

## VERZOEKSCHRIFT TOT VERNIETIGING

AAN DE VOORZITTER  
EN DE DAMES EN HEREN KAMERVOORZITTERS  
DIE DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN SAMENSTELLEN

---

VOOR:

1. DE PROVINCIE NOORD-BRABANT, publiekrechtelijk persoon naar Nederlands recht, met kantoren gevestigd in het provinciehuis te Brabantlaan 1, 5216 TV's Hertogenbosch (Nederland),
2. DE LEIDEND AMBTENAAR VAN DE OMGEVINGSDIENST MIDDEN- EN WEST-BRABANT, Afdeling industriële omgeving, met kantoren gevestigd te Spoorlaan 181, 5038CB Tilburg (Nederland),

*“Verzoekende partijen” / “Noord-Brabant”,*

Met als raadslieden

[namen]

TEGEN:

DE VLAAMSE REGERING, vertegenwoordigd door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplannen en -projecten (GOP), Directie Omgevingsprojecten, met adres te Koning Albert II-laan 20 bus 8, 1000 Brussel,

*“Verwerende partij”.*

---

## RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

---

Aan de Voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de dames en heren kamervoorzitters die de Raad voor Vergunningsbetwistingen samenstellen,

Verzoekende partijen hebben de eer hierbij een verzoekschrift tot vernietiging in te dienen, gericht tegen:

*Het Ministerieel besluit dd. 7 januari 2024 houdende uitspraak over na vernietigingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over de beroepen aangetekend tegen het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen, nr. OMGP-2021-0313 van 16 december 2021 waarbij een omgevingsvergunning deels is verleend aan de nv Ineos Olefins Belgium voor een chemisch bedrijf gelegen te 2040 Antwerpen, Scheldelaan 460-490 (Dossiernummer: OMV/2021104744 - Projectinhoudversie (PIV): V3) (hierna: de bestreden beslissing, **Stuk 1**)*

Onder voorbehoud van alle recht en zonder enige nadelige erkenning, doen verzoekende partijen het volgende gelden.

## INHOUD

1.	Feitelijke en procedurele voorgaanden.....	4
1.1	Situering en voorwerp van de aanvraag.....	4
1.2	Vergunningsprocedure vóór het vernietigingsarrest van Uw Raad dd. 20 juli 2023 .....	5
1.3	Het vernietigingsarrest van Uw Raad dd. 20 juli 2023.....	6
1.4	De procedure na het vernietigingsarrest van Uw Raad.....	9
2.	Ontvankelijkheid van het verzoekschrift.....	12
2.1	Bevoegdheid van uw Raad.....	12
2.2	Tijdigheid van het beroep en betaling rolrecht.....	12
2.3	Bevoegdheid, hoedanigheid en belang van verzoekende partijen om beroep in te stellen.....	12
3.	Eerste en enig Middel.....	18
3.1	Samenvatting van het middel.....	18
3.2	Geschonden regelgeving.....	19
3.3	Toelichting.....	23
(a)	Juridisch kader.....	23
(b)	Toepassing in casu.....	28
(i)	De KDW in Brabantse Wal is reeds overbelast.....	31
(ii)	Geen wetenschappelijke zekerheid dat significante effecten voor Brabantse Wal zijn uitgesloten noch dat instandhoudingsdoelstelling kunnen worden gehaald.....	49
(iii)	De PB en de bestreden beslissing houden geen, minstens onvoldoende rekening met het advies van verzoekende partij dd. 9 november 2023.....	57
(iv)	De aanvraag gaat niet uit van de meest recente wetenschappelijke gegevens (o.m. AERIUS-calculator).....	74
(v)	Verzoekende partij voldoet aan haar stelplicht.....	78
(vi)	Verzoek tot indeplaatsstelling.....	79
4.	Beschikkend gedeelte.....	80

## 1. FEITELIJKE EN PROCEDURELE VOORGAANDEN

### 1.1 Situering en voorwerp van de aanvraag

1. De aanvraag heeft betrekking op de bouw en exploitatie van een ethaankraker (hierna: "ECR") met bijhorende faciliteiten. Het project is gekend onder de naam "Project One" en ligt in de haven van Antwerpen gelegen tussen de Scheldelaan en het Kanaaldok. De ECR zal ethaan omzetten in ethyleen, een basisgrondstof in de chemische industrie voor de productie van hoogwaardige producten. Het project is grootschalig (opp. ca 90.3 ha) en beoogt 1.450.000 ton ethyleen te produceren, alsook enkele honderdduizenden tonnen bijproduct.

2. De aanvraag heeft betrekking op terreinen gelegen te:

- voor wat betreft de stedenbouwkundige handelingen: 2040 Antwerpen, Scheldelaan 482, zoals ingetekend op het omgevingsloket onder situering:



(Stuk 1)

- voor wat betreft de ingedeelde inrichting of activiteit: 2040 Antwerpen, Scheldelaan 460, 480 en 490, zoals ingetekend op het omgevingsloket onder situering:



(Stuk 1)

3. De aanvraag omvat zowel stedenbouwkundige handelingen als de exploitatie van ingedeelde inrichtingen en activiteiten (IIOA) (meerdere rubrieken). De aanvraag omvat voor wat

de ingedeelde inrichting of activiteit betreft de exploitatie van een chemisch bedrijf. Daarnaast wordt bijstelling gevraagd van verschillende milieuvorwaarden.

4. De aanlegfase is reeds aangevat en zal- volgens het aanvraagdossier en de bestreden beslissing- lopen tot circa midden 2026. Volgens de huidige planning voor Project One zal de exploitatiefase in het derde kwartaal van 2026 beginnen.

## **1.2 Vergunningsprocedure vóór het vernietigingsarrest van Uw Raad dd. 20 juli 2023**

5. Op 20 juli 2021 heeft nv Ineos Olefins Belgium (hierna: de aanvrager) de aanvraag voor Project One ingediend. Op 18 augustus 2021 werd de aanvraag ontvankelijk en volledig verklaard.

6. Tijdens het openbaar onderzoek vanaf 2 september 2021 werden 426 schriftelijke bezwaarschriften, 1 petitielijst en 189 digitale bezwaarschriften ingediend. Ook over de gevreesde stikstofneerslag, zowel op Vlaamse als op Nederlandse natuurgebieden (bv. op de “Brabantse Wal”), werden bezwaren geformuleerd.

7. Desondanks verleende het CBS van de stad Antwerpen een gunstig advies.

8. Verschillende adviesinstanties werden gevraagd advies uit te brengen. Gelet op de ligging van Project One in de nabijheid van het Nederlandse Natura 2000-gebied “Brabantse Wal” (op circa 4 km) werd OMWB als bevoegde buitenlandse autoriteit op grond van artikel 27 Omgevingsvergunningsbesluit om advies gevraagd. Op 14 oktober 2021 verleende OMWB een (eerste) ongunstig advies aangezien er voor een groot aantal habitattypen en leefgebieden sprake is van een voor stikstof overbelaste situatie in de Brabantse Wal en er in de passende beoordeling niet voldoende wetenschappelijke zekerheid voorligt om te besluiten dat de zogezegde “kleine” depositietoename geen betekenisvolle effecten zal genereren. Hoewel de depositie van Project One naar eigen zeggen van de aanvrager “klein” is - quod non - houdt dit immers een stijging in van de huidige depositie die voor bepaalde habitattypes en soorten reeds de KDW overstijgt. Dit is de essentie voor Noord-Brabant: een reeds overbelast gebied kan geen bijkomende depositie verdragen, hoe klein of groot ook. Project One kan het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van de Brabantse Wal zonder enige twijfel in het gedrang brengen en de aanvrager moet in dit geval de gebeurlijke significante effecten met wetenschappelijke zekerheid uitsluiten.

Ook de Regionale Uitvoeringsdienst Zeeland (RUD Zeeland) werd om advies gevraagd (omwille van de nabije ligging van de SBZ's Westerschelde & Saeftinghe en Oosterschelde) en verleende op 4 oktober 2021 tevens een ongunstig advies.

(Stukken 4 en 5)

9. Het project-MER werd goedgekeurd door het Team Mer op 3 november 2021.

10. Op 16 november 2021 verleende de POVC een voorwaardelijk gunstig advies.

11. Op 16 december 2021 heeft de deputatie van de provincie Antwerpen de omgevingsvergunning verleend.

12. Tegen deze beslissing heeft (o.m.) Noord-Brabant op 14 januari 2022 een administratief beroep ingediend bij de Vlaamse Regering. Op 7 juni 2022 heeft de Vlaamse minister het beroep verworpen en de omgevingsvergunning verleend.

(Stukken 6 en 18)

13. Tegen deze beslissing van de Vlaamse minister heeft (o.m.) Noord-Brabant op 19 juli 2022 een verzoek tot vernietiging ingediend bij Uw Raad. In het arrest van 20 juli 2023 met nummer RvWb-A-2223-1097 heeft Uw Raad het beroep ontvankelijk en gegrond verklaard en de beslissing van de Vlaamse minister van 7 juni 2022 vernietigd.

(Stuk 19)

14. Tegen dit arrest werd op 18 augustus 2023 door de aanvrager cassatieberoep ingesteld bij de Raad van State. Het cassatieberoep is hangende (gekend onder rolnummer G/A 239.853/VII - 42.173). Noord-Brabant is van rechtswege verwerende partij in de cassatieprocedure.

### 1.3 Het vernietigingsarrest van Uw Raad dd. 20 juli 2023

15. Het arrest RvWb-A-2223-1097 van 20 juli 2023 van Uw Raad vernietigt het ministerieel besluit van 7 juni 2022.

16. De voornaamste overwegingen van het arrest luiden:

“3.5

*Het is niet omdat een aanvraag een bijkomende stikstofdepositie veroorzaakt op beschermde habitattypes waarvan de kritische depositiewaarde al in overschrijding is, dat dit noodzakelijkerwijze een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied betekent en het project daarom niet toelaatbaar zou zijn. Ook de afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State oordeelde al in die zin (ABRvS 21 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3910 en ABRvS 21 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3914).*

*Wel houdt de overschrijding van de kritische depositiewaarde het vermoeden in zich dat de bijkomende depositie schade kan veroorzaken. Als de kritische depositiewaarde wordt overschreden, dan is het optreden van schade vanwege een overbelasting door stikstof mogelijk (Advies startopdrachten PAS-panel, 36). Overschrijding van deze waarde betekent dan ook niet dat vaststaat dat een aantasting van de kwaliteit van een habitatype plaatsvindt, maar uitsluitend dat de mogelijkheid van een aantasting niet zonder meer afwezig is (ABRvS 21 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3914).*

*Wanneer een project ten opzichte van de referentiesituatie leidt tot een toename van de stikstofdepositie op al overbelaste stikstofgevoelige natuurwaarden in een Natura 2000-gebied, moeten de concrete gevolgen van die toename worden onderzocht vooraleer er een vergunning wordt verleend. Bij dat onderzoek moet er een relatie gelegd worden tussen de geringe toename van de stikstofdepositie en de kritische depositiewaarde, de*

*staat van instandhouding van de beschermde habitattypes en soorten en de concrete instandhoudingsdoelstellingen die daarvoor werden vastgesteld (zie HvJ 7 september 2004, C-127/02).*

*Staat de verwerende partij een bijkomende depositie op het gebied toe, al dan niet aan de hand van een drempelwaarde, dan moet het met redelijke wetenschappelijke zekerheid vaststaan dat de bijkomende depositie geen schade veroorzaakt en de instandhoudings-doelstellingen niet in gevaar brengt (ABRvS 11 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:741 en ABRvS 22 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1110).*

*(...)*

*Met een dergelijke beoordeling onderwerpt de verwerende partij de aanvraag niet aan een onderzoek op basis van de concrete gegevens van de zaak. **Hoewel het aanvraagdossier een passende beoordeling bevat, is enige inhoudelijke beoordeling daarvan niet in de beslissing terug te vinden.** Zoals de verzoekende partijen aanstippen, grijpt de verwerende partij voor haar beoordeling in tegendeel doorslaggevend terug naar de vaststelling dat de gemodelleerde depositie van het project voldoet aan de ministeriële instructie van 2 mei 2021.*

*De bestreden beslissing maakt daarmee niet inzichtelijk aan de hand van welke zekere en objectieve wetenschappelijke vaststellingen de verwerende partij haar besluit staft dat ieder betekenisvol effect voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Brabantse Wal uit te sluiten is. Aan de vaststelling dat de bijkomende deposities zich bevinden onder de drempelwaarde van 1% van de kritische depositiewaarde, verbindt de verwerende partij routinematig en achteloos het besluit dat er geen significante effecten zullen optreden, zodat een aantasting van de natuurlijke kenmerken uitgesloten is.*

*In het kader van het door artikel 36ter Natuurdecreet verplicht gestelde onderzoek naar de effecten voor beschermde natuur, kan de verwerende partij niet volstaan met een mathematische verwijzing naar de ministeriële instructie van 2 mei 2021. Die instructie geeft zelf aan dat het de adviserende overheden een reeks richtlijnen biedt die kunnen worden aangewend bij de voorbereiding van vergunningsbeslissingen en adviezen. Daarbij wordt wel aangestipt dat die richtlijnen “niet steeds mechanisch kunnen worden toegepast”. Ook de instructie dringt dus aan op een voldoende individuele benadering van de betekenisvolle effecten. De bestreden beslissing bevat op dit punt echter geen concreet onderzoek dat rekening houdt met de natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen van de Brabantse Wal.*

*(...)*

## 5.2

*De passende beoordeling moet inzichtelijk maken wat de gevolgen zijn van de berekende en gemodelleerde depositietoenames, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor onder meer het Natura 2000-gebied Brabantse Wal. Op basis van de beoordeling moet inzichtelijk zijn dat de berekende depositietoenames*

*de natuurlijke kenmerken van dit gebied niet aantasten. Dat inzicht biedt de passende beoordeling naar het oordeel van de Raad niet.*

*De passende beoordeling vat aan met algemene beschouwingen over de depositie in Vlaanderen en Nederland, de bestaande referentiesituatie. Onder titel "11.10.3 Criteria aanwijzing" wordt een overzicht gegeven van de aanwezige natuurwaarden in en de instandhoudingsdoelstellingen van de Brabantse Wal.*

*Juist is dus de vaststelling dat de passende beoordeling een opsomming geeft van de aanwezige natuurwaarden in de Brabantse Wal en de vooropgestelde instandhoudingsdoelstellingen. Bij die opsomming blijft het echter. Zoals de verzoekende partijen opmerken, krijgen de specifieke milieukenmerken en instandhoudingsdoelstellingen, bij de beoordeling wat dan de gevolgen zijn van de bijkomende depositie in het al overbelaste gebied, geen aandacht meer. In tegendeel luidt het oordeel veel meer dan eens dat de deposities minder bedragen dan 0,3 kg N/ha/J. Daaraan wordt dan de conclusie gekoppeld dat dergelijke deposities "niet meetbaar of detecteerbaar" zijn, ze niet leiden tot "meetbare verschillen in concurrentiepositie" of niet leiden tot "meetbare of observeerbare veranderingen" of "meetbare en aantoonbare effecten". Uit dat besluit volgt dan de algemene gevolgtrekking dat voor alle habitattypes en soorten de instandhoudingsdoelstellingen niet in het gedrang komen.*

*Ook het eindbesluit in de passende beoordeling steunt onbetwistbaar op de vaststelling dat de gemodelleerde deposities zich op alle habitats bevinden onder de drempelwaarde van 0,3 kg N/ha/J, zodat een betekenisvolle aantasting uitgesloten is.*

### *5.3*

*De verzoekende partijen mogen die beoordeling dan niet uitvoerig bekritisieren of onderuithalen met tegenstudies. Wel luidt hun kritiek voldoende precies dat de passende beoordeling niet getuigt van een concrete en ecologische benadering door louter en alleen af te toetsen aan een algemene drempelwaarde van niet meetbaarheid. Hoewel, zoals eerder al aangegeven, het niet zo is dat elke (geringe) toename van de stikstofdepositie, een aantasting hoeft te betekenen van de natuurlijke kenmerken van een gebied, moeten wel de gevolgen van die toename worden beoordeeld in het licht van de specifieke omstandigheden van het Natura 2000-gebied, en moeten de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied daarbij worden betrokken.*

*Door cijfermatig en voor heel het Natura 2000-gebied in zijn algemeenheid te toetsen aan een minimumdrempel van aantoonbare effecten, houdt de passende beoordeling niet voldoende rekening met de instandhoudingsdoelen, het aanwezige areaal en de kwaliteit van de natuurwaarden, de specifieke milieukenmerken en de reeds bestaande milieudrukken in het gebied. De passende beoordeling benadert niet met voldoende ecologische onderbouwing de vraag of er in het Natura 2000-gebied sprake is van zodanige omstandigheden dat een verwaarloosbare toename aan stikstofdepositie alsnog zou kunnen leiden tot in ecologische zin aantoonbare significante gevolgen voor de kwaliteit van de verschillende habitattypen en/of leefgebieden.*

#### 5.4

*Het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van de betreffende habitattypen en leefgebieden van soorten wordt, louter omdat de depositie blijft onder de drempel van 0,3 kg N/ha/J, nog steeds mogelijk geacht. Die conclusie is bovendien voor alle onderzochte habitatgebieden nagenoeg woordelijk identiek. Hoe de passende beoordeling zich op dit punt onderscheidt van een loutere voortoets die een dergelijke drempel zou hanteren, is niet duidelijk.*

*Uit de passende beoordeling blijkt in tegendeel dat ze in essentie louter doorslaggevend de Duitse drempelwaarde (Abschneidekriterium) van 300 gram hanteert, die in Duitsland geldt en aanvaard is. De effecten op de aanwezige habitattypes zoals H4030 en de stikstofgevoelige leefgebieden krijgen geen aandacht. Doordat de drempelwaarde zodanig fundamenteel als uitgangspunt naar voor komt in de passende beoordeling, eigent die beoordeling zich in essentie een drempelwaarde toe die in Vlaanderen geen juridische verankering kent als onderdeel van een globale programmatische aanpak stikstof.*

*In dit verband merkt de Raad nog op dat dat het hanteren van net die absolute drempelwaarde van 0,3 kg N/ha/J, in Vlaanderen wetenschappelijk ernstig in vraag wordt gesteld. Op vraag daartoe heeft het Instituut voor Natuur en Bosonderzoek (INBO) de toepasselijkheid van die drempel in Vlaanderen onderzocht. In zijn advies geeft het instituut aan dat de relaties tussen de omvang van de stikstofdepositie en de soortenrijkdom en samenstelling van de habitatwaardige vegetatie, niet toelaten om een ondergrens aan te duiden van bijkomende stikstofdepositie die zich gedurende vele jaren zal voordoen, waaronder ecologische effecten uitgesloten kunnen worden.*

*Evenzeer wordt aangegeven dat een daling van de totale stikstofdepositie een vereiste is om een drempelwaarde te hanteren. In een context van een gelijkblijvende of toenemende depositie, in het bijzonder boven de kritische depositiewaarde, wordt de toepassing van een drempelwaarde problematisch bevonden (INBO, advies over de toepassing van de Duitse drempelwaarde van 0,3 kg N/ha/jaar in Vlaanderen: [www.vlaanderen.be/inbo/publicaties](http://www.vlaanderen.be/inbo/publicaties)).*

#### 6.

*Het besluit is bijgevolg dat de bestreden beslissing niet uitgaat van een beoordeling die voldoende concreet en onderbouwd elke redelijke wetenschappelijke twijfel op betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone Brabantse Wal uitsluit, zodat er geen sprake is van een beoordeling die 'passend' is in de zin van artikel 36ter, §3 Natuurdecreet.*

*Het middel is gegrond."*

De twee overige verzoeken tot vernietiging werden door Uw Raad zonder voorwerp verklaard bij arresten van 20 juli 2023 met nummers RvVb-A-2223-1098 en RvVb-A-2223-1099.

#### 1.4 De procedure na het vernietigingsarrest van Uw Raad

17. Het arrest RvWb-A-2223-1097 van 20 juli 2023 van Uw Raad vernietigt het ministerieel besluit van 7 juni 2022. N.a.v. dit arrest diende de Vlaamse minister een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van o.m. de verzoekende partijen binnen een ordetermin van 6 maanden.

18. Tijdens de hernomen beroepsfase, op 4 oktober 2023, werd de aanvraag gewijzigd met het volgende:

- Een gewijzigde versie van het project-MER, omvattende enkele tekstuele wijzigingen aangeduid met gele markering, alsook een nieuwe bijlage 10 bij het project-MER, bestaande uit:
  - o Bijlage 10.1: een aanvulling van de passende beoordeling voor de Nederlandse Natura 2000-gebieden;
  - o Bijlage 10.2: een aanvulling van de passende beoordeling voor de Vlaamse Natura 2000-gebieden;
  - o Bijlage 10.3: een aanvulling van de verscherpte natuurtoets;
- Een gewijzigde versie van addendum E6ter, zijnde de passende beoordeling voor de Vlaamse Natura 2000-gebieden.

De gewestelijke omgevingsambtenaar heeft op 9 oktober 2023 het wijzigingsverzoek aanvaard met de organisatie van een nieuw openbaar onderzoek en een tweede adviesvraag aan de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie. De verwerende partij heeft deze wijzigingen meegenomen in de beoordeling van de aanvraag.

19. Het nieuwe openbaar onderzoek vond plaats van 13 oktober 2023 tot en met 11 november 2023 in de stad Antwerpen. Er werden tijdens dit openbaar onderzoek 97 schriftelijke bezwaarschriften, 1 petitie en 159 digitale bezwaarschriften ingediend.

20. Verschillende adviesinstanties brachten (opnieuw) advies uit. Het advies van ANB van 8 november 2023 is ongunstig.

(Stuk 13)

21. Op 9 november 2023 bracht OMWB een ongunstig advies uit. Ook het advies van RUD Zeeland dd. 9 november 2023 is ongunstig.

(Stukken 7 en 8)

22. Op 15 december 2023 heeft de aanvrager een bijkomende nota ingediend.

(Stuk 12)

23. Op 19 december 2023 vond een (eerste) hoorzitting van de GOVC plaats.

24. Op 21 december 2023 verleent ANB een tweede advies. Het advies is deze keer gunstig.

(Stuk 14)

25. Op 2 januari 2024 heeft Team Mer het aangevulde project-MER goedgekeurd.

(Stukken 15 en 16)

26. Op 3 januari 2024 vond een (tweede) hoorzitting van de GOVC plaats.

27. Op 5 januari 2024 verleent de GOVC een voorwaardelijk gunstig verslag.

(Stuk 17)

28. Op 7 januari 2024 beslist de verwerende partij om de omgevingsvergunning (deels) te verlenen. Dit is de bestreden beslissing.

(Stuk 1)

29. Verzoekende partijen verkiezen om de omgevingsvergunning zo snel mogelijk te laten vernietigen. Zij maken in huidige procedure dan ook de strategische keuze om het vernietigingsberoep *zonder* schorsingsvordering in te stellen. Laat het evenwel kristalhelder zijn: de verzoekende partijen zullen zich verzetten tegen het creëren van een voldongen feit en verzetten zich uitdrukkelijk tegen de tenuitvoerlegging van deze onwettige vergunning. De aanvrager doet dit op eigen risico. Verzoekende partijen maken uitdrukkelijk voorbehoud voor juridische acties die zich kunnen opdringen om zich te verzetten tegen het “voldongen feit”, met inbegrip van een gebeurlijke latere afbraak van constructies op basis van deze onwettige vergunning.

Verzoekende partijen behouden zich in deze evenwel alle rechten voor om alsnog een vordering tot schorsing in te stellen, mocht dit later nodig blijken, bijvoorbeeld indien de exploitatiefase eerder zou aanvangen dan thans vooropgesteld in de omgevingsvergunning.

Middels huidig verzoekschrift vorderen verzoekende partijen bijgevolg uitsluitend de vernietiging van de omgevingsvergunning van 7 juni 2022.

Verzoekende partijen merken hierbij op dat zij er bewust voor kiezen om de verleende omgevingsvergunning enkel op haar inhoudelijke waarde te beoordelen en in dit verzoekschrift te betwisten, in het belang en ter bescherming van de Noord-Brabantse natuurgebieden, in het bijzonder Brabantse Wal. Zij benadrukken hierbij dat zij niet tegen het project an sich zijn, maar wel zekerheid willen hebben dat Project One geen negatieve gevolgen zal hebben voor Brabantse Wal. Zoals hieronder zal worden aangetoond onder het eerste en enige middel, is die zekerheid er op dit ogenblik niet. In die omstandigheden zien de verzoekende partijen zich genoodzaakt om (opnieuw) een beroep in te dienen bij Uw Raad, en kiezen zij er bewust voor om zich in dit verzoekschrift te beperken tot één (inhoudelijk) middel en gebeurlijke procedurele onregelmatigheden niet op te werpen doch houden zich alle rechten voor dit in de loop van de procedure alsnog te doen, voor zover die middelen de openbare orde zouden raken.

30. Hieronder tonen verzoekende partijen aan dat hun vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing ontvankelijk en gegrond is.

## **2. ONTVANKELIJKHEID VAN HET VERZOEKSCHRIFT**

### **2.1 Bevoegdheid van uw Raad**

31. Uw Raad is bevoegd om kennis te nemen van het beroep.

Overeenkomstig artikel 108, §1 Omgevingsvergunningsdecreet kan immers de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, of de aktenaam of niet-aktenaam van een melding, vermeld in artikel 111, bestreden worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vermeld in titel IV, hoofdstuk VIII VCRO.

32. Uw Raad is bijgevolg bevoegd om als administratief rechtscollege uitspraak te doen over huidige vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing dd. 7 januari 2024 waarbij een omgevingsvergunning deels is verleend aan de nv Ineos Olefins Belgium voor een chemisch bedrijf gelegen te 2040 Antwerpen, Scheldelaan 460-490.

### **2.2 Tijdigheid van het beroep en betaling rolrecht**

Overeenkomstig artikel 105, §3, 1° Omgevingsvergunningsdecreet wordt een beroep op straffe van onontvankelijkheid ingediend binnen een vervaltermijn van 45 dagen, die ingaat de dag na de betekening van de bestreden beslissing, voor personen aan wie de beslissing betekend wordt.

De bestreden beslissing werd verzoekende partijen ter kennis gebracht via het omgevingsloket op 7 januari 2024.

(Stuk 2)

Het verzoekschrift wordt tijdig, via de digitale indienprocedure op het DBRC-loket opgeladen.

Het beroep is derhalve ontvankelijk *ratione temporis*.

33. Het rolrecht ten bedrage van 400,00 EUR (200,00 EUR per verzoekende partij) werd gestort. Het bewijs van de storting wordt gelijktijdig met de indiening van het verzoekschrift tot vernietiging aan uw Raad overgemaakt.

(Stuk 3)

34. Het beroep is derhalve ontvankelijk.

### **2.3 Bevoegdheid, hoedanigheid en belang van verzoekende partijen om beroep in te stellen**

35. Artikel 105, §2 van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat volgende partijen een beroep kunnen instellen bij uw Raad:

*“Het beroep kan worden ingesteld door:*

*1° de vergunningsaanvrager, de vergunninghouder, de exploitant of de persoon die de melding heeft verricht;*

*2° het betrokken publiek;*

*3° de leidend ambtenaar van de adviesinstanties, vermeld in artikel 24 of in artikel 42 of bij zijn afwezigheid zijn gemachtigde als de adviesinstantie tijdig advies heeft verstrekt of als aan hem ten onrechte niet om advies werd verzocht;*

*4° het college van burgemeester en schepenen als het tijdig advies heeft verstrekt of als het ten onrechte niet om advies werd verzocht;*

*5° [...];*

*6° de leidend ambtenaar van het Departement Omgeving of bij zijn afwezigheid zijn gemachtigde;*

*7° de leidend ambtenaar van het Agentschap Innoveren en Ondernemen of bij zijn afwezigheid zijn gemachtigde, als het project vergunningsplichtige kleinhandelsactiviteiten omvat;*

*8° de leidend ambtenaar van het agentschap, bevoegd voor natuur en bos, of, bij zijn afwezigheid, zijn gemachtigde als het project vergunningsplichtige wijzigingen van de vegetatie omvat.” (eigen markering)*

36. De provincie Noord-Brabant en de leidend ambtenaar van de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (hierna: “OMWB”) zijn de verzoekende partijen in deze vernietigingsprocedure. De eerste verzoekende partij is de provincie Noord-Brabant. Dit is de publiekrechtelijke rechtspersoon, waaronder de Gedeputeerde Staten ressorteren. De tweede verzoekende partij is de leidend ambtenaar van de OMWB.

37. Eerste verzoekende partij is te beschouwen als “betrokken publiek” in de zin van artikel 105, §2, 2° van het Omgevingsvergunningsdecreet. Een verzoekende partij kan nl. als betrokken publiek worden beschouwd als ze door de bestreden beslissing nadelige gevolgen ondervindt of vreest te ondervinden, of als ze belang heeft bij de besluitvorming over de omgevingsvergunning (artikel 2, eerste lid, 1° Omgevingsvergunningsdecreet).

