



Ons kenmerk	DOC-00041412	Maastricht	23 januari 2020
VTH	2019-207512	Verzonden	27 januari 2020
Bijlage(n)	-		

Besluit van Gedeputeerde Staten
van Limburg

Afwijzen intrekkingverzoek vergunning Wet natuurbescherming

Artikel 5,4, eerste en tweede lid, Wet
natuurbescherming

Veehouderij te Weert

Zaaknummer: 2019-207512

1. Aanleiding

Bij besluit van 2 november 2017, zaaknummer 2015-0229, is een vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet Natuurbescherming verleend (verder: de Wnb-vergunning) voor het in de nabijheid van meerdere Natura 2000-gebieden exploiteren van een veehouderij aan de Grotesteeg 29 te Weert. De inrichting is gelegen nabij de Nederlandse Natura 2000-gebieden 'Weerter en Budelerbergen & Ringselven' en 'Sarsven en de Banen' en de Belgische Natura 2000-gebieden 'Hamonterheide, Hageven, Buitenheide, Stamprooierbroek en Mariahof', 'Abeek met aangrenzende moerasgebieden' en 'Itterbeek met Brand, Jagersborg en Schootheide en Bergerven'.

Ten aanzien van voornoemde Wnb-vergunning is op 7 september 2019, ingekomen bij Provincie Limburg op 10 september 2019, een intrekkingverzoek ingediend. Naar aanleiding hiervan heeft Provincie Limburg onderzocht of de voornoemde Wnb-vergunning intrekking behoeft op grond van de door u aangevoerde gronden. Hieruit dient te worden vastgesteld dat de voornoemde Wnb-vergunning in stand kan blijven en geen intrekking of wijziging behoeft.

2. Procedure

Dit besluit is voorbereid met toepassing van titel 4.1 van de Algemene Wet bestuursrecht en Hoofdstuk 5 van de Wet natuurbescherming.

Bij brief van 13 december 2019 hebben wij kenbaar gemaakt voornemens te zijn de Wnb-vergunning met zaaknummer 2015-0229 in stand te laten en niet in te trekken of te wijzigen. Bij voormelde brief van 13 december 2019 is vergunninghouders de gelegenheid geboden om, overeenkomstig het bepaalde in artikelen 4:8 en 4:9 van Algemene wet bestuursrecht schriftelijk of mondeling een zienswijze naar voren te brengen. Ook indiener is bij brief van 13 december 2019 de gelegenheid geboden een zienswijze naar voren te brengen.

Van de gelegenheid om zienswijzen in te dienen is gebruik gemaakt door:
XXXX.

Volledigheidshalve merken wij op dat bij de zienswijze geen machtiging is bijgevoegd voor vertegenwoordiging van XXXX. Omdat de machtiging voor XXXX wel was bijgevoegd in de reeds doorlopen bezwaarschriftenprocedure (kenmerk 2019/90065), zullen wij de zienswijze meenemen in dit besluit.

De zienswijze wordt in hoofdstuk 5 van dit besluit behandeld.

Tegen onderhavig besluit kunnen rechtsmiddelen worden aangewend zoals beschreven in hoofdstuk 7 van dit besluit.

3. Beoordelingskader

3.1 Algemeen

Artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb heeft betrekking op de vergunningplicht in verband met Natura 2000-gebieden (Habitatrichtlijn- en Vogelrichtlijngebieden) binnen en buiten Nederland. Op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb is een vergunning van Gedeputeerde Staten vereist voor het realiseren van projecten die een significant negatief effect kunnen hebben op een Natura 2000-gebied.

Bij het beslissen op een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb dient rekening te worden gehouden met de gevolgen die het project kan hebben voor een Natura 2000-gebied, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied. Heeft een aangevraagde vergunning betrekking op een project dat afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of plannen, significant negatieve effecten kan hebben voor een Natura 2000-gebied, dan dient op grond van het bepaalde in artikel 2.8, eerste lid, van de Wnb een passende beoordeling te worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied, waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen. Is een passende beoordeling vereist, dan kan de aangevraagde vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb in principe slechts worden verleend, indien op grond van de passende beoordeling de zekerheid bestaat dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zullen worden aangetast. Daarbij geldt dat bij de passende beoordeling het positieve effect van mitigerende maatregelen mag worden betrokken.

Bestaat op grond van de passende beoordeling (inclusief de daarbij betrokken mitigerende maatregelen) niet de vereiste zekerheid, dan kan een aangevraagde vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb niettemin worden verleend in het uitzonderlijke geval dat bij toetsing blijkt dat geen Alternatieve oplossingen voor handen zijn, sprake is van Dwingende redenen van openbaar belang en Compenserende maatregelen worden getroffen. Oftewel in voorkomend geval dat de zogenaamde ADC-toets met succes wordt doorlopen.

