

Gemeenteraad van Hengelo
Postbus 18
7550AA Hengelo

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
Handhaving biomassa installatie	3402784		19 april 2022

Geachte heer/mevrouw,

De provincie Overijssel heeft het college van B en W van de gemeente Hengelo geïnformeerd over de uitspraak van de Rechtbank Overijssel dat zij moet handhaven op vier biomassacentrales, waaronder de biomassacentrale van Warmtebedrijf Hengelo B.V. aan de Scandinaviëlaan. Tijdens een provinciale commissievergadering zijn Statenleden hierover geïnformeerd. Statenlid mevrouw Nijhof, tevens raadslid in de gemeente Hengelo, was hierbij aanwezig. Naar aanleiding daarvan verzocht zij om meer informatie over de biomassacentrale in Hengelo. Derhalve informeren wij u over deze uitspraak en de gevolgen ervan via deze brief.

PAS-melding

De biomassacentrale van het Warmtebedrijf Hengelo levert warmte aan de gebouwen van Koolen (voorheen Eaton) en het surplus gaat naar het naast gelegen Galvano dat deze warmte gebruikt voor de bedrijfsprocessen. Deze biomassacentrale is in gebruik genomen in december 2014. Er is volgens de toenmalige richtlijnen een PAS-melding (Programma Aanpak Stikstof) gedaan. Na 2019 is de wet- en regelgeving veranderd en moet voor vergelijkbare installaties een vergunning aangevraagd worden, dit naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State.

Standpunt van Provincie Overijssel

De provincie is het hier niet mee eens en is van mening dat de bedrijven waarop deze uitspraak betrekking heeft te goeder trouw hebben gehandeld. Echter volgens meerdere gerechtelijke uitspraken wordt de provincie gedwongen om over te gaan tot handhaving. De Rechtbank Overijssel heeft de provincie Overijssel hiertoe meermaals gesommeerd. De handhaving zal zich richten op het beëindigen van de overtreding. Dat kan hoofdzakelijk langs twee wegen, namelijk het verkrijgen van een vergunning voor de toename van stikstofdepositie of door het aanpassen van de bedrijfsvoering, zodat er geen sprake meer is van toename van stikstofdepositie. Vergunningverlening is geen reële optie binnen afzienbare tijd, vanwege de overbelasting van de gebieden en het (voorlopig) stopzetten van de mogelijkheid van extern salderen. De provincie roept de minister dan ook op om de bedrijven die geen stikstofvergunning hebben (PAS-melders) zo snel mogelijk te legaliseren. Daarom heeft de provincie een brandbrief aangeboden aan mevrouw Van Der Wal – Zeggelink, minister van Stikstof en Natuur. Een afschrift van die brief vindt u als bijlage bij deze brief.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

Bladnummer

2

Zaaknummer Uw kenmerk

3402784

Vervolg

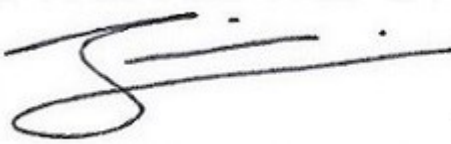
De provincie Overijssel spreekt de intentie uit om het Warmtebedrijf te ondersteunen met als doel de biomassa-installatie te legaliseren en biedt daarvoor hulp binnen de juridische kaders. Inmiddels heeft een gesprek plaatsgevonden met de provincie en het Warmtebedrijf Hengelo.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Hengelo,

de secretaris,

de burgemeester,



De heer J. Eshuis



De heer S.W.J.G Schelberg

Bijlagen: 3

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Provincie Overijssel

Luttenbergstraat 2
Postbus 10078
8000 GB Zwolle
Telefoon 038 499 88 99
Fax 088 118 86 71
overijssel.nl
postbus@overijssel.nl

KvK 51048329
IBAN NL45 RABO 0397 3411 21

De Minister voor Stikstof en Natuur
T.a.v. Mevrouw van der Wal - Zeggelink
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Datum	Kenmerk	Bijlagen	Uw brief	Uw kenmerk
09.03.2022	2022/0049676	1	09.03.2022	n.v.t.

