

Gedeputeerde Staten**De voorzitter van Provinciale Staten van Zeeland**
T.a.v. de statengriffier**onderwerp**afdoening toezegging nr. 18
(Commissie Ruimte) inzake
rapporten m.b.t. second opinion
besluit RUD over vergister Rilland**kenmerk**

19435883

**behandeld door**E.M. Janse
+31 118 631737**verzonden**

Middelburg, 7 januari 2020

Geachte voorzitter,

Ter afdoening van de toezegging nr. 18 aan de Statencommissie Ruimte sturen wij u hierbij:

- * de second opinion van het bedrijf Sweco inzake het besluit van de RUD Zeeland dat geen mer nodig is voor de vergister te Rilland;
- * de beoordeling door de RUD Zeeland van haar besluit om geen mer te verlangen naar aanleiding van een uitspraak van een rechtbank in Gelderland over een soortgelijke kwestie;

Naar aanleiding van deze brief met bijlagen verzoeken wij u de betreffende toezegging van de toezeggingenlijst af te voeren.

Met vriendelijke groet,

gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris

Bijlagen: 2.

Notitie

Onderwerp: Second opinion m.e.r.-beoordeling Groene Poort

Projectnummer: 368747

Revisie: D2

Datum: 01-10-2019

1 Inleiding

Op 2 januari 2019 heeft de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Zeeland een m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen voor de voorgenomen activiteit van De Groene Poort B.V.. De voorgenomen activiteit betreft een vergistingsinstallatie. Op 27 juni 2019 heeft de Rechtbank Gelderland een uitspraak gedaan in een zaak waarin een m.e.r.-beoordelingsbesluit voor een vergelijkbare inrichting voor lag. Uit de uitspraak volgt dat het m.e.r.-beoordelingsbesluit op enkele punten aanvullende motivering behoeft en dat het besluit moet worden aangepast.

Naar aanleiding van de uitspraak van de Rechtbank Gelderland heeft de provincie Zeeland (bevoegd gezag voor het verlenen van de omgevingsvergunning milieu voor deze inrichting) verzocht om een second opinion op het m.e.r.-beoordelingsbesluit. In deze notitie is de conclusie van deze second opinion opgenomen.

2 Vraagstelling second opinion

De provincie Zeeland heeft twee vragen gesteld waar in de second opinion op ingegaan moet worden:

1. heeft de RUD op basis van de m.e.r.-beoordelingsnotitie terecht besloten dat geen MER nodig is? Daarvoor zal de opgestelde m.e.r.-beoordelingsnotitie van 2018 en de door de RUD aanvullend opgevraagde informatie alsmede de beargumenteerde beslissing van de RUD om geen MER te verlangen moeten worden vergeleken met de relevante wetgeving en jurisprudentie;
2. voorts moet worden nagegaan of de RUD haar beslissing zou moeten herzien gelet op de uitspraak van de Gelderse rechtbank ten aanzien van een soortgelijk bedrijf.

Bij de beantwoording van de vragen moet ook worden meegenomen dat in 2010 voor een soortgelijke vergister op deze locatie ook het besluit is genomen dat *geen* MER opgesteld hoeft te worden, welk besluit tot en met de Raad van State in tact is gebleven.

Voor de beantwoording van deze vragen zijn de aanmeldingsnotitie, de aanvullende gegevens en het m.e.r.-beoordelingsbesluit beoordeeld.

3 Vraag 1: M.e.r.-beoordelingsbesluit terecht?

Bij het doornemen van de aanmeldingsnotitie en het m.e.r.-beoordelingsbesluit blijkt dat het antwoord op de vraag of het m.e.r.-beoordelingsbesluit terecht is genomen, niet alleen te geven is door te kijken naar de in de stukken opgenomen motivering/onderbouwing. De stukken roepen de vraag op of de beoordeling is uitgevoerd ten opzichte van de juiste referentiesituatie. In dit hoofdstuk wordt daarom ingegaan op de volgende twee vragen:

- A. Zijn de te verwachte (milieu)effecten beoordeeld ten opzichte van de juiste referentiesituatie?
- B. Wordt voldoende gemotiveerd waarom er geen belangrijk nadelige effecten worden verwacht?

3.1 Referentiesituatie

Uit de geleverde stukken blijkt dat bij de m.e.r.-beoordeling is uitgegaan van een referentiesituatie waarin de reeds vergunde biogasinstallatie zal worden gerealiseerd. Dus: referentiesituatie = vergunde situatie. De vraag is of hier terecht van uit is gegaan.

In het m.e.r.-beoordelingsbesluit worden de verwachte effecten vergeleken met de effecten zoals die zouden ontstaan bij realisatie van de reeds eerder vergunde situatie. Dit leidt er toe dat in het besluit regelmatig alleen wordt aangegeven dat er niet meer of minder effecten zullen ontstaan dan reeds eerder vergund. Niet gemotiveerd wordt of de effecten die wél zullen ontstaan kunnen leiden tot belangrijk nadelige effecten. Dit is in veel gevallen voldoende als het terecht is dat wordt vergeleken met de vergunde situatie. Wanneer echter vergeleken moet worden met de huidige, feitelijke situatie, is een dergelijke onderbouwing onvoldoende. Bij de beantwoording van de vraag of het besluit voldoende is gemotiveerd en daarmee terecht is genomen, is daarom relevant of bij dit besluit de juiste referentiesituatie is gehanteerd.

Er zijn twee mogelijkheden om in dit project om te gaan met de referentiesituatie:

- a) De reeds vergunde situatie wordt beschouwd als autonome ontwikkeling en is daarmee onderdeel van de referentiesituatie;
- b) De reeds vergunde inrichting lijkt met enige zekerheid niet gerealiseerd te worden en wordt daarom niet beschouwd als autonome ontwikkeling. In dat geval bestaat de referentiesituatie uit de huidige situatie in het veld.

Het beschrijven van de referentiesituatie vraagt om een goede analyse van de vraag hoe het projectgebied er in de toekomst uit zal zien. Daarbij moet worden gekeken naar nieuwe plannen en besluiten (die nog moeten worden gerealiseerd), maar ook naar de vigerende besluiten (zoals verleende vergunningen). Als de situatie zo is dat (een deel van) de inrichting reeds is gerealiseerd of dat redelijkerwijs verwacht kan worden dat realisatie op basis van de vigerende vergunning op korte termijn zal plaatsvinden, dan kun je de vergunning als referentiesituatie nemen. Dan betreft dat immers de situatie die in de toekomst aanwezig is of ontstaat als het project niet doorgaat. Er is dus een goede motivering nodig dat, in het geval de nieuwe aangevraagde vergunning *niet* verleend wordt, de reeds in 2010 vergunde situatie dan alsnog op korte termijn gerealiseerd zal worden.

Deze motivering vinden wij niet terug in de aanmeldingsnotitie of het m.e.r.-beoordelingsbesluit.

Wij hebben geen jurisprudentie beschikbaar op basis waarvan we een sluitend antwoord kunnen geven op de vraag of de juiste referentiesituatie is gehanteerd. Mede op basis van

de factsheet van de Commissie m.e.r. (Commissie m.e.r., april 2014¹) en een telefonisch overleg met een juridisch medewerker van de Commissie m.e.r. lijkt het aannemelijk dat de reeds vergunde situatie niet als referentiesituatie beschouwd zou mogen worden. De vergunning is a) immers in 9 jaar tijd niet gebruikt om een inrichting te realiseren, de uiteindelijke realisatie wordt b) uitgevoerd door een andere partij dan de partij die de vergunning destijds heeft aangevraagd én c) ook nog eens in een gewijzigde vorm. Er is voor ons dus geen aanleiding om te denken dat de reeds vergunde situatie op korte termijn gerealiseerd wordt, als de nieuwe aanvraag niet wordt goedgekeurd.

Conclusie: referentiesituatie

Met de ons beschikbare informatie lijkt het ons aannemelijk dat de referentiesituatie beschouwd moet worden als de huidige, feitelijke situatie en niet de vergunde situatie.

3.2 Wordt voldoende gemotiveerd waarom er geen belangrijk nadelige effecten worden verwacht?

Motivering als referentiesituatie = huidige situatie

In de vorige paragraaf is aangegeven dat het voor ons aannemelijk is dat de huidige feitelijke situatie als referentiesituatie genomen dient te worden (dus niet de reeds vergunde situatie). Wanneer als uitgangspunt wordt gehanteerd dat de referentiesituatie zonder reeds vergunde inrichting is, dan geldt in algemeenheid dat het m.e.r.-beoordelingsbesluit van 2 januari 2019 geen motivatie bevat waarom de effecten van de inrichting anno 2019 niet worden beschouwd als belangrijk nadelig voor de omgeving. Dat deze conclusie in 2010 wel is getrokken doet ons inziens in dat geval niet ter zake. Het beoordelingskader kan voor verschillende omgevingsaspecten in de loop van de tijd zijn veranderd, waardoor anno 2019 mogelijk een andere conclusie wordt getrokken dan 9 jaar geleden. Een goed voorbeeld daarvan is de recente PAS-uitspraak, maar ook veranderingen in de omgeving kunnen daar aanleiding voor zijn. Het zou daarom verstandig zijn om in het m.e.r.-beoordelingsbesluit voor de revisievergunning óók in te gaan op de beoordeling van de mogelijke effecten ten opzichte van de huidige feitelijke situatie.

Motivering als referentiesituatie = vergunde situatie

Er bestaat ook de mogelijkheid dat het m.e.r.-beoordelingsbesluit wel terecht is gebaseerd op een referentiesituatie mét reeds vergunde inrichting. Voor die situatie hebben we ook bekeken of de motivering in het besluit voldoende is. Na bestudering van de stukken blijkt dat het m.e.r.-beoordelingsbesluit terecht is gebaseerd op meer informatie dan aangereikt in de aanmeldingsnotitie. Op verschillende punten is aanvullende informatie opgevraagd bij de initiatiefnemer. Verder is uitgebreid advies gevraagd bij verschillende overheden en instanties, wat ook heeft geleid tot het opvragen van extra informatie bij de initiatiefnemer. Het m.e.r.-beoordelingsbesluit is terecht opgebouwd op basis van de criteria van bijlage III van de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling, wat een goed afwegingskader biedt.

Uitgaande van een referentiesituatie waarin de reeds vergunde inrichting is meegenomen, is het de vraag of het m.e.r.-beoordelingsbesluit dat er geen MER nodig is, terecht is genomen. Voor nagenoeg alle aspecten is het zeer waarschijnlijk dat extra informatie niet zou leiden tot een andere conclusie (namelijk, dat wel een MER nodig zou zijn). Dat neemt niet weg dat, mede in het licht van de uitspraak van de Rechtbank Gelderland, er diverse

¹ Commissie m.e.r., april 2018; Factsheet Referentiesituatie in milieueffectrapport voor bestemmingsplannen. Deze factsheet gaat over de referentiesituatie in een milieueffectrapport voor bestemmingsplannen. Hoewel een bestemmingsplan een ander type besluit is dan een vergunning, hebben wij geen informatie kunnen vinden die er op wijst dat bij een vergunning anders moet worden omgegaan met de referentiesituatie dan bij een bestemmingsplan. Om hier definitief uitsluitsel over te krijgen, zou een jurist hier een uitspraak over moeten doen.

aandachtspunten zijn ten aanzien van het m.e.r.-beoordelingsbesluit. Deze worden hieronder op een rijtje gezet.

