



Aantekenen

Hoofdttekst per fax met bewijs van verzending

(088 - 36 10 536)

Rechtbank Oost-Brabant

Postbus 90125

5200 MA 's -Hertogenbosch

Uw referentie:

Onze referentie: AMERBeroepWnbJan2020

Betreft: Wet Natuurbescherming, Uitbreiding/Wijziging Wnb-vergunning RWE Generation NL BV, Amerweg 1, 4931 NC te Geertruidenberg, datum verzending bestreden besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant van 19 december 2019

Nijmegen, 25 januari 2020

Geachte dames en heren,

Coöperatie Mobilisation for the Environment (MOB), gevestigd te Nijmegen, en Vereniging Leefmilieu (VL), gevestigd te Nijmegen stellen bij deze beroep in tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant d.d. 19 december 2019, kenmerk Z/090074. (Bijl. 1).

Hierbij worden de uittreksels KvK van MOB en van Leefmilieu overgelegd, alsmede een machtiging (en statuten) van Leefmilieu aan MOB om dit beroep mede namens haar in te stellen. (Bijl. 2a, 2b, 2c, 2d).

MOB en Leefmilieu (hierna tezamen: de appellanten) behartigen belangen die door het besluit worden getroffen. Zij behartigen deze belangen krachtens hun statuten en verrichten ook feitelijke werkzaamheden daarvoor. Beide zijn in de afgelopen jaren al vele malen als ontvankelijk beoordeeld door de Afdeling Bestuursrecht van de Raad van State.

De appellanten hebben op 14 juni 2019 zienswijzen tegen het ontwerpbesluit ingediend. (Bijl. 3). Aan die zienswijzen is met het besluit niet tegemoet gekomen.

Het besluit is door GS vanaf 20 december 2019 tot en met 30 januari 2020 ter inzage gelegd.

Met het besluit hebben GS een vergunning ingevolge artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb hebben verleend (kenmerk: Z/090074) aan RWE Generation NL BV, Amerweg 1, 4931 NC te Geertruidenberg voor het uitbreiden/wijzigen van een energiecentrale, gelegen aan de Amerweg 1, 4931 NC te Geertruidenberg, in de gemeente Geertruidenberg. De vergunning is verleend voor onbepaalde tijd.

De inrichting bestaat momenteel uit de volgende NO_x- en ammoniak emitterende units: AC9, hulpketel 9 en vier back up ketels. AC 8, AC20, AC21, etc. zijn al sinds 12 december 2017 niet meer vergund. AC8 is in 2016 stilgelegd. De deposities van stikstof op bijvoorbeeld Biesbosch, Langstraat, Loevestein, Vlijmens ven, Moerputten en Bossche broek, Loonse en Drunense Duinen, Oisterwijkse vennen, Kampina, etc. bedraagt tot 8 mol/ha/jaar over een zeer groot gebied, hetgeen bijzonder veel is als stikstofdepositie van één enkele bron.

Alle 162 Nederlandse Natura 2000-gebieden worden door de stikstofemissie uit de 175 m hoge schoorsteen van RWE/Amer getroffen. De belasting op de Biesbosch is circa 8 mol/ha/jaar. Op het Naardermeer 1 mol/ha/jaar. Op Duinen Vlieland/Terschelling/ Ameland /Schiermonnikoog zelfs nog 0,43 mol/ha/jaar.

Hierbij zijn de deposities van SO₂, HCl en HF abusievelijk nog niet meegerekend, zie verderop. De totale zuurdepositie is dus nog aanzienlijk hoger. HF heeft daarboven ook nog een sterk etsende werking.

