

Binnen de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie hebben enkele fracties de behoefte enkele vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 23 december 2011 inzake het Gedoogbesluit werkzaamheden uitbreiding Eemshaven (Kamerstuknummer 31 920, nr. 17).

De voorzitter van de commissie,  
Van der Ham

De adjunct-griffier van de commissie,  
Peen

## **Inhoudsopgave**

I	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II	Antwoord/reactie van de minister/staatssecretaris	6

### **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

#### **Inbreng van de leden van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen.

Is de staatssecretaris bereid, voor zover toepasselijk, de Landsadvocaat in procedures soortgelijk aan de Eemshaven-casus te laten verzoeken om toepassing van de bestuurlijke lus? Heeft het projectbegrip verhinderd dat de bestuurlijke lus toegepast kon worden?

De Raad van State stelt vast dat het projectbegrip niet goed is gehanteerd. Is dat niet meer voor de vorm, zo vragen de leden zich af? De gehele havenverdieping is immers in een separaat vergunningstraject beoordeeld en vergund, waarbij ook de cumulatieve effecten met de bouw van de centrale zijn beschreven en beoordeeld. Het is niet de eerste keer dat dit gebeurt. Op welke wijze zouden de wet op dit punt verbeterd kunnen worden? Het lijkt nu immers meer te gaan over de vorm van het besluit dan over de inhoud.

De staatssecretaris stelt dat het punt is dat de haven aangepast wordt voor meerdere doeleinden dan alleen voor RWE of de centrale. Om die reden is het niet als één project beschouwd. Het is een multifunctioneel project, is dat niet hetzelfde als één project?

In dit geval was de Rijkscoördinatieregeling nog niet formeel van kracht. Had deze procedure voorkomen kunnen worden door het toepassen van de Rijkscoördinatieregeling? Hierin worden immers de verschillende besluiten (vergunningen en ontheffingen) die voor een project nodig zijn tegelijkertijd en in onderling overleg genomen.

#### **Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie**

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van het besluit van de regering om de baggerwerkzaamheden in de Eemshaven te gedogen. Volgens deze leden bood de vernietiging van de vergunningen voor uitbreiding en verdieping juist grote kansen voor vergroening van de energievoorziening. Bijvoorbeeld door met RWE/Essent, de provincie Groningen en milieuorganisaties om tafel te gaan zitten en te kijken naar alternatieven voor de kolencentrale. Helaas heeft de regering daar niet voor gekozen. In plaats daarvan heeft zij de bouw van een vervuilende, ouderwetse kolencentrale in het mooie Groningen mogelijk gemaakt. De leden van de GroenLinks-fractie hebben een aantal vragen aan de staatssecretaris.

De staatssecretaris schrijft in zijn toelichting op het gedoogbesluit dat hij een zorgvuldige belangenafweging heeft gemaakt. Heeft hij daarbij ook gekeken naar alternatieven voor de kolencentrale, zoals een gas- of biomassa-centrale? Zo ja, welke alternatieven heeft hij meegewogen en waarom is de keuze niet gevallen op het mogelijk maken van die alternatieven? Zo nee, waarom heeft de staatssecretaris niet naar alternatieven gekeken?

Heeft de staatssecretaris kennis kunnen nemen van het feit dat Delta haar besluit over het al dan niet bouwen van een tweede kerncentrale met twee tot drie jaar uitstelt? En dat RWE/Essent haar plannen voor een nieuwe kerncentrale ook lijkt te staken? Die besluiten zijn mede ingegeven door de huidige overcapaciteit op de elektriciteitsmarkt en de lage energieprijzen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af waarom de

staatssecretaris het wel nodig vindt om haast te maken met de bouw van een nieuwe kolencentrale? Hoe verhoudt dat zich tot de overcapaciteit op de elektriciteitsmarkt waar energiebedrijven op wijzen? Zou de staatssecretaris zijn argumenten voor een nieuwe kolencentrale met de fractie van GroenLinks kunnen delen?

