

☒ AANTEKENEN | ☐ PER POST | ☐ EMAIL

Prakken d'Oliveira
tav mevrouw mr. B.N. Kloostra
Linnaeusstraat 2 A
1092 CK AMSTERDAM

Bestuursrecht

bezoekadres
Prins Clauslaan 60
2595 AJ Den Haag

correspondentieadres
Postbus 20302
2500 EH Den Haag

t 088-3622200

www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

datum	24 juni 2024
onderdeel	Team administratie 1 - Vakgroep C
contactpersoon	dhr E.J.H. van der Steen
doorkiesnummer	088-3612100 KEUZE 1
ons kenmerk	zaaknummer SGR 22 / 1744 NATUUR V303
uw kenmerk	D20210109/BK/bk
bijlage(n)	
onderwerp	het beroep van Coöperatie en Stichting Mobilisation for the Environment U.A. te Nijmegen

Geachte mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer SGR 22 / 1744 NATUUR V303 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier

uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummer: SGR 22/1744

uitspraak van de meervoudige kamer van 18 juni 2024 in de zaak tussen

Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A., uit Nijmegen, eiseres
(gemachtigde: mr. B.N. Kloostra),

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland, het college
(gemachtigde: mr. C.J. Visser).

Als derde-partijen nemen aan de zaak deel:

Power Plant Rotterdam B.V. uit Rotterdam (vergunninghoudster 1)
(gemachtigde: mr. F. Onrust)

Uniper Benelux N.V. uit Rotterdam (vergunninghoudster 2)
(gemachtigde: mr. J.A.M. van der Velden)

samen: vergunninghoudsters.

Inleiding

In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eiseres tegen de afwijzing van haar verzoek om intrekking van de aan vergunninghoudsters verleende natuurvergunningen van 20 maart 2008 respectievelijk 10 april 2008 voor het oprichten en in werking hebben van twee elektriciteitscentrales op de Maasvlakte te Rotterdam.

Met het besluit van 1 februari 2022 (het bestreden besluit) heeft het college het verzoek van eiseres afgewezen.

Eiseres heeft hiertegen beroep ingesteld.

Het college heeft op het beroep gereageerd met een verweerschrift. Vergunninghoudsters hebben ook schriftelijk gereageerd.

De rechtbank heeft het beroep op 26 maart 2024 op zitting behandeld. Voor eiseres waren aanwezig de gemachtigde, J. Vollenbroek en A.B. van den Burg, deskundige. Namens het college zijn verschenen de gemachtigde, I. Blom en W.H.F. Kerpershoek.

Vergunninghoudsters hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden. Namens vergunninghoudster 1 waren verder aanwezig L. Brouwer en E. Bokhorst. Voor vergunninghoudster 2 waren ten slotte aanwezig P. van Stratum en R. van 't Zelfde.

Totstandkoming van het besluit

1. Bij besluit van 20 maart 2008 heeft het college aan Electrabel N.V. vergunning verleend krachtens artikel 16 en 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998) voor

de aanleg en het gebruik van een nieuwe elektriciteitscentrale aan de Missouriweg op de Maasvlakte te Rotterdam. De exploitatie van deze centrale is momenteel in handen van vergunninghoudster 1. Bij besluit van 10 april 2008 heeft het college aan E.ON Benelux B.V. vergunning verleend krachtens artikel 16 en 19d van de Nbw 1998 voor de aanleg en het gebruik van een nieuwe kolencentrale aan de Coloradoweg op de Maasvlakte te Rotterdam. De exploitatie van deze centrale is momenteel in handen van vergunninghoudster 2. Beide centrales zijn gelegen in de nabijheid van de Natura 2000-gebieden Voornes Duin, Duinen Goeree & Kwade Hoek, Solleveld & Kapittelduinen, Westduinpark & Wapendal, Meijendel & Berkheide en Coepelduynen.

