

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de statengriffier mw. drs. K. Bolt
Dreef 3, tweede etage
2012 HR HAARLEM

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

M.M. Poelman

BEL/BS

Telefoonnummer +31235144173
poelmanm@noord-holland.nl

1 | 8

Verzenddatum

16 NOV. 2022

Kenmerk

1862238/1898149

Betreft: Besluiten intrekkingverzoek natuurvergunning en actualisatieverzoeken omgevingsvergunning milieu - Tata Steel

Geachte leden,

Graag informeren wij u over het volgende onderwerp: Besluiten intrekkingverzoek natuurvergunning en actualisatieverzoeken omgevingsvergunning milieu - Tata Steel. Op 8 maart 2022 en 7 juni 2022 bent u via de VTH-brief geïnformeerd over de binnenkomst van drie verzoeken. Deze verzoeken relateren aan de natuurvergunning en de omgevingsvergunning milieu van Tata Steel. Op 13 juli 2022 bent u geïnformeerd over de ontwerpbesluiten. Van 14 juli 2022 tot 25 augustus 2022 hebben de besluiten ter inzage gelegen. In deze brief informeren wij u over de definitieve besluiten.

Inleiding

Het aanscherpen en actualiseren van vergunningen is een continue proces als gevolg van nieuwe ontwikkelingen, nieuwe normen en wetwijzigingen. Door het aanscherpen van de vergunningen worden de voorschriften van de vergunning strakker en ook beter handhaafbaar. Met als doel het gezonder maken van de leefomgeving. In de brief met datering 13 juli 2022 hebben wij u meegenomen in de constante inzet die gepleegd wordt op dit dossier. Tata Steel grenst tevens aan twee stikstofgevoelige natuurgebieden (Noord-Hollands Duinreservaat en Kennemerland-Zuid). De provincie werkt voor deze en andere stikstofgevoelige gebieden aan een gebiedsgerichte aanpak. Provinciale Staten van Noord-Holland hebben in hun stikstofdoelen vastgesteld dat de industrie evenredig haar uitstoot moet verlagen. Die benadering van evenredigheid herkennen wij ook bij het Rijk in alle fasen van de ontwikkeling van het stikstofreductiebeleid tot nu toe. Het meest recente advies van Johan Remkes onderstreept de bijdragen van alle sectoren nog eens. De provincie voert voor de provinciebrede aanpak

Uw kenmerk

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk-nummer 34362354
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

onder meer overleg aan de haven- en industrietafel. Tata Steel maakt daarvan deel uit. Verder wordt door de Rijksoverheid gewerkt aan verschillende oplossingsrichtingen voor de stikstofproblematiek. Wij zouden bij de uitwerking en het vervolg op het rapport Remkes graag zien dat de korte termijn aanpak wordt ondersteund met aanvullende generieke maatregelen vanuit denkbare 3 van het advies (gebiedsgerichte transitie). Daarmee kan de transitie van de industrie, naast bijdragen aan natuur, onder andere legalisatie van PAS melders en woningbouw vooruithelpen.

Samenvatting

Om de brief leesbaar en volledig te houden, nemen wij u mee in de veranderingen ten opzichte van de ontwerpbesluiten. Zodoende is veel een herhaling uit de brief over de ontwerpbesluiten. Samenvattend leest u in deze brief het volgende. In het definitieve besluit op de actualisatieverzoeken milieu worden enkele cijfers uit opgenomen tabellen extra toegelicht. Daarnaast wordt het definitieve besluit aangevuld met de actuele stand van zaken met betrekking tot het ZZS (Zeer Zorgwekkende Stoffen) dossier. Inhoudelijk is er geen wijziging. De verzoeken worden afgewezen. In het definitieve besluit op het intrekkingverzoek natuur is de Groen Staal route benoemd, zodat dit niet vrijblijvend is. Ook is een onderzoeksverplichting opgenomen in relatie tot Kookfabriek 1. Daarnaast zijn de voorschriften bijgesteld over de mobiele bronnen (o.a. werktuigen), zodat dit uitvoerbaar is in de praktijk. De voorschriften voor extra natuurmaatregelen zijn uit het definitieve besluit gehaald. Dit stuitte op veel bezwaren vanuit alle partijen, naar voren gebracht in de zienswijzen. De algehele conclusie blijft staan dat de natuurvergunning in 2016 op de juiste gronden is verleend en er geen sprake is van strijd met wettelijke voorschriften en overtreding van de Wet natuurbescherming. Het verzoek tot intrekking van de gehele vergunning wordt zodoende afgewezen. Wel wordt de vergunning, zoals beschreven stond in het ontwerpbesluit, aangescherpt.

