



per email: info@provinciegroningen.nl

Provincie Groningen

Loket VTH

p/a Postbus 610

9700 AP Groningen

Uw referentie: K1822/2021-031071/h
Onze referentie: RWE-Ontwerpbeschikking_Zienswijzen_MOB
Betreft: Zienswijzen met betrekking tot het MER ontwerpbeschikking kolen/ biomassa-centrale RWE Eemshaven Holding B.V.

Nijmegen, 7 mei 2021

Geacht College,

Van 26 maart 2021 (verzenddatum) dateert de ontwerpbeschikking met betrekking tot bovengenoemd bedrijf. Het betreft een verhoging van de bijstook van 800 kton/jaar naar 1600 kton/jaar.

Ondanks het verzoek van de m.e.r.-commissie is RWE in het MER niet ingegaan op het gegeven dat hout- en/of biomassastook als maatschappelijk ongewenst wordt gezien.

Ecocide van bossen als gevolg van biomassaverbranding

In de periode 2012 - 2020 is de verbranding van houtpellets voor energieopwekking in Europa verdubbeld van 15 naar 30 miljoen ton per jaar. De winning van hout voor houtpellets vindt plaats door industriële kaalkap van bossen. Daarbij worden in praktijk ook natuurlijke bossen gekapt en omgezet in monoculturen van houtakkers. Zo worden moerasbossen in het zuidoosten van de VS opgeofferd voor houtpellets. In de laatste 60 jaar is 20% van het natuurlijk bos daar omgezet in plantages. Desastreus voor de biodiversiteit. In de Baltische Staten en Zweden speelt eenzelfde ecologisch drama zich af. Ecocide als gevolg van biomassaverbranding c.q. houtstook.

CO2 uitstoot houtstook hoger dan steenkolen

De Europese klimaatwetgeving ziet houtstook (ook aangeduid met biomassaverbranding) nog steeds als een vorm van duurzame energie. Niets is minder waar zeggen wetenschappers van de EASAC. De uitstoot van CO2 bij houtstook is 15% hoger dan die van steenkool en tweemaal zo hoog als die van gas. Het duurt 50 tot 100 jaar voordat aangeplante bomen deze CO2 weer hebben opgenomen. Deze extra boost aan CO2-uitstoot kan het klimaat nu écht niet gebruiken. Binnen de komende 10 jaar moet de CO2 uitstoot in ieder geval met 49% t.o.v. 1990 zijn gereduceerd om de doelen van het Parijs Akkoord te halen.

Beter beheer van de huidige bossen, gevarieerdere bossen en aanplant van biodiverse bossen zijn de beste klimaatoplossingen. Ook om het verlies aan biodiversiteit een halt toe te roepen. Dit hebben 800 wetenschappers in een brief aan de Europese Commissie in 2018 aangegeven.

Begin 2021 hebben meer dan 500 wetenschappers en economen president Biden, president von der Leyen, voorzitter van de Europese raad van regeringsleiders Charles Michel, premier Suga (Japan) en president Moon (Zuid-Korea) in een brief gevraagd te stoppen met het opnemen van biomassaverbranding als klimaatneutraal in de Europese richtlijn hernieuwbare energie.

Industriële kaalkap desastreus voor biodiversiteit

Toch stijgt het verbruik van houtpellets voor biomassaverbranding verder. De winning van hout voor de productie van houtproducten, papiervezel én houtpellets vindt plaats door een systeem van industriële kaalkap. Daarbij worden hectaren bos tegelijkertijd gekapt. Dit in tegenstelling tot selectieve houtkap waarbij slechts enkele bomen per hectare wordt gekapt. Industriële kaalkap is voor bosbouwbedrijven financieel rendabel. Hectares bos kunnen achter elkaar worden gekapt voor houtpelletproductie. De effecten op de bodem en biodiversiteit zijn echter desastreus. Zo daalt het aantal bosvogels drastisch. Koolstof opgeslagen in de bodem komt bij de kap vrij. Het is een vorm van aide waarin RWE een significant negatieve bijdrage levert.

Verwezen wordt naar de adviezen van KNAW, EASAC en recent JRC. Zie ook het SER-advies dat ook concludeert tot een zo spoedig mogelijke afbouw. De regering is druk doende om een duurzaamheidskader voor biomassa vast te stellen terwijl de MER vooral terugkijkt naar het SER energieakkoord van 2013¹.

Het MER besteedt veel tekst aan 'lignine' en 'bentoniet' met verhalen over hoe dit duurzame reststromen zijn met lokale herkomst. Echter, in het geplande stookpakket vormen deze stoffen <10%. Het merendeel is houtpellets en over de herkomst daarvan wordt niks gezegd. Hoe passen die houtpellets in de energiemix van Groningen en de lokale circulaire strategie? Antwoord: niet dus!

Onderzoeksplicht niet voldaan, consequenties energiemix Groningen onbekend

Ingevolge de Wabo, Art. 2.14 lid 1, sub a, onder 3 dient u 'de met betrekking tot de inrichting of het mijnbouwwerk en het gebied waar de inrichting of het mijnbouwwerk zal zijn of is gelegen, redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu' te betrekken in uw beslissing op de aanvraag.

In het 'Advies Reikwijdte en detailniveau MER RWE verhoging aandeel biomassa in RWE-Eemshaven centrale' werd verzocht om via het MER duidelijkheid te verschaffen over 'Nut en Noodzaak van het voorgenomen initiatief'. Tevens is verzocht om een 'visie te geven op de energiemix in de provincie Groningen op de lange termijn'. Doordat kwantitatieve gegevens over een aantal ontwikkelingen - hieronder uiteengezet - ontbreken, biedt het MER wat dit betreft geen duidelijk antwoord. Wij wijzen er echter op dat het onderzoeken van de consequenties voor het milieu die voortvloeien uit de relatie van de voorliggende activiteit tot de te verwachten gebiedsontwikkelingen in de omgeving Groningen, uiteindelijk uw eigen wettelijke verantwoordelijkheid is. Zo is vastgelegd in de Awb, artikel 3:2.

