



Zaaknummer : 01036436
Ons Kenmerk : ODH639788
Datum : 15-06-2023

Beschikking

Wet natuurbescherming

Onderwerp

Op 24 juni 2022 hebben wij een brief ontvangen waarin wordt verzocht om intrekking van de door ons verleende vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming van 2 februari 2017 met kenmerk ODH-2017-00009473 voor het realiseren van 45 woningen en een hotel. De projectlocatie is gelegen aan de Vrijheidsweg te Ouddorp Bad nabij Duinen Goeree & Kwade Hoek/Grevelingen te Ouddorp.

Besluit

Wij besluiten:

- I. Het verzoek tot intrekking van de door ons verleende vergunning van 2 februari 2017 met kenmerk ODH-2017-00009473, **af te wijzen**;
- II. De in de bijlagen vermelde documenten onderdeel te laten uitmaken van dit besluit.

Ondertekening

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
namens dezen,

mr. C. van der Kamp
Directeur Omgevingsdienst Haaglanden

Bijlagen

1. Aanvullende informatie Hekkelman Advocaten N.V. van 7 februari 2023 met kenmerk Estate Invest/Natuurvergunning Ouddorp Bad 2022.1056 - 2519392/1 - HW/ (ODH599744);
2. AERIUS-verschilberekening van de referentiesituatie en gebruiksfase van 30 januari 2023 met kenmerk RjcvvtqCLEox (ODH598058);
3. Screenshots van de rekenresultaten van de AERIUS-verschilberekening van de referentiesituatie en gebruiksfase van 30 januari 2023 met kenmerk RjcvvtqCLEox (ODH628646 en ODH628644);
4. AERIUS-verschilberekening van de referentiesituatie en de aanlegfase van 6 maart 2023 met kenmerk RXWKUzPSbQ2c (ODH628636).

Rechtsmiddelen

Voor de mogelijkheid rechtsmiddelen aan te wenden tegen deze ontwerpbeschikking wijzen wij op de desbetreffende tekst in het begeleidende schrijven.



OVERWEGINGEN

Aanleiding

Op 24 juni 2022 hebben wij een brief ontvangen waarin wordt verzocht om intrekking van de door ons verleende vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) van 2 februari 2017 met kenmerk ODH-2017-00009473 (hierna: de natuurvergunning) voor het realiseren van 45 woningen en een hotel. De projectlocatie is gelegen aan de Vrijheidsweg te Ouddorp Bad nabij Duinen Goeree & Kwade Hoek/Grevelingen te Ouddorp.

Bij het verzoek zijn geen nadere onderbouwende stukken gevoegd.

Procedure

De uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is toegepast op deze aanvraag.

Doordat de aangeleverde gegevens onvolledig waren, is de procedure op 31 augustus 2022 opgeschort en is verzocht om aanvullende gegevens.

Op 5 september 2022 hebben wij de volgende aanvullende gegevens ontvangen:

- Aanbiedingse-mail van 5 september 2022;
- Beantwoording aanvullingsbrief NLGO van 5 september 2022;
- Statuten NLGO, kenmerk 21001848/NFO.

De procedure is op 5 september 2022 hervat.

Op 7 februari 2023 en 6 maart 2023 hebben wij van Hekkelman advocaten N.V. namens de vergunninghouder Estate Investments Ouddorp B.V. een reactie, een onderbouwende AERIUS-verschilberekening van de referentiesituatie en gebruiksfase van 30 januari 2023 met kenmerk RjcuvtqCLEox en een AERIUS-verschilberekening van de referentiesituatie en de aanlegfase van 6 maart 2023 met kenmerk RXWKUzPSbQ2c ontvangen.

Bevoegd gezag

De activiteit wordt verricht binnen de provincie Zuid-Holland. Gelet op de bepalingen in artikel 1.3 van de Wnb zijn wij bevoegd gezag voor de beoordeling van de aanvraag.

Zienswijzen

De ontwerpbesikking heeft ter inzage gelegen van 24 maart 2023 tot en met 4 mei 2023. Naar aanleiding hiervan zijn de volgende zienswijzen binnen de termijn ingebracht:

A

Het intrekkingverzoek dient beoordeeld te worden op grond van de toetsingskaders zoals die golden ten tijde van het verlenen van de vergunning.

B

De tegen het bestemmingsplan ingediende zienswijzen worden opnieuw opgevoerd als zienswijze tegen het besluit tot afwijzing van het intrekkingverzoek.