Onderwerp: Problematiek van de PAS-melders

Geachte mevrouw van der Wal-Zeggelink,

Hierbij overhandigen we u een brandbrief over de problematiek van PAS-melders in Overijssel naar aanleiding van recente gerechtelijke uitspraken.

De brandbrief is als bijlage toegevoegd.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,

voorzitter, A.P. Heidema



secretaris, N. Versteeg



Schrijft u ons een brief of e-mail? Behandel dan één onderwerp per brief of e-mail. Wilt u ook het kenmerk vermelden dat u boven in deze brief vindt? Op die manier kunnen wij sneller reageren.

Datum verzending

KERNBOODSCHAP

Provincie Overijssel gaat vier PAS-melders handhaven

De provincie Overijssel ziet zich door meerdere gerechtelijke uitspraken gedwongen over te gaan tot handhaving bij een viertal PAS-melders. Gedeputeerde Staten is daartoe door de rechtbank meermaals gesommeerd, waarbij de rechtbank in uitgesproken bewoordingen oordeelt dat het gepresenteerde programma van de minister geen enkele garantie biedt dat PAS-melders binnen afzienbare tijd kunnen worden gelegaliseerd.

Op 25 januari 2022 heeft de Rechtbank Overijssel vier uitspraken gedaan over de afwijzing van verzoeken om handhavend op te treden tegen biomassa-installaties. Argumenten dat deze ondernemers te goeder trouw hebben gehandeld en dat het Rijk een legalisatieprogramma is gestart, werden als onvoldoende beoordeeld.

Drie daarvan betroffen ondernemers die een melding hebben gedaan volgens de toenmalige Programmatische Aanpak Stikstof (hierna: PAS). Eén daarvan was onder de PAS niet eens meldingsplichtig. Het College van Gedeputeerde Staten (hierna: GS) heeft de uitspraken bestudeerd en komt tot de conclusie dat er geen andere optie is dan tot handhaving over te gaan. Opnieuw afzien van handhaving zou er op neer komen dat GS de uitspraak van de rechter naast zich neer legt en daarmee bewust onrechtmatig handelt. Dat willen GS niet.

De provincie Overijssel doet een indringend beroep op het kabinet middels een brandbrief om, zoals reeds in 2019 beloofd, onontkoombare bronmaatregelen te nemen die ertoe moeten leiden dat de PAS-melders gelegaliseerd kunnen worden.

Direct na de PAS-uitspraken van de Raad van State van 29 mei 2019 heeft de toenmalige minister verklaard dat bij PAS-melders niet actief zou worden gehandhaafd. Beloofd werd dat PAS-melders zouden worden gelegaliseerd en daarom handhaving niet opportuun zou zijn. De provincie Overijssel heeft zich hierbij aangesloten.

Op 28 februari jl. is door de minister het legalisatieprogramma gepresenteerd. In het programma worden de PAS-melders gelegaliseerd door de extra stikstofdepositie te compenseren met emissies van bedrijven die vrijwillig stoppen ('extern salderen'). De rechtbank stelt in haar beoordeling in uitgesproken bewoordingen dat het programma geen enkele garantie biedt dat PAS-melder op een bepaalde plek binnen afzienbare tijd kan worden gelegaliseerd.

Een extra complicatie is een recente uitspraak van de Raad van State van 24 november 2021. Daaruit volgt dat extern salderen alleen mogelijk is als de natuurdoelstellingen met andere passende maatregelen is geborgd.

Al met al is het noodzakelijk dat het kabinet met de grootst mogelijke voortvarendheid zorgt voor een pakket onontkoombare maatregelen om de stikstofemissies in Nederland aanzienlijk terug te dringen. Ook moet aantoonbaar sprake zijn van natuurherstel. Pas dan kan rechtmatig de belofte van legalisatie aan de PAS-melders worden nagekomen.

De provincie Overijssel ernstig bezwaard de stap naar handhaving te moeten zetten

Het besluit om tot handhaving over te gaan illustreert de schrijnende situatie, die bijna drie jaar na het sneuvelen van de PAS is ontstaan. Het is haast niet uit te leggen dat ondernemers, die veelal te goeder trouw hebben gehandeld, nu geconfronteerd worden met handhavend optreden. Dat zal bij de betreffende ondernemers ontegenzeggelijk leiden tot diepe teleurstelling in de overheid. Immers, de belofte van de minister is na drie jaar nog steeds niet nagekomen.

