

Bezwaarschrift
laarp@noord-holland.nl

en per post
Gedeputeerde staten van Noord-Holland
Secretaris van de Hoor- en adviescommissie
Postbus 3007
2001 DA Haarlem

Uw referentie: OD.283023
Onze referentie: BioForteFebr2020
Betreft: Biomassacentrale van Bio Forte BV aan de Pascalstraat te Zaandam, bezwaarschrift met betrekking tot besluit van 27 januari 2020 (bestreden besluit) in het kader van de Wnb

Nijmegen, 25 februari 2020

Geachte dame/heer,

Van 23 december 2019 dateert onze zienswijze op het ontwerpbesluit. Wij zullen onderstaand enkele malen hiernaar verwijzen. Wij verzoeken u derhalve om onze zienswijze als hier ingelast en herhaald te beschouwen, vooral ook omdat op een aantal cruciale punten uit onze zienswijze niet of niet adequaat wordt ingegaan en het bestreden besluit dus onvoldoende gemotiveerd is.

Het gaat om één vergunning op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (hierna Wnb) voor (1) een biomassacentrale (BMC)(2 ketels), en (2) een hulpwarmtecentrale (HWC) aan respectievelijk de Pascalstraat 2 te Zaandam en de Brikstraat 1 te Zaandam. De BMC is gebouwd, de HWC moet nog gaan worden gebouwd, of is inmiddels in aanbouw.

Inspraaktermijn te kort

Het conceptbesluit is op 13 december 2019 per post verzonden. Dit was een vrijdag. Wij ontvingen het stuk op 17 december 2019. De deadline voor zienswijze was door de OD gesteld op 6 januari 2020. Deze veel te korte termijn is in strijd met een goede procesorde. De OD vermeldt niet hoeveel zienswijzen er zijn ingediend. Zie verder hetgeen hierover in onze zienswijze onder "Procedure" is opgemerkt.

Biomassacentrale

Er zijn 2 BMC ketels gebouwd:

- Ketel 1 van 2 MW met rookgascondensator, deze voldoet aan norm van 32,5 mg/Nm³ NO_x bij 6% O₂.
- Ketel 2 van 1,1 MW zonder rookgascondensator, deze voldoet aan 50 mg/Nm³ NO_x bij 6% O₂.

Dit is een knap staaltje omdat de wettelijke norm uit het Activiteitenbesluit 275 mg/Nm³ bedraagt. De in het maatwerkbesluit opgenomen norm is 100 mg/Nm³.

Nergens wordt onderbouwd of deze zeer lage NO_x-concentraties kunnen worden bereikt. Ongemotiveerd is ook de verwachting c.q. aanname dat bovengenoemde NO_x-concentraties kunnen worden bereikt met een ammoniakslip van slechts 1,5 ppm NH₃ (pagina 5/9).

Één inrichting/één project hier niet aan de orde

In het besluit is aangegeven dat de twee warmtecentrales BMC (Bio Forte B.V.) en HWC (Engie) te kwalificeren zijn als één inrichting of één project. De installaties liggen echter niet in elkaars onmiddellijke nabijheid. Ze liggen hemelsbreed 1,59 km van elkaar vandaan. Over de weg zelfs 1,8 km. Deze afstand is te ver om van onmiddellijke nabijheid te kunnen spreken. De Raad van State houdt veelal 1 km over de weg aan als maximale afstand tussen twee installaties om ze nog als één inrichting te kwalificeren. Tevens is er geen sprake van organisatorische binding, aangezien de biomassa-centrale en de hulp-warmtecentrale verschillende eigenaars hebben. Verder kunnen beide centrales onafhankelijk van elkaar in werking zijn. De activiteiten zijn niet onlosmakelijk verbonden. Nu er geen sprake is van één inrichting of één project, is het vereist dat beide inrichtingen los van elkaar een Wnb-vergunning aanvragen¹.

Voorts heeft Bio Forte BV op 28 mei 2019 een aanvraag ingediend voor alleen de biomassa-centrale (BMC) aan de Pascalstraat 2 te Zaandam. Dit illustreert dat deze biomassa-centrale als één zelfstandig project gezien moet worden.

Ook is er geen omgevingsvergunning afgegeven voor de combinatie van vijf verwarmingsketels, de BMC en de HWC van Engie. Er is alleen een melding gedaan voor de BMC.

