



Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen

Ontwerpbesluit Wet natuurbescherming

Onderwerp : Intrekkingsverzoek op grond van artikel 5.4, tweede lid van de Wet natuurbescherming

Locatie : Fabriekslaan 12
9704 CH Groningen

Dossiernummer : K41906

Documentnummer : 2024-150080

Verzenddatum : 29 november 2024

Procedure : uitgebreid

Ontwerpbesluit

Intrekkingsverzoek

Per brief door ons ontvangen op 14 juli 2022, is namens de Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. te Nijmegen, verzocht om de natuurvergunning voor Cosun Beet Company Vierverlaten (hierna Cosun) in te trekken.

Ontwerpbesluit

Gelet op de bepalingen van de Wet natuurbescherming zijn wij voornemens:

- I. Het verzoek om intrekking van de natuurvergunning Cosun Beet Company Vierverlaten op grond van artikel 5.4, tweede lid van de Wet natuurbescherming, af te wijzen.
- II. dat de volgende documenten en informatie deel uitmaken van dit besluit:
 - Aerius berekening projecteffect met kenmerk RxdewqGY2pC van 8 oktober 2024.

Kennisgeving

Dit besluit publiceren wij op de website [officielebekendmakingen.nl](https://www.officielebekendmakingen.nl).

Zienswijzen

Het is voor iedereen mogelijk om naar aanleiding van dit ontwerpbesluit mondeling of schriftelijk een zienswijze naar voren te brengen. Dit kan tot en met 6 weken na de dag van terinzagelegging van het besluit.

Een schriftelijke zienswijze kan worden gezonden aan het college van Gedeputeerde Staten. Dit kan per post (Postbus 610, 9700 AP, Groningen) of via het e-mailadres LoketVTH@provinciegroningen.nl. Voor het geven van een mondelinge zienswijze kan een telefonische afspraak worden gemaakt bij de provincie Groningen, Sint Jansstraat 4 te Groningen, telefoonnummer 050 – 316 4911.

Gedeputeerde Staten van

Groningen:

Namens dezen:



M.D.N. Deenik MSc

Teamleider VTH

Domein Uitvoering

Overwegingen

1. Aanleiding

Bij besluit van 28 februari 2018 hebben wij een vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) verleend voor het In werking hebben en uitbreiden van de suikerfabriek aan de Fabriekslaan 12 te Groningen.

Ten aanzien van voornoemde Wnb-vergunning is een intrekkingverzoek ingediend namens de Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. (hierna MOB).

In het verzoek tot intrekking is aangegeven dat de emissies van Cosun bijdragen aan de overbelasting van verschillende Nederlandse Natura 2000-gebieden. In het bijzonder gaat het om de natuurgebieden Leekstermeergebied, Zuidlaardermeergebied, Drentsche Aa-gebied, Drouwenerzand, Fochteloërveen, Lauwersmeer en Waddenzee. Behalve in Groningen liggen deze Natura 2000-gebieden deels in Fryslân en Drenthe.

2. Procedurele aspecten

2.1. Overgangsrecht

Wij zijn op grond van artikel 5.4, tweede lid van de Wnb verzocht om de natuurvergunning in te trekken. De Wnb is vervallen per 1 januari 2024. Daarvoor in de plaats is de Omgevingswet in werking getreden. Uit het overgangsrecht van artikel 2.9, eerste lid, van de Aanvullingswet natuur Omgevingswet volgt dat, omdat het intrekkingverzoek vóór die datum is ingediend, in deze zaak de Wnb nog van toepassing is.

2.2. Bevoegd gezag

Het intrekkingverzoek ziet op de natuurvergunning van een bedrijf dat ligt in de provincie Groningen. Gelet op artikel 1.3, eerste lid van de Wnb zijn wij daarom bevoegd om op het intrekkingverzoek te beslissen.

2.3. Eerder besluit en besluit op bezwaar

Naar aanleiding van het intrekkingverzoek is op 21 september 2023 reeds een afwijzend besluit genomen. Tegen dit besluit is door MOB bezwaar aangetekend. Dit bezwaarschrift heeft ertoe geleid dat het weigeringsbesluit is herroepen omdat dat besluit niet was voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Er wordt daarom opnieuw en met toepassing van de uitgebreide procedure, op het verzoek om intrekking van de natuurvergunning besloten.

