ECLI:NL:RBOBR:2025:1707

Instantie	Rechtbank Oost-Brabant
Datum uitspraak	28-03-2025
Datum publicatie	10-04-2025
Zaaknummer	23/1394
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Kan de provincie een natuurvergunning verleend door een andere provincie intrekken? De rechtbank is van oordeel dat het college bevoegd is, en onder omstandigheden zelfs verplicht, om in Noord-Brabant passende maatregelen te treffen voor Natura 2000-gebieden in andere provincies. De intrekking van een natuurvergunning voor een project in Noord-Brabant is een mogelijke passende maatregel. Het college is dus bevoegd en onder omstandigheden zelfs verplicht een natuurvergunning voor een project in de eigen provincie in te trekken als passende maatregel ingevolge artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb, als dit noodzakelijk is voor een Gelders of Limburgs Natura 2000-gebied. Het college heeft verzuimd te beoordelen of passende maatregelen moeten worden getroffen voor Gelderse of Limburgse Natura 2000 gebieden en zal een nieuw besluit op het verzoek om intrekking moeten nemen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummer: SHE 23/1394

uitspraak van de meervoudige kamer van 28 maart 2025 in de zaak tussen

Milieuvereniging Land van Cuijk, uit Mill, eiseres,

en

het college van gedeputeerde staten van de provincie Brabant-Noord, het college,

(gemachtigde: mr. A. Speekenbrink).

Als derde-partijen nemen aan de zaak deel:
- [naam] B.V., te [vestigingsplaats] , (vergunninghoudster),
(gemachtigde: mr. J.J.J. de Rooij).

- **het college van gedeputeerde staten van de provincie Limburg**,
(GS van Limburg).

Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eiseres over de afwijzing van haar verzoek om intrekking van een natuurvergunning van vergunninghoudster. Het betreft de natuurvergunning van 2 juni 2016 die door GS van Limburg op grond van de toenmalige Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998) is afgegeven voor het project aan de [adres] in [plaats] .

1.1. Het college heeft het intrekkingsverzoek in het besluit van 27 mei 2021 afgewezen. Met het bestreden besluit van 18 april 2023 op het bezwaar van eiseres is het college bij de afwijzing van het intrekkingsverzoek gebleven.

1.2. Het college heeft op het beroep gereageerd met een verweerschrift. Ook vergunninghoudster heeft schriftelijk gereageerd. Eiseres heeft nog nadere stukken ingediend.

1.3. De rechtbank heeft het beroep op 18 juni 2024 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: namens eiseres [naam] en [naam] , de gemachtigde van het college en mr. A.T.M. van Boven, namens vergunninghoudster [naam] en de gemachtigde.

Beoordeling door de rechtbank

2. De rechtbank geeft eerst een overzicht van alle relevante feiten en omstandigheden. Daarna beoordeelt de rechtbank of het college het verzoek om intrekking van de natuurvergunning heeft mogen afwijzen aan de hand van de beroepsgronden van eiseres.

<u>Feiten en omstandigheden</u>

3. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

- Vergunninghoudster exploiteert varkenshouderijen op verschillende locaties, waaronder de locaties [adres] en [adres] in [plaats] . Deze locatie ligt op het grondgebied van de gemeente Land van Cuijk, voorheen gemeente Boxmeer (verder te noemen: de gemeente), en in de nabijheid van - onder meer - de Nederlandse Natura 2000-gebieden "Sint-Jansberg" (provincie Limburg en Gelderland) en "Oeffelter Meent" (provincie Noord-Brabant). Op het adres [adres] staan op dit moment drie stallen (hierna: stal 1, 2 en 3). Op het adres [adres] staan ook drie stallen.
- De locaties [adres] en [adres] waren in het verleden één inrichting als bedoeld in de Wet milieubeheer en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Op 20 juli 2004 is voor de varkenshouderijen aan de [adres] en [adres] gezamenlijk één milieuvergunning (revisievergunning) verleend. Deze revisievergunning is onherroepelijk geworden op 23 maart 2005 en na verlening nog een aantal malen gewijzigd door veranderingsvergunningen. In de revisievergunning was voorgeschreven dat deze stallen zouden worden uitgerust met biologische luchtwassers.
- Op 20 juni 2014 heeft vergunninghoudster voor de wijziging van de varkenshouderij aan de [adres] een aanvraag voor een omgevingsvergunning eerste fase (voor de activiteit "milieu") ingediend bij de het college van burgemeester en wethouders van de gemeente (B&W). De bedoeling was om deze locatie als een aparte inrichting vergund te krijgen, omdat de veehouderijen aan de [adres] en [adres] feitelijk niet