Meer concreet hebben GS besloten:

- I. aan RWE Generation NL BV, Amerweg 1, 4931 NC te Geertruidenberg, de op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming vereiste vergunning te verlenen voor het uitbreiden/wijzigen van een energiecentrale, aan de Amerweg 1, 4931 NC te Geertruidenberg, in de gemeente Geertruidenberg, gelegen nabij de Natura 2000-gebieden zoals opgenomen in bijlage 1 en 2 bij deze vergunning;
- II. dat de beschrijving van het project, in de aanvraag en de bijlage 1 en 2 bij deze beschikking, voor zover deze betrekking heeft op de activiteit en emissiepunten, onderdeel uitmaakt van deze vergunning;
- III. dat de Wet natuurbeschermingsvergunning d.d. 11 april 2011 (kenmerk: C1728036/2616663) geldt voor het daarin vergunde project totdat de uitbreiding/wijziging van het beoogde project in onderhavig besluit, is gerealiseerd;
- IV. aan deze vergunning het volgende voorschrift te verbinden:
 1. Binnen 3 maanden na beëindiging van elk kalenderjaar moet door RWE de geëmitteerde jaarvracht van stikstofoxide en ammoniak worden overgelegd aan het bevoegde gezag voor de vergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (info@omwb.nl).
 2. Gedeputeerde Staten kunnen, na een monitoring van 3 jaar, de emissievracht bijstellen als gevolg van de monitoring.

Kort samengevat hebben GS de aan RWE verleende vergunning ingevolge de Natuurbeschermingswet 1998 die was verleend op 11 april 2011 zodanig gewijzigd dat aan RWE wordt toegestaan om de bestaande inrichting en installaties te Geertruidenberg zodanig te wijzigen dat de te produceren elektrische energie geheel, althans bijna geheel zal worden gewonnen uit biomassa, in plaats van uit steenkool.

Appellanten voeren de navolgende beroepsgronden aan.

I Ten onrechte hanteren GS de Wn- vergunning van 11 april 2011 als referentie

In het bestreden besluit hebben GS overwogen dat zij voor de beoordeling van de gevolgen van stikstofdepositie uitgaan van de (gebruiksfase van) de vergunning ingevolge de natuurbeschermingswet 1998 d.d. 11 april 2011. Uit een vergelijking van de uitstoot van NH₃ en NO_x zoals aangevraagd (tabel 1, par 4.1 van het besluit) met de uitstoot zoals volgens GS is vergund in het besluit van 11 april 2011 (tabel 2, par 4.2 van het besluit) concluderen GS dat de uitstoot zowel voor ammoniak als voor stikstof daalt, en de aangevraagde activiteit dus niet kan leiden tot verslechtering van de kwaliteit van de in het besluit genoemde Natura-2000 gebieden (par 4.5, conclusie). Verder onderzoek naar de effecten van de uitstoot en depositie wordt daarom achterwege gelaten.

Dit is onjuist, omdat er met het besluit van 11 april 2011 geen vergunning is verleend voor een activiteit die de in tabel 2 genoemde uitstoot genereert. Er is met het besluit van 11 april 2011 weliswaar een vergunning verleend voor de destijds aangevraagde activiteit, maar niet voor het uitstoten van stikstof met die activiteit. In het besluit van 11 april 2011 hadden GS expliciet overwogen, dat daarvoor geen vergunning vereist was. GS overwogen in dat besluit:

Op 31 maart 2010 is de Crisis- en Herstelwet in werking getreden. De Crisis- en Herstelwet bevat een wijziging van de wet. Deze wijziging introduceert een referentiedatum voor stikstofdeposities, te weten 7 december 2004. Als de stikstofdepositie van een instelling op Natura 2000-gebieden gelijk blijft of afneemt ten opzichte van deze referentiedatum (inclusief mogelijke saldering), vervalt de vergunningplicht in het kader van de wet (art. 19kd).

En vervolgens:

Voor stikstof geldt dat er, vanaf de referentiedatum 7 december 2004 gezien, een afname is van stikstofdepositie. De hoeveelheid maximale emissie is, op basis van de nieuwe Wm-vergunning eind 2007, gehalveerd. Dit aspect wordt daarom verder niet meegenomen in de vergunningverlening (op basis van artikel 19kd, Nbwet).

Hieruit blijkt dat GS niet hebben beoogd om een vergunning te verlenen die ziet op de stikstofemissie. Zij meenden dat daarvoor geen vergunningplicht gold. Er zijn dan ook in het geheel geen voorschriften van welke aard dan ook gesteld aan stikstofemissie.

