BESCHIKKING

Wet natuurbescherming – besluit weigering aanvraag

Aanvrager	VARO Energy Terminal Zwolle
Aangevraagde activiteiten :	WNB Gebiedsbescherming aanvraag Katwolderweg 10 in Zwolle
Datum ontvangst aanvraag :	24 november 2020
Locatie :	Katwolderweg 10 in Zwolle
Datum beschikking :	03.01.2022
Kenmerk :	D2021-12-004047
Zaaknummer :	Z-HZ-WNB-2020-004310

Datum verzending
06.01.2022

provincie Overijssel

Deze beschikking is als volgt opgebouwd:

A. ONTWERPBESLUIT POSITIEVE WEIGERING 3

A.1 Aanvraag 3
A.2 Besluit 3
A.3 Uitgangspunten bij het besluit 3
A.4 Ondertekening en verzending 4
A.5 Niet mee eens? 5

B. OVERWEGINGEN BIJ HET BESLUIT 6

B.1 Vergunningaanvraag 6
B.1.1 Projectomschrijving 6
B.1.2 Onderliggende documenten 6
B.1.3 Aanvullende gegevens 6
B.2 Bevoegdheid 7
B.2.1 Gedeputeerde Staten van Overijssel bevoegd 7
B.3 Procedure 7
B.4 Toetsingskader Natura 2000-gebieden 7
B.4.1 Wettelijke regels 7
B.4.2 Provinciaal beleid 7
B.5 Vergunningplicht 7

C. MOTIVERING VAN HET BESLUIT 8

C.1 TOETSING NATURA 2000-GEBEIDEN 8
C.1.1 Vaststellen effecten op Natura 2000-gebieden 8
C.1.2 Vaststellen referentiesituatie 9
C.1.3 Vaststellen overige effecten 9
C.1.4 Toetsing aan overige vereisten 9
C.1.5 Effecten op Natura 2000-gebieden buiten Nederland 9
C.1.6 Eindconclusie toetsing 9
C.2 Zienswijzen 9
C.3 Adviezen 9

D. SLOTCONCLUSIE 10

BIJLAGE 1 Berekening AERIUS Calculator met kenmerk ReevaYLY3zxK

A. ONTWERPBESLUIT POSITIEVE WEIGERING

A.1 Aanvraag

U heeft een aanvraag om een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming – Natura 2000-gebieden (verder Wnb – Natura 2000-gebieden) bij ons ingediend. Deze hebben wij op 24 november 2020[1] ontvangen. De aanvraag betreft het in werking hebben van een tankterminal aan de Katwolderweg 10 in Zwolle. In deze brief geven wij onze beslissing weer.

A.2 Besluit

Wij weigeren de vergunningsaanvraag[2] omdat deze niet nodig is (positieve weigering). De motivering voor ons voorgenomen besluit is in deel B. Motivering van het besluit weergegeven.

Uit onze overweging blijkt dat de stikstofdepositie op de voor stikstofgevoelige habitattypen per saldo door uw bedrijf niet toeneemt ten opzichte van de referentiedatum. Dan is op grond van objectieve gegevens uitgesloten dat die wijziging significante gevolgen heeft. Sinds 1 januari 2020 geldt er dan geen vergunningplicht meer.

Door de afstand van uw bedrijf tot Natura 2000-gebieden zijn er geen andere activiteiten die negatief zijn voor de instandhoudingsdoelen. De vergunningsplicht is in dat geval niet aan de orde.

Het volgende stuk maakt onderdeel uit van dit besluit:

- Berekening AERIUS calculator d.d. 25 juni 2021 met kenmerk ReevaYLY3zxK.

A.3 Uitgangspunten bij het besluit

Wij hebben het besluit genomen op basis van de volgende uitgangspunten:

1. De door u ingediende gegevens zijn correct en volledig.
2. U realiseert het project conform uw ingediende keuze: aanvraag of gewijzigde aanvraag en de gegevens en bescheiden die u daarbij heeft overlegd.

