

Indaver Compost B.V.

Postbus 44
4460 AA GOES

Onderwerp	Zaaknummer	Behandeld door	Verzonden
Besluit op aanvraag vergunning Wet natuurbescherming van Indaver Compost B.V. voor verwerking groenafvalstromen op locatie IJslandweg 6 te Nieuwdorp	384422		

Middelburg, 22 april 2024

Geachte heer Van Winden,

Op 28 november 2023 hebben wij van u een aanvraag ontvangen voor een vergunning op grond van artikel 2.7 lid 2 van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb). De aanvraag heeft betrekking op het verwerken van groenafvalstromen tot eindproducten, zoals zeefgrond, compost en biomassa, op de locatie IJslandweg 6 te Nieuwdorp, in de directe nabijheid van Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe. De ontvangst van deze aanvraag is op 5 december 2023 bevestigd.

Besluit

Wij besluiten dat er geen vergunning op grond van artikel 2.7 lid 2 Wnb nodig is voor het verwerken van groenafvalstromen tot eindproducten, zoals zeefgrond, compost en biomassa, op de locatie IJslandweg 6 te Nieuwdorp, in de directe nabijheid van Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe. Nu wij van oordeel zijn dat u geen vergunning nodig heeft op grond van artikel 2.7 lid 2 Wnb, betekent dit dat wij uw aanvraag afwijzen. De motivering van dit besluit vindt u in de bijlage 'Overwegingen'.

Onderstaande documenten liggen ten grondslag aan en maken deel uit van dit besluit:

- Aanvraag Wet natuurbescherming – Basismodule, ondertekend 20 oktober 2023 (ons kenmerk: 384422 – 01);
- Aanvraag Wet natuurbescherming – Module 1A Gebiedsbescherming: Stikstof (ons kenmerk: 384422 – 02);
- Onderbouwing stikstofdepositie, opgesteld door Indaver Nederland B.V. d.d. 24 november 2023 (ons kenmerk: 384422 – 03);
- AERIUS-projectberekening d.d. 24 november 2023 met kenmerk RXw75zRkee4b (ons kenmerk: 384422 – 04);
- Invoertabel referentiesituatie 2007 (ons kenmerk: 384422 – 05);
- Invoertabel beoogde situatie (ons kenmerk: 384422 – 06);
- Oprichtingsvergunning milieu d.d. 10 april 2007 met kenmerk RMW0704017/53 (ons kenmerk: 384422 – 07);
- Cuhls, C., B. Mähl, and J. Clemens. "Ermittlung der Emissionssituation bei der Verwertung von Bioabfällen (Determination of the emissions situation in the use of biowaste)." *Study on behalf of the federal environment agency Germany (UBA Germany), UBA TEXTE 39* (2015): 2015 (ons kenmerk: 384422 – 08);

- Zienswijze Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A., ingediend door Utopie Advocaten d.d. 22 maart 2023 met kenmerk M089 (ons kenmerk: 384422 – 09).

Disclaimer

Dit besluit (de positieve weigering) bevat een beoordeling op grond van de huidige plannen, het huidige recht (de huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie) en het huidige beleid. Indien de plannen in vorm of omvang veranderen of het recht, het beleid of de berekeningsmethodiek wijzigen, kan dat tot gevolg hebben dat aan dit besluit (de positieve weigering) geen rechten meer kunnen worden ontleend.

Voorgaande betekent dat wanneer het recht of het beleid verandert of wanneer er een nieuwe berekeningsmethodiek (een nieuwe AERIUS versie) is vóóordat de bouw-voorbereidende werkzaamheden aanvangen u opnieuw zult moeten toetsen of er een vergunningplicht is op grond van artikel 2.7 lid 2 Wnb.

Wanneer u de werkzaamheden op een andere wijze dan in de aanvraag en de aanvullende informatie door u is aangegeven uitvoert, dient u opnieuw te toetsen of er een vergunningplicht is.

Ook als de in dit besluit opgenomen uitgangspunten (beperkingen) en/of (rand)voorwaarden niet worden nageleefd of veranderen kan sprake zijn van een vergunningplicht op grond van artikel 2.7 lid 2 Wnb.

Procedure

Op deze procedure is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toegepast.

Een ieder heeft de mogelijkheid gehad op het ontwerpbesluit hun zienswijze kenbaar te maken. Het ontwerpbesluit heeft van 14 februari 2024 tot 27 maart 2024 ter inzage gelegen bij de Provincie Zeeland, Abdij 6 in Middelburg. Tevens heeft publicatie van het ontwerpbesluit plaatsgevonden via <https://www.zeeland.nl/loket/provinciaal-blad-en-bekendmakingen> en op <https://www.officielebekendmakingen.nl>.

