

ONTWEPRBESLUIT AFWIJZEN VERZOEK OM
INTREKKING NATUURVERGUNNING

Datum

7 augustus 2023

Zaaknummer

2022-014852

Onderwerp

Wet natuurbescherming -
Intrekkingsverzoek natuurvergunning

Inlichtingen bij

Provincieloket
026 359 9530
post@gelderland.nl

Blad

1 van 5

Coöperatie Mobilisation for the Environment
Waldeck Pyrmontsingel 18
6521 BC Nijmegen

Tevens per e-mail: info@mobilisation.nl

Geachte ██████████,

Hierbij ontvangt u ons voornemen tot weigering van uw verzoek om de natuurvergunning van 'Centrale Gelderland' in te trekken. Concreet betreft het de op 21 februari 2007 verleende vergunningen op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (kenmerk 2006-019684) voor Centrale Gelderland eenheid 13 (hierna: de natuurvergunning).

U heeft dit verzoek tot intrekking, gedateerd 26 oktober 2022, namens de Coöperatie Mobilisation for the Environment (hierna: 'MOB') ingediend en primair, maar niet uitsluitend, gebaseerd op artikel 5.4 tweede lid van de Wet natuurbescherming en artikel 6 tweede lid van de Habitatrichtlijn. In uw verzoek wijst u erop dat er volgens u sprake is van een oude vergunning. U merkt op dat de centrale niet langer op het bedrijventerrein van ENGIE actief is en als de centrale niet afgebroken zou zijn, deze ook niet meer actief mocht zijn. Met uw intrekkingsverzoek wilt u voorkomen dat ENGIE 'claims' kan doen op historisch vergunde emissies. In uw verzoek heeft u ons tevens verzocht om u de stukken toe te zenden die zien op de natuurvergunning uit 2007.

Eerder stuurde wij u reeds de stukken met betrekking tot de vigerende natuurvergunning toe. Op uw verzoek om intrekking is de uitgebreide voorbereidingsprocedure, zoals neergelegd in afdeling 3.4. Algemene Wet bestuursrecht, van toepassing.

Wij lichten hierna graag aan u toe waarom wij het voornemen hebben om uw verzoek tot intrekking te weigeren. Daartoe gaan wij in de eerste plaats en in reactie op de door u gestelde 'historische emissies' kort in op de (door)ontwikkeling van het ENGIE-terrein (§1). Vervolgens beoordelen we uw verzoek in het licht van de (andere, passende) maatregelen die wij treffen voor natuur in het algemeen en de noodzakelijke reductie van stikstofdepositie in het bijzonder (§2). De conclusie en slotopmerkingen staan in §3.

1. De ontwikkelingen op het ENGIE terrein

In uw verzoek merkt u terecht op dat de Centrale Gelderland inmiddels is gesloten. De historische achtergrond en beoogde doorontwikkeling van het terrein komen in uw verzoek echter minder aan bod. Graag lichten wij dat kort aan u toe, waarbij wij ingaan op de procedure voor een nieuwe natuurvergunning die parallel aan uw intrekkingsverzoek loopt.

ENGIE is de eigenaar van het terrein dat sinds 1936 in gebruik is voor grootschalige elektriciteitsproductie. In 2013 is het Nederlandse energieakkoord voor duurzame groei opgesteld. In dat kader heeft ENGIE eind 2015 de centrale in Nijmegen gesloten.

Markt 11 | 6811 CG Arnhem
Postbus 9090 | 6800 GX Arnhem

026 359 99 99
post@gelderland.nl
www.gelderland.nl

BNG Bank Den Haag
NL74BNGH0285010824
BIC-code BNG Bank: BNGHNL2G

Btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

 provincie
Gelderland

Datum

7 augustus 2023

Zaaknummer

2022-014852

Blad

2 van 6

In het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) is deze locatie opgenomen als locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking. Dit is nogmaals bevestigd en toegelicht in de brief van het Ministerie van EZK aan de gemeente Nijmegen van 11 april 2023, met kenmerk DGKE-DSE/26454504.