Alleen ten aanzien van het aspect stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden zien wij een risico en is het met de nu beschikbare informatie niet mogelijk om uit te sluiten dat geen MER nodig is. Dit is echter een aspect dat pas ná het nemen van het m.e.r.-beoordelingsbesluit als gevolg van jurisprudentie naar voren is gekomen. Ten tijde van het nemen van het besluit kon hier nog geen rekening mee gehouden worden.

1. **Planologisch kader:** Zowel het m.e.r.-beoordelingsbesluit als de aanmeldingsnotitie gaan niet in op de vraag of de nieuwe inrichting past binnen het planologische kader van het bestemmingsplan. Aangegeven wordt dat een toets aan het bestemmingsplan nog moet plaatsvinden als nadere details bekend zijn. Normaal gesproken is dit bij het bepalen van de te volgen m.e.r.-procedure iets waar altijd naar wordt gekeken, omdat een bestemmingsplan voor deze activiteit direct leidt tot een PlanMER-plicht. Uiteraard kan in het geval van beperkte afwijkingen ook de procedure van de omgevingsvergunning afwijken. Bestemmingsplan worden gevolgd. In dat geval kan gebruik worden gemaakt van het m.e.r.-beoordelingsbesluit voor de omgevingsvergunning milieu. Het is echter wel goed om op voorhand vast te stellen dat de gemeente Reimerswaal op deze manier wil meewerken aan het planologisch mogelijk maken van de inrichting.
2. **Criteria Richtlijn:** Ondanks dat de criteria uit bijlage III van de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling worden gebruikt als indeling van het m.e.r.-beoordelingsbesluit, is niet op alle punten ingegaan. Voor enkele punten wordt verwezen naar de aanmeldingsnotitie van de initiatiefnemer. Daarin is echter ook niet in alle gevallen voldoende informatie opgenomen. Punten die derhalve nog onvoldoende zijn onderbouwd betreffen:
 - a. cumulatie met andere projecten: er wordt niet ingegaan op mogelijke cumulatie als gevolg van geur en transportbewegingen en voor geluid wordt meer een vergunninguitspraak gegeven dan een uitspraak over cumulatie van effecten en;
 - b. het bereik van de potentiële effecten: de afstand tot kwetsbare gebieden wordt wel genoemd, maar niet het bereik van de potentiële effecten.
3. **Wettelijke kaders/normen versus milieueffecten:** Op diverse plekken wordt geconstateerd dat wordt voldaan aan wettelijke kaders/normen (o.a. afvalstoffen, BBT, geluid, geur, luchtkwaliteit). Dit is in het kader van een m.e.r.-beoordeling echter geen voldoende motivering voor de beoordeling of belangrijk nadelige gevolgen kunnen ontstaan. Afhankelijk van de plaats en de omgeving kunnen ook binnen de wettelijke kaders effecten optreden die het bevoegd gezag op die locatie / onder bepaalde omstandigheden niet acceptabel vindt, of nader onderzocht wil hebben in een MER. Dit is mede één van de conclusies die getrokken kan worden naar aanleiding van de uitspraak van de [Rechtbank Gelderland](#).
4. **Energieverbruik:** Uit de uitspraak van de [Rechtbank Gelderland](#) volgt dat in het m.e.r.-beoordelingsbesluit aandacht moet worden besteed aan de 'energie-efficiëntie'. Zowel de aanmeldingsnotitie als het m.e.r.-beoordelingsbesluit geeft hier geen motivering voor. Er is een notitie 'Energieverbruik' aangeleverd als aanvullende informatie op de aanmeldingsnotitie. Nergens wordt echter gemotiveerd dat dit verbruik niet kan leiden tot belangrijke nadelige effecten.
5. **Verontreiniging:** In het m.e.r.-beoordelingsbesluit en aanmeldingsnotitie wordt geen duidelijke beschrijving gegeven van de manier waarop voorkomen wordt dat stoffen vanuit de inrichting in de bodem, grondwater of oppervlaktewater terecht kan komen. In de aanmeldingsnotitie uit 2010 wordt wel aangegeven dat hiervoor voorzieningen

getroffen kunnen worden (zoals vloeistofkerende of -dichte vloeren), maar er wordt niet aangegeven op welke manier dat in de nieuwe vergunning wordt geborgd.

6. **Afvalwater:** Uit de uitspraak van de [Rechtbank Gelderland](#) volgt dat in de motivering ook ingegaan moet worden op de aanwezigheid van verschillende stoffen in het afvalwater (antibiotica, pesticiden, groeibevorderaars, medicijnresten, etc.). Hierop wordt niet ingegaan in het m.e.r.-beoordelingsbesluit, de aanmeldingsnotitie of de aanvullende notitie 'Notitie Afvalwater'.
7. **Waterhuishouding:** In het besluit wordt niet ingegaan op de toename van het verhard oppervlak en de effecten daarvan op de afvoer van het hemelwater. In de "Notitie Afvalwater" wordt hier wel een beschrijving van gegeven². Een motivatie dat dit niet leidt tot belangrijk nadelige effecten ontbreekt echter.
8. **Luchtkwaliteit:** Voor luchtkwaliteit ontbreekt de motivering waarom de emissies/immissies die verwacht worden acceptabel zijn. Hierover is overigens wel voldoende informatie beschikbaar in de rapportage "Onderzoek Luchtkwaliteit". Een verwijzing daarnaar ontbreekt echter.
9. **Verkeer:** Over het bedrijf wordt geconstateerd dat deze 'vervoerrelevant' is. Niet onderbouwd wordt hoeveel verkeersbewegingen worden verwacht en waarom dat geen belangrijk nadelige gevolgen geeft op bijvoorbeeld het onderliggend wegennet of geluidhinder.
10. **Externe veiligheid:** Er wordt wel ingegaan op de risicocontour vanuit de inrichting, maar niet op of er in de omgeving andere risicobronnen aanwezig zijn waarop deze inrichting invloed kan hebben.
11. **Bereik potentiële effecten:** Op enkele plekken wordt wel aangegeven op welke afstand kwetsbare/gevoelige bestemmingen liggen. Daarbij ontbreekt echter iedere keer de motivatie waarom deze afstand ruim genoeg is om belangrijk nadelige effecten uit te kunnen sluiten (bijvoorbeeld door aan te geven wat de reikwijdte van het verst rijkende effect is).
12. **Natura 2000:** De motivering ontbreekt waarom er geen significant negatieve effecten optreden op Natura 2000-gebied. In het m.e.r.-beoordelingsbesluit wordt gesproken over een afstand van 1.000 meter tot het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied. Bij nameting blijkt dit een afstand te zijn van tussen de 600 en 700 meter³. Daarnaast heeft de recente PAS-uitspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 gevolgen voor elk project dat leidt tot een toename van stikstofdepositie (zie het kader in hoofdstuk 6 hieronder). Op een afstand van 600-700 meter van Natura 2000 zijn effecten in zowel aanlegfase als gebruiksfase te verwachten.
13. **NNN:** Ook ten aanzien van NNN wordt niet gemotiveerd waarom daar geen effecten op treden. Hoever liggen de gebieden van het projectgebied vandaan en geldt er externe werking vanuit de PRV?
14. **Aanlegfase:** Er wordt niet geduid wat de effecten zijn in de aanlegfase. Met name in het licht van de stikstofdepositie en de relatieve nabijheid van Natura 2000, zijn deze effecten wel relevant voor de beoordeling of belangrijk nadelige effecten worden verwacht.

Conclusie motivering m.e.r.-beoordelingsbesluit

Zoals uit bovenstaande constatering blijkt, lijkt het m.e.r.-beoordelingsbesluit, in combinatie met de stukken die op dat moment beschikbaar waren, op diverse punten nog niet voldoende motivering te bevatten waarom belangrijk nadelige effecten zijn uit te sluiten. Op grond daarvan zou je kunnen constateren dat het besluit onvoldoende is gemotiveerd en om die reden onterecht is genomen. Zeker als je daarbij de uitspraak van [Rechtbank](#)

² (ook de "memo berging hemelwater" gaat hier op in, maar deze is van na het m.e.r.-beoordelingsbesluit en kan daarom in het besluit niet zijn meegenomen)

³ Gemeten op de website <https://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/googlemapszoek2.aspx>

[Gelderland](#) als leidraad hanteert (zie daarvoor ook hoofdstuk 4 van deze notitie). Echter: voor de meeste aspecten is op basis van de uitspraak van de Rechtbank Gelderland een nadere motivering wel nodig, maar lijkt het er op dat deze nadere motivering niet zal leiden tot een andere conclusie. Alleen ten aanzien van effecten op Natura 2000 kan op voorhand niet worden aangegeven of daarvan belangrijk nadelige effecten zijn uit te sluiten als dit nader wordt onderbouwd.

4 Vraag 2: Het m.e.r.-beoordelingsbesluit in het licht van de uitspraak van de Rechtbank Gelderland

De Rechtbank Gelderland heeft in zijn uitspraak van 27 juni 2019 op basis van de volgende punten overwogen dat een nadere motivering van het m.e.r.-beoordelingsbesluit nodig is:

- Potentieel nadelige gevolgen voor het milieu van de energie-efficiëntie van de inrichting
- De in het afvalwater al dan niet voorkomende pesticiden, antibiotica, groeibevorderaars, medicijnresten en hormoon verstorende stoffen.
- Waarom de aanpassing van het proces en de gevolgen daarvan voor de geur en de later opgekomen nadere gevolgen van stikstofuitstoot niet zodanig zijn dat deze geen reden zijn alsnog een m.e.r. op te stellen.

Meer in het algemeen stelt de rechtbank dat verwijzen naar BBT of wettelijke kaders/normen niet voldoende is. Los daarvan moet volgens eerdere jurisprudentie ook worden gemotiveerd waarom een potentieel effect niet leidt tot belangrijk nadelige effecten voor de omgeving.

In paragraaf 3.2 is op enkele punten al ingegaan op de overwegingen van de rechtbank (zie [Rechtbank Gelderland](#)). Het m.e.r.-beoordelingsbesluit voor De Groene Poort bevat – op grond van de informatie in de uitspraak – geen betere onderbouwing dan het m.e.r.-beoordelingsbesluit dat in de uitspraak van de Rechtbank Gelderland voor lag. Op sommige punten ontbreekt een onderbouwing überhaupt.

Of dit in geval van toetsing door de rechtbank zou leiden tot een vergelijkbare conclusie als in de uitspraak van 27 juni 2019, hangt wat ons betreft af van twee punten:

1. De vraag welke referentiesituatie gehanteerd mag worden.
2. De vraag of een andere rechtbank tot een vergelijkbare uitspraak komt.

Ad 1: Wanneer uitgegaan mag worden van de vergunde situatie als referentiesituatie, is een vergelijking met die situatie en de conclusie dat er niet meer / grotere effecten zullen optreden waarschijnlijk voldoende. In de aanmeldingsnotitie uit 2010 wordt wel nader ingegaan op de te verwachten geureffecten, een vergelijking daarmee kan worden gemaakt als de referentiesituatie gelijk is aan de vergunde situatie. Op de overige punten die door de rechtbank worden aangedragen wordt ook in die aanmeldingsnotitie niet ingegaan, waardoor daar ook geen vergelijking mee mogelijk is. In dat geval zou - ongeacht de gekozen referentiesituatie - een nieuwe, uitgebreidere onderbouwing nodig zijn.