meer met elkaar verbonden zouden zijn. Deze aanvraag is daarna nog diverse malen aangevuld. Op 7 juli 2020 heeft B&W de gevraagde omgevingsvergunning eerste fase verleend. Op 10 februari 2021 heeft B&W een omgevingsvergunning tweede fase verleend voor het verbouwen van een bedrijfsgebouw (het realiseren van een luchtwasser aan de voorzijde van stal 3). Onder andere eiseres heeft beroep ingesteld tegen de omgevingsvergunning eerste fase van 7 juli 2020 en de omgevingsvergunning tweede fase van 10 februari 2021 ten aanzien van de locatie [adres] . De rechtbank heeft de beroepen gegrond verklaard en de besluiten vernietigd in de uitspraak van 17 oktober 2023.1 Tegen deze uitspraak is hoger beroep ingesteld. Dit hoger beroep loopt momenteel nog.

- Op 9 september 2019 heeft vergunninghoudster voor de wijziging van haar varkenshouderij aan de Hoekstraat 16 een omgevingsvergunning (revisie) aangevraagd. De bedoeling was om ook op die locatie een aparte inrichting vergund te krijgen. Op 14 juni 2021 heeft B&W de gevraagde revisievergunning verleend. Eiseres heeft ook hiertegen beroep ingesteld. De rechtbank heeft dat beroep en het beroep van een omwonende ongegrond verklaard in een afzonderlijke uitspraak van 17 oktober 2023.2 Ook tegen deze uitspraak is hoger beroep ingesteld, waarop nog geen uitspraak is gedaan.

- Vergunninghoudster heeft op 7 februari 2012 en 5 november 2013 aanvragen voor een natuurvergunning op grond van de Nbw 1998 ingediend bij het college voor de uitbreiding/wijziging van negen veehouderijen, waaronder haar varkenshouderij aan de [adres] en [adres] . Op 30 november 2015 heeft het college een ontwerpbesluit genomen. Vergunninghoudster heeft deze aanvragen op 18 januari 2016 ingetrokken.
- Op 1 juli 2015 heeft vergunninghoudster ook een natuurvergunning aangevraagd bij GS van Limburg voor de locaties [adres] en [adres] gezamenlijk. GS van Limburg heeft de gevraagde natuurvergunning op 2 juni 2016 verleend met toepassing van het Programma Aanpak Stikstof (PAS). De natuurvergunning voorziet in het houden van 1.957 vleesvarkens in stal [stalnummer] , 3.960 vleesvarkens in stal [stalnummer] , 3.128 varkens in stal [stalnummer] , 240 varkens in stal [stalnummer] , 634 varkens in stal [stalnummer] , twee dekberen in stal [stalnummer] en 215 vleesvarkens in stal [stalnummer] met in totaal een ammoniakemissie van 12.960,3 kg NH3 per jaar. Daarbij heeft GS aangegeven dat de inrichting van vergunninghoudster een (potentieel) negatief effect heeft op de Nederlandse Natura 2000-gebieden “Sint Jansberg”, “Oeffelter Meent”, “Zeldersche Driessen”, “Maasduinen” en “De Bruuk” (en de Duitse Natura 2000-gebieden Vogelschutzgebiet 'Unterer Niederrhein', Reichswald, NSG Kranenburger Bruch en NSG Salmorth, nur Teilflache).