Volgens vaste rechtspraak van Uw Raad moeten verzoekende partijen de gevolgen van de bestreden beslissing voldoende aannemelijk maken. Ze moeten de aard en de omvang van deze gevolgen concreet omschrijven en aantonen dat deze rechtstreeks of onrechtstreeks kunnen voortvloeien uit de bestreden beslissing. Deze vereisten mogen evenwel niet op een overdreven beperkende of formalistische wijze worden toegepast, nu dergelijke invulling onverenigbaar zou zijn met artikel 9.2 van het Aarhusverdrag.<sup>1</sup>

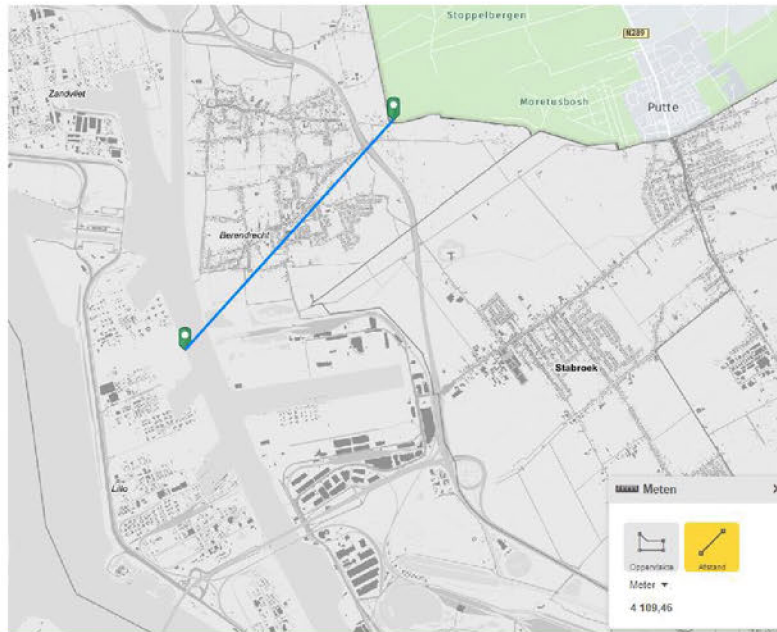
Met de bestreden beslissing vergunt verwerende partij een project dat stikstofuitstoot zal veroorzaken op het door Noord-Brabant beschermde Natura 2000-gebied Brabantse Wal: een

---

<sup>1</sup> GwH 30 september 2010, nr. 109/2010.

betekenisvolle aantasting is niet met zekerheid uit te sluiten. Dit gegeven werd in de bestreden beslissing niet, of alleszins manifest onvoldoende in de beoordeling betrokken.

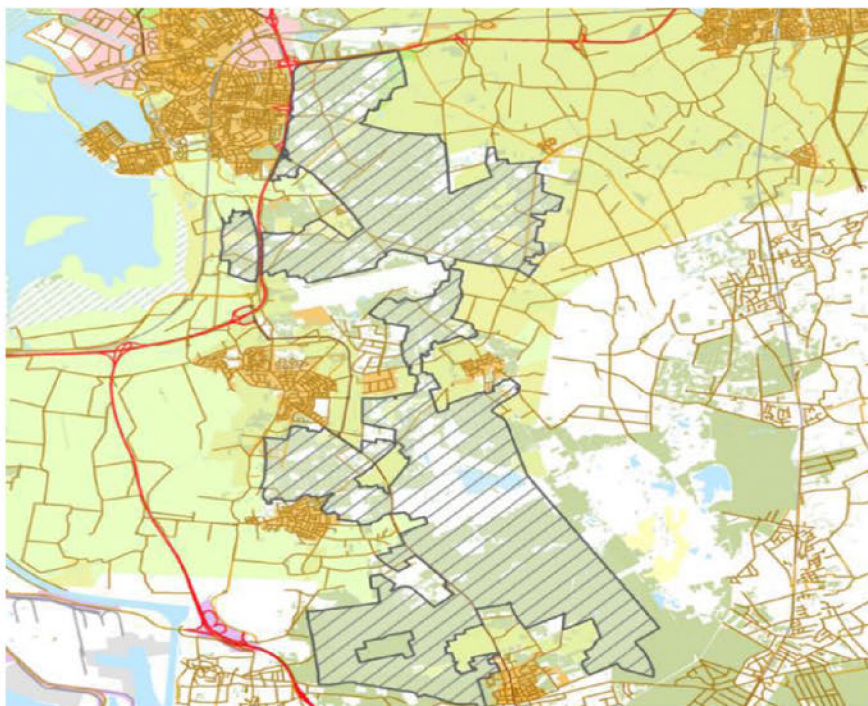
Project One ligt in de nabijheid van het Nederlandse Natura 2000-gebied Brabantse Wal. De aangevraagde ethaankraker met bijhorende infrastructuur ligt slechts op circa vier kilometer van de Nederlandse grens waar het betrokken Natura 2000-gebied begint. Onderstaande kaart verduidelijkt de afstand (nl. ca 4,1 km) tussen de locatie van de ethaankraker tot aan het begin van de Brabantse Wal:



(Bron: Schermafbeelding Geopunt)

De Brabantse Wal strekt zich van daar uit richting het noorden langs Ossendrecht, Hoogerheide en Bergen op Zoom, op het grondgebied van de provincie Noord-Brabant.

De Brabantse Wal is op onderstaande kaart aangeduid als het gearceerd gebied met links onderaan in de hoek van de kaart de Antwerpse Haven (grijs/wit) waar de ethaankraker gesitueerd zal zijn:



(Bron: Schermafbeelding Omgevingsloket)

In het Natura 2000-gebied Brabantse Wal zijn de volgende habitattypen gevoelig voor stikstofdepositie:

- H2310 Stuifzandheiden met struikhei
- H2330 Zandverstuivingen
- H3130 Zwakgebufferde vennen
- H3160 Zure vennen
- H4010A Vochtige heiden
- H4030 Droge heide

Naast deze habitattypen zijn voor dit gebied ook instandhoudingsdoelstellingen geformuleerd voor Habitat- en Vogelrichtlijnsoorten. Het gaat om de volgende soorten met een stikstofgevoelig leefgebied:

- H1166 Kamsalamander
- H1831 Drijvende waterweegbree
- A004 Dodaars
- A008 Georde fuut
- A072 Wespendif
- A224 Nachtzwaluw
- A236 Zwarte specht
- A246 Boomleeuwerik

Voor deze habitattypen- en soorten zijn herstel- en verbeterdoelstellingen gesteld, die worden besproken in de Gebiedsanalyse Brabantse Wal (128) van 15 december 2017. (Stuk 20)

De aanvraag omvat de bouw en exploitatie van een ethaankraker (ECR) met bijhorende ondersteunende infrastructuur. De maximale stikstofdepositie op de Brabantse Wal van de exploitatiefase bedraagt 7-10 mol /ha/jr op het Vogelrichtlijngebied en 3-7 mol op het Habitatrichtlijngebied. Een significante negatieve impact van de stikstofdepositie op dit reeds overbelaste Natura 2000-gebied is hierbij zeer waarschijnlijk.

De Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant zijn het aangewezen bevoegde gezag wanneer het gaat om het bewaken en vrijwaren van de kwaliteit van het reeds overbelaste Natura 2000-gebied Brabantse Wal. De bestreden beslissing raakt bijgevolg aan het belang van Noord-Brabant, namelijk de vrijwaring, instandhouding en bescherming van de Brabantse Wal als Natura 2000-gebied.<sup>2</sup>

Via de Gedeputeerde Staten, nl. het bestuursorgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon provincie Noord-Brabant die echter geen aparte rechtspersoonlijkheid heeft, ziet de provincie Noord-Brabant erop toe dat instandhoudingsmaatregelen als bedoeld in (onder meer) artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn worden getroffen die nodig zijn voor Natura 2000-gebieden die zich op haar grondgebied bevinden, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor de onderscheiden gebieden. Ook dragen de Gedeputeerde Staten er zorg voor 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.<sup>3</sup>

De bestreden beslissing raakt dan ook aan het belang van de provincie Noord-Brabant, nu het project bijkomende stikstofdepositie veroorzaakt op het door haar beschermde Natura 2000-gebied waarin er zich habitattypes en soorten bevinden die zeer gevoelig zijn voor verzuring en vermessing. De provincie Noord-Brabant vreest dan ook dat het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor het betrokken Natura 2000-gebied in gevaar komt en mogelijke schade aan de natuur niet uit te sluiten valt.

38. Tweede verzoekende partij is te beschouwen als (de leidend ambtenaar van) de adviesinstanties, vermeld in artikel 24 of in artikel 42 Omgevingsvergunningsdecreet, waarvan sprake in artikel 105, §2, eerste lid, 3<sup>o</sup> Omgevingsvergunningsdecreet. Artikel 27 Omgevingsvergunningsbesluit omvat een adviesverplichting voor projecten die aanzienlijke grensoverschrijdende milieueffecten kunnen hebben op het grondgebied van een andere EU-lidstaat of een verdragspartij bij het Verdrag van Espoo. Op grond van dit artikel moet de bevoegde overheid voor het project, een advies vragen aan de buitenlandse “bevoegde autoriteit” en die laatste in kennis stellen van het voorgenomen project, wanneer zij vaststelt dat er aanzienlijke grensoverschrijdende milieueffecten kunnen optreden.

---

<sup>2</sup> Zie de Wet van 23 maart 2016, houdende regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet, hierna: Ow.).

<sup>3</sup> Conform artikel 2.18, eerste lid, g) Ow..

In eerste administratieve aanleg heeft de provincie Antwerpen een adviesvraag aan OMWB gesteld en het is deze dienst die op 14 oktober 2021 (ongunstig) advies heeft verleend. Ook in de beroepsprocedure na het vernietigingsarrest van Uw Raad dd. 20 juli 2023 heeft OMWB op verzoek van de verwerende partij op 9 november 2023 opnieuw een (ongunstig) advies verleend. (Stukken 4 en 7)

In beide onderbouwde ongunstige adviezen wordt uiteengezet dat Noord-Brabant niet akkoord kan gaan met de gemaakte passende beoordeling omdat deze volgens haar niet voldoet aan de vereisten van de Europese Habitatrichtlijn. Zowel het project-MER (met inbegrip van de (aangevulde) passende beoordeling) als de bestreden beslissing zijn daarom onvolkomen, foutief en dus onwettig.

Ondanks het ongunstige advies van 9 november 2023 waarin Noord-Brabant de verwerende partij heeft gewezen op onvolkomenheden en gebreken in de passende beoordeling waardoor de werkelijke impact op het betrokken Natura 2000-gebied verkeerd minstens onafdoende werd beoordeeld, heeft de verwerende partij alsnog de vergunning verleend. Nochtans had de verwerende partij tot het besluit moeten komen dat, omwille van de significante negatieve effecten op de Brabantse Wal, er geen vergunning kan worden afgeleverd. Uw Raad heeft in dit verband op heldere wijze bevestigd dat slechts een vergunning kan worden verleend op voorwaarde dat er in de passende beoordeling het onmiskenbare wetenschappelijke bewijs wordt geleverd dat het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen niet in gevaar komt ingevolge de toename aan stikstofdepositie.<sup>4</sup> Zulke garantie ligt niet voor.

Het is de bevoegde instanties altijd te doen geweest om een correcte naleving van de milieuregelgeving en dus eisen zij een afdoende en concrete passende beoordeling. Het is absoluut geen verzet tegen een project op zich, wel een ageren vanuit een noodzaak om de Europese wetgeving toe te passen en af te dwingen en de kwetsbare natuurgebieden te beschermen zoals het hoort.

39. Als bevoegde instanties die moeten waken over het provinciaal belang beschikken verzoekende partijen over het belang om huidig verzoekschrift in te dienen. Overigens is het belang van de provincie Noord-Brabant in gelijkaardige Vlaamse procedures reeds meermaals aanvaard door de verwerende partij alsook door uw Raad voor Vergunningsbetwistingen<sup>5</sup>, zo ook in het arrest van Uw Raad dd. 20 juli 2023 waarbij de eerste beslissing van verwerende partij over de voorliggende vergunningsaanvraag reeds werd vernietigd<sup>6</sup>.

Bijgevolg beschikken verzoekende partijen over het rechtens vereiste belang om dit beroep in te dienen bij Uw Raad.

40. Het verzoekschrift is ontvankelijk.

---

<sup>4</sup> RvWb 25 februari 2021, nr. RvWb-A-2021-0697.

<sup>5</sup> Zie bv. arrest RvWb van 5 november 2019 (1718-RvWb-0775-A) (Stuk 5) arrest RvWb van 11 augustus 2020 (1920-RvWb-0363-SA) (Stuk 6), waarin de provincie Noord-Brabant en de leidend ambtenaar van de dienst OMWB optraden als verzoekende partijen en de bevoegdheid en hoedanigheid van deze partijen om op ontvankelijke wijze beroep in te stellen werd bevestigd.

<sup>6</sup> RvWb 20 juli 2023, nr. RvWb-A-2223-1097.

### 3. EERSTE EN ENIG MIDDEL

Genomen uit de schending van artikel 36ter, §3 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet), artikel 6, derde lid Richtlijn 92/43 van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: Habitatrichtlijn), het voorzorgbeginsel uit artikel 1.2.1, §2 van het DABM, artikel 4.3.1, §§1-2 en artikel 4.3.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dd. 15 mei 2015 (hierna: VCRO), en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering (hierna: Formele Motiveringswet) en van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

#### 3.1 Samenvatting van het middel

Doordat de kritische depositiewaarde in het Natura 2000-gebied Brabantse Wal reeds overschreden is;

En doordat de passende beoordeling, daarin gevolgd door de bestreden beslissing, uitgaat van zgn. “niet meetbare” en “niet aantoonbare” effecten en zgn. prognoses en dalende trends zonder daarbij een concreet onderzoek uit te voeren op basis van objectieve en wetenschappelijk vastgestelde gegevens op grond waarvan met wetenschappelijke zekerheid elke betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone Brabantse Wal wordt uitgesloten, in het bijzonder wat betreft het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen;

En doordat de bestreden beslissing de grieven uit het beroepschrift van 14 januari 2022 vanwege verzoekende partij in dit verband niet ernstig heeft onderzocht noch weerlegd, noch de opmerkingen in het advies van verzoekende partij dd. 9 november 2023;

En doordat de passende beoordeling noch de bestreden beslissing is gebaseerd op de laatste wetenschappelijke gegevens;

En doordat er bijgevolg niet met voldoende wetenschappelijke zekerheid wordt aangetoond dat er als gevolg van de aanvraag geen betekenisvolle aantasting zal zijn van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone Brabantse Wal;

En doordat vervolgens moet worden vastgesteld dat de vergunningsaanvraag geen toereikende passende beoordeling bevat, met wetenschappelijk overtuigende stukken ter uitsluiting van een significante impact op het Natura 2000-gebied Brabantse Wal, maar verwerende partij de passende beoordeling als noodzakelijk stuk in de vergunningsaanvraag niet ernstig heeft onderzocht en – onterecht – besluit in de bestreden beslissing dat er geen significante effecten zullen optreden en de omgevingsvergunning (deels) verleent;

Terwijl uit artikel 6 van de Habitatrichtlijn, artikel 36ter van het Natuurdecreet en het voorzorgsbeginsel van het DABM volgt dat er een verplichting rust op de initiatiefnemer (de aanvrager van een vergunning) om een onderbouwde passende beoordeling op te maken, opdat uitgesloten kan worden dat diens project een betekenisvolle aantasting van een speciale

beschermingszone kan veroorzaken. Deze verplichting geldt ook indien het natuurgebied op het grondgebied van een aangrenzende lidstaat is gelegen;

En terwijl in afwachting van een definitief wettelijk beoordelingskader (op het ogenblik van de bestreden beslissing was het Stikstofdecreet nog niet goedgekeurd, overigens is het op het ogenblik van het indienen van dit verzoekschrift nog niet in werking getreden) de concrete impact van elk individueel project op een betrokken speciale beschermingszone (SBZ) nog steeds passend en in concreto moet worden beoordeeld in het licht van de geldende instandhoudingsdoelstellingen en staat van instandhouding van de betrokken SBZ;

En terwijl, wanneer de kritische depositiewaarde (KDW) reeds wordt overschreden, er een vermoeden is dat elke bijkomende stikstofdepositie een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de SBZ kan veroorzaken en derhalve de passende beoordeling moet leiden tot volledige, precieze en definitieve vaststellingen die elke wetenschappelijke twijfel over de impact van een project op de betrokken beschermde gebieden wegneemt;

En terwijl zonder toereikende passende beoordeling die voldoende wetenschappelijke zekerheid biedt inzake de effecten op de betrokken SBZ's geen positieve vergunningsbeslissing kan worden genomen;

Zodat de bestreden beslissing de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen schendt.

### 3.2 Geschonden regelgeving

- Artikel 6, derde lid Habitatrichtlijn

*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.*

- Artikel 36ter Natuurdecreet dat artikel 6, derde lid van de Habitatrichtlijn naar intern recht omzet, bepaalt o.m.:

*§ 3. Een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, zonder dat die vergunningsplichtige activiteit of dat plan of programma direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied in de speciale beschermingszone in kwestie dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone.*

(...)

*De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen van de passende beoordeling.*

(...)

*§ 4. De overheid die over een vergunningsaanvraag, een plan of programma moet beslissen, mag de vergunning slechts toestaan of het plan of programma slechts goedkeuren indien het plan of programma of de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. De bevoegde overheid draagt er steeds zorg voor dat door het opleggen van voorwaarden er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan ontstaan.*

...

- Artikel 1.2.1, §2 DABM

*§ 2. Op basis van een afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten streeft het milieubeleid naar een hoog beschermingsniveau. Het berust onder meer op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, het standstill-beginsel en het beginsel dat de vervuiler betaalt.*

- Artikel 4.3.1, §§1-2 VCRO

*§ 1. Een vergunning wordt geweigerd :*

*1° als het aangevraagde onverenigbaar is met:*

*a) stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken;*

*b) verkavelingsvoorschriften inzake wegenis en openbaar groen;*

*c) andere verkavelingsvoorschriften dan deze die vermeld zijn onder b), voor zover de verkaveling niet ouder is dan vijftien jaar op het ogenblik van de indiening van de vergunningsaanvraag, en voor zover van die verkavelingsvoorschriften niet op geldige wijze is afgeweken;*

*d) een goede ruimtelijke ordening;*

*2° indien de weigering genoodzaakt wordt door de decretale beoordelingselementen, vermeld in afdeling 2;*

*3° indien het aangevraagde onverenigbaar is met normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een ...bescheiden woonaanbod, vastgesteld bij of krachtens boek 5, deel 9, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021;*

*4° in de gevallen waarin overeenkomstig artikel 1.3.1.1, van het decreet betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018 geen vergunning kan worden afgeleverd;*

*5° als de aanvraag onverenigbaar is met een voorlopig vastgestelde ontwerp van rooilijnplan. Die weigeringsgrond vervalt als het plan niet definitief werd vastgesteld binnen de termijn die in de procedure is vastgesteld.*

*In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.*

*Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk overeenkomstig artikel 30 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.*

*De gemeenteraad kan gemotiveerd beslissen dat de voorschriften van een verkaveling in afwijking op het eerste lid, 1°, c), behouden blijven als weigeringsgrond voor zover van die verkavelingsvoorschriften niet op geldige wijze is afgeweken. Deze gemeenteraadsbeslissing wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Ze treedt in werking veertien dagen na de bekendmaking ervan en is van toepassing op vergunningsaanvragen die worden ingediend vanaf de inwerkingtreding ervan.*

*De termijn van vijftien jaar, vermeld in het eerste lid, 1°, b) en c), wordt berekend vanaf de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning in laatste administratieve aanleg. Als de vergunning uitdrukkelijk melding maakt van de verschillende fasen van het verkavelingsproject, wordt de termijn gerekend per fase. Voor de tweede fase en volgende fasen wordt de termijn dientengevolge gerekend vanaf de aanvangsdatum van de fase in kwestie.*

*§ 2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :*

*1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;*

*2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook de volgende aspecten in rekening brengen:*

*a) beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in punt 1° ;*

*b) de bijdrage van het aangevraagde aan de verhoging van het ruimtelijk rendement voor zover:*

*1) de rendementsverhoging gebeurt met respect voor de kwaliteit van de woon- en leefomgeving;*

*2) de rendementsverhoging in de betrokken omgeving verantwoord is;*

*3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven. Het vergunningverlenende bestuursorgaan kan gemotiveerd beslissen dat bepaalde voorschriften van verkavelingen ouder dan vijftien jaar, zoals bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, 1°, c), of voorschriften van bijzondere plannen van aanleg ouder dan vijftien jaar, waarvan op grond van artikel 4.4.9/1 op rechtsgeldige wijze kan worden afgeweken, nog steeds de criteria van goede ruimtelijke ordening weergeven*

*De Vlaamse Regering kan, thematisch of gebiedsspecifiek, integrale ruimtelijke voorwaarden bepalen, ter beoordeling van de inpassing van welbepaalde handelingstypes, of van handelingen in specifieke gebieden, in een goede ruimtelijke ordening, onverminderd strengere planologische voorschriften of verkavelingsvoorschriften.*

- Artikel 4.3.3 VCRO

*Indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, wordt de vergunning geweigerd of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.*

*Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder « direct werkende normen » verstaan : supranationale, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is.*

- Artikelen 2 en 3 Motiveringswet

Op grond van de artikelen 2 en 3 Motiveringswet moet de beslissing van de vergunningverlenende overheid de feitelijke en juridische overwegingen vermelden die eraan ten grondslag liggen. De opgegeven motieven die de habitattoets uitdrukken, moeten

afdoende, dat wil zeggen draagkrachtig zijn. De Raad kan alleen rekening houden met de motivering die in de bestreden beslissing zelf staat.

- Het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

### 3.3 Toelichting

#### (a) Juridisch kader

41. Artikel 6, derde lid van de Habitatrichtlijn bepaalt dat een passende beoordeling moet worden opgemaakt voor een project, indien dit project significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, zoals een habitatrichtlijngebied.

Het Europese Hof van Justitie waakt streng over de toepassing van deze bepaling. Slechts indien **met wetenschappelijke zekerheid** wordt aangetoond dat er **geen sprake is van een betekenisvolle aantasting** van de **natuurlijke kenmerken** van het betrokken Natura 2000-gebied kan een gebeurlijke vergunning worden verleend. In deze afweging moet worden rekening gehouden met het milieurechtelijke voorzorgsbeginsel en daaruit volgt dat er een hoge lat gelegd wordt: er moet wetenschappelijke zekerheid zijn. In een passende beoordeling moeten alle aspecten van het plan of project of in combinatie met andere plannen of projecten die het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebied kunnen impacteren, worden geïventariseerd. Dit moet bovendien gebeuren op basis van de beste en actuele wetenschappelijke kennis ter zake. Dit betekent dat alle mogelijke effecten van de vergunde activiteit in een passende beoordeling moeten worden bekeken, ten einde te kunnen beoordelen of verzekerd kan worden dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebied niet worden aangetast door die activiteit.<sup>7</sup>

Een passende beoordeling mag geen leemten vertonen. Ze moet daarentegen volledige, nauwkeurige en definitieve constatering en conclusies bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden voor het betrokken beschermde gebied wegnemen.<sup>8</sup>

Het beschermingsregime van artikel 6 van de Habitatrichtlijn strekt zich bovendien niet alleen uit tot potentieel schadelijke factoren binnen een Natura 2000-gebied maar ook buiten het Natura 2000-gebied. Dit is de zgn. externe werking van Natura 2000.

De essentie is dat zowel het Vlaamse als het Nederlandse recht dezelfde doelstellingen hebben, omdat deze de implementatie vormen van de Europese Habitatrichtlijn.

42. Artikel 6, derde lid van de Habitatrichtlijn is in het Vlaamse recht omgezet door artikel 36ter van het Natuurdecreet. Artikel 36ter, § 3 van het Natuurdecreet verplicht de initiatiefnemer van een project, zijnde de vergunningsaanvrager, om een passende beoordeling

---

<sup>7</sup> HvJ 7 september 2004, C-127/02 . Zie ook HvJ 17 april 2018, C-441/17, Commissie/Polen - Bos van Białowieża, punt 113.

<sup>8</sup> HvJ 12 april 2018, C-323/17, People Over Wind en Sweetman, punt 37 en HvJ 9 september 2020, C-254/19, Friends of the Irish Environment, punt 53.

op te maken, indien niet kan worden uitgesloten dat de realisatie van de vergunning tot een betekenisvolle aantasting van een speciale beschermingszone kan leiden. Hieruit volgt dat dat wanneer het risico op een betekenisvolle aantasting niet bij voorbaat kan worden uitgesloten, een passende beoordeling moet worden opgemaakt.<sup>9</sup>

43. Een voorlopig significantiekader (Programmatische Aanpak Stikstof, zgn. PAS) werd opgenomen in de omzendbrief/OMG/2017/01 betreffende de toepassing van de op grond van artikel 36ter, § 3 en § 4, van het Natuurdecreet opgelegde beoordeling van vergunningsaanvragen betreffende projecten of activiteiten met mogelijk betekenisvolle effecten voor speciale beschermingszones van 6 september 2017. Hierin werd op algemene wijze (aan de hand van de Impactscoretool) bepaald welke hoeveelheid stikstofuitstoot geen significant effect zou hebben op Habitatrictlijngebieden of SBZ's.

In navolging van het arrest van Uw Raad van 25 februari 2021 met nummer RvVb-A\_2021-0697 (het zgn. (eerste) "stikstofarrest") kon een groot deel van Omzendbrief/OMG/2017/01 niet meer worden toegepast. In afwachting van de opmaak en goedkeuring van een definitieve stikstofaanpak werd op 2 mei 2021 een ministeriële instructie (KZD-13620) uitgevaardigd inzake de beoordeling van de stikstofuitstoot van vergunningsaanvragen betreffende projecten of activiteiten met mogelijk betekenisvolle effecten op habitatrictlijngebieden. Hierin worden nieuwe, strengere minimumdrempels voorzien voor het uitvoeren van de voortoets waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen NOX (stikstofoxiden, voornamelijk afkomstig van transport en industrie) en NH<sub>3</sub> (ammoniak, voornamelijk afkomstig van veeteelt). Voor NOX voorziet de ministeriële instructie in een nieuwe minimumdrempel van één procent van de kritische depositiewaarde (in plaats van de eerdere vijf procent), met een maximale absolute bijdrage van 0,3 N ha-1j-1. Onder deze drempel is er volgens de ministeriële instructie geen sprake van een causaal verband, nu de concrete effecten van dergelijke kleine deposities niet waarneembaar zijn. In de rechtsleer werden er - zeer terecht - belangrijke vraagtekens geplaatst bij de - opnieuw - automatische toepassing van de kwantitatieve drempelwaarden vervat in de ministeriële instructie, o.m. of deze drempels in de ministeriële instructie wel afdoende wetenschappelijk zijn onderbouwd.<sup>10</sup>

Hierover heeft Uw Raad (in het zgn. tweede stikstofarrest)<sup>11</sup> evenwel geoordeeld dat de *de minimis*-drempel voor NOx uit de ministeriële instructie (en het PAS) inderdaad niet automatisch kan worden toegepast en NOx-emissies net als NH<sub>3</sub>-emissies *in concreto* naar effecten op Habitatrictlijngebied moeten worden onderzocht. Een mechanische toepassing van de minimumdrempel uit de ministeriële instructie is niet geldig.

Ook een zuivere verwijzing naar de Duitse ondergrens van 0,3 kg N/ha/j en Duitse rechtspraak kan volgens Uw Raad niet volstaan als een concreet objectief wetenschappelijke onderzoek. Een individuele beoordeling *in concreto* dringt zich op.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Zie ook: RvVb 3 maart 2020, nr. RvVb-A-1920-0604.

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld M. Strubbe, "Stikstof en vergunningverlening in het Vlaamse Gewest: aandachtspunten uit de rechtspraak", *TOO* 2021, nr. 2, p. 147.

<sup>11</sup> RvVb 27 oktober 2022, nr. RvVb-A-2223-0165.

<sup>12</sup> RvVb 15 december 2022, nr. RvVb-A-2223-0346.

Uw Raad heeft deze rechtspraak meermaals bevestigd, zo ook in het vernietigingsarrest van 20 juli 2023 met nummer RvVb-A-2223-1097.

44. Op 10 maart 2023 werd bij *'Besluit tot vaststelling van een programmatische aanpak stikstof'* het PAS definitief vastgesteld: de 1%-drempelwaarde voor industrie werd behouden en een nieuwe drempel voor landbouw (met name 0,025% van de KDW) werd geïntroduceerd. Het definitieve PAS heeft geen reglementaire strekking en verdere verankering in regelgeving is vereist om tegenstelbaar te zijn aan derden.

Op 17 juli 2023 werd een nieuwe Ministeriële instructie uitgevaardigd die de nieuwe 0,025%-drempel voor landbouw toepasbaar maakte, maar die werd ingetrokken, mede als gevolg van het vernietigingsarrest van Uw Raad dd. 20 juli 2023 met nummer RvVb-A-2223-1097. De 1%-drempelwaarde voor industrie uit de Ministeriële instructie van 2 mei 2021 werd hierdoor opnieuw van toepassing.<sup>13</sup>

45. Op 4 januari 2024 heeft het Vlaams Parlement het decreet over de programmatische aanpak stikstof goedgekeurd. Via een programmatische aanpak wil men de natuur herstellen, de milieudruk structureel laten afnemen en worden voorwaarden vastgelegd waaronder vergunningverlening aan activiteiten die stikstof uitstoten, mogelijk is. Het decreet wil daarmee een kader vormen om tot een efficiënte en stabiele vergunningverlening te komen in Vlaanderen. Nog los van de vraag of dit decreet wel in overeenstemming is met voormelde rechtspraak<sup>14</sup> moet worden vastgesteld dat dit decreet niet in werking was op het ogenblik dat de verwerende partij de bestreden beslissing heeft genomen en kan derhalve ook geen rechtsbasis vormen voor de bestreden beslissing. Overigens is het decreet op het ogenblik van het indienen van dit verzoekschrift nog niet in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd en derhalve nog niet in werking.