Wij zien drie punten van samenhang met gebiedsontwikkelingen die van belang zijn voor de bescherming van het milieu die door u noch door RWE voldoende zijn onderzocht.

Ten eerste is niet duidelijk gemotiveerd dat er op termijn plaats is voor een grote biomassacentrale in de provincie Groningen (wanneer kolenstook uitgefaseerd zal zijn). Met het oog op de bescherming van het milieu is van belang dat de omvang van de installatie aansluit bij het te verwachten aanbod van reststromen uit lokale industrieën. Het MER besteedt veel tekst aan de mogelijkheden van lignine en bentoniet van lokale herkomst. Echter, deze stoffen vormen <10% van het geplande stookpakket. Of verhoging van het aandeel van deze of andere reststoffen op termijn mogelijk is, dient kwantitatief te worden onderzocht. Het risico bestaat anders dat het merendeel van het stookpakket zal blijven bestaan uit houtpellets, met desastreuze gevolgen voor het milieu c.q. ecocide, zoals wij eerder in deze zienswijze reeds hebben beschreven.

¹ <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviesaanvragen/vooraankondiging-duurzaamheidskader-biomassa.pdf?la=nl&hash=9D1D83F3268F31371FB3A61DB4307E4D>

Ten tweede is niet voldoende duidelijk of een biomassacentrale op deze locatie past binnen een regionaal warmtenet. In het MER wordt gesteld dat restwarmte uit de Eemshavencentrale in een dergelijk warmtenet kan worden benut. Ontwikkelingen in vraag- en aanbod van warmte worden echter sterk bepaald door de ruimtelijke keuzes die u als provincie zelf maakt. Een mis match tussen vraag- en aanbod van warmte leidt tot verspilling en is daarmee van grote invloed op de bescherming van het milieu. Daarom dient u de gevolgen van uw ruimtelijke keuzes voor het vraag- en aanbod van warmte te kwantificeren. Aan de hand daarvan kunt u motiveren of een grote bron van restwarmte op deze locatie op termijn wenselijk is.

Ten derde zijn de gevolgen voor de energiemix in Groningen niet onderzocht. Voor de bescherming van het milieu is een snelle omschakeling naar hernieuwbare vormen van energieopwekking van groot belang. In dit omschakelproces is de beschikbare netcapaciteit een groot knelpunt. U dient dan ook te onderzoeken wat de gevolgen zijn van de inrichting van een stookinstallatie voor biomassa voor de netcapaciteit. Daarbij is de vraag van belang of de inrichting van een biomassacentrale van grote omvang op deze specifieke locatie op termijn zal conflicteren met ruimtelijke keuzes voor de opwekking van zon- en windenergie. Met andere woorden: de RWE-centrale blokkeert c.q. beperkt de mogelijkheden tot opwekking van echt duurzame energie in Groningen

Wij verzoeken om de bovenstaande punten zorgvuldig te onderzoeken, alvorens u overgaat tot het nemen van een definitieve beslissing op de vergunningsaanvraag.

MER een PR-document van RWE in plaats van een neutraal MER/Idem voor de 'Voortoets'

Zoals boven aangegeven heeft de commissie wel verzocht om op dit punt in te gaan. Dit is niet c.q. niet afdoende gebeurd. Het MER lijkt soms meer op een PR-document van RWE dan op een neutraal MER.

Een ander voorbeeld is de tekst over CCS (CO₂ afvangst en opslag). Dit is ten tijde van de vergunningverlening min of meer toegezegd door de kolencentrales en later als te duur afgeserveerd. Ook nu weer mooie verhalen over CCS zonder enige kans dat dit ooit bij RWE zal gaan worden toegepast.

RWE beweert dat de CO₂-emissie zal gaan dalen als gevolg van het vergroten van het aandeel biomassa. Dit is onjuist, *immers de CO₂-uitstoot van de centrale neemt juist toe*². Er staat geen kwantitatieve informatie in over hoeveel CO₂ de centrale uitstoot noch hoeveel deze toe zal gaan nemen als gevolg van de biomassa stook. Dit is een cruciale omissie.

RWE beweert dat de stikstofdepositie op natuurgebieden met maximaal 5,01 mol/ha/jaar zal gaan afnemen. Echter, dit is een truc uit de trukendoos van RWE: uit de Aeriusberekening blijkt dat de NO_x-emissie uit de centrale vrijwel onveranderd blijft (zelfs heel iets toeneemt) maar dat de ammoniakemissie zal gaan dalen van 172 ton/jaar naar 10 ton/jaar. Dit is puur een papieren exercitie.

Immers, RWE heeft nooit meer dan 10 ton/jaar ammoniak geëmitteerd als gevolg van het gegeven dat de ROI op pH6 wordt bedreven.

Daarin wordt vrijwel alle ammoniak slip uit de DeNO_x afgevangen. Conclusie: op papier vermindert de ammoniakemissie en vandaar de stikstofemissie en depositie. In werkelijkheid blijft deze gelijk c.q. neemt licht toe.

RWE is technisch zonder meer in staat om de huidige vergunde NO_x-emissie van 2.060 ton/jaar te halveren door een tweede trap achter de bestaande DeNO_x aan te brengen. Er is in de lay-out voorzien in voldoende ruimte hiervoor. Ook dit alternatief mist, dient te worden doorgerekend, en is ten onrechte niet als volwaardig alternatief meegenomen.

Volgens het MER zou het aantal schepen niet toenemen ten opzichte van de situatie met kolenstook. Dit is onwaarschijnlijk gezien de lagere energiedichtheid van biomassa ten opzichte van steenkolen.