Ad 2: De Rechtbank Gelderland heeft geoordeeld dat het ontbreken van een nadere onderbouwing van de hierboven genoemde punten, er toe leidt dat onvoldoende vastgesteld kan worden dat er geen belangrijk nadelige effecten op het milieu optreden. Je kunt je afvragen of voor de aangedragen aspecten niet tijdens de zitting voldoende informatie aan te dragen is om te onderbouwen dat er ook met nadere onderbouwing geen andere conclusie uit de m.e.r.-beoordeling komt. Vervolgens lijkt het voor de hand te liggen dat het

m.e.r.-beoordelingsbesluit niet als een eindbesluit wordt gezien maar als input voor het daadwerkelijke besluit, namelijk de omgevingsvergunning milieu. Als de conclusie van het m.e.r.-beoordelingsbesluit niet zal wijzigingen, is de omgevingsvergunning dus op basis van de juiste informatie (namelijk: er is geen MER nodig) verleend. In de praktijk is het niet ongebruikelijk dat verschillende rechtbanken er een andere kijk op na houden. Hoewel we niet in jurisprudentie hebben gezocht naar vergelijkbare zaken bij andere rechtbanken, kunnen wij ons voorstellen dat de uitspraak van de Rechtbank Gelderland ver gaat en niet door elke andere rechtbank op gelijke wijze zal worden overgenomen. Ook bezien vanuit het doel van de m.e.r.-beoordeling.

Conclusie uitspraak Rechtbank Gelderland

Als de uitspraak van de Rechtbank Gelderland 1 op 1 wordt gevolgd, dan ontbreekt in het m.e.r.-beoordelingsbesluit voor De Groene Poort op enkele punten de juiste motivering. Het is echter de vraag of de Rechtbank Zeeland – West-Brabant op basis van deze punten zal komen tot een vergelijkbare uitspraak als de Rechtbank Gelderland.

5 Samenvatting second opinion

Gevraagd is om te beoordelen of het m.e.r.-beoordelingsbesluit van 2 januari 2019 voor de m.e.r.-beoordeling van het project De Groene Poort voldoende is gemotiveerd en terecht heeft geleid tot de conclusie dat er geen MER nodig is. Samengevat is de conclusie van de second opinion hierop als volgt:

- Met de ons beschikbare informatie lijkt het ons aannemelijk dat de referentiesituatie beschouwd moet worden als de huidige, feitelijke situatie en niet de vergunde situatie. Dit is relevant voor de beoordeling of het m.e.r.-beoordelingsbesluit voldoende is gemotiveerd.
- Wanneer uitgegaan wordt van een referentiesituatie die gelijk staat aan de huidige, feitelijke situatie, dan ontbreekt in het m.e.r.-beoordelingsbesluit een onderbouwing waarom de effecten van de nieuwe inrichting niet leiden tot belangrijk nadelige effecten.
- Wanneer er vanuit wordt gegaan dat de referentiesituatie in het m.e.r.-beoordelingsbesluit wel correct is gehanteerd, dan zijn er nog verschillende punten gevonden waarvan de motivering dat er geen belangrijke nadelige effecten zullen optreden onvoldoende aanwezig is. In veel gevallen lijkt de beoordeling meer vanuit het oogpunt van de vergunning te zijn gedaan (BBT, past binnen wettelijke kaders/normen of wat is vergund) en minder vanuit het oogpunt of er belangrijk nadelige effecten kunnen optreden die verlangen dat er een MER opgesteld moet worden.
- Met name voor het aspect natuur (Natura 2000) leidt het huidige wettelijke kader er toe dat een nadere onderbouwing er toe zou kunnen leiden dat toch belangrijk nadelige effecten worden verwacht.
- Voor de overige aspecten die nader moeten worden onderbouwd is er op dit moment geen aanleiding om te verwachten dat een nadere motivering zal leiden tot een ander m.e.r.-beoordelingsbesluit.

6 Beantwoording vragen

De second opinion leidt tot de volgende beantwoording van de gestelde vragen:

1. heeft de RUD op basis van de m.e.r.-beoordelingsnotitie terecht besloten dat geen MER nodig is

Antwoord: Op basis van expert judgement is onze verwachting dat alleen stikstofdepositie op Natura 2000-gebied mogelijk kan leiden tot de conclusie dat een MER nodig is. Hoewel een nadere motivering nog nodig is, geven andere aspecten hier geen aanleiding toe.

Toelichting: Op grond van de motivering in het m.e.r.-beoordelingsbesluit is onvoldoende onderbouwd dat er geen belangrijk nadelige effecten zullen optreden. Procedureel had het besluit dat er geen MER nodig is destijds daarom niet genomen kunnen worden. Dat betekent dat een heroverweging nodig is, waarbij op enkele punten extra informatie nodig is. Omdat deze informatie nu niet beschikbaar is, kan geen eenduidige uitspraak worden gedaan of een MER al dan niet nodig is. Op basis van de beschikbare informatie en expert judgement is er voor ons voor de meeste aspecten/criteria echter geen aanleiding om te denken dat er belangrijk nadelige effecten zullen optreden die vragen om een nadere uitwerking in een MER. Alleen voor het aspect stikstofdepositie in relatie tot significant negatieve effecten op Natura 2000 is het voor ons moeilijker om dit uit te sluiten.

Aanleiding hiervoor is de PAS-uitspraak, die ná het m.e.r.-beoordelingsbesluit is gedaan (de effecten als gevolg van stikstofdepositie op Natura 2000 zijn in het m.e.r.-beoordelingsbesluit op basis van de toen geldende regelgeving correct beoordeeld). Gezien de korte afstand tot Natura 2000-gebied (600 meter), is niet uit te sluiten dat een nieuwe analyse naar de stikstofdepositie zal leiden tot de conclusie dat significant negatieve effecten kunnen optreden in aanleg- en/of gebruiksfase. Als significant negatieve effecten uiteindelijk niet zijn uit te sluiten moet worden geconcludeerd dat belangrijk nadelige effecten zullen optreden. Vanuit de m.e.r.-beoordelingssystematiek betekent dit dat de conclusie zal zijn dat een ProjectMER alsnog nodig is. Zie hierover het kader hieronder.

2. Moet de RUD haar beslissing herzien gelet op de uitspraak van de Gelderse rechtbank t.a.v. een soortgelijk bedrijf

Antwoord: Uit de second opinion volgt dat op diverse punten de onderbouwing onvoldoende is. Ongeacht de gekozen referentiesituatie (huidige situatie óf vergunde situatie) zijn er onderwerpen waar op basis van verkeerde argumenten (BBT, wettelijke normen) wordt beargumenteerd dat er geen MER nodig is. Als dit wordt afgezet tegen de uitspraak van de Rechtbank Gelderland, dan is de conclusie dat voorliggend m.e.r.-beoordelingsbesluit op diverse punten aangevuld zou moeten worden. Zoals onder 1 aangegeven leidt dit – uitgezonderd de analyse op Natura 2000 – hoogstwaarschijnlijk niet tot een andere conclusie.

Naast bovenstaande twee vragen is aanvullend gevraagd of de PAS-uitspraak er toe kan leiden dat een MER nodig is. In onderstaand kader is hier een toelichting op gegeven.

Kader: passende beoordeling versus m.e.r.-beoordeling

Nadat het m.e.r.-beoordelingsbesluit over De Groene Poort is genomen, heeft de Raad van State de inmiddels bekende PAS-uitspraak gedaan. Het gevolg daarvan is dat voor dit project opnieuw onderzocht moet worden of het project als gevolg van stikstofdepositie significant negatieve effecten kan hebben op Natura 2000. Hiervoor moet in de eerste

plaats een nieuwe berekening worden uitgevoerd. Als uit deze berekening blijkt dat sprake is van een toename aan stikstofdepositie op hiervoor gevoelige Natura 2000-gebieden, dan moet onderzocht worden of het project vergund kan worden in het licht van de Wet natuurbescherming. Dit zou kunnen door intern salderen (treffen van bronmaatregelen) of extern salderen (met emissierechten van bijv. een agrarisch bedrijf). Als er voldoende (mitigerende) maatregelen mogelijk zijn om saldering van de effecten mogelijk te maken, kan in de m.e.r.-beoordeling worden besloten dat er geen MER nodig is. De emissie neemt dan per saldo niet toe en het project is in het kader van de Wet natuurbescherming vergunbaar. Wanneer salderen of andere vormen van mitigerende maatregelen niet mogelijk zijn en wordt geconcludeerd dat significante gevolgen niet kunnen worden uitgesloten, dan zal de conclusie zijn dat belangrijk nadelige effecten niet zijn uit te sluiten. In dat geval zal de conclusie van de m.e.r.-beoordeling zijn dat er een MER nodig is om de effecten nader te onderzoeken. Daarbij rijst overigens ook de vraag of een MER zinvol is, als blijkt dat het project niet vergunbaar is in het licht van de Wet natuurbescherming.

Aanvulling 1-10-2019

Uit een aangeleverde Aerius-berekening blijkt dat er op diverse habitattypen sprake is van een toename van de stikstofdepositie. Voor de meeste gebieden ligt deze tussen de 0,01 en 0.10 mol/ha/jaar. Voor drie gebieden is een toename berekend van 2,19 mol/ha/jaar. Met name deze laatste toename is veel. Er is een ecologische haalbaarheidstoets nodig om voor alle gebieden te beoordelen of de depositie leidt tot significant negatieve effecten. Voor de gebieden waar de toename 2,19 mol is, zal het waarschijnlijk uiterst moeilijk worden om in de ecologische haalbaarheidstoets te onderbouwen dat er geen sprake is van significant negatieve effecten. Wij adviseren in dat geval om een passende beoordeling uit te voeren. Alleen als uit deze passende beoordeling volgt dat significant negatieve effecten toch zijn uit te sluiten, kan de conclusie dat geen MER nodig is worden gehandhaafd.

7 Advies

Op basis van deze second opinion adviseren wij de provincie Zeeland het volgende:

- Naar aanleiding van de PAS-uitspraak moet voor het project een nadere analyse worden uitgevoerd waarin wordt bekeken of significant negatieve effecten op de nabijgelegen Natura 2000-gebieden als gevolg van stikstofdepositie zijn uit te sluiten.
- Als het m.e.r.-beoordelingsbesluit wordt aangevuld met de conclusie over stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden, adviseren wij om de motivering van het besluit ook op andere punten uit te breiden. Daarbij gelden de volgende aandachtspunten:
 - Zet de effecten ook af tegen een referentiesituatie waarin de in 2010 verleende vergunning niet wordt gerealiseerd. Onderbouw dus ook waarom er geen belangrijk nadelige effecten optreden wanneer de effecten worden afgezet tegen de huidige, feitelijke situatie.
 - Geef aan waarom kwetsbare gebieden op voldoende afstand liggen van het projectgebied om geen belangrijk nadelige gevolgen te ondervinden. Doe dit door een indicatie te geven van de effectafstand van met name geluid, luchtkwaliteit, verkeer en geur en deze af te zetten tegen de afstand tot de kwetsbare gebieden.
 - Geef bij diverse aspecten niet alleen aan dat gebruik wordt gemaakt van BBT of wordt voldaan aan wettelijke kaders/normen, maar ook dat de effecten die dan nog kunnen optreden niet leiden tot belangrijk nadelige effecten. Gebruik daarvoor beschikbare informatie en relateer het ook aan de huidige omgeving (zie ook vorige punt).