De overweging van GS was echter onjuist. In haar uitspraak van 7 september 2011,

ECLI:NL:RVS:2011:BR6898 heeft de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld: *Aldus vormt artikel 19kd, derde lid, van de Nbw 1998 in zoverre geen correcte implementatie van de verplichtingen ingevolge de Vogel- en Habitatrichtlijn en wordt in zoverre met deze bepaling niet het met deze richtlijnen beoogde resultaat bereikt. Gelet hierop moet bij het nieuw te nemen besluit op bezwaar artikel 19kd van de Nbw 1998, voor zover deze bepaling ziet op het gebied "Gelderse Poort" dat vóór 7 december 2004 reeds is aangewezen als Vogelrichtlijngebied, volledig buiten toepassing worden gelaten. Uitsluitend artikel 19kd, derde lid, van de Nbw 1998 buiten toepassing laten - met als gevolg dat een referentiedatum ontbreekt - is gelet op de systematiek van artikel 19kd van de Nbw 1998 niet mogelijk.*

Blijkens het vergunningbesluit van 11 april 2011 (en overige besluiten) ligt het projectgebied waarvoor die vergunning werd aangevraagd zeer in de nabijheid van het Natura 2000 gebied Biesbosch. Bij besluit van 11 oktober 1996 had de minister van LNV dat gebied aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van art. 4, eerste lid van de Vogelrichtlijn. (Bijl. 4). Het toenmalige art. 19kd Wet natuurbescherming 1998 was dus onverbindend voor zover het de toetsing van stikstofemissie op het Natura 2000 gebied Biesbosch betrof. (De aanwijzing als Vogelrichtlijngebied is later opgegaan in de aanwijzing als Natura 2000 gebied).

Conclusie

Er is op 11 april 2011 geen vergunning Natuurbeschermingswet 1998 verleend voor zover de inrichting en installaties stikstof uitstoten, omdat GS die vergunningverlening uitdrukkelijk niet hebben beoogd.

Er kon - en kan - geen beroep worden gedaan op het toenmalige art. 19kd Natuurbeschermingswet 1998 omdat dit artikel, voor zover het ging om Vogelrichtlijngebieden die waren aangewezen vóór 7 december 2004 onverbindend was, wegens strijd met de Habitatrichtlijn.

Om deze reden moet het besluit worden vernietigd.

II In 2011 alleen Natura 2000 Biesbosch beoordeeld

Voor zover zou moeten worden geoordeeld dat met het besluit van 11 april 2011 wel een juiste beoordeling is gemaakt van de gevolgen van stikstofemissie, wijzen de appellanten erop dat die zich niet verder uitstrekke dan het Natura 2000 gebied Biesbosch. Zie de opsomming op pagina 1 van minimaal getroffen Natura 2000-gebieden. Dat betekent dat die beoordeling niet kan gelden als referentiesituatie voor alle overige stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Ten onrechte hebben GS dat in de Aerius verschilberekening (bijlage bij het besluit) wél als uitgangspunt genomen. Ook om deze reden kan het besluit geen standhouden.

III Ten onrechte negeren GS wijzigingsbesluiten van na 11 april 2011

Voor zover de Nbwet vergunning van 11 april 2011 ondanks het bovenstaande toch als referentiepunt zou moeten gelden voor de toegestane emissie van stikstof, gaan GS er in het besluit ten onrechte aan voorbij, dat de inrichting sedert die datum een aantal keren ingrijpend is gewijzigd. Daarvoor zijn vergunningen verleend. Dat betekent dat de situatie die overeenkomt met de meest recente vergunning als referentie geldt voor de beoordeling of er sprake kan zijn van significante effecten. De appellanten hebben daarop uitdrukkelijk gewezen in hun zienswijze, en gemeld dat de verschilberekening die GS toepassen, uitgaat van een onjuiste uitgangssituatie. GS zijn daar in hun beantwoording van de zienswijze in het besluit in het geheel niet op ingegaan. Zij verwijzen in par 4.2 zonder nadere motivering naar de Nb vergunning van 11 april 2011.