Er zijn dus tenminste vier partijen/installaties betrokken:

1. BMC;
2. HWC;
3. WNZ;
4. Vijf gasketels IJdoorn, Noordwachter, Brandaris, Perim, Pharis.

Extern salderen

Er is sprake van extern salderen. Dat is op dit moment nog niet toegestaan. De Aeriusberekening is daarop nog niet uitgerust. De gasketels bij de vijf woongebouwen behoren niet tot dezelfde inrichting of project als de biomassa-centrale (BMC) van Bio Forte BV en de hulpcentrale van Engie Energy Solutions BV (HWC). Dat geldt ook voor de eigenaar(s) van de vijf gasketels. Er kan dan geen sprake zijn van intern salderen. Extern salderen is momenteel nog niet toegestaan. De provincie ziet de vijf gasketels IJdoorn, Noordwachter, Brandaris, Perim, Pharis kennelijk ook als behorend tot de inrichting.

Geen sprake van continuïteit

BMC, de HWC en de vijf gasketels IJdoorn, Noordwachter, Brandaris, Perim, Pharis hebben geen van allen ooit over een natuurvergunning beschikt. De HWC en de BMC dateren van na de PAS-referentiedatum. Er dient dus een passende beoordeling te worden gemaakt. Zie ook de uitspraak van het Europese Hof van 7 november 2018².

Aeriusberekeningen

In het maatwerkbesluit van 9 juli 2018 voor de BMC volgt nog steeds een vergunde NO_x-emissie van 2.490 kg/jaar. In de ontwerpbesluiting voor de natuurvergunning is 632 kg/jaar opgenomen. In het bestreden besluit is dat 529 kg/jaar geworden, omdat de OD moest compenseren voor de vergeten ammoniakemissie van de SNCR/SCR van de (beide?) BMC's. De OD houdt hier 6 kg/jaar aan ammoniakemissie voor aan. Dit is onwaarschijnlijk laag. De OD onderbouwt dit getal ook niet. Met de berekeningen wordt beoogd aan te geven dat er intern gesaldeerd kan worden. Situatie 1, waarbij de warmtecentrales IJdoorn, Noordwachter, Brandaris, Perim en Pharus in werking zijn wordt vergeleken met situatie 2, waarbij de biomassa-centrale Bioforte, HWC Brandaris en het wegverkeer berekend zijn. Er is gestuurd op een standstill van de stikstofdepositie.

¹ <https://www.raadvanstate.nl/@109216/201607963-1-r2/> ro 6.4, tevens: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2011:BR5684&showbutton=true&keyword=ECLI%3aNL%3aRVS%3a2011%3aBR5684>, r.o. 2.2.3

² <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=207424&pageIndex=0&doclang=NL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=2102526>

Blind varen op geen toename van de stikstofdepositie niet toegestaan/standstill onvoldoende

De OD gaat er kennelijk vanuit dat als er geen toename is van de stikstofdepositie de natuurvergunning mag worden verleend. Deze impliciete aanname is onjuist. Als er aardgas in plaats van biomassa zou worden gestookt dan zouden de stikstofemissie en de stikstofdepositie lager zijn.

Ik citeer onderstaand een recent stuk van professor Backus³:

“Zo gezien zijn wij Europees, zo niet wereldkampioen in de ineffectiviteit van het juridisch-bestuurlijk kader ter regulering van stikstofemissies. Dat moet en kan anders. Daarvoor is ten eerste een lange-termijn visie en een bindend reductieplan nodig. Doel moet zijn de stikstofbelasting in de komende decennia vele honderden mollen omlaag te krijgen, maar ook andere maatregelen te nemen om de achteruitgang van de natuur te stoppen en waar mogelijk natuur weer te herstellen. Daarbij zal ook besloten moeten worden hoe om te gaan met habitattypen die een kritische depositiewaarde hebben die ook op lange termijn onhaalbaar is, zoals bij sommige hoogvenen met een waarde van rond de 400 mol per hectare en jaar. Pas als is vastgelegd welke reducties tot wanneer (en waar) moeten worden bereikt, net zoals dat met betrekking tot broeikasgassen gebeurt, kan met alle betrokkenen overeen worden gekomen wie op welke termijn wat bijdraagt aan deze reductie. Een dogma dat alle betrokken partijen de noodzakelijke maatregelen daartoe vrijwillig moeten nemen zal niet werken, feitelijk niet en ook niet juridisch. Het liefst mogen sectoren vervolgens zelf uitzoeken hoe zij de reducties bereiken; dat is het beste om innovaties uit te lokken. Wel moet tussendoor en aan het einde afgerekend worden, op basis van de feitelijke emissies en deposities, met een stevige stok achter de deur. Als de depositie daadwerkelijk, en niet alleen modelmatig, daalt, is het toepassen van drempelwaarden ecologisch en juridisch geen probleem”.