46. De essentie van dit alles is dat de ministeriële significantiekaders en richtlijnen of het Stikstofdecreet geen rechtsbasis kunnen vormen voor de vergunningverlening en dat de (verplichting tot) passende beoordeling moet worden beoordeeld op grond van artikel 6, derde lid Habitatrichtlijn, zoals omgezet in artikel 36ter Natuurdecreet en volgens de vigerende rechtspraak ter zake van het Hof van Justitie alsook van de Belgische (bestuurs)rechtscolleges waaronder ook Uw Raad, die de Europese rechtspraak onderschrijven. Hieronder wordt uitgebreider ingegaan op deze rechtspraak.

47. De Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, onderstreept in diens vaste rechtspraak dat de opmaak van een passende beoordeling de zaak is van de vergunningsaanvrager.<sup>15</sup> Bovendien is het niet voldoende dat "een" passende beoordeling wordt opgemaakt. Het betreft geen loutere vormvereiste:<sup>16</sup> het is vereist dat de passende beoordeling kwalitatief én correct is

---

<sup>13</sup> <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/intrekking-ministeriele-instructie-voor-de-beoordeling-van-stikstofuitstoot-bij-vergunningsaanvragen>.

<sup>14</sup> De Raad van State, Afdeling Wetgeving, was alleszins heel kritisch over meerdere principes en bepalingen in het decreet. Zie Adv. RvS, Afd. Wetgeving, 22 januari 2024 nr. 75.177 over de amendementen nrs. 1 t.e.m. 10 op het voorstel van decreet 'over de programmatische aanpak stikstof'.

<sup>15</sup> RvS, nr. 210.070 van 23 december 2010, Koolen.

<sup>16</sup> RvS, nr. 230.935 van 23 april 2015, Beveren.

en met andere woorden betrekking heeft op alle speciale beschermingszones die relevant zijn en mogelijk beïnvloed worden. Voor zulke gebieden moet aan de hand van een specifiek inhoudelijk en wetenschappelijk onderbouwd ecologisch onderzoek met zekerheid aangetoond worden dat er geen betekenisvolle effecten kunnen optreden.<sup>17</sup> Zonder zulke beoordeling kan geen positieve vergunningsbeslissing worden genomen.

Voor het opmaken van een passende beoordeling is het volstrekt irrelevant of het aangevraagde project en een speciale beschermingszone al dan niet binnen dezelfde landsgrenzen gesitueerd zijn. Ook de mogelijke impact op een speciale beschermingszone over de landsgrenzen heen moet worden onderzocht. Zowel de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak als Uw Raad bevestigen dit in hun rechtspraak.<sup>18</sup>

De afdeling Bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State heeft in dit verband meermaals geoordeeld dat indien een plan of activiteit leidt tot zelfs een minimale toename van de stikstofdepositie in een overbelast gebied, voor die activiteit in ieder geval een passende beoordeling moet worden gemaakt, met verwijzing naar de instandhoudingsdoelstellingen van de betrokken speciale beschermingszone. In zulke gevallen kan immers niet worden uitgesloten dat een significant negatief gevolg zou optreden voor een Natura 2000-gebied (of een betekenisvolle aantasting van de natuurkenmerken ervan).<sup>19</sup>

Deze redenering sluit aan bij rechtspraak van de Belgische Raad van State en van Uw Raad. Zo heeft de Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak bevestigd dat wanneer de habitattypen en soorten in de betrokken SBZ's zich niet in een goede staat van instandhouding bevinden, elke ingreep, hoe gering ook, die een achteruitgang van de huidige toestand betekent, betekenisvol is.<sup>20</sup>

Dit impliceert volgens de vigerende rechtsleer<sup>21</sup> dat wanneer een SBZ reeds overbelast is gelet op de overschrijding van de KDW, elke bijkomende stikstofdepositie waardoor de natuurwaarden achteruitgaan, een betekenisvolle aantasting veroorzaakt. Indien men in dergelijk geval alsnog een project wil vergunnen, zal de aanvrager op basis van wetenschappelijke gegevens moeten aantonen dat het gaat om zo'n beperkte uitstoot dat geen causaal verband mogelijk is tussen het project en de mogelijke verslechtering. Bovendien moet er bij dergelijke beperkte deposities ook nog steeds rekening worden gehouden met de cumulatieve milieudruk.<sup>22</sup> In het geval van een overbelaste situatie in een SBZ, m.a.w. een overschrijding van de KDW voor bepaalde habitats,

---

<sup>17</sup> RvS, nr. 252.314 van 3 december 2021, VZW Natuurpunt.

<sup>18</sup> RvS 5 oktober 2017, nr. 239.291 Provincie Noord-Brabant; RvVb van 5 november 2019, nr. 1718-RvVb-0775-A.

<sup>19</sup> ABRvS 15 juli 2015, 201406756/1/R2, 201406445/1/R2 en 201406726/1/R2; ABRvS 27 augustus 2014, 201310592/1/R3; ABRvS 23 april 2014, 201304503/1/R1

<sup>20</sup> RvS, nr. 236.837, 20 december 2016, Orléans, e.a.

<sup>21</sup> M. Strubbe, "Stikstof en vergunningverlening in het Vlaamse Gewest: aandachtspunten uit de rechtspraak", *TOO* 2021, nr. 2, p. 145-146.

<sup>22</sup> M. Strubbe, "Stikstof en vergunningverlening in het Vlaamse Gewest: aandachtspunten uit de rechtspraak", *TOO* 2021, nr. 2, p. 145-146.

bestaat er een duidelijk vermoeden dat elke bijkomende depositie (en die is hier overigens niet minimaal, wel aanzienlijk) een betekenisvolle aantasting ervan kan hebben.

Uw Raad heeft bovenstaande principes m.b.t. de passende beoordeling helder bevestigd: alle projecten, ook deze die betrekking hebben op percelen die niet gelegen zijn in een SBZ, die een betekenisvolle negatieve impact kunnen hebben op een nabij gelegen SBZ, moeten in principe worden onderworpen aan een passende beoordeling en de vergunningverlenende overheid kan a priori alleen voorbijgaan aan deze verplichting indien op grond van objectieve gegevens de significante gevolgen van het project voor de SBZ absoluut kunnen worden uitgesloten. Indien er ook maar enige twijfel bestaat, moet een gedegen passende beoordeling bij de aanvraag worden gevoegd. Die passende beoordeling moet logischerwijze worden opgemaakt op grond van correcte, meest relevante wetenschappelijke gegevens.<sup>23</sup>

48. Louter ten overvloede: in de Europese biodiversiteitsstrategie als onderdeel van de Europese Green Deal, werd in 2020 het voorstel van een bindende Europese natuurherstelwet aangekondigd. De noodzaak tot realisatie van een bindende natuurherstelwet wordt verantwoord vanuit het gegeven dat ondanks de Europese natuurdoelstellingen die er reeds zijn, de lidstaten er niet in slagen om het verlies aan biodiversiteit en de degradatie van ecosystemen te gaan.<sup>24</sup>

In oktober 2020 heeft het Europees Milieuagentschap (EEA) in haar 'State of Nature in the EU'<sup>25</sup> met name gerapporteerd dat uit de evaluatie van de inspanningen en doelstellingen onder de Vogel- en Habitatrichtlijn van 2013-2018 blijkt dat lidstaten er niet in slagen het toenemende biodiversiteitsverlies om te keren.<sup>26</sup> In Nederland schreef het Planbureau voor de Leefomgeving in zijn 'Monitor van de Nationale Omgevingsvisie 2022'<sup>27</sup> voorts dat *"circa 90 procent van de habitattypen van de Habitatrichtlijn een matige tot zeer ongunstige staat van instandhouding [heeft]. Van de habitatrichtlijnsoorten heeft driekwart een matige tot zeer ongunstige staat van instandhouding. In de periode 1999-2018 zijn de milieucondities voor landnatuur gemiddeld genomen verder verslechterd."*

In dit kader heeft de Europese Commissie op 22 juni 2022 een voorstel gelanceerd dat bindende doelstellingen voor natuurherstel bevat, waaraan elke lidstaat zich dient te houden voor habitats en soorten vanuit het Natura 2000-beleid binnen de habitatgebieden.<sup>28</sup> Nieuw is dat ook voor habitattypen en herstelde leefgebieden buiten de reeds beschermde Natura 2000-gebieden een inspanningsverbintenis voor de lidstaten zal gelden om een aanzienlijke achteruitgang te voorkomen, wat wil zeggen dat de staat van instandhouding ervan evenmin achteruit zal mogen gaan.<sup>29</sup>

---

<sup>23</sup> RvVb 5 november 2019, nr. RvVb-A-1920-0220

<sup>24</sup> <https://www.boerenbond.be/natuurherstelwet>

<sup>25</sup> <https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu-2020>

<sup>26</sup> [De Europese natuurherstelwet | Natuurpunt](#)

<sup>27</sup> <https://www.pbl.nl/publicaties/monitor-nationale-omgevingsvisie-2022>

<sup>28</sup> [https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-law\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-law_en)

<sup>29</sup> <https://www.natuurmonumenten.nl/nieuws/natuurmonumenten-voor-de-europese-natuurherstelwet>

Het wetsvoorstel van de Europese Commissie voorziet hiertoe in een juridisch kader met bindende doelstellingen voor natuurherstel. De nieuwe wet zal een aanvulling op de Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn en andere bestaande EU-milieuwetgeving vormen.

Op 20 juli 2023 heeft de Raad van de Europese Unie een akkoord over een compromistekst van de natuurherstelwet gevonden die als basis voor onderhandelingen met het Europees Parlement zal dienen.<sup>30</sup> De Raad kwam overeen dat de lidstaten herstelmaatregelen moeten nemen die tegen 2030 ten minste 30% van de habitats in terrestrische, kust-, zoetwater- en mariene ecosystemen die niet in goede staat verkeren, weer in eer herstellen. Dit zou gelden voor ten minste 30% van de totale oppervlakte van de habitattypes die niet in goede staat worden geacht, in plaats van 30% van de oppervlakte van elke afzonderlijke habitatgroep, zoals oorspronkelijk voorgesteld door de Commissie.<sup>31</sup> De lidstaten zouden wel in 2040 ten minste 60% en in 2050 ten minste 90% van de oppervlakte van elke aangetaste habitatgroep moeten hebben aangepakt.

Voor gebieden met habitats die onder de herstelmaatregelen vallen, waren de lidstaten het erover eens dat ze ervoor zouden zorgen dat deze niet significant achteruitgaan. In gebieden die al in goede staat verkeren of waar nog geen herstelmaatregelen zijn uitgevoerd, met name buiten het Natura 2000-netwerk van beschermde gebieden, zouden de lidstaten ernaar streven de nodige maatregelen te nemen om aanzienlijke achteruitgang te voorkomen. Dit zou zich vertalen in een resultaatsverplichting voor de eerste groep en een inspanningsverplichting voor de tweede.<sup>32</sup>

Op 22 november 2023 keurden de Europese lidstaten, die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de wet, het voorlopig akkoord goed en op 29 november 2023 werd het akkoord over de Europese natuurherstelwet goedgekeurd door de Milieucommissie (ENVI) van het Europees Parlement. Het resultaat van de onderhandelingen over de definitieve tekst zal nog formeel moeten worden aangenomen tijdens de eindstemmingen in de plenaire vergadering van het Europees Parlement en in de Raad van de EU, maar het voorstel is reeds uiterst relevant in dit dossier nu de vigerende Habitatrichtlijn verder zal worden versterkt, doch nu reeds met de bestreden beslissing wordt geschonden.

49. De regelgeving en bijhorende rechtspraak zijn dan ook duidelijk: elke significante impact op de speciale beschermingszones moet worden uitgesloten en hierover moet wetenschappelijke zekerheid bestaan en des te meer in het geval van een overschrijding van de KDW en dus een “overbelaste situatie”. Zoals hieronder zal blijken, is die er thans evenwel niet.

(b) Toepassing in casu

50. De aanvraag heeft betrekking op een activiteit die voorkomt op de lijst van bijlage II van het project-MER-besluit, meer bepaald de volgende rubrieken:

---

<sup>30</sup> [Raad akkoord over natuurherstelwet - Consilium \(europa.eu\)](#)

<sup>31</sup> [Raad akkoord over natuurherstelwet - Consilium \(europa.eu\)](#)

<sup>32</sup> [Raad akkoord over natuurherstelwet - Consilium \(europa.eu\)](#)

- “1, d) Ontbossing met het oog op de omschakeling naar een ander bodemgebruik voor zover de oppervlakte 3 ha of meer bedraagt en voor zover artikel 87 van het Bosdecreet niet van toepassing is;
- 3, a) Industriële installaties voor de productie van elektriciteit, stoom of warm water met uitzondering van kernenergiecentrales, met een warmtevermogen van 100 tot 300 megawatt;
- 6, a) Chemische industrie voor de behandeling van tussenproducten en vervaardiging van chemicaliën: Chemische installaties, voor de productie van organische chemicaliën met een productiecapaciteit van 100.000 ton per jaar of meer;
- 6, d) Petrochemische installaties of vervolgfabrieken voor het kraken of vergassen van nafta, gasolie, LPG of andere aardoliefracties met een verwerkingscapaciteit van 500.000 ton per jaar of meer;
- 10, a) Industrierreinontwikkeling met een oppervlakte van 50 ha of meer;
- 10, o) Werken voor het onttrekken of kunstmatig aanvullen van grondwater: Onttrekken van grondwater, met inbegrip van terugpompingen van onbehandeld en niet-verontreinigd grondwater in dezelfde watervoerende laag, als het netto onttrokken debiet 2500 m<sup>3</sup> per dag of meer bedraagt. Kunstmatige aanvullingen van grondwater als het debiet 2500 m<sup>3</sup> per dag of meer bedraagt. Onttrekken van grondwater als het debiet 1.000 m<sup>3</sup> per dag of meer bedraagt en de activiteit gelegen is in of een aanzienlijke invloed kan hebben op een gebied zoals aangeduid in uitvoering van het decreet houdende maatregelen ter bescherming van de kustduinen van 14 juli 1993 of als de activiteit een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken”.

Het project-MER van 16 juli 2021 werd door het team Omgevingseffecten (milieueffectenrapportage) van de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten van het departement Omgeving op 3 november 2021 (PRMER-3263) goedgekeurd. Het project-MER bevat een addendum E6ter met een passende beoordeling voor de Vlaamse Natura 2000-gebieden.

(Stuk 11)

51. De aanvrager dient tijdens de beroepsprocedure na het vernietigingsarrest van Uw Raad met nummer RvVb-A-2223-1097 van 20 juli 2023 een gewijzigde versie van project-MER in, met tekstuele wijzigingen aangeduid met gele markering, alsook nieuwe bijlage 10 bij het project-MER, bestaande uit:

- Bijlage 10.1: een aanvulling van de passende beoordeling voor de Nederlandse Natura 2000-gebieden;
- Bijlage 10.2: een aanvulling van de passende beoordeling voor de Vlaamse Natura 2000-gebieden;

- Bijlage 10.3: een aanvulling van de verscherpte natuurtoets;

Daarnaast wordt een gewijzigde versie ingediend van addendum E6ter, zijnde de passende beoordeling voor de Vlaamse Natura 2000-gebieden, met daarin enkele tekstuele wijzigingen aangeduid in met gele markering.

Op 15 december 2023 dient de aanvrager nog een bijkomende toelichtende nota in, met aanvullingen op het project-MER en de passende beoordeling. Hierover wordt geen nieuw openbaar onderzoek georganiseerd.

Het project-MER werd door het Team Omgevingseffecten (milieueffectenrapportage) van de afdeling GOP van het Departement Omgeving op 2 januari 2024 (PRMER-3263) goedgekeurd. De verwerende partij treedt de beoordeling van deze dienst bij.

52. Verzoekende partij betwist niet dat er een project-MER m.i.v. passende beoordeling (PB) bij de aanvraag is gevoegd. Verzoekende partijen laten hierbij vooralsnog in het midden of het procedureel al dan niet toegelaten was dat de PB in beroep, werd aangevuld dan wel een nieuwe aanvraag had moeten worden ingediend.

Wel betwisten verzoekende partijen dat de (gewijzigde) passende beoordeling toereikend zou zijn in het licht van de eisen die in de wetgeving, rechtspraak en rechtsleer aan de opmaak van een passende beoordeling worden gesteld. Ook bevat de bestreden beslissing geen afdoende motivering en afdoende garanties naar de SBZ toe.

53. Niettegenstaande verzoekende partijen al sinds hun allereerste ongunstige advies van 14 oktober 2021 en hun beroepschrift van 14 januari 2022<sup>33</sup> op het ontoereikende karakter van de PB hebben gewezen, en ook Uw Raad de omgevingsvergunning van 7 juni 2022<sup>34</sup> om *precies deze reden* heeft vernietigd, is die PB toch als een rode draad doorheen de vergunningsprocedures blijven lopen en is de verwerende partij in de heropgestarte beroepsprocedure na het vernietigingsarrest van Uw Raad opnieuw tot vergunningverlening overgegaan. Dit ondanks het feit dat de voorliggende – weliswaar aangevulde – passende beoordeling nog steeds niet toereikend is (en dit overigens nog los van de vraag of het project-MER, m.i.v. de passende beoordeling in graad van beroep al dan niet kon worden hersteld). Het is dan ook duidelijk dat de verwerende partij Project One wil en zal vergunnen, niettegenstaande eventuele legaliteitsbelemmeringen.

Ook de snelheid waarmee de verwerende partij de omgevingsvergunning opnieuw heeft verleend, zonder de uitspraak in het (nochtans schorsende) cassatieberoep af te wachten, is opvallend. De verschillende (laatste) stappen in dit vergunningsdossier volgen elkaar bijzonder snel op, ondanks de kerstperiode. Rond de jaarwisseling was het enkel wachten op een gunstig advies van het ANB: het tweede (ditmaal gunstige) advies van ANB dateert van 21 december 2023, vlak voor Kerst. Vlak na nieuwjaar werd op 3 januari 2024 een tweede GOVC-zitting hierover georganiseerd, waarna de GOVC slechts na 2 dagen haar verslag van ca. 180 (!) pagina's klaar had en de

---

<sup>33</sup> Beroep bij de Vlaamse Regering tegen de omgevingsvergunning verleend aan Ineos Olefins Belgium door de deputatie van de provincie Antwerpen op 16 december 2021 (zie ook eerder).

<sup>34</sup> Verleend door de Vlaamse Regering in laatste aanleg.

verwerende partij nog eens 2 dagen later haar omgevingsvergunning van ca. 200 (!) pagina's al had uitgeschreven. Het is moeilijk te geloven dat de GOVC en de Vlaamse Regering op dergelijk korte tijd in een dergelijk complex dossier een zorgvuldig onderzoek hebben kunnen uitvoeren om op basis daarvan tot een advies respectievelijk beslissing te komen en deze neer te schrijven in een omvangrijk document.

De snelheid waarmee de vergunningsbeslissing is verleend, is toch wel opvallend te noemen. De beslissingstermijn liep met name maar af op 24 maart 2024, maar op 7 januari 2024, n.b. op een zondag (!), was er al een beslissing, en dit bovendien ondanks de omvang en complexiteit van het dossier en amper 2 dagen na het advies van de GOVC dat zelf dateert van amper 2 dagen na de GOVC-hoorzitting. En dit allemaal ondanks het feit dat het toch om een zeer omvangrijk en complex dossier gaat. Deze bijzonder snelle gang van zaken maakt dan ook dat het absoluut onmogelijk was voor de verwerende partij om met de vereiste zorgvuldigheid het dossier te beoordelen.

54. De bestreden beslissing toont niet op afdoende wijze aan dat er geen risico is op een betekenisvolle aantasting van het nabijgelegen Natura 2000-gebied Brabantse Wal. Gelet op de overschrijding van de KDW in Brabantse Wal kan een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van het reeds door stikstof overbelaste natuurgebied niet worden uitgesloten. Dit betekent dat d.m.v. een passende beoordeling met voldoende wetenschappelijk zekerheid significante effecten t.g.v. het project voor de Brabantse Wal moeten worden uitgesloten, en zo dit niet kan worden uitgesloten, de verwerende partij de omgevingsvergunning moet weigeren, hetgeen in casu onterecht niet is gebeurd. Volgens vaste rechtspraak zoals hierboven weergegeven **draagt elke toename van stikstofdepositie, hoe klein ook, op overbelaste stikstofgevoelige natuurwaarden in een Natura 2000-gebied immers bij aan een permanente overschrijding van de KDW en kan elke toename van stikstofdepositie, hoe klein ook, significante gevolgen hebben voor de natuurlijke kenmerken van het natuurgebied.** Voor Project One is desondanks geen correcte noch afdoende passende beoordeling uitgevoerd en dit niettegenstaande het ongunstige advies van 9 november 2023 van verzoekende partij. Noch uit de PB noch uit de bestreden beslissing blijkt dat er wetenschappelijk gezien redelijkerwijze geen twijfel bestaat dat een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van Brabantse Wal uitgesloten is en dat de instandhoudingdoelstellingen kunnen worden behaald. Verzoekende partij verklaart dit nader hieronder.

(i) De KDW in Brabantse Wal is reeds overbelast

55. Vooreerst is het van belang voor ogen te houden – en dat is minstens onvoldoende het geval in de PB en de bestreden beslissing – dat **in Brabantse Wal een jarenlange overbelasting met stikstof heeft plaatsgevonden en de KDW er momenteel en ook in de nabije toekomst overschreden wordt.** Hierdoor bevinden meerdere habitattypes en soorten (bijvoorbeeld de zwarte specht) zich vandaag nog in een ongunstige staat van instandhouding.

Deze overbelasting en overschrijding van de KDW van de habitattypes of stikstofgevoelige leefgebieden van vogelsoorten op een groot deel van het natuurgebied Brabantse Wal is een vaststaand gegeven. Dit blijkt duidelijk uit de Gebiedsanalyse Brabantse Wal (128) van 15 december 2017 en de Rapportage “toestand van de natuur in Brabant 2021” en wordt ook

erkend door Uw Raad in het vernietigingsarrest van 20 juli 2023 met nummer RvWb-A-2223-1097.

(Stukken 20 en 22)

Ook uit wetenschappelijke literatuur rond het leefgebied van de zwarte specht, het rapport "Balans van de Leefomgeving 2016 van het PBL", de resultaten quick scan natuurdoelanalyses van 4 mei 2022, de Brochure "Droogte ingrijpend voor natuur in hoog Nederland 2021 en de Natuurdoelanalyse "Brabantse Wal" van 27 februari 2023 blijkt duidelijk welke habitattypes zich in een ongunstige staat van instandhouding bevinden en voor welke de reeds overschreden KDW een barrière vormt voor het behalen van de bepaalde instandhoudingsdoelstellingen.

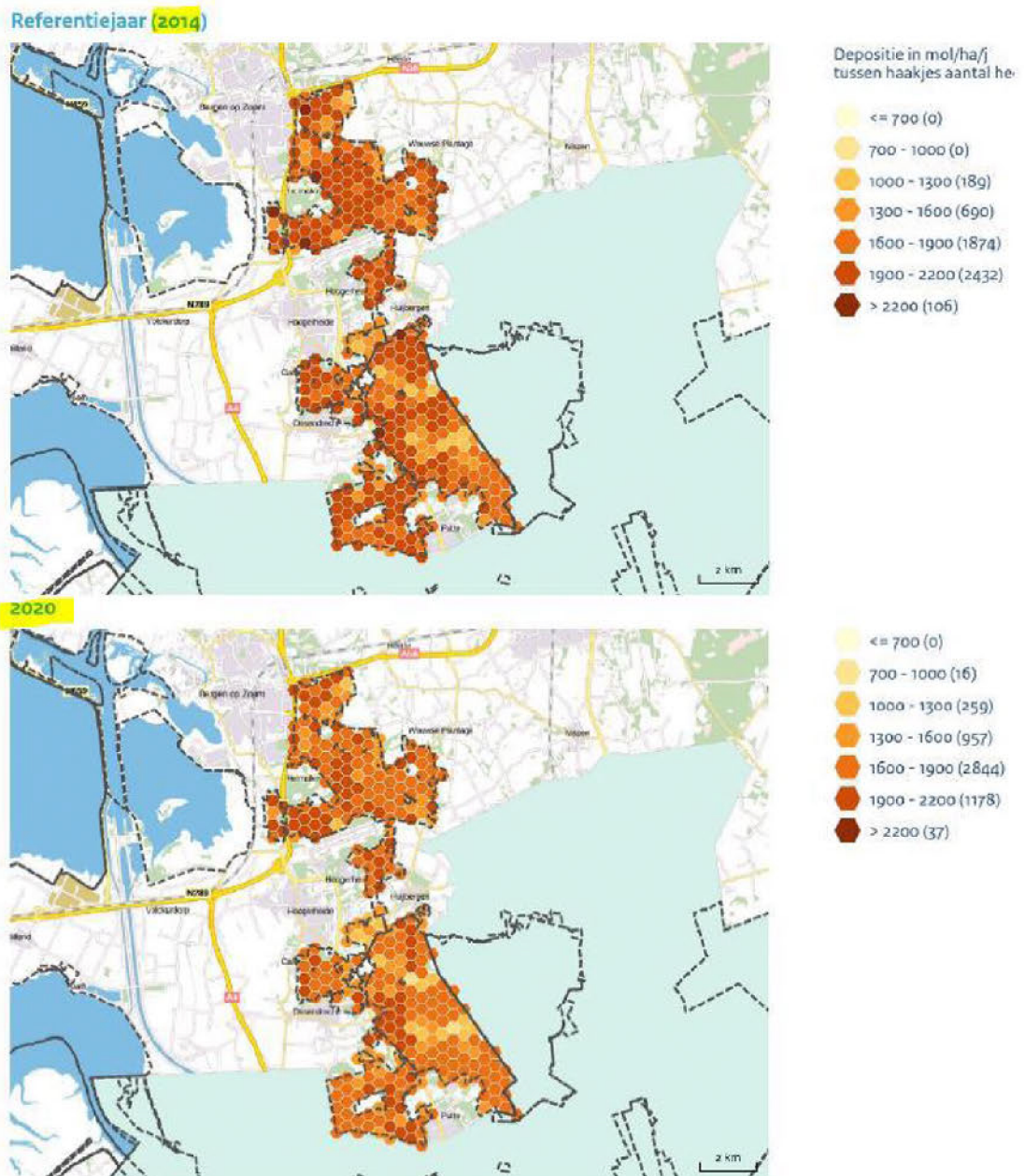
(Stukken 25, 27 en 28)

Uit voormelde stukken blijkt dat het gaat om volgende stikstofgevoelige habitattypes en soorten met stikstofgevoelige leefgebieden:

- Stikstofgevoelige habitattypes:
  - o H2310 Stuifzandheiden met struikhei
  - o H2330 Zandverstuivingen
  - o H3130 Zwakgebufferde vennen
  - o H3160 Zure vennen
  - o H4010A Vochtige heiden
  - o H4030 Droge heide
- Soorten met stikstofgevoelige leefgebieden:
  - o H1166 Kamsalamander
  - o H1831 Drijvende waterweegbree
  - o A004 Dodaars
  - o A008 Geoorde fuut
  - o A072 Wespandief
  - o A224 Nachtzwaluw
  - o A236 Zwarte specht
  - o A246 Boomleeuwerik

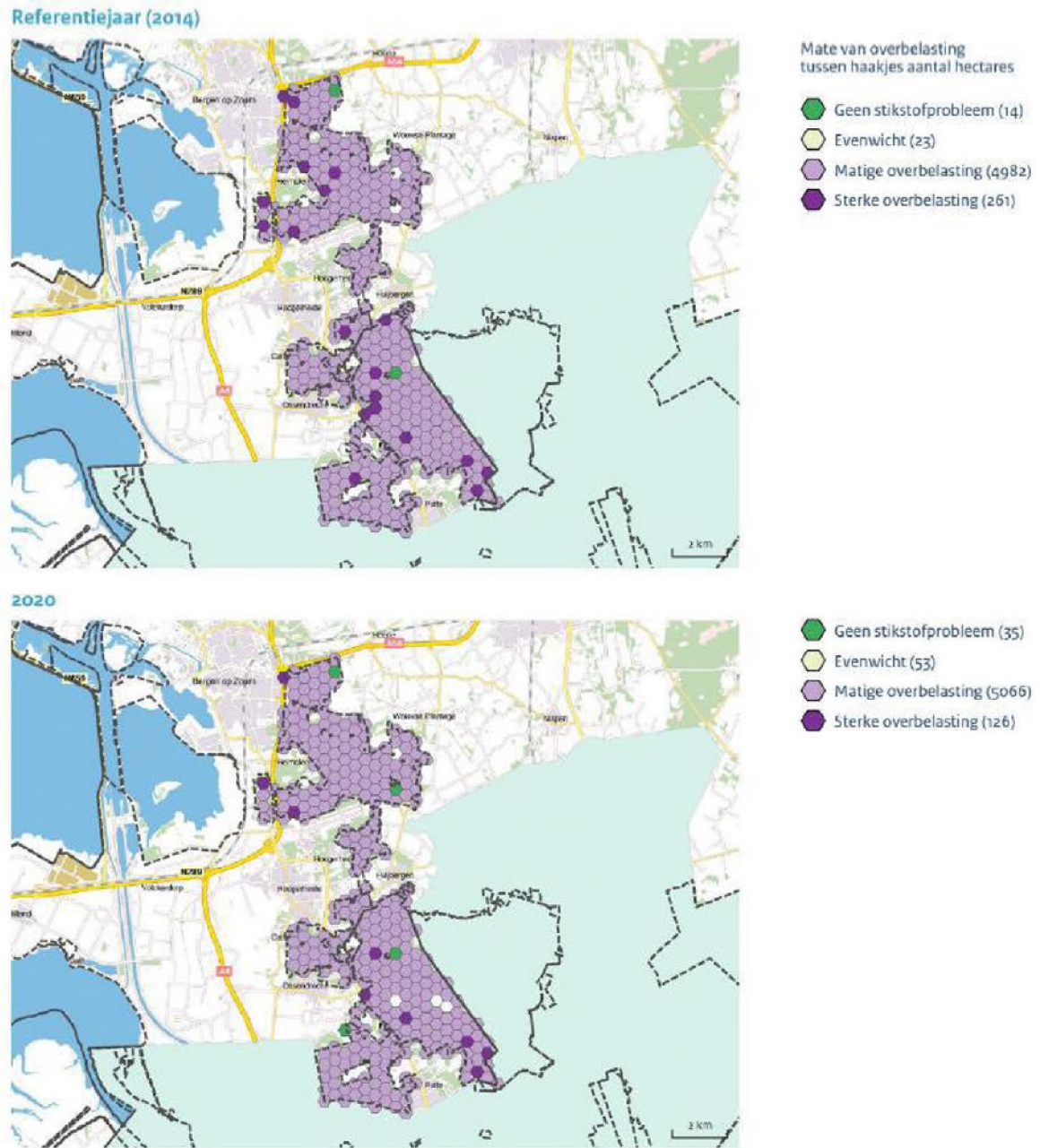
56. Op de onderstaande kaarten wordt de stikstofdepositie op de habitattypes en leefgebieden aangewezen voor soorten of vogels verduidelijkt, dit zowel in het referentiejaar als voor de jaren 2020 en 2030, waaruit blijkt dat de achtergronddepositie nu reeds hoger is dan de kritische depositiewaarde en er dus sprake is van een reeds overbelaste situatie.