Dat is onjuist, omdat de installatie na 2011 meerdere keren is gewijzigd en daarvoor vergunningen zijn verleend. Opmerkelijk is dat GS over de referentiedatum zélf ook overwegen (par. 1 en voetnoot 2):

Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt tevens dat bij de beoordeling van de aanvraag moet worden uitgegaan van de vergunde situatie met de laagste emissie in de periode vanaf de referentiedatum¹.

2) Hierbij gelden later verleende vergunningen krachtens de Wabo, de Wet milieubeheer of Hinderwet of ingediende meldingen op basis van het Besluit melkrundveehouderij milieubeheer, het Besluit landbouw milieubeheer of het Activiteitenbesluit, voor zover hierin een lagere ammoniakemissie is vergund of gemeld, als uitgangssituatie.

Zoals blijkt uit de uitspraak moet voor bestaande rechten (bij een Nb vergunning) moet worden gekeken naar de referentiesituatie Habitat richtlijn of Vogelrichtlijn, en alle vergunningen (Nb of Omgevingswet) die daarna zijn verleend, en daarvan de laagste uitstoot moet aanhouden als bestaand recht.

Voor zover aan de appellanten bekend zijn na 11 april 2011 in ieder geval de navolgende vergunningen voor de inrichting verleend:

1. Omgevingsvergunning (algehele revisievergunning) 2017; Hierin is de vergunde NOx-emissie fors beperkt ten opzichte van de eerdere vergunning.
2. Wijziging Omgevingsvergunning, 2 januari 2019 (wordt niet genoemd in de passende beoordeling d.d. 29 januari 2019, maar wel in een in Informatiedocument RWE Generation NL BV, 12 juni 2019, par. 3).

In het besluit wordt overwogen (Par 2, projectomschrijving):

De vergunning omvatte naast eenheid AC9 ook eenheid AC8, welke per 1 januari 2016 definitief uit bedrijf is genomen.

Deze wijziging is gelegaliseerd met een omgevingsvergunning d.d. 12 december 2017 (nr. 16041061).

Het is volkomen onbegrijpelijk waarom GS bij de vergelijking van de aangevraagde situatie met de referentiesituatie voorbij gaan aan deze wijzigingen. Het is in ieder geval onjuist en vormt een zodanig gebrek in de motivering dat het besluit moet worden vernietigd.

Nu er niet vanuit kan worden gegaan dat er sprake is van een vermindering van emissie ten opzichte van de geldende referentiesituatie (12 december 2017, zoals kennelijk nog gewijzigd op 2 januari 2019) is ook de aanneme van GS dat er geen sprake kan zijn van significante effecten onjuist en zal dit alsnog moeten worden onderzocht.

Daarbij tekenen de appellanten aan dat in het besluit geen andere gemotiveerde en onderbouwde overwegingen van GS voorkomen, waaraan de conclusie kan worden verbonden dat de stikstofemissie geen significante gevolgen zal hebben op de relevante Natura-2000 gebieden.

De zienswijzen van appellanten worden onvolledig en deels ook onjuist ter zijde geschoven. Hieronder wordt hierop kort ingegaan.

Referentieniveau, Punt 2, pagina 7

Zie de weerlegging hierboven. In de zienswijzen van appellanten is dit duidelijk onderbouwd.

¹ Zie ook: [ECLI:NL:RVS:2013:1891 Raad van State, 13-11-2013, 201211640/1/R2](#)

Emissies van SO₂ over het hoofd gezien

NO_x heeft bij depositie op natuurgebieden een vermestende en verzurende werking. Dit effect wordt versterkt doordat naast NO_x en ammoniak ook SO₂, HCL en HF in belangrijke hoeveelheden worden geëmitteerd. Onder punt 8 op pagina 8 wordt gesteld dat *“GS op basis van aangeleverde gegevens hebben vastgesteld dat sprake is van zeer beperkte emissie en dat effecten uit te sluiten zijn”*.