2.4. Uitgebreide procedure

Een besluit op dit intrekkingverzoek dient voorbereid te worden met toepassing van de uitgebreide procedure (afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht). Dit betekent dat eerst een ontwerpbesluit ter inzage wordt gelegd, voordat wij een definitief besluit nemen. Het ontwerpbesluit ligt gedurende zes weken ter inzage en gedurende die termijn kan een ieder zienswijzen naar voren brengen. Na afloop van de terinzagelegging zal er een definitief besluit genomen worden, waarin de eventuele zienswijzen betrokken zullen worden.

2.5. Doorsturen verzoek

Bij uitspraak van 19 april 2021 (ECLI:NL:RBNNE:2021:1466) heeft de Rechtbank Noord-Nederland overwogen dat GS van Groningen slechts bevoegd is om de beoordeling van de vraag of in het licht van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn de staat van instandhouding dwingt tot het treffen van passende maatregelen, te voltrekken voor de Natura 2000-gebieden die zijn gelegen in de provincie Groningen. Voor zover een intrekkingverzoek is ingegeven vanwege gestelde significante effecten in Natura 2000-gebieden in Fryslân en Drenthe, moet het verzoek aan die provincies worden doorgestuurd. In bovengenoemde uitspraak wordt het volgende overwogen: "indien en voor zover het bevoegde gezag ten aanzien van de in Drenthe en Fryslân gelegen Natura 2000-gebieden, respectievelijk Gedeputeerde Staten van Drenthe en Fryslân, tot de conclusie zouden komen dat intrekking van de aan derde partij verleende vergunning de passende maatregel zou zijn, zij aan verweerder hiertoe op grond van artikel 2.2, tweede lid, Wnb een daartoe strekkend verzoek kunnen doen en verweerder gehouden is daarop te beslissen".

Gelet op bovengenoemde uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland hebben wij het intrekkingverzoek doorgestuurd aan de provincies Drenthe en Fryslân met de vraag om het intrekkingverzoek te beoordelen voor de in die provincies gelegen Natura 2000-gebieden.

3. Inhoudelijke overwegingen

3.1. Toetsingskader

Artikel 2.7 van de Wnb heeft betrekking op de vergunningplicht in verband met Natura 2000-gebieden (habitat- en vogelrichtlijngebieden). Op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb is het verboden zonder vergunning van Gedeputeerde Staten projecten te realiseren die, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied.

Het voorliggende verzoek om intrekking is gebaseerd op artikel 5.4, tweede lid van de Wnb. Daaruit volgt dat een natuurvergunning moet worden ingetrokken of gewijzigd indien dat nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid van de Habitatrichtlijn. In deze bepaling ligt naar het oordeel van de Afdeling Bestuursrechtspaar van de Raad van State (hierna: de Afdeling) besloten dat een grond voor intrekking of wijziging van een natuurvergunning aanwezig is als een verslechtering of significante verstoring van

natuurwaarden in een Natura 2000-gebied dreigt en de activiteit waarvoor de natuurvergunning is verleend effecten heeft op die natuurwaarden.

Het toetsingskader voor intrekking van natuurvergunningen op grond van de Wnb heeft de Afdeling beschreven in de Logtsebaan-uitspraak van 20 januari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:71). Allereerst moet worden vastgesteld of er sprake is van verslechtering of significante verstoring van natuurwaarden in een Natura 2000-gebied. Uit de Logtsebaan-uitspraak van de Afdeling volgt voorts dat het college van Gedeputeerde Staten beoordelingsruimte heeft bij de keuze van de te treffen nodige passende maatregelen. Dat betekent dat het college moet beoordelen of de intrekking of wijziging van de natuurvergunning als passende maatregel wordt ingezet, dan wel dat andere passende maatregelen (zullen) worden getroffen. Als de intrekking of wijziging van de natuurvergunning de enige te treffen passende maatregel is, dan moet de vergunning worden ingetrokken of gewijzigd.

Kiest het college niet voor de intrekking of wijziging van de natuurvergunning dan moet het college in het besluit tot afwijzing van een verzoek daartoe inzichtelijk maken op welke wijze het invulling heeft gegeven aan de beoordelingsruimte die het heeft bij de keuze van de te treffen passende maatregelen. Het college kan dat naar het oordeel van de Afdeling doen door uit te leggen welke andere maatregelen zijn of zullen worden getroffen, binnen welk tijdpad de maatregelen worden uitgevoerd en wanneer verwacht wordt dat deze effectief zijn.