(Stuk 20)



Onderstaande kaarten geven aan waar in de stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van het gebied er sprake is van deze overbelasting, dit voor referentiejaar 2014, 2020 en 2030.

(Stuk 20)



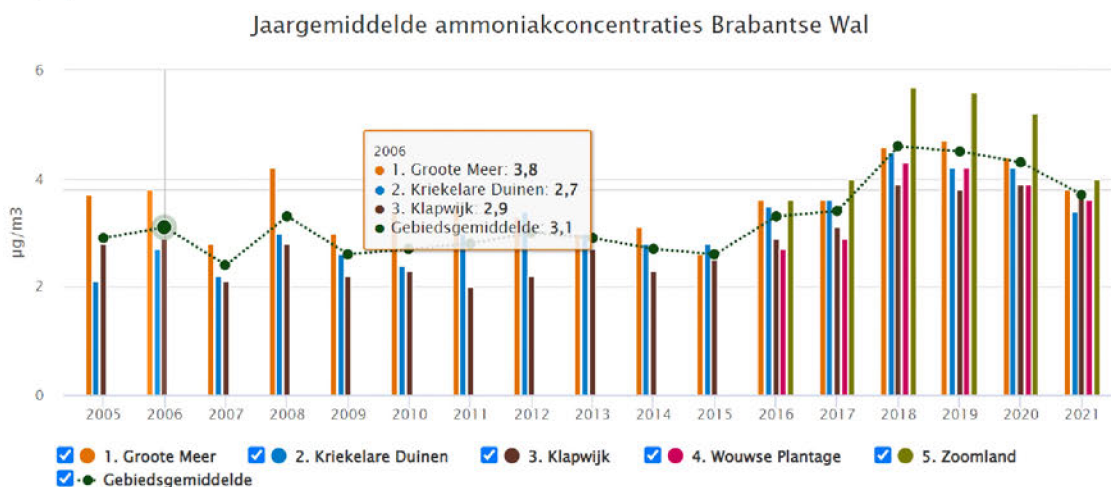
Hieruit blijkt dat de totale depositie op het gebied weliswaar afneemt, maar voor een groot aantal individuele hexagonalen binnen de stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden **blijft er een matige of sterke overbelasting bestaan, zelfs ook in 2030**. De zgn. dalende trend (waarover verder meer) zal dus niet tot gevolg hebben dat tegen die termijn de depositie tot onder de KDW zakt.

Er zijn overigens contra-indicaties<sup>35</sup> die aangeven dat er helemaal geen sprake is van een blijvende dalende trend zoals nochtans in de PB en de bestreden beslissing wordt beweerd. In tegendeel: uit onderzoek blijkt dat het onzeker is of de ammoniakemissies in de periode 2005-2016 zijn gedaald.

Voor Brabantse Wal zijn de beschikbare meetwaarden t.e.m. het jaar 2021 bekend en gepubliceerd op een infowebpagina van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. Uit het jaargemiddelde ammoniakconcentraties voor SBZ Brabantse Wal blijkt dat voor de jaren 2018 t.e.m. 2021 allerminst sprake is van een emissiedaling ten opzichte van 2005-2016.<sup>36</sup>

#### Meetresultaten

Onderstaande figuur toont de jaargemiddelde ammoniakconcentratie van de afzonderlijke meetpunten en het gebiedsgemiddelde. Zie toelichting methode hoe deze zijn bepaald.



Bron: [https://man.rivm.nl/gebied/brabantse\\_wal](https://man.rivm.nl/gebied/brabantse_wal)

Er is dus helemaal geen (wetenschappelijke) zekerheid dat de zgn. dalende trend, waarvan sprake in de PB en de bestreden beslissing, zich zal voortzetten (zie ook verder). Bovendien heeft Uw Raad in het tweede stikstofarrest van 27 oktober 2022 geoordeeld dat uit de algemene verwijzing

<sup>35</sup> In het rapport "Balans van de Leefomgeving 2016" van het PBL staat dat de emissie van ammoniak sinds 1990 met bijna 70% is verminderd, terwijl de ammoniakconcentraties in de lucht sinds 2000 niet meer dalen en zelfs een stijgende trend lijken te vertonen. Daarom kan niet zonder meer worden uitgegaan van het doorzetten van een bestaande dalende trend van de stikstofdepositie. Omdat niet is onderbouwd op welke manier in het PAS rekening is gehouden met de stagnatie van de ammoniakconcentratie dan wel waarom aannemelijk is dat de bestaande dalende trend van de stikstofdepositie doorzet, is de onderbouwing van de verwachte daling van de stikstofdepositie onvoldoende inzichtelijk. In zoverre verwerende partij meent dat Uw Raad geen rekening moet houden met dit document gezien verzoekende partijen dit niet als stuk hebben bijgebracht, wijzen verzoekende partijen erop dat dit online raadpleegbaar is voor het brede publiek. De publicatie is met name te vinden via volgende link: [Balans van de Leefomgeving 2016 - Richting geven - Ruimte maken \(pbl.nl\)](#). Overeenkomstig artikel 29 Procedurebesluit, dat bepaalt dat de verzoeker aan de wederantwoordnota aanvullende, geïnventariseerde overtuigingsstukken kan toevoegen voor zover ze noodzakelijk zijn in replek op de antwoordnota van de verweerder, voegen verzoekende partijen het document alsnog als stuk toe (Stuk 24 – Balans van de Leefomgeving 2016 van het PBL).

<sup>36</sup> Zie [https://man.rivm.nl/gebied/brabantse\\_wal](https://man.rivm.nl/gebied/brabantse_wal)

naar de dalende trend inzake NOx-emissies en de stelling dat de hoogste overschrijdingen van de KDW binnen de habitatrichtlijngebieden in belangrijke mate zijn toe te schrijven aan de ammoniakemissies, geen concreet onderzoek naar significante effecten op de natuurlijke kenmerken van de SBZ kan blijken.

57. Voor de betrokken habitattypen en -soorten in Brabantse Wal (zie randnummer 55) zijn herstel- en verbeterdoelstellingen gesteld, die worden besproken in de Gebiedsanalyse Brabantse Wal van 15 december 2017. In de rapportage “toestand van de natuur in Brabant 2021” zijn op provinciaal niveau de actuele trends van soortgroepen opgenomen en is gekeken naar de kwaliteit van de natuur in Noord-Brabant. Ook de ontwikkelingen en de beleidsinspanningen van de provincie om de kwaliteit van de natuur in stand te houden, komen in deze rapportage aan bod. De doelstelling voor de aangewezen habitattypen blijft uitbreiding van oppervlakte en verbetering van kwaliteit. Behoud van de huidige oppervlakte en kwaliteit is de minimale vereiste. Voor de populaties van aangewezen soorten moeten levensvatbare populaties behouden blijven of worden versterkt.<sup>37</sup>

(Stukken 20 en 22)

De kenmerken van voormelde stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van Habitat- en Vogelrichtlijnsoorten blijkt uit onderstaande tabel:

---

<sup>37</sup> Zie de PAS-gebiedsanalyse “Brabantse Wal (128) van 15 december 2017, p. 19

Habitattype	Instandhoudingsdoelstelling		Huidige situatie		Huidige Trend		Ecologisch oordeel
	Oppervlakte	Kwaliteit	Oppervlakte (ha)	Kwaliteit	Oppervlakte	Kwaliteit	
H2310 Stuiwanden met struikhei	+	+	58,96 + 1,99 zoekgebied	Goed	+	+/-	1a
H2330 Zandverstuivingen	+	+	10,25	Nog niet optimaal	+	+/-	1b
H3130 Zwakgebufferde vennen	+	+	13,42 + 1,32 zoekgebied	Nog niet optimaal	-	-	1b
H3160 Zure vennen	0	+	7,31 + 1,45 zoekgebied	matig	0	-	1b
H4010A Vochtige heide	+	+	19,11 + 1,99 zoekgebied	Goed tot vergrast	+/-	+	1a
H4030 Droge heiden	+	+	18,04 + 1,03 zoekgebied	Goed	0	+/-	1a
Leefgebied Habitat- en Vogelrichtlijnsoorten	Instandhoudingsdoelstelling			Huidige situatie	Huidige Trend		Ecologisch oordeel
	Oppervlakte	Kwaliteit	Populatie	Oppervlakte/Kwaliteit	Oppervlakte/kwaliteit	Populatie	
H1166 Kamsalamander	+	+	+	Nog niet optimaal	0	0	1a
H1831 Drijvende waterweegbree	+	+	+	Nog niet optimaal	0/+	0	1b
A004 Dodaars	0	+	40 broedparen	Matig	0/-	0/-	1a
A008 Geoorde fuut	0	+	40 broedparen	Matig	0/-	0/-	1a
A072 Wespandief	0	0	13 broedparen	Onbekend	Onbekend	Onbekend	
A224 Nachtzwaluw	0	0	80 broedparen	Gunstig	+	0	1a
<b>A236 Zwarte specht</b>	0	0	40 broedparen	<b>Ongunstig</b>	0/-	-?	1b
A246 Boomleeuwerik	0	0	100 broedparen	Gunstig	0/-	0	1a

Verklaring van codes: 0 betekent neutraal of stabiel, + betekent toenemend of uitbreidend, - betekent afnemend, +/- betekent zowel locaties met vooruitgang als met achteruitgang.

De actuele instandhoudingsdoelstellingen voor alle habitattypen en/of Habitatrichtlijnsoorten en/of broedvogel- en niet-broedvogelsoorten waarvoor het Natura 2000-gebied Brabantse Wal is aangewezen, kunnen worden geraadpleegd via: <https://www.natura2000.nl/gebieden/noord-brabant/brabantse-wal/brabantse-wal-doelstelling>. De doelen zijn geformuleerd in termen van “behoud” of “uitbreiding” van de omvang (populatiegrootte of oppervlakte habitattypen of leefgebied van de soort) en “behoud” of “verbetering” van de kwaliteit (van het habitattypen of het leefgebied van de soort). Verder is de relatieve bijdrage van het gebied aan het landelijk doel voor de betreffende waarde aangegeven en, indien van toepassing, de kernopgave met betrekking tot de waarde in het gebied:

## Habitattypen

Habitatype ?	Habitatsubtype ?	Status doel ?	Oppervlakte ?	Kwaliteit ?	Relatieve bijdrage ?	Kernopgave ?
H2310 - Stufzandheiden met struikhei		definitief	>	>	B1	6.08; 6.09
H2330 - Zandverstuivingen		definitief	>	>	C	6.08; 6.09
H3130 - Zwakgebufferde vennen		definitief	>	>	B1	
H3160 - Zure vennen		definitief	=	>	C	
H4010A - Vochtige heiden	hogere zandgronden	definitief	>	>	C	6.09
H4030 - Droge heiden		definitief	>	>	C	6.09
H7150 - Pioniervegetaties met snavelbiezen		definitief	=	=	C	
H9120 - Beuken-eikenbossen met hulst		definitief	=	>	C	

## Habitatrichtlijnsoorten

Soort ?	Status doel ?	Populatie ?	Omvang leefgebied ?	Kwaliteit leefgebied ?	Relatieve bijdrage ?	Kernopgaven ?
H1166 - Kamsalamander	definitief	>	>	>		
H1831 - Drijvende waterveegbree	definitief	>	>	>	C	

## Broedvogels

Soort ?	Status doel ?	Aantal broedparen ?	Omvang leefgebied ?	Kwaliteit leefgebied ?	Relatieve bijdrage ?	Kernopgaven ?
A004 - Dodaars	definitief	40	=	>	C	
A008 - Geoorde fuut	definitief	40	= (<)	>	B2	
A072 - Wespandief	definitief	13	=	=	B	
A224 - Nachtzwaluw	definitief	80	=	=	B1	6.08
A236 - Zwarte specht	definitief	40	=	=	B1	
A246 - Boomleeuwerik	definitief	100	=	=	B1	

In de natuurdoelanalyse wordt, op basis van beschikbare informatie, ecologisch (ex ante) beoordeeld of de te verwachten stikstofreductie voor dat gebied in samenhang met de natuurherstelmaatregelen leidt tot bereik van de instandhoudingsdoelstellingen. Deze natuurdoelanalyses resulteren in een overzicht van resterende drukfactoren op het Natura 2000-gebied en geven mede richting aan verdere uitwerking van aanvullende (natuurherstel)maatregelen in gebiedsplannen.

Om de instandhoudingsdoelstellingen van Brabantse Wal te bereiken en meer bepaald om de depositie onder de KDW te brengen worden o.m. maatregelen genomen om de input van nutriënten en van chemische stoffen te verminderen (eigen onderstreping):

*85. Reductie depositie stikstof in Natura 2000. Doel van deze maatregel is om depositie onder de KDW te brengen. Stikstofreductie is noodzakelijk in de directe omgeving, regionaal en ook in België. Stikstofdepositie op habitattypen (H2310, H2330, H3130, H3160, H4010A, H4030, H7150 en H9120) en leefgebieden (L4030, Lg04, Lg09, Lg13 en Lg14) is thans boven de kritische depositiewaarde (KDW) en lijkt op basis van prognoses voor 2030 ook komende jaren voor de meeste habitatype boven de KDW te*

*blijven. Voor deze habitattypen en leefgebieden is het noodzakelijk om de stikstofdepositie te verlagen. Hiervoor moeten bronmaatregelen worden genomen, die verder uitgewerkt dienen te worden in het gebiedsplanstofbronmaatregelen nemen.*

(Stuk 28)

Uit de natuurdoelanalyse blijkt dat **stikstof een belangrijk knelpunt vormt voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van verschillende habitattypen en -soorten:**

- H2310 Stuifzandheiden met struikhei (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 75)
- H2330 Zandverstuivingen (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 80)
- H3160 Zure vennen (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 91)
- H4010A Vochtige heiden (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p.95)
- H4030 Droge heiden (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p.100)
- H7150 Pioniervegetaties met snavelbiezen (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 104)
- H9120 Beuken-eikenbossen met hulst (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 108)
- H1166 Kamsalamander (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 112)
- A004 Dodaars (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 121)
- A008 Fuut (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 124)
- A072 Wespendif (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 129)
- A224 Nachtzwaluw (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 132)
- A236 Zwarte specht (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 136)

- A246 Boomleeuwerik (Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 140)

In een samenvattende tabel luidt hierover (eigen markering):

*“Vermesting en verzuring door atmosferische depositie*

*De sterke overbelasting van stikstofdepositie is een groot knelpunt (zie figuren 5-22 en 5-23). Daarnaast vormt de haven van Antwerpen een bron van zwaveldioxide, dat ook tot verzuring leidt. Daarnaast lijdt het gebied nog onder de zware stikstof- en zwavelbelasting vanuit het verleden, waardoor de bodem sterk is verzuurd. Verzuring is ook nadelig voor drijvende waterweegbree (standplaatseis: zwak zuur). Voor de habitattypen en (leefgebieden van) soorten is stikstofdepositie/vermesting evenals verzuring van bossen daardoor een belangrijk probleem. Het leidt tot vergrassing in het bos en van de heiden, verzuring en vermesting van de vennen. De verzuring van de vennen heeft een negatief effect op de voortplanting van de kamsalamander. Verdroging en op de tweede plaats vermesting (atmosferische depositie) zijn de grootste knelpunten ten aanzien van de dodaars. Voortdurende stikstofdepositie kan bij periodiek droogvallen de habitatkwaliteit aantasten en bijdragen aan het niet behalen van de instandhoudingsdoelstelling. Stikstofdepositie versnelt het dichtgroeien van heide met grassen en boomopslag, waardoor de beschikbaarheid van prooien voor de wespandief af kan nemen (Provincie Noord-Brabant, 2017a). Ook is vermesting nadelig voor de drijvende waterweegbree aangezien de soort een geringe concurrentiekracht heeft.*

*Een ander effect van atmosferische depositie is sterfte van eiken, door verzuring bodem en uitspoeling mineralen als gevolg van stikstofdepositie is er vooral heel veel sterfte van jonge eiken. Dit kan invloed hebben op de populatie zwarte specht.*

*Door voorgenomen en vaststaand beleid op het gebied stikstofemissies (PAS-maatregelen en andere beleidsinstrumenten excl. nog te nemen beleid en maatregelen binnen het NPLG) zal de stikstofdepositie de komende jaren iets afnemen. De effecten van vermesting en verzuring nemen hierdoor slechts zeer beperkt af, **onvoldoende om zonder aanzienlijke aanvullende maatregelen de instandhoudingsdoelstellingen te behalen.**”*

(Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 142-143)

Uit de Natuurdoelanalyse Brabantse Wal blijkt dan ook dat zelfs met de instandhoudingsdoelstellingen tegen 2030 de overbelasting nog niet zal zijn verdwenen. En dan spreken we nog niet over deze casus, die precies tot een (aanzienlijke) toename van depositie leidt. Aanvullende maatregelen zijn noodzakelijk voor het behalen van de meeste instandhoudingsdoelstellingen.

Habitat-code	Habitat-type	Instandhoudingsdoelstelling voor		Trend		Stikstof 2020 (AERIUS 2022)	Stikstof 2030 (AERIUS 2022)	Andere drukfactoren dan stikstof?
		Omvang	Kwaliteit	Areaal	Kwaliteit			
H2310	Stuifzandheiden met struikhei	>	>	+	+/-	Overwegend matig overbelast	Overwegend matig overbelast	Inkrimping areaal, invasieve exoten, gebrek dynamiek, verontreiniging, pesticiden, verdroging, verstoring
H2330	Zandverstuivingen	>	>	+/-	+/-	Deels matig, deels sterk overbelast	Overwegend matig overbelast	Inkrimping areaal, gebrek dynamiek, afname soorten, gering areaal, verstoring, exoten
H3130	Zwakgebufferde vennen	>	>	-	-	Overwegend sterk overbelast	Overwegend matig overbelast	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, waterdynamiek, verlies leefgebied, aanvoer nutriënten, ophoping slib, vertroebeling, exoten
H3160	Zure vennen	=	>	0	-	Overwegend sterk overbelast	Overwegend sterk overbelast	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, verontreiniging, pesticiden, afname buffering, exoten
H4010A	Vochtige heiden (hogere zandgronden)	>	>	+/-	+	Overwegend matig overbelast	45% matig overbelast, verder niet tot licht overbelast	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, waterdynamiek, successie, versnippering, gering areaal
H4030	Droge heiden	>	>	0	+/-	Overwegend matig overbelast	Overwegend matig overbelast	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, gering areaal, versnippering, verontreiniging, pesticiden, verstoring, exoten
H7150	Pioniervegetaties met snavelbiezen	=	=	? <sup>9</sup>	?	Overwegend matig overbelast	43% matig overbelast, overig niet tot licht overbelast	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, haalbaarheid i.c.m. doel H4010A
H9120	Beuken-eikenbossen met hulst	=	>	+ <sup>10</sup>	+	Matig overbelast	Matig overbelast	Gering areaal, versnippering, beheer, verlies leefgebied, strooiselaccumulatie en bodemverzuring, exoten

Soortcode	Habitatsoort	ISHD voor			Huidige Trend			Stikstof 2020 (AERIUS 2022)	Stikstof 2030 (AERIUS 2022)	Andere drukfactoren dan stikstof?
		Opp.	Kwaliteit	Populatie	Opp.	Kwaliteit	Populatie			
H1166	Kamsalamander	>	>	>	0/-	0/-	0/-	Overwegend sterke overbelasting	Overwegend matige overbelasting	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, buffering, verlies en versnippering leefgebied, inteelt, aanwezigheid vis, verstoring, exoten
H1831	Drijvende waterweegbree	>	>	>	0	0/-	-	Overwegend sterke overbelasting	Overwegend matige overbelasting	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, verlies leefgebied, ontbreken groeiplaatsen, exoten

Code broedvogel	Broedvogel-soort	ISHD			Huidige Trend			Stikstof 2020 (AERIUS 2022)	Stikstof 2030 (AERIUS 2022)	Andere drukfactoren dan stikstof?
		Opp.	Kwaliteit	Aantal broedparen	Opp.	Kwaliteit	Aantal broedparen			
A004	Dodaars	=	>	40	0	0/-	-	Overwegend sterk overbelast	Matig tot sterk overbelast	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, waterdynamiek, verlies leefgebied, verstoring, exoten
A008	Geoorde fuut	= (<)	>	40	0	0/-	0/-	Overwegend sterke overbelasting	Overwegend matige overbelasting	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, verlies leefgebied, aanwezigheid meeuwen, verstoring, exoten
A072	Wespendief	=	=	13	0	0/-	0	Overwegend matig overbelast	Overwegend matig overbelast	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, verlies leefgebied, verstoring, predatie, exoten
A224	Nachtzwaluw	=	=	80	0	0/+	+	Overwegend matig overbelast	Overwegend matig overbelast	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, connectiviteit leefgebieden, begrazing, verstoring, exoten
A236	Zwarte specht	=	=	40	0	0/-	-	Matig tot sterk overbelast	Matig tot sterk overbelast	Afname leefgebied, versnippering, verstoring, predatie, exoten
A246	Boomleeuwerik	=	=	100	0	0	+	Overwegend matig overbelast	Overwegend matig overbelast	Klimaatverandering i.c.m. verdroging, verlies leefgebied, connectiviteit leefgebied, beperkt areaal, verstoring

(Stuk 28)

Daarbij is duidelijk dat stikstof steeds een beperkende factor is voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen:

Habitat-code	Habitattype/soort	Verslechtering (verwachting na vastgesteld maatregelenpakket)?	Instandhoudingsdoel (behoud; uitbreiding* en kwaliteitsverbetering*) binnen bereik?	Eendoordeel	Rest-probleem	Is stikstof een beperkende factor?
<b>Habitattypen</b>						
H2310	Stuifzandheiden met struikhei	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
H2330	Zandverstuivingen	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
H3130	Zwakgebufferde vennen	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
H3160	Zure vennen	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
H4010A	Vochtige heiden (hogere zandgronden)	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
H4030	Droge heiden	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
H7150	Pioniervegetaties met snavelbiezen	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
H9120	Beuken-eikenbossen met hulst	Wordt voorkomen	Ja	Ja, mits	Ja	Ja
<b>Habitatsoorten</b>						
H1166	Kamsalamander	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
H1831	Drijvende waterweegbree	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
<b>Broedvogels</b>						
A004	Dodaars	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
A008	Geoorde fuut	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
A072	Wespendief	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
A224	Nachtzwaluw	Wordt voorkomen	Ja	Ja, mits	Ja	Ja
A236	Zwarte specht	Wordt niet voorkomen	Nee	Nee, tenzij	Ja	Ja
A246	Boomleeuwerik	Wordt voorkomen	Ja	Ja, mits	Ja	Ja

\* indien van toepassing

(Stuk 28 - Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023, p. 195)

58. Ook in de rapportage “toestand van de natuur in Brabant 2021” wordt erop gewezen dat de deposities van stikstof de beoogde herstelmaatregelen bemoeilijken en de overbelasting van stikstof problematisch blijft (eigen markering):

(Stuk 22)

We sturen op investeringen op plaatsen en in maatregelen waarvan de grootste effecten mogen worden verwacht. Deze maatregelen zijn gebaseerd op wetenschappelijk bewezen effecten. Processen in de natuur zijn echter complex en kosten tijd en kunnen bovendien fluctueren onder invloed van externe factoren, zoals klimatologische omstandigheden, de gesteldheid van water en bodem en deposities van stikstof en andere milieubelastende stoffen. Meestal hebben herstelmaatregelen het beoogde effect maar niet altijd.

Een voorbeeld is het herstel van een nat schraalgrasland waarbij middels afgraven de fosfaatrijke bovenlaag was afgevoerd en waarmee het perceel gelijktijdig werd vernet. Waar normaal gesproken de dichte grasmatten kiemen van zaad van berken en zwarte els voorkomt, heeft het zeer droge voorjaar van 2020 ervoor gezorgd dat deze soorten juist massaal zijn opgekomen. Een voortdurende overbelasting van stikstof zal dat verder bevorderen.

Zo heeft de zwarte specht een negatieve trend op de Brabantse Wal. Een belangrijk knelpunt voor deze soort is de vergrassing van bossen onder invloed van stikstofdepositie. L13 Droog bos op zandgronden vormt voor deze soort het stikstofgevoelige leefgebied. Hieronder wordt de analyse uit de gebiedsanalyse weergegeven van de ongunstige staat van instandhouding van de zwarte specht. Hieruit blijkt dat er een causale relatie mogelijk is tussen de stikstofdepositie en de trend van de soort (eigen markering):

(Stuk 20)

### 3.13.A Kwaliteitsanalyse A236 Zwarte specht

De zwarte specht heeft een doelstelling behoud van omvang en kwaliteit leefgebied, met een draagkracht voor een populatie van ten minste 40 broedparen. De landelijke staat van instandhouding is **beoordeeld als "matig ongunstig"**. De landelijke trend is zowel voor de laatste 10 jaar als sinds 1990 tot nu significant **negatief**. De lokale trend is volgens het ontwerp-beheerplan de laatste tien jaar **negatief na toename in de vorige eeuw**. Die toename werd gerelateerd aan een grote hoeveelheid dood hout door brand en een aantal stormen in de jaren '70 en '80. Volgens het ontwerp-beheerplan waren in de periode 1999-2003 50 paren aanwezig. De perspectieven worden bij voortgaande veroudering van de bossen en bij het streven naar veel liggend en staand dood hout als redelijk gunstig ingeschat. In het ontwerp-beheerplan staat dat inventarisatie in 2005-2006 van een aantal deelgebieden een sterke daling laat zien (met 25-50%) van het aantal broedparen ten opzichte van de periode 1991-1992, maar wordt het gewenste niveau van een sleutelpopulatie van veertig paar vermoedelijk nog wel gehaald.

Van den Bremer et al. (2016) hebben alle bij Sovon digitaal beschikbare inventarisatiegegevens van de zwarte specht op de Brabantse wal op een rij gezet, bestaande uit BMP-, PTT- en Atlastellingen. Op basis van deze analyse trekken zij de volgende conclusies:

- De zwarte specht neemt op de lange termijn (1990-2015) af in het Natura 2000-gebied. Het is niet mogelijk om over de korte termijn trend (2005-2015) uitspraken te doen door de grote onzekerheid rondom de trend.
- De populatie van de zwarte specht in de Brabantse Wal wordt voor de periode 2013-2015 geschat op ca. 41 (29-57) broedparen, waarschijnlijk dichter bij de ondergrens dan bij de bovengrens van de bandbreedte. De soort bevindt zich daarmee rond de instandhoudingsdoelstelling **Indien de afname door zou zetten komt het aantal broedparen op niet al te lange termijn onder de instandhoudingsdoelstelling te liggen.**

**De effecten van de hoge stikstofdepositie leiden tot sterke vergrassing van de bossen op zand. Deze vergrassing kan weer leiden tot een afname van het aantal mierenkolonies. Mieren zijn een belangrijke voedselbron voor zwarte spechten, vooral in de winter. Een causale relatie tussen stikstofdepositie en de trend van de soort kan in dit gebied niet worden uitgesloten, daar de KDW wordt overschreden en de depositie zelfs licht toeneemt en tegelijkertijd ook de trend negatief lijkt.** Zie ook Broekmeijer et al., 2012.

En:

#### A236 Zwarte specht

**Voor het leefgebied geldt dat de huidige trend voor oppervlakte en kwaliteit neutraal tot negatief is. De huidige situatie is ongunstig. Het knelpunt is voortschrijdende vergrassing o.i.v. N-depositie. De zwarte specht lift mee op de maatregelen die voor de nachtzwaluw en boomleeuwerik worden genomen en op de maatregelen voor H2330 en H2310. Daarnaast worden een aantal maatregelen genomen om de kwaliteit van het bos in de leefgebiedtypen LG13, LG14 en habitatype H9190 te vergroten. De huidige situatie is echter niet optimaal en verbetering kost tijd. Daarom is de kwalificatie 1b.**

Het huidige populatieniveau is matig ongunstig met een trend die negatief is en een aantal broedparen dat de doelstelling niet of net haalt. Met het creëren van open plekken krijgt de populatie, door het toenemen van het voedselaanbod, kans de negatieve trend te stoppen. Daarom krijgt de populatie de kwalificatie 1b.