Tegen het ontwerpbesluit zijn door Utopie Advocaten, gevestigd te Waldeck Pymontkade 116 in Den Haag, namens hun cliënt de Coöperatie Mobilisation for the environment U.A. (hierna MOB), zienswijzen ingediend

De zienswijze en onze reactie daarop vindt u onder het kopje zienswijzen. Het resultaat hiervan wordt door ons meegenomen in het definitieve besluit op de aanvraag. Tegen dit besluit staat beroep open zoals in het besluit onder “rechtsmiddelen” is aangegeven. De kennisgeving van het definitieve besluit kan eveneens worden geraadpleegd via de bovengenoemde media.

Met vriendelijke groet,

Gedeputeerde Staten van Zeeland,
Namens deze,

mr. J. Versteeg
Unitmanager Natuurbescherming

Noem in uw contact met ons steeds het zaaknummer. Dit staat bovenaan deze brief.

Beroep

Belanghebbenden kunnen schriftelijk beroep instellen tegen dit besluit bij de rechtbank Zeeland-West Brabant, locatie Breda, team bestuursrecht, Postbus 90006, 4800 PA Breda.

In het beroepschrift neemt u ten minste op uw naam, uw adres, de datum, tegen welk besluit u beroep instelt (zo mogelijk een kopie meezenden) en waarom. Het beroepschrift dient te worden ondertekend. U moet het beroepschrift indienen binnen zes weken na de dag waarop het besluit is bekendgemaakt. Doorgaans is dat de dag na de datum van verzending. Overschrijding van de termijn kan ertoe leiden dat met uw beroep geen rekening wordt gehouden. Als u overweegt beroep in te stellen, kunt u een informatiefolder aanvragen op het telefoonnummer 0118-631000. U kunt de informatie ook downloaden via <https://www.zeeland.nl/beroep-instellen>

Wij wijzen u erop dat het beroep niet de werking van het besluit schorst. U kunt een verzoek doen tot het treffen van een voorlopige voorziening. U richt het verzoek aan de voorzieningenrechter van de rechtbank Zeeland-West-Brabant, locatie Breda, team bestuursrecht, Postbus 90006, 4800 PA Breda. Voor de behandeling van het verzoek is griffierecht verschuldigd.

In afschrift aan:

- groenewetten@rud-zeeland.nl

OVERWEGINGEN

Vergunningaanvraag

U heeft een aanvraag op grond van artikel 2.7 lid 2 Wnb ingediend voor het verwerken van groenafvalstromen tot eindproducten, zoals zeefgrond, compost en biomassa, op de locatie IJslandweg 6 te Nieuwdorp, in de directe nabijheid van Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe. De aanvraag is geregistreerd onder zaaknummer 384422.

U bent voornemens om nieuwe methodes in te zetten voor de bewerkingslijn (het soort en aantal zeven/trommels, bestaande uit mobiele werktuigen) voor het verwerken van groenafvalstromen tot eindproducten, zoals zeefgrond, compost en biomassa. Hierbij bent u voornemens om, afhankelijk van vraag en aanbod, een keuze te kunnen maken voor de wijze van composteren: het omzetten van de composteerberg met een rupskraan ('tafelbergmethode') of het omzetten van rillen met een omzetmachine ('rillenmethode').

Voor deze ontwikkeling is er geen sprake van een bouwfase, maar enkel van een gebruiksfase.

Toepasselijk recht

Omdat de aanvraag is ingediend voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, is op grond van artikel 4.3, onder a van de Invoeringswet Omgevingswet de Wnb van toepassing op uw aanvraag.

Bevoegd gezag

Gedeputeerde Staten (hierna: GS) van de provincie waarin de aangevraagde handeling plaatsvindt, zijn op grond van artikel 1.3 lid 1 Wnb het bevoegde gezag om op de vergunningaanvraag te besluiten. De handelingen vinden geheel binnen de grenzen van de provincie Zeeland plaats. GS van Zeeland zijn daarom bevoegd om op uw aanvraag een besluit te nemen. Er zijn geen nadelige gevolgen op Natura 2000-gebieden buiten de provincie Zeeland of in België, waardoor instemming van andere Nederlandse of Belgische provincies niet aan de orde is.