3.2. Toets

Uit het toetsingskader volgt dat eerst moet worden beoordeeld of sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 6, tweede lid van de Habitatrichtlijn. Uit de AERIUS-berekening met kenmerk RxdewqGY2pC van 8 oktober 2024 blijkt dat het project effecten heeft op de N2000-gebieden Drentsche Aa-gebied, Norgersholt, Bakkeveense Duinen en Fochteloërveen. Verslechtering valt daarom niet uit te sluiten.

Groningen

De maximale rekenafstand van de verplicht voorgeschreven rekentool AERIUS Calculator is 25 kilometer. Binnen deze afstand rond Cosun bevinden zich geen overbelaste of naderend overbelaste habitattypen in de provincie Groningen. Dat betekent dat een AERIUS-berekening geen rekenresultaat voor een N2000-gebied in Groningen op zal leveren. Het intrekken van de natuurvergunning kan daarom niet kwalificeren als passende maatregel voor de habitattypen in Groningen.

Drenthe en Fryslân

Zoals hierboven vermeld is aan Drenthe en Fryslân gevraagd om het intrekkingverzoek te beoordelen voor de in die provincies gelegen Natura 2000-gebieden. Aan dit verzoek hebben beide provincies gehoor gegeven en beide concludeerden dat het intrekken van de natuurvergunning van Cosun niet als passende maatregel kwalificeert.

Naar aanleiding van het besluit op bezwaar en het alsnog doorlopen van de uitgebreide voorbereidingsprocedure is aan Drenthe en Fryslân gevraagd of hun eerdere adviezen ongewijzigd in stand konden blijven of dat nieuwe ontwikkelingen aanleiding zijn tot aanpassing of aanvulling van de eerdere adviezen. Fryslân heeft aangegeven dat zij bij het eerdere advies blijft. Van Drenthe hebben wij een aanvulling van de eerdere reactie ontvangen. De reacties zijn bij dit besluit gevoegd.

Uit de reactie van provincie Drenthe blijkt dat niet is uitgesloten dat intrekking van de vergunning kan leiden tot verlaging van de stikstofdepositie van in Drenthe gelegen N2000-gebieden. Aangegeven wordt dat het op dit moment intrekken van de natuurvergunning niet nodig en zelfs contraproductief is, gezien de landelijke en Drentse stikstofaanpak en de regeling voor piekbelasters.

Provincie Drenthe kiest ervoor om aan te sluiten bij de landelijke aanpak en om de Drentse stikstofaanpak verder uit te werken. De vrees is dat het eenzijdig intrekken van natuurvergunningen het draagvlak voor dit beleid verder ondermijnt en daardoor tot contraproductieve resultaten zal leiden. In aanvulling op haar eerdere advies geeft Drenthe aan dat zowel op Europees, landelijk als provinciaal niveau maatregelen genomen worden en/of in voorbereiding zijn die in combinatie met elkaar leiden tot een emissiereductie van stikstof die voldoet aan het wettelijke vereiste van artikel 2.15a, eerste lid, van de Omgevingswet, ook in het Drentsche Aa-gebied. De insteek van de provincie Drenthe is dat maatregelpakketten in samenwerking met de sector worden ontwikkeld. Er is bij de Drentse veehouders dan ook veel belangstelling voor deelname aan de diverse projecten en regelingen. Het is echter nog te vroeg om concrete resultaten te kunnen inboeken. De eerste tussentijdse evaluatie is in 2028. Mocht het huidige maatregelpakket niet leiden tot het beoogde resultaat, dan kunnen tijdig aanvullende maatregelen worden getroffen.

Voor specifieke Natura 2000-gebieden kan dan ook gebruik worden gemaakt van de gebiedsgerichte aanpak. Deze aanpak bevindt zich in Drenthe nu nog in een verkennende fase.