3.2 Artikel 5.4 Wet natuurbescherming – intrekingsgronden

In artikel 5.4, eerste en tweede lid, van de Wet natuurbescherming is geregeld wanneer een vergunning op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (voorheen artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998) kan of moet worden ingetrokken.

Een vergunning kan worden ingetrokken als:

- *de houder van een vergunning, onderscheidenlijk ontheffing in strijd handelt met de hem verleende vergunning, onderscheidenlijk ontheffing of de daaraan verbonden voorschriften of beperkingen;*
- *de gegevens op grond waarvan de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zodanig onjuist of onvolledig blijken te zijn dat, waren de juiste gegevens bekend geweest, een andere beslissing zou zijn genomen;*
- *de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing in strijd met wettelijke voorschriften is verleend, of*
- *de omstandigheden sedert het tijdstip waarop de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zodanig zijn gewijzigd, dat deze niet, niet zonder beperkingen of voorwaarden, of onder andere beperkingen of voorwaarden zou zijn verleend, indien deze omstandigheden op het tijdstip waarop de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zouden hebben bestaan.*

Een vergunning wordt ingetrokken of gewijzigd:

- *indien dat nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.*

4. Overwegingen

4.1 Achtergrond verleende Wnb-vergunning

Bij brief van 5 februari 2015, ontvangen op 6 februari 2015, heeft Arvalis BV namens XXXX te Weert een vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb aangevraagd voor het exploiteren van een veehouderij, aan de Grotestee 29 te Weert. De aanvraag is geregistreerd onder zaaknummer 2015-0229. De aanvraag om een vergunning is met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals neergelegd in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht voorbereid. Geconcludeerd is dat gelet op de instandhoudingsdoelstellingen de aangevraagde activiteiten geen (significante) negatieve effecten zullen veroorzaken op de relevante Natura 2000-gebieden. Derhalve hebben wij op 2 november 2017 definitief op de aanvraag beslist, waarbij voornoemde vergunning is verleend.

Op 27 mei 2019 heeft Arvalis namens XXXX te Weert en XXXX te Weert een wijziging aangevraagd van voornoemde op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb verleende vergunning. Het betreft het wijzigen van de tenaamstelling van de vergunning, waarbij de veehouderij aan de Grotestee 29 te Weert wordt gesplitst in twee aparte veehouderijen (Grotestee 29 en Grotestee 8a). Ten aanzien van Grotestee 29 te Weert, wordt deze op naam gesteld van XXXX. Voor wat betreft Grotestee 8a te Weert wordt de vergunning op naam gesteld van XXXX en XXXX. Bij besluit van 30 juli 2019 hebben wij de voorgestelde wijziging tenaamstelling geaccepteerd en overeenkomstig het voorgaande beschikt.

4.2 Intrekkingverzoek ex artikel 5.4 Wnb

Het intrekkingverzoek heeft betrekking op artikel 5.4 Wnb. Ter onderbouwing wordt aangevoerd dat de omstandigheden sedert het tijdstip waarop de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zodanig zijn gewijzigd, dat deze niet, niet zonder beperkingen of voorwaarden, of andere beperkingen of voorwaarden zou zijn verleend, indien deze omstandigheden op het tijdstip waarop de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zou hebben bestaan.

De gewijzigde omstandigheden zijn volgens indiener gestoeld op het feit dat er meer dan drie jaar geen dieren meer worden gehouden en het feit dat de PAS niet meer als basis mag worden gebruikt voor het verlenen van Wnb-vergunningen.

4.3 Vergunning verleend op grond van de PAS

Aangevoerd wordt dat de vigerende vergunning waarschijnlijk op grond van de PAS is verleend.

Bovengenoemde vergunning is op grond van het overgangsrecht PAS vergund. Ten behoeve van de vergunning heeft een zelfstandige beoordeling plaatsgevonden en op grond daarvan zijn significante gevolgen uitgesloten. Er is bij het verlenen van de vergunning dus geen gebruik gemaakt van de passende beoordeling volgens de PAS.

4.4 Meer dan drie jaar niet houden van dieren

Ten tweede wordt aangevoerd dat er al meer dan drie jaar geen dieren meer worden gehouden op de desbetreffende locatie.

Voor zover indiener van het verzoek van mening is dat de vergunning als gevolg van het al dan niet meer dan drie jaar niet meer houden van dieren is of dient komen te vervallen, merken wij op dat in de Wnb hiervoor de grondslag ontbreekt. Er is in die zin geen sprake van een gewijzigde omstandigheid ex artikel 5.4, eerste lid, sub d Wnb.

4.5 Rechtszekerheid

Gezien het hiervoor vermelde, prevaleert het belang van de vergunninghouder. Een vergunninghouder mag aan een onherroepelijke vergunning rechtszekerheid ontleen en het intrekken van een vergunning vormt derhalve een grote inbreuk op het belang van de rechtszekerheid van de vergunninghouder.