Professor Backus refereert terecht aan een “bindend stikstofreductieplan”.

Om de huidige al veel te lang durende impasse te doorbreken moet zo spoedig mogelijk een bindend stikstofreductieplan worden opgesteld en door de beide kamers geaccordeerd. Het moet gaan om een afrekenbaar programma, wettelijk geborgd met een stikstofemissiereductie van 50% in 10 jaar met 2-jaarlijkse tussendoelen. Zolang dit afrekenbare stikstofreductieprogramma er nog niet is, is het uitgangspunt van een standstill van de stikstofdepositie onjuist.

Thermisch vermogen

In de conceptvergunning wordt aangegeven dat het thermisch vermogen van de biomassacentrale van Bio Forte BV 3,4 MW bedraagt. Er wordt aangegeven dat er sprake is van een ketelinstallatie met stoomketel en stoomturbine en een warmwaterketel met rookgascondensator. De melding op grond van het Activiteitenbesluit van 9 juli 2018 geeft echter aan dat de biomassacentrale van Bio Forte BV zal bestaan uit een stookketel met schroefexpansieturbine met een thermisch vermogen van 1,3 MW en een biomassaketel met rookgascondensator met een thermisch vermogen van 2,2 MW.

Dit komt uit op een thermisch vermogen van 3,5 MW. Ook bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een milieuneutrale verandering van 21 augustus 2018 wordt uitgegaan van een thermisch vermogen van 3,5 MW.

Deze aanvraag maakt deel uit van de verleende omgevingsvergunning van 28 september 2018 (met kenmerk O20181087). Deze vergunning ziet echter alleen op het bouwen van een bouwwerk en planologisch afwijken op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder a en onder c van de Wabo. Er is geen vergunning verleend voor de milieuneutrale wijziging op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder e jo artikel 3.10, derde lid, van de Wabo. De omgevingsvergunning en de Wnb-vergunning moeten op elkaar aansluiten. Een discrepantie tussen het thermisch vermogen en de ketels is niet toegestaan.

Tevens merken we op op dat het thermisch vermogen van de hulpcentrale van Engie BV niet in de vergunning is opgenomen. Dit had wel moeten gebeuren.

Onvoldoende coördinatie tussen (1) omgevingsvergunning, en (2) vergunning in het kader van Wnb

De OD bevestigt onder punt 16 op pagina 8/9 dat er inderdaad geen coördinatie plaats heeft gevonden tussen omgevingsvergunning en natuurvergunning. Niet alleen hebben beide vergunningen betrekking op verschillende inrichtingen, maar ook zijn de vergunde emissies van de beide biomassaketels verschillend in de beide vergunningen (100 mg/Nm³ in de omgevingsvergunning en 50/32,5 mg/Nm³ in

³ <https://www.milieurecht.nl/nieuws/stikstofcrisis-is-oplosbaar>

de natuurvergunning). De OD vindt kennelijk dat coördinatie wettelijk ook niet verplicht is. Wij merken hier het volgende over op.

In het advies van de Raad van State d.d. 19 oktober 2001 en het nader rapport d.d. 13 december 2001, over de Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met Europeesrechtelijke verplichtingen staat (onder andere) letterlijk:

“Het verdient daarom de voorkeur de regelingen die strekken tot de implementatie van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn meer af te stemmen op die situaties waar in de praktijk samenloop blijkt met andere toepasselijke richtlijnen. Waar het gaat om installaties in de zin van de IPPC-richtlijn bestaat daartoe zelfs een verplichting. Doel van die richtlijn is immers een geïntegreerde en gecoördineerde milieubeoordeling”

De Raad meent dat het de voorkeur verdient de regelingen die strekken tot implementatie van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn meer af te stemmen op die situaties waar in de praktijk samenloop blijkt met andere toepasselijke richtlijnen zoals de IPPC-richtlijn en de MER-richtlijn.