De kolen- en biomassa gestookte energiecentrale is door ENGIE, zoals u ook in uw verzoek stelt, uit bedrijf genomen. ENGIE wil echter na de sloop van de energiecentrale ten behoeve van grootschalige energie opwekking ruimte te maken voor andere duurzame initiatieven. In deze opgave wil ENGIE voortbouwen op de bestaansgeschiedenis van Centrale Gelderland, door het terrein toekomstgericht en flexibel te bestemmen. Daarmee wil ENGIE een terrein ontwikkelen dat het mogelijk maakt om het energielandschap te vernieuwen. De voor deze andere initiatieven benodigde procedures zijn opgestart evenals de (complexe) sloop van deze kolen en biomassa gestookte energiecentrale (die inmiddels vergoederd is). De (complexe) sloop, maar ook de procedures voor de doorontwikkeling, kosten veel tijd.

Een nieuwe aanvraag voor een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming

Min of meer parallel aan de besluitvorming op uw intrekingsverzoek loopt de besluitvorming over de toekomstige invulling van het terrein, inclusief een nieuwe natuurvergunning daarvoor. In de MER Waal Energie Herontwikkeling terrein Centrale Gelderland zijn diverse alternatieven beschreven en is een voorkeursvariant naar voren gekozen voor de eerste periode (tot 2030), zijnde een laagimpact hybride energiecentrale met een nageschakelde techniek (deNOx-installatie). Hiermee is de energiecentrale direct voorbereid op het verbranden van een andere brandstof, zoals bijmenging van biogas of vervanging met waterstof. De energiecentrale zal via een rechtstreekse aansluiting op het Nederlandse transportnet waterstof worden aangesloten, waar nu 100% aardgas en in de toekomst bijmenging mogelijk is of overschakeling op waterstof. Met het uiteindelijke doel om volledig CO2 vrij te worden.

Op de projectlocatie is voor de Wet natuurbescherming aangevraagd:

- Een op gasgestookte laagimpact hybride energiecentrale met een nageschakelde techniek (deNOx-installatie) met een capaciteit van 500 MW, met de hieraan verbonden ondersteunende voorzieningen zoals een gasgestookte voorverwarmingsketel (preheater) voor de verwarming van het gas (zijnde de brandstof voor de elektriciteitscentrale) en de inname en lozing van koelwater;
- en gasgestookte warmteketel als back-up voor een warmtenet met een maximaal vermogen van 15 MWth;
- overige energiefuncties zoals opwek en opslag van duurzame energie, middels bijvoorbeeld batterijen en waterstof, vergroening van het transport over weg en water, het verduurzamen van de binnenstedelijke logistiek door onder meer elektrificatie en het leveren van warmte uit bijvoorbeeld aquathermie;
- watergebonden en waterverbonden bedrijvigheid (industrie en logistiek);
- bedrijvigheid in het kader van kennis en innovatie (bedrijfs-campus).

Wij merken in dit besluit ter informatie op dat er na het vergunnen van de nieuwe aanvraag, sprake is een zeer substantieel lagere stikstofemissie en depositie dan de stikstofemissie en depositie in de referentiesituatie (de natuurvergunning uit 2007). Door de nieuwe activiteiten te vergunnen voor de Wet natuurbescherming wordt dit vastgelegd, ook in de vorm van een nieuwe referentiesituatie. In zoverre worden de wat u in uw verzoek 'historisch vergunde emissies' noemt, dus substantieel beperkt. Hierna komen wij hier bij de 'monitoring' ook nog op terug.

