

## 'Onherroepelijk betekent niet: deze vergunning kan nooit worden ingetrokken'

Dat de uitspraken van de Raad van State over het stikstofbeleid veel teweeg hebben gebracht, heeft geen betoog. Nieuwe projecten die leiden tot een verslechtering van de toestand van beschermde natuurgebieden kunnen hierdoor geen doorgang vinden. Bestaande activiteiten zouden echter niet door de vonnissen worden geraakt, zo was tot nu toe de gedachte. Maar is dat wel zo? De strijd van een milieuorganisatie tegen energiebedrijf RWE wordt een interessante testcase.

In [een gezamenlijk artikel](#) van *Het Financieele Dagblad* en *Energieia* over de gevolgen van de uitspraak staat het expliciet vermeld: bestaande vergunningen worden door de uitspraak van eind mei niet geraakt. Die zin is niet zomaar opgeschreven, maar volgt uit een passage in het persbericht van de Raad van State. De hoogste bestuursrechter wilde hierin duidelijk maken dat, hoewel de gevolgen van het vonnis groot zijn, niet elke ondernemer in de buurt van een Natura 2000-gebied zich zorgen hoeft te maken; onherroepelijke vergunningen blijven geldig.



De Amer-centrale van RWE in Geertruidenberg. (Bron: Rias Immink/HH)

### **Voornaamste argument**

Zo'n drie maanden later blijkt dat wat genuanceerder te liggen. Op 19 augustus oordeelde de rechtbank Oost-Brabant dat een varkenshouderij, mede als gevolg van de stikstofuitspraak, zijn onherroepelijke natuurbeschermingswetvergunning niet mag uitoefenen. Een uitbreiding van het bedrijf nabij de Europees beschermde Kampina & Oisterwijkse Vennen, die binnen de huidige vergunning valt, is daarmee voorlopig van de baan. De provincie Noord-Brabant moet nu een nieuw besluit nemen, waarbij de gevolgen van de stikstofuitstoot nadrukkelijk in kaart dienen te worden gebracht.

De milieuorganisatie Mobilisation for the Environment (MOB), partij in de zaak die leidde tot de beruchte uitspraken in mei, had dat al langer door. Sterker, de club van oprichter Johan Vollenbroek trok reeds in november vorig jaar **ten strijde tegen de elektriciteitscentrales van RWE** in Geertruidenberg (Amer) en Groningen (Eemshaven) met de stikstofuitstoot als voornaamste argument. Het Europese Hof van Justitie had toentertijd net in een arrest de indruk gewekt dat het Nederlandse beleid hieromtrent in strijd is met de Habitatrictlijn -wat in mei bevestiging vond bij de Raad van State. Dat bestaande vergunningen gevrijwaard zouden zijn van de gevolgen hiervan, is volgens Vollenbroek simpelweg niet waar.

## **Intrekkingsbevoegdheid**

Die lezing wordt bevestigd door Franca Damen, advocaat gespecialiseerd in omgevings-, milieu- en natuurecht. “De Raad van State heeft in de PAS-uitspraken [Programma Aanpak Stikstof, het stikstofbeleid van de rijksoverheid, red.] overwogen dat de rechtsgevolgen van onherroepelijke vergunningen in stand blijven”, zegt zij tegen *Energiea*. “Juristen, inclusief ikzelf, hebben toen gezegd: in de wet is een intrekkingsbevoegdheid opgenomen. Als het nodig is om uitvoering te geven aan de Habitatrictlijn kan dit artikel de grondslag vormen om een natuurbeschermingswetvergunning in te trekken.

Dat is ook precies waar de zaak om de Brabantse varkenshouder om draaide: de vergunning kan worden ingetrokken als blijkt dat niet wordt voldaan aan de Europese regels voor de bescherming van natuurgebieden. “Onherroepelijk betekent niet: deze vergunning kan nooit worden ingetrokken”, zegt Damen. Een belangrijk argument van de rechter is dat er geen goede passende beoordeling ten grondslag ligt aan de verleende vergunning. Dit zou betekenen dat er een nieuwe beoordeling moet plaatsvinden, terwijl de Raad van State nu juist heeft gezegd dat het beoordelingskader dat de rijksoverheid heeft bedacht niet deugt. Er moet dus eerst nieuw beleid worden

ontwikkeld, maar veel speelruimte heeft de bestuursrechter daarbij niet opengelaten. “Ik vrees het ergste voor deze ondernemer”, aldus Damen.