Disclaimer

Dit besluit (de positieve weigering) bevat een beoordeling op grond van het huidige project, het geldende recht (de geldende wet- en regelgeving en jurisprudentie) en het huidige beleid. Indien de aangevraagde activiteiten in aard, soort 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 ook dat wanneer het recht of het beleid verandert of wanneer er een nieuwe berekeningsmethodiek (een nieuwe AERIUS versie) is vóórdat de aangevraagde activiteiten starten opnieuw door u zal moeten worden nagegaan of er een vergunningplicht is op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de 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 na te gaan 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, tweede lid, van de Wnb.

[1] EDO-kenmerk 2020/0331759
[2] Op basis van art. 2.7, tweede lid Wet natuurbescherming

A.4 Ondertekening en verzending

Een exemplaar van deze beschikking hebben wij verzonden aan:
a. Burgemeester en wethouders van gemeente Zwolle

Met vriendelijke groet,
namens Gedeputeerde Staten van Overijssel,

Lars Wuijster,
teamleider Vergunningverlening

A.5 Niet mee eens?

Als u het niet eens bent met dit besluit kunt u naar de rechter.
Stuurt u dan een beroepschrift naar de Rechtbank Overijssel. Deze rechter kijkt dan of wij een juist besluit hebben genomen.

Uw beroepschrift is een brief die aan een aantal eisen moet voldoen.
De wet stelt eisen aan uw beroepschrift. Die eisen zijn:

1. U zegt met welk besluit u het niet eens bent. U doet een kopie van ons besluit bij uw beroepschrift, zodat de rechtbank weet om welk besluit het gaat.
2. U zegt waarom u het niet eens bent met dit besluit.
3. U zet uw naam, adres, handtekening en de datum op uw beroepschrift.
4. U verstuurt het beroepschrift op tijd. Op onze brief staat een verzenddatum. U stuurt uw beroepschrift binnen zes weken na die datum naar de rechtbank.

Uw beroepschrift kunt u op 2 manier versturen.

1. Met de post naar: Rechtbank Overijssel, Afdeling bestuursrecht, postbus 10067, 8000 GB Zwolle.
2. Via internet. U gebruikt daarvoor het digitaal beroepschriftformulier van de rechtbank. Het formulier vindt u op www.rechtspraak.nl

Voor de behandeling van uw beroep betaalt u een bedrag. De hoogte van dit bedrag kunt u vinden op de hiervoor genoemde website. De rechter kan beslissen dat wij dat bedrag aan u moeten vergoeden. Voor vragen belt u met de Informatiebalie Rechtbank Overijssel: 088 - 361 55 55.

Wat als u niet kunt wachten tot er een nieuw besluit is genomen?
Ook als u beroep instelt bij de rechtbank treedt ons besluit gewoon in werking. Dat kan vervelende gevolgen voor u hebben. U kunt de rechtbank dan vragen een voorlopige beslissing te nemen, door een zogeheten ‘voorlopige voorziening’ aan te vragen. Dit is een aparte procedure die loopt naast de door u gestarte beroepsprocedure. Voor de behandeling van uw verzoek om een voorlopige voorziening betaalt u een bedrag. De rechter kan beslissen dat wij dat bedrag aan u moeten vergoeden. Voor vragen belt u het hierboven vermelde telefoonnummer.

B. OVERWEGINGEN BIJ HET BESLUIT

B.1 Vergunningaanvraag

B.1.1 Projectomschrijving

U vraagt een vergunning aan in het kader van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) voor het onderdeel Natura-2000 gebieden. De aanvraag betreft het in werking hebben van een tankterminal aan de Katwolderweg 10 in Zwolle. Voor uw bedrijf is niet eerder een natuurvergunning verleend.

Aangevraagde stikstofemissie veroorzakende activiteiten:

Bronnummer Aerius-berekening kenmerk: ReeavaYLY3zxK	Omschrijving	Aantal[3]	Maximale NOx-emissie in kg/jaar
1	Binnenvaartschepen aankomst en vertrek	1800 per jaar	1.036,47 kg
2	Laden en lossen tankwagens zwaar vrachtverkeer	60.225 per jaar	147,25 kg
3	Parkeren personenauto's terminal	15.330 per jaar	1,57 kg
4	Ontsluiting Katwolderweg licht verkeer	30.660 per jaar	2,71 kg
5	Gebruik kantoor		66,72 kg
6	Pomp 1 brandbeveiligingsinstallatie		19,70 kg
7	Ontsluiting Katwolderweg zwaar verkeer	120.450 per jaar	478,12 kg
8	Mobiele middelen onderhoud tankenpark		44,45 kg
9	Pomp 2 brandbeveiligingsinstallatie		19,70 kg