Verantwoording

Titel	Second opinion m.e.r.-beoordeling Groene Poort
Projectnummer	368747
Revisie	D2
Datum	01-10-2019
Auteur	Matthijs Vrij Peerdeman
E-mailadres	matthijs.vrijpeerdeman@sweco.nl
Gecontroleerd door	Marc Laeven
Goedgekeurd door	Lourens Hogenbirk



MEMO

Voor: Provincie Zeeland

Betreft: resultaat beoordeling besluit mer-beoordeling Groene Poort B.V.

Van: RUD Zeeland

Samenvatting

Wij hebben naar aanleiding van een uitspraak van de Rechtbank Gelderland een analyse gemaakt over wat de gevolgen hiervan zijn voor het mer-beoordelingsbesluit welke wij hebben vastgesteld inzake het initiatief van Groene Poort B.V.

Deze analyse hebben wij voor een collegiale toetsing voorgelegd aan de omgevingsdienst Regio Nijmegen. De omgevingsdienst heeft laten weten dat zij de analyse goed vinden. Zij hebben geen inhoudelijke opmerkingen gemaakt. Wel adviseerden ze aan de RUD om op basis van deze analyse een conclusie te formuleren.

Uit de analyse blijkt, gezien de uitspraak van de Rechtbank Gelderland, dat de motivering van het besluit op de mer-beoordeling inhoudelijk dan wel tekstueel voor verbetering vatbaar is. Inhoudelijk hebben wij het beeld dat het redelijk is om te oordelen dat zich als gevolg van de veranderingen binnen de inrichting, geen belangrijke milieugevolgen voordoen.

Wij blijven dan ook van mening dat de gevolgen voor het milieu dusdanig gering zijn dat hiervoor **géén** mer noodzakelijk is. Daarbij merken wij op dat over de gevolgen voor het thema natuur nog een bevestiging nodig is van de provincie.

Gelet op het voorstaande adviseren wij om een nadere motivering over de mer-beoordeling op te nemen in het op te stellen ontwerp-besluit. Voor deze nadere motivering zullen wij een beroep doen op de initiatiefnemer om gegevens aan te leveren.

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Voorgenomen wijzigingen van de Groene Poort t.o.v. vigerende situatie	4
2 Analyse van de uitspraak	4
2a Beschrijving uitspraak	4
i. Afvalwater: Situatie bij Groene Poort.....	5
ii. Afvalwater: gevolgen van de uitspraak op de situatie bij de Groene Poort.....	7
iii. Energie: Situatie bij Groene Poort	10
iv. Energie: gevolgen van de uitspraak op de situatie bij de Groene Poort	11
3. De verschillen tussen de huidige aanvraag en de mer-beoordelingsnotitie bij de Groene Poort; ...	13
4. Aandachtspunten	13
5. De gevolgen van de PAS uitspraak op de houdbaarheid van het besluit op de mer-beoordelingsnotitie	17
6. Afstemming omgevingsdienst	17
7. Conclusie.....	18

Inleiding

Op 25 november 2010 is aan de Groene Poort een oprichtingsvergunning verleend voor het inwerking hebben van een co-vergistingsinstallatie, industriële vergistingsinstallatie en een bio-ethanol installatie. De inrichting is nog niet opgericht en in werking. Namens Groene Poort B.V. wordt door Engie momenteel nader vorm gegeven aan het project middels haar voornemen de inrichting te wijzigen. Hiervoor is een mer-beoordelingsnotitie ingediend. Daarop is besloten dat geen mer gemaakt hoeft te worden. Momenteel is een aanvraag om revisievergunning in behandeling waarin het de bedoeling is de wijzigingen ten opzichte van de vigerende vergunning te formaliseren.

In zijn algemeenheid moet vastgesteld worden dat de gedane mer-beoordeling bij de Groene Poort betrekking heeft op een wijziging van de inrichting. Voor de oprichting van de Groene Poort is reeds een mer-beoordeling uitgevoerd, waarbij geoordeeld is dat geen mer nodig is. Hiertegen is geen beroep ingesteld. Alhoewel nu een revisievergunning aangevraagd wordt, hoeven slechts de wijzigingen ten opzichte van de vigerende situatie beoordeeld te worden in het kader van de mer-beoordelingsprocedure. In deze notitie wordt daarom ingegaan op de veranderingen ten opzichte van de vergunde situatie.

Daarnaast is het van belang dat de Rechtbank Gelderland onlangs uitspraak heeft gedaan inzake de oprichting van een vergistingsinstallatie waarin o.a. de gedane mer-beoordeling en omgevingsvergunning voor milieu onderwerp was van discussie. Concreet gaat het in Gelderland om de oprichting van een co-vergister (dierlijke mest en bermgras), qua capaciteit 2x zo groot als de Groene Poort (600.000 ton/j vs 330.000 ton/j).

Uit jurisprudentie¹ blijkt dat het oprichten/wijzigen van een mestvergister niet in cat. 18.4 of 21.6 van de C lijst van het Besluit mer valt. Een dergelijk initiatief is daardoor dus niet direct mer plichtig en kan dat alleen worden via een mer-beoordelingstraject of wanneer op eigen initiatief een mer wordt opgesteld.

¹ 201702536/1/A1 van 18 oktober 2017 en ECLI:NL:RBGEL:2019:2845

1. Voorgenomen wijzigingen van de Groene Poort t.o.v. vigerende situatie

Met de vergunning van 25 november 2010 is voor de Groene Poort een vergistings- / biogasinstallatie vergund die is uitgevoerd in twee gescheiden straten waarin bepaalde reststromen worden aangeleverd. Het innemen van de reststromen van de co-vergistingsinstallatie wordt minimaal voor 50% mest gebruikt en voor het overige deel aangevuld met co-substraten die zijn genoemd in de zogenaamde positieve lijst (bijlage Aa, onderdeel IV, Uitvoeringsregeling meststoffenwet). De straat voor de industriële vergister bestaat hoofdzakelijk uit organische reststromen van de agrarische sector en de voedingsmiddelen industrie. De laatstgenoemde stroom mag aangevuld worden met co-substraten zoals genoemd in bijlage Aa, onderdeel IV van de Uitvoeringsregeling meststoffenwet. De organische reststromen zijn vastgelegd in de vergunning. Beide straten hebben ieder een capaciteit van 165.000 ton per jaar. Verder is een installatie vergund voor de productie van bio-ethanol. Hiervoor worden graan en water als grondstoffen gebruikt. Het gevormde restproduct betreft tarwegistconcentraat en vormt een input voor de vergisters. Deze laatstgenoemde installatie komt in het huidige initiatief niet meer voor. In plaats van de twee vergistingsstraten met zes vergistingstanks wordt nu uitgegaan van één vergistingstraat met 4 co-vergistingstanks met eenzelfde totale verwerkingscapaciteit van 330.000 ton per jaar. Voor andere en meer specifieke wijzigingen ten opzichte van de vigerende situatie wordt verwezen naar bijlage 1.

2 Analyse van de uitspraak

2a Beschrijving uitspraak

Blijkens de uitspraak zijn eisers opgekomen tegen het besluit op de mer-beoordelingsnotitie voor de oprichting van een mestvergistingsinstallatie van Groenlo B.V. De beroepspunten die betrekking hebben op de mer-beoordelingsnotitie gaan over de aspecten afvalwater en energie.

Uit de uitspraak blijkt dat verweerder – kort samengevat – in onvoldoende mate duidelijk heeft gemaakt waarom er geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zijn als gevolg van de in mest en dus potentieel ook in het afvalwater voorkomende pesticiden, antibiotica, groeibevorderaars, medicijnresten en hormoon verstorende stoffen. Ook is in onvoldoende mate en op onjuiste informatie een beoordeling gemaakt over de energie-efficiëntie van de inrichting.

In het mer-beoordelingsbesluit van Gelderland zijn technieken genoemd om genoemde stoffen uit het afvalwater te halen. Hierbij is het advies van het Waterschap betrokken waarin wordt gesteld dat de nadere beoordeling in het kader van de waterwetvergunning zal plaatsvinden. Ten aanzien van het aspect energie blijkt dat de energie balans in de mer-beoordelingsnotitie afwijkt van de aanvraag. In het besluit op de mer-beoordelingsnotitie is geen aandacht besteed aan de energie efficiëntie van de inrichting.

De Rechtbank is van oordeel dat alleen vaststellen dat aan BBT wordt voldaan niet voldoende is om te motiveren dat er geen belangrijke gevolgen voor het milieu zijn. Er is geen inzicht gegeven in de afweging waarom genoemde stoffen via het afvalwater geen nadelige gevolgen voor het milieu zouden kunnen hebben, die nader onderzoek in een mer rechtvaardigen. Naast dat onduidelijkheid bestaat over de energie input en output oordeelt de rechtbank dat geen overweging gewijd is aan de vraag of de inrichting wat betreft energie nadelige gevolgen heeft voor het milieu. Zij vindt enig inzicht in de energie efficiëntie van vergisting noodzakelijk om redelijkerwijs te kunnen beoordelen of de inrichting geen nadelige effecten heeft op het milieu die een mer rechtvaardigen.

Omdat de rechtbank geen mogelijkheid ziet om als gevolg van het motiveringsgebrek de zaak finaal te beslechten, heeft zij de bestreden vergunning vernietigd.

De overige beroepspunten hebben betrekking op de al dan niet opgenomen voorschriften in de verleende omgevingsvergunning voor milieu. Die zijn voor deze analyse niet relevant omdat het doel van de notitie is om te bezien of het genomen besluit op de mer-beoordelingsnotitie een risico vormt in eventuele beroepsprocedure van het moederbesluit. Voor het opstellen van de vergunning is het wel van belang de overige punten van de uitspraak in ogenschouw te nemen.

i. Afvalwater: Situatie bij Groene Poort

Afvalwater beschreven in mer-beoordelingsnotitie

In de mer-beoordelingsnotitie van Engie zijn de afvalwaterstromen inzichtelijk gemaakt. Concreet gaat het in de nieuwe situatie om:

Afvalstroom	Techniek	Lozing op	debiet
Schoon hemelwater	-	Via bassins op omliggende sloten	15.800 m ³ /j
Percolaatwater op opslag biomassa en digestaatbehandeling	Terugvoer vergister / hydrolysetank	-	
Schoonmaak ruimtes	Terugvoer naar mengtanks	-	
Condensaat gasopwekking	Terugvoer naar mengtanks	-	300 l/h
Sanitair afvalwater	-	Persriool	400 m ³ /j
Restwater vd verwerking van digestaat	Reversed osmose en ionenwisselaar	Hemelwaterlichaam (waterschap)	250.000 m ³ /j
Spuiwater van de luchtwassers	-	persriool	2.850 m ³ /j

De meest relevante en tevens grootste stroom betreft het restwater van de verwerking van het digestaat. De te lozen stromen moeten tevens in relatie gezien worden met het gewijzigde productieproces. Hierdoor kan de kwaliteit van het afvalwater ten opzichte van de vergunde situatie wijzigen. Aanvankelijk was aangegeven dat het restwater via de persleiding via de RWZI Bath op het oppervlaktewater zou worden geloosd. Hierdoor is Rijkswaterstaat Zee & Delta (RWS) betrokken bij de procedure. In een aanvulling op de mer-beoordelingsnotitie heeft men aangegeven dat het restwater op een omliggende sloot wordt geloosd. Hiervoor is het Waterschap Scheldestromen (WS) bevoegd gezag. RWS heeft in haar advies aangegeven dat zij inhoudelijk niet kan adviseren over de belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu als gevolg van het ontbreken van kwalitatieve gegevens over het afvalwater. Het WS heeft gesteld dat de te gebruiken technieken als BBT kunnen worden aangemerkt. Het Waterschap heeft thans een (gecoördineerde) aanvraag om waterwetvergunning in behandeling.