Totstandkoming en inhoud bestreden besluit

4. Bij brief van 28 januari 2021 heeft eiseres het college verzocht om de natuurvergunning van 2 juni 2016 in te trekken. Eiseres stelt dat het college de natuurvergunning had moeten intrekken op grond van artikel 5.4, eerste lid, onder b en c, en op grond van artikel 5.4, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (Wnb).

4.1. Het college heeft het intrekkingsverzoek in het besluit van 27 mei 2021 afgewezen. Volgens het college doen de intrekkingsgronden uit artikel 5.4, eerste lid, onder b en c, van de Wnb zich niet voor. Het college ziet geen aanleiding voor intrekking op grond van artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb, gelet op het pakket van (passende) maatregelen dat zal worden uitgevoerd op de relevante Natura 2000-gebieden. Daarom vindt het college het niet wenselijk om willekeurige intrekkingsverzoeken te honoreren.

4.2. Eiseres heeft bezwaar gemaakt tegen de afwijzing. De hoor- en adviescommissie voor de behandeling van de bezwaar- en beroepschriften (HAC) heeft het college geadviseerd om het bezwaar ten aanzien van de intrekkingsgrond van artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb gegrond te verklaren en opnieuw te beoordelen.

4.3. Met het bestreden besluit van 18 april 2023 op het bezwaar van eiseres heeft het college de afwijzing van het intrekkingsverzoek in stand gelaten. Het college noemt een reeks van andere passende maatregelen waardoor het niet noodzakelijk is om de natuurvergunning in dit geval in te trekken.

Formele punten

5. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet (Ow) en de Aanvullingswet natuur Ow in werking getreden. Als een aanvraag om natuurvergunning waartegen beroep openstaat, is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Aanvullingswet natuur Ow, blijft op grond van artikel 2.9, eerste lid, aanhef en onder a, van de deze wet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt. Het verzoek tot intrekking van de natuurvergunning is ingediend op 29 januari 2021. Dat betekent dat in dit geval de Wnb, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

5.1. Het primaire besluit is voorbereid met toepassing van de reguliere voorbereidingsprocedure. Het college heeft ter zitting aangegeven dat na de uitspraak van 14 juli 20213 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) het college dergelijke besluiten pleegt voor te bereiden met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het college heeft met eiseres afgesproken dat het bezwaarschrift met een formele bezwaarprocedure zou worden afgewikkeld. Eiseres, het college en vergunninghoudster hebben overigens desgevraagd ter zitting aangegeven dat zij door deze vormfout niet in hun belangen zijn geschaad. De rechtbank ziet daarom aanleiding de beroepsgronden van eiseres inhoudelijk te bespreken, omdat dit gebrek zou kunnen worden gepasseerd met artikel 6:22 van de Awb.

Beoordeling beroepsgronden.

6. Eiseres heeft aangevoerd dat vergunninghoudster meerdere aanvragen heeft ingediend voor een natuurvergunning, waaronder een aanvraag bij het college. GS van Limburg was hiervan niet op de hoogte bij het verlenen van de natuurvergunning.

6.1. De HAC heeft op de identieke bezwaargrond aangegeven dat de omstandigheid dat in het verleden verschillende vergunningaanvragen voor dezelfde locatie zijn ingediend niet relevant is, omdat deze niet tot verlening van een natuurvergunning hebben geleid. Het college heeft dit advies overgenomen.

6.2. De rechtbank ziet evenmin in waarom deze omstandigheid zou hebben moeten leiden tot intrekking van de natuurvergunning. Dat andere aanvragen zijn ingediend is niet relevant, want dit had niet geleid tot een ander besluit. GS van Limburg moest hoe dan ook beslissen op de aanvraag die was ingediend.

7. Eiseres merkt op dat de natuurvergunning is verleend op basis van onjuiste gegevens. Zij wijst erop dat er één natuurvergunning is aangevraagd bij GS van Limburg voor twee op dat moment feitelijk al gescheiden locaties. Verder merkt zij op dat het bedrijf niet conform de geldende (milieu)vergunningen in werking is. Zo zijn er meer dieren gehouden dan is verklaard door de accountant en is een ander stalsysteem geïnstalleerd. De feitelijke gevolgen van beide locaties waren dus veel groter dan aangevraagd.