## **Dwingende redenen**

Betekent dit nu ook dat de kans groot is dat RWE in de problemen komt? Dat is zeker nog niet gezegd. De varkenshouder in deze zaak had de ruimte die hij met zijn vergunning had gekregen voor uitbreiding nog niet benut, terwijl de centrales van het energieconcern gewoon in bedrijf zijn. Bovendien biedt de wet de mogelijkheid om projecten met negatieve effecten op de natuur toch doorgang te laten vinden, onder meer als daar dwingende redenen voor zijn. De levering van elektriciteit en warmte aan honderdduizenden huishoudens zou mogelijk als zodanig kunnen kwalificeren.

Anderzijds, wat tegen de activiteiten van RWE pleit, is dat de centrales in transitie zijn; in de ketels wordt steeds meer biomassa in plaats van kolen verstoekt. Voor deze overgang is een actualisatie van de bestaande natuurbeschermingswetvergunning nodig. Zelfs als de stikstofemissies door de bedrijfswijziging zullen dalen, zal nog moeten blijken wat het effect hiervan is op de nabijgelegen natuurgebieden. Op basis van de uitspraken van de Raad van State kan zelfs de geringste stikstofuitstoot een verslechtering tot gevolg hebben.

## **Actief besluit**

Hoe kijkt de bestuursrechter nu naar het eerdere oordeel dat bestaande activiteiten niet worden geraakt? “Wat wij duidelijk hebben willen maken, is dat de uitspraken geen automatische gevolgen hebben voor onherroepelijke vergunningen”, zegt woordvoerder Emmy de Jager van de Raad van State. “Maar dat sluit niet uit dat een bestuursorgaan op de mogelijkheid heeft om, op bepaalde gronden, een vergunning in te trekken. Wel vraagt dat om een actief besluit, en dat is het verschil dat je moet maken.”

## **MOB versus RWE: de kwestie-Geertruidenberg**

De strijd om de centrales van RWE is in Geertruidenberg het verst gevorderd. Eind vorig jaar diende MOB een verzoek in bij de Omgevingsdienst van de provincie Noord-Brabant om handhavend op te treden wegens het ontbreken van een actuele natuurbeschermingswetvergunning. Met andere woorden: de organisatie vroeg om sluiting van de Amer-centrale.

MOB draagt ruwweg drie argumenten aan: in de omgevingsvergunning is een te hoge ammoniakemissie toegestaan, de uitstoot van schadelijke stoffen op beschermde natuurgebieden (waaronder de Biesbosch) is te hoog en, ten slotte, de overgang van kolenstook op biomassa vereist een nieuwe passende beoordeling/natuurbeschermingswetvergunning.

Op 13 februari stuurde de Omgevingsdienst een reactie aan MOB, waarin het verzoek wordt afgewezen. De provincie overweegt het volgende. Het klopt dat er in een te hoge ammoniakemissie is vergund, maar de Amer-centrale zou desondanks voldoen aan de strengere norm in de wet.

Verder wijst de dienst erop dat RWE kort daarvoor (op 30 januari) een aanvraag heeft ingediend voor een nieuwe natuurbeschermingswetvergunning, die nu in behandeling is. En aangezien de emissies van centrale sinds 2014 dalende zijn, zou er geen reden zijn om vooruitlopend op de uitkomst daarvan sluiting te eisen. Bovendien, zo schrijft de Omgevingsdienst, zou handhavend optreden “een enorme maatschappelijke impact” hebben.

MOB is het niet eens met deze argumenten en stapt naar de rechter.



Door **Jeroen Savelkouls**



## Meest gelezen



BP stelt beslissing miljardeninvestering Rotterdam twee jaar uit wegens klimaatbeleid



STEMMING Spotprijs aardgas zakt naar laagste punt in tien jaar



Wiebes: we doen groene waterstof tekort als we het opnemen in SDE++