² Bronnen: EASAC en KNAW

Alternatieven onvoldoende onderzocht

Zoals boven aangegeven is een halvering van de NO_x-emissie technisch mogelijk. Dit is ten onrechte niet onderzocht. Immers, zelfs relatief kleine biomassacentrales kunnen 30 mg/Nm³ NO_x bereiken. Ook zijn de mogelijkheden van een ander stookpakket niet onderzocht. Ook is de optie: geen verhoging van de bijstook van 15 naar 30% onvoldoende onderzocht. Dit geldt eveneens voor de optie: 'Sluiting van de centrale'. Dit zou aanzienlijke voordelen opleveren zoals minder CO₂-emissie, vermindering van de Nederlandse NO_x-emissie én verlichting van het openbare netwerk.

Het is evident dat de subsidie de 'driving force' is achter deze verhoging. Het MER dient hierbij als window dressing'.

MER en voortoets niet adequaat uitgevoerd

Naast de bovengenoemde tekortkomingen het volgende.

Uit het advies van oktober 2019:

De Commissie signaleert dat het MER en de aanvullingen ingaan op de effecten ten opzichte van de vergunde situatie. Het MER gaat niet in op mogelijkheden om milieueffecten te verminderen ten opzichte de huidige vergunning, bijvoorbeeld door middel van verdergaande mitigerende maatregelen.

Een halvering van de nu vergunde NO_x-emissie is ten onrechte niet onderzocht.

Ook:

Daarnaast constateert de Commissie dat de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in haar brief van 13 september jl. erop wijst dat voor intern salderen –indien aan de orde– uitgangspunt is dat in elk geval geen toename van feitelijke depositie plaatsvindt.¹⁰ Dit is van belang omdat de sterk verminderde emissie en depositie van ammoniak het gevolg is van het bijstellen van de vergunning, die in de huidige situatie veel ruimer is dan de feitelijke ammoniakemissie.

Er vindt in werkelijkheid wel degelijk een toename plaats van de stikstofdepositie. Dit wordt in het MER verhuld middels de goocheltruc met de verdwijning van 162 ton/jaar (172 naar < 10 ton/jaar) ammoniakemissie. Een emissie die nooit heeft plaatsgevonden en technisch ook niet mogelijk is.

Uit de m.e.r.-evaluatie van 2018:

6.4.3 Bevindingen

In haar advies geeft de ODG aan dat RWE in haar elektronische milieujaarverslagen (e-MJV's) van 2015 en 2016 niet voor alle luchtverontreinigende componenten de emissievrachten heeft gerapporteerd. De reden hiervoor is dat alleen vrachten zijn gerapporteerd die de drempelwaarde voor de desbetreffende component hebben overschreden. Dit is overeenkomstig het voor e-MJV geldende protocol.

In de onderstaande tabel 6.4.3 hebben wij de door RWE in de e-MJV's gerapporteerde vrachten geplaatst naast de verwachte vracht die in het MER in tabel 4.3.5 voor variant A (100% kolenstook) is vermeld.

Component	Variant A (100% kolen)	e-MJV 2015	e-MJV 2016	eenheid
Zwavel dioxide (SO ₂)	1.818	714	968	ton
Stikstofoxiden (NO _x)	2.566	1.672	1.945	ton
Stof (PM ₁₀)	171	56	76	ton
Waterstofchloride (HCl)	27	< 10	< 10	ton
Fluorwaterstof (HF)	16	< 5	< 5	ton
Cadmium (Cd) en thallium (Tl)	4	< 1	1,29	kg
Kwik (Hg)	81	11,9	44,24	kg
Overige zware metalen	242		177	kg
Dioxinen/furanen (PCDD/PCDF)	89	37	34	mg
Koolstofmonoxide (CO)	-	301	361	ton
Totaal koolwaterstoffen (C _x H _y)	< 10	(13)	(25)	ton
NMVOS		5	10	ton
CH ₄		8	15	ton
Ammoniak (NH ₃)	172	< 10	< 10	ton

Tabel 6.4.3: Overzicht emissievrachten luchtverontreinigende stoffen

Alle emjv's en andere documenten bevestigen dat de ammoniakemissie altijd < 10 ton/jaar is geweest.

De ammoniakemissie van 172 ton/jaar is dus nooit gerealiseerd en kon technisch gezien ook niet gerealiseerd worden. Er kan dan ook niet intern mee worden gesaldeerd. Het MER signaleert dit niet ondanks dat de commissie hierop in het begin van de procedure wel heeft gewezen.

Conclusies:

1. De feitelijke ammoniakemissie verandert niet als gevolg van het verhogen van het aandeel biomassa in het stookpakket zoals ten onrechte wordt beweerd. Andersom gesteld: als het aandeel biomassa niet wordt verhoogd of zelfs helemaal geschrapt dan nog verandert er niets aan de feitelijke ammoniakemissie van < 10 ton/jaar. Die is/blijft hetzelfde onafhankelijk van of er 0% of 15% of 30% biomassa wordt bijgestookt.
2. Op papier nemen de stikstofdeposities af als gevolg van de verdwijningstruc met 162 ton/jaar ammoniak. Echter, dit is fictie. In werkelijkheid verandert er niets aan de stikstofdepositie afkomstig van ammoniak. Die emissie is er niet en heeft nooit plaatsgevonden.
3. Het MER en de voortoets zijn voor wat betreft de verandering van stikstofdepositie niet adequaat, misleidend en kunnen niet dienen als basis voor een zorgvuldige op feiten gebaseerde besluitvorming. Dit betekent dat het m.e.r.-rapport opnieuw door de commissie dient te worden beoordeeld.
4. De vergunningprocedure kan op basis van de onjuiste en misleidende evaluatie van de stikstofdepositie in het MER niet worden doorgezet.
5. De voortoets berust ook op de misvatting dat er sprake zou zijn van een reële afname van 162 ton/jaar ammoniakemissie.
6. Er dienen nieuwe Aeriusberekeningen te worden gemaakt, waarbij in situatie 1 én situatie 2 uit wordt gegaan van < 10 ton/jaar ammoniakemissie. Zowel de voortoets als het MER moeten dus overnieuw.
7. MER en voortoets kunnen niet dienen als basis voor de vergunning.