1.1. Bij besluiten van 11 juli 2014 zijn de tegen deze natuurvergunningen ingediende bezwaren ongegrond verklaard. Daarbij zijn de besluiten van 20 maart 2008 en 10 april 2008 gewijzigd, voor zover het een aantal voorschriften en de motivering betreft. In de besluiten is geconcludeerd dat de natuurlijke kenmerken van de nabijgelegen Natura 2000-gebieden niet worden aangetast. Tegen de besluiten op bezwaar is beroep ingesteld. Bij uitspraak van 27 januari 2016¹ heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) deze beroepen ongegrond verklaard. De natuurvergunningen zijn daarmee onherroepelijk geworden.

1.2. Op 28 april 2021 heeft eiseres het college verzocht om intrekking van de beide natuurvergunningen. Volgens eiseres noopt artikel 5.4, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (Wnb) hiertoe.

1.3. Met het bestreden besluit heeft het college het verzoek van eiseres afgewezen. Volgens het college kan het intrekken van de natuurvergunningen om verschillende redenen niet worden aangemerkt als passende maatregel als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn².

Beoordeling door de rechtbank

2. De rechtbank beoordeelt of het college het verzoek van eiseres om de natuurvergunningen in te trekken terecht heeft afgewezen. Zij doet dat aan de hand van de beroepsgronden die eiseres heeft aangevoerd.

Overgangsrecht

3. De rechtbank stelt vast dat de natuurvergunningen zijn verleend op grond van artikel 16 en 19d, eerste lid, van de Nbw 1998. Op 1 januari 2017 is de Wnb in werking getreden en is de Nbw 1998 ingetrokken. In de Wnb is de bescherming van gronden door middel van de aanwijzing als beschermd natuurmonument en de daaraan gekoppelde vergunningplicht zoals die gold in artikel 16 van de Nbw 1998, komen te vervallen. Die vergunning was niet langer nodig. Uit artikel 9.4, eerste lid, van de Wnb volgt dat vergunningen als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 sinds 1 januari 2017 gelden als vergunningen als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb.

¹ ECLI:NL:RVS:2016:170.

² Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.

3.1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Aanvullingswet natuur Omgevingswet in werking getreden. Als een verzoek om intrekking van een natuurvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, blijft op grond van artikel 2.9, eerste lid, aanhef en onder a van de Aanvullingswet natuur Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op dat verzoek onherroepelijk wordt.

3.2. Het verzoek tot intrekking van de natuurvergunningen is ingediend op 28 april 2021. Dat betekent dat in dit geval de Wnb van toepassing blijft.

Wettelijk kader

4. Artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb bepaalt dat een natuurvergunning wordt ingetrokken of gewijzigd indien dat nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn. Deze bepaling uit de Habitatrictlijn voorziet in een permanente beschermingsverplichting en strekt ertoe dat passende maatregelen getroffen worden bij een dreigende verslechtering of significante verstoring van natuurlijke habitats en habitats van soorten waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen.

Standpunten van partijen

5. Eiseres betoogt dat de intrekking van de natuurvergunningen nodig is als passende maatregel ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn. Zij voert daartoe aan dat niet kan worden uitgesloten dat de stikstofveroorzakende activiteiten van de elektriciteitscentrales tot significante effecten op de nabijgelegen Natura 2000-gebieden leiden. Deze activiteiten dragen in elk geval bij aan de verslechtering van die gebieden. Volgens eiseres bestaat er voor het college daarom een noodzaak tot het treffen van maatregelen om verdere verslechtering te voorkomen.

6. Het college stelt zich op het standpunt dat intrekking van de natuurvergunningen geen passende maatregel is. Volgens het college is niet iedere maatregel die leidt tot enige daling van stikstofdepositie een passende maatregel in de zin van de Habitatrictlijn. Passende maatregelen moeten volgens het college effectief zijn en, meer specifiek, tot een aantoonbare verbetering leiden binnen een afzienbare termijn. Omdat uit de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan de natuurvergunningen naar voren is gekomen dat de vergunde activiteiten geen significante negatieve effecten hebben op de betrokken natuurwaarden, leidt intrekking van deze vergunningen volgens het college niet tot een relevante verbetering binnen afzienbare termijn. Volgens het college leidt het intrekken van de natuurvergunningen in dit geval slechts tot een lokale en op zichzelf staande geringe daling van stikstofdepositie die de (dreigende) verslechtering van natuurwaarden niet aantoonbaar tegengaat.