Procedure

In januari en februari 2022 heeft de Mobilisation for the Environment (MOB) in totaal drie verzoeken ingediend bij de omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) en Noord-Holland Noord (OD NHN). De OD NZKG gaat over de omgevingsvergunning milieu van Tata Steel. De OD NHN gaat over de natuurvergunning. Twee verzoeken relateren aan de omgevingsvergunning milieu. In deze verzoeken vraagt men om aanscherping met betrekking tot NOx en SO₂. Stikstofoxiden (NOx) is een verzamelnaam voor de chemische verbindingen tussen enerzijds stikstof (N) en zuurstof (O). Ze ontstaan bij de verbranding van brandstoffen op een hoge temperatuur. SO₂ is Zwaveldioxide en komt vrij bij de verbranding van fossiele brandstoffen. Ook vraagt men om aanscherping van de omgevingsvergunning milieu met betrekking tot ZZS (Zeer Zorgwekkende Stoffen) en stof. De MOB vraagt daarnaast om

de gehele natuurvergunning van Tata in trekken of gedeeltelijk in te trekken.

Beslistermijn

Voor beide procedures geldt een beslistermijn van 6 maanden. In de VTH-brief van 7 juni hebben wij u op de hoogte gesteld van de vertraging in het besluitvormingsproces. Er is een overschrijding van de beslistermijnen. Gezien de complexiteit en het belang van zorgvuldigheid, is deze uitloop helaas onvermijdelijk gebleken. De MOB heeft ons voor het uitblijven van de definitieve besluiten in gebreke gesteld. Wegens het niet tijdig beslissen zijn dwangsommen verbeurd. Deze dwangsommen zijn vastgesteld en betaald aan de MOB. De hoogte van deze dwangsommen is in totaal €2884.

Daarnaast is door de MOB, voor het verzoek gerelateerd aan de natuurvergunning, ook beroep ingesteld wegens niet tijdig beslissen bij de rechtbank Noord-Holland. In ons verweer hebben wij aan de rechtbank uitgelegd waarom de beslistermijn is overschreden en hebben wij aangegeven dat we verwachten eind november/begin december het definitieve besluit te nemen. De rechtbank heeft in haar uitspraak van 19 oktober 2022 de uiterlijke beslistermijn gesteld op 5 december 2022. Voor de uitspraak zijn proceskosten verschuldigd van €744,50. De dwangsom voor overschrijding van deze termijn (na 5 december) is door de rechtbank bepaald op €100/dag met een maximum van €15.000.

Besluit milieu

De twee actualisatieverzoeken in relatie tot de omgevingsvergunning milieu omvatten meerdere deelverzoeken. De reactie leest u hieronder.

Algehele conclusie blijft dat de omgevingsvergunning van Tata Steel op korte termijn voldoet aan de Best Beschikbare Technieken (BBT). De betreffende actualisatie is ofwel al geformaliseerd in de omgevingsvergunning, dan wel in voorbereiding¹ of niet vereist. Daarom is het niet mogelijk de emissie van stof, NO_x en SO₂, op grond van de geldende wet- en regelgeving (art. 2.31, eerste lid, onder b van de Wabo) verder te reduceren. Een aantal gegevens zijn naar aanleiding van de zienswijzen verduidelijkt. De conclusie is in het definitieve besluit ongewijzigd.

Verzoek revisievergunning

Tevens wordt het verzoek afgewezen als het gaat om het starten van een revisievergunningprocedure. Een revisievergunningprocedure is een speciale procedure om meerdere oude omgevingsvergunningen door

¹ De besluiten met betrekking tot de BBT conclusies 13-15 (Monitoring in monitoringsproject) en BBT-conclusie 44 worden voorbereid. In 2022 gaan wij alle monitoringsbesluiten voor de verschillende werkeenheden publiceren. Voor BBT-conclusie 49 is op 16 mei 2022 een definitief besluit gepubliceerd.