De negatieve trend van de zwarte specht wordt eveneens bevestigd in de rapportage "toestand van de natuur in Brabant 2021". De reductie van stikstofdepositie wordt in de rapportage **beschouwd als een belangrijke maatregel voor de zwarte specht (eigen nadruk):**  
Stuk 22

de nodige jaar-op-jaarvariatie. Over de gehele periode is echter sprake van een afnemende trend. Zwarte specht broedt veelal in beuken, maar is voor zijn voedsel grotendeels afhankelijk van naaldbos. Daar foerageren ze hoofdzakelijk op keverlarven en mieren. De afname van zwarte specht in Brabant wordt waarschijnlijk gestuurd door het voedselaanbod: op veel plaatsen wordt naaldbos omgevormd in andere type natuur (loofhout, heiden, stuifzanden) en zorgt stikstofdepositie voor een verdichting van de bosbodem met grassen en struiken. De hoeveelheid dood hout is verder van belang, als leefgebied voor larven van kevers. De hoeveelheid dood hout is beperkt door het gevoerde bosbeheer in Nederland en neemt nog steeds af. Aanpassingen in het bosbeheer met veel meer dood (naald)hout, afwisseling van naaldbos en loofhout, en reductie van stikstofdepositie zijn belangrijke maatregelen voor de zwarte specht.

In wetenschappelijke rapporten, zoals het Sovon-rapport 2016/25 en wetenschappelijke literatuur<sup>38</sup> wordt overigens bevestigd dat in Brabantse Wal een causale relatie tussen stikstofdepositie en de trend van de Zwarte Specht niet kan worden uitgesloten omdat de KDW voor het leefgebied wordt overschreden en de depositie nog licht toeneemt. (Stuk 21)

Ook voor habitatype 4030 Droge heiden geldt dat de vergrassing als gevolg van stikstofdepositie een knelpunt is. De oppervlakte van dit habitatype is in het Natura 2000-gebied zo beperkt dat een uitbreiding en kwaliteitsverbetering noodzakelijk is. Dit habitatype vormt ook het leefgebied van de Boomleeuwerik. Deze soort heeft weliswaar een flinke populatie in Brabantse Wal, maar het is onduidelijk of de doelstelling van 100 broedparen (die in het aanwijzingsbesluit is vastgelegd) gehaald zal worden:

#### **H4030 Droge Heiden**

Voor dit habitatype geldt dat de oppervlakte en kwaliteit trend neutraal is. De huidige kwaliteit is goed, de trend in kwaliteit is variabel tussen de verschillende locaties van dit habitatype.

Voor de uitbreiding van het oppervlak wordt bos gekapt, op de open gekapte plekken kan heide zich ontwikkelen, daarmee zal de huidige neutrale trend verbeteren. Dit ondanks de matige overbelasting met stikstof in de beschreven periode. Daarmee krijgt het oppervlak de kwalificatie 1a.

Het knelpunt om de kwaliteit te laten toenemen is de hoge stikstof depositie. De maatregelen tegen het effect van stikstofdepositie gekoppeld aan de goede uitgangspositie en de dalende stikstofdepositie leiden ondanks de matige overbelasting gedurende de beschreven periode, tot de kwalificatie 1a.

---

<sup>38</sup> Zie o.a. Van den Bremer L., Kampichler Ch. e.a. "Trends en populatieomvang van de Zwarte Specht op de "Brabantse Wal"", in opdracht van de provincie Noord-Brabant, Sovon Vogelonderzoek Nederland 2016/25 en Van den Burg A., e.a. "Toekomst zwarte specht hangt af van dood naaldbos met boktorlarven" in Vakblad natuur bos landschap, juni 2020, #166

### 3.14 Gebiedsanalyse A246 Boomleeuwerik

#### Samenvatting

In deze paragraaf zijn de resultaten samengevat van de analyse van het ontwerp-beheerplan, de herstelstrategieën en de bespreking daarvan met gebiedsexperts.

A246	Instandhoudingsdoel (1)	Huidige situatie (2)	Huidige trend (2)	Knelpunten
Oppervlakte leefgebied	Behoud	H2310 58,96 ha + 1,99 ha zoekgebied H4030 18,04 ha + 1,03 ha zoekgebied L4030 228,8 ha LG09 74,1 ha	0	Vergrassing, verbossing
Kwaliteit leefgebied	Behoud	Gunstig	0	
Populatie	100 broedparen	(Vrij) gunstig; actuele trend echter onbekend	0/-	

1=uit aanwijzingsbesluit

2=voor het hele Natura 2000- gebied. Per deelgebied kan dit afwijken. Zie daarvoor de tekst.

#### 3.12.A Kwaliteitsanalyse A246 Boomleeuwerik

De landelijke staat van instandhouding van de boomleeuwerik is beoordeeld als "gunstig". De boomleeuwerik heeft een doelstelling van behoud omvang en kwaliteit leefgebied, met een draagkracht voor een populatie van ten minste 100 broedparen. De gebiedsdoelen lijken gehaald te worden, maar recente tellingen ontbreken. De landelijke trend is voor de lange termijn (sinds 1990) en ook voor de laatste 10 jaar significant positief. Lokaal zijn er voor de lange termijn trend onvoldoende gegevens; en ook over de laatste 10 jaar is geen trend aantoonbaar.

Er is mogelijk sprake van een causale relatie tussen een verslechtering van het leefgebied van de boomleeuwerik, door het versneld dichtgroeien, met de stikstofdepositie in de periode 2000-heden. Maar de negatieve effecten lijken vooralsnog door het beheer gemitigeerd te worden. Zie ook Broekmeijer et al., 2012.

(Stuk 20, p. 5)

Wat de dodaars (A004) betreft, wijst de PAS-gebiedsanalyse erop dat de voortdurende stikstofdepositie bij periodiek droogvallen de habitatkwaliteit kan aantasten en mogelijk kan bijdragen aan het niet behalen van de instandhoudingsdoelstellingen. In de toekomst kan een negatief effect niet worden uitgesloten, in ieder geval zolang het huidige niveau van stikstofdepositie in stand blijft.

#### 3.9.C Knelpunten en oorzakenanalyse A004 Dodaars

Verdroging en op de tweede plaats vermesting (atmosferische depositie) zijn de grootste knelpunten ten aanzien van de dodaars. Voortdurende stikstofdepositie kan bij periodiek droogvallen de habitatkwaliteit aantasten en mogelijk bijdragen aan het niet behalen van de instandhoudingsdoelstelling. In de toekomst kan een negatief effect niet worden uitgesloten, in ieder geval zolang het huidige niveau van stikstofdepositie in stand blijft. Een juist hydrologisch beheer kan mogelijk negatieve effecten (deels) mitigeren. Ook in het Vogelrichtlijngebied vindt op een aantal plaatsen venherstel plaats, waardoor de oppervlakte leefgebied toeneemt.

(Stuk 20, p. 43)

59. Uit dit alles volgt dan ook duidelijk dat in Brabantse Wal een jarenlange overbelasting met stikstof heeft plaatsgevonden waardoor bovenvermelde habitattypes (bijvoorbeeld habitatype 4030 Droge heiden) en soorten (bijvoorbeeld de zwarte specht) zich vandaag nog in een ongunstige staat van instandhouding bevinden. Dit zal in de nabije toekomst niet veranderen.

60. Voor alle bovenvermelde overbelaste habitattypes die op SBZ Brabantse Wal voorkomen, is een daling van stikstofdepositie overigens **urgent of zeer urgent**. Dit betekent dat voor eind 2025 respectievelijk eind 2030 de overbelasting dient te zijn weggenomen om landelijk een gunstige staat van instandhouding te kunnen bereiken:

Code	Naam	Mate van overschrijding	Herstelbaarheid	Urgentie daling N-depositie	Opmerkingen
2130A	Grijze duinen (kalkrijk)	gering	tamelijk goed	urgent (<KDW 2030)	in 2025 <20% overbelast
2130B	Grijze duinen (kalkarm)	medium	matig	zeer urgent (<KDW 2025)	
2130C	Grijze duinen (heischraal)	medium	matig	zeer urgent (<KDW 2025)	
2150	Duinheide met struikhei	gering	tamelijk goed	urgent (<KDW 2030)	
2180A	Duinbossen (droog)	medium/ gering	onbekend	zeer urgent (<KDW 2025)	variant <i>overig</i> (o) in 2030 <20% overbelast en in 2019 met overbelasting gering; variant <i>berken-eikenbos</i> (be) overbelasting medium
2180C	Duinbossen (binnenduinrand)	gering	onbekend	urgent (<KDW 2030)	in 2025 <20% overbelast
2190A-om	Vochtige duinvalleien (open water), oligo- tot mesotrofe variant	gering	tamelijk goed (vgl. 3130)	urgent (<KDW 2030)	in 2025 <20% overbelast; meeste H2190A betreft de ( <i>matig</i> ) <i>eutrofe</i> variant (e)
2310	Stuifzandheide met struikhei	medium	matig	zeer urgent (<KDW 2025)	
2320	Binnenlandse kraaiheibegroeiingen	gering	onbekend	urgent (<KDW 2030)	in 2030 <20% overbelast
2330	Zandverstuivingen	medium	slecht	zeer urgent (<KDW 2025)	mate van overschrijding medium (niet hoog)
3110	Zeer zwak gebufferde vennen	medium	matig	zeer urgent (<KDW 2025)	
3130	Zwak gebufferde vennen	hoog	tamelijk goed	urgent (<KDW 2030)	incl. L3130
3140-hz	Kranswierwateren, variant op hogere zandgronden	hoog	tamelijk goed (vgl. 3130)	urgent (<KDW 2030)	vrijwel alle 3140 betreft de variant in laagveengebieden (lv) of in <i>afgesloten zeearmen</i> (az)
3160	Zure vennen	hoog	matig	zeer urgent (<KDW 2025)	
4010A	Vochtige heide (hogere zandgronden)	gering	tamelijk goed	urgent (<KDW 2030)	in 2025 <20% overbelast; incl. L4010A
4010B	Vochtige heiden (laagveen)	medium	tamelijk goed	urgent (<KDW 2030)	
4030	Droge heiden	medium	matig	zeer urgent (<KDW 2025)	in 2030 <20% overbelast; incl. L4030

(Stuk 25, p. 3)

61. Samengevat komt het erop neer dat in Brabantse Wal (1) sprake is van een grote gevoeligheid en reeds overbelaste situatie, (2) en een aangetoonde overschrijding van de KDW, (3) die, ondanks de dalende depositietrend zullen voortduren, zelfs tot na 2030. Bovendien blijkt dat (4) in Brabantse Wal een causale relatie tussen stikstofdepositie en de negatieve trend van bijvoorbeeld de Zwarte Specht niet kan worden uitgesloten omdat de KDW voor het leefgebied wordt overschreden.

In een dergelijke overbelaste situatie geldt volgens vaste rechtspraak dat in geval van een toename van stikstofdepositie niet op voorhand kan worden uitgesloten dat sprake is van significante gevolgen. Een concrete passende beoordeling dringt zich op en pas als daaruit de **zekerheid** wordt verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten, dan staat de toename van stikstof niet aan de verlening van een vergunning voor dat project in de weg.

In casu is het zo dat als gevolg van de stikstofdepositie van Project One het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen in Brabantse Wal worden bemoeilijkt en dat deze niet zullen

kunnen worden behaald, minstens dat dit onzeker is (Zie ook **stuk** Rapportage toestand van de natuur in Brabant 2021). Op dit laatste punt wordt hieronder verder ingegaan.

- (ii) Geen wetenschappelijke zekerheid dat significante effecten voor Brabantse Wal zijn uitgesloten noch dat instandhoudingsdoelstelling kunnen worden gehaald

62. Artikel 36ter, § 3-4 Natuurdecreet vereist dat er voor de beschermde habitattypes en soorten getracht wordt om een gunstige staat van instandhouding te bereiken.

Volgens de vigerende rechtspraak en rechtsleer<sup>39</sup> kan elke stikstoftoename in een overbelast gebied tot een betekenisvolle aantasting van de natuurkenmerken leiden en een barrière vormen voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen. Er heerst m.a.w. een vermoeden dat de natuurlijke kenmerken van een SBZ betekenisvol worden aangetast van zodra de KDW in de betrokken SBZ reeds overschreden is. In zulk geval legt artikel 6, derde lid Habitatrichtlijn *juncto* artikel 36ter, § 3-4 Natuurdecreet net als de hierboven weergegeven rechtspraak en rechtsleer ter zake, een hoge bewijslast op aan de aanvrager: er moet a.d.h.v. een concreet en individueel onderzoek in de passende beoordeling met daarin volledige, precieze en definitieve vaststellingen, met wetenschappelijke zekerheid worden aangetoond dat het project de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten. Dit moet bovendien gebeuren, rekening houdend met het milieurechtelijke voorzorgsbeginsel overeenkomstig artikel 1.2.1, §2 van het DABM. Zoals hieronder zal worden aangetoond **is die zekerheid dat er geen betekenisvolle aantasting zal zijn van de natuurlijke kenmerken van Brabantse Wal er niet.**

63. Zoals hierboven aan de hand van wetenschappelijke gegevens uiteengezet, bevinden verschillende habitattypes en soorten in Brabantse Wal zich reeds in een ongunstige staat van instandhouding en is een (zeer) urgente daling van de stikstofdepositie noodzakelijk om een gunstige staat van instandhouding in Brabantse Wal te bereiken. De overschrijding van de KDW en de als gevolg daarvan ongunstige staat van instandhouding van voormelde habitattypen en soorten, volstaat bijgevolg reeds om te besluiten dat het project aanleiding kan geven tot een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de SBZ Brabantse Wal. Dit vereist dus dat in de PB voor Project One een onderzoek *in concreto* wordt uitgevoerd die met wetenschappelijk overtuigende stukken een gebeurlijke betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van Brabantse Wal met zekerheid uitsluit.

64. In het vernietigingsarrest van 20 juli 2023 heeft Uw Raad geoordeeld dat wat betreft de toenmalige PB en de met dat arrest vernietigde beslissing het onderzoek naar de significante effecten niet voldoet aan de vereisten van artikel 36ter Natuurdecreet. Het oordeel van Uw Raad luidt als volgt (eigen markering):

---

<sup>39</sup> ABRvS 15 juli 2015, 201406756/1/R2, 201406445/1/R2 en 201406726/1/R2; ABRvS 27 augustus 2014, 201310592/1/R3; ABRvS 23 april 2014, 201304503/1/R1, RvS, nr. 236.837, 20 december 2016, Orléans, e.a, RvVb 25 februari 2021, nr. A-2021-0697 (Het “Stikstofarrest”), Strubbe M., “ Stikstof en vergunningverlening in het Vlaamse Gewest: aandachtspunten uit de rechtspraak”, in TOO 2021, nr. 2 april -mei – juni 2021, p. 145-146 .

“(…)

*Met een dergelijke beoordeling onderwerpt de verwerende partij de aanvraag niet aan een onderzoek op basis van de concrete gegevens van de zaak. Hoewel het aanvraagdossier een passende beoordeling bevat, is enige inhoudelijke beoordeling daarvan niet in de beslissing terug te vinden. Zoals de verzoekende partijen aanstippen, grijpt de verwerende partij voor haar beoordeling in tegendeel doorslaggevend terug naar de vaststelling dat de gemodelleerde depositie van het project voldoet aan de ministeriële instructie van 2 mei 2021.*

*De bestreden beslissing maakt daarmee niet inzichtelijk aan de hand van welke zekere en objectieve wetenschappelijke vaststellingen de verwerende partij haar besluit staft dat ieder betekenisvol effect voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Brabantse Wal uit te sluiten is. Aan de vaststelling dat de bijkomende deposities zich bevinden onder de drempelwaarde van 1% van de kritische depositiewaarde, verbindt de verwerende partij routinematig en achteloos het besluit dat er geen significante effecten zullen optreden, zodat een aantasting van de natuurlijke kenmerken uitgesloten is.*

*In het kader van het door artikel 36ter Natuurdecreet verplicht gestelde onderzoek naar de effecten voor beschermde natuur, kan de verwerende partij niet volstaan met een mathematische verwijzing naar de ministeriële instructie van 2 mei 2021. Die instructie geeft zelf aan dat het de adviserende overheden een reeks richtlijnen biedt die kunnen worden aangewend bij de voorbereiding van vergunningsbeslissingen en adviezen. Daarbij wordt wel aangestipt dat die richtlijnen “niet steeds mechanisch kunnen worden toegepast”. Ook de instructie dringt dus aan op een voldoende individuele benadering van de betekenisvolle effecten. De bestreden beslissing bevat op dit punt echter geen concreet onderzoek dat rekening houdt met de natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen van de Brabantse Wal.*

(…)

## 5.2

*De passende beoordeling moet inzichtelijk maken wat de gevolgen zijn van de berekende en gemodelleerde depositietoenames, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor onder meer het Natura 2000-gebied Brabantse Wal. Op basis van de beoordeling moet inzichtelijk zijn dat de berekende depositietoenames de natuurlijke kenmerken van dit gebied niet aantasten. Dat inzicht biedt de passende beoordeling naar het oordeel van de Raad niet.*

*De passende beoordeling vat aan met algemene beschouwingen over de depositie in Vlaanderen en Nederland, de bestaande referentiesituatie. Onder titel “11.10.3 Criteria aanwijzing” wordt een overzicht gegeven van de aanwezige natuurwaarden in en de instandhoudingsdoelstellingen van de Brabantse Wal.*

*Juist is dus de vaststelling dat de passende beoordeling een opsomming geeft van de aanwezige natuurwaarden in de Brabantse Wal en de vooropgestelde instandhoudings-*

*doelstellingen. Bij die opsomming blijft het echter. Zoals de verzoekende partijen opmerken, krijgen de specifieke milieukeurmerken en instandhoudingsdoelstellingen, bij de beoordeling wat dan de gevolgen zijn van de bijkomende depositie in het al overbelaste gebied, geen aandacht meer. In tegendeel luidt het oordeel veel meer dan eens dat de deposities minder bedragen dan 0,3 kg N/ha/J. Daaraan wordt dan de conclusie gekoppeld dat dergelijke deposities “niet meetbaar of detecteerbaar” zijn, ze niet leiden tot “meetbare verschillen in concurrentiepositie” of niet leiden tot “meetbare of observeerbare veranderingen” of “meetbare en aantoonbare effecten”. Uit dat besluit volgt dan de algemene gevolgtrekking dat voor alle habitattypes en soorten de instandhoudingsdoelstellingen niet in het gedrang komen.*

*Ook het eindbesluit in de passende beoordeling steunt onbetwistbaar op de vaststelling dat de gemodelleerde deposities zich op alle habitats bevinden onder de drempelwaarde van 0,3 kg N/ha/J, zodat een betekenisvolle aantasting uitgesloten is.*

### 5.3

*De verzoekende partijen mogen die beoordeling dan niet uitvoerig bekritisieren of onderuithalen met tegenstudies. Wel luidt hun kritiek voldoende precies dat de passende beoordeling niet getuigt van een **concrete en ecologische benadering** door louter en alleen af te toetsen aan een algemene drempelwaarde van niet meetbaarheid. Hoewel, zoals eerder al aangegeven, het niet zo is dat elke (geringe) toename van de stikstofdepositie, een aantasting hoeft te betekenen van de natuurlijke kenmerken van een gebied, moeten wel de gevolgen van die toename worden beoordeeld in het licht van de specifieke omstandigheden van het Natura 2000-gebied, en moeten de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied daarbij worden betrokken.*

*Door cijfermatig en voor heel het Natura 2000-gebied in zijn algemeenheid te toetsen aan een minimumdrempel van aantoonbare effecten, houdt de passende beoordeling niet voldoende rekening met de instandhoudingsdoelen, het aanwezige areaal en de kwaliteit van de natuurwaarden, de specifieke milieukeurmerken en de reeds bestaande milieudrukken in het gebied. De passende beoordeling benadert niet met voldoende ecologische onderbouwing de vraag of er in het Natura 2000-gebied sprake is van zodanige omstandigheden dat een verwaarloosbare toename aan stikstofdepositie alsnog zou kunnen leiden tot in ecologische zin aantoonbare significante gevolgen voor de kwaliteit van de verschillende habitattypen en/of leefgebieden.*

### 5.4

*Het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van de betreffende habitattypen en leefgebieden van soorten wordt, louter omdat de depositie blijft onder de drempel van 0,3 kg N/ha/J, nog steeds mogelijk geacht. Die conclusie is bovendien voor alle onderzochte habitatgebieden nagenoeg woordelijk identiek. Hoe de passende beoordeling zich op dit punt onderscheidt van een loutere voortoets die een dergelijke drempel zou hanteren, is niet duidelijk.*

*Uit de passende beoordeling blijkt in tegendeel dat ze in essentie louter doorslaggevend de Duitse drempelwaarde (Abschneidekriterium) van 300 gram hanteert, die in Duitsland geldt en aanvaard is. De effecten op de aanwezige habitattypes zoals H4030 en de stikstofgevoelige leefgebieden krijgen geen aandacht. Doordat de drempelwaarde zodanig fundamenteel als uitgangspunt naar voor komt in de passende beoordeling, eigent die beoordeling zich in essentie een drempelwaarde toe die in Vlaanderen geen juridische verankering kent als onderdeel van een globale programmatische aanpak stikstof.*

*In dit verband merkt de Raad nog op dat dat het hanteren van net die absolute drempelwaarde van 0,3 kg N/ha/J, in Vlaanderen wetenschappelijk ernstig in vraag wordt gesteld. Op vraag daartoe heeft het Instituut voor Natuur en Bosonderzoek (INBO) de toepasselijkheid van die drempel in Vlaanderen onderzocht. In zijn advies geeft het instituut aan dat de relaties tussen de omvang van de stikstofdepositie en de soortenrijkdom en samenstelling van de habitatwaardige vegetatie, niet toelaten om een ondergrens aan te duiden van bijkomende stikstofdepositie die zich gedurende vele jaren zal voordoen, waaronder ecologische effecten uitgesloten kunnen worden.*

*Evenzeer wordt aangegeven dat een daling van de totale stikstofdepositie een vereiste is om een drempelwaarde te hanteren. In een context van een gelijkblijvende of toenemende depositie, in het bijzonder boven de kritische depositiewaarde, wordt de toepassing van een drempelwaarde problematisch bevonden (INBO, advies over de toepassing van de Duitse drempelwaarde van 0,3 kg N/ha/jaar in Vlaanderen: [www.vlaanderen.be/inbo/publicaties](http://www.vlaanderen.be/inbo/publicaties)).*

6.

*Het besluit is bijgevolg dat de bestreden beslissing niet uitgaat van een **beoordeling die voldoende concreet en onderbouwd elke redelijke wetenschappelijke twijfel op betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone Brabantse Wal uitsluit**, zodat er geen sprake is van een beoordeling die ‘passend’ is in de zin van artikel 36ter, §3 Natuurdecreet.*

*Het middel is gegrond.”*

Uw Raad heeft aldus geoordeeld dat geen onderzoek is uitgevoerd op basis van de concrete gegevens van de zaak, maar de verwerende partij zich ertoe heeft beperkt de gemodelleerde depositie van het project te toetsen aan de drempelwaarde uit de ministeriële instructie van 2 mei 2021. Uw Raad concludeerde daaruit terecht dat de met het arrest vernietigde beslissing daarmee niet inzichtelijk maakte aan de hand van objectieve wetenschappelijke vaststellingen dat geen significante effecten zullen optreden, zodat een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Brabantse Wal uitgesloten is. Uw Raad oordeelde tevens dat de passende beoordeling inzichtelijk moet maken wat de gevolgen zijn van de berekende en gemodelleerde depositietoenames, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor onder meer het Natura 2000-gebied Brabantse Wal. Op basis van de beoordeling moet inzichtelijk zijn dat de berekende depositietoenames de natuurlijke kenmerken van dit gebied niet aantasten. Maar dat inzicht bood de passende beoordeling naar het oordeel van Uw Raad

niet nu de passende beoordeling beperkt bleef tot een opsomming van de aanwezige natuurwaarden in de Brabantse Wal en de vooropgestelde instandhoudings-doelstellingen zonder aandacht voor de specifieke milieukeurmerken en instandhoudingsdoelstellingen, bij de beoordeling wat dan de gevolgen zijn van de bijkomende depositie in het al overbelaste gebied.

65. Verzoekende partij is van oordeel dat de PB die nu voorligt, ten opzichte van de eerdere versie, die in het vernietigingsarrest van Uw Raad dd. 20 juli 2023 ontoereikend is bevonden, vrijwel onveranderd is gebleven.

Er wordt immers (nog steeds) in algemene zin uiteengezet dat naast een overmaat van stikstofdepositie, nog andere factoren en knelpunten een rol spelen bij het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen, waarbij ook gerefereerd wordt naar de natuurdoelanalyse voor de Brabantse Wal. Ook is nog steeds in algemene zin aangegeven dat toenames van enkele mollen N/ha/jaar verwaarloosbaar klein zijn ten opzichte van diverse andere hoeveelheden, zoals de totale stikstofdepositie van het gebied. Vervolgens is per overbelast habitatype, waarvan de depositie toeneemt, nog steeds slechts generiek beoordeeld wat de ecologische effecten zijn van de berekende toenames. De te verwachten toename is steeds alleen afgezet tegen een te verwachten dalende trend en geeft nog steeds een te beperkte kijk op de effecten die het heeft op habitatkwaliteit. Hierdoor ontbreekt (nog steeds) een volledig beeld van de huidige staat van instandhouding van de betrokken natuurwaarden.

**Voor het bepalen van de habitatkwaliteit is het evenwel van belang om te kijken naar de vegetatiekundige kwaliteit, het voorkomen van typische soorten (bijvoorbeeld insecten), naar abiotische randvoorwaarden (zoals vocht, zuurgraad en bodemtype) en naar de kenmerken van goede structuur en functie (o.a. voor fauna), alsook de instandhoudingsdoelstellingen.** Deze oefening wordt in de PB niet concreet, laat staan afdoende gemaakt. Dit maakt dat in de PB nog steeds onvoldoende wordt onderbouwd dat de natuurlijke kenmerken van reeds overbelaste habitattypen, ondanks de toename van de stikstofdepositie, niet worden aangetast. Dit blijft voor vrijwel ieder habitatype een aandachtspunt wat onvoldoende uit de passende beoordeling naar voren komt. Ook de toelichtende nota van de vergunningsaanvrager dd. 15 december 2023 geeft dit inzicht niet (zie verder).

66. Zoals hierboven is aangetoond a.d.h.v. meerdere wetenschappelijke studies over de Nederlandse natuurgebieden is er in Brabantse Wal reeds sprake van overbelaste habitats, bevindt o.m. de zwarte specht zich reeds in een negatieve staat van instandhouding en is er mogelijks sprake van een causale relatie tussen de verslechtering van de kwaliteit van de leefgebieden en stikstofdeposities. Verder is gebleken dat de stikstofdepositie (zeer) urgent moet dalen om een gunstige staat van instandhouding te kunnen bereiken. Project One zal de situatie alleen nog maar erger maken. De causale relatie is hiermee aangetoond, minstens kan een causale relatie niet worden uitgesloten. De PB en dito beoordeling in de bestreden beslissing weerleggen dit geenszins met wetenschappelijke zekerheid.

67. Een passende beoordeling moet gebeuren op maat van elk dossier. In casu gaat het om een met stikstof overbelast gebied en habitattypes en soorten met een ongunstige staat van instandhouding. In dergelijk geval mag verwacht worden dat een gedetailleerde en correcte passende beoordeling wordt opgemaakt op basis van nader wetenschappelijk onderzoek, waarin

de effecten van de stikstofbijdrage worden onderzocht. Het spreekt voor zich dat in het kader van een project-MER en een passende beoordeling alle feitelijke elementen en de SBZ volledig moeten worden geïnventariseerd en alle effecten in kaart moeten worden gebracht. Dit volgt uit artikel 36ter van het Natuurbehoudsdecreet en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur. Maar hier knelt in casu het schoentje.

68. In wat volgt, wordt aangetoond dat de gevoegde PB onvoldoende rekening houdt met de grensoverschrijdende negatieve effecten op het Natura 2000-gebied Brabantse Wal, waardoor deze manifest ontoereikend en onwettig is en bijgevolg onmogelijk een basis kan vormen voor een wettige omgevingsvergunning.

69. De emissie van Project One vertaalt zich in een maximale, lokale stikstofdepositie van 0,13 kg N/ha/j (= 9,3 mol N/ha/j) in de Nederlandse Natura 2000-gebieden (en met name in het SBZ-H Brabantse Wal, Lg4030 en Lg13). Deze maximale stikstofdepositie doet zich voor tijdens de exploitatiefase.