Dan moet worden vastgesteld dat GS de door RWE aangeleverde stukken niet goed heeft gelezen. Immers, in het rapport van DNV GL-Energy (rapport nr. 17-0956) met luchtverspreidingsberekeningen, dat aan de Wabovergunning van december 2018 ten grondslag lag en hier ook bij de aanvraag is aangeleverd, wordt in Tabel 1 (blz. 11) een SO₂-vracht van 0,1056 kg/s gespecificeerd. Dit is bijna het dubbele van de NO_x-vracht van 0,0528 kg/s. Dit levert bij 8.760 draaiuren een SO₂-vracht van 3.330 ton/jaar.

Op basis van 8.000 draaiuren bedraagt dit 3.010 ton SO₂/jaar. In de Aeriusberekening is voor stikstofoxiden uitgegaan van 1.485 ton/jaar NO_x. De vergunde SO₂-emissie is dus veel hoger dan de vergunde NO_x-emissie. SO₂ heeft een sterk verzurende werking bij depositie en slaat ook dichterbij neer dan NO_x, met navenant sterke effecten op meer nabijgelegen Natura 2000-gebieden. De stelling van GS als zou het hier gaan om een *“zeer beperkte emissie”* is dus evident onjuist. De emissie en depositie van SO₂ is in de passende beoordeling daarom ten onrechte buiten beschouwing gebleven.

Emissies van HCl over het hoofd gezien

Zoutzuur is een zeer sterk verzurende stof. Op grond van de voorliggende stukken (vergunde concentratie van 5 mg/Nm³ als jaargemiddelde, zie omgevingsvergunning van december 2017), is berekend dat de vergunde zoutzuuremissie 74 ton/jaar bedraagt. Ook de emissie en depositie van zoutzuur is in de passende beoordeling ten onrechte buiten beschouwing gebleven.

Emissies van HF over het hoofd gezien

Waterstoffluoride (HF) is niet alleen een verzurende stof maar ook sterk etsend. Op grond van de voorliggende stukken (vergunde concentratie van 3 mg/Nm³ als jaargemiddelde, zie omgevingsvergunning van december 2017) is berekend dat de vergunde HF-emissie ruim 44 ton/jaar bedraagt. Zoals appellanten in de zienswijzen ook aangaven dient deze vracht te worden getoetst aan het MTR (50 nanogram/m³ als jaargemiddelde) en VR (0,05 nanogram/m³) van anorganische fluoriden². Hierop is totaal niet ingegaan in het bestreden besluit.

Dit zijn geen gezondheidkundige normen. Voor de werkende mens is de maximaal toegestane concentratie 2.000.000 nanogram/m³. Bij de vergunningverlening in december 2017 is hier derhalve terecht niet op getoetst omdat als gevolg verdunning in de atmosfeer na de schoorsteen concentraties als laatstgenoemde niet kunnen worden bereikt.

Dat ligt echter anders voor de ecologische MTR en VR-normen. Uit metingen op anorganische fluoriden, die door Wageningen in den lande worden uitgevoerd, blijkt dat de MTR-norm lokaal als achtergrondconcentratie al wordt geëvenaard. Het VR wordt overal in Nederland overschreden.

Ook de emissie en depositie van anorganische fluoriden is in de passende beoordeling daarom ten onrechte buiten beschouwing gebleven. Bij een schoorsteenhoogte van 175 kan worden verwacht dat HF significante bijdraagt aan de fluoride immissie met een forse overschrijding van het VR.

Activiteitenbesluit rechtstreeks van toepassing sinds 1 januari 2013

Ook wordt opgemerkt dat onder punt 6 wordt verwezen naar een Aeriusberekening die niet aan de vergunning is gekoppeld, zie pagina 3 van het bestreden besluit. Het Activiteitenbesluit is (ook volgens GS) op 1 januari 2013 rechtstreeks van toepassing geworden op alle eenheden, dus ook Amer 8 en Amer 9.

Verder wordt nog opgemerkt dat het hier om een IPPC/RIE-installatie. Beide Europese richtlijnen eisen een adequate afstemming van natuur- en omgevingsvergunning. Het kan niet zo zijn dat onder Wabo en Wnb verschillende installaties zijn vergund voor dezelfde inrichting.