één nieuwe omgevingsvergunning te vervangen. Onze ervaring leert dat een dergelijke procedure door allerlei nieuwe ontwikkelingen (intern en extern) wordt ingehaald en doorkruist. De OD NZKG ziet daarom meer in een actualisatie per werkeenheid (activiteit). Per werkeenheid de voorschriften actualiseren, zorgt ervoor dat de geldende verplichtingen helder en gemakkelijk zijn terug te vinden. Binnen de OD NZKG wordt tevens gewerkt aan een dynamisch overzicht van alle vergunningvoorschriften. Het zogenaamde 'eData Loket'. Hierbij zal het mogelijk zijn om digitaal een fabriek van Tata Steel aan te klikken en een overzicht te krijgen van de relevante voorschriften. Hiermee wordt de gevraagde duidelijkheid geboden. Deze conclusie ten aanzien van een revisievergunning is in het definitieve besluit ongewijzigd ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Verzoek reductie ZZS en verankeren minimalisatieverplichting

Als laatste ligt er een verzoek om, op grond van de minimalisatieverplichting ZZS, de reductie van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) met 99% te verlagen en dit te verankeren in de vergunning. De OD NZKG merkt hierbij het volgende op. Tata Steel heeft een Vermijdings- en Reductieprogramma (VRP) ingediend. Daarin wordt omschreven welke maatregelen genomen zullen worden om ZZS te reduceren en welk rendement het oplevert. De OD NZKG vindt het VRP 2020-2025 van Tata Steel een goede eerste stap, maar nog niet volledig. Ook voor de kleinere bronnen (met een beperkte bijdrage aan de totale jaarvracht) moeten de mogelijke maatregelen worden beschreven in het VRP. Daarbij is het opstellen van een ZZS inventarisatie voor afwijkende bedrijfssituaties vereist. Het VRP voldoet daarmee gedeeltelijk aan de wettelijke rapportageverplichting voor ZSS (art 2.4 derde lid, van het Abm). Voor het deel dat nog ontbreekt, wordt een last onder dwangsom opgelegd om de benodigde gegevens aan te laten leveren. De maatregelen in het VRP worden verankerd in (maatwerk)voorschriften door de OD NZKG. Een goed voorbeeld hiervan is 'de ontwerpbeschikking voor de maatregel ontstoffingsinstallatie' bij de pelletfabriek waarbij de emissie-eisen zijn aangescherpt voor ZZS.

Daarnaast is de minimalisatieverplichting voor ZZS naar 'de lucht' algemeen en rechtstreeks van toepassing (op grond van artikel 2.4, tweede lid, van het Abm). Dit betekent dat de minimalisatie van ZZS niet gereguleerd kan worden via de omgevingsvergunning milieu. De OD NZKG wijst zodoende het verzoek, om reductie van ZZS met 99% en het verankeren van de minimalisatieverplichting voor ZZS in de vergunning, af. De wetsystematiek omtrent ZZS wordt in het definitieve besluit verder verduidelijkt en de actuele stand van zaken ten aanzien van ZZS is aangevuld. Dit besluit is inhoudelijk gelijk aan het ontwerpbesluit (afwijzing verzoek).

Besluit natuur

De natuurvergunning is in 2016 op de juiste gronden verleend en er is geen sprake van strijd met wettelijke voorschriften en overtreding van de Wet natuurbescherming. Voor het onderdeel over de natuurmaatregelen geldt dat door de provincie Noord-Holland al veel maatregelen zijn uitgevoerd in de Natura 2000-gebieden die negatief beïnvloed worden door de stikstofdepositie vanuit de inrichting van Tata. In het definitieve besluit wordt zodoende het verzoek tot intrekking van de gehele natuurvergunning voor Tata Steel afgewezen. Dit is ongewijzigd ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Aanscherping stikstofplafond

Op basis van berekeningen en een toets op juridische houdbaarheid is vastgesteld dat op een aantal punten, binnen de huidige natuurwetgeving, de bestaande natuurvergunning uit 2016 aangescherpt kan worden. Dat geldt voor concrete maatregelen die bij de stationaire bronnen (fabrieken) al effectief zijn. Door maatregelen bij de twee kooksfabrieken en de nieuwe oven bij de warmbandwalserij daalt de emissie jaarvracht (uitstoot per stof per jaar) van met name NO_x en kan deze lager worden vastgesteld in de natuurvergunning. Ook bij de mobiele bronnen, zoals auto's, werktuigen en vrachtwagens is aanscherping mogelijk. Opgesteld komt de totale aanscherping van het stikstofplafond neer op ongeveer 8 procent. Deze conclusie is ongewijzigd ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Aanscherpen betekent concreet dat deze ruimte niet meer gebruikt kan worden voor (andere) productieprocessen van Tata Steel (intern salderen) en ook niet gebruikt kan worden voor andere projecten als externe saldering. Het komt ten gunste van de natuur. Het naar beneden bijstellen van de jaarvracht zal direct ingaan op basis van de al uitgevoerde maatregelen bij de kooksfabrieken. Wanneer de nieuwe oven bij de warmbandwalserij volledig in gebruik is, wordt die bijstelling in de natuurvergunning ook effectief. Het beroep tegen de vergunning voor de oven is namelijk afgerond en onherroepelijk vergund. De afronding van het beroep is meegenomen in het definitieve besluit. Voor het onderdeel 'stationaire bronnen' (fabrieken) zijn nog aanvullingen gedaan in relatie tot de Groen Staal route en een onderzoeksverplichting voor Kooksfabriek 1. Dit leest u in de twee alinea's hieronder. De voorschriften in relatie tot 'de mobiele bronnen' leest u in de alinea 'voorschriften mobiele bronnen'.