Uit onderstaande tabel, opgenomen in de PB, blijkt dat Project One zal leiden tot volgende bijkomende deposities:

Habitat code	Beschrijving	KDW (kgN/ha.j)	Achtergrond depositie (kgN/ha.j) 2020	P1 Max depositie (kgN/ha.j)	Achtergrond depositie $\Delta$ (kgN/ha.j) 2020 - 2030	P1 Max depositie (% KDW)	P1 Max depositie (% Achtergrond depositie) 2020	P1 Max depositie (% Achtergrond depositie) 2030
H2310	Stuifzandheiden met struikhei	15	24	0.07	-3.1	0.9%	0.4%	0.3%
H2330	Zandverstuivingen	10	21	0.07	-3.0	0.5%	0.3%	0.4%
H3130	Zwakgebufferde vennen	8	18	0.05	-2.7	0.7%	0.3%	0.3%
H3160	Zure vennen	10	25	0.06	-3.2	0.6%	0.3%	0.3%
H4010A	Vochtige heiden (hogere zandgronden)	17	21	0.05	-2.9	0.6%	0.2%	0.3%
H4030	Droge heiden	15	25	0.07	-3.1	0.3%	0.3%	0.3%
H7150	Pioniervegetaties met snavelbiezen	20	21	0.04	-2.7	0.5%	0.3%	0.2%
H9120	Beuken-eikenbossen met hulst	20	34	0.07	-4.3	0.2%	0.2%	0.2%
L4030	Droge heiden	15	27	0.13	-3.3	0.3%	0.2%	0.5%
Lg04	Zuur ven	17	21	0.06	-2.7	0.9%	0.5%	0.3%
Lg09	Droog struisgrasland	14	24	0.12	-3.0	0.4%	0.3%	0.6%
Lg13	Bos van arme zandgronden	15	34	0.13	-3.9	0.9%	0.5%	0.4%
Lg14	Eiken- en beukenbos van lemige zandgronden	20	34	0.11	-3.8	0.9%	0.4%	0.3%

(Stuk 10, p. 109)

De huidige achtergronddeposities zijn voor alle habitats hoger dan de KDW. Dit wordt ook erkend in de PB. Vervolgens concludeert men in de PB als volgt (eigen markering):

**Er is een dalende trend in stikstofdepositie** voor alle habitats voor 2030 in het bereik van 2.7 - 4.3 kgN/ha.j. en de projectdepositie (0.04 - 0.07 kgN/ha.j) zal geen significant effect hebben op een

van de dalende trends. Habitat H7150 zal onder zijn KDW zitten in 2030 met of zonder de in de orde van grootte van 3 kgN/ha.j. Historische stikstofaanrijking, o.a. door atmosferische depositie, heeft geleid tot een overschrijding van de kritische stikstofbelasting voor verschillende habitattypen in het Natura-2000 gebied Brabantse Wal en deze ecologisch belangrijke aanrijking heeft mede bijgedragen tot de huidige ontoereikende toestand van instandhouding van de betrokken habitats en het verlies van soorten in dit gebied.

De additionele N-depositie van Project One, berekend met het AERIUS-calculator in de verschillende habitats in de Brabantse Wal is **uitermate klein**, of het nu wordt geëvalueerd als percentage van de Kritische Depositie Waarde, als percentage van de huidige overschrijding of als percentage van de daling in stikstofdepositie voor 2030 of als absolute cijfer, uitgedrukt in kgN/ha.j. **Er worden voor de grootteorde van deze bijkomende stikstofdeposities geen meetbare of aantoonbare effecten op de habitats, leefgebieden of soorten van dit Natura-2000 gebied verwacht. De verwachte dalende trend in stikstofdeposities tegen 2030 in de voorspelde grootteorden van 2.7 - 4.3 kgN/ha.j zal daarentegen wel mogelijk leiden tot zichtbare indicaties van habitatherstel: minder vergrassing, minder verruiging, minder verbraming etc. De beperkte bijkomende deposities ten gevolge van het project zullen dit dus niet hypothekeren.**

Op basis van de gerefereerde wetenschappelijke studies en het aangereikte bewijsmateriaal, wordt beoordeeld dat de impact van de stikstofdepositie vanuit de bouw- en operationele activiteiten van Project One, zo klein is dat er geen ecologisch betekenisvolle aantasting is van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone; noch zullen er meetbare of aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding voor de aangewezen habitats van dit Natura-2000 gebied en op de daarin beschermde soorten.

De beperkte stikstofdeposities van Project One zullen evenmin ecologisch betekenisvolle effecten hebben op de mitigatie- en habitatherstelmaatregelen die betrachten de Natura-2000 instandhoudingsdoelen binnen de gestelde termijn te behalen, noch zullen ze de effecten van een dalende trend in stikstofdepositie hypothekeren.

De PB wordt dus gebaseerd op de volgende – onvoldoende draagkrachtige – uitgangspunten:

- Er zou sprake zijn van een dalende trend;
- De additionele stikstofdepositie van Project One zou uitermate klein zijn;
- Van deze zgn. beperkte bijkomende stikstofdeposities zouden geen meetbare of aantoonbare effecten op de habitats, leefgebieden of soorten van Brabantse Wal worden verwacht en deze zgn. beperkte bijkomende deposities zouden de dalende trend niet hypothekeren noch effect hebben op het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen.

Vervolgens wordt besloten dat *“de impact van de stikstofdepositie vanuit de bouw- en operationele activiteiten van Project One, zo klein is dat er geen ecologisch betekenisvolle aantasting is van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone; noch zullen er meetbare of aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding voor de aangewezen habitats van dit Natura-2000 gebied en op de daarin beschermde soorten.”* Dit is volgens de verzoekende partij onjuist.

70. Er wordt niet ontkend (noch door de aanvrager noch door de verwerende partij) dat Project One zorgt voor bijkomende stikstofdepositie in het Natura 2000-gebied Brabantse Wal. **Concreet: de maximale stikstofdepositie op de ‘Brabantse Wal’ van de exploitatiefase bedraagt 7-10 mol/ha/jr op het Vogelrichtlijngebied en 3-7 mol/ha/jr op het Habitatrichtlijngebied.** Dit is wel degelijk een aanzienlijke impact, die meetbaar en aantoonbaar is.

71. In het bijzonder omwille van de reeds overbelaste situatie in Brabantse Wal kan men evident niet volstaan met te stellen dat de bijkomende stikstofdepositie “uitermate klein” is of “niet meetbaar en aantoonbaar”.

Ten eerste wil “niet meetbaar en aantoonbaar” niet per definitie hetzelfde betekenen als dat er wetenschappelijke zekerheid is dat een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ is uitgesloten. Artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn stelt louter dat de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor een plan of project kunnen geven, nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten. Deze zekerheid bestaat als er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel meer bestaat over het feit dat dergelijke gevolgen niet zullen worden veroorzaakt. Geen enkele bepaling in de Habitatrichtlijn stipuleert verder dat een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken een aantasting betreft die meetbare en aantoonbare gevolgen heeft.

Ten tweede is het zo dat, voor zover er volgens de PB sprake zou zijn van “niet meetbare aantastingen”, met de Nederlandse rekentool AERIUS, een toename van stikstofdepositie tot 1 mol/ha/jr wél meetbaar is. Een toename van stikstofdepositie tot 1 mol/ha/jr of - zoals in dit geval tot 10 mol/ha/jr. - kan dus wel degelijk een aanzienlijk effect hebben. Overigens heeft de aanvrager de stikstofdepositie wel degelijk meetbaar in kaart gebracht. Dit blijkt ook duidelijk zowel uit de PB als uit de bestreden beslissing en de daarin opgenomen tabellen (zie ook tabel hierboven onder randnummer 69). In die zin zijn de PB en de bestreden beslissing bijgevolg niet enkel ontoereikend, maar ook contradictoir. Er is wel detecteerbare en meetbare depositie. Zeker bij een project van deze schaal; dat is evident.

Hoe dan ook is het in deze zelfs niet relevant of de extra depositie daadwerkelijk meetbaar is in het veld en of deze al dan niet binnen de jaarlijkse schommelingen valt: **een toename van stikstofdepositie tot 10 mol/ha/jr kan in een reeds overbelast gebied kan wel degelijk effect hebben en kan derhalve niet zo “weggeschreven” worden.** Getalsmatig lijkt de bijdrage misschien “klein”, maar aangezien er reeds sprake is van een forse overbelasting, is dit vertekend. Het is niet, omdat het probleem al zo groot is, dat er nog wel wat bij kan. In tegendeel: juist door de overbelasting die al zodanig groot is en doordat de kwaliteit van de habitats al zodanig onder druk staat, is het tegendeel aan de hand.

Er moet in dit verband aan worden herinnerd dat de significantie van de gevolgen van een project op een beschermd gebied moet worden afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen van het betrokken gebied.<sup>40</sup>

Hoger is ook reeds gebleken (o.m. uit de Natuurdoelanalyse Brabantse Wal en de PAS-gebiedsanalyse Brabantse Wal) dat elke bijkomende stikstofdepositie, die overigens ook jaar na jaar blijft optreden, bijdraagt aan een permanente overschrijding van de KDW in dit gebied. Dit vormt evident een barrière voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen (zie eerder). In de PB beoordeling is in ieder geval niet met wetenschappelijke zekerheid onderbouwd dat zgn. “uitermate kleine” deposities geen effect hebben.

---

<sup>40</sup> RvWb 25 februari 2021, nr. A-2021-0697

(Stukken 20 en 28)

72. Overeenkomstig de vigerende wetgeving, rechtspraak en rechtsleer (zie eerder), moeten de significante effecten in dit geval middels een passende beoordeling worden uitgesloten en hierover moet wetenschappelijke zekerheid bestaan. Men moet hiervoor ook rekening houden met alle beschikbare gegevens voor het betrokken gebied. Dit is niet gebeurd.

Dit impliceert in de eerste plaats dat rekening moet worden gehouden met de best beschikbare en meest actuele informatie over de staat van instandhouding van het betrokken gebied, over de storingsfactoren en meer specifiek over de effecten van stikstofdepositie. Voor Brabantse Wal zijn deze gegevens te vinden in de Natuurdoelanalyse Brabantse Wal van 27 februari 2023 (NDA). De conclusies van de NDA dienen goed verankerd zijn in een passende beoordeling. In de PB van Project One zijn de uitkomsten van de NDA wel deels meegenomen, maar waar de NDA voor een groot aantal habitattypen en leefgebieden (tabel 6-2, p. 159 NDA) constateert dat stikstofdepositie het **belangrijkste knelpunt** is, wordt deze constatering nergens op afdoende wijze meegewogen in de passende beoordeling. In de PB wordt steeds besloten dat er geen betekenisvolle impact is van Project One. Dit terwijl uit de NDA duidelijk blijkt dat stikstofdepositie dient af te nemen, m.a.w. er kan niets meer bij. Uit tabel 6-2 volgt overigens dat voor een groot aantal habitattypen en soorten, zelfs met de vastgestelde maatregelen, verslechtering niet valt uit te sluiten, juist omwille van stikstofdepositie dat hier hét knelpunt is. Het gegeven dat in Brabantse Wal stikstof reeds een belangrijk, zelfs het belangrijkste knelpunt is, wordt in de PB onvoldoende meegenomen.

Verder impliceert een toereikende passende beoordeling dat ook rekening wordt gehouden met de lokale effecten van stikstofdepositie van Project One op hexagoonniveau. Ook dit is niet gebeurd, minstens niet voldoende.

73. Uit bovenstaande alleen al volgt dat de bestreden beslissing, in het bijzonder wat betreft de beoordeling van de PB, in strijd is met artikel 6, derde lid Habitatrichtlijn juncto artikel 36ter, §3-4 Natuurdecreet, en de vigerende rechtspraak en rechtsleer ter zake. Indien de vergunningverlening in strijd is met dwingende normen uit de sectorale regelgeving, kan overeenkomstig artikel 4.3.1, §§1-2 en artikel 4.3.3 van de VCRO echter geen vergunning worden verleend. Er kon op basis van dit aanvraagdossier dan ook enkel een weigering worden uitgesproken nu de vereiste wetenschappelijke zekerheid niet voorligt en de voorbereidende documenten onvolledig en onvolkomen zijn.

Alleen al om deze reden is het middel gegrond.

- (iii) De PB en de bestreden beslissing houden geen, minstens onvoldoende rekening met het advies van verzoekende partij dd. 9 november 2023

74. De bestreden beslissing is niet enkel om voorgaande redenen in strijd met het in het middel opgeworpen bepalingen en beginselen. Er is meer aan de hand. Hieronder wordt uiteengezet dat de bestreden beslissing onterecht geen of minstens onvoldoende rekening houdt met het advies van de verzoekende partij van 9 november 2023. Ook dit maakt de bestreden beslissing onwettig.

75. In haar advies dd. 9 november 2023 heeft verzoekende partij aangegeven dat het aangepaste MER PR3263, in het bijzonder de inhoud van de passende beoordeling (bijlage 10 bij het MER) niet voldoet aan de vereisten van artikel 6, derde lid habitatrichtlijn.

76. De passende beoordeling geeft aan dat de 'kleine' depositietoename tijdens de exploitatiefase op zich niet leidt tot meetbare of observeerbare veranderingen of aantastingen van de kwaliteit van habitattypen en leefgebieden, en bijgevolg geen betekenisvolle effecten genereert en er bovendien sprake is van een dalende trend van de stikstofdepositie en voorliggend initiatief brengt daarin geen verandering. De verzoekende partij kan hiermee niet instemmen, zoals ook aangetoond in haar advies van 9 november 2023.

De maximale stikstofdepositie van de exploitatiefase op de Brabantse Wal bedraagt 7-10 mol/ha/jr op het Vogelrichtlijngebied en 3-7 mol/ha/jr op het Habitatrichtlijngebied. Dit wordt niet betwist. Maar in tegenstelling tot wat in de PB en de bestreden beslissing wordt gesteld, kan deze toename wel degelijk leiden tot significante effecten op de natuurwaarden van Brabantse Wal, eens te meer nu er reeds sprake is van een forse voor stikstof overbelaste situatie in de Brabantse Wal voor een groot aantal habitattypen en leefgebieden, waarop ook in het advies van verzoekende partij wordt gewezen. Hierboven alsook in het advies wordt tevens erop gewezen dat uit de PAS-gebiedsanalyse Brabantse Wal waaraan in het MER ook wordt gerefereerd, duidelijk blijkt dat de huidige depositie de KDW van in het gebied aanwezige habitatype of die van stikstofgevoelige leefgebieden van vogelsoorten op een groot deel van de Brabantse Wal overschrijdt en dat dit ook in 2030 nog het geval is. De dalende trend in deposities die in de gebiedsanalyse verwacht werd, leidt binnen die termijn niet tot deposities die onder de KDW komen. Bovendien wordt in het MER ook aangegeven dat de ammoniak-deposities recent niet meer dalen.

77. In haar advies van 9 november 2023 heeft verzoekende partij erop gewezen dat de PB op de volgende punten tekortkomt:

De passende beoordeling vertoont ons inziens de volgende tekortkomingen:

1. Weging en doorwerking Natuurdoelanalyse Brabantse Wal

De Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (verder: NDA) geeft de best beschikbare en momenteel meest actuele informatie over de staat van instandhouding van het gebied, over de storingsfactoren en meer specifiek over de effecten van stikstofdepositie. De conclusies van de NDA dienen goed verankerd zijn in een passende beoordeling. In de passende beoordeling van Project One zijn de uitkomsten van de NDA wel meegenomen maar waar de NDA's voor een groot aantal habitattypen en leefgebieden (tabel 6-2, NDA) constateert dat stikstofdepositie het belangrijkste knelpunt is, wordt deze constatering telkens onvoldoende meegewogen in de passende beoordeling. Waar de NDA concludeert dat stikstofdepositie dient af te nemen, concludeert de passende beoordeling in alle gevallen dat de extra stikstofdepositie van Project One geen betekenisvolle impact heeft. Deze conclusie kan telkens niet worden gevolgd. Daarnaast komt de NDA in tabel 6-2 voor een groot aantal habitattypen en soorten tot de conclusie dat met vastgestelde maatregelen verslechtering niet valt uit te sluiten, juist met als knelpunt stikstofdepositie.

2. Kleine bijdrage niet meetbaar, niet aantoonbaar

Iedere extra N-depositie, die ook jaarlijks blijft optreden, draagt bij aan een permanente overschrijding van de KDW in dit gebied en is daarmee een barrière voor het behalen van de instandhoudingsdoelen. Of deze extra depositie daadwerkelijk meetbaar is in het veld en of deze al dan niet binnen de jaarlijkse

schommelingen valt is verder niet relevant.

Een toename van stikstofdepositie tot 10 mol/ha/jr kan in die situatie wel degelijk effect hebben en kan derhalve niet zo 'weggeschreven' worden. In strijd met artikel 6, derde lid van de Habitatrichtlijn en artikel 36ter Natuurbehoudsdecreet, blijkt niet met wetenschappelijke zekerheid uit de passende beoordeling in het MER dat deze toename aan stikstofdepositie de instandhoudingsdoelstellingen van de "Brabantse Wal" niet in gevaar brengt. In de passende beoordeling wordt aangegeven dat de projectbijdrage klein is ten opzichte van de

2

achtergronddepositie. Getalsmatig lijkt de bijdrage klein maar gezien dat er reeds sprake is van een forse overbelasting is dit vertekend. De redenering lijkt te zijn omdat het probleem al zo groot is kan er nog wat bij, echter juist door de overbelasting die al zo groot is en doordat de kwaliteit van de habitats al zo onder druk staat, is het tegendeel aan de hand. Niet is wetenschappelijk overtuigend onderbouwd dat kleine deposities tot geen effecten leiden.

### 3. Detailniveau toetsing

In een passende beoordeling dient elke (geringe) toename van de stikstofdepositie, worden beoordeeld in het licht van de specifieke omstandigheden van het Natura 2000-gebied, en moeten de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied daarbij worden betrokken. Alle afzonderlijke habitattypen waar sprake is van overschrijding dienen afzonderlijk te worden beoordeeld. Het detailniveau van de toetsing in de passende beoordeling is onvoldoende. Er wordt onvoldoende ingegaan op lokale effecten van de stikstofdepositie veroorzaakt door Project One op hexagoonniveau.

### 4. Gebruik AERIUS Calculator

De depositie is berekend middels de AERIUS Calculator, maar niet met de meest recente versie. Dit dient nog te gebeuren. Hiermee worden dan meteen de geactualiseerde KDW's meegenomen.

### 5. Geen beoordeling cumulatie

Cumulatieve effecten met andere projecten worden niet/onvoldoende meegenomen. Er moet worden beoordeeld of een plan of project zelfstandig of in combinatie met andere plannen of projecten (mogelijk) significante gevolgen kan hebben, dat wil zeggen gevaar kan opleveren voor het halen van de instandhoudingsdoelstellingen. In de cumulatietoets moeten plannen en projecten worden betrokken waarvoor al wel toestemming is verleend, maar die nog niet (geheel) zijn uitgevoerd. Daarbij dient het effect op een gebied(en) van het plan of project dat voorligt gecombineerd te worden met de effecten van plannen of projecten die nog niet zijn uitgevoerd, maar wel een vastgestelde vergunning/toestemming hebben. De effecten daarvan zijn, anders dan van reeds uitgevoerde projecten, nog niet verdisconteerd in de omgeving en dienen afzonderlijk in de beoordeling van mogelijke cumulatieve effecten te worden beschouwd.

### 6. Ondergeschiktheid stikstofdepositie aan andere bedreigingen

In de passende beoordeling wordt ten aanzien van diverse instandhoudingsdoelen gesteld dat atmosferische stikstofdepositie ongeschikt is aan andere bedreigingen, waardoor de projectdepositie niet zal leiden tot significante effecten. Dit wordt echter niet met een onderzoeksrapport of andere objectief verifieerbare gegevens onderbouwd.

### **Conclusie**

Op basis van bovenstaande uiteenzetting geven wij, namens de provincie Noord-Brabant een negatief advies.

Wij verzoeken u ons een afschrift van de beslissing over de vergunningsaanvraag toe te sturen.

Deze tekortkomingen worden in de toelichtende nota van de aanvrager van 15 december 2023 als volgt besproken:

- Tekortkoming 1. De Natuurdoelanalyse Brabantse Wal wordt onvoldoende mee gewogen in de passende beoordeling

78. In zijn toelichtende nota van 15 december 2023 interpreteert de aanvrager de negatieve effecten die stikstofdepositie heeft op het gebied verkeerd. De nota vermeldt:

*“Tabel 6.2 uit de natuurdoelanalyse geeft inderdaad aan dat stikstof een beperkende factor kan zijn naar het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen, maar stelt niet dat stikstof de belangrijkste en enige factor is.”*

Dit klopt niet omdat Tabel 6.2 juist onomwonden concludeert dat stikstof wel degelijk een beperkende factor is, en wel voor 16 habitats en soorten. (Stuk 28, p. 159)

In *Hoofdstuk 5 Huidige staat van instandhouding en trends* van de Natuurdoelanalyse worden deze conclusies telkens onderbouwd. Bijvoorbeeld *Hoofdstuk 5.2.6 Droge heiden*. (Stuk 28, p. 99)

Hier valt te lezen:

*De KDW van het habitattype H4030 van 1.071 mol N/ha/jr wordt zowel in het referentiejaar 2020 alsook in de prognose van 2030 overschreden (zie Bijlage 3).*

- *In het referentiejaar is het habitattype overwegend matig overbelast (81% van de oppervlakte van het habitattype, 67% van het leefgebied), het overige deel is sterk overbelast.*
- *Volgens de prognose is het grootste deel van de oppervlakte (87% van het habitattype, 76% van het leefgebied) matig overbelast, het aandeel sterke overbelasting is afgenomen en een klein deel is naderend tot licht overbelast.*

*Als gevolg van overschrijding van de KDW bestaat het risico dat de kwaliteit van het habitattype wordt aangetast door verzuring en/of vermesting door stikstofdepositie, met mogelijke gevolgen voor bodem en waterkwaliteit. De invloed van stikstofdepositie op de vegetaties van de verzuurde, arme dekzandbodems is groot: optreden van aluminiumtoxiciteit in de minerale ondergrond en een verschuiving in de nutriëntbeschikbaarheid, leidend tot vergrassing en grotere gevoeligheid voor droogte- en vorstschade in het bijzonder van bomen, samenhangend met bewortelingsproblemen. Dit komt in de heide tot uiting in een afnemende vitaliteit van de heide, sterke vergrassing en snellere verbossing. Deze processen zorgen voor een afname van het aandeel kruiden, stikstofgevoelige mossen, korstmossen en paddenstoelen en de achteruitgang van karakteristieke heidefauna. Stikstofdepositie leidt niet alleen tot een opnieuw versterkte verzuring en vermesting, maar ook tot een onbalans in de nutriëntvoorziening, met een sterk door het depositieniveau bepaalde impact. Voor de fauna leidt stikstofdepositie waarschijnlijk tot een gebrek aan micronutriënten doordat ammonium de opname hiervan door planten remt. Op de mineralenarme dekzanden leidt dit al snel tot tekorten.*

En verderop in Tabel 5.19 (Stuk 28, p. 100):

- *Stikstofdepositie is het belangrijkste knelpunt. Stikstofdepositie leidt niet alleen tot een opnieuw versterkte verzuring en vermesting, maar ook tot een onbalans in de nutriëntvoorziening.*
- *In 2030 nog steeds overschrijding van de KDW.*

79. Voorts wordt in de toelichtende nota van de aanvrager van 15 december 2023 verwezen naar het algemene en het specifieke deel van de passende beoordeling. Van deze passende beoordeling is eerder al aangegeven dat in dit deel vooral sprake van het bagatelliseren en misinterpreteren van de effecten van stikstofdepositie op het behalen van de Natura 2000 doelstellingen.

80. Verder vermeldt de toelichtende nota: *“De verwachte dalende trend in stikstofdeposities tegen 2030 in de voorspelde grootteorden van 2.7 - 4.3 kg N/ha.j zal daarentegen wel mogelijk leiden tot zichtbare indicaties van habitatherstel. De beperkte bijkomende deposities ten gevolge van het project zullen dit dus niet hypothekeren.”* Hierbij wordt echter uit het oog verloren dat ook in 2030 in het besproken scenario sprake zal zijn van een overschrijding van de KDW (zie hoger). Natuurherstel zal vooral plaatsvinden ten gevolge van herstelmaatregelen. Extra stikstof zal in elk geval leiden tot het vertragen van de daling van de stikstofdepositie en daarmee het herstel dus in alle gevallen hypothekeren.

- Tekortkoming 2. Er blijkt niet met wetenschappelijke zekerheid dat de - zelfs kleine - toename aan stikstofdepositie het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen van de “Brabantse Wal” niet in gevaar brengt;

81. In de toelichtende nota van de aanvrager dd. 15 december 2023 wordt als argument aangehaald dat de bijdrage aan stikstofdepositie vanuit Project One naar de Brabantse Wal erg beperkt is in verhouding met de totale depositie op deze SBZ.

Dit is echter precies het argument dat niet voldoet. Door de bijdrage uit te zetten tegen de bestaande enorme overschrijding van de KDW lijkt die bijdrage beperkt, maar het tegendeel is waar. Door de enorme overschrijding van de KDW is de opgave om stikstofdepositie te beperken alleen maar groter. Extra stikstofdepositie staat lijnrecht tegenover deze opgave, sterker nog, het maakt de opgave alleen maar groter en moeilijker. Voorts wordt aangegeven dat de dalende trend niet wordt gehypothekeerd. Ook dit is onjuist. Rekenkundig is het echter heel eenvoudig: alle extra stikstofdepositie op een gebied leidt er per definitie toe dat de neerwaartse trend van de depositie op dat gebied wordt vertraagd. Iedere berekening die dat anders in beeld brengt, neemt een loopje met de rekenkundige werkelijkheid, bijvoorbeeld door afrondingsfouten.

82. Nog wordt door de aanvrager aangehaald dat er sprake zou zijn van een overschatting van de depositiebijdrage van Vlaanderen aan de totale depositie op de Brabantse Wal. De verwerende partij is de aanvrager hierin – onterecht – gevolgd en vermeldt in de bestreden beslissing (p. 153):

Daarnaast toont de passende beoordeling aan dat het Aerius-model zowel in de huidige toestand als in de toekomstige, verwachte toestand voor 2025 en 2030 een *overschatting* maakt van de actuele emissietoestand in Vlaanderen en België door

gebruik te maken van emissieramingen uit 2019. Deze overschatting van de emissies (en de daaruit voortkomende) depositiebijdragen van Vlaamse (en Belgische) stikstofbronnen is *veel groter* dan de stikstofemissies van Project One. Als dusdanig kan geteld worden dat de emissiebijdrage van Project One reeds integraal vervat zit in de Vlaamse emissiegegevens waarmee de Aeriusscalculator rekent (zie bijlage 10.1 van het project-MER, p. 19-21). Dit element wordt evenmin betwist door de Nederlandse provincies Noord-Brabant en Zeeland.

83. Dit uitgangspunt is foutief. Om te beginnen gaat het hier om “prognoses”, d.w.z. onzekere voorspellingen voor de toekomst, waarvan nog valt af te wachten of deze zich in de werkelijkheid zullen manifesteren. De vergunningverlener mag in zijn beoordeling hiermee bijgevolg geen rekening houden. Dit op zich volstaat al om te besluiten tot de ondeugdelijkheid van het motief van de verwerende partij.

Maar er is meer: in het algemeen beschrijven de prognoses sectorale ontwikkelingen en maken specifieke activiteiten geen afzonderlijk onderdeel van de ramingen uit. Individuele toekomstige projecten worden *niet* of louter globaal op basis van de verwachte economische ontwikkelingen per sector in de toekomstprognose meegenomen. Bovendien wordt geen specifieke ruimtelijke verdeling van de emissieprognoses gebruikt. Bijgevolg kan niet worden beoordeeld of een specifiek project onderdeel is van de gebruikte cijfers. De verwerende partij kon bijgevolg onmogelijk besluiten dat de emissiebijdrage van voorliggend project reeds integraal vervat zitten in de emissieprognoses waarmee AERIUS actueel rekent. Deze vaststelling toont wederom aan dat de motivering van de verwerende partij op dit punt grondslag mist en de bestreden beslissing bijgevolg onwettig is.

En er is nog meer: een individueel en concreet onderzoek op basis van zekere en objectieve wetenschappelijke vaststellingen waarbij elke betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ met zekerheid wordt uitgesloten, blijft vereist. Dit impliceert evident dat ook met zekerheid wordt uitgesloten dat de instandhoudingsdoelstellingen niet zouden kunnen worden gehaald. Dit is echter wat in casu ontbreekt. Een loutere verwijzing naar een onzekere prognose voor de toekomstige evolutie van de achtergronddepositie volstaat evident niet om met wetenschappelijke zekerheid de resultaten van het AERIUS-rekenmodel te diskwalificeren en een betekenisvolle aantasting van de reeds overbelaste Brabantse Wal uit te sluiten.

Overigens kon helemaal niet worden beoordeeld of er al dan niet sprake is van overschatting aangezien in de PB gebruik is gemaakt van de verouderde versie van de AERIUS-calculator van 2022 waarin logischerwijze wordt uitgegaan van de (verouderde) cijfers in AERIUS 2022. De actuele AERIUS 2023 is niet in deze beoordeling meegenomen. Het onderzoek in de PB is dan ook achterhaald.

Hoe dan ook, indien de cijfers en de berekening op basis van de oude AUERIUS-versie toch nog zouden kloppen – quod non - dan nog is er sprake van een enorme overschrijding van de KDW op Brabantse Wal en leidt de stikstofemissie van Project One alsnog tot een toename van stikstofdepositie. Al zou dit argument wetenschappelijk juist zijn – quod non- dan nog doet het

niets af aan het probleem van overbelasting in Brabantse Wal dat door de bijkomende stikstofemissie van Project One alleen maar groter zal worden.