5. Zienswijzen

Bij brief van 24 december 2019, ontvangen op 2 januari 2020, heeft indiener de volgende zienswijze naar voren gebracht.

Artikel 6, tweede lid, Habitatrichtlijn

Indiener stelt dat op grond van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn tot intrekking van de vergunning moet worden overgegaan. Verder geeft indiener aan dat er geen rekening is gehouden met het feit dat er jarenlang slechts een beperkt aantal dieren op de locatie aanwezig zijn geweest.

Reactie GS

Artikel 6, tweede lid, Habitatrichtlijn bepaalt dat er passende maatregelen moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van de soorten niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de gebieden zijn aangewezen. Het begrip 'passende maatregelen' is niet verder gedefinieerd in de wet. In de uitspraak van de RvS van 29 mei wordt er wel een definitie gegeven: 'Maatregelen gericht op het voorkomen van verslechtingen en verstoringen die een significant effect kunnen hebben op de soorten en typen waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna ook: Hof) noemt deze maatregelen ook preventieve maatregelen'.

Bij het bepalen van een dergelijke passende of preventieve maatregel komt de lidstaat een keuzevrijheid toe. Er kan dus ook voor worden gekozen om andere passende maatregelen te nemen in plaats van het intrekken van één of meerdere vergunning(en). Daarbij is van belang dat het intrekken van vergunningen een inbreuk vormt op de rechten van vergunninghouders (lees: het rechtszekerheidsbeginsel). Aan dit beginsel kent de RvS veel waarde toe¹. Zie daartoe ook het gestelde onder 'Rechtszekerheid' in paragraaf 4.5.

Ook het Adviescollege Stikstofproblematiek (onder leiding van de heer XXXX) gaat in haar advies in op de verhouding tussen intrekking van een vergunning en de mogelijkheid tot het nemen van andere passende maatregelen. Zij vermeldt daarover: *"Het Adviescollege merkt op dat in verband met de behoud- en herstelopgave ook de wijziging of intrekking van bestaande vergunningen worden genoemd. Het Adviescollege wijst erop dat een dergelijke verstrekende maatregel ten aanzien van individuele bedrijven alleen aan de orde kan zijn indien wordt aangetoond dat intrekking of wijziging van de toestemming voor deze specifieke activiteit de enige passende maatregel is om verslechtering of significante verstoringen te voorkomen, ofwel indien een dergelijke maatregel onderdeel uitmaakt van generiek beleid voor een gebied of sector."*

Het is dus niet opportuun om, zonder nader onderzoek naar mogelijke (andere) passende maatregelen, primair over te gaan tot het intrekken van vergunningen.

Van belang is dat de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) in haar brieven van 4 oktober 2019 en 13 november 2019 aan Tweede Kamer heeft aangekondigd dat het kabinet samen met de provincies een gebiedsgerichte aanpak gaat voeren: per gebied zullen effectieve (bron)maatregelen in kaart worden gebracht, waarbij een weging gemaakt wordt tussen alle belangen.

Daarnaast geldt dat herstelmaatregelen die reeds in het kader de PAS zijn of worden uitgevoerd in de betrokken Natura 2000-gebieden ook nog steeds van kracht zijn of worden uitgevoerd. Daarbij komt dat ook de Spoedwet aanpak stikstof maatregelen neemt, waaronder het mogelijk maken van het versneld nemen van beheersmaatregelen. Tevens is van belang dat de Provincie Limburg de 'Beleidsregels intern en extern salderen in Limburg oktober 2019' heeft vastgesteld, hetgeen zal ook leiden tot een vermindering van stikstofbelasting op Natura 2000-gebieden.

In de wetenschap dat in de betrokken Natura 2000-gebieden reeds maatregelen, gericht op de behoud- en herstelopgave van de voor stikstofgevoelige habitattypen, zijn of (versneld) worden genomen - en andere passende maatregelen zoals hierboven genoemd van kracht zijn - achten wij het intrekken of wijzigen van deze onherroepelijke Wnb-vergunning een te vergaande maatregel. Daarbij is van belang dat uit de passende beoordeling behorende bij de Wnb-vergunning dd. 2 november 2017 blijkt dat er ten opzichte van de referentiesituatie 7 december 2004 geen wijzigingen in de milieuvergunde situatie hebben plaatsgevonden. Daaruit volgt dat er ten gevolge van de Wnb-vergunde activiteit per definitie geen sprake kan zijn van significante negatieve effecten. Zoals reeds onder 4.4 is toegelicht is het daarbij niet relevant in hoeverre de vergunde aantallen dieren daadwerkelijk aanwezig zijn geweest. Bovendien heeft de vigerende vergunning slechts een zeer klein effect op het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied Weerter- en Budelerberger & Ringselven (maximaal 1,44 mol/ha/jr). Daarmee is het intrekken van deze vergunning niet een noodzakelijke passende maatregel zoals bedoeld in artikel 6, lid 2 Habitatrichtlijn.