In de mer-beoordelingsnotitie is een document toegevoegd waarin uitgelegd wordt op welke wijze hygiëniseren plaatsvindt. Het gaat om hygiëniseren van de input van de vergistingstanks. Thans is pasteurisatie vergund en de bedoeling is om over te gaan naar validatie (lagere temperatuur, langere verblijfstijd). De hygiëniseren moet voldoen aan Europese verordening Dierlijke bijproducten 1069/2009 en 142/2011 (EU, 2009; EU, 2011). De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit is verantwoordelijk voor het toezicht op genoemde verordening.

Afvalwater beschreven in de vigerende vergunning en onderliggende aanvraag

In de vigerende vergunning is een indirecte lozing van gezuiverd proceswater op het persriool (max 70.000 m³/j) en een lozing op het openbaar riool gereguleerd. RWS heeft ten aanzien van het proceswater geadviseerd. De volgende normen zijn opgenomen ter bescherming van het oppervlaktewater:

parameter	mg/l	bemonstering
N-totaal	250	volume proportioneel etmaalmonster
P-totaal	125	
CZV	2000	
BZV	20	
Som zware metalen*	25	
Kwik	0,01	
Cadmium	0,1	
* arseen, tin, chroom, kobalt, koper, molybdeen, lood, nikkel, vanadium, zink		

Ter bescherming van het persriool zijn de volgende eisen gesteld:

Paramater	Toetsingswaarden voor rechtstreekse lozingen op de AWP (steekmonster)
Zuurgraad (pH)	6,5-9,0
Chloride	5.000 mg/l
Sulfaat	1.500 mg/l
Som bicarbonaat en carbonaat	600 mg/l
Calcium	200 mg/l
Magnesium	150 mg/l
Nitraat (gasvormig)	10 mg/l

Voor de lozing op het openbaar riool zijn de instructievoorschriften opgenomen. Er zijn in de vergunning geen bepalingen of overwegingen opgenomen ten aanzien van stoffen zoals antibiotica e.d. In de aanvraag van de vigerende vergunning is een literatuurstudie opgenomen t.a.v. de verontreinigingen die in het afvalwater aanwezig kunnen zijn. Ten aanzien van bestrijdingsmiddelen wordt gesteld:

“Voor de overige parameters geldt dat op basis van de literatuurstudie geen of onvoldoende gegevens bekend zijn. Op het gebied van bestrijdingsmiddelen kunnen deze bij verwerking van agrarische producten aanwezig zijn in de inkomende biomassa. Er is echter geen directe relatie te leggen tussen de inkomende biomassa en de concentratie in de waterfractie. Deze is geheel afhankelijk van de biologische afbreekbaarheid van de parameter en de oplosbaarheid in water. Voor de lozing wordt aangesloten bij de Lijst E waarbij de detectiegrens als norm wordt gehanteerd.”

Er wordt Lijst E van de ‘Verwerking Verantwoord’ bedoeld. Daarin staan bestrijdingsmiddelen die volgens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 als zodanig zijn aangemerkt. De aanvraag maakt onderdeel uit van de vergunning en alhoewel er geen expliciete voorschriften over opgenomen zijn, mogen er dus geen bestrijdingsmiddelen in het afvalwater gedetecteerd worden.

Afvalwater beschreven in huidige aanvraag

De afvalwaterparagraaf in de huidige aanvraag verschilt niet van de uitgangspunten in de merbeoordelingsnotitie. Het WS heeft in haar advies gevraagd wat er wordt gedaan met het brijnwater (vuile stroom van RO installatie). In de huidige aanvraag zijn geen normen voor relevante parameters aangevraagd. Verder is sprake van een gecoördineerde procedure, waarbij gelijktijdig een aanvraag om waterwetvergunning is ingediend.

Samenvattend is het volgende gewijzigd m.b.t. het lozingsaspect ten opzichte van de onderliggende oprichtingsvergunning:

- Biologische zuivering (bestaande uit UASB reactor, NAS membraan, Anphos unit en Reversed Osmose) van het restwater van de verwerking van het digestaat vervalt. Hiervoor wordt nu reversed osmose met een ionenwisselaar toegepast.
- Het lozingsdebiet van proceswater/restwater op het persriool neemt af en de lozing op de omliggende sloot neemt toe.
- De lozing van spuiwater van de luchtwassers is een nieuwe afvalwaterstroom
- De aard en omvang van de te accepteren afvalstoffen wijzigt en daarmee mogelijk ook de samenstelling van het afvalwater.

ii. Afvalwater: gevolgen van de uitspraak op de situatie bij de Groene Poort

In de mer-beoordelingsnotitie en het besluit daarop is niet ingegaan op de aard en samenstelling van het afvalwater. Ook is in beide documenten niet inzichtelijk gemaakt wat precies de milieugevolgen zijn van de wijziging van de inrichting in relatie tot de aard en samenstelling van het afvalwater.

In de mer-beoordelingsnotitie en het besluit daarop is niet ingegaan op de stoffen (antibiotica e.d.) die in de uitspraak van de Rechtbank Gelderland zijn genoemd. Wel is in beide documenten ingegaan op de wijze waarop hygiënisatie plaatsvindt. Deze stap is bedoeld om ziekteverwekkers uit de dierlijke bijproducten te verwijderen. Er is in de motivering echter geen link gelegd met de effecten van de hygiënisatie op de kwaliteit van het afvalwater, met name gericht op pathogene stoffen. Alhoewel pathogene stoffen niet in de uitspraak van de Rechtbank zijn genoemd, zijn deze stoffen wel relevant om te beschouwen.

Opvallend is dat de Rechtbank Gelderland mee gaat met eiser, zonder dat eiser duidelijk heeft gemaakt waarom het aannemelijk is dat deze stoffen in het afvalwater terecht kunnen komen of dat deze een nadelig gevolg vormen voor het milieu. Het feit dat deze stoffen in mest aanwezig zijn is blijkbaar voldoende. Dit terwijl bij rechtsoverweging 19.3 ten aanzien van volksgezondheid wordt gesteld dat het aan eisers is om aan de hand van algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten aannemelijk te maken dat de inrichting zodanig risico's voor de volksgezondheid kan opleveren dat verweerder de omgevingsvergunning bijv. had moeten weigeren. Die lijn doorgeredeneerd is het opmerkelijk dat voor wat betreft afvalwater geen nadere motivatie van eiser is verlangd.

Uit een rapport van de Commissie Deskundigen Meststoffenwet van feb. 2015² blijkt dat de risico's van verspreiding van pathogenen door covergisting en digestaat gering zijn. Er wordt ook opgemerkt dat sommige virussen niet gevoelig zijn voor hygiënisatie en deze stap dus overleven. Deze informatie vormt aanleiding om een nadere motivering te geven over de aanwezigheid van pathogene stoffen als gevolg van mestverwerking.

Uit voorgaande blijkt dat er kaders gesteld zijn en dat er literatuur bestaat over respectievelijk pesticiden en pathogenen/ziekteverwerkers, maar er ontbreekt inzicht in de aanwezigheid van antibiotica, groeibevorderaars, medicijnresten en hormoon verstorende stoffen in het afvalwater.

² Commissie Deskundigen Meststoffenwet (2015). *Nut en risico's van covergisting. Syntheserapport.* Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu. WOt-technical report 32.

De volgende vragen zijn aan de orde:

- Wat is de kwaliteit van het afvalwater na verwerking in de RO en ionenwisselaar?
- Kan voldaan worden aan de reeds vigerende lozingsnormen? Als dat het geval is kan gemotiveerd worden dat de milieu effecten t.a.v. afvalwater niet toenemen. Dit zegt echter nog niks over de in het afvalwater aanwezige antibiotica, pathogenen e.d,
- Kan het voorgenomen debiet aan restwater geloosd worden op naburige sloten? Is dit vergunbaar? Wat zijn de effecten van pathogenen en pesticiden, antibiotica e.d. op het oppervlaktelichaam en in hoeverre brengt dit risico's met zich mee voor de omgeving?
- Wat zijn de effecten op het milieu van de lozing van spuiwater van de luchtwassers?
- Op welke manier wordt aandacht besteed aan het elimineren van pesticiden, antibiotica, groeibevorderaars, medicijnresten en hormoon verstorende stoffen? In welke mate komen deze voor in de te accepteren stoffen en in welke mate worden deze afgebroken in de processtappen (tevens in relatie gezien tot vergunde situatie)?

Bovenstaande vragen zijn voorgelegd aan het Waterschap Scheldestromen. Zij heeft aangegeven de volgende normen aan de lozingsvergunning te willen gaan verbinden. Deze komen, met uitzondering van de parameter P-totaal, overeen met de indicatieve waarden zoals aangeleverd door initiatiefnemer.

1. De te lozen hoeveelheid effluent van de RO-installatie mag in bedrijf zijnde gemiddeld 29 m³ per uur bedragen. Gedurende de tijd die nodig is voor het reinigen van de RO-installatie mag maximaal 35 m³ per uur geloosd worden
2. Het lozen van effluent afkomstig van de RO-installatie behorend bij de digestaatverwerkingsinstallatie is toegestaan indien het effluent voorafgaand aan het lozen in een oppervlaktewaterlichaam ten minste voldoet aan de in de tabel opgenomen grenswaarden.

Meetpunt	Parameter	Grenswaarde als voortschrijdend jaargemiddelde
Controleput bij RO-installatie	pH (Zuurgraad)	6,5 – 9
	CZV (Chemisch Zuurstof Verbruik)	150 mg/l
	BZV (Biologisch Zuurstof Verbruik)	30 mg/l
	Onopgeloste Stoffen	50 mg/l
	P-totaal (totaal fosfor)	1 mg/l
	N-totaal (totaal stikstof)	20 mg/l
	Chloride	300 mg/l
	Sulfaat	50 mg/l

3. Als gevolg van het lozen mag in het oppervlaktewaterlichaam geen visuele verontreiniging optreden.
4. Het lozen van gewasbeschermingsmiddelen is verboden.

De aard en samenstelling van het afvalwater kan middels de vigerende voorschriften en de voorgestelde voorschriften niet één op één vergeleken worden. Daar waar in de vigerende vergunning een volumeportioneel etmaalmonster is voorgeschreven, wordt in de huidige opzet gekozen voor een voortschrijdend jaargemiddelde. De laatste opzet maakt grotere fluctuaties in de emissies mogelijk. Verder geeft het WS aan dat voor groot ontvangend oppervlaktewater andere normen gelden dan voor lozing op binnenwater. De lozingsnormen zullen strenger zijn voor binnenwater dan voor Rijkswater. Globaal gezien gaan met de te verlenen waterwetvergunning de lozingsnormen omlaag. Behalve de parameter BZV kent een verhoging van 10 mg/l. De parameters 'som zware metalen', kwik en cadmium zijn niet meer opgenomen en mogen derhalve niet geloosd worden.