De intentie van de provincie om deze bedrijven te helpen en ondersteunen met als doel uit te komen bij legalisering blijft onveranderd. De provincie Overijssel zal binnen de juridische kaders hulp bieden om dit alsnog te realiseren en ook de minister aanspreken op haar verantwoordelijkheid om te komen tot een oplossing.

BRANDBRIEF AAN HET KABINET

Wij zijn hoopvol gestemd door de ambities van het nieuwe kabinet om het stikstofvraagstuk aan te pakken. De doelen en de toegezegde middelen zijn essentieel om op lange termijn het vraagstuk aan te pakken en op te lossen.

Wij roepen de minister op om de PAS-melders zo snel mogelijk te legaliseren, zoals beloofd

Daarvoor moet het kabinet zorgen voor een onontkoombaar pakket maatregelen met doorwerking op gebiedsniveau om de stikstofemissies in Nederland aanzienlijk terug te dringen. Pas dan kan de belofte van legalisatie aan de PAS-melders worden nagekomen.

Natuurherstel kan niet zonder stikstofreductie

In Overijssel werken wij met inzet van veel provinciale middelen, energie en expertise samen met onze partners aan het meest omvangrijke provinciale natuurherstelprogramma van Nederland. We zijn trots op de resultaten die we met dit programma boeken, maar zonder onontkoombare bronmaatregelen zijn deze maatregelen onvoldoende voor het behoud van onze natuur.

Wij benadrukken de urgentie van een onontkoombare aanpak voor stikstofreductie

Die aanpak is niet alleen nodig voor deze PAS-melders, maar voor al onze bedrijven, voor onze maatschappelijke opgaven zoals de woningbouwopgave, en niet in de laatste plaats voor de natuur. De vrijblijvendheid van de huidige maatregelen biedt onvoldoende zekerheid dat de instandhoudingsdoelen voor de natuur op termijn worden gehaald. Daardoor ontbreekt perspectief op ontwikkelruimte. In de jurisprudentie van de afgelopen 3 jaar wordt hier keer op keer naar verwezen.

Wij vragen het kabinet om ons in staat te stellen snel te kunnen handelen.

De huidige opzet van bronmaatregelen zoals de warme sanering en de provinciale aankoopregeling leidt tot onnodige vertraging, bureaucratie, bijstellingen van de regels tijdens de uitvoering en tegenvallende resultaten. Daarom vragen wij een aanpak waarin wij als provincie wendbaar kunnen opereren en achteraf verantwoording afleggen. In ons natuurprogramma laten we zien dat deze werkwijze leidt tot resultaten.

ACHTERGROND

Gebrek aan perspectief

De jurisprudentie over stikstof is continue in beweging. In de grote meerderheid van zaken wordt de overheid in het ongelijk gesteld. Op dit moment is het vrijwel niet mogelijk om vergunning te verlenen als sprake is van een toename van stikstofemissies. Dat geldt voor uitbreidingen van bestaande activiteiten en voor nieuwe initiatieven. Het raakt de landbouw, voedselvoorziening en industrie, maar ook belangrijke maatschappelijke doelstellingen op het gebied van woningbouw of energietransitie worden er door geraakt. Ook culturele evenementen kunnen geen doorgang vinden als sprake is van een toename van emissies.

Wat zijn PAS-melders?

Op grond van de habitatrictlijn en de Wet natuurbescherming geldt een vergunningplicht voor projecten die mogelijke significante gevolgen hebben voor beschermde natuurgebieden. Een vergunning kan alleen worden verleend als uit een passende beoordeling met zekerheid blijkt dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet worden aangetast.

Onder de PAS gold er geen vergunningplicht voor projecten die weliswaar zorgden voor een toename van stikstofdepositie op beschermde gebieden, maar waarbij die toename kleiner was dan 1 mol/ha/jaar. In die gevallen kon worden volstaan met een melding. Als gevolg van de PAS-uitspraak in mei 2019 kwamen 3.500 meldingen van ondernemers, die te goeder trouw hebben gehandeld, in de lucht te hangen. Anders dan bij de vergunningen die onder het PAS werden verleend, hebben de PAS-meldingen nooit formele rechtskracht gekregen en dus is in de meeste gevallen sprake van een overtreding van de vergunningplicht.

