beoordeling van de al verleende vergunningen geen onderdeel uit van het door ons te hanteren toetsingskader.

Naar aanleiding van de door de gemeente Noordwijk en de [REDACTED] ingediende zienswijzen hebben wij ons besluit opnieuw in heroverweging genomen. Op grond van deze heroverweging hebben wij besloten de vergunning te weigeren.

Eindconclusie

Gelet op vorenstaande overwegingen bestaat er voor ons aanleiding de gevraagde vergunning te weigeren op grond van artikel 8.10, derde lid, van de Wm.

Besluit

Gelet op het voorgaande en de wettelijke bepalingen van de Wet milieubeheer en de Algemene wet bestuursrecht hebben wij besloten:

- aan Jongeneel en Zn. Beheer BV geen veranderingsvergunning ex artikel 8.1 van de Wet milieubeheer, eerste lid, onder b, te verlenen voor de in de aanvraag genoemde veranderingen van de inrichting, te weten:
 - de opslag van lichtmasten en kabelhaspels, voorafgaand aan hergebruik elders;
 - het verminderen van de jaardoorzet aan meststoffen tot 550.239 ton/jaar;
 - plaatsen van drie portocabins;
 - plaatsen van vijf extra gasflessen;
 - plaatsen van een bovengrondse dieselolietank met een inhoud van 1.000 liter.

Beroep

Tegen dit besluit kunnen belanghebbenden op grond van hoofdstuk 20 van de Wet milieubeheer juncto Afdeling 6.2 van de Algemene wet bestuursrecht gedurende zes weken met ingang van de dag na de dag waarop een exemplaar van de beschikking ter inzage is gelegd, beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. Géén beroep kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht tegen de ontwerpbeschikking.

Indien tegen dit besluit beroep wordt ingesteld, kan overeenkomstig het bepaalde in artikel 36 van de Wet op de Raad van State en artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening worden ingediend. Dit verzoek moet worden gericht aan de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. Dit besluit treedt in werking na afloop van de beroepstermijn. Indien gedurende de beroepstermijn een verzoek om een voorlopige voorziening is ingediend, treedt het besluit niet in werking voordat op het verzoek is beslist.

In werking treden besluit


Dit besluit treedt in werking na afloop van de beroepstermijn van zes weken. Indien een belanghebbende gedurende de beroepstermijn een verzoek om een voorlopige voorziening indient, treedt het besluit niet in werking voordat op dat verzoek is beslist. Voor zover deze vergunning betrekking heeft op het oprichten of veranderen van een inrichting dat ook is aan te merken als bouwen in zin van de Woningwet, treedt deze vergunning niet eerder in werking dan nadat de bouwvergunning is verleend. Deze vergunning vervalt, als de inrichting niet binnen drie jaar nadat de vergunning onherroepelijk is geworden, is voltooid, en in werking is.

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
voor dezen,


hoofd afdeling Vergunningen

Deze brief is digitaal vastgesteld, hierdoor staat er geen fysieke handtekening in de brief.

Afschrift aan:

- R&B Milieu, t.a.v. de 
- Burgemeester en Wethouders van Noordwijk
- Burgemeester en Wethouders van Teylingen
- De 