In tegenstelling tot de vigerende situatie wordt met onderhavige aanvraag expliciet bepaald dat gewasbeschermingsmiddelen niet geloosd mogen worden.

Het Waterschap geeft aan voor wat betreft pathogene stoffen het volgende aan:

Het is mogelijk dat er in het influent van de RO-installatie antibiotica, resistente bacteriën en pathogene kiemen voorkomen. Wanneer de zuiveringsinstallatie deze stoffen niet voldoende afbreekt, is het aannemelijk dat deze ook zullen voorkomen in het afvalwater (effluent) van de RO-installatie behorend bij de digestaatverwerkingsinstallatie en na lozing ook in het oppervlaktewater.

Op grond van wetenschappelijk onderbouwde rapportages blijkt dat de hier gekozen zuiveringstechniek; Omgekeerde Osmose, met een verwijderingsrendement heeft van meer dan 95%.

De nabehandeling bestaande uit het doorlopen van de ionenwisselaars zal het risico voor het oppervlaktewater nog verder terugdringen. Als uit monitoring blijkt dat de gehalten aan resistente bacteriën en pathogene kiemen nog niet voldoende zijn teruggedrongen dan is het mogelijk om een andere zuiveringstechnische voorziening als nabehandeling in te zetten. Vanuit economisch en milieutechnisch oogpunt is gekozen om eerst inzicht te krijgen in de kwaliteit van het effluent van de RO-installatie met als nabehandeling de ionenwisselaar.

Uit de *Handreiking covergisten van mest* van het Kenniscentrum InfoMil van 31 juli 2019 blijkt dat met bovenstaande technieken het risico op verspreiding en de risico's voor de menselijke gezondheid gering zijn.

De reactie van het Waterschap geeft geen verdere duidelijkheid over de mogelijke in het afvalwater aanwezige groeibevorderaars, medicijnresten en hormoon verstorende stoffen, anders dan dat de risico's voor het ontvangende oppervlaktewater als gering te beschouwen zijn. Wel is duidelijk dat het waterlichaam het verhoogde debiet van de Groene Poort aan kan.

Voor wat betreft de milieu effecten op de lozing van het spuiwater blijkt dat het Waterschap voornemens is om deze lozingen niet toe te staan. Het gaat om drie stromen:

1. Spuiwater uit zure wasser

Aanvrager is voornemens om deze stroom af te voeren als meststof (ammoniumsulfaatoplossing). Aangevraagde wijze van verwerken is toegestaan. Lozing is niet toegestaan.

2. Spuiwater uit de oxidatiewasser

Aanvrager is voornemens om deze te lozen op het persriool. Vanwege corrosieve invloed op de riolering is lozing op vuilwaterriolering niet toegestaan. Deze stroom zal naar een erkend verwerker moeten worden afgevoerd.

3. Spuiwater uit basische wasser

Aanvrager is voornemens om deze te lozen op het persriool. Vanwege corrosieve invloed op de riolering is lozing op vuilwaterriolering niet toegestaan. Deze stroom zal naar een erkend verwerker moeten worden afgevoerd.

De reden dat het spuiwater uit de oxidatie wasser en de basische wasser niet geloosd mogen worden op het persriool volgt uit de door het Waterschap gehanteerde gebruikshandleiding spuiwater uit chemische luchtwassers. In deze gebruikshandleiding volgt dat het lozen van genoemde stromen niet is toegestaan op het vuilwaterriool, terwijl dit wel een positief effect zou hebben op de waterzuivering.

Uit het informatiedocument *Beste Beschikbare Technieken voor de emissie naar water uit Mestverwerkingsinstallaties* blijkt dat zuiveringstechnieken in combinatie met reversed osmose een effectieve manier is om alle voorzorgparameters te reduceren. De voorzorgparameters zijn andere parameters dan de klassieke parameters waarvoor een gerechtvaardigde indicatie bestaat om het voorzorgbeginsel te hanteren, zoals antibiotica en pathogenen.

De reactie van Waterschap geeft een beeld van de omvang van de emissies naar het oppervlaktewater en de wijze waarop zich dat verhoudt tot de vigerende situatie. Ten aanzien van de beschikbare documentatie en onderzoeken, is de verwachting dat hoeveelheid pathogene stoffen en antibiotica in het afvalwater zeer minimaal zullen zijn en de risico's daarvan voor het milieu gering. Op dit moment is geen nadere informatie beschikbaar over de aanwezigheid van hormoon verstorende stoffen en groeibevorderaars.

Om juridische risico's te minimaliseren verdient het de aanbeveling om de motivering van het mer-beoordelingsbesluit nader aan te vullen, dit met behulp van aanvullende informatie van initiatiefnemer.

iii. Energie: Situatie bij Groene Poort

Energie beschreven in mer-beoordelingsnotitie

In de mer-beoordelingsnotitie van de Groene Poort is in tabelvorm inzicht gegeven in het vermogen van de aanwezige elektrische installaties groter dan 150 kW. Er zijn geen gebruikstijden opgegeven, waardoor het jaarlijks elektriciteitsverbruik niet met zekerheid is vast te stellen. Gerekend met het nominaal vermogen en uitgaande van een continu proces (24 uur x 365 dagen) zou sprake zijn van ruim 32 mjl. kWh op jaarbasis.

In de BBT toetsing is aangegeven welke maatregelen genomen zijn om het elektraverbruik zo laag mogelijk te houden. In die zin is inzicht gegeven in de energie efficiency van de inrichting. Immers, hoe lager het energieverbruik, hoe energie efficiënter de productie is. Deze is echter niet te vergelijken met de vergunde situatie, waardoor niet duidelijk is wat de wijzigingen van de inrichting voor gevolg hebben voor de energie efficiëntie van de inrichting.

Er is geen inzicht gegeven in de energie balans van de inrichting. Met andere woorden; hoeveel energie het bedrijven van de installaties kost (input) in relatie tot de energiewaarde die van producten van het proces bevatten (output). In de mer-beoordelingsnotitie blijkt niet wat de getalsmatige verschillen zijn ten opzichte van de huidige situatie. In de beschrijving is wel aangegeven dat een nieuwe/gewijzigde vorm van hygiënisatie een positief effect heeft op de energiebalans.

In het besluit op de mer-beoordelingsnotitie is bij het onderdeel 'natuurlijke hulpbronnen' ingegaan op de ingegaan op het energieverbruik van de inrichting:

Gebruik van natuurlijke hulpbronnen

Voor het inwerking hebben van een (co-)vergistingsinstallatie is energie nodig. De benodigde energie die hiervoor toegepast wordt, betreft elektriciteit en gas. Elektriciteit is nodig voor het aandrijven van werktuigen en verlichting. Daarnaast is gas benodigd voor verwarming vooronder andere van het kantoor en het vergistingsproces. Het voorgaande leidt niet tot de conclusie dat een m.e.r.-rapport noodzakelijk is voor dit initiatief.

Bij 'verontreiniging en hinder' in het besluit is aangegeven is dat gas en elektra gebruikt worden. Qua gasverbruik is gemotiveerd dat de reeds vergunde gasketel behouden blijft. Qua elektraverbruik is gemotiveerd dat op dit moment nog niet duidelijk is hoeveel tijd van het jaar de installaties in gebruik zijn, waardoor geen inschatting gemaakt kan worden van het elektraverbruik. Aangeven is dat afhankelijk van het elektriciteitsverbruik in de omgevingsvergunning - indien energie-relevant - voorschriften opgenomen worden.

Energie beschreven in de vigerende vergunning en onderliggende aanvraag

In de vigerende vergunning wordt een energiebesparingsplan verlangd ten einde een BBT toets uit te kunnen voeren. Hieraan liggen de volgende overwegingen ten grondslag:

Uit de vergunningaanvraag valt niet af te leiden of de Groene Poort alle energiebesparingsmaatregelen die voldoen aan de BBT in beeld heeft en deze ook daadwerkelijk installeert. De provincie Zeeland vindt het noodzakelijk dat de Groene Poort een toets op een energiezuinig ontwerp van de installatie uitvoert, teneinde aan te tonen dat BBT voor energiebesparing bij de nieuwbouw worden geïnstalleerd en eventueel ontbrekende energiebesparingsmaatregelen in het ontwerp alsnog worden gewijzigd in het ontwerp en doorgevoerd bij de nieuwbouw van de inrichting.

Om de uitvoering van de energiebesparingsmaatregelen te waarborgen, is in voorschrift 10.1.3 opgenomen dat de vergunninghouder het definitieve plan van aanpak zo spoedig mogelijk, doch voor de start van de feitelijke bouw ter informatie aan ons voorlegt.

Daar de bouw nooit is gestart is er ook geen energiebesparingsplan ingediend.

Energie beschreven in huidige aanvraag

De huidige aanvraag om revisievergunning bevat geen andere of nieuwe informatie dan reeds opgenomen in de mer-beoordelingsnotitie.

iv. Energie: gevolgen van de uitspraak op de situatie bij de Groene Poort

Uit de uitspraak blijkt dat er onduidelijkheid bestaat over de input en output van energie (in de aanvraag en mer-beoordelingsnotitie van Groenlo B.V. zijn verschillende getallen genoemd). De rechtbank constateert dat in het mer-beoordelingsbesluit geen overweging is gewijd aan de vraag of de inrichting voor wat betreft energie nadelige gevolgen heeft voor het milieu. Zij acht 'enig inzicht in de energie-efficiëntie van deze wijze van verwerking van mest nodig om redelijkerwijs te kunnen beoordelen of de inrichting in zoverre geen nadelige effecten op het milieu heeft die een mer rechtvaardigen'.

Uit bovenstaande blijkt dat iets gezegd moet kunnen worden over de energie efficiëntie van het vergisten van mest. Uit de uitspraak blijkt niet in hoeverre en op welke manier de energie efficiëntie beoordeeld moet worden.

Zo kan de energie efficiëntie in relatie gezien worden tot:

- andere vormen van mestverwerking;
- andere vergelijkbare vergistingsinstallaties of;
- de mogelijkheden van energiebesparing in de huidige opzet

In het eerste geval worden alternatieven beschreven die normaliter plaatsvinden in een mer. Een vergelijking met andere vergistingsinstallaties is enkel mogelijk voor installaties die vergelijkbaar zijn in opzet. Daarbij wordt opgemerkt dat al zou de input voor het proces meer energie kosten dan dat het aan groen gas oplevert, energieproductie is niet het hoofddoel van de installatie. Dat erkent ook de rechtbank.

De resultaten van een vergelijking met andere vergisters of de energie-efficiëntie in relatie gezien tot de energiebesparingsmogelijkheden zegt daarbij nog niets over de gevolgen voor het milieu. Bij het uitdiepen van het energie-aspect rijzen de volgende vragen;

- vormt de (toekomstige) schaarste van aardgas een reden om een mer te verlangen?
- is het van belang de herkomst van elektriciteit te betrekken bij de energie vraag van de inrichting?
- in welke mate is het van belang om voor mestverwerking een positieve energie balans te hebben (output > input), immers de rechtbank erkent dat de inrichting niet primair bedoeld is voor energieopwekking of besparing. Daarmee rijst de vraag of energie-efficiëntie überhaupt kan leiden tot een belangrijk nadelig milieugevolg.