Wat zegt de rechtbank precies over handhaving van PAS-melders?

Tot nog toe hebben GS alle handhavingsverzoeken bij PAS-melders afgewezen. Belangrijkste argument daarvoor was dat volgens GS handhaving onevenredig is: PAS-melders kan geen verwijt worden gemaakt; zij hebben vertrouwd op de toen geldende wetgeving. Daarbij speelde een belangrijke rol dat de minister had aangegeven de PAS-melders te zullen legaliseren.

De rechtbank stelt echter in de uitspraken strenge voorwaarden aan het afzien van handhaving. Aan die voorwaarden kan in de praktijk niet op korte termijn worden voldaan:

- De gevolgen voor de natuur van niet-handhaven van het betreffende bedrijf moeten per gebied en per habitatype in beeld worden gebracht;
- GS kan niet afzien van handhaving als de gevolgen van handhaving beperkt zijn of als er logische alternatieven zijn om de overtreding ongedaan te maken;
- Ook in een situatie waarin aantasting van de natuur beperkt is en de gevolgen voor de betrokken onderneming groot, zal in beginsel handhavend moeten worden opgetreden, tenzij er concreet zicht is op legalisatie. Het legalisatie-programma van de minister biedt voor de individuele bedrijven onvoldoende zicht op legalisatie; niet zeker is of en wanneer een PAS-melder kan worden gelegaliseerd.

Wat is er al gebeurd?

Direct na de PAS-uitspraken zijn landelijk maatregelen genomen, waaronder het terugbrengen van de snelheid naar 100km/uur. Andere maatregelen die zijn ingezet zijn regelingen voor het verplaatsen en/of beëindigen van veehouderijen. Daarbij is een fors deel van de nog beperkte gerealiseerde emissiereductie weer opnieuw ingezet voor nieuwe projecten, bijvoorbeeld voor bouw en infrastructuur. In Overijssel is enkele jaren geleden besloten tot een programma voor natuurherstel; het meest omvangrijke provinciale programma in Nederland. Daarin wordt nauw samengewerkt met andere overheden en terrein beherende organisaties. De resultaten die daarin worden gehaald zijn op zichzelf onvoldoende voor het borgen van de kwaliteit van onze natuur. Zonder landelijke bronmaatregelen is het dweilen met de kraan open.

Onontkoombare maatregelen zijn noodzakelijk

In het coalitieakkoord is aanvullend 25 miljard gereserveerd voor oplossing van het stikstofprobleem en transitie in het landelijk gebied. Dat biedt kansen!

Een belangrijke oorzaak van de huidige impasse is dat de bronmaatregelen van het Rijk (zowel pakket Schouten als de voorgenomen intensivering vanuit het coalitieakkoord) veelal uitgaan van vrijwilligheid.

Vergunningverlening kan echter alleen worden hervat als er zekerheid is over het effect van maatregelen. Zo geven verschillende rechtbanken aan in uitspraken. Zonder onontkoombare maatregelen zal de natuur verder verslechteren, zullen nieuwe rechtszaken zich blijven opstapelen en komt Overijssel als samenleving verder klem te zitten. De opgave is simpelweg te groot en te urgent om alleen te varen op de onzekerheid van de te realiseren bronmaatregelen.

Specifiek voor de veehouderij kan worden gedacht aan het normeren van dieraantallen per hectare of stalsystemen. Dit is ingrijpend en pijnlijk, maar in onze ogen noodzakelijk om te komen tot herstel van de natuur en rechtszekere vergunningen.

Het Rijk bereidt momenteel een uitvraag voor versnelling van bronmaatregelen voor. Provincies kunnen maatregelen aandragen die bijdragen aan een verdere daling van stikstofemissies. Dit biedt de kans om een maatregel die past bij Overijssel in te dienen, bijvoorbeeld een stoppersregeling in combinatie met steun bij extensivering of innovaties met een geborgde stikstofreductie. Het is aan te bevelen een dergelijke regeling te koppelen aan toekomstige normstelling, zodat we ondernemers duidelijkheid geven over het toekomstperspectief in Overijssel.