De staatssecretaris schrijft ook «Over de inhoudelijk beroepsgronden die tegen deze vergunning zijn ingebracht heeft de Raad van State geen uitspraak gedaan.» Bedoelt hij daarmee te zeggen dat de vernietigde vergunning inhoudelijk wel aan de eisen voldeed? Of bedoelt de staatssecretaris daarmee te zeggen dat de Raad van State geen uitspraak heeft gedaan over de inhoudelijke gronden, omdat de vergunning reeds op procedurele gronden vernietigd was?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn verbaasd over de volgende passage in de toelichting op het gedoogbesluit: «Het handhavend optreden zou grote economische gevolgen hebben voor Groningen Seaports aangezien het verspreiden van bagger alleen in toegestaan in de winter, en daarmee vertraging van de werkzaamheden met een jaar zou optreden.» Betekent dit dat bedrijven zich niet aan de regels hoeven te houden als dat grote economische gevolgen heeft? En zo nee, waar ligt dan de grens? Wanneer moeten bedrijven zich volgens de staatssecretaris wel aan de regels houden en wanneer wordt het ontplooiën van activiteiten zonder geldige vergunning gedoogd? Heeft de staatssecretaris daar algemeen geldende criteria voor en zo nee, hoe voorkomt de regering willekeur?

Tegen het besluit van de staatssecretaris om de bagger en uitdieping van de Eemshaven te gedogen kan bezwaar of beroep worden aangetekend. Is dat ook gebeurd en zo ja, wanneer wordt naar verwachting uitspraak gedaan in de ingediende bezwaren en/of beroepen?

Tot slot merken de leden van de GroenLinks-fractie op dat ze grote waarde hechten aan het beschermen van het ecologisch kwetsbare en bijzondere Waddengebied. Is de staatssecretaris het in zijn algemeenheid met de fractie van GroenLinks eens dat de bijzondere Waddennatuur niet alleen op papier, maar ook in de praktijk beschermd zou moeten worden tegen vervuilende activiteiten? Zo ja, waaruit blijkt dit standpunt van de staatssecretaris in de praktijk?

### **Inbreng van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie**

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vinden het besluit van de staatssecretaris de uitbreiding en verdieping van de Eemshaven te gedogen onacceptabel. Elke energiecentrale, of deze nou draait op kolen of biomassa, zal het zeer waardevolle Natura 2000-gebied de Waddenzee aantasten, de typische diersoorten bedreigen en de nu al slechte kwaliteit van het Eems-Dollard estuarium verder doen verslechteren. Met het gedogen van de bouw en de uitbreiding van de haven zonder zekerheid op zicht van een natuurbeschermingswetvergunning lapt de staatssecretaris alle (inter)nationale regelgeving aan zijn laars.

De staatssecretaris schrijft aan op basis van een «zorgvuldige afweging» van de verschillende belangen te hebben besloten om niet handhavend op te treden tegen de werkzaamheden voor uitbreiding en verdieping van de Eemshaven door Groningen Seaports. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren begrijpen niet dat de staatssecretaris tot dit besluit heeft kunnen komen. Onderschrijft de staatssecretaris dat de algemene regel van artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn zegt dat alleen toestemming kan worden verleend voor een project dat, individueel of in combinatie met andere projecten, de natuurlijke kenmerken van het

betrokken gebied niet aantast, en dat hier dus vooraf zekerheid over moet zijn? Zo ja, kan de staatssecretaris dan uiteenzetten op basis van welke zekerheid hij de afweging maakt dat de werkzaamheden door kunnen gaan? Erkent hij dat als er geen zekerheid is over de effecten eerst een passende beoordeling gemaakt moet worden? Kan de staatssecretaris bevestigen dat wanneer blijkt dat significante effecten niet kunnen worden uitgesloten een project of plan alleen doorgang kan vinden wanneer er geen alternatieven bestaan, er dwingende redenen van groot openbaar belang zijn en de negatieve effecten volledig gecompenseerd kunnen worden?