Het oordeel van de rechtbank

7. De Afdeling heeft in de Logtsebaan-uitspraak³ uiteengezet onder welke omstandigheden een natuurvergunning kan of moet worden ingetrokken of gewijzigd en welke eisen aan de motivering van een beslissing op een verzoek om intrekking of wijziging

³ Uitspraak van 20 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:71.

van een natuurvergunning worden gesteld. In deze uitspraak staat dat in artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb besloten ligt dat een zelfstandige grond voor intrekking of wijziging van een natuurvergunning aanwezig is als een verslechtering of significante verstoring van natuurwaarden in een Natura 2000-gebied dreigt en de activiteit waarvoor de natuurvergunning is verleend effecten heeft op die natuurwaarden. Als aan deze twee voorwaarden is voldaan, staat vast dat ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn passende maatregelen moeten worden getroffen om verslechteringen of verstoringen met significante gevolgen voor de natuurwaarden in een Natura 2000-gebied te voorkomen. Het college heeft beoordelingsruimte bij de keuze van de te treffen nodige passende maatregelen. Dit betekent dat het intrekken of wijzigen van een natuurvergunning als passende maatregel kan worden ingezet, maar dat ook andere passende maatregelen kunnen worden getroffen. Als intrekking of wijziging van de natuurvergunning echter de enige passende maatregel is, dan moet de vergunning worden ingetrokken. Het college kan, als het niet voor de intrekking of wijziging van de natuurvergunning kiest terwijl dat wel zou kunnen, niet volstaan met de enkele constatering dat andere passende maatregelen kunnen, zullen of al worden getroffen. Het college dient inzichtelijk te maken met welke maatregelen uitvoering wordt of zal worden gegeven aan de noodzakelijke daling van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn. Als er een pakket van maatregelen of een programma in uitvoering is dat gericht is op de daling van stikstofdepositie en dat zo nodig vergezeld gaat van monitoring van de uitvoering en effecten en dat voorziet in bijsturing of aanvulling indien nodig, dan kan het college daar naar verwijzen. Is er geen zicht op de uitvoering van andere stikstofreducerende maatregelen binnen afzienbare termijn, dan komt de intrekking of wijziging van de natuurvergunning, al dan niet in samenhang met de intrekking of wijziging van één of meer andere natuurvergunningen, nadrukkelijk in beeld, met name als die intrekking(en) of wijziging(en) wel binnen afzienbare termijn tot relevante verbetering kan of kunnen leiden.

7.1. Tussen partijen is niet in geschil dat sprake is van een (dreigende) verslechtering van natuurwaarden door stikstofdepositie in de nabijgelegen Natura 2000-gebieden. Dit betekent dat ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn passende maatregelen moeten worden getroffen om verslechteringen of verstoringen met significante gevolgen voor deze natuurwaarden te voorkomen. Vast staat dat de vergunde activiteiten van vergunninghoudsters tot stikstofdepositie op deze Natura 2000-gebieden leiden. De rechtbank volgt het college niet in het standpunt dat de intrekking van de natuurvergunningen geen passende maatregel is, omdat die intrekking vanwege de geringe vergunde depositie niet zal leiden tot een aantoonbare verbetering binnen afzienbare termijn. Daartoe overweegt de rechtbank als volgt.

7.2. De rechtbank overweegt dat de Afdeling in overweging 7.3 van de Logtsebaan-uitspraak heeft overwogen dat daar waar hoge stikstofbelasting leidt tot verslechtering van natuurwaarden, passende maatregelen nodig zijn die onder meer gericht zijn op de daling van de stikstofdepositie in het betreffende Natura 2000-gebied. De intrekking of wijziging van natuurvergunningen voor activiteiten die bijdragen aan die verslechtering is volgens de Afdeling een passende maatregel. Reeds gelet op deze overweging van de Afdeling moet de intrekking van de natuurvergunningen van vergunninghoudsters als een passende maatregel worden aangemerkt. Anders dan het college betoogt, ziet de rechtbank in de Logtsebaan-uitspraak noch in andere uitspraken aanknopingspunten voor het oordeel dat de intrekking van een natuurvergunning geen passende maatregel is indien het een geringe vergunde depositie van stikstof betreft. Ook het intrekken van een natuurvergunning voor een geringe