Groen Staal route

Het is ten eerste van belang dat er ruimte is en blijft voor de vergroening van de staalproductie, omdat juist de transitie naar groen staal ervoor zorgt dat de leefomgeving gezonder wordt. De Groen Staal route wordt in het definitieve besluit expliciet genoemd als onderdeel om mee te nemen in de actualisatie van de vergunning in 2026.

Daarmee is het dus niet vrijblijvend. Er wordt op toegezien dat Tata Steel daadwerkelijk concrete plannen presenteert voor de omschakeling naar groen staal die kunnen worden opgenomen in de in 2026 te actualiseren natuurvergunning. Een aantal zienswijzen gingen hier op in. Dit is in dit definitieve besluit overgenomen en dus aangescherpt ten opzichte van het ontwerpbesluit.

De uitstoot van de pelletfabriek zal door verduurzaming (middels de DeNox-installatie) in 2025/2026 aanzienlijk afnemen. Uitgaande van een reductie van ongeveer 80% bij de pelletfabriek zal de totaal vergunde emissie van NOx (stikstof) bij Tata Steel naar verwachting met 25 procent dalen. Zoals benoemd, staat in 2026 een actualisatie op de planning van de natuurvergunning. Op dat moment zal, op basis van de actuele informatie en exacte cijfers, een afgewogen besluit genomen worden over de emissieruimte die werkelijk ontstaat als gevolg van de maatregel bij de pelletfabriek.

Onderzoeksverplichting Kooksfabriek 1

Ook bij de Kooksfabriek 1 behoort een DeNOx-installatie tot de mogelijkheden. In veel zienswijzen is aangegeven dat de kooksfabrieken buiten beeld bleven in het kader van (toekomstige) stikstofreductie. Bij het besluit Omgevingsvergunning milieu van 16 november 2021, is in relatie tot milieu al een onderzoeksverplichting opgelegd aan Tata Steel voor Kooksfabriek 1. Het onderzoek moet per 1 januari 2023 gereed zijn. Op dit moment zijn mogelijke maatregelen en emissiereductie dus (nog) niet inzichtelijk. Als dit onderzoek leidt tot maatregelen die de emissie van NOx vanuit de Kooksfabriek 1 beperken, dan zal dat (uiterlijk) bij de actualisatie van de natuurvergunning in 2026 worden verwerkt in de vergunde jaarvracht van stikstof voor Tata Steel. Dit is verwoord in het definitieve besluit en daarmee een nieuw onderdeel ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Nieuwe voorschriften

Ook voor mobiele bronnen geldt dat een reductie behaald kan worden. De jaarvracht wordt hierop aangepast. Voor een deel van de mobiele bronnen op het terrein dient Tata Steel op korte termijn in beeld te brengen welke aanscherping verder mogelijk is. Mobiele bronnen zijn onder andere de werktuigen, vrachtwagens, schepen en locomotieven. De uitstoot daarvan slaat neer op de naastgelegen natuurgebieden en dient zoveel als mogelijk te worden beperkt. Hieronder volgt een samenvatting van de nieuwe voorschriften (t.o.v. natuurvergunning 2016) die in het definitieve besluit worden opgenomen ten aanzien van de mobiele bronnen, monitoring en jaarrapportage en mitigatie van stikstof. Per onderdeel wordt aangegeven of er een wijziging is in relatie tot het ontwerpbesluit.

Voorschriften mobiele bronnen

Mobiele werktuigen, auto's en vrachtwagens zijn bij vervanging verplicht van een milieuvriendelijkere klasse. Tata Steel dient daarnaast aan te geven of er een walstroomvoorziening voor zeeschepen gerealiseerd kan worden en hoeveel zeeschepen in 2030 hier gebruik van kunnen maken. Walstroomvoorziening is een aansluiting op het elektriciteitsnet van de wal. Ook dienen schepen (gebouwd op of na 1 januari 2021) die aanleggen bij het terrein van Tata Steel te voldoen aan de emissie-eisen gesteld door Nitrogen Emission Control Area (NECA). Deze eisen zijn namelijk op 1 januari 2021 ingesteld voor de Noordzee. Binnen een jaar dient er een plan te liggen voor vervanging van alle locomotieven binnen een termijn van vijf jaar. Hetzelfde geldt voor de cv-ketels. Binnen een jaar dient er een plan te liggen voor vervanging van de ketels binnen vijf jaar door nieuwe emissie-armere exemplaren, of door warmtepompen. De voorschriften zijn in tekstueel opzicht iets bijgesteld, zodat de voorschriften in de praktijk uitvoerbaar zijn. De totale reductie die hiermee beoogd is, verandert niet ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Voorschriften monitoring en jaarrapportage