Datum

7 augustus 2023

Zaaknummer

2022-014852

Blad

3 van 6

2. De verdere beoordeling van uw verzoek en het belang van de natuur

Op grond van de Wet natuurbescherming verleende toestemmingsbesluiten kunnen in bepaalde, in de wet omschreven, omstandigheden worden ingetrokken. Toepassing van artikel 5.4 Wet natuurbescherming dient te worden gebaseerd op een belangenafweging tussen het vertrouwen van (en de rechtszekerheid voor) de vergunninghouder en ecologische omstandigheden die eventueel een inbreuk op dit vertrouwen (en de rechtszekerheid) rechtvaardigen. De in artikel 5.4 eerste lid genoemde omstandigheden, op grond waarvan verleende toestemmingen kunnen worden ingetrokken, betreffen een bevoegdheid. De in artikel 5.4 tweede lid genoemde omstandigheid is pas aan de orde wanneer intrekking van de aan de orde zijnde vergunningen de *enige* maatregel is die genomen kan worden om verslechtering/verstoring in Natura 2000-gebieden tegen te gaan.

In dit geval is niet gebleken dat deze aanleiding of noodzaak aanwezig is, waarbij wij ook nogmaals verwijzen naar paragraaf hiervoor. Dat betekent niet dat het door u onderstreepte belang van de natuur en de door u gesignaleerde problematiek niet onze aandacht niet heeft. Wij werken op dit moment zeer hard aan het plan-/programmatisch (én gericht op uitvoering) oplossen van dit zeer ingewikkelde maatschappelijke probleem. In dit geval worden 'historische emissies' beperkt, maar volledige intrekking van deze vergunning is (als passende maatregel) op dit moment niet in beeld. We lichten dit graag verder aan u toe.

Om welke gebieden gaat het in dit verzoek?

In uw verzoek merkt u op dat de in 2007 natuurvergunde centrale zorgt voor stikstofemissie naar de lucht. En hoewel u in uw verzoek geen concrete natura2000-gebieden noemt, gaat het daarbij ook om gebieden met stikstofgevoelige habitats aanwezig zijn waarvan de kritische depositiewaarden (hierna: KDW's) worden overschreden, waaronder de 'Veluwe' en 'Rijntakken'.

Het beoordelingscriterium uit de Logtsebaan-uitspraak

Voor de motivering van de keuze voor andere maatregelen dan intrekken of wijziging van de natuurvergunning is blijkens de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: 'de Afdeling') nodig dat wij inzichtelijk maken met welke andere maatregelen uitvoering wordt gegeven of zal worden gegeven aan de noodzakelijk reductie van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn. Daarbij hoeft niet concreet aangegeven te worden welke maatregel tot dezelfde reductie van stikstofdepositie leidt als de intrekking of wijziging van een natuurvergunning. Als er een pakket van maatregelen of een programma in uitvoering is dat gericht is op de daling van stikstofdepositie – en dat is het geval – dan kunnen wij daar naar verwijzen (vgl. ABRvS, 20 januari 2020, ECLI:RVS:2021:71, de Logtsebaan-uitspraak).

De vraag wat de noodzakelijke daling van stikstofdepositie is die binnen een afzienbare termijn moet worden bereikt, is in de Logtsebaan-uitspraak van de Afdeling niet beantwoord. Uiteraard bevinden zich – idealiter – geen enkel stikstofgevoelige natuurwaarden in Natura 2000-gebieden boven de KDW. Dat is gelet op de overbelaste staat van veel stikstofgevoelige natuurwaarden in Natura 2000 gebieden echter niet iets dat op korte termijn (met (willekeurige) intrekkingen van vergunningen) kan worden bereikt, en daarmee voor nu (de korte termijn) geen realistisch streven.

Het doel uit onze Uitvoeringsagenda Gelderse Maatregelen Stikstof (GMS)¹ om in 2025 tot een reductie van 25% van de emissies van de Gelderse stikstofbronnen te komen en de in de wet opgenomen resultaatsverplichting om in 2030 tenminste 50% en in 2035 ten minste 74% van stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden onder de KDW's te zitten, is haalbaar.