Over deze zienswijze(n) merken wij het volgende op:

Ad A

Het is ons niet duidelijk waar de indiener van de zienswijze deze stelling op baseert. Bij de beoordeling van een verzoek om intrekking van een Wnb-vergunning dienen het huidige wettelijke kader en de meest actuele inzichten (zoals relevante jurisprudentie) te worden toegepast/betrokken. Dit is gebeurd.

Ad B

Wij hebben kennisgenomen van de zienswijzen die ingediend zijn bij de bestemmingsplanprocedure en nu ook opgevoerd worden tegen het onderhavige besluit. Wij hebben in deze zienswijzen echter geen aanknopingspunten kunnen ontdekken die relevant zijn voor de beoordeling van het intrekkingverzoek. Het toetsingskader voor een bestemmingsplan (wijziging) is immers anders dan het toetsingskader van de Wet natuurbescherming, Dit is het toetsingskader dat is toegepast voor de beoordeling van het intrekkingverzoek. Ten aanzien van de zienswijze over stikstofdepositie in hoofdstuk 5 en 8.2.2 van de zienswijze verwijzen wij ten overvloede nog naar de beantwoording onder A en de onderbouwing in dit besluit.

Wijziging ten opzichte van ontwerpbeschikking

Ten opzichte van de ontwerpbeschikking zijn geen wijzigingen aangebracht.

Toetsingskader en grondslag beschikking

Bij de beoordeling van het verzoek is het volgende van belang.

Op grond van artikel 5.4, eerste lid, van de Wnb, zijn wij bevoegd om een natuurvergunning in te trekken of te wijzigen als één van de daarin genoemde omstandigheden zich voordoet. Dit betreft een discretionaire bevoegdheid. Het gebruik van deze discretionaire bevoegdheid dient te geschieden na afweging van de betrokken belangen. Tot die belangen behoort mede het belang van de rechtszekerheid voor de vergunninghouder (vgl. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS) 27 juli 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR3244, ABRvS 24 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ8407 en ABRvS 20 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:71).

In artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb is bepaald dat een natuurvergunning wordt ingetrokken of gewijzigd als dit nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn. Deze laatste bepaling verplicht tot het treffen van passende (preventieve) maatregelen die nodig zijn om verslechtingen en verstoringen te voorkomen die significant negatieve effecten kunnen hebben op de habitatoorten en habitattypen waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen. Daarnaast moeten passende (preventieve) maatregelen worden genomen voor zover deze binnen afzienbare termijn leiden tot een relevante verbetering voor de habitatoorten of -typen. Artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb is een gebonden bevoegdheid waarbij wij beoordelingsruimte hebben bij de keuze van te treffen benodigde passende maatregelen.

Beoordeling

Hieronder leest u onze overwegingen. Hierbij sluiten wij aan bij de volgorde van de door verzoeker aangedragen gronden voor intrekking van de natuurvergunning en geven wij per grond eerst verkort weer wat verzoeker heeft aangedragen.

Verzoeker wijst op verslechting van drie habitattypen in het Natura 2000-gebied Duinen Goeree & Kwade Hoek als gevolg van langdurige stikstofdepositie. Verzoeker stelt zich op het standpunt dat door intrekken van de verleende vergunning een toename van de stikstofdepositie van maximaal 2,06 mol/ha/jaar in dit Natura 2000-gebied voorkomen kan worden en dat dit ook nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn.

Per brief van 7 februari 2023 hebben wij van Hekkelman advocaten, namens vergunninghouder, een reactie ontvangen op het verzoek. In de brief wordt toegelicht waarom volgens vergunninghouder het project niet



gekwalificeerd kan worden als passende maatregel. Samengevat komt het erop neer dat de realisatie en exploitatie van het project op de meeste habitats leidt tot een afname van stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie. Dit weegt niet op tegen de veel kleinere toename van depositie op een veel kleiner oppervlakte van habitats. Deze gewijzigde resultaten houden verband met nieuwe inzichten en de actualisatie van AERIUS Calculator.

In de vergunning is namelijk rekening gehouden met emissies ten gevolge van de verwarming van woningen met een gasaansluiting. Per 1 juli 2018 is het echter verboden om nieuwbouw woningen aan te sluiten op gas. De emissies als gevolg van verwarming van de woningen in de gebruiksfase zullen daarmee vermeden worden en beperkt blijven tot de verkeersaantrekkende werking.

De gronden van de projectlocatie zijn sinds de referentiedatum van het Natura 2000-gebied Duinen Goeree & Kwade Hoek onafgebroken agrarisch in gebruik. Door realisatie van de woningen zal het bemesten van deze percelen beëindigd worden, waarmee ammoniakemissie en stikstofdepositie vermeden wordt.