84. Onder het argument dat het om een kleine bijdrage zou gaan die “niet meetbaar en niet aantoonbaar” zou zijn, hetgeen zou moeten worden begrepen in de betekenis van “verwaarloosbaar”, haalt de aanvrager verschillende studies aan. Aan de hand van die studies tracht de aanvrager aan te tonen dat er geen studies bekend zouden zijn waarbij een causaal verband kan aangetoond worden tussen de lage stikstofdeposities (in grootteorde van de verwachte depositie van Project One) en de effecten ervan op een habitat. In de toelichtende nota dd. 15 december 2023 wordt gesteld:

*“Als MER-deskundige biodiversiteit menen wij dat voor de habitats en soorten die het voorwerp uitmaken van deze studie, de effecten van dergelijk lage projectdeposities in de praktijk op de onderzochte habitats en species op het terrein niet meetbaar en/of aantoonbaar kunnen worden gemaakt door gangbaar analytisch en ecologisch onderzoek.”*

De INBO.A.4341-studie 1 toont echter aan dat de relatie tussen de omvang van de stikstofdepositie en de soortenrijkdom en samenstelling van de habitatwaardige vegetatie, **het niet toelaten om een ondergrens aan te duiden van bijkomende stikstofdepositie, waaronder ecologische effecten uitgesloten kunnen worden.** Wetenschappelijk onderzoek langsheen depositiegradiënten wijst op een voortdurend toenemende negatieve impact van bijkomende stikstofdepositie op Europees beschermde habitat. De foutenmarge op deze significante relaties vormt geen valabele onderbouwing voor een stikstofdosis of depositiehoeveelheid waaronder bijkomende stikstoftoediening geen effect heeft. Dit staat overigens ook klaar en duidelijk te lezen in het ongunstige advies van ANB dd. 8 november 2023. Dit bezwarend element van ANB wordt nergens in de bestreden beslissing weerlegd, laat staan mee in rekening gebracht.

85. Het argument van de aanvrager dat zgn. “dergelijke verwaarloosbare projectdepositie” de verwachte effecten van de herstelmaatregelen niet in het gedrang brengt, wordt reeds weerlegd door bovenstaande. Dit geldt eveneens voor het argument dat de gebiedsspecifieke neerwaartse depositietrends gaandeweg voor merkbare verbeteringen van de habitatkwaliteit (herstel), en van een verhoogde effectiviteit van het gevoerde natuur- en herstelbeheer zullen zorgen. Elke bijkomende depositie zal zorgen voor bijkomende belasting van het reeds overbelaste gebied, hetgeen verhindert dat de instandhoudingsdoelstellingen kunnen worden gerealiseerd, minstens zal bemoeilijken en zal zorgen voor een vertraging van de dalende trend, hetgeen, eens te meer omwille van de reeds overbelaste situatie in Brabantse Wal en urgente tot zeer urgente nood aan verbetering van de betrokken habitats en soorten aldaar, niet kan worden aanvaard.

- Tekortkoming 3. Het detailniveau van de toetsing in de passende beoordeling is onvoldoende

86. In de toelichtende nota van 15 december 2023 gaat de aanvrager vooral in op het detailniveau waarop de AERIUS Calculator rekent en de (on)mogelijkheden die dat met zich meebrengt. Zo moet de opmerking in het advies van de verzoekende partij dd. 9 november 2023 echter niet worden opgevat. Het gaat erom dat in de passende beoordeling de verschillende

aanwezige zure vennen, zwak-gebufferde vennen, zandverstuivingen etc. waarop een depositietoename is berekend, zoveel als mogelijk per (individueel) geval worden besproken in plaats van categorisch, hetgeen in de PB niet het geval is. Er wordt in het advies van 9 november 2023 helemaal niet gevraagd om een beoordeling op individueel hexagoon-niveau te maken.

- 4. Er werd niet de meest recente versie van AERIUS Calculator gebruikt;

87. De aanvrager licht toe in zijn nota dd. 15 december 2023 dat “*Bij de indiening van het wijzigingsverzoek en de daarin opgenomen passende beoordeling op 4 oktober 2023 de op dat moment van toepassing zijnde versie van AERIUS (is) gebruikt.* Echter de nieuwe AERIUS versie 2023 is op 5 oktober 2023 gelanceerd, dus de aanvrager bevestigt hiermee alleen maar dat met de oude versie is gewerkt. Overigens is de bestreden beslissing genomen na deze datum. Er is dus geen reden om niet te toetsen aan de nieuwe versie 2023, die op het ogenblik van de bestreden beslissing geldig was (en nog steeds is). Dit is niet zorgvuldig.

- Tekortkoming 5. Cumulatieve effecten van andere projecten worden onvoldoende meegenomen;

88. De cumulatieve effecten worden niet kwantitatief onderbouwd. Men verwijst louter naar de cumulatietoets die vervolgens geen inzicht geeft in de daadwerkelijk te verwachten (mogelijk) cumulatieve toename op de Brabantse Wal. Er dient daadwerkelijk onderzocht te worden of, en zo ja, welke andere projecten leiden tot een toename van stikstofdepositie.

- Tekortkoming 6. Er wordt niet met verifieerbare gegevens onderbouwd dat atmosferische stikstofdepositie ondergeschikt is aan andere bedreigingen, waardoor de projectdepositie niet zal leiden tot significante effecten.

89. In de toelichtende nota dd. 15 december 2023 verwijst de aanvrager naar de PB en hoe daarin wordt omgegaan met andere milieudrukken. Verzoekende partij ontkent niet dat er sprake is van andere milieudrukken en dat die moeten worden meegewogen. We zien juist in de NDA hoe hieraan invulling dient te worden gegeven. De conclusie in de NDA is echter telkens dat stikstofdepositie, in relatie tot andere milieudrukken, telkens één van de grootste zo niet de grootste oorzaak is van het niet kunnen behalen van de IHD's, zeker zolang de KDW wordt overschreden (zie bijvoorbeeld knelpunten in *Hoofdstuk 5*). Deze conclusie wordt in de toelichtende nota van de aanvrager dd. 15 december 2023 en de stukken waarnaar wordt verwezen telkens onvoldoende getrokken dan wel gebagatelliseerd.

90. Ook in de bestreden beslissing wordt niet op een afdoende wijze ingegaan op het advies van verzoekende partij dd. 9 november 2023. Hieronder worden de motieven in de bestreden beslissing weergegeven en respectievelijk weerlegd:

- Stikstofemissies en -deposities Project One (bestreden beslissing, p. 142/-143)

91. De bestreden beslissing vermeldt:

*“De emissie van Project One vertaalt zich in een maximale, lokale stikstofdepositie van 0,13 kg N/ha/j (= 9,3 van 213 mol N/ha/j) in de Nederlandse Natura 2000-gebieden (en met name in*

*het SBZ-H Brabantse Wal, Lg4030 en Lg13). Deze maximale stikstofdepositie doet zich voor tijdens de exploitatiefase.”*

Hiermee wordt echter – onterecht – niet aangegeven dat er tevens sprake is van een belasting op diverse habitattypen.

- Passende beoordeling van de stikstofimpact: algemene aspecten en evaluatie door ANB (bestreden beslissing, p. 143-145)

92. De bestreden beslissing vermeldt:

*“In de aanvullende nota van 15 december 2023 wijst de aanvrager erop dat de verwijzing in de passende beoordeling naar de “meetbaarheid en aantoonbaarheid” van geringe hoeveelheden stikstofdepositie afkomstig van het Project One gericht is op de potentiële effecten op vegetaties en soorten, rekening houdend met enerzijds de totaliteit van de milieudrukken die zich ten aanzien van de habitat manifesteren en anderzijds met de verwaarloosbaarheid ervan in het licht van de totale stikstofdepositie op de SBZ en (vooral) van de gebiedsspecifieke neerwaartse trends van die totale stikstofdepositie in het betreffende SBZ in het Vlaamse Gewest en Nederland.*

*(...)*

*De aanvrager verduidelijkt in zijn nota verder:*

*“Het is die tweeledige beoordeling die de basis vormt van onze finale beoordeling over het al dan niet of “betekenisvol” zijn van de stikstofimpact, en bij uitbreiding alle onderzochte effecten, van het onderzochte project in termen van effecten op de relevante habitats en/of soorten. Dergelijke verwaarloosbare projectdepositie brengt de verwachte effecten van de herstelmaatregelen niet in het gedrang zodat de habitats/SBZ's het gewenste niveau van instandhouding kunnen bereiken, ongeacht de aan- of afwezigheid van het aangevraagde project. De gebiedsspecifieke neerwaartse depositietrends zullen gaandeweg voor merkbare verbeteringen van de habitatkwaliteit (herstel), en van een verhoogde effectiviteit van het gevoerde natuur- en herstelbeheer zorgen. In onze passende beoordeling hebben we hierbij een doorkijk naar het jaar 2030 gehanteerd. De beperkte projectbijdragen op de verschillende binnen- en buitenlandse SBZ verhouden zich in elk van de gebieden en voor elk van de te onderzoeken habitattypes ten opzichte van de gebiedspecifieke uitgesproken dalende depositietrends op een dusdanig verwaarloosbare wijze dat het ingezette verbetertraject naar een ecologische gunstige staat van instandhouding niet gehypothekeerd wordt.””*

93. Zowel in de toelichtende nota van de aanvrager als in de bestreden beslissing wordt steeds aangegeven wat de dominante milieudrukken zijn die een knelpunt vormen voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen; de stikstofdepositie wordt relatief ten opzichte van deze milieudrukken geëvalueerd, en er wordt rekening gehouden met het gevoerd beheer in functie van stikstofmilderende en verwachte neerwaartse trends.

Het is voornamelijk op deze punten dat de PB tekort schiet. Er wordt (slechts) in algemene zin uiteengezet dat naast overmatige stikstofdepositie, ook andere factoren en knelpunten een rol spelen bij het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen, waarbij ook gerefereerd wordt naar

de NDA voor de Brabantse Wal. Ook nog steeds is (slechts) in algemene zin aangegeven dat toenames van enkele mollen N/ha/jaar verwaarloosbaar klein zijn ten opzichte van diverse andere hoeveelheden, zoals de totale stikstofdepositie van het gebied. Vervolgens is per overbelast habitatype, waarvan de depositie toeneemt, slechts generiek beoordeeld wat de ecologische effecten zijn van de berekende toenames. Dit is echter nog steeds alleen afgezet tegen een te verwachten dalende trend en geeft een te beperkte kijk op de effecten die het heeft op habitatkwaliteit. Voor het bepalen van de habitatkwaliteit is het evenwel van belang om te kijken naar de vegetatiekundige kwaliteit, het voorkomen van typische soorten (zoals bijvoorbeeld insecten), naar abiotische randvoorwaarden (zoals vocht, zuurgraad en bodemtype) en naar de kenmerken van goede structuur en functie (o.a. voor fauna). Deze oefening blijft in de PB alsook in de bestreden beslissing compleet achterwege. Dit maakt dat dus nog steeds onvoldoende wordt onderbouwd dat de natuurlijke kenmerken van reeds overbelaste habitattypen, ondanks de toename van de stikstofdepositie, niet worden aangetast.

94. Een verwijzing naar “gevoerd beheer” in functie van “stikstofvermindering” kan niet overtuigen. Het zgn. “gevoerd beheer” t.b.v. stikstofvermindering als maatregel om habitattypen te kunnen herstellen blijkt voor enkele habitattypen immers onvoldoende bij te dragen aan de herstelbaarheid indien dit niet gepaard gaat met een acute verlaging de stikstofdepositie. Dit geldt o.m. voor het habitatype H2310. Uit onderzoek door Bobbink et al., 2022<sup>41</sup> blijkt een hoge urgentie voor daling van stikstofdepositie onder de KDW voor o.m. de habitattypen zandverstuivingen (H2330), Stuifzandheiden met struikheide (H2310) en Droge heiden (H4030) en Lg13 en Lg14. De landelijk staat van instandhouding voor betreffende habitattypen en leefgebieden is gekwalificeerd als “slecht”. Uit onderzoek blijkt dat de mate waarin het habitatype H2330 nog herstelbaar is, eveneens “slecht” is en “matig” voor de habitattypen H2310 en H4030.

De herstelbaarheid van het habitatype Zandverstuivingen H2330 is slecht. Uit onderzoek (Bobbink *et al.*, 2022) is o.a. gebleken dat op de Veluwe ondanks alle mogelijke herstelmaatregelen (kappen bos, maken van open zand door plaggen of eggen) de toestand van het habitatype in de periode 2007-2018 toch is verslechterd. Op dit moment zijn nauwelijks maatregelen beschikbaar om het tij te keren. Alleen door een grote afname van stikstofdepositie (met name van gereduceerd stikstof) kan verdere achteruitgang worden gestopt. De bodems van het habitatype Stuifzandheiden met struikheide zijn mede door de decennialange verhoogde stikstofdepositie sneller en sterker verzuurd. De habitatkwaliteit is, vooral op de oorspronkelijk wat beter gebufferde plekken, hierdoor achteruitgaan. Op dit moment verloopt het herstel van gedegradeerde stuifzandheide met struikheide moeizaam. Iedere toename van stikstofdepositie zal dit proces vertragen en bijdragen in een verdere verzuring van het habitatype.

---

<sup>41</sup> Bobbink, R., G. van Dijk, E. Remke & H. Tomassen (2022). Herstelbaarheid van door stikstofdepositie aangetaste Natura 2000-habitattypen: een overzicht. Onderzoekcentrum B-WARE, Nijmegen. Rapportnummer RP-21.117.21.95 en Tomassen, H., E. Remke & R. Bobbink (2022). Aanvulling op rapportage Herstelbaarheid van door stikstofdepositie aangetaste Natura 2000-habitattypen: een overzicht. Onderzoekcentrum B WARE, Nijmegen. Rapportnummer RP-22.048.22.11.

Dit geldt tevens voor het habitatype Zwakgebufferde vennen (H3130). Het habitatype is zeer gevoelig voor verzuring en vermesting door stikstofdepositie. Door maatregelen op venniveau is op landelijke niveau een groot deel van deze vennen voor zover mogelijk hersteld. De herstelbaarheid wordt als tamelijk goed beoordeeld in een situatie waarin de voortdurende overschrijding van de KDW op afzienbare termijn wordt beëindigd. Bij voortgaande overschrijding van de KDW zullen herstelde vennen echter opnieuw degraderen en is het onzeker of een eventuele herhaling van de herstelmaatregelen mogelijk en effectief is. Gelet op de nog te verwachten overbelasting aan stikstofdepositie op het habitatype in 2030, zal iedere toename van stikstofdepositie bijdragen aan de voortgaande overschrijding en daarmee de herstelbaarheid van het habitatype H3130 verslechteren.

- Passende beoordeling van de stikstofimpact: bespreking en inhoudelijke beoordeling (betreden beslissing, p. 153-159)

95. De bestreden beslissing vermeldt:

*“Vervolgens bevatten beide passende beoordelingen een **algemene effectbeoordeling** van stikstofdeposities. Daarbij worden de volgende elementen besproken (zie bijlage 10.1 van het project-MER, p. 22-32 en bijlage 10.2 van het project-MER, p. 22-32):*

- (...)
- *Beschikbaarheid van stikstof voor vegetatie. Uit deze bespreking blijkt dat stikstofdeposities op gebieden met zandige bodems een hoge mate van uitspoeling kennen en dus niet opgenomen zullen worden door vegetatie. Dit toont aan dat niet alle projectdepositie uiteindelijk effecten zal veroorzaken op de aanwezige vegetatie. O.a. de Brabantse Wal en de Kalmthoutse Heide hebben dergelijke zandige bodems.”*

Hiermee dupliceert de aanvrager alleen maar hetgeen reeds vermeld wordt op p. 24 van de PB. Men vergeet hier evenwel de mate van bodemverzuring in ogenschouw te nemen. Uit onderzoek door Bobbink *et al.* (2022) blijkt dat verhoogde stikstofdepositie o.a. de stuifzandsuccessie versnelt doordat de vegetatie stikstof-gelimiteerd kan zijn. Hierbij zal inderdaad in slechts beperkte mate vergrassing optreden en zal niet alle projectdepositie uiteindelijk effecten veroorzaken op de aanwezige vegetatie, omdat al snel fosfor- en/of kaliumlimitatie wordt bereikt. Maar uit onderzoek blijkt ook dat de bedekking met korstmossen minder wordt en dat de soortendiversiteit, vooral van korstmossen en heischrale soorten, lager wordt en grijs kronkelsteeltje – een invasieve mossoort – de vegetatie sterk gaat domineren. Dit veroorzaakt een negatieve effect op de kwaliteit van een habitatype als Suifzandheiden met struikheiden (H2310). Een ander bijkomend effect is een afname aan hoeveelheid kale bodem en op open zand met als gevolg een toename van de algengroei hetgeen de windwerking in actief stuifzand verminderd.

96. De bestreden beslissing vermeldt verder:

- *“Bijdrage ten opzichte van de bestaande aan- en afvoer van stikstof uit ecosystemen. Hierbij wordt besproken op welke andere manieren stikstof in ecosystemen aangevoerd wordt (toestroming van grond- en oppervlaktewater en mineralisatie), alsook op welke*

*manier stikstof uit ecosystemen afgevoerd wordt (uitspoeling, natuurlijke denitrificatie, immobilisatie van stikstof in organisch materiaal en cyclisch beheer). De depositietoename van de aanvraag is verwaarloosbaar klein ten opzichte van de hoeveelheid stikstof die door beheer verwijderd kan worden. De depositietoename van de aanvraag is verwaarloosbaar klein ten opzichte van de hoeveelheid stikstof die door beheer verwijderd kan worden.”*

Reeds hoger onder randnummer 94 werd gewezen op de beperkingen van gevoerd beheer t.b.v. herstel van stikstofgevoelige habitats bij langdurige overschrijding van de KDW. Het volstaat hier daarnaar te verwijzen.

97. Nog vermeldt de bestreden beslissing:

*“Het is niet omdat het project een bijkomende stikstofdepositie veroorzaakt op beschermde habitats waarvan de KDW al in overschrijding is, dat dit noodzakelijkerwijze een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied betekent en het project daarom niet toelaatbaar zou zijn (zie het arrest RvWb 20 juli 2023, nr. RvWb-A-2223-1097).”*

Hiermee toont de verwerende partij evenwel niet aan waarom de toename niet tot significant effecten op het bereiken van de geformuleerde instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebied Brabantse Wal zal leiden, hetgeen nochtans vereist is op grond van artikel 36ter Natuurdecreet.

98. De bestreden beslissing gaat verder als volgt:

*“De analyse die in de passende beoordeling gemaakt is, is toegespitst op elk habitattype in elk onderscheiden gebied, en schenkt de nodige aandacht aan de specifieke milieukenmerken en instandhoudingsdoelstellingen van elk habitattype bij het beoordelen van de effecten van de minimale projectdepositie van Project One”.*

Dit overtuigt niet. Voor het bepalen van de habitatkwaliteit is het immers van belang om te kijken naar de vegetatiekundige kwaliteit, het voorkomen van typische soorten (zoals insecten), naar abiotische randvoorwaarden (zoals vocht, zuurgraad en bodemtype) en naar de kenmerken van goede structuur en functie (o.a. voor fauna). Deze oefening blijft in de PB en in de bestreden beslissing compleet achterwege.

99. Het feit dat alle adviezen gunstig zijn, kan aan bovenstaande geen afbreuk doen. De Nederlandse natuurgebieden komen in de meeste van de adviezen niet aan bod. Er wordt hierin geen uitspraak gedaan over de grensoverschrijdende effecten.

Enkel in het goedkeuringsverslag van het Team Mer dd. 2 januari 2024 wordt verwezen naar het ongunstige advies van de verzoekende partij. Het Team Mer beoordeelt dit advies als volgt (eigen markering):

### **2.5. Toetsing aan artikel 4.3.8 §2, 5° DABM**

Het project-MER werd afgetoetst aan de adviezen en opmerkingen van de bevoegde autoriteiten naar aanleiding van de informatie-uitwisseling in kader van het

grensoverschrijdend effect. Onder meer volgende overwegingen speelden een rol bij de toetsing:

Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en Provincie Zeeland oordelen dat de voorliggende passende beoordeling niet voldoet aan de wettelijke eisen i.v.m. de zekerheid dat de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zullen aangetast worden, en geven een negatief advies. Hierbij worden aandachtspunten en tekortkomingen beschreven. Provincie Zeeland verzoekt verder onderzoek ivm emissiepunten en de luchtkwaliteit.

Uit het MER blijkt dat een groot deel van de habitats momenteel een te hoge stikstofbelasting heeft, maar uit de analyse blijkt ook dat er een dalende trend vastgesteld wordt in de periode 2014 – 2020. Er wordt ingeschat dat deze dalende trend zich doorzet richting 2030. Het MER concludeert dat “deze afnemende belasting gekoppeld aan de uitvoering van de herstelmaatregelen zal leiden tot het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen”. De emissies tijdens de verschillende fases van het project werden berekend aan de hand van het AERIUS-model, zijnde het rekeninstrument voor de leefomgeving dat ondersteund wordt door de Nederlandse overheid.

Specifiek voor wat betreft het Natura 2000 gebied ‘Brabantse Wal’ stelt de Vlaamse overheid vast de depositiebijdrage vanuit Vlaanderen op de stikstofgevoelige natuur in dit gebied in de periode 2015–2021 is afgenomen met 19%, van 9,8 kg N/ha in 2015 naar 7,9 kg N/ha in 2021 [2021 is het meest recente jaar waarvoor momenteel emissie- en depositiegegevens beschikbaar zijn]. De stikstofdepositie vanuit Vlaamse bronnen is sinds 2015 jaarlijks met gemiddeld 0,31 kg N/ha/j gedaald. In diezelfde periode is de depositiebijdrage van Nederlandse emissiebronnen op de Brabantse Wal slechts met gemiddeld 0,13 kg N/ha/j afgenomen, wat neerkomt op een factor 2,5 lager, en dus trager, dan de daling van de Vlaamse emissiebronnen. De stikstofdepositie vanuit Nederlandse bronnen op Brabantse Wal bedroeg in 2021 zo’n 8,5 kg N/ha.

Deze uitgesproken afname van de depositiebijdrage vanuit Vlaanderen zal zich ook de komende jaren verderzetten. Zo zullen onder meer de ammoniakemissies uit het Antwerps Havengebied de komende jaren nog verder structureel afnemen als gevolg van via vergunningen verankerde wijzigingen in productieprocessen. Dit is ook zo beschreven in de door de Vlaamse Regering op 10 maart 2023 vastgestelde Programmatische Aanpak Stikstof (PAS).

Bij uitvoering van de vastgestelde PAS zal de Vlaamse bijdrage tot de stikstofdepositie op Brabantse Wal tegen 2030 verder afnemen tot 5,1 kg N/ha. Dit is over de periode 2015–2030 een daling met meer dan 48% (gemiddeld –3,16%/jaar); en ten opzichte van 2021 een verdere daling met 2,9 kg N/ha tegen 2030.

De depositiebijdrage van voorliggend project op de stikstofgevoelige natuur in het Natura 2000 gebied Brabantse Wal bedraagt gemiddeld 0,04 kg N/ha. Deze bijdrage doet geen afbreuk aan de jaarlijkse neerwaartse trend van Vlaamse stikstofdepositie op het gebied, en leidt er in geen geval toe dat de Vlaamse depositiebijdrage langzamer zou afnemen dan de Nederlandse depositiebijdragen op dit gebied.

Eenzelfde analyse maakt de Vlaamse overheid ten aanzien van het Natura 2000 gebied ‘Westerschelde & Saeftinghe’. De Vlaamse depositiebijdrage op de stikstofgevoelige natuur in dit gebied is in de periode 2015-2011 afgenomen met 17%, van 4,2 kg N/ha in 2015 naar 3,4 kg N/ha in 2021. De stikstofdepositie vanuit Vlaamse bronnen op dit Natura 2000 gebied is sinds 2015 jaarlijks met gemiddeld 0,12 kg N/ha/j afgenomen. De bijdrage van Nederlandse emissiebronnen op Brabantse Wal is tijdens diezelfde periode niet statistisch

significant afgenomen (trend = -0,01 kg N/ha/j,  $p > 0,05$ ). De stikstofdepositie vanuit Nederlandse bronnen op Brabantse Wal bedroeg in 2021 zo'n 3,9 kg N/ha.

Op basis van bovenstaande analyse van de ontvangen informatie, concludeert het Team Omgevingseffecten dat de ontvangen informatie geen aanleiding geeft tot aanpassing van het project-MER en de informatie geen aanleiding geeft tot andere conclusies inzake milieueffecten.

(Stuk 16)

Deze redenering gaat niet op: hiermee weerlegt het Team Mer geenszins de tekortkomingen die door verzoekende partij in haar advies van 9 november 2023 werden opgeworpen: het Team Mer maakt immers abstractie van de instandhoudingsdoelstellingen van de Brabantse Wal én van de actuele ongunstige staat van instandhouding van de habitats en leefgebieden van soorten. Het Team Mer beperkt zich ertoe te stellen dat *“Uit het MER blijkt dat een groot deel van de habitats momenteel een te hoge stikstofbelasting heeft”*, maar gaat hier niet verder op in. Verzoekende partijen herhalen dat de actuele overschrijding van de KDW erop neerkomt dat het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Brabantse Wal thans reeds worden gehypothekeerd. Een loutere verwijzing naar een dalende trend, waarvan wordt *ingeschat* (!) dat die zich zal doorzetten, maakt nog geen concrete beoordeling uit van de impact van het project op de SBZ Brabantse Wal, en in het bijzonder naar het feit of de instandhoudingsdoelstellingen zullen kunnen worden behaald. Zoals ook hoger uiteengezet, wordt hierbij uit het oog verloren dat ook in 2030 sprake zal zijn van een overschrijding van de KDW (zie hoger). Natuurherstel zal vooral plaatsvinden ten gevolge van herstelmaatregelen. Extra stikstof zal in elk geval leiden tot het vertragen van de daling van de stikstofdepositie en daarmee het herstel dus in alle gevallen hypothekeken.

100. Ook het (tweede) advies van het Agentschap Natuur & Bos (ANB) dd. 21 december 2023 kan niet leiden tot een andere conclusie dan dat de PB tenminste voor wat betreft de effectenbeoordeling voor Brabantse Wal ontoereikend is. In haar eerder ongunstige advies dd. 8 november 2023 stelde ANB nog de volgende tekortkoming in de PB vast:

*“Om een correcte evaluatie van de dalende trend op te maken dienen ook de gegevens van 2015 toegevoegd te worden. Dit om na te gaan of de dalende trend in deposities reeds is ingezet. Verder zijn we ook geïnteresseerd of de dalende trend in deposities zich voorzet. Hierbij dient gekeken te worden naar de periode 2015-2030. Het realiseren van de 2030-doelstelling vergt namelijk dat voor elk A-habitattype in een SBZ-H de gemiddelde overschrijding van de kritische depositiewaarde (KDW) met minstens 50% moet gereduceerd zijn ten opzichte van de toestand in het referentiejaar 2015.*

*Naast het uitzetten van de dalende trend 2015 – BAU 2030, kan eventueel deze trend ook getoetst worden aan de trend 2015 – PAS-scenario 2030 G8 en daarna ook aan de sectorale trend.”*

In de toelichtende nota van de aanvrager dd. 19 december 2023 wordt deze tekortkoming niet rechtgezet. ANB gaat in haar advies dd. 21 december 2024 dan maar zelf (!) over tot een toetsing van de dalende trend:

### **Bespreking passende beoordeling**

Op basis van de bijkomende nota 'Nota GOVC inzake ANB advies' is verduidelijkt waarom bepaalde tot doel gestelde soorten en habitats niet werden besproken. Tevens is er ook verduidelijkt dat de stikstofdepositie afkomstig van Project One verwaarloosbaar is in kader van de neerwaartse trend en omvang van de totale stikstofdepositie, als de interactie en samenhang met andere omgevingsfactoren en milieudrukken die in de specifiek natuurgebieden aan de orde zijn. De heersende omgevingsfactoren en milieudrukken worden bijkomend verduidelijkt per SBZ op p. 3 t.e.m. 6 van de 'Nota GOVC inzake ANB advies'.

Op basis van de aanvullingen van het project-MER PR3263 in bijlage 10 'Addendum: Passende beoordeling Project One voor het aspect stikstof in Vlaanderen' was reeds duidelijk dat de totale stikstofdepositie op elk van de tot doel gestelde habitats (en leefgebieden van soorten) in de verschillende SBZ-H ' bij ongewijzigd beleid (BAU scenario) een dalende trend vertoont tussen 2020 en 2030 en dat de depositiebijdrage van Project One deze trend niet significant wijzigt (verwaarloosbare bijdrage). In de project-MER bespreking wordt op p. 11-10 de evolutie van stikstofemissies en -deposities in Vlaanderen beschreven. De totale stikstofemissies dalen systematisch sinds 2000. Sinds 2008 is de dalende trend grotendeels toe te schrijven aan de daling van de NOx-emissies. Eenzelfde dalende evolutie stellen we vast bij de stikstofemissies uit de Antwerpse Havengebied. In de periode 2015 – 2021 is de totale emissie van reactief stikstof (NOx + ammoniak) uit het Antwerps havengebied, over alle sectoren, emissiebronnen en activiteiten heen, structureel en systematisch afgenomen met 21%. Dit komt neer op een reductie van de emissies van meer dan 1.650 ton stikstof tijdens die periode.

De aangehouden afname van de NOx-emissies in het Vlaamse Gewest is onder meer het gevolg van reeds beslist beleid waaronder het Luchtbeleidsplan 2030 en van technologische en maatschappelijke evoluties zoals de implementatie van Europese BBT. Recente beleidsbeslissingen van de Vlaamse Regering, o.a. in het kader van het Luchtbeleidsplan 2030, gecombineerd met de verwachte autonome evolutie van de uitstoot, houden een verdere afname van de NOx-uitstoot in Vlaanderen met meer dan 43% in tegen 2030 in vergelijking met 2015. Binnen het Luchtbeleidsplan 2030 werd er rekening gehouden met een economische groei van 1% voor de chemische sector.