De natuurvergunning van 2011 bevat geen vergunde vrachten en/of emissienormen. Met het van kracht worden van het Activiteitenbesluit is de vergunde NO_x-emissie in 2013 al omlaag gegaan. Na het formaliseren van het stoppen van AC8 in december 2017 is daarmee ook de vergunde NO_x-vracht van AC8 helemaal komen te vervallen.

² <https://rvszoekstelsysteem.rivm.nl/stof/detail/269>

Referentiesituatie

In aanvulling op hetgeen hierboven al is gesteld met het onjuiste referentieniveau (in die zin dat AC8 daarin niet kan meetellen) blijkt uit de passende beoordeling van 12 maart 2019 dat het referentieniveau van 2011 ook nog eens is opgekrikt. Immers in de PB 2010 wordt 5.214 ton NOx/jaar vermeld. In de Aeriusberekening, die gekoppeld is aan de vergunningvoorschriften, is uitgegaan van 5.517 ton/jaar. In Par. 5.7.1 van de PB 2019 wordt in par. 5.7.1 aangegeven dat destijds een te lage vracht zou zijn getoetst. Vandaar de "correctie" ten gunste van het referentieniveau.

In het PB 2010 is ook geen ammoniakemissie getoetst en dus ook niet vergund. Toch wordt voor "situatie 1" in de Aeriusberekening uitgegaan van bijna 176 ton. In plaats van een afname van 126 ton is dus sprake van een toename van 50 ton ammoniak/jaar.

Bouw silo

Zie par. 5.7.4 van de PB 2019. De bouw van de silo leidt tot een toename van de depositie, die hoger ligt dan de drempelwaarde. Ook wordt nog gerefereerd aan "ontwikkelruimte".

Vergunning in strijd met (1) akkoorden van Parijs, en (2) Urgenda uitspraak

De CO2-emissie neemt fors toe als gevolg van de overstap van kolenstook naar stoken van biomassa. Het behoeft verder geen betoog dat dit strijdig is met internationale verplichtingen van Nederland. Zie de diverse uitspraken van rechtbanken en uiteindelijk de Hoge Raad inzake het klimaatproces van Urgenda.

Stukken compleet?

Op pagina 8 onder punt 5 lijkt GS aan te geven dat er op 14 juni 2019 nog een nieuwe passende beoordeling zou zijn aangeleverd. Bij de stukken zit een (laatste) passende beoordeling van 12 maart 2019. Deze steunt nog op het PAS, dan door de Raad van State in mei 2019 onverbindend is verklaard. Uit navraag bij de omgevingsdienst blijkt dat hier de zienswijze van RWE wordt bedoeld. Er is dus geen passende beoordeling aangeleverd die niet steunt op het PAS.

Vernietiging

Om bovengenoemde redenen dient het bestreden besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant d.d. 17 december 2019, kenmerk Z/090074 te worden vernietigd, met veroordeling van Gedeputeerde Staten, althans de provincie in de kosten van deze procedure.

Verzoek

U wordt verzocht om ons de ontvangst van dit beroepsschrift te bevestigen. Na kennisname van uw referentienummer zal voor betaling van het verschuldigde griffierecht worden gezorgd.

Van 23 september 2019 dateert een beroepsschrift van appellanten tegen de weigering van GS om te handhaven op de natuurvergunning van 2011. De zaak is al ingepland op 7 april 2020 (zaaknummer SHE19/2229 WET V35). Gezien de verknochtheid van beide zaken wordt verzocht om het voorliggende beroepsschrift op dezelfde zitting te behandelen.

Hoogachtend,



Drs. Johan G. Vollenbroek

Bijlagen:

1. Bestreden besluit van 19 december 2019
2. Machtiging en uittreksel KvK van Vereniging Leefmilieu met statuten, uittreksel KvK van MOB
3. Zienswijzen van appellanten van 14 juni 2019
4. Besluit van 11 oktober 1996 de minister van LNV m.b.t. aanwijzing als speciale beschermingszone in de zin van art. 4, eerste lid van de Vogelrichtlijn