7.1. Volgens het college zijn de gegevens op grond waarvan de natuurvergunning uit 2016 is verleend niet zodanig onjuist of onvolledig dat, waren de juiste gegevens bekend geweest, een andere beslissing was genomen. GS van Limburg moest beslissen op de aanvraag en het daarin aangevraagde stalsysteem.

7.2. De rechtbank is van oordeel dat het college terecht stelt dat GS van Limburg moest beslissen op hetgeen was aangevraagd. Als het project in werking is in afwijking van de verleende natuurvergunning, dan is dat een overtreding van het verbod in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb en kan het college hiertegen handhavend optreden. Dat er feitelijk meer dieren worden gehouden of een ander luchtwassysteem is geïnstalleerd, zou niet leiden tot een ander besluit. Ten tijde van het indienen van de aanvraag voor de natuurvergunning voor het project [adres] had vergunninghoudster al een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning voor een afzonderlijke inrichting aan de [adres] . De vergunning hiervoor is in 2020 verleend (na de verlening van de natuurvergunning). De natuurvergunning zelf ziet op het exploiteren en wijzigen/uitbreiden van een varkenshouderij

(enkelvoud) op één locatie ([adres] , [plaats]). Eiseres stelt terecht dat een project als bedoeld in de Wnb (of de Nbw 1998) niet twee afzonderlijke inrichtingen als bedoeld in de Wet milieubeheer kan omvatten. Er was evenwel pas sprake van twee afzonderlijke inrichtingen ten tijde van de verlening van de omgevingsvergunning in 2020 en niet ten tijde van de aanvraag voor deze omgevingsvergunning. In zoverre is geen sprake van de vermelding van een onjuist gegeven. GS van Limburg mocht bij de verlening van de natuurvergunning uitgaan van de vergunde situatie in het milieuspoor. De vermelding van de aanvraag voor de omgevingsvergunning zou niet hebben geleid tot een ander besluit. Het college is dus niet bevoegd de natuurvergunning in te trekken op grond van artikel 5.4, eerste lid onder b, van de Wnb.

8. Eiseres stelt dat de vergunning is verleend zonder passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, omdat het Programma Aanpak Stikstof niet als toereikende passende beoordeling kan worden aangemerkt. Daarnaast is de natuurvergunning verleend in strijd met de toenmalige Beleidsregels toedeling ontwikkelingsruimte Programmatische Aanpak Stikstof Limburg en Noord-Brabant en is het project in strijd met die beleidsregels niet binnen 2 jaar na het onherroepelijk worden van de vergunning gerealiseerd.

8.1. In het bestreden besluit neemt het college het advies van de HAC over. Hierin is gesteld dat uit de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 20194 kan worden afgeleid dat de vergunning niet is verleend in strijd met de wet. In het verweerschrift erkent het college echter dat de natuurvergunning is verleend in strijd met wettelijke voorschriften en dat het college een belangenafweging had moeten maken. Ter zitting kon het college desgevraagd nog geen inzicht bieden over de wijze waarop invulling zal worden gegeven aan de belangenafweging.

8.2. De rechtbank is van oordeel dat de natuurvergunning destijds ten onrechte is gebaseerd op het PAS. De hierin gemaakte beoordeling is ontoereikend. De natuurvergunning is dus verleend in strijd met artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn en het college was wel bevoegd om de natuurvergunning in te trekken op grond van artikel 5.4, eerste lid, onder c, van de Wnb. Het college heeft verzuimd een belangenafweging te maken. Deze beroepsgrond slaagt. De overige beroepsgronden van eiseres met betrekking tot artikel 5.4, eerste lid, onder c, van de Wnb hoeven daarom niet meer te worden besproken.

9. Eiseres is van mening dat het intrekken van de vergunning de enige passende maatregel is om verdere verslechtering van de Natura 2000-gebieden te voorkomen, en dat dit ook dient te gebeuren omdat dit nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.