Ondanks de huidige aanwezige dalende trend in stikstofdepositie zal de KDW van verschillende habitats in 2030 nog steeds overschreden zijn. Enkel binnen het habitatrichtlijngebied 'Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent' zullen er in 2030 geen overschrijdingen van de KDW meer plaatsvinden. Binnen de Vlaamse regering is er echter tot doel gesteld om de overschrijdingen van de KDW in 2015 met 50% te halveren tegen 2030. Dit is beslist in de PAS (beslissing Vlaamse Regering van 10 maart 2023). Hiervoor is een G8 2030 doelstelling opgesteld, hetgeen dient te worden aanzien als een tussentijdse doelstelling in het kader van het bereiken van de gunstige staat van instandhouding. In kader van voorliggende aanvraag wordt getoetst of de huidige sectorale trend (2015-2021) voldoende is om de G8 2030 doelstelling te behalen en of de bijkomende depositie van Project One deze trend hypothekeert. Door een doorgedreven combinatie van emissiebeperkende technologie (o.a. ultralow NOx branders) en emissiereducerende technieken (deNOx, selectieve catalytische reductie - SCR) worden de projectemissies maximaal beperkt. De ontworpen installatie voldoet hierbij ook het in de PAS opgenomen deNOx criterium, waarbij de depositie-impact van ammoniak uit de deNOx-installatie meer dan gecompenseerd (interne saldering) wordt door de gerealiseerde depositievermindering van NOx. De totale N-depositie van Project One (NOx + NH<sub>3</sub>-slip van deNOx) kan bijgevolg voor de beoordeling van de stikstofimpact afgetoetst worden aan de depositietrends van NOx overeenkomstig de principes van het NOx-kader uit de vastgestelde PAS. gebruikt in deze toetsing aan de sectorale trend.

Uit onderstaande tabel blijkt dat binnen het studiegebied van 20 km rondom Project One de huidige sectorale trend voldoende is om de G8 2030 doelstelling te behalen en dit voor alle habitats en zoekzones in De Kalmthoutse Heide (SBZ-H BE2100015 & SBZ-V BE2100323), Klein en Groot Schietveld (SBZ-H BE2100016) & De Maatjes, Wuustwezelheide en Groot Schietveld (SBZ-V BE2101437), Historische fortengordels van Antwerpen als vleermuishabitats (SBZ-H BE2100045), Bos- en heidegebieden ten oosten van Antwerpen (SBZH BE2100017) en Bossen en heiden van zandig Vlaanderen: oostelijk deel (BE2300005). Bovendien wordt deze dalende trend niet gehypothekeerd door de extra depositie van ProjectOne.

Tabel: Overzicht van de habitats waarvoor de KDW in 2030 onder BAU nog steeds overschreden is en zoekzones per SBZ binnen de invloedstraal van 20 km rondom Project One. De actuele depositietrend NOx 2015-2021 per habitattypen per SBZ, de nodige trend om de G8 2030 doelstelling te behalen, de bijdrage van Project One en of het project inpasbaar is ten opzichte van de actuele en nodige trend.

SBZ	Gebiedscode	Habitat-type	Actuele depositietrend NOx, 2015-2021 (kg N/ha)/j	Nodige trend NOx, 2015-2021 (kg N/ha)/j	Projectbijdrage N depositie (kg N/ha)/j	Project inpasbaar obv actuele trend
Kalmthoutse Heide	BE2100015	2310	-0,13813291	-0,078478218	0,031894949	OK
		2330	-0,14319735	-0,08062642	0,03311404	OK
		3130	-0,13333591	-0,079325173	0,029756272	OK
		3160	-0,14392035	-0,080913664	0,032591873	OK
		4010	-0,13249656	-0,073490952	0,030161741	OK
		4030	-0,15078667	-0,084307828	0,034369183	OK
		7150	-0,12835384	-0,071827107	0,029713498	OK
		9120	-0,16627488	-0,097514308	0,027116696	OK
	9190	-0,1658257	-0,095114981	0,035193155	OK	
Klein en Groot Schietveld	BE2100016	2310	-0,21583121	-0,107137494	0,030530997	OK
		2330	-0,2087921	-0,105311358	0,027806897	OK
		3130	-0,18094092	-0,096680317	0,020782707	OK
		3140	-0,20522099	-0,107003477	0,026960881	OK
		3160	-0,17234587	-0,092522917	0,019729255	OK
		4010	-0,17827166	-0,091888817	0,022002137	OK
		4030	-0,18175121	-0,092110559	0,022052074	OK
		6230	-0,20922417	-0,097917772	0,026870181	OK
		7140	-0,19608496	-0,105248917	0,020887624	OK
		7150	-0,18055565	-0,09491036	0,02281708	OK
		9120	-0,22353903	-0,117604533	0,033538492	OK
	9190	-0,21875411	-0,113974304	0,033192164	OK	
Bos en heidegebieden ten oosten van Antwerpen	BE2100017	6230	-0,48509923	-0,279414352	0,024091199	OK
		9120	-0,45422421	-0,262668347	0,025966831	OK
		9190	-0,50270414	-0,29343799	0,025409881	OK

Fortengordels	BE2100045	3130	-0,21501307	-0,122562908	0,048046419	OK
		4030	-0,28570312	-0,16175384	0,030171342	OK
		6510	-0,31829181	-0,174552531	0,014231533	OK
		9190	-0,34903566	-0,195536928	0,018779117	OK
Bossen en heiden van zandig Vlaanderen	BE2300005	2330	-0,31555305	-0,182197105	0,008856238	OK
		3130	-0,17742643	-0,098523873	0,010011402	OK
		3140	-0,17614404	-0,097951055	0,0100912	OK
		4010	-0,18306866	-0,101791087	0,009836576	OK
		4030	-0,18524607	-0,104054265	0,009588276	OK
		6230	-0,18469724	-0,101081366	0,009527807	OK
	9190	-0,21024781	-0,117565977	0,0092554	OK	

Op basis van bovenstaande oordeelt het Agentschap voor Natuur en Bos dat de vergunningsplichtige activiteit geen betekenisvolle aantasting impliceert voor de instandhoudingsdoelstellingen van de speciale beschermingszones.

(Stuk 14)

Nog los van het gegeven dat men uitgebreid kritiek kan hebben op de werkwijze van ANB om, bij gebrek aan aanvullende informatie van de aanvrager (ondanks de uitdrukkelijke vraag daartoe n.a.v. het eerste ongunstige advies van 8 november 2023), dan maar zelf over te gaan tot een toetsing van de dalende trend, moet men in ieder geval vaststellen dat ANB zich niet uitspreekt

over de impact op de buitenlandse SBZ's, waaronder Brabantse Wal (wat logisch is want men is hier ook niet bevoegd voor). De zgn. conclusie van ANB *“dat de vergunningsplichtige activiteit geen betekenisvolle aantasting impliceert voor de instandhoudingsdoelstellingen van de speciale beschermingszones”* geldt dan ook niet voor Brabantse Wal. Overigens benadrukt ANB in haar eindconclusie dat het enkel gaat om de SBZ's *in Vlaanderen*. Het is echter niet omdat Project One geen betekenisvolle impact veroorzaakt of zou veroorzaken op Vlaams grondgebied, dat dit tevens het geval is voor habitats op Nederlands grondgebied. In ieder geval blijft de vaststelling dan ook dat de impact van Project One op het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van Brabantse Wal niet is beoordeeld.

101. Uit voorgaande volgt dat de tekortkomingen in de PB waarop verzoekende partij in haar advies van 9 november 2023 heeft gewezen noch in de toelichtende nota van de aanvrager noch in de verleende adviezen noch in de bestreden beslissing afdoende worden weerlegd of beantwoord.

Verzoekende partijen laten hierbij overigens in het midden of de passende beoordeling niet van in den beginne deel moet uitmaken van het aanvraagdossier dan wel later in graad van beroep nog mag worden toegevoegd / aangevuld, tenminste l ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing. De PB houdt dus manifest onvoldoende rekening met de input die de verzoekende partij tijdens de procedure heeft gegeven.

Het Europese Hof van Justitie heeft in meerdere arresten consequent geoordeeld dat de toepassing en bescherming van het EU-milieurecht niet stopt aan de grenzen van de lidstaten en in het bijzonder dat de bescherming van Natura 2000-gebieden, ook in een andere lidstaat, een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de lidstaten.<sup>42</sup>

In het vernietigingsarrest van 5 november 2020 oordeelde Uw Raad overigens dat de gegevens aangereikt door de Nederlandse instanties uiterst relevant zijn voor de beoordeling van de vergunningsaanvraag. Deze gegevens kunnen niet zo maar buiten beschouwing worden gelaten door de betrokken overheden, hetgeen in casu dus opnieuw wel het geval is.

Omwille van de overbelaste situatie geldt er overigens op dit ogenblik in Noord-Brabant een vergunningenstop. Het is in strijd met deze wetgeving en ook onzorgvuldig om abstractie te maken van Nederlandse wetgeving, instandhoudingsdoelstellingen en beleidsprincipes. Immers hebben zowel het Vlaamse als het Nederlandse recht in feite dezelfde doelstellingen, gezien deze beide gebaseerd zijn op de Europese habitatrichtlijn en een “forumshopping” moet vermeden worden. Het mag niet mogelijk zijn dat een vergunning wél verleend kan worden in Vlaanderen met aantasting van een Nederlands habitatrichtlijngebied, terwijl dit verboden is in Nederland. Lidstaten mogen elkaars milieubeleid niet doorkruisen: dat is de essentie van Europees milieubeleid, waarin een hoog niveau van milieubescherming centraal moet staan.

102. Er kan dan ook niet anders dan worden geconcludeerd dat het onderzoek naar de significante effecten voor Brabantse Wal nog steeds onvoldoende is en de PB nog steeds

---

<sup>42</sup> Zie onder meer HvJ 20 oktober 2005, Commissie/UK, C-6/04, par. 25; HvJ 10 januari 2006, Commissie/Duitsland, C98/03, par. 59; HvJ 10 mei 2007, Commissie/Oostenrijk, C-508/04, par. 57.

ontoereikend, minstens dat de pertinente opmerkingen van verzoekende partij n.a.v. haar advies dd. 9 november 2023 onvoldoende werden beoordeeld. Ook om deze reden heeft de verwerende partij, door niettemin de omgevingsvergunning te verlenen, gehandeld in strijd met de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen.

Derhalve is ook om deze redenen het middel gegrond.

- (iv) De aanvraag gaat niet uit van de meest recente wetenschappelijke gegevens (o.m. AERIUS-calculator)

103. Hoger werd reeds uitvoerig toegelicht dat het op basis van de geldende wetgeving, rechtspraak en rechtsleer ter zake vereist is dat wordt gewerkt met de meest recente wetenschappelijke gegevens en informatie, eens te meer nu de omgevingsvergunning wordt verleend voor onbepaalde duur én bovendien in Brabantse Wal reeds sprake is van een overschrijding van de KDW en dat dit ook nog het geval zal zijn in 2030. Dit volgt ook uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het redelijkheidsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel, preventiebeginsel en voorzorgsbeginsel.

104. In casu is dit evenwel niet gebeurd: de aanvraag gaat niet uit van de meest recente wetenschappelijke gegevens. In het bijzonder werd gewerkt met een verouderde versie van de AERIUS Calculator, hetgeen door de aanvrager noch door de verwerende partij wordt ontkend (zie ook hoger).

105. De emissies tijdens de verschillende fases van het project werden in de PB berekend aan de hand van het AERIUS-model, zijnde het rekeninstrument voor de leefomgeving dat ondersteund wordt door de Nederlandse overheid ([www.AERIUS.nl](http://www.AERIUS.nl)). In Nederland is de wettelijke verplichting voor het gebruik van AERIUS Calculator vastgelegd in artikel 4.15 van de Omgevingsregeling. Voor het indienen van een aanvraag om een natuurvergunning volgt die verplichting uit artikel 7.197h, eerste lid, onder e, van de Omgevingsregeling.

Volgens de informatie in de PB werd de AERIUS Calculator 2022.2 - v2 van 26 juli 2023 gebruikt voor alle berekeningen in de PB. (zie 10, p. 10)

In werkelijkheid gaat het evenwel over AERIUS Calculator en Connect 2022.2 die beschikbaar is vanaf 6 juli 2023.

106. Op 26 oktober 2023 heeft de jaarlijkse actualisatie van depositiecijfers van de Nederlandse AERIUS Calculator plaatsgevonden. Daarin zitten ook de depositiebijdragen vanuit België inclusief Vlaanderen. De cijfers die voor Vlaanderen worden gebruikt, zijn afkomstig van de VMM.

Er zijn wijzigingen t.o.v. van de voorgaande versie van AERIUS die voor de aanvraag werd gebruikt (net als voor andere bronnen). De wijzigingen zijn gebaseerd op de laatste nieuwe wetenschappelijke inzichten en het meest actuele monitoringsjaar. Hiermee werd in de aanvraag dus geen rekening gehouden.

De nieuwe versie van AERIUS voorziet in een (Stuk 30):

- Actualisatie van de onderliggende rekenmodellen;
- Actualisatie van de onderliggende gegevens (natuurdata en achtergronddepositie)
- Actualisatie van de emissiefactoren en bronkenmerken.

En er zijn ook de volgende wijzigingen (Stuk 29):

- Wijziging van de referentiejaarprognoses en prognosejaren:

*Tabel 5. Overzicht van huidige en recente AERIUS-versies en de daarbij behorende referentiejaar, meest recente jaar, prognosejaren en de versie van de KEV die is gebruikt voor de prognoses.*

<b>Versie</b>	<b>Referentie- jaar prognoses</b>	<b>Meest recente jaar</b>	<b>Prognose- jaren</b>	<b>KEV</b>	<b>GCN- rapportag e</b>
AERIUS 2022	2018	2020	2025, 2030	2020 <sup>19</sup>	2022 <sup>20</sup>
AERIUS 2023	2020	2021	2025, 2030, 2035, 2040	2022 <sup>21</sup>	2023 <sup>22</sup>

- Wijziging van de buitenlandse emissietotalen:

*Tabel 6 Overzicht van de gebruikte buitenlandse emissietotalen in de huidige en vorige versie van AERIUS.*

<b>AERIUS-versie</b>	<b>Emissiereeks</b>	<b>Jaar CEIP-publicatie</b>
<b>2022</b>	1990-2019	2021
2023	1990-2020	2022 <sup>25</sup>

- Update van de emissietotalen:

*Tabel 8 Vergelijking huidige en vorige versie van AERIUS en de gebruikte emissiegegevens en KEV. In AERIUS 2023 zijn voor het eerst ook (indicatieve) kaarten gemaakt voor de prognosejaren 2035 en 2040.*

KAART/PRODUCT	AERIUS 2022		AERIUS 2023	
	Emissie-jaar	Gegevens-bron	Emissie-jaar	Gegevens-bron
Referentie voor prognose in Monitor	2018	ER2018	2020	ER2021
Achtergronddepositie Calculator	2020	ER2020	2021	ER2021
Prognose in Monitor	2025	KEV2020	2025	KEV2022
Prognose in Monitor	2030	KEV2020	2030	KEV2022
Prognose in Monitor	-	-	2035	KEV2022
Prognose in Monitor	-	-	2040	KEV2022

Volgend op de update van de emissietotalen genoemd in bovenstaande tabel, verschijnt ook een update van de ruimtelijke verdeling van emissies. Hier zijn o.a. nieuwe gegevens over bedrijfslocaties van landbouwbedrijven en verkeersverdelingen verwerkt. Deze gegevens zijn belangrijk om de depositiekaarten te berekenen.

Er zijn dus belangrijke - om maar niet te noemen “wezenlijke” – wijzigingen tussen beide versies. Dit heeft tot gevolg dat:

- De conclusie of ergens sprake is van een (bijna) overschrijding van de KDW, kan veranderen;
- Gevolg is dat de plekken waar gerekend moet worden, omdat er relevante natuur aanwezig is, kan veranderen.
- De achtergronddepositie is geactualiseerd en dit betekent ook dat de conclusie of op een hectare sprake is van een (bijna) overschrijding van de KDW, kan veranderen;
- De wijzigingen van de emissiefactoren en bronkenmerken kunnen, bij gelijke invoer van emissie en bronkenmerken, leiden tot andere resultaten in een berekening met emissiebronnen in de betreffende sectoren.

(Stuk 30)

Deze wijzigingen – niet in het minst omdat de KDW, de achtergronddepositie en de emissiefactoren en bronkenmerken verschillen – maken evident dat niet zo maar aan een toetsing van het project op basis van deze nieuwe versie kon worden voorbijgegaan. Dit is, mede gelet op de reeds overbelaste situatie in Brabantse Wal, uiterst onzorgvuldig en minstens kennelijk onredelijk.

Het feit dat de PB werd opgemaakt op een ogenblik dat de nieuwe versie van AERIUS nog niet beschikbaar was, doet hieraan geen afbreuk. De nieuwe versie was in ieder geval wél beschikbaar op het ogenblik van de bestreden beslissing. Dit volstaat. De verwerende partij had dan ook moeten vaststellen dat de PB geen rekening houdt met de meest recente versie en bijgevolg de

aanvraag moeten weigeren, of minstens, zo zij dit nodig achtte, aan de aanvrager moeten vragen om zijn PB te actualiseren in het licht van deze nieuwe versie – nu de verwerende partij er klaarblijkelijk toch geen graten in ziet om, ingaande tegen de wetgeving in dat verband, de PB in beroep te laten aanvullen door de aanvrager.

Overigens is sinds 6 november 2023 een nieuwe versie van AERIUS in werking getreden.

107. Uit de recente versie van de AERIUS calculator blijkt verder ook dat de bewering van de aanvrager, daarin gevolgd door de verwerende partij, dat de stikstofdepositie uit Vlaanderen te hoog werd ingeschat, foutief is. Indien men immers de gegevens van de oude versie van AERIUS januari 2023 (M22) vergelijkt met die van de nieuwe versie van oktober 2023 (M23) blijkt daaruit eerder een toename van de depositie vanuit België, hetgeen dus eerder wijst op het tegendeel van wat in de PB en de bestreden beslissing als uitgangspositie wordt genomen.

108. Tot slot en volledigheidshalve moet worden vastgesteld dat de aanvrager niet toetst aan de PAS van 10 maart 2023. In de aanvullende nota van 15 december 2023 stelt de aanvrager:

*“Dit toont aan dat de passende beoordeling voor het bepalen van de toekomstige, verwachte achtergronddepositie uitgaat van een conservatieve worst case-benadering en geenszins vooruitloopt op het toekomstig regelgevend kader van de PAS en het daarin verankerde maatregelenpakket.”*

ANB stelt hierover in zijn advies van 21 december 2023 (eigen markering):

*“Ondanks de huidig aanwezige dalende trend in stikstofdepositie zal de KDW van verschillende habitats in 2030 nog steeds overschreden zijn. [...]”*

*Binnen de Vlaamse regering is er echter tot doel gesteld om de overschrijdingen van de KDW in 2015 met 50% te halveren tegen 2030. Dit is beslist in de PAS (beslissing Vlaamse Regering van 10 maart 2023). Hiervoor is een G8 2030 doelstelling opgesteld, hetgeen dient te worden aanzien als een tussentijdse doelstelling in het kader van het bereiken van de gunstige staat van instandhouding. In kader van voorliggende aanvraag wordt getoetst of de huidige sectorale trend (2015-2021) voldoende is om de G8 2030 doelstelling te behalen en of de bijkomende depositie van Project One deze trend hypothekeert.”*

Het is dus ANB zelf die het huiswerk van de aanvrager doet en de stikstofuitstoot toetst aan PAS van 10 maart 2023. Dit kan uiteraard niet de bedoeling zijn. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie mag een passende beoordeling immers geen leemten vertonen. Ze moet daarentegen volledige, nauwkeurige en definitieve constatering en conclusies bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden voor het betrokken beschermde gebied wegnemen.<sup>43</sup> Als een project-MER of passende beoordeling onvolkomenheden of lacunes bevat, dan moet de bevoegde overheid de aanvraag weigeren omwille van een gebrekkig project-MER of passende beoordeling. Het komt haar of een

---

<sup>43</sup> HvJ 12 april 2018, C-323/17, People Over Wind en Sweetman, punt 37 en HvJ 9 september 2020, C-254/19, Friends of the Irish Environment, punt 53.

adviesverlenende instantie niet toe zelf het project-MER of de passende beoordeling te 'vervolledigen' en vervolgens de aanvraag te vergunnen.

109. Dit alles leidt tot het besluit dat er op dit moment onvoldoende garanties voorliggen, laat staan dat een passende beoordeling werd opgemaakt die wetenschappelijke zekerheid biedt dat het Natura-2000 gebied significant niet negatief worden beïnvloed. Dat is de zorg en reden van dit beroep. Verzoekende partijen wenst dat te allen tijde geborgd wordt dat de voorgenomen ontwikkeling geen betekenisvolle effecten op de Noord-Brabantse Natura 2000-gebieden zal hebben, hetgeen in casu dus niet het geval is.

Conform de in dit middel aangehaalde normen en de voormelde beginselen van behoorlijk bestuur is het evenwel enkel mogelijk om een omgevingsvergunning te verlenen, indien uit een afdoende project-MER met inbegrepen passende beoordeling aan de hand van wetenschappelijk overtuigende stukken blijkt dat er geen significante effecten op speciale beschermingszones zullen voorkomen als gevolg van een project, of cumulatieve effecten met andere projecten. Hierover moet wetenschappelijke zekerheid bestaan, onder meer omwille van de dwingende werking van het milieurechtelijke voorzorgsbeginsel. Gezien de passende beoordeling onvolkomen is, en deze wetenschappelijke zekerheid er thans niet is (wel integendeel) kan deze ook niet als uitgangspunt gelden voor de vergunningsbeslissing, waardoor de bestreden beslissing met een onwettigheid is behept. Immers vereisen de bepalingen uit artikel 4.3.1, §§1-2 en artikel 4.3.3 van de VCRO dat een vergunning wordt geweigerd indien deze dwingend in strijd is met sectorale voorschriften, waarbij de bescherming van het leefmilieu een belangrijke plaats moet krijgen in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, wat hier niet afdoende gebeurt is. De motivering in de bestreden beslissing is daarenboven om de hierboven aangetoonde redenen niet correct en niet draagkrachtig.

Gelet op het voorgaande is de passende beoordeling zoals opgenomen in de gewijzigde versie van het project-MER PR3263, m.i.v. bijlage 10 met aanvullingen op de passende beoordeling voor de Nederlandse Natura 2000-gebieden en de Vlaamse Natura 2000-gebieden, onwettig, minstens ontoereikend, waardoor de bestreden beslissing die daarop steunt, eveneens onwettig is. De bestreden beslissing is bijgevolg genomen in strijd met artikel 6 van de Habitatrictlijn, artikel 36ter Natuurbehoudsdecreet, het voorzorgsbeginsel uit artikel 1.2.1, §2 DABM, artikel 4.3.1, §§1-2 en artikel 4.3.3 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

Om deze redenen en alle voorgaanden is het middel gegrond.

(v) Verzoekende partij voldoet aan haar stelplicht

110. Verzoekende partij heeft in haar uiteenzetting hierboven met verwijzing naar bijgevoegde stukken voldoende concrete gegevens aangereikt waaruit blijkt dat in de PB onvoldoende rekening is gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen voor de betrokken habitattypen (zie het ongunstig advies van 9 november 2023, de Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) van 27 februari 2023; Gebiedsanalyse Brabantse Wal (128); Programma Aanpak Stikstof (PAS), versie 15-12-2017; en andere wetenschappelijke documentatie);

Verzoekende partij voldoet hiermee aan de stelplicht, nl.: verzoekende partijen wijzen concreet aan (via AERIUS-berekeningen, tabellen en kaarten) welke habitattypen thans reeds overbelast zijn en een betekenisvolle aantasting door bijkomende stikstofdepositie zouden kunnen ondervinden.

111. Om al deze redenen is het middel ontvankelijk en gegrond.

(vi) Verzoek tot indeplaatsstelling

112. Conform artikel 37, §2, eerste lid DBRC-decreet kan Uw Raad het arrest in de plaats stellen van de nieuw te nemen beslissing als deze beslissing het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de verwerende partij.

113. Aangezien de passende beoordeling en het project-MER ontoereikend en onzorgvuldig zijn, en deze documenten in het kader van deze vergunningsprocedure niet meer kunnen worden opgemaakt of aangevuld (het Stikstofdecreet dat in dit verband een reparatie voorziet van de betreffende artikels van het Omgevingsvergunningsdecreet is op het ogenblik van het indienen van dit verzoekschrift nog niet in werking) rest er geen enkele beleidsmarge voor de vergunningverlenende overheid. Er kan enkel een weigeringsbeslissing worden uitgesproken en er kan niet op wettige wijze vergund worden, gebeurlijk na heropening van het administratief beroep.

114. In deze omstandigheden verzoekt de verzoekende partij Uw Raad om toepassing te maken van art. 37, §2 DBRC-decreet en deze vergunningsbeslissing te vernietigen en de vergunningsaanvraag te weigeren bij wege van indeplaatsstelling. Er is nl. geen enkele beleidsmarge in deze.

115. Louter ten overvloede: het is niet, zoals de aanvrager in zijn toelichtende nota van 15 december 2023 schrijft, omdat Uw Raad in het vernietigingsarrest van 20 juli 2023 geen gebruik heeft gemaakt van zijn substitutiebevoegdheid, dat een aanvulling van het project-MER, zoals in casu, mogelijk zou zijn. De substitutiebevoegdheid betreft een mogelijkheid en is dus facultatief. Uw Raad is in generlei opzicht verplicht om in dergelijke gevallen via indeplaatsstelling over te gaan tot weigering van de omgevingsvergunning.

116. Niettemin menen verzoekende partijen dat een indeplaatsstelling in deze gepast zou zijn.

#### 4. BESCHIKKEND GEDEELTE

Om deze redenen,

Behage het de Raad voor Vergunningsbetwistingen,

Akte te nemen van het verzoekschrift tot vernietiging dat verzoekende partijen indienen tegen het Ministerieel besluit dd. 7 januari 2024 houdende uitspraak over na vernietigingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over de beroepen aangetekend tegen het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen, nr. OMGP-2021-0313 van 16 december 2021 waarbij een omgevingsvergunning deels is verleend aan de nv Ineos Olefins Belgium voor een chemisch bedrijf gelegen te 2040 Antwerpen, Scheldelaan 460-490 (de bestreden beslissing);

Dienvolgens, rechtdoende op dit verzoekschrift tot vernietiging:

Het verzoek tot vernietiging ontvankelijk en gegrond te verklaren,

De nietigverklaring van de bestreden beslissing te bevelen, en zich in de plaats te stellen van verwerende partij en de vergunningsaanvraag in toepassing van art. 37, §2 DBRC-decreet definitief te weigeren;

In ondergeschikte orde, indien Uw Raad niet zou overgaan tot vernietiging en weigering door indeplaatsstelling van de verwerende partij, de bestreden beslissing te vernietigen;

De kosten van het beroep tot nietigverklaring begroot op een rolrecht van 400,00 EUR (200,00 EUR per verzoekende partij) en een rechtsplegingsvergoeding van 770,00 EUR ten laste te leggen van de verwerende partij.

Met de meeste eerbied,

voor verzoekende partijen,

hun raadslieden,

Digitaal ondertekend

[namen]

Advocaten

Antwerpen, 21 februari 2024

Bijlage: inventaris en stukken

## I N V E N T A R I S   V A N   D E   S T U K K E N

1. Omgevingsvergunning dd. 7 januari 2024 (bestreden beslissing);
2. E-mailnotificatie dd. 7 januari 2024 vanwege het Omgevingsloket;
3. Betalingsbewijzen van dossiervergoeding;
  - a) Betalingsbewijs provincie Noord-Brabant;
  - b) Betalingsbewijs leidend ambtenaar Omgevingsdienst;
4. Ongunstig advies van de Omgevingsdienst Noord-Brabant dd. 14 oktober 2021;
5. Ongunstig advies RUD Zeeland dd. 4 oktober 2021;
6. Beroepschrift dd. 14 januari 2022;
7. Ongunstig advies van de Omgevingsdienst Noord-Brabant dd. 9 november 2023;
8. Ongunstig advies RUD Zeeland dd. 9 november 2023;
9. Nota Noord-Brabant dd. 8 december 2023 n.a.v. GOVC;
10. Gewijzigde passende beoordeling dd. 4 oktober 2023 (Bijlage 10 bij project-MER PR3263);
11. Uittreksels Project-MER dd. 16 juli 2021;
12. Toelichtende nota aanvrager dd. 15 december 2023;
13. Advies ANB dd. 8 november 2023;
14. Advies ANB dd. 21 december 2023;
15. Brief aan de aanvrager over goedkeuring project-Mer dd. 2 januari 2024;
16. Verslag goedkeuring project Mer dd. 2 januari 2024;
17. Advies GOVC dd. 5 januari 2023;
18. Omgevingsvergunning 7 juni 2022;
19. Arrest RvVb dd. 20 juli 2023, nr. RvVb-A-2223-1097;
20. Gebiedsanalyse “Brabantse Wal” (128) - Programma Aanpak Stikstof (PAS) Provincie Noord-Brabant Versie 15-12-2017;

21. Wetenschappelijke literatuur rond het leefgebied van de zwarte specht;
22. Rapportage toestand van de natuur in Brabant 2021;
23. Besluit deputatie Antwerpen dd. 16 december 2021
24. Balans van de Leefomgeving 2016 van het PBL;
25. Resultaten quick scan natuurdoelanalyses van 4 mei 2022;
26. Wijzigingsbesluit aanwezige waarden SBZ “Brabantse Wal” van 22 november 2022;
27. Brochure “Droogte ingrijpend voor natuur in hoog Nederland 2021;
28. Natuurdoelanalyse Brabantse Wal (128) dd. 27 februari 2023;
29. Handboek Data AERIUS 2023;
30. Release Notes AERIUS Calculator/Connect 2023.