B.1.2 Onderliggende documenten

Voor de beoordeling van de aanvraag zijn de volgende documenten toegezonden:

- Aanvraagformulier;
- B01 Plattegrondtekening Zwolle algemeen (vergunningaanvraag);
- Onderbouwing bij Aerius berekening, Terminal Zwolle, d.d. 20 oktober 2020;
- Verschil Aerius berekening, d.d. 22 oktober 2020 met kenmerk Rhx1nv4QSTSG.

B.1.3 Aanvullende gegevens

Op 17 december 2020[4] hebben wij de volgende aanvullende gegevens ontvangen:

- Voorschriften milieuvergunning 1995 met kenmerk 931-6064/WM10;
- Beschikking milieuvergunning 1995 met kenmerk 931-6064/WM4.

Op 24 augustus 2021[5] hebben wij de volgende aanvullende gegevens ontvangen:

- Stikstofdepositieonderzoek inclusief natuurtoets, d.d. 16 juli 2021.

[3] Aantal vervoersbewegingen
[4] Ons kenmerk 2020/0358864
[5] Ons kenmerk: D2021-08-002571

B.2 Bevoegdheid

B.2.1 Gedeputeerde Staten van Overijssel bevoegd

De aangevraagde activiteiten vinden (hoofdzakelijk) plaats op het grondgebied van Overijssel. De activiteiten vallen niet onder de uitzonderingen van de bevoegdheid, zoals weergegeven in het Besluit natuurbescherming[6]. In dat geval zijn Gedeputeerde Staten van provincie Overijssel bevoegd tot het nemen van besluiten op basis van de Wnb (art. 1.3, eerste lid).

Bij ons besluit nemen we tevens de gevolgen voor Natura 2000-gebieden mee die buiten onze provinciegrens liggen. Het gaat daarbij om gebieden in andere provincies (Wnb, art. 1.3, derde lid) en/of buiten Nederland.

B.3 Procedure

De vergunningprocedure is uitgevoerd in overeenstemming met hoofdstuk 5 van de Wnb. Daarbij zijn de relevante artikelen van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Gedeputeerde Staten van onze provincie hebben de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (UOV) van toepassing verklaard[7] voor besluiten op basis van de Wnb (art. 2.7, tweede lid).

B.4 Toetsingskader Natura 2000-gebieden

In deze paragraaf beschrijven we kort aan welke kaders wordt getoetst.

B.4.1 Wettelijke regels

Een verzoek om een vergunning beoordelen wij op basis van de regels uit hoofdstuk 2, paragraaf 2.3 van de Wnb. Bij ons oordeel houden we tevens rekening met het derde lid van artikel 1.10 Wnb.

B.4.2 Provinciaal beleid

Naast de wettelijke regels hebben wij beleid opgesteld in onze Omgevingsvisie. De regels, die daaruit voortkomen, zijn vastgelegd in onze Omgevingsverordening (hoofdstuk 7).

B.5 Vergunningplicht

Met de inwerkingtreding van de Spoedwet aanpak stikstof per 1 januari 2020 is de natuurvergunningplicht in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming gewijzigd. Sindsdien is alleen nog een natuurvergunning nodig voor activiteiten die significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied kunnen hebben. Als een bestaand project (of wijziging of uitbreiding daarvan) niet leidt tot een toename van stikstofdepositie ten opzichte van de referentiedatum (intern salderen) is op grond van objectieve gegevens uitgesloten dat die wijziging significante gevolgen heeft. Sinds 1 januari 2020 geldt er dan geen vergunningplicht meer[8].

Uit de toetsing moet blijken of significante gevolgen voor een Natura 2000-gebieden kunnen worden uitgesloten.