Aeriusberekeningen kloppen niet en zijn ook niet eenduidig

In het MER wordt een toename van de NOx-emissie van 26 naar 34 ton/jaar als gevolg van scheepvaart genoemd als gevolg van meer en/of grotere schepen.

Van 16 januari 2020 dateert een Aeriusberekening met een toename van de NOx-emissie van de scheepvaart van nog slechts 731,69 kg/jaar. De Aeriusberekening van 22 oktober 2020 specificeert een toename van de NOx-emissie van 7.352,96 kg/jaar. In de berekening van 10 december 2020 is de toename van de NOx-emissie geslonken tot 414,07 kg/jaar.

Conclusies:

1. De emissies als gevolg van toename van scheepvaart en verkeer zijn niet eenduidig berekend. In het MER lijken de emissies van en naar de haven (ruim 7 ton/jaar) wel te zijn meegenomen. In de uiteindelijke Aeriusberekeningen lijken alleen emissies in de haven te zijn meegenomen. Dit is evident onjuist. Ook de toename van de emissies en deposities buiten de haven hadden moeten worden meegenomen.
2. De emissies van het scheepvaartverkeer nemen fors toe met tenminste circa 7.000 kg/jaar, wellicht nog meer. Dit is niet meegenomen in de Aeriusberekening. Wij troffen ook nergens een goede onderbouwing en/of specificatie aan van de toename van de NOx-emissie van verkeer noch van de scheepvaart. Deze dient alsnog te worden aangeleverd.
3. Als deze emissies correct worden meegenomen en ammoniak in beide situaties op < 10 wordt gezet zal blijken dat de stikstofdepositie toe zal gaan nemen in plaats van de ten onrechte geclaimde afname.

Energetisch rendement van centrale daalt als gevolg van meestoken van hout

Biomassa heeft een energie inhoud tussen 10 en 15 MJ/kg. Voor kolen bedraagt dit 28-31 MJ/kg. Er is dus niet alleen meer scheepsvolume nodig maar ook zal het ketelrendement af gaan nemen als gevolg van de lagere haardtemperatuur. Dit betekent dat bij een bepaalde energievraag het rookgasvolume zal gaan toenemen bij een gelijkblijvende NOx-concentratie. Bij deze bepaalde energievraag neemt de stikstofvracht toe. Ook dit aspect is in het MER niet c.q. onvoldoende onderkend.

De uitstoot van NOx tijdens het stookproces zal toenemen als gevolg van een lager energetisch rendement. Uit onderzoek blijkt dat in een moderne kolenstookinstallatie als deze, de bijstook van 30% biomassa leidt tot een lager energetisch rendement, en daardoor tot een hogere uitstoot van NOx.³ In het MER wordt echter gesteld dat dit effect in het geheel niet optreedt. De verantwoording daarvoor is 'praktijkervaring bij de Amercentrale'. Er is echter geen enkele uitleg te vinden over wat die ervaring behelst. Ook meetgegevens zijn nergens te bekennen. Het is niet eens duidelijk of het percentage bijstook of de samenstelling van het stookpakket overeenkomt. Het is dus niet te billijken dat het verlaagde energetisch rendement en de daaruit volgende verhoogde uitstoot van NOx in het MER wordt genegeerd.

De uitstoot van NOx bij de aanvoer van brandstoffen zal ook toenemen. Omdat de energiedichtheid van biomassa relatief laag is dient er meer brandstof in termen van volume en tonnen te worden aangevoerd. Daar komt dus de extra toename ter compensatie van de daling van het energetisch rendement bij. In de aanvraag van RWE zijn geen gegevens te vinden over het werkelijke aantal schepen dat momenteel nodig is om de benodigde brandstof te leveren. Ook ontbreekt een kwantitatieve analyse van de twee hierboven genoemde effecten. Sterker nog: RWE heeft deze effecten met een kunstgreep weggelaten. RWE beweert 'grotere schepen' te gaan gebruiken en zo het aantal schepen gelijk te houden. Deze verandering is in AERIUS doorerekend, met vanzelfsprekend een toename van de uitstoot van NOx. In het samenvattend overzicht van de milieueffecten is deze toename echter weggelaten. Het effect van de schepen wordt weggeschreven onder een kopje 'verkeer en vervoer', waar enkel het (gelijkblijvende) aantal schepen is benoemd, maar niet de uitstoot. In de opgegeven waardes voor de uitstoot van NOx wordt de verandering niet meer gemeld.

Het energierendement van de installaties

Het op basis van de e-MJV's 2015 en 2016 door de ODG berekende rendement enerzijds en de door RWE op basis van "performance tests" genoemde netto efficiency anderzijds lopen uiteen.

Voor zowel de eenheid I als eenheid II is tijdens de performance tests een rendement vastgesteld dat hoger ligt dan 46% zoals aangegeven in het MER.

Het op basis van het e-MJV door de ODG berekende rendement over de jaren 2015 en 2016 bedraagt respectievelijk 42% en 43,6%, doordat ook perioden van deellast, starts en stops van de installaties worden meegenomen in de bepaling van het rendement.

In het bovenstaande is de verlaging van het rendement als gevolg van meestook niet meegenomen.