stikstofdepositie leidt immers tot een daling van de depositie. Het standpunt van het college dat de intrekking van een natuurvergunning enkel een passende maatregel is indien die leidt tot een aantoonbare verbetering van de natuurwaarden van Natura 2000-gebieden binnen een afzienbare termijn, volgt de rechtbank evenmin. De in overweging 7.3 van de Logtsebaan-uitspraak vermelde afzienbare termijn heeft immers betrekking op het effect van maatregelen op de noodzakelijke daling van de stikstofdepositie, en niet, zoals het college lijkt te veronderstellen, op een aantoonbare verbetering van de natuurwaarden van de betreffende Natura 2000-gebieden. Daarbij geldt dat de intrekking van de natuurvergunningen direct (en daarmee binnen de bedoelde afzienbare termijn) tot een daling van de stikstofdepositie leidt. Verder komt de vraag of een maatregel binnen een afzienbare termijn zal leiden tot de daling van stikstofdepositie in overweging 7.3 van de Logtsebaan-uitspraak eerst aan de orde op het moment dat het college er niet voor kiest om tot intrekking van de natuurvergunning over te gaan. Het college kan dan niet volstaan met de enkele constatering dat andere passende maatregelen kunnen, zullen of al worden getroffen, maar zal inzichtelijk moeten maken met welke maatregelen uitvoering wordt of zal worden gegeven aan de noodzakelijke daling van de stikstofdepositie binnen afzienbare termijn.

Het betoog van eiseres slaagt.

7.3. Gelet op het voorgaande staat vast dat ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn passende maatregelen moeten worden getroffen die leiden tot een afname van stikstofdepositie op de betrokken Natura 2000-gebieden. Eén van de passende maatregelen die het college kan treffen, is het intrekken van de natuurvergunningen van vergunninghoudsters. Voor zover het college meent dat (uitsluitend) het intrekken van de natuurvergunningen onvoldoende effect heeft op de betrokken natuurwaarden, zal het moeten bezien welke andere passende maatregelen vereist zijn om de dreigende verslechtering van de betrokken natuurwaarden een halt toe te roepen. Uit wat hiervoor is overwogen volgt dat dit ook maatregelen kunnen zijn die elk op zichzelf beschouwd slechts tot een geringe afname van stikstofdepositie leiden, maar die in combinatie met elkaar wel de vereiste daling van stikstofdepositie bereiken. Nu het college niet voor intrekking van de natuurvergunningen heeft gekozen, had het – gelet op wat is overwogen onder 7 – inzichtelijk moeten maken op welke wijze invulling wordt gegeven aan de beoordelingsruimte die het college heeft bij de keuze van de te treffen passende maatregelen. Het college heeft dat ten onrechte niet gedaan. Het bestreden besluit zal daarom worden vernietigd. Wat eiseres voor het overige heeft aangevoerd, kan onbesproken blijven. Het college dient een nieuw besluit te nemen op het verzoek van eiseres met inachtneming van deze uitspraak.

Conclusie en gevolgen

8. Het beroep is gegrond. De rechtbank zal het bestreden besluit vernietigen wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht. Het college dient een nieuw besluit te nemen op het verzoek van eiseres.
9. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, moet het college aan eiseres het betaalde griffierecht vergoeden. De rechtbank veroordeelt het college daarnaast in de door eiseres gemaakte proceskosten in beroep. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.750,- (1 punt voor het indienen van het beroepsschrift en 1 punt

voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 875,- en een wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt het college op een nieuw besluit te nemen op het verzoek van eiseres;
- draagt het college op het betaalde griffierecht van € 365,- aan eiseres te vergoeden;
- veroordeelt het college in de proceskosten van eiseres tot een bedrag van € 1.750,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.C. de Winter, voorzitter, en mr. R. Smits en mr. B. van Dokkum, leden, in aanwezigheid van mr. L.F.A. Bouwens-Bos, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 18 juni 2024.

griffier



voorzitter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

24 JUN 2024

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

1847-1848