¹ ECLI:NL:RVS:2011:BR3244

Passende beoordeling

Indiener is verder van mening dat niet uitsluitend moet worden gekeken naar de vraag of de omstandigheden van na de vergunningverlening zouden kunnen noodzaken tot intrekking, maar dat tevens een aantal vragen moeten worden beantwoord, bijvoorbeeld of een nieuwe passende beoordeling op zijn plaats zou zijn. Eén en ander zou blijken uit onder andere het arrest van het HvJ van 14 januari 2016 (Grüne Liga Sachsen) en de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 19 augustus 2019².

Reactie GS

In r.o. 40 van Grüne Liga Sachsen³ benadrukt het Hof van Justitie dat bij het bepalen van een passende of preventieve maatregel de lidstaat keuzevrijheid toekomt. Bovendien wordt in datzelfde arrest aangegeven dat een passende beoordeling als invulling van het begrip passende maatregel alleen aan de orde kan zijn als die beoordeling de *enige* passende maatregel is om te voorkomen dat de activiteit resulteert in een verslechtering of verstoring die een significant effect kan hebben. Er kan dus ook voor worden gekozen om andere passende maatregelen te nemen.

Zoals hierboven reeds is toegelicht, is er in onderhavig geval geen sprake van een verslechtering dan wel verstoring, maar zelfs als er wel sprake zou zijn van verslechtering of verstoring dan nog is de verplichting tot het alsnog moeten doorlopen van een passende beoordeling voor deze activiteit niet absoluut. De lidstaat heeft daarin een beoordelingsmarge danwel keuzevrijheid.

Niet alleen zien wij het uitvoeren van een nieuwe passende beoordeling niet als enige passende maatregel, maar ook lezen wij in de hiervoor genoemde uitspraak van het Hof van Justitie een andere rechtsregel dan wordt gehanteerd in de uitspraak van rechtbank Oost-Brabant. Volgens Rechtbank Oost-Brabant zou op basis van het arrest van het Hof (onder bepaalde omstandigheden) een plicht tot herbeoordeling van onherroepelijke vergunningen voortvloeien. Een groot verschil met Grüne Liga Sachsen is echter dat het daarin niet ging om een onherroepelijke vergunning. Aangezien hier sprake is van een onherroepelijke vergunning, zien wij op dit punt geen direct verband met het arrest van het Hof van Justitie 'Grüne Liga Sachsen' en zien wij geen aanleiding om een nieuwe passende beoordeling uit te voeren.

6. Besluit

Gelet op het bepaalde in de Wet natuurbescherming, het intrekkingverzoek van 10 september 2019 en voorgaande overwegingen, besluiten wij het door ons genomen besluit van 2 november 2017 (zaaknummer 2015-0229) ten aanzien van de veehouderij aan de Grotesteeg 29/8a te Weert niet te wijzigen of in te trekken.

² ECLI:NL:RBOBR:2019:4830

³ ECLI:EU:C:2016:10

7. Rechtsbescherming

Als dit besluit uw belang rechtstreeks raakt en u het met de inhoud van dit besluit niet eens bent, kunt u bezwaar maken. U moet dan binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is verzonden een bezwaarschrift indienen. Op deze procedure is de Algemene Wet bestuursrecht van toepassing. Het bezwaarschrift moet worden ondertekend en moet ten minste bevatten: de naam en het adres van de indiener, de datum, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht alsmede de redenen van het bezwaar (motivering). Het bezwaarschrift moet worden gericht aan: Gedeputeerde Staten van Limburg, Juridische Zaken en Inkoop, team Rechtsbescherming, Postbus 5700, 6202 MA Maastricht. Voor meer informatie verwijzen wij u naar www.limburg.nl.

Het indienen van een bezwaarschrift heeft geen schorsende werking. Als u een bezwaarschrift heeft ingediend, dan kunt u tevens een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening indienen bij de de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Limburg, locatie Roermond, Sector Bestuursrecht; Postbus 950, 6040 AZ Roermond. Voor meer informatie verwijzen wij u naar www.rechtspraak.nl.

8. Afschrift

Een afschrift van dit besluit hebben wij verzonden aan:

- XXXX, Grotesteeg 8, 6006 TE Weert;
- XXXX, Postbus 41, 5750 AA Deurne;
- XXXX, Grotesteeg 29, 6006 TE Weert;
- XXXXI, Bocholterweg 134, 6006 TP Weert.

Gedeputeerde Staten van Limburg
namens dezen,

drs. M.G.P.I. Arts
clustermanager Vergunningen, Toezicht en Handhaving
team Vergunningen