---

6 Besluit natuurbescherming, art. 1.3, eerste lid
7 GS-besluit van 13 december 2016, ons kenmerk 2016/0490877
8 ABRvS 20 januari 2021, zaaknummer 201907146/1/R2

C. MOTIVERING VAN HET BESLUIT

C.1 TOETSING NATURA 2000-GEBEIDEN

C.1.1 Vaststellen effecten op Natura 2000-gebieden

Rondom uw bedrijf bevinden zich meerdere voor stikstof gevoelige Natura 2000-gebieden, waarvan het Natura 2000 gebied Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht het dichtst bij het bedrijf ligt (circa 1900 meter). Aangezien uw bedrijf stikstof uitstoot en de achtergronddepositie van stikstof hoger is dan de kritische depositiewaarden van de betrokken gebieden zijn significant negatieve effecten op voorhand niet uit te sluiten.

Het is vaste jurisprudentie dat voor de vraag of de wijziging of uitbreiding van een bestaand project significante gevolgen kan hebben, een vergelijking wordt gemaakt van de gevolgen van het bestaande project in de referentiesuatie en de gevolgen van het project na wijziging of uitbreiding. De referentiesituatie wordt ontleend aan de geldende natuurvergunning of, bij het ontbreken daarvan, aan de milieutoestemming die gold op de referentiedatum (dat is het moment waarop artikel 6 van de Habitatrichtlijn van toepassing werd voor het betrokken Natura 2000-gebied), tenzij nadien een milieutoestemming is verleend voor een activiteit met minder nadelige gevolgen. Dan geldt die toestemming als referentiesituatie. Een referentiesituatie kan niet worden ontleend aan een natuurvergunning of milieutoestemming die is vervallen of geëxpireerd.

Als de wijziging of uitbreiding van een project niet leidt tot een toename van stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie (= intern salderen), dan is volgens de rechtspraak van de Raad van State op grond van objectieve gegevens uitgesloten dat die wijziging significante gevolgen heeft. Onder het vergunningenregime tot 1 januari 2020 betekende dit dat het project wel vergunningplichtig was op grond van artikel 2.7, tweede lid, onder b van de Wnb (de verslechteringsvergunning). Een passende beoordeling was niet nodig. Vergelijk de uitspraak van 31 maart 2021[9] en van 13 november 2013[10]. Sinds 1 januari 2020 zijn projecten die met intern salderen niet tot een toename van stikstofdepositie leiden niet langer vergunningplichtig.[11]

De Raad van State bevestigt in de uitspraak van 27 januari 2021[12] nog eens dat "de feitelijke situatie niet van belang is bij het bepalen van de referentiesituatie". Er mag worden uitgegaan van de vergunde referentiesituatie, ook in een situatie dat de vergunning niet, of niet volledig is of wordt benut.

Bij de referentiedatum geldt voor de Habitatrichtlijngebieden in Overijssel de datum van 24 maart 2000 of 7 december 2004. De aanwijzingen als Vogelrichtlijngebied zijn in Overijssel van eerdere datum. In overeenstemming met de uitspraak van de Raad van State van 7 september 2011[13] geldt voor gebieden die voor 10 juni 1994[14] zijn aangewezen deze datum als toetsingsmoment.

Uw bedrijf heeft, naast de invloed op Habitatrichtlijngebieden, tevens invloed op één of meerdere Vogelrichtlijngebieden, te weten De Wieden, Rijntakken, Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht en de Veluwe. Deze gebieden zijn op 24 maart 2000 door het toenmalige ministerie (nu ministerie van EZ) aangewezen als Vogelrichtlijngebied(-en).

---

9 ABRvS 31 maart 2010, zaaknummer 200903784/1

10 ABRvS 13 november 2013, zaaknummers 201303243/1/R2 en 201303324/1/R2 en 201303514/1/R2 en 201303816/1/R2; Uitspraak 201211640/1/R2

11 ABRvS 20 januari 2021, zaaknummer 201907241/1, rechtsoverweging 17.2 en 17.3 en ABRvS 27 januari 2021, zaaknummer 201903828/1, rechtsoverweging 8

12 ABRvS 27 januari 2021, zaaknummer 201903828/1

13 ABRvS zaaknummer 201003301/1

14 In Overijssel betreft dit 'Weerribben' en 'Engbertsdijksvenen'

C.1.2 Vaststellen referentiesituatie

Wij hebben vastgesteld dat het bedrijf al voor de relevante referentiedata beschikte over een milieuvergunning. Daarvan is de milieuvergunde situatie van 17 maart 2008 met kenmerk 2005-5939 in combinatie met de vergunning van 6 juli 2012 met kenmerk D1200319-0114/HPS0607 en 11 juli 2014 met kenmerk D120702_0039/hp1007 de kleinste milieuvergunde situatie.