De gevolgen van deze gewijzigde inzichten zijn in een AERIUS-verschilberekening van de referentiesituatie en de gebruiksfase van 30 januari 2023 met kenmerk RjcuvtqCLEox inzichtelijk gemaakt. Hieruit blijkt dat het gebruik van het project leidt tot onderstaande veranderingen ten opzichte van de referentiesituatie:

- Een toename van stikstofdepositie op ca. 5 ha stikstofgevoelige habitats in het Natura 2000-gebied Duinen Goeree & Kwade hoek met een maximale depositie van 0,32 mol/ha/jaar op habitat H2130B Grijs Duinen (kalkarm) in het Natura 2000-gebied Duinen Goeree & Kwade Hoek en minder op andere habitats;
- Een afname van stikstofdepositie op in totaal ca. 164 ha gevoelige habitats in het Natura 2000-gebied Duinen Goeree & Kwade hoek met een maximale afname van 1,92 mol/ha/jaar op habitat H2160 Duindoornstruwelen en 0,52 op H2130B Grijs Duinen (kalkarm);
- Een afname van maximaal 0,01 mol/ha/jaar op ca. 347 ha habitat in het Natura 2000-gebied Voornes Duin.

De gevolgen voor de realisatiefase zijn inzichtelijk gemaakt in een AERIUS-verschilberekening van de referentiesituatie en de realisatiefase van 6 maart 2023 met kenmerk RXWKUzPSbQ2c. Hieruit blijkt dat er een maximale toename van stikstofdepositie optreedt van 0,02 mol/ha/jaar op ca. 74 ha stikstofgevoelige habitats. Deze toename van stikstofdepositie treedt slechts tijdelijk op. Net als bij de gebruiksfase ontstaat er als gevolg van de wijziging een veel grotere afname van depositie. De gevolgen van de realisatiefase zijn daarmee van ondergeschikt belang ten opzichte van de gebruiksfase.

Anders dan verzoeker veronderstelt, zal door intrekken van de vergunning geen schade voorkomen worden, maar zal verhinderd worden dat door realiseren van de vergunning juist een gunstigere situatie ontstaat voor het Natura 2000-gebied Duinen Goeree & Kwade Hoek qua stikstofdepositie. Intrekken van de vergunning kan om die reden niet ingezet worden als passende maatregel.

Belangenafweging

Het verzoek ziet uitsluitend op artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb. Ten overvloede zijn wij echter van mening dat er een zwaar gewicht toegekend moet worden aan de rechtszekerheid die gediend is met de verleende onherroepelijke Wnb vergunning. Het feit dat het beoogde project nog niet is gerealiseerd, of dat deze onder het toetsingskader van het zogenaamde Programma Aanpak Stikstof is verleend, vormt nog geen grondslag om over te gaan tot intrekking van de verleende natuurvergunning. Een intrekking van de natuurvergunning, zeker wanneer dat in dit stadium gebeurt, zal realiseren van het project op deze locatie nagenoeg onmogelijk maken en daarmee de rechtszekerheid van vergunninghouder ernstig aantasten. In dit geval kennen wij dan ook een zwaar(der) gewicht toe aan de rechtszekerheid van de vergunninghouder die (in lijn met de destijds geldende regels en beoordelingspraktijk) een natuurvergunning heeft aangevraagd en verkregen (vgl. ABRvS 27 juli 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR3244 en ABRvS 24 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ8407). Een andere benadering zou met zich



mee (moeten) brengen dat wij alle vergunningen die voorheen zijn verleend, op grond van inzichten en kennis van die tijd die niet meer aansluiten bij de best beschikbare wetenschappelijke kennis van nu, zouden moeten intrekken. Het zou immers getuigen van willekeur wanneer wij de ene onherroepelijke natuurvergunning wel en de andere onherroepelijke natuurvergunning niet zouden intrekken. Intrekking van alle onherroepelijke natuurvergunningen heeft in onze opvatting te grote en onaanvaardbare maatschappelijke gevolgen. Reden waarom wij niet bereid zijn gebruik te maken van deze bevoegdheid.

Conclusie

Wij hebben besloten om het verzoek tot intrekking van de door ons verleende vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb van 2 februari 2017 met kenmerk ODH-2017-00009473 af te wijzen. Voor wat betreft de toepassing van artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb, zijn wij van oordeel dat de intrekking of wijziging van de natuurvergunning om verschillende redenen niet kan worden gekwalificeerd als passende maatregel in de zin van artikel 6, tweede lid, van de habitatrichtlijn.