Aan het begin van de 20e eeuw waren zo goed als alle mondingen van de rivieren in Nederland nog estuaria. Door industriële ontwikkeling, afdamming en inpoldering komt het habitatype «estuaria» in ons land nu nog maar op twee plaatsen voor: het Eems-Dollard estuarium en de Westerschelde. Nederland is relatief van groot belang voor het behoud van dit habitatype, ook op Europees niveau. Echter in deze twee resterende estuaria zijn de soortensamenstelling en de structuur en functie in de loop der tijd sterk veranderd door voornamelijk bedijkingen, het uitbaggeren van vaargeulen, watervervuiling en verstoring<sup>1</sup>. De ecologische kwaliteit van de Westerschelde staat al jaren onder zeer hoge druk en de kwaliteit van het Eems-Dollard estuarium is de laatste twintig jaar sterk achteruit gegaan<sup>2</sup>. De natuurlijke kenmerken van het estuarium verdwijnen steeds meer, waardoor dier- en plantensoorten die alleen in estuaria voorkomen in hun voortbestaan bedreigd worden. Opmerkelijk, want Nederland heeft zichzelf juist het doel gesteld te zorgen dat huidige estuaria behouden blijven, het oppervlak dient uit te breiden en de kwaliteit op netwerk niveau veel beter moet. Nederland heeft het Eems-Dollard estuarium een beschermde status toegekend. Het maakt deel uit van het Natura 2000-gebied de Waddenzee en is in Europa aangemeld op de communautaire lijst. Dat betekent dat de beginselen van gemeenschapstrouw gelden en dat Nederland nu al kritisch zou moeten bekijken wat er in het gebied gebeurt en hoe de kwaliteit verbeterd kan worden. Met dit in het achterhoofd zou de enige juiste conclusie zijn dat de beschermde maatregelen omhoog meten. In ieder geval staat vast dat er zeker geen ruimte is voor nog meer ontwrichtende activiteiten. Maar wat doet de staatssecretaris? Hij doet het omgekeerde. Hij laat toe dat de nu al belabberde kwaliteit alleen maar verder zal verslechteren door het niet handhavend optreden tegen de illegale bouw van de kolencentrale en lapt daarmee opnieuw de Europese regelgeving aan zijn laars. Kan de staatssecretaris bevestigen dat de huidige kwaliteit van de estuaria in Nederland niet voldoende is om aan de instandhoudingsdoelstellingen voor dit habitatype te voldoen? Onderschrijft de staatssecretaris dan ook dat het Eems-Dollard estuarium geen extra versturende activiteiten kan herbergen om de instandhoudingsdoelstellingen te gaan halen? Zo ja, waarom heeft de staatssecretaris dan toch besloten niet handhavend op te treden? Zo nee, op welke wetenschappelijke studies baseert de staatssecretaris dan dat de instandhoudingsdoelstellingen voor estuaria op netwerk niveau in Nederland niet in gevaar zijn en niet in gevaar komen door deze extra belasting? Kan hij de onderbouwing van zijn besluit delen met de kamer, of moeten we vaststellen dat er geen onafhankelijke wetenschappelijke onderbouwing is? Kan de staatssecretaris bevestigen dat de bezwaren vanuit de mogelijke effecten op natuur van deze centrale niet zullen worden weggenomen wanneer in plaats van kolen gekozen wordt voor het verstoken van biomassa?

De staatssecretaris verschuilt zich in deze kwestie continu door te schermen met het feit dat de bevoegdheid voor het wel of niet doorzetten van deze werkzaamheden niet bij hem ligt. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren wijzen de staatssecretaris er op dat de regering eindverantwoordelijk is voor de bescherming van natuur in Nederland. Het naleven van de (inter)nationale regelgeving omtrent Natura

<sup>1</sup> Profielen habitattypen en soorten: Estuaria  
[http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/documenten/profielen/habitattypen/profiel\\_habitatype\\_1130.pdf](http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/documenten/profielen/habitattypen/profiel_habitatype_1130.pdf)

<sup>2</sup> <http://www.provinciegroningen.nl/uitvoering/natuur-en-landschap/ecologie-en-economie-in-balans/uitwerking/eems-dollard-estuarium/>

2000-gebieden en het eventueel ingrijpen bij verdere achteruitgang van natuur is daar onderdeel van. Keer op keer laat de staatssecretaris het na de wetgeving hieromtrent serieus te nemen. De Raad van State heeft in haar uitspraak van 24 augustus 2011 heel duidelijk geconcludeerd dat de schadelijke effecten van de uitbreiding van de haven op de natuur niet goed zijn onderzocht maar redelijkerwijs aanwezig zullen zijn. Toch geeft de staatssecretaris in zijn brief aan zeker te weten dat voortzetting van de werkzaamheden niet zal leiden tot significante aantasting van natuurwaarden. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen zich af op welke wetenschappelijke inzichten de staatssecretaris dit zo zeker baseert?