Vergunningplicht

Het is verboden om zonder vergunning van GS projecten te realiseren die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante negatieve effecten kunnen hebben op een Natura 2000-gebied. Het aangevraagde project vindt niet plaats in of grenzend aan een Natura 2000-gebied. Vanuit het project komt echter stikstof vrij in de vorm van stikstofoxiden (2.709,9 kg/j) en ammoniak (5.981,8 kg/j). Deze stikstof slaat (ook) neer op grotere afstanden van de projectlocatie en dus mogelijk ook in Natura 2000-gebieden. Uit de bij de aanvraag gevoegde Aerius-berekeningen blijkt dat dit het geval is. Significante negatieve effecten van dit project op de beschermde natuurwaarden zijn daarom op voorhand niet uit te sluiten. Doordat de projectlocatie niet is gelegen in een Natura 2000-gebied en gelet op de aard van de aangevraagde activiteiten, zijn wij van mening dat alleen de stikstofuitstoot mogelijk significante negatieve effecten op de beschermde natuurwaarden kan hebben en daarom mogelijk reden kan zijn voor vergunningplicht. Andere mogelijke effecten zijn naar onze mening op voorhand uit te sluiten. Om deze reden wordt in de aanvraag en in deze vergunning alleen de stikstofuitstoot beschouwd.

U gaat in de vergunningaanvraag in op de eventuele significante negatieve effecten van uw project op de beschermde natuurwaarden. Uw aanvraag betreft een project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied en is niet opgenomen in een beheerplan.

GS houden bij het verlenen van de vergunning rekening met de gevolgen die het project kan hebben voor een Natura 2000-gebied, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied. GS verlenen uitsluitend een vergunning, indien de zekerheid is verkregen dat het

aangevraagde project geen significante negatieve effecten zal hebben op de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS) heeft in de uitspraak van 20 januari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:71) aangegeven dat geen sprake is van vergunningplicht indien geen toename van stikstofdepositie op (bijna) overbelaste stikstofgevoelige habitattypen plaatsvindt ten opzichte van de referentiesituatie. Significante negatieve effecten zijn dan immers op voorhand uitgesloten.

In uw aanvraag maakt u gebruik van intern salderen. Het project wordt daarbij afgezet tegen de referentiesituatie, in dit geval de milieuvergunning van 10 april 2007 met het kenmerk RMW0704018/53.

Ten opzichte van de referentiesituatie is er geen sprake van toename van stikstofdepositie op (bijna) overbelaste stikstofgevoelige habitattypen. Dit betekent dat er geen sprake is van vergunningplicht, mits er wordt uitgegaan van de juiste referentiesituatie.

Beoordeling

De aanvraag is getoetst aan de artikelen 1.10 en 2.7 tot en met 2.9 onderdeel Gebiedsbescherming Wnb en, voor wat betreft het provinciale beleid, aan het Omgevingsplan Zeeland 2018, de Beleidsnota Natuurwetgeving en de Beleidsregels natuurbescherming Zeeland 2022, versie d.d. 8 december 2023 (hierna: de Beleidsregels). Wij hebben getoetst of uit is gegaan van de juiste referentiesituatie.

Toetsing referentiesituatie

In de aanvraag wordt gebruik gemaakt van intern salderen. De gebruiksfase wordt hierbij afgezet tegen de referentiesituatie. In bijlage 1 bij de Beleidsregels is de referentiesituatie onder nn gedefinieerd als een toestemming als bedoeld in sub ww (foutieve verwijzing in Beleidsregels, is ccc) onder 1, 3 of 4, of bij gebrek daaraan een op de Europese referentiedatum aanwezige toestemming als bedoeld in sub II onder 2 of 5, waarbij de laagst toegestane depositie vanaf de referentiedatum geldt.

In bijlage 1 bij de Beleidsregels is het begrip toestemming onder ccc gedefinieerd, waarin de hierboven genoemde nummering is opgenomen:

1. onherroepelijke vigerende natuurvergunning; of
2. onherroepelijke vigerende vergunning dan wel geldende melding op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht onderdeel milieu, de Wet milieubeheer of de Hinderwet; of
3. een activiteit waarvoor geen natuurvergunning nodig was, maar die wel voldoet aan artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming; of
4. een activiteit die onder artikel 9.4, achtste lid van de Wet valt; of
5. een activiteit die op de Europese referentiedatum was toegestaan en die sindsdien onafgebroken aanwezig is geweest.

Voor de locatie is geen vigerende natuurvergunning aanwezig. Wel is voor deze locatie op 10 april 2007 een milieuvergunning verleend waarin ook een integrale toetsing aan de habitatrichtlijn heeft plaatsgevonden. Deze milieuvergunning valt hiermee onder punt 4 in sub ccc van bijlage 1 bij de Beleidsregels: een activiteit die onder artikel 9.4, achtste lid van de Wnb valt. Voor het project is weliswaar geen natuurvergunning verleend maar er is wel een richtlijnconforme beoordeling uitgevoerd.