9.1. In het bestreden besluit stelt het college dat voldoende andere passende maatregelen worden genomen. Het college wijst daarbij op de stikstofreducerende maatregelen uit de Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof (BOS) en het effect van de maatregelen in het kader van de gebiedsgerichte aanpak. Met de maatregelen die op rijksniveau worden genomen en de maatregelen in de gebiedsanalyses en beheerplannen van de Natura 2000-gebieden en de nog te treffen maatregelen in het kader van het BOS zal volgens het college naar verwachting geen verdere achteruitgang plaatsvinden. Het college meent dat dit niet hoeft te blijken uit landelijke monitoringsgegevens.

9.2. In het verweerschrift stelt het college zich onder verwijzing naar artikel 2.2, tweede lid, van de Wnb op het standpunt dat het niet bevoegd is passende maatregelen te treffen voor Limburgse Natura 2000-gebieden. Het college geeft wel inzage in de stikstofdepositie op het hoogst belaste Natura 2000-gebied in Noord-Brabant, de Oeffelter Meent. De bijdrage van het project op stikstofgevoelige habitattypen stroomdalgraslanden (H6210) en glanshaver- en vossenstaarthooilanden (glanshaver) (H6510A) zijn respectievelijk 2,02 en 0,68 mol N/ha/jr. In het verweerschrift wijst het college op de natuurdoelanalyse van 28 februari 2023. Voor het habitattype glanshaver- en vossenstaarthooilanden (glanshaver) (H6510A) geldt een nee, tenzij-conclusie. Dit houdt in dat er verslechtering is geconstateerd en dat de verbeterdoelen niet gehaald worden zonder aanvullende, effectieve bronnen of herstelmaatregelen. Het college acht het onwaarschijnlijk dat de varkenshouderij aan [adres] als

piekbelaster zal worden gekwalificeerd, omdat het op 5,8 kilometer afstand ligt van het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied "Oeffelter Meent". De hoogste projectbijdrage (rekenjaar 2015) bedraagt 4,32 mol/ha/jaar. Het college denkt dat er voldoende andere passende maatregelen worden genomen en noemt in algemene zin de volgende (aanvullende) maatregelen:

- De maatregelen vanuit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) in het bijzonder de Contourennota Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (hierna: de Contourennota), het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering en de maatregelen in de gebiedsplannen in het kader van de Wsn.

- Het stopzetten van de vergunningverlening in Noord-Brabant beschouwt het college niet als passende maatregel, maar leidt in ieder geval niet tot verdere verslechtering.

- De maatregelen in de Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof (BOS 1.0) en Bouwstenen aanpak stikstof Noord-Brabant en de ontwikkeling van een tweede Ontwikkelaanpak (BOS 2.0).

- De opkoopregelingen van piekbelasters (de Maatregel Gerichte Aankoop, verder MGA-1) en de Maatregel Gerichte Aankoop en beëindiging veehouderijen (MGA-2). Het college noemt de resultaten van de opkoop van acht veehouderijen in Noord-Brabant in het kader van de MGA-1.

- De Landelijke beëindigingsregelingen Veehouderijlocaties (LBV), de LBV-plus en de Nationale Grondbank.

- Naast stikstofreducerende maatregelen zullen volgens het bestreden besluit ook beheermaatregelen en andere natuurherstel- en verbeteringsmaatregelen in het Natura 2000-gebied Oeffelter Meent worden genomen, waarbij wordt ingezet op het afvoeren van voedingsstoffen.

9.3. In de uitspraak van 18 december 20245 oordeelt de Afdeling dat het college beoordelingsruimte heeft bij de keuze van de passende maatregelen die nodig zijn om verslechteringen en verstoringen met significante gevolgen voor natuurwaarden te voorkomen. In het geval waarin de toepassing van artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb ziet op het intrekken of wijzigen van een natuurvergunning voor een activiteit die stikstofdepositie veroorzaakt op (zwaar) overbelaste natuurwaarden die onder druk staan en dreigen te verslechteren, geeft de Afdeling de volgende invulling aan die beoordelingsruimte. "*De te hoge stikstofbelasting in Natura 2000-gebieden wordt veroorzaakt door de cumulatieve effecten van (veel) verschillende activiteiten afkomstig van verschillende bronnen. Daar waar een beperking van de hoge stikstofbelasting nodig is om de verslechtering van natuurwaarden te voorkomen, zijn passende maatregelen nodig die onder meer gericht zijn op de daling van de stikstofdepositie in het Natura 2000-gebied. De intrekking of wijziging van natuurvergunningen voor activiteiten die bijdragen aan die verslechtering is een passende maatregel, maar zal in de regel niet de enige mogelijke passende maatregel zijn ter beperking van de stikstofdepositie. 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.*"