Extra voorschriften worden toegevoegd aan de natuurvergunning van 2016 voor de monitoring en jaarrapportage van stationaire en mobiele bronnen. Het verplichte elektronisch milieujaarverslag gaat namelijk alleen over stationaire bronnen. Er geldt geen wettelijke verplichting in het kader van milieuregelgeving om de emissies van NOx en NH3 vanuit mobiele bronnen bij te houden. Die verplichting wordt nu voorgeschreven en is iets veranderd ten opzichte van het ontwerpbesluit. Het voorschrift over de registratie van de verkeersbewegingen op het terrein van Tata Steel is aangepast, omdat er strijdigheid met de privacywetgeving zou kunnen optreden bij het vastleggen van voertuigen inclusief inzittenden met camera's. Door alleen te registreren hoeveel wagens, onderverdeeld naar licht, middelzwaar en zwaar, het terrein van Tata Steel op- en afgaan, wordt dit probleem voorkomen.

Voorschriften mitigatie stikstof

In het ontwerpbesluit waren voorschriften opgenomen met een verplichting voor Tata tot een inventarisatie voor het treffen van extra natuurmaatregelen. Het doel hiervan is om de effecten van stikstofdepositie te beperken. De maatregelen die uit de inventarisatie zouden blijken, waren bedoeld als extra onverplichte maatregelen die aanvullend op het bestaande maatregelenpakket konden worden uitgevoerd. Het betreft dus geen mitigerende maatregelen die als voorwaarde voor het behouden van de vergunning kunnen gelden of juridisch afdwingbaar zijn. Door alle partijen is in de zienswijzen om verschillende redenen negatief gereageerd op ons voornemen om die voorschriften op te nemen. Terreinbeherende organisaties (TBO's)

geven aan dat niet veel maatregelen meer mogelijk zijn of dat het onduidelijk is welke ecologische doelen hiermee behaald zouden worden. Tata Steel geeft aan dat het moeilijk is om de voorschriften na te komen, omdat daar de medewerking voor nodig is van TBO's. De andere partijen zoals de Dorpsraad, Stichting Duinbehoud en MOB geven aan dat vooral bronmaatregelen nodig zijn en niet zozeer effectbeperkende maatregelen. Medewerking van Tata Steel en de TBO's aan vrijwillige maatregelen is essentieel. Gelet op de zienswijzen zou dat nog de nodige uitwerking, communicatie en tijd kosten. Die tijd is mede beperkt door het beroep wegens niet tijdig beslissen, zoals ingesteld door de MOB bij de rechtbank Noord-Holland. Er is daarom besloten de voorschriften voor extra natuurmaatregelen uit het definitieve besluit te halen. Wij zullen de komende periode verder de mogelijkheden onderzoeken om Tata Steel, in overleg met natuurbeheerders, waar mogelijk aanvullende natuurmaatregelen te laten nemen in Natura 2000-gebieden in de buurt van Tata Steel. Dat zal echter geen onderdeel uitmaken van dit besluit.

Tot slot

De omgevingsvergunning milieu en de natuurvergunning vullen elkaar aan in de gestelde wettelijke eisen. Vanuit de invalshoek milieu wordt onder andere gekeken naar het terugdringen van 'Zeer Zorgwekkende Stoffen' (ZZS) en het voldoen aan de 'Best Beschikbare Technieken' (BBT). Vanuit de invalshoek natuur wordt gekeken naar het beheersen van de effecten van stikstof op de natuur. Met de aanscherpingen en maatregelen bij elkaar, streven wij naar een zo strak mogelijke vergunningverlening binnen de geldende wetgeving. Met als doel het gezonder maken van de leefomgeving.

De definitieve besluiten zijn vanaf vrijdag 18 november 2022 te vinden bij de omgevingsdiensten en via www.officiëlebekendmakingen.nl. Hierin zijn ook de reacties op zienswijzen te lezen. Tegen het definitieve besluit staat beroep open bij de rechtbank. Vervolgens staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,



provinciesecretaris

R.M. Bergkamp



voorzitter **A.Th.H. van Dijk**