¹ Raadpleegbaar via de website van de Provincie Gelderland of via de volgende url: https:// Gelderland.stateninformatie.nl/document/10403266/3/PD - Bijlage_1_Uitvoeringsagenda_GMS_2021-2025_%28PS2021-555%29

Datum

7 augustus 2023

Zaaknummer

2022-014852

Blad

4 van 6

De pakketten aan maatregelen

In zowel de Contourennota², het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN)³ als in de Uitvoeringsagenda GMS is inzichtelijk gemaakt binnen welk tijdpad de maatregelen worden uitgevoerd, alsmede wat het effect van de maatregelen is. Daarmee is volgens ons voldaan aan de uitgangspunten uit de Logtsebaan-uitspraak. Voor het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering leveren provincies informatie aan per Natura 2000 gebied over de staat van de natuur en de maatregelen die in de natuur getroffen worden (zoals die nu in de beheerplannen staan en eventueel ook aanvullende maatregelen als dat nodig is). Vanuit het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) hebben provincies de opdracht gekregen om een Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) op te stellen. Onderdeel van het NPLG is het opstellen van een gebiedsprogramma dat inzicht geeft hoe de provincies de doelstellingen binnen de provincie gaat bereiken. De provincie Gelderland werkt dit uit in het programma Vitaal Landelijk Gebied Gelderland (VLGG) (de Gelderse invulling van het PPLG).

Aanvullende maatregelen buiten de natuur (stikstofreductie) kunnen deel uitmaken van het gebiedsplan (als provincies dat soort maatregelen kunnen nemen) of kunnen door het Rijk zelfstandig in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) worden verwerkt.

Naast de hiervoor genoemde maatregelen gericht op de noodzakelijk reductie van stikstof op de afzienbare termijn, worden er op dit moment ook Natura 2000-herstelmaatregelen getroffen. In de beheerplannen van alle Natura 2000-gebieden is beschreven welke maatregelen het gebied nodig heeft om de instandhoudingsdoelen, die zijn opgenomen in het aanwijzingsbesluit van het gebied, te behalen. In de beheerplannen, net als in het NPLG, wordt overigens ook de link gelegd met bredere (klimaat- en natuur)ontwikkelingen

Voor het Natura 2000-gebied de Veluwe zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende beheermaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

- Het bos- en heidegebied wordt in gebieden met schelpgruis bestrooid. De kalk uit het gruis maakt de grond minder zuur;
- Er zijn en worden maatregelen getroffen voor herstel van het open stuifzand, bijvoorbeeld het verwijderen van opslag van bomen;
- Er zijn en worden herstelwerkzaamheden verricht op de heide, door bijvoorbeeld het verwijderen van opslag van dennenbomen;
- Er zijn en worden verbindingen aangelegd tussen heidegebieden;
- Er worden plannen opgesteld en uitgevoerd voor het herstel en behoud van kwetsbare vennen;
- Er zijn en worden maatregelen uitgevoerd ter verbetering en behoud van de bossen, door bijvoorbeeld het verwijderen van exoten en omvormen van naald- naar loofbos.

Voor het Natura 2000-gebied Rijntakken geldt dat de overschrijding van de KDW op dit moment al zeer beperkt is (en verder (autonoom) daalt). Op dit moment worden in dit gebied bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende beheermaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

- Het (extra) maaien van glanshaverhooiland en stroomdalgrasland in de uitwaarden;
- De voorbereiding en uitvoering van diverse projecten in de uiterwaarden die zorgen voor behoud, herstel en uitbreiding van habitattypen, door bijvoorbeeld uitbreiding van onder andere glanshaverhooiland en stroomdalgrasland, aanleg van oobos en verbetering van beheer;

² Raadpleegbaar via de website van de Rijksoverheid:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/16/contourennota-programma-stikstofreductie-en-natuurverbetering>

³ Raadpleegbaar via de website van de Rijksoverheid:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/12/19/programma-stikstofreductie-en-natuurverbetering-en-nota-van-antwoord>

Datum

7 augustus 2023

Zaaknummer

2022-014852

Blad

5 van 6

- Het opstellen van plannen voor verbetering kwaliteit leefgebied van soorten zoals de kwartelkoning.