9.4. De rechtbank is van oordeel dat het college in het bestreden besluit heeft verzuimd om op gebiedsniveau aan te geven met welke maatregelen uitvoering wordt of zal worden gegeven aan de noodzakelijke daling van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn. Dat heeft tot gevolg dat het bestreden besluit op dit onderdeel voor vernietiging in aanmerking komt.

9.5. De rechtbank zal wel beoordelen of de nadere motivering in het verweerschrift aanleiding geeft om de rechtsgevolgen in stand te laten.

9.6. Uit de AERIUS berekeningen van de natuurvergunning maakt de rechtbank op dat de gevolgen van het project vooral optreden op de Natura 2000-gebieden St. Jansberg (in Limburg en Gelderland) en Zeldersche Driessen en Maasduinen (in Limburg).

9.7. Ingevolge artikel 1.3, eerste lid, van de Wnb zijn gedeputeerde staten van de provincie waar de handeling wordt verricht bevoegd met betrekking tot handelingen, tenzij anders bepaald. In artikel 2.2, tweede lid, van de Wnb is bepaald dat gedeputeerde staten er zorg voor dragen dat in hun provincie passende maatregelen als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn worden getroffen die nodig zijn voor Natura 2000-gebieden, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor de onderscheiden gebieden.

9.8. De hoofdregel in artikel 1.3 van de Wnb is dat gedeputeerde staten van de provincie waar de handeling wordt verricht bevoegd zijn. De in artikel 2.2 tweede lid, van de Wnb opgenomen verplichting om passende maatregelen te treffen, maakt dit niet anders. In dit artikel is namelijk niet bepaald dat deze verplichting alleen geldt voor Natura 2000-gebieden in de eigen provincie. Als artikel 2.2, tweede lid, van de Wnb al als een uitzondering zou moeten worden gezien op de hoofdregel van artikel 1.3 van de Wnb, dan zal deze uitzondering beperkt moeten worden uitgelegd. Artikel 2.2, tweede lid, van de Wnb staat er niet aan in de weg dat het college passende maatregelen treft ten behoeve van Natura 2000-gebieden gelegen in andere provincies. De rechtbank is van oordeel dat het college bevoegd is, en onder omstandigheden zelfs verplicht, om in Noord-Brabant passende maatregelen te treffen voor Natura 2000-gebieden in andere provincies. De intrekking van een natuurvergunning voor een project in Noord-Brabant is een mogelijke passende maatregel. Het college is dus bevoegd en onder omstandigheden zelfs verplicht een natuurvergunning voor een project in de eigen provincie in te trekken als passende maatregel ingevolge artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb, als dit noodzakelijk is voor een Gelders of Limburgs Natura 2000-gebied. GS van Limburg is, gelet op artikel 1.3, eerste lid, van de Wnb in ieder geval niet bevoegd of verplicht om een natuurvergunning voor een project in Noord-Brabant in te trekken, ook niet als GS van Limburg die natuurvergunning zelf heeft verleend. De rechtbank is van oordeel dat het college in het verweerschrift heeft verzuimd een voldoende onderbouwing te geven met betrekking tot de noodzaak om passende maatregelen te treffen voor de gebieden in Limburg of Gelderland.

9.9. De rechtbank laat in het midden of de onderbouwing voor wat betreft het Natura 2000-gebied Oeffelter Meent toereikend is of niet. Gelet op hetgeen hierboven is geoordeeld, zal het college hoe dan ook een nieuw besluit moeten nemen. Hierbij kan het college tegelijkertijd het effect van de landelijke en provinciale maatregelen voor wat betreft het Natura 2000-gebied Oeffelter Meent onderbouwen met de laatste actuele informatie.