Om te beoordelen of de depositie in de nieuwe situatie op Vogelrichtlijngebieden dan wel Habitatrichtlijngebieden toeneemt ten opzichte van de referentiedatum is een berekening uitgevoerd. De resultaten van deze berekening zijn in de AERIUS Calculator berekening van 25 juni 2021 met kenmerk ReevaYLY3zxK weergegeven. Uit de depositieberekening met AERIUS Calculator blijkt dat er geen sprake is van een verslechtering van de kwaliteit van Natura 2000-gebieden ten opzichte van de later verleende milieuvergunning met een lagere emissie.

Conclusie:
Uit vorenstaande gegevens blijkt dat de stikstofdepositie in de aangevraagde situatie gelijk of lager is dan tijde van de aanwijzing als Vogelrichtlijngebied c.q. de plaatsing van een Habitatrichtlijngebied op de lijst van gebieden van communautair belang. Dan is op grond van objectieve gegevens uitgesloten dat die wijziging significante gevolgen heeft. Sinds 1 januari 2020 geldt er dan geen vergunningplicht meer.

C.1.3 Vaststellen overige effecten

Uit de aanvraag blijkt dat er, naast de effecten van stikstof, geen andere negatieve effecten te verwachten zijn die de natuurlijke kenmerken van de diverse beschermde gebieden kunnen aantasten. In dat geval is vergunningplicht niet aan de orde.

C.1.4 Toetsing aan overige vereisten

Op basis van de Wnb, artikel 1.10, derde lid, houden wij bij onze besluiten rekening met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied. Ook nemen we regionale en lokale bijzonderheden mee in de overweging. Uit de aanvraag blijkt dat er, naast de effecten van stikstof, geen andere negatieve effecten te verwachten zijn die de natuurlijke kenmerken van de diverse beschermde gebieden kunnen aantasten. In dat geval is vergunningplicht niet aan de orde.

C.1.5 Effecten op Natura 2000-gebieden buiten Nederland

Wij betrekken ook eventuele effecten op Natura 2000-gebieden buiten onze landsgrenzen bij ons besluit. Wij constateren dat de gewenste bedrijfsontwikkeling geen invloed heeft op Natura 2000-gebieden die in Duitsland liggen. Voor de beoordeling van de toename sluiten wij aan bij de Duitse beoordelingssystematiek. De Duitse overheid oordeelt dat er geen sprake is van een negatief effect als de toename van stikstofdepositie lager is dan 7,14 mol Stikstof per hectare per jaar. De aangevraagde situatie veroorzaakt op geen enkel habitat op Duits grondgebied een stikstofdepositie die deze grenswaarde overschrijdt. Nadere toetsing van effecten op Natura 2000-gebieden op Duits grondgebied is hierdoor niet nodig.

C.1.6 Eindconclusie toetsing

De aangevraagde situatie voldoet aan de wet en jurisprudentie. Op basis van deze overwegingen zijn wij van mening dat de gevraagde vergunning voor de beoogde situatie met bijbehorende stikstofdepositie moet worden geweigerd omdat er geen vergunning nodig is (positieve weigering).

C.2 Zienswijzen

Het ontwerpbesluit heeft van 12 november 2021 tot en met 24 december 2021 ter inzage gelegen. Er zijn geen zienswijzen binnengekomen.

C.3 Adviezen

Burgemeester en Wethouders van de gemeente Zwolle zijn in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen. Zij hebben hiervan geen gebruik gemaakt.

D. SLOTCONCLUSIE

Wij weigeren de vergunning omdat deze niet nodig is.

Op grond van het vorenstaande hebben wij de zekerheid verkregen dat het project geen significant negatieve effecten heeft op de instandhoudingsdoelstellingen van de betrokken Natura 2000-gebieden.