Ook op dit punt moet het MER dus weer terug naar de tekentafel. Ook al zou het effect maar bijvoorbeeld 3% bedragen, dan betekent dit een toename van 60.000 kg/jaar NOx. Ook dit leidt tot een toename van de feitelijke stikstofdepositie, die ten onrechte niet is verdisconteerd

Geen passende beoordeling gemaakt

Zoals hierboven is onderbouwd berust de voortoets op de veronderstelling dat de stikstofdepositie fors afneemt hetgeen niet het geval blijkt te zijn.

Van 19 april 2021 dateert de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland⁴ dat de provincie Groningen wel degelijk ons verzoek tot intrekking van de natuurvergunning ook naar de provincies Friesland en Drenthe door had moeten sturen. Deze provincies hebben ten onrechte hierop nog steeds geen besluit genomen.

Hierbij zetten wij de volgende kanttekeningen:

1. De provincie Groningen dient een nieuw besluit te nemen en heeft daarin een zekere beleidsvrijheid. Echter, indien het verzoek m.b.t. de natuurvergunning van de RWE-centrale opnieuw wordt afgewezen dan dient u wel concreet aangeven hoe stikstofdeposities in Natura 2000-gebieden dan wel onder de KDW's van de in uw provincie gelegen verschillende habitats gaan worden gebracht.

³ [REDACTED]. (2019, september). Gevolgen van de inzet van biomassa voor elektriciteit en warmte productie op emissies naar de lucht ([REDACTED]; Nr. 19-1033). DNV GL Netherlands B.V.

⁴ <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBNNE:2021:1466>

2. Zie in dit verband ook de uitspraak van de Raad van State in de zaak ‘de Logt’⁵, waarin is uitgesproken dat het provinciebestuur de natuurvergunning niet in hoeft te trekken op voorwaarde dat het dan wel kiest voor andere maatregelen die verslechtering van de natuur kunnen voorkomen. Dit betekent een programma of een pakket van maatregelen dat gericht is op daling van stikstofneerslag tot beneden de KDW. Een dreigende verstoring is daarbij ook al een voldoende criterium.
3. U dient een besluit te nemen met inachtneming van beide bovengenoemde uitspraken.
4. De Rechtbank Groningen is abuis met betrekking tot het al of niet verplicht uitvoeren van een nieuwe passende beoordeling. Een slecht uitgevoerde passende beoordeling, die ten grondslag ligt aan een onherroepelijke vergunning, kan aanleiding zijn voor de conclusie dat op grond van artikel 6, tweede lid, een aanvullende passende beoordeling moet worden uitgevoerd.

Punt 4 wordt onderstaand nader toegelicht.

*Uit de uitspraak van Europese Hof van november 2018: “wanneer na een grondige en volledige toetsing van de wetenschappelijke deugdelijkheid van die beoordeling kan worden gegarandeerd dat er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat geen van de plannen of projecten schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied, hetgeen door de nationale rechter moet worden nagegaan.”*⁶

De ABRvS concludeert uit de voorgaande beoordeling van het Hof: *“De passende beoordeling van een programma dient met andere woorden aan dezelfde eisen te voldoen als de passende beoordeling van een individueel plan of project.”*⁷ Daarbij merkt de ABRvS op *“dat het arrest van het Hof nieuwe inzichten biedt over de eisen waaraan een passende beoordeling moet voldoen”* en dat het arrest leidt *“tot bijstelling van de rechtspraak van de Afdeling, die ook voor andere zaken dan zaken waarin het PAS een rol speelt relevant is”*.

Een passende beoordeling van jaren terug moet de eis van wetenschappelijke deugdelijkheid doorstaan. Immers, anders is er genoeg twijfel mogelijk dat de beoordeling mogelijk niet passend (meer) is. En dat geldt niet alleen voor de PAS vergunningen maar ook voor alle andere vergunningen. En hoe ouder de verleende vergunning hoe eerder de wetenschappelijke kennis, waarop de vergunning steelt, verouderd kan zijn. Er zal dan toch moeten worden aangetoond door het bevoegd gezag dat het nog steeds de wetenschappelijke deugdelijkheid kan bewijzen van de beoordeling van toentertijd.

In het advies van de Cie van Rechtsbescherming van 5 september 2019 staat op pagina 4 dat een verleende vergunning moet worden ingetrokken als deze - gelet op de dwingende formulering van art 6, tweede lid, van de Hrl - een activiteit betreft die een significant effect heeft op een natuurlijke habitat of habitats van soorten en er verslechtering of verstoring dreigt zonder dat er passende maatregelen zijn die dit kunnen voorkomen. Er is dan dus *geen* discretionaire bevoegdheid voor het bestuursorgaan om de vergunning onaantastbaar te achten verwijzend naar het belang van de vergunninghouder en de rechtszekerheid. De Habitatrichtlijn is dan dwingend.

Ook wordt verwezen naar het EU arrest over 6.2 Hrl, Grüne Liga (C-399/14, 14 januari 2016) dat de volgende in dit verband relevante overwegingen bevat:

41 Evenwel zij in herinnering gebracht dat een activiteit slechts in overeenstemming is met artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn indien is gegarandeerd dat zij niet leidt tot een verstoring die significante gevolgen kan hebben voor de doelstellingen van deze richtlijn, met name de daarmee nagestreefde instandhoudingsdoelstellingen (arrest Commissie/Spanje, C-404/09, EU:C:2011:768, punt 126 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

⁵ <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@124076/201907142-1-r2/?highlight=de%20logt#toonpersbericht>
⁶

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=207424&pageIndex=0&doclang=nl&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=2107431>

⁷ ABRvS, 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 1.6

42 Het Hof heeft ook geoordeeld dat de omstandigheid zelf dat een economische activiteit in een beschermd gebied waarschijnlijk zal resulteren in significante verstoringen voor een soort, of dat het risico bestaat dat dit het geval zal zijn, schending kan opleveren van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn, zonder dat een oorzakelijk verband tussen die activiteit en de significante verstoring van de beschermde soort moet worden aangetoond (zie in die zin arrest Commissie/Spanje, C-404/09, EU:C:2011:768, punt 142 en aldaar aangehaalde rechtspraak). 8 ECLI:EU:C:2016:10.