De Raad stelt verder in haar advies:

“Tegelijkertijd is het wenselijk om bij de implementatie een zodanige wettelijke verankering in de bestaande wettelijke structuur te bewerkstelligen dat een stelsel ontstaat dat voldoet aan eisen van rechtszekerheid, transparantie en uitvoerbaarheid. Daarbij speelt de afstemming op bestaande regelingen en de coördinatie van procedures, in het bijzonder die van het bestemmingsplan, de bouwvergunning en de vergunning, betreffende de Wet milieubeheer (hierna: Milieuvergunning) een belangrijke rol. De praktijk moet er – met andere woorden – goed mee uit de voeten kunnen.”

Vervolgens stelt de Memorie van Toelichting voor de wijziging van de Natuurbeschermingswet dat het wetsvoorstel er toe leidt dat voor het oprichten van installaties bedoeld in de IPPC-richtlijn, in of in de nabijheid van richtlijngebieden de habitattoets geheel geïncorporeerd wordt in de besluitvorming over de milieuvergunning voor deze installaties.

Het gaat hier weliswaar niet om een IPPC-inrichting, maar het zou onlogisch zijn als dit niet van toepassing zou zijn op niet-IPPC-inrichtingen. Verder is het zo dat de natuurvergunning dient te voldoen aan de eisen van de Habitatrichtlijn.

Het gegeven dat de vergunde emissies van NO_x en ammoniak een factor 6 of meer uiteenlopen laat zien dat er geen enkele coördinatie is geweest tussen beide vergunningen.

Het besluit maatwerkvoorschriften van 9 juli 2018 betreft alleen de BMC, die daarin als een zelfstandige eenheid wordt beschouwd. Derhalve kan niet onder de Wnb voor een andere constructie worden gekozen, in dit geval voor een natuurvergunning van de som van de BMC, de HWC en de vijf gasketels IJdoorn, Noordwachter, Brandaris, Perim, Pharis.

Vergunde NO_x- en ammoniakvrachten niet handhaafbaar

Zie voorschrift B.4: wat houdt een “doelmatige” emissieregistratie voor de BWC en HWC in? Er is geen enkele voorziening getroffen noch is er apparatuur voorgeschreven om te meten hoeveel de jaarlijkse emissie van NO_x en ammoniak in werkelijkheid bedraagt. Er hoeft ook geen enkele vorm van onderbouwde rapportage te worden aangeleverd. Dit plaatst belanghebbenden compleet buiten spel. De vergunde vracht en de Aeriusberekening zijn daarom te beschouwen als een papieren tijger. Dit zou anders zijn als de in de natuurvergunning vergunde ammoniak- en NO_x-concentraties/vrachten ook zouden zijn opgenomen in de omgevingsvergunning. Een verplichting tot het uitvoeren van opleveringsmetingen ontbreekt ten onrechte. Ook het bevoegd gezag heeft geen enkel idee of de geclaimde lage NO_x-concentratie (circa een factor 6 onder BBT) wel gaat worden gehaald. Er is geen enkele rechtszekerheid dat de hier gehanteerde normen (zie pagina 4/9 van de nota) in de praktijk worden gehaald.

De NO_x- en ammoniakemissies dienen continu te worden gemeten. Anders is de handhaafbaarheid van het bestreden besluit nul komma nul, hetgeen niet kan worden geaccepteerd. Het op pagina 8/9 onder punt 16 is daarom ook niet navolgbaar.

CO2-emissie neemt toe

Als gevolg van het stoken van biomassa in plaats van gas verdubbelt de CO2-emissie. Op grond van het Parijsakkoord en het Urgenda vonnis kan dit niet worden toegestaan.

Conclusie

Er ontbreekt een passende beoordeling, er zitten fouten in de overwegingen en er is geen adequate coördinatie tussen omgevingsvergunning en Wnb-vergunning, er is sprake van externe saldering, etc. Een Wnb-vergunning kan op deze wijze niet worden verleend. Het bestreden besluit dient te worden herroepen.

Bijlagen ontbreken

Hierbij het verzoek om de bijlagen 1, 2 en 3 bij de nota (Bijlage 2) toe te sturen, zie de nota van toelichting.


Ingebrekestelling

Ten onrechte heeft de OD onze ingebrekestelling niet gehonoreerd. Wij verzoeken u ook op dit punt een advies uit te brengen. Zie de brief van 31 januari 2019 van de gemeente Zaanstad.

Verzoek

Wij verzoeken u om een bevestiging van ontvangst van het voorliggende stuk. Verder verzoeken wij u om de provincie te adviseren het bestreden besluit in te trekken. Tevens verzoeken wij om een proceskostenvergoeding.

Hoogachtend,



Drs. Johan G. Vollenbroek

Bijlage: Uittreksel KvK van MOB