Provincie Fryslân geeft in haar reactie aan dat er binnen een straal van 25 kilometer rond Cosun geen overbelaste habitattypen liggen op Fries grondgebied en dat de in het intrekkingverzoek genoemde Friese N2000-gebieden buiten de 25 kilometerzone liggen. Deze conclusie is gebaseerd op het intrekkingverzoek waarin gespecificeerd is op welke Natura 2000-gebieden de gevraagde intrekking betrekking heeft. De in Fryslân gelegen gebied Bakkeveense Duinen worden daarin niet benoemd. Echter, dit Natura 2000- gebied ligt wel binnen een afstand van 25 kilometer van Cosun en is wel stikstof-overbelast. Voor de beoordeling van Fryslân heeft dit geen gevolgen omdat behalve de afstand, ook andere redenen zijn waarom intrekking geen passende maatregel is. Zo wordt aangegeven dat de bijdragen van Cosun op de in Fryslân gelegen Natura 2000-gebieden dermate gering zijn, dat intrekking van de natuurvergunning niet binnen afzienbare termijn tot relevante verbeteringen zal leiden voor kwalificerende habitattypen in deze Natura 2000-gebieden. Daarnaast stelt Fryslân dat via

de Wet stikstofreductie en natuurverbetering verzekerd is dat er toereikende maatregelen worden getroffen waarmee wordt voldaan aan zowel de verplichtingen in artikel 6, lid 1 als in artikel 6, lid 2 van de Habitatrictlijn. Door het wettelijk verankeren van een resultaatsverplichting tot vermindering van de depositie van stikstof op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden, is verzekerd dat verslechtering van de Natura 2000-gebieden met significante gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen op andere wijze wordt ondervangen.

Gelet op bovenstaande en omdat het intrekken van de natuurvergunning geen reële bijdrage levert aan het tegengaan van verslechtering en zeker niet binnen afzienbare termijn leidt tot een relevante verbetering van stikstofoverbelaste habitattypen in Natura 2000-gebieden, achten wij intrekking van de natuurvergunning geen passende maatregel.

Voor de volledigheid wijzen we erop dat vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet er voor ammoniak een strengere eis gaat gelden voor de puntbronemissies (5 mg/Nm³ in plaats van 30 mg/Nm³), waarbij overigens wel een overgangstermijn van 6 jaar geldt.

Daarnaast hebben wij bij besluit van 14 maart 2023 op grond van het Activiteitenbesluit een maatwerkvoorschrift ter reductie van de ammoniak-emissie opgelegd aan Cosun. Tevens is er een aanvraag om een revisievergunning ingediend door Cosun, wat naar verwachting tot lagere vergunde ammoniak-emissies zal leiden.

Gevolg intrekking

Als besloten zou worden tot intrekking van de natuurvergunning van Cosun, zal Cosun terugvallen op de referentiesituatie die dan ontleend kan worden aan de milieutoestemming die gold ten tijde van de referentiedatum tenzij nadien een milieutoestemming is verleend voor een activiteit met minder gevolgen. In dit geval is de referentiedatum 7 december 2004. Op dat moment gold een milieuvergunning op basis van de Wet milieubeheer. Deze vergunning is nadien gewijzigd en aangescherpt. Voor het verzoek om intrekking is dit van belang omdat hieruit volgt dat intrekking geen effect heeft op het tegengaan van verslechtering van de kwaliteit van habitats. Ook om deze reden kan intrekking van de natuurvergunning niet aangemerkt worden als passende maatregel.

3.3. Conclusie

Gelet op bovenstaande en omdat het intrekken van de natuurvergunning geen reële bijdrage levert aan het tegengaan van verslechtering en zeker niet binnen afzienbare termijn leidt tot een relevante verbetering van stikstofoverbelaste habitattypen in Natura 2000-gebieden, achten wij intrekking van de natuurvergunning geen passende maatregel en dient het verzoek om intrekking van de vergunning afgewezen te worden.

3.4. Overig

Voor de volledigheid wijzen we erop dat sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet er voor ammoniak een strengere eis geldt voor de

puntbronemissies (5 mg/Nm³ in plaats van 30 mg/Nm³), waarbij overigens wel een overgangstermijn van 6 jaar geldt.

Daarnaast hebben wij bij besluit van 14 maart 2023 op grond van het Activiteitenbesluit een maatwerkvoorschrift ter reductie van de ammoniak-emissie opgelegd aan Cosun. Tevens is er een aanvraag om een revisievergunning ingediend door Cosun, wat naar verwachting tot lagere vergunde ammoniak-emissies zal leiden. De planning is er in het najaar van 2024 een ontwerpbesluit ter inzage wordt gelegd.

Hieruit volgt dat er al heel serieuze inspanningen worden geleverd om de relevante emissies te reduceren. De verwachting is ook dat deze inspanningen tot de gewenste resultaten zullen leiden.