43 Bijgevolg mag de uitvoering van een project dat significante gevolgen kan hebben voor het betrokken gebied en dat, voor de goedkeuring ervan, niet is beoordeeld conform de vereisten van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, na de opnemings van dat gebied in de lijst van de GCB alleen worden voortgezet wanneer de waarschijnlijkheid of het gevaar van een verslechtering van de kwaliteit van habitats of van verstoringen van soorten, die gelet op de doelstellingen van die richtlijn een significant effect kunnen hebben, wordt uitgesloten.

Conclusie

Uit de als bijlagen bijgevoegde evaluaties blijkt dat de oude passende beoordeling deels gebaseerd is op onjuiste gronden én tevens op onjuiste en achterhaalde inzichten. De beoordeling, die ten grondslag lag aan de natuurvergunning van RWE, is niet (meer) passend wat betreft de eisen waaraan het volgens de huidige inzichten moet voldoen.

Verder benadrukken we nogmaals dat de stikstofdepositie op reeds overbelaste Natura 2000-gebieden toeneemt, hetgeen volgens het kabinet niet is toegestaan, quote⁸:

‘Met de release van de rekentool is het weer mogelijk om vergunningen aan te vragen op grond van intern salderen. Over de te hanteren beleidsregels voor de vergunningverlening bij intern salderen zal op basis van het te ontvangen advies van het Adviescollege, uiterlijk begin oktober of zoveel eerder als mogelijk afspraken worden gemaakt tussen de bevoegde gezagen. Uitgangspunt hierbij is dat er in elk geval geen toename van de feitelijke depositie plaats vindt. Voor extern salderen en de ADC-toets geldt dat de bevoegde gezagen hebben afgesproken dat er tijdelijk geen toestemming wordt verleend voor nieuwe plannen en projecten op grond van de Wet natuurbescherming’.

Er bestaat dus wetenschappelijk gezien redelijkerwijs twijfel dat de activiteiten van RWE schadelijke gevolgen hebben voor de natuurlijke kenmerken van de betrokken gebieden. Een nieuwe of herziene passende beoordeling is onontkoombaar.

Stilstand is achteruitgang

“Maatregelen voor natuurherstel hebben meestal geen zin als de neerslag van stikstof nog niet ver is teruggebracht”, stellen elf ecologen in een advies aan het kabinet Stikstofreductie gaat te langzaam en is te weinig, vinden wetenschappers: Hoe langer je wacht, hoe meer natuur je verliest.⁹

De maatregelen van het kabinet om natuur te herstellen hebben nauwelijks zin, stellen deze ecologische experts in een advies aan het kabinet dat op 8 april 2012 is gepresenteerd. De kans is zelfs groot dat door goedbedoelde herstelwerkzaamheden de natuur verder verschaalt. Om herstel mogelijk te maken moet in de meeste natuurgebieden eerst de hoeveelheid stikstof die daar neerslaat fors omlaag.

Het kabinet investeert de komende jaren 5 miljard euro in stikstofbeleid. Een groot deel van dat geld is bestemd voor natuurherstel. Het kabinet zegt nadrukkelijk dat het beleid rust op twee pijlers: terugdringen van de emissies van stikstof en herstelmaatregelen.

In het advies ‘Onderzoek naar een ecologisch noodzakelijke reductiedoelstelling van stikstof’¹⁰ schrijven de wetenschappers dat herstelmaatregelen in droge gebieden geen soelaas bieden. Ze nemen de oorzaak van de verontreiniging met ammoniak en stikstofdioxide niet weg.

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/09/13/kamerbrief-over-stand-van-zaken-plan-van-aanpak-en-inventarisatie-stikstofproblematiek-pas-uitspraak>

⁹ https://mobilisation.nl/assets/foundation-6/media/Stikstof_en_Natuurherstel_vdBurgetal_2021_def.pdf

¹⁰ https://mobilisation.nl/assets/foundation-6/media/Stikstof_en_Natuurherstel_vdBurgetal_2021_def.pdf

Tevens ontstaat er nevenschade. Zo wordt bij de afplaggen van de bodem niet alleen stikstof maar de hele organische bovenlaag verwijderd, inclusief andere mineralen zoals fosfor en calcium.

Het rapport is een ecologische aanvulling op het vorige zomer gepresenteerde advies van de commissie-Remkes. Dat was vooral gericht op het weer vlottrekken van woningmarkt en wegenbouw, oordeelden opdrachtgevers WWF en Natuurmonumenten. Zij vinden dat de natuur het uitgangspunt moet zijn. Om die er bovenop te helpen moet de emissie van stikstof zo snel mogelijk met minimaal 70 procent omlaag, zeggen de ecologen. De 50 procent die minister Schouten nu wettelijk heeft vastgelegd is 'onverantwoord'.

"Hoe langer je wacht, hoe meer soorten je kwijtraakt", zo licht hoogleraar Berendse toe. "Wij laten zien wat er gebeurt als je te lang wacht met het terugbrengen van de uitstoot tot onder de kritische waarden." Door te veel stikstof zijn 'gedegenereerde' landschappen en leefgebieden ontstaan, staat in het rapport.

Met betrekking tot RWE betekent dit dat RWE een negatieve bijdrage levert aan het instandhouden én het vergroten van de geaccumuleerde overload aan stikstof. Dit is strijdig met artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn die een verslechtering niet toestaat.