Wij kunnen instemmen met de gebruikte uitgangspunten en zijn van mening dat wordt uitgegaan van een juiste referentiesituatie.

Zienswijzen

Op het ontwerpbesluit is door Utopie advocaten, gevestigd te Waldeck Pymontkade 116 in Den Haag, zienswijzen ingediend namens MOB. Deze zienswijzen hebben wij op 22 maart 2024 ontvangen en geregistreerd onder kenmerk 384422 – 09. Hieronder geven wij de ingebrachte zienswijze samengevat weer (cursief) en ook onze beantwoording op deze zienswijzen.

1: Het besluit (tot verlening van de milieuvergunning (hierna: Wm-vergunning) uit 2007) is niet genomen met inachtneming van artikel 6, tweede, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn.

Aan de voorliggende Wm-vergunning uit 2007 ligt niet de noodzakelijke toetsing aan de Hrl ten grondslag. In tegenstelling tot de conclusie van uw college is er dan ook geen sprake van een bestaand recht; hiermee is het bedrijf voor de gehele bedrijfsvoering natuurvergunningplichtig. De voorliggende ontwerp positieve weigering kan dan ook geen stand houden.

Ad. 1:

In de voorliggende Wm-vergunning van 10 april 2007 is getoetst op grond van de Habitatrichtlijn zoals toentertijd gebruikelijk was, zoals te lezen is in de volgende paragraaf:

“Het gebied Westerschelde is aangewezen in het kader van de Habitatrichtlijn en is gelegen ca. 1.725 meter van de inrichting. Gezien de aard en omvang van de activiteiten waarvoor vergunning wordt aangevraagd, alsmede de ligging van de inrichting ten opzichte van het aangewezen Vogerichtlijngebied en aangemelde Habitatrichtlijngebied zijn wij van mening dat de natuurlijke kenmerken van de beschermingsgebieden niet zullen worden aangetast zodat geen vergunning op grond van artikel 19d, eerste lid Natuurbeschermingswet, noodzakelijk is. Gelet hierop en de afstand tot het beschermingsgebied treden geen significante gevolgen op voor het gebied.”

In de zienswijze wordt verwezen naar de uitspraak van 3 mei 2023 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State met vindplaats ECLI:NL:RVS:2023:1739. In overweging 8.8 staat dat er uit die vergunning onvoldoende volgt dat het besluit uit 2003 is genomen met inachtneming van artikel 6, tweede, derde en vierde lid van de Habitatrichtlijn. Er staat dat er geen toets op grond van de richtlijnen noodzakelijk wordt geacht.

In de vergunning van 10 april 2007 staat echter dat er geen vergunning noodzakelijk is. Dit is bepaald na het in acht nemen van de aard en de omvang van de activiteiten, zoals beschreven in de vergunningaanvraag d.d. 10 augustus 2006. Hiermee is getoetst of de natuurlijke kenmerken van de beschermingsgebieden niet aangetast zouden worden. De beoordeling van de gevolgen van de aangevraagde inrichting voor omliggende habitatrichtlijngebieden in de vergunning van 10 april 2007 zou, met de kennis van nu, wellicht anders of meer indringend zijn uitgevoerd. Dit doet echter geen afbreuk aan het onherroepelijke karakter daarvan.

Wij blijven bij onze conclusie dat de vergunning van 10 april 2007 een geldige toestemming zoals beschreven onder punt 4 in Bijlage 1 onder ccc van de Beleidsregels Natuurbescherming Zeeland (geldig t/m 31 december 2023; hierna: Beleidsregels) is. De vergunning kan gebruikt worden als referentiesituatie voor intern salderen (zie ad. 2).

2: Wm- vergunning 2007 kan niet dienen als referentiesituatie intern salderen

Er vinden ook effecten plaats op verschillende Natura 2000-gebieden die al als speciale beschermingszone onder de Hrl waren aangewezen vóór de oprichting van dit bedrijf (zijnde in 2007), en ten aanzien van welke gebieden nooit een beoordeling van de effecten op deze gebieden heeft plaatsgevonden. Bijvoorbeeld de Natura 2000-gebieden ‘Manteling van Walcheren’ en ‘Oosterschelde’. De toestemmingen waarover dit bedrijf beschikt dateren van na de referentiedatum van deze gebieden (2004 resp. 1994). Er bestaat voor in ieder geval deze gebieden dan ook geen referentiesituatie, waarop het bedrijf kan terugvallen. Dit alleen al maakt dat de voorliggende Wm- vergunning niet kan dienen als referentiesituatie.