Als inzicht nodig is in de energie efficiëntie kan ook gesteld worden dat vooraf duidelijk moet zijn in hoeverre energiebesparende maatregelen worden uitgevoerd. Daarmee kan worden geconcludeerd dat – naast dat aan BBT wordt voldaan – ook de gevolgen voor het milieu tot een minimum beperkt worden. Wanneer de energie input van de installatie kleiner is dan de energie output kan daarmee wellicht gemotiveerd worden dat het milieuaspect energie nooit een nadelig effect op het milieu kan hebben. Bij een integrale milieubeoordeling kan dit overigens weer anders zijn, want dan zouden de luchtmissies van bijv. een kolencentrale meegenomen moeten worden in de beoordeling bij de productie van groen gas (de elektriciteit die hiervoor benodigd is komt immers niet uit het eigen proces).

Daar komt nog bij dat voor de casus Groene Poort alleen de verschillen in energie efficiëntie van de nieuwe initiatieven ten opzicht van de vergunde situatie in kaart moet worden gebracht. Dat is niet mogelijk, omdat in de huidige situatie ook geen inzicht is in de energie efficiëntie van de inrichting.

Voor wat betreft het gasverbruik van de inrichting is aangegeven dat de stoomketel in de nieuwe layout blijft staan. Indien er geen sprake is van een grotere ketel en/of andere verbruikstijden mag aangenomen worden dat ten aanzien van het gasverbruik geen grotere of andere milieu-effecten te verwachten zijn.

In de huidige vergunning van de Groene Poort is door het verlangen van een energiebesparingsplan de feitelijk BBT toets uitgesteld. Volgens rechtsoverweging 12.2 van onderhavige uitspraak kan dat niet. Omgevingsdienst Achterhoek heeft in haar vergunning eveneens voorschriften verbonden om te komen tot een energieplan met energiebesparende maatregelen. Met als logische reden- feitelijk dezelfde reden bij ons – dat in de ontwerpfase nog geen volledig zicht is op de toe te passen installaties en de te nemen maatregelen. De rechtbank is van oordeel dat verweerder op deze wijze onvoldoende heeft gemotiveerd of aan de BBT conclusies is voldaan. Verweerder mag de vraag naar energie-efficiëntie niet naar de toekomst doorschuiven, maar moet deze vooraf toetsen.

Voor de vigerende vergunning van de Groene Poort is dit geen probleem (is immers onherroepelijk), maar het vormt wel een aandachtspunt voor de te verlenen vergunning. Er moet bij het verlenen van de vergunning al duidelijkheid bestaan over het kunnen voldoen aan de BREF energie efficiency.

In het besluit op de mer-beoordelingsnotitie voor de Groene Poort is niet ingegaan op de energie efficiëntie van de inrichting. Dat maakt de vergunning kwetsbaar voor vernietiging in een beroepsprocedure. Hoe milieugevolgen van het aspect energie beoordeeld moeten worden is niet helemaal helder, maar kan in onderhavige situatie naar verwachting niet leiden tot het opstellen van een mer.

3. De verschillen tussen de huidige aanvraag en de mer-beoordelingsnotitie bij de Groene Poort;

In de casus van Groenlo B.V. heeft de Rechtbank Gelderland in haar uitspraak geconstateerd dat de aanvraag ten opzichte van de eerder ingediende mer-beoordelingsnotitie als volgt is gewijzigd:

- grotere stikstof uitstoot (bijna verviervoudiging)
- kleinere ammoniak uitstoot
- grotere geurcontour.

Het is van belang dat de aanvraag representatief is voor de eerder ingediende mer-beoordelingsnotitie. Gelderland had voor de motivering daartoe verwezen naar de desbetreffende geldende milieunormen op genoemde punten. Met andere woorden; de grotere geurcontour past binnen de wettelijke kaders en derhalve is geen nieuwe mer-beoordelingsnotitie nodig en volstaat het besluit hierop nog. Dit vormt voor de rechtbank geen reden dat daarmee de vraag beantwoord wordt of zich belangrijke nadelige milieugevolgen voordoen. Er moet meer inzicht gegeven worden in de afweging waarom deze veranderingen in de milieugevolgen niet als belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen worden gekwalificeerd.

4. Aandachtspunten

De uitspraak van Groenlo beperkt zich tot afvalwater en energie. De lijn die de Rechtbank volgt kan ook voor andere milieuaspecten gelden. Om dit inzichtelijk te maken zijn in onderstaande tabel de toetsingscriteria opgenomen die betrokken moeten worden bij de beoordeling of sprake is van een belangrijke gevolg voor het milieu. In de tweede kolom is aangegeven of het betreffende aspect in voldoende mate is betrokken en de motivering sluitend is. In de derde kolom is het juridisch risico ingeschat in het geval de huidige vergunningprocedure doorgezet wordt zonder nadere motivering.

Toetsingscriterium	Verbeterpunt in besluit (ja/nee)	Risico bij verdere besluitvorming
1. Kenmerken van de projecten		
Bij de kenmerken van de projecten moet in het bijzonder in overweging worden genomen:		
- de omvang van het project		laag
- de cumulatie met andere projecten	Ja, zie 1	hoog
- gebruik van natuurlijke hulpbronnen	Ja, zie 2	Matig
- de productie van afvalstoffen		laag
- verontreiniging en hinder	Ja, zie 3	hoog
- het risico van zware ongevallen en/of rampen, waaronder rampen door klimaatverandering	Ja, zie 4	hoog
- risico's voor de menselijke gezondheid		laag
2. Plaats van de projecten		

Bij de mate van kwetsbaarheid van het milieu in de gebieden waarop de projecten van invloed kunnen zijn moet in het bijzonder in overweging worden genomen:		
- het bestaande grondgebruik		laag
- relatieve rijkdom aan en de kwaliteit en het regeneratievermogen van de natuurlijke hulpbronnen van het gebied		laag
het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor de volgende typen gebieden: <ul style="list-style-type: none"> o wetlands o kustgebieden o berg- en bosgebieden o reservaten en natuurparken o gebieden die in de wetgeving van lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd; speciale beschermingszones door de lidstaten aangewezen volgens de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn o gebieden waar de milieukwaliteitsnormen al niet worden nagekomen o gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid landschappen van historisch, cultureel of archeologisch belang 	Ja, zie 5	hoog
3. Kenmerken van het potentiële effect		
Bij de potentiële aanzienlijke effecten van het project moeten in samenhang met de criteria van de punten 1 en 2 in het bijzonder in overweging worden genomen:		
- de orde van grootte en het ruimtelijk bereik van de effecten (bijvoorbeeld geografisch gebied en omvang van de bevolking die getroffen kan worden)		laag
- de aard van het effect		laag
- het grensoverschrijdend karakter van het effect		laag
- de intensiteit en de complexiteit van het effect		laag
- de waarschijnlijkheid van het effect		laag
- de verwachte aanvang, de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van het effect		laag
- de cumulatie van effecten met de effecten van andere projecten		laag
- de mogelijkheid om de effecten doeltreffend te verminderen		laag

Onderstaand een nadere toelichting op de categorie 'hoog'.

1) Cumulatie met andere projecten

Er is geen passage opgenomen over cumulatie met andere projecten. Dit vormt een motiveringsgebrek. Het besluit zou in ieder geval kunnen worden aangevuld met een hiernavolgende of soortgelijke tekst.

Voor zover bekend zijn in de omgeving geen andere projecten in ontwikkeling die zouden moeten leiden tot het oordeel dat de cumulatie van de milieugevolgen van deze projecten met de gewijzigde milieu effecten van onderhavig project leiden tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu. In de omgeving wordt momenteel een aansluiting op het hoogspanningsnet gerealiseerd door Tennet.

Gezien de aard van beide projecten en de afstand tussen beide projecten kan van cumulatie van milieugevolgen geen sprake zijn. Bestaande projecten in de directe nabijheid van de Groene poort bestaan uit kassencomplexen. Op basis van de aangeleverde informatie aannemelijk dat milieugevolgen als gevolg van de wijzigingen binnen de inrichting binnen de van toepassing zijnde wettelijke kaders vallen.

2) Gebruik van natuurlijke hulpbronnen

Ten aanzien van dit onderwerp is weliswaar aangegeven dat gas en elektra nodig is voor het initiatief, maar niet in welke mate dit verschilt ten opzicht van de vergunde situatie. Ook blijkt uit de tekst geen verklaring waarom het opstellen van een mer niet noodzakelijk is. Uit deze analyse blijkt al dat voor elektra moeilijk te beoordelen is wat de wijzigingen zijn ten opzichte van de huidige situatie. In deze passage zou een toevoeging gedaan kunnen worden waarom het gebruik van natuurlijke hulpbronnen met dit initiatief juist beperkt wordt. Het geproduceerde groene gas dat van aardgaskwaliteit is, wordt afgezet in het gasnet. Deze toevoeging aan het gasnet vormt daarmee een positief effect op het gebruik van aardgas als natuurlijke hulpbronnen. Dat is weliswaar geen wijziging ten opzichte van de bestaande situatie, maar benadrukt daarmee wel het duurzaamheidsaspect van de inrichting. Inzicht in de energiebalans kan helpen de milieugevolgen van het milieu thema energie nader te motiveren.

3) Verontreiniging en hinder

Onder dit onderwerp worden de milieu effecten per thema weergegeven. Idealiter wordt per milieuthema een conclusie getrokken of een mer al dan niet noodzakelijk is. Voor wat betreft de onderwerpen afvalwater en energie wordt verwezen naar de eerdere paragrafen van deze analyse.

Uit jurisprudentie³ blijkt dat een verandering van de inrichting beoordeeld moet worden ten opzichte van de vergunde situatie en wanneer die verandering leidt tot minder milieugevolgen dan bestaat er geen ruimte voor het oordeel dat de verandering belangrijke nadelige milieugevolgen kan hebben. Idealiter wordt deze beoordeling per milieu thema gemaakt.

Ten aanzien van de milieuthema's wordt het volgende opgemerkt:

BBT

Suggestie om tekst aan te vullen dat uit de mer-beoordelingsnotitie blijkt dat aan BBT wordt voldaan (als dat ook het geval is). Er zou ook voor gekozen kunnen worden om deze paragraaf te laten vervallen en per milieu thema aan te geven dat de toegepaste technieken voor bijv. afvalwater als BBT aan te merken zijn. Blijkens de uitspraak van de Rechtbank Gelderland is het enkel voldoen aan BBT niet voldoende om een conclusie te trekken over de milieugevolgen van het project, maar het kan wel een onderdeel vormen van de argumentatie.

Bodem

De beoordeling of aan eindemissiescore 1 in het kader van de NRB wordt voldaan wordt vooruitgeschoven naar de beoordeling van de aanvraag. Suggestie is om in deze paragraaf in te gaan op de gewijzigde risico's voor de bodem en op welke wijze dat ondervangen wordt. Als er geen wijzigingen ten aanzien van het bodemrisico, zijn er ook geen andere of grotere milieugevolgen. Daarmee kan gemotiveerd worden dat bodem gerelateerde milieugevolgen het opstellen van een mer niet rechtvaardigen.

³ ECLI:NL:RBLIM:2019:5794, ECLI:NL:RVS:2015:3072

Geluid

De conclusie dat een mer niet noodzakelijk is mist in de opgenomen overweging. Suggestie is om – voor zover mogelijk – in te gaan op de wijzigingen (zoals aantal vervoersbewegingen) ten opzichte van de huidige situatie en te concluderen dat de geluidsbelasting gelijk blijft of afneemt.