Toename milieuschade als gevolg van stikstofdepositie

In uw ontwerpbeschikking stelt u dat er op voorhand kan worden uitgesloten dat er als gevolg van de voorgenomen revisie negatieve effecten op zullen treden op de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden. U leidt dit af uit de beoordeling uit het MER, door u onderschreven, dat de stikstofdepositie als gevolg van de voorgenomen revisie niet toeneemt ten opzichte van de vergunde situatie. Aan uw conclusie ligt een cruciale denkfout ten grondslag. Om de effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden te voorspellen, vergelijkt u de verwachting van de voorgenomen situatie met de thans vergunde situatie. Echter, het effect op de instandhoudingsdoelstellingen is niet afhankelijk van de vergunde situatie.

Dit effect is afhankelijk van het verschil tussen de werkelijke situatie voor en na de gewenste verandering.

Om een voorspelling te doen van de te verwachten milieuschade dient dan ook de werkelijke situatie als uitgangspunt te worden genomen van berekeningen.

In het geval dat de werkelijke situatie overeenkomt met de vergunde situatie, zou bovenstaande denkfout niet tot een verkeerde conclusie leiden. Echter, in het voorliggende is er sprake van een grote discrepantie. De emissie van ammoniak bedraagt in de huidige vergunde situatie 172 ton/jaar, terwijl er in werkelijkheid nagenoeg geen ammoniak wordt uitgestoten. Nu in de nieuwe ontwerpbeschikking de grenswaarde tot 10 ton/jaar wordt verlaagd, ontstaat op papier het beeld dat de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden als gevolg van de revisie afneemt. De werkelijke depositie, daarentegen, zal als gevolg van deze papieren verandering, niet omlaag gaan.

Daarentegen zien wij twee aanwijzingen dat deze werkelijke depositie als gevolg van de revisie zal stijgen.

Ten eerste is het waarschijnlijk dat de uitstoot van NOx tijdens het stookproces zal toenemen als gevolg van een lager energetisch rendement. Uit onderzoek blijkt dat in een moderne kolenstookinstallatie als deze, de bijstook van 30% biomassa leidt tot een lager energetisch rendement, en daardoor tot een hogere uitstoot van NOx. In het MER wordt echter gesteld dat dit effect in het geheel niet optreedt. De verantwoording daarvoor is 'praktijkervaring bij de Amercentrale'. Er is echter geen enkele uitleg te vinden over wat die ervaring behelst, en ook meetgegevens zijn nergens te bekennen. Het is niet eens duidelijk of het percentage bijstook of de samenstelling van het stookpakket overeenkomt.

Het is dus niet te billijken dat het verlaagde energetisch rendement en de daaruit volgende verhoogde uitstoot van NOx in het MER wordt genegeerd.

Ten tweede is het waarschijnlijk dat de uitstoot van NOx bij de aanvoer van brandstoffen zal toenemen. Omdat de energiedichtheid van biomassa relatief laag is dient er meer brandstof (volume, tonnage) te worden aangevoerd. Daar komt nog een extra toename bij ter compensatie van de daling van het energetisch rendement.

In de aanvraag van RWE zijn geen gegevens te vinden over het werkelijke aantal schepen dat momenteel nodig is om de benodigde brandstof te leveren. Ook ontbreekt een kwantitatieve analyse van de twee hierboven genoemde effecten. Sterker nog, RWE heeft deze effecten met een kunstgreep weggelaten. RWE beweert 'grotere schepen' te gaan gebruiken en zo het aantal schepen gelijk te houden. Deze verandering is in AERIUS doorgerekend, met vanzelfsprekend een toename van de uitstoot van NOx. In het samenvattend overzicht van de milieueffecten is deze toename echter weggelaten. Het effect van de schepen wordt weggeschreven onder een kopje 'verkeer en vervoer', waar enkel het (gelijkblijvende) aantal schepen is benoemd, maar niet de uitstoot. In de opgegeven waarden voor de uitstoot van NOx wordt de verandering niet meer gemeld.

Lichte toename van stikstofdepositie en/of gelijk blijven van overbelasting met stikstof niet toegestaan

In de eerste plaats wordt verwezen naar de punten 79 en 80 van het A-G advies dat ten grondslag ligt aan de uitspraak van Europese Hof van november 2018:

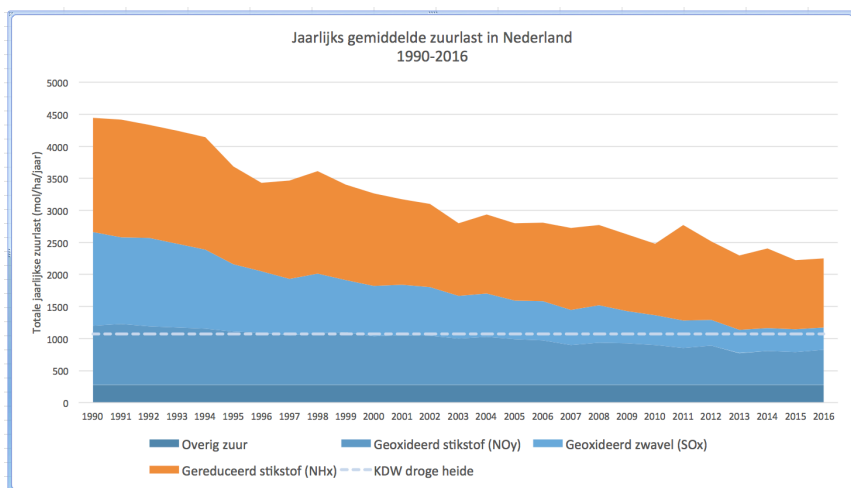
79. Dergelijke maatregelen kunnen een project in de zin van artikel 6, lid 3, alleen mogelijk maken wanneer zij de totale belasting van de beschermingszone dan wel de gevoeligheid van het gebied voor aantasting in zoverre verminderen dat de gevolgen van het onderzochte project de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet aantasten. Wanneer de nadelige gevolgen als geheel afnemen, maar de natuurlijke kenmerken van de betreffende beschermingszones desondanks nog steeds worden aangetast, staat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn in elk geval geen extra soortgelijke aantastingen toe.