Wij menen dat met dit alles invulling is gegeven aan de noodzakelijke daling van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn, als bedoeld in de Logtsebaan uitspraak. Daarbij is het einddoel uiteraard dat de instandhoudingsdoelstellingen van alle stikstofgevoelige natuurwaarden worden behaald.

Monitoring algemeen en in dit geval in het bijzonder

Wij informeren u er graag over dat het monitoren van voortgang en zonodig bijsturen van beleid in de vorm van maatregelen ook steeds plaatsvindt. In dat kader is door ons een voortgangsrapportage opgesteld, waarin inzicht wordt gegeven in de voortgang van de uitvoering van de Uitvoeringsagenda GMS.⁴ Monitoringsgegevens worden ook gebruikt om de voortgang van het beleid te monitoren en ook anderszins te kunnen sturen, bijvoorbeeld ten aanzien van de meest effectieve inzet van eigen budgetten en te nemen Gelderse maatregelen. Voor de goede orde, indien en voor zover aanvullende maatregelen nodig zijn, dan wordt dit uitgewerkt in het programma Vitaal Landelijk Gebied Gelderland (VLGG) en meegenomen in de monitoringscyclus. De volledige intrekking van de vergunning, waar u om verzoekt, is bij deze maatregelen en in deze monitoringscyclus niet als (enige) passende maatregel naar voren gekomen.

Wél kan de te verlenen nieuwe natuurvergunning ook ná verlening verder aangescherpt/gewijzigd worden. Wij zijn voornemens om daar een voorschrift voor op te nemen in de nieuwe vergunning en daarbij een termijn van drie jaar te hanteren, waarna aanscherpen weer plaatsvindt. Wij verwijzen in dit verband verder naar die natuurvergunning procedure en hetgeen daarover in de nieuwe (ontwerp)vergunning is opgenomen.

Ten aanzien van artikel 5.4 eerste lid van de Wet natuurbescherming, voor zover uw verzoek daar ook op ziet, geldt dat het gaat om een zogenoemde discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat wij niet verplicht zijn om deze bevoegdheid te gebruiken. Wij maken een afweging van de betrokken belangen. Tot die belangen behoort mede het belang van de rechtszekerheid van de vergunninghouder (zie hierover ook de Logtsebaan uitspraak) en in dit geval uiteraard ook de toekomstige energievoorziening voor Nederland. Mede in aanmerking genomen wat hiervoor is opgemerkt over de inhoudelijke maatregelenpakketten, gaan wij ook niet over tot intrekking op grond van artikel 5.4 eerste lid van de Wnb.

3. Tot slot, conclusie en de mogelijkheid tot het geven van een zienswijze

Gelet op de maatregelen, monitoring en lopende processen achten wij het binnen onze beoordelingsruimte en na een belangenafweging niet noodzakelijk om nu op verzoek de natuurvergunning geheel in te trekken. Dat betekent niet dat de reductie van stikstofemissie in deze kwestie niet onze aandacht, zoals wij hiervoor hebben toegelicht en ook in de procedure omtrent die nieuwe natuurvergunning aan de orde komt.

Dit ontwerpbesluit wordt gepubliceerd op www.overheid.nl. Belanghebbenden kunnen op dit besluit reageren door middel van het indienen van een zienswijze. De termijn voor het indienen van zienswijzen is zes weken en begint op de dag waarop het ontwerpbesluit ter inzage is gelegd.

⁴ Rapportage d.d. 11 oktober 2022, raadpleegbaar via: <https://www.gelderland.nl/nieuws/voortgangsrapportage-stikstof>

Datum

7 augustus 2023

Zaaknummer

2022-014852

Blad

6 van 6

U kunt uw zienswijze, onder vermelding van zaaknummer 2022-014852, indienen via post@gelderland.nl. Dan zal vervolgens een definitief besluit op uw verzoek worden genomen.

Met vriendelijke groet,
namens Gedeputeerde Staten van Gelderland,



Caroline van Halteren
Teammanager Handhaving