Conclusie en gevolgen

10. Het beroep is gegrond, omdat het college in het bestreden besluit heeft miskend dat het bevoegd was om de natuurvergunning van derde-partij van 2 juni 2016 in te trekken met de bevoegdheid in artikel 5.4, eerste lid, onder c, van de Wnb en omdat het college heeft verzuimd een voldoende gebiedsgerichte onderbouwing te geven met betrekking tot de noodzaak om passende maatregelen te treffen voor nabijgelegen Natura 2000-gebieden.

10.1. Het verweerschrift geeft geen aanleiding de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand te laten, omdat het college hierin geen belangenafweging heeft gemaakt over het gebruik van de bevoegdheid in artikel 5.4, eerste lid, onder c, van de Wnb en geen gebiedsgerichte onderbouwing voor wat betreft de Natura 2000-gebieden in Limburg of Gelderland heeft gegeven. Het primaire besluit is bovendien ten onrechte niet voorbereid met inachtneming van afdeling 3.4 van de Awb.

10.2. De rechtbank vernietigt daarom het bestreden besluit. De rechtbank herroept ook het primaire besluit, omdat dit niet is voorbereid met inachtneming van afdeling 3.4 van de Awb. De rechtbank geeft het college opdracht een nieuw besluit te nemen op het verzoek van eiseres binnen 26 weken na dagtekening van deze uitspraak.

10.3. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt zij dat het college het door eiseres betaalde griffierecht moet vergoeden.

10.4. Eiseres heeft geen proceskosten gemaakt die vergoed kunnen worden.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- herroept het primaire besluit;
- draagt het college op een nieuw besluit te nemen op het verzoek van eiseres met inachtneming van deze uitspraak, binnen 26 weken na dagtekening van deze uitspraak;
- bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
- bepaalt dat het college het griffierecht van 365,00 aan eiseres vergoedt.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.J.H.M. Verhoeven, voorzitter, en mr. J. Heijerman en mr. R. Grimbergen, leden, in aanwezigheid van mr. A.G.M. Willems, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 28 maart 2025.

griffier	voorzitter

De griffier is verhinderd om deze uitspraak te ondertekenen.

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

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.

Bijlage

Habitatrichtlijn

Artikel 6

1. De Lidstaten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-ordeningsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.

2. De Lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben.

3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

Wet natuurbescherming

Artikel 5.4

1. Een bij of krachtens deze wet verleende vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd indien:

[];
b. de gegevens op grond waarvan de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zodanig onjuist of onvolledig blijken te zijn dat, waren de juiste gegevens bekend zijn geweest, een andere beslissing zou zijn genomen;
c. de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing in strijd met wettelijke voorschriften is verleend, of

[].
2. Een vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, wordt in elk geval ingetrokken of gewijzigd indien dat nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.

[].

Beleidsregel toedeling ontwikkelingsruimte PAS Limburg 2015 segment 2

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
a. Ontwikkelingsruimte: stikstofdepositie die in het kader van het Programma Aanpak Stikstof met betrekking tot een daarin opgenomen Natura 2000-gebied kan worden toegedeeld in of gereserveerd voor besluiten als bedoeld in artikel 19km, eerste lid, Nbw 1998;

b) PAS-programmaperiode: het tijdvak waarbinnen een Programma Aanpak Stikstof gelding heeft.

c) Segment 2: ontwikkelingsruimte die resteert na aftrek van ontwikkelingsruimte die is gereserveerd voor toestemmingsbesluiten die betrekking hebben op bij ministeriële regeling afzonderlijk of per categorie genoemde of beschreven projecten of andere handelingen als bedoeld in artikel 19kn, eerste lid, Nbw 1998.
[].