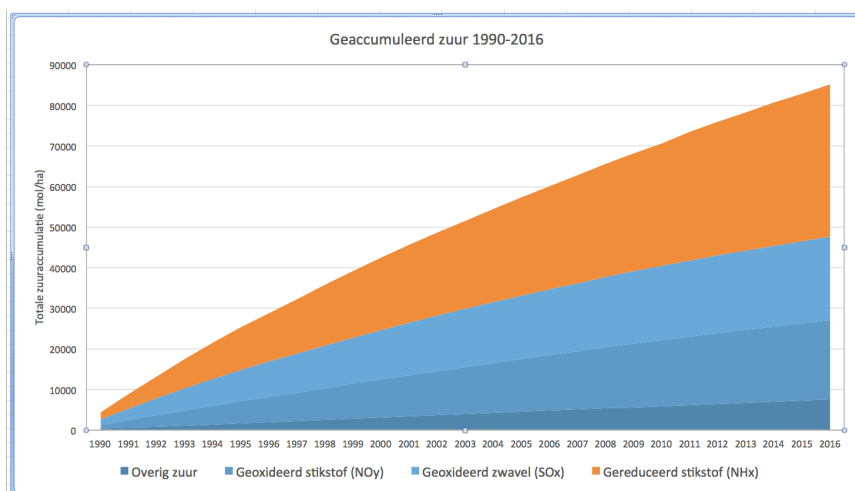
80. Het voorbeeld van de stikstofdepositie illustreert dit: het volstaat niet de stikstofdepositie met een bepaalde hoeveelheid, bijvoorbeeld 1 kg N/ha/jr, te verminderen om extra depositie in dezelfde omvang te mogen toestaan, indien de beschermde habitat als geheel nog steeds te zwaar met stikstof wordt belast. *Extra depositie kan alleen worden toegestaan wanneer de totale belasting, met inbegrip van de nieuwe depositie, zo gering is dat zij de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet aantast.*

Het ecologische belang van hetgeen door A-G Kokott wordt genoemd kan nader inzichtelijk worden gemaakt middels de hieronder weergegeven grafieken.

In de eerste afbeelding wordt de gemiddelde jaarlijkse zuurlast is weergegeven.

In de tweede afbeelding worden dezelfde jaarlijkse zuurlast weergegeven, maar dan geaccumuleerd.





Waar de eerste afbeelding bij sommigen wellicht enig optimisme oproept, moet worden vastgesteld dat de tweede afbeelding een meer reëel beeld van de fysisch-ecologische bodemgesteldheid weergeeft. Conclusie: er is thans onder geen beding sprake van herstel. De verslechtering door de *overload* aan stikstof blijft toenemen. Daar doet de daling van de jaargemiddelde bijdrage niets aan af zolang die jaargemiddelden de KD-waarden fors blijven overschrijden.

Hierin is cruciaal te noemen dat naarmate de duur en ernst van de overschrijding van de KW-waarden toeneemt, het punt dichterbij komt dat onomkeerbare ecologische gevolgen optreden. Er dient rekening mee te worden gehouden dat voor een aantal natuurtypen dat punt reeds is gepasseerd, en die natuurtypen - gegeven de vervuilde bodem - hooguit kunstmatig in leven kunnen worden gehouden, zonder reëel perspectief op autonoom voortbestaan.

Conclusies:

1. Uit het bovenstaande blijkt dat de door RWE geclaimde afname van stikstofdepositie op natuurgebieden als gevolg van een fake afname van de stikstofdepositie in werkelijkheid niet plaatsvindt. In werkelijkheid neemt de stikstofdepositie toe als gevolg van de stijging van de stikstofemissies uit de schoorsteen, én afkomstig van toename van het aantal scheepvaartbewegingen en/of grootte van de schepen.
2. Artikel 6 van de Habitatrictlijn staat geen verslechtering toe van Natura 2000-gebieden. In dit geval neemt de facto de stikstofdepositie op alle Natura 2000-gebieden in Nederland en Duitsland toe, hetgeen de richtlijn niet toestaat.
3. Ook heeft onze minister naar de Tweede Kamer benadrukt dat als gevolg van intern salderen de 'feitelijke' stikstofdepositie op reeds overbelaste Natura 2000-gebieden niet mag toenemen¹¹: *'Over de te hanteren beleidsregels voor de vergunningverlening bij intern salderen zal op basis van het te ontvangen advies van het Adviescollege, uiterlijk begin oktober of zoveel eerder als mogelijk afspraken worden gemaakt tussen de bevoegde gezagen. Uitgangspunt hierbij is dat er in elk geval geen toename van de feitelijke depositie plaats vindt'.*

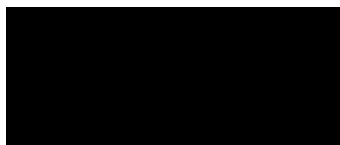
Slotconclusie

Onze conclusie is dat de vergunning niet kan worden verleend op grond van bovengenoemde argumenten waarbij we met name noemen (1) Toename van de stikstofdepositie op reeds overbelaste Natura 2000-gebieden, (2) Ook het gelijk blijven van de stikstofdepositie in de huidige situatie met zwaar met stikstof overbelaste Natura 2000-gebieden is in strijd met de Habitatrictlijn, (3) Inadequaate MER, (4) Inadequate voortoets (5) Ontbreken van passende beoordeling, (6) Onjuiste Aeriusberekeningen, (7) etc.

¹¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/09/13/kamerbrief-over-stand-van-zaken-plan-van-aanpak-en-inventarisatie-stikstofproblematiek-pas-uitspraak>

Graag een bevestiging van ontvangst,

Hoogachtend,



Tevens namens 

Bijlagen:

1. Uittreksel Kamer van koophandel van MOB