Ad. 2:

Het gaat hier om een vergunning die onder de definitie van toestemming onder punt 4 van Bijlage 1 onder ccc van de Beleidsregels valt. Er is voor het project weliswaar geen natuurvergunning verleend, maar er is wel een richtlijnconforme beoordeling en toetsing aan de habitatrichtlijn uitgevoerd (zie ad. 1).

De conclusie daaruit is dat toentertijd geen vergunning op grond van 19d, eerste lid Natuurbeschermingswet noodzakelijk was. Hiermee voldoet deze vergunning aan artikel 9.4, achtste lid van de Wnb. Deze vergunning valt daarom onder de definitie van een toestemming zoals beschreven onder 4° van Bijlage 1 onder ccc van de Beleidsregels. De toestemming kan daarom gebruikt worden als referentiesituatie zoals beschreven onder nn van dezelfde Bijlage 1 in de Beleidsregels. De toestemming onder 1°, 3° en 4° hoeven niet te voldoen aan het vereiste dat zij op de Europese referentiedatum aanwezig waren. De beoordeling voor de vergunning d.d. 10 april 2007 is conform de Beleidsregels verlopen. De toestemming vormt de correcte referentiesituatie voor dit project.

Onder punt 11 van deze zienswijze wordt verwezen naar een arrest van het Europese Hof van Justitie van 10 november 2022, ECLI:EU:C:2022:864 (hierna: het arrest Aqua Pri). Dit arrest heeft betrekking op een situatie waarin een vergunning is afgegeven waarin de voortzetting van de exploitatie afhankelijk is gesteld van de voorwaarde dat een nieuwe vergunning zou worden verkregen. Dit is hier niet van toepassing.

Met betrekking tot de verwijzing naar de andere twee arresten, waarin gesproken wordt over de verplichting om een (nieuwe) passende beoordeling uit te voeren. In beide gevallen is de kern van de vraag of de activiteiten als één project beschouwd kunnen worden.

Het arrest van 7 november 2018 (ECLI:EU:C:2018:882) heeft betrekking op het periodiek bemesten van landbouwgrond. In punt 77 verwijst het Hof naar het andere genoemde arrest van 14 januari 2010 (ECLI:EU:C:2010:10, punten 41 en 42), en dat een activiteit bij een latere ingreep als een afzonderlijk project kan worden beschouwd. In punt 86 van het arrest uit 2018 concludeert het Hof echter dat de daar voorliggende situatie onder de genoemde omstandigheden wel degelijk als één project beschouwd kan worden onder bepaalde voorwaarden, en er in die situatie geen nieuwe vergunning/passende beoordeling noodzakelijk is.

In het arrest van 2010 gaat het over baggerwerkzaamheden voor het onderhouden van een kanaal. Waarin de conclusie uit punt 51 komt dat het als één project gezien kan worden wanneer de werkzaamheden enkel worden uitgevoerd om het kanaal bevaarbaar te houden. Er zou dan geen nieuwe passende beoordeling nodig zijn.

In de onderhavige aanvraag is sprake van één project, namelijk het composteren van groenafval. De arresten van het Hof waar naar verwezen wordt in de zienswijze, zijn hierop dan ook niet van toepassing.

Wij blijven bij onze conclusie dat de vergunning van 10 april 2007 een geldige referentiesituatie is, en gebruikt mag worden om intern mee te salderen.

Deze zienswijzen hebben niet geleid tot aanpassing van het besluit.

Conclusie

Ten opzichte van de referentiesituatie is er geen sprake van toename van stikstofdepositie op (bijna) overbelaste stikstofgevoelige habitattypen. Dit betekent dat significante negatieve effecten zijn uitgesloten, waardoor er geen sprake is van vergunningplicht.

Overige wet- en regelgeving

Bij de beoordeling van onderhavige aanvraag zijn andere aspecten dan gerelateerd aan de Wnb, hoofdstuk 2 Natura 2000-gebieden en de daarbij behorende regelgeving niet betrokken. Mogelijk zijn er voor de activiteiten waarop de aanvraag betrekking heeft nog andere bepalingen van toepassing. Wij wijzen u erop dat het kan zijn dat voor het uitvoeren van uw

activiteit alsnog een omgevingsvergunning voor andere activiteiten vereist kan zijn. Daarnaast moet u altijd voldoen aan de zorgplicht uit artikel 1.11 van de Wnb.