Artikel 3 Uitgangspunten toedeling ontwikkelingsruimte segment 2

1. Aan een project of andere handeling wordt bij een toestemmingsbesluit niet meer dan 3 mol stikstof per hectare per jaar aan ontwikkelingsruimte toegedeeld per PAS-programmaperiode. Ingeval het project of de andere handeling betrekking heeft op een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer geldt de waarde van 3 mol stikstof per hectare per jaar per PAS-programmaperiode in cumulatie met andere projecten of handelingen met betrekking tot dezelfde inrichting, met inbegrip van projecten en handelingen in de PAS-programmaperiode die ingevolge artikel 19kh, zevende lid, van de wet zijn uitgezonderd van het verbod van artikel 19d, eerste lid, van de wet.

[]

4. Het project of de andere handeling waarvoor ontwikkelingsruimte is toegedeeld dient binnen twee jaar, na het onherroepelijk worden van het toestemmingsbesluit waarbij de ontwikkelingsruimte is toegedeeld, te zijn gerealiseerd onderscheidenlijk verricht. Na twee jaar kunnen Gedeputeerde Staten het door hen hiervoor vastgestelde toestemmingsbesluit (al dan niet gedeeltelijk) intrekken of wijzigen of, indien het om een omgevingsvergunning gaat, burgemeester en wethouders verzoeken het toestemmingsbesluit (al dan niet gedeeltelijk) in te trekken of wijzigen.

Beleidsregel toedeling ontwikkelingsruimte PAS segment 2 Noord-Brabant

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

[]
c. ontwikkelingsruimte: stikstofdepositie die in het kader van het programma met betrekking tot een daarin opgenomen Natura 2000-gebied kan worden toegedeeld in of gereserveerd voor toestemmingsbesluiten;

d. PAS-programmaperiode: de periode waarvoor het Programma Aanpak Stikstof geldt;

e. segment 2: ontwikkelingsruimte die resteert na aftrek van ontwikkelingsruimte die is gereserveerd voor toestemmingsbesluiten die betrekking hebben op bij ministeriële regeling afzonderlijk of per categorie genoemde of beschreven projecten of andere handelingen als bedoeld in artikel 19kn, eerste lid, van de wet;

f. grenswaarde; de waarde, bedoeld in artikel 19kh, zevende lid, onderdeel a, onder 1°, van de wet;

g. nieuwe stal: stal, als bedoeld in artikel 1, lid 2, Verordening stikstof en Natura 2000 Noord-Brabant 2013;

h. veehouderij: agrarische bedrijfsvoering met als hoofdactiviteit het houden van vee, pluimvee of pelsdieren voor zover gehouden voor gebruiks- of winstdoeleinden;

i. weg: openbare weg als bedoeld in artikel 1 Wegenwet, waarvoor het Rijk, een provincie, een waterschap of een gemeente de belangen ingevolge artikel 2 Wegenverkeerswet 1994 beschermt en waartoe in ieder geval behoren rijbanen, fiets- en voetpaden, parkeer-, carpool- bus-, en halteplaatsen, vlucht- en andere stroken, bermen, glooiingen, grondkeringen, bermsloten, alsmede de tot de weg behorende verkeersvoorzieningen.

Artikel 3 Uitgangspunten toedeling ontwikkelingsruimte segment 2
[]
In afwijking van het eerste lid, delen Gedeputeerde Staten bij een toestemmingsbesluit aan een project of andere handeling, waarvan de stikstofdepositie betrekking heeft op een Natura2000-gebied waarin de habitattypen “H7110A - actieve hoogvenen (hoogveenlandschap)”, of “H7120ah/ZGH7120ah - herstellende hoogvenen (actief hoogveen)” of “H3110 - zeer zwakgebufferde vennen” zijn aangewezen en daarbij de grenswaarde wordt overschreden, niet meer dan 0,05 mol stikstof per hectare per jaar aan ontwikkelingsruimte toe uit segment 2 per PAS-programmaperiode.

---

1 ECLI:NL:RBOBR:2023:4987.

2 ECLI:NL:RBOBR:2023:4985.

3 ECLI:NL:RVS:2021:1507.

4 ECLI:NL:RVS:2O19:1603.

5 Zie rechtsoverweging 25.4 van de uitspraak van 18 december 2024, (ECLI:NL:RVS:2024:4409).