Ook stelt de staatssecretaris dat er concreet zicht is op legalisatie van zowel de bouw van de kolencentrale als de uitbreiding van de haven als één geheel. Een opmerkelijke uitspraak, aangezien significante effecten van de bouw van de centrale samen met de benodigde uitbreiding van de haven en het uiteindelijk in gebruik nemen van de centrale niet zijn uit te sluiten. Zo is er geen zekerheid over de effecten van de heiwerkzaamheden en de toename van scheepvaart op de zeehondenpopulatie in het gebied. Ook is niet uit te sluiten dat de stikstofuitstoot van de kolencentrale geen significante verslechtering van de zeldzame habitats op de Duitse Waddeneilanden tot gevolg heeft. Kan de staatssecretaris bevestigen dat een vergunning in deze kwestie alleen afgegeven zal mogen worden wanneer is aangetoond dat er geen alternatief is en er dwingende redenen van groot openbaar belang in het geding zijn en de natuurwaarden gecompenseerd dienen te worden, de zogenaamde ADC-toets? Hoe verhoudt de voorwaarde dat er geen alternatieven voor handen zijn zich volgens de staatssecretaris tot andere vormen van opwekking van energie op andere locaties? En hoe verklaart de staatssecretaris de dwingende reden van groot openbaar belang nu blijkt dat er een overcapaciteit is aan stroom door het grote aantal nieuwe centrales dat is gebouwd?<sup>1</sup> Zelfs bij sluiting van alle kolen- en kerncentrales zal Nederland in 2020 meer elektriciteit kunnen produceren dan ze nodig heeft. Decentrale energieopwekking heeft de toekomst, wat de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren betreft moet daar op worden ingezet.

Verder schrijft de staatssecretaris dat handhavend optreden grote economische gevolgen zou hebben voor Groningen Seaports. Kan de staatssecretaris bevestigen dat RWE/Essent vanaf het begin op eigen risico en zonder rechtsgeldige natuurbeschermingswetvergunning begonnen is met de bouw van de kolencentrale? Klopt het dat RWE/Essent daarmee zelf voor lief neemt dat ondanks de al gedane investeringen de kolencentrale mogelijk helemal niet in gebruik genomen zou kunnen worden wanneer ontheffingen niet kunnen worden verkregen? Hoe oordeelt de staatssecretaris over de kwaliteit van besluitvorming door zowel het Rijk als de provincie in het afgeven van de vergunningen voor deze centrale die nu door de Raad van State is vernietigd? Is hij bereid te erkennen dat het bevoegd gezag zelf heeft bijgedragen aan de financiële risico's die nu zijn ontstaan? Het economische belang dat de staatssecretaris laat meewegen mag in dit geval geen reden zijn om niet handhavend op te treden. Waarom heeft de staatssecretaris dan toch een economische overweging gemaakt? Het kan toch niet zo zijn dat nu er eenmaal veel geld in de kolencentrale is geïnvesteerd terwijl vanaf het begin duidelijk was dat de benodigde vergunningen ontbraken, het bevoegd gezag niet meer objectief kan oordelen of de centrale er wel of niet had mogen komen? Kan de staatssecretaris uitleggen wat er gebeurt als er tijdens de voortzetting van de uitbreidingswerkzaamheden toch niet kan worden uitgesloten dat er significant schadelijke effecten optreden, waardoor de ADC-toets niet met goed gevolg doorlopen kan worden? Deelt de staatssecretaris de mening van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren dat er dan alsnog een bouwstop moet worden opgelegd? Wie

---

<sup>1</sup> Dagblad de Limburger 20-01-2012, Overcapaciteit aan stroom.

draait er dan op voor de kosten die dan met de stillegging gemoeid zijn? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren wil van de staatssecretaris de toezegging dat de belastingbetaler hier nooit voor zal gaan opdraaien. Kan de staatssecretaris dat garanderen? Zo nee, waarom niet? Kan de staatssecretaris aangeven hoe het verdere vergunningstraject zal verlopen? Is het waar dat de kolencentrale er straks staat nog voordat er een natuurbeschermingswetvergunning er is? En gaat de staatssecretaris gedogen dat de kolencentrale eventueel in werking treedt nog voordat de natuurbeschermingswetvergunning afgegeven is?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn van mening er geen plek is voor een energiecentrale in dit unieke, voor Europa zo ontzettend belangrijke Natura 2000-gebied, en al helemaal niet voor een vervuilende kolencentrale. De staatssecretaris onthoudt zich met het besluit de werkzaamheden te gedogen van al zijn verantwoordelijkheden op zowel het gebied van natuurbescherming als rechtsgelijkheid. Voor de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren is dit echt onacceptabel. Zij verzoeken de staatssecretaris dan ook onmiddellijk de uitbreidingswerkzaamheden stil te leggen. Is de staatssecretaris hiertoe bereid? Zo nee, kan de staatssecretaris met bovenstaand betoog in zijn achterhoofd dan aangeven hoe hij toch tot een ander besluit kan komen?

## **II Antwoord/reactie van de minister/staatssecretaris**