Lucht

De passage over luchtmissies in het besluit op de mer-beoordelingsnotitie lijkt te zijn weggefallen en wordt behandeld onder 'geur'. Het luchtkwaliteitsonderzoek geeft geen inzicht in de wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie. Suggestie is om te trachten hier nader duiding aan te geven.

Hinder / geur

In de mer-beoordelingsnotitie van de Groene Poort is aangegeven dat op basis van algemene gegevens de geur-uitstoot lager wordt dan de vigerende situatie en dat daardoor de geen sprake zal zijn van onacceptabele geurhinder. Verder is een geuronderzoek bijgevoegd. Deze informatie is niet overgenomen in het besluit. Deze argumentatie kan bijdragen aan de motivering van het besluit.

4) het risico van zware ongevallen en/of rampen, waaronder rampen door klimaatverandering

Onder het onderwerp 'verontreiniging en hinder' is ingegaan op het milieuthema veiligheid. Daarin zijn geen argumenten aangedragen wat de risico's zijn van rampen als gevolg van klimaatverandering. In Zeeland zal een ramp als gevolg van klimaatverandering zich mogelijk kunnen uiten door overstromingen of hevige neerslag. Aan de hand van de ligging van het bedrijf zou een motivering kunnen worden opgenomen dat het risico op overstroming beperkt is en dat het riool voldoende capaciteit heeft om extreme neerslag af te voeren. Ook kunnen getroffen maatregelen als argumenten gebruikt worden om het risico te beperken. Zo wordt in Zeeland geïnvesteerd in zeeweringen en dijkbescherming. Verder worden wellicht andere maatregelen getroffen, zoals het plaatsen van aggregaten op een verhoging, of het op een zodanige manier uitvoeren van de fakkels dat deze beschermd is tegen opkomend water (als gevolg van overstroming of het niet in voldoende mate kunnen afvoeren van neerslag).

5) Opname vermogen van het milieu met aandacht voor speciale gebieden

De in de mer-richtlijn genoemde gebieden zijn opgenomen in de mer-beoordelingsnotitie. Hierbij is voor aan aantal gebieden aangegeven dat deze zich niet binnen een straal van 3,0 km vanaf het project bevinden. De genoemde straal van 3,0 km is niet nader gemotiveerd. Deze is ook niet af te leiden uit de milieu effecten van de wijzigingen van de inrichting. Dit zou door aanvrager nader gemotiveerd kunnen worden waarbij er een duidelijkere koppeling wordt gelegd met de milieu-effecten van het voornemen.

Verder hangen enkele gebieden samen met de natuurvergunning die is aangevraagd en de programmatische aanpak stikstof. De aanvraag om natuurvergunning is niet bij de mer-beoordelingsnotitie gevoegd. Er is geen specifiek advies gevraagd aan de Provincie over de vraag of de wijzigingen belangrijke nadelige milieu gevolgen kunnen hebben voor deze gebieden. Suggestie is om deze aspecten nader te motiveren en hierover alsnog advies te vragen.

5. De gevolgen van de PAS uitspraak op de houdbaarheid van het besluit op de mer-beoordelingsnotitie

Zowel het besluit op de mer-beoordelingsnotitie als de aanvraag om omgevingsvergunning dateren uit een periode voor de PAS uitspraak⁴, waarin de systematiek van het *Programma Aanpak Stikstof* is vernietigd. Concreet wil dat zeggen dat de hierin gehanteerde grenswaarde voor de immissie van stikstof niet meer bepalend zijn voor de vraag of sprake is van een meldings- of vergunningplicht. In het besluit op de mer-beoordelingsnotitie is aangegeven dat een kleine hoeveelheid ontwikkelruimte benodigd is en dat daarmee het initiatief meldingsplichtig is (< 0,5 mol/ha/jaar en > 1 mol/ha/jaar). Het concept besluit op de mer-beoordelingsnotitie is voorgelegd aan de Provincie. Er is door de Provincie op het punt van natuurbescherming geen advies gegeven. Wel is op 29 augustus 2018 in een mailcorrespondentie met de Provincie aangegeven dat onderhavige ontwikkeling 'past binnen de ruimte van de PAS'. Iets dat thans geen waarde meer heeft.

Bij de oprichting van de Groene Poort is geoordeeld dat een vergunning in het kader van de Nb wet niet nodig was. In de mer-beoordelingsnotitie is aangegeven dat voor het project wel een vergunning op basis van de Wet natuurbescherming moet worden aangevraagd. Deze aanvraag is op 26 juni 2018 ingediend bij de Provincie Zeeland. In afwachting van nadere informatie hoe met deze uitspraak omgegaan wordt, ligt deze procedure stil.

blijkt in de casus van Groenlo B.V. dat voor het motiveren van de stelling dat geen mer nodig is, niet volstaan kan worden met het verwezen naar de wettelijke kaders en vergunbaarheid van het initiatief. Met andere woorden; al zou de Nb-wet vergunning verleend kunnen worden, een inhoudelijk advies van de provincie over de stikstofdepositie in relatie tot kwetsbaarheid en het opname vermogen van omliggende natuurgebieden is noodzakelijk. De PAS uitspraak en het feit dat in het besluit op de mer-beoordelingsnotitie per abuis aangegeven is dat sprake is van een meldingsplicht, vormt een juridisch risico in een beroepsprocedure. Er kan niet worden ingeschat hoe de rechtbank omgaat met een extra motivering op dit punt in de vergunning of op eventueel in te dienen zienswijze (daar het besluit op de mer-beoordelingsnotitie dateert voor 29 mei 2019 (datum uitspraak)).

Voor wat betref natuur hebben wij geen signalen vanuit de provincie dat de milieugevolgen dusdanig nadelig zijn dat hiervoor een mer noodzakelijk is. Dit komt uitgebreider aan de orde in het kader van de beslissing op de aanvraag om natuurwetvergunning. Wij verwachten dat een nadere motivering van de afdeling natuur van de provincie, ons standpunt van hierboven zal bevestigen.

6. Afstemming omgevingsdienst

Voor wat betreft de collegiale toets door een derde onafhankelijke partij zijn contacten gelegd met de Omgevingsdienst Achterhoek / Omgevingsdienst regio Nijmegen. Wij hebben onze concept-analyse met hen gedeeld. De Omgevingsdienst Achterhoek heeft de analyse van de RUD als 'goed' beoordeeld en adviseert de RUD om hierop een conclusie te formuleren. Een verdere afstemming heeft nog niet kunnen plaatsvinden omdat de Omgevingsdienst zich aan het oriënteren is hoe zij omgaan met de uitspraak.

⁴ ECLI:NL:RVS:2019:1778, 29 mei 2019

7. Conclusie

Deze notitie is opgesteld om de gevolgen van de uitspraak van de Rechtbank Gelderland (ECLI:NL:RBGEL:2019:2845) op het besluit op de mer-beoordelingsnotitie van de Groene Poort te onderzoeken en conclusies te trekken over de juridische houdbaarheid van de te verlenen vergunning. Momenteel is hiervoor de ontwerpvergunning in voorbereiding.

Zienswijzen op het besluit op de mer-beoordelingsnotitie kunnen worden ingediend op het moment dat de ontwerpvergunning ter inzage ligt. Het besluit op de mer-beoordelingsnotitie kan aangevochten worden tijdens de beroepstermijn van de nog te verlenen vergunning.

Uit de analyse blijkt, gezien de uitspraak van de Rechtbank Gelderland, dat de motivering van het besluit op de mer-beoordeling inhoudelijk dan wel tekstueel voor verbetering vatbaar is. Inhoudelijk hebben wij het beeld dat het redelijk is om te oordelen dat zich als gevolg van de veranderingen binnen de inrichting, geen belangrijke milieugevolgen voordoen.

Wij blijven dan ook van mening dat de gevolgen voor het milieu dusdanig gering zijn dat hiervoor **géén** mer noodzakelijk is. Daarbij merken wij op dat over de gevolgen voor het thema natuur nog een bevestiging nodig is van de provincie.

Gelet op het voorstaande adviseren wij om een nadere motivering over de mer-beoordeling op te nemen in het op te stellen ontwerp-besluit. Voor deze nadere motivering zullen wij een beroep doen op de initiatiefnemer om gegevens aan te leveren.

Bijlage 1

Oprichting-	Revisie-
<p>3 co-vergisters met een vergistingscapaciteit van 165.000 ton/jaar (82.500 ton mest en 82.500 ton zgn. positieve lijst stoffen)</p> <p>3 industrieel-vergisters met een vergistingscapaciteit van 165.000 ton/jaar (30.000 ton termijn houdbare producten, 120.000 tarwegistconcentraat bioethanolinstallatie en 15.000 ton zgn. positieve lijst stoffen)</p> <p>Gezamenlijke vergistingscapaciteit 330.000 ton/jaar.</p>	<p>4 co-vergisters (mesofiel) met een vergistingscapaciteit van 330.000 ton/jaar (waarvan meer dan 50% dierlijke meststoffen en de rest co-substraten, vermeld in bijlage Aa, behorende bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (voorheen zgn. positieve lijst).</p>
Pasteurisatie minimaal 1 uur op minimaal 700C	Hygiënisatie van mest en cat. 3 bijproducten vind plaatst op lagere temperatuur en langere verblijftijd conform Verordening dierlijke bijproducten (NVWA).
Decanter, het digestaat uit de vergister wordt hierin ontwaterd en scheid het in een dunne en een dikkere fractie	<p>Combinatie van een flotatie en zeefbandpers scheiden digestaat in een dikke en een dunne fractie. Zowel dunne als dikke fractie inzetten als meststof.</p> <p>Dunne fractie naar indampinstallatie gepompt waarin het wordt gescheiden in een kaliumrijk indampconcentraat en een condensaat. Kaliumrijkconcentraat wordt afgevoerd van site. Condensaat naar ammoniak terugwininstallatie.</p>
UASB-reactor nog aanwezige organische stof wordt grotendeels omgezet in biogas	n.v.t. niet meegenomen in revisievergunning.
NAS aërobe biologische waterzuivering voor het zover mogelijk verwijderen van ammonium stikstof.	n.v.t. niet meegenomen in revisievergunning.
ANPHOS verwijderen fosfaten (struviet) uit effluent NAS-installatie	n.v.t. niet meegenomen in revisievergunning.
	<p>Verwijdering van ammoniak uit condensaat door of salpeterzuur of zwavelzuur. Ammoniak wordt opgevangen als ammoniumsulfaat/ammoniumnitraat en wordt afgevoerd van site.</p> <p>Overgebleven water via omgekeerde osmose gereinigd. Gereinigde water wordt via een buisleiding afgezet in een naburig waterlichaam.</p>
Bio-ethanolinstallatie voor het omzetten van graan in bio-ethanol en tarwegistconcentraat.	n.v.t. Er is geen bio-ethanolinstallatie meegenomen in de revisievergunning
Opslag ethanol, benzine en CO2 (bio-ethanol)	Er vind geen opslag plaats van ethanol en benzine. Er vindt opslag plaats van CO2 afkomstig uit de gasopwerkingsinstallatie middels een CO2 terugwininstallatie.
Gasdrukregelstation	Gasopwerkingsinstallatie
Chemische luchtwasser	Gecombineerde luchtwasser, 3-traps.
Fakkelininstallatie	Fakkelininstallatie
Stoomketel	Stoomketel
Inpandige opslag en tanks op het buitenterrein.	Inpandige opslag en tanks op het buitenterrein.

