

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AF7050
Datum uitspraak	9 april 2003
Inhoudsindicatie	Op 22 november 2001 is krachtens artikel 13, vierde lid, van de Natuurbeschermingswet van rechtswege een vergunning op grond van artikel 12 van de Natuurbeschermingswet verleend aan [vergunninghouder].

Volledige tekst

200202764/1.

Datum uitspraak: 9 april 2003

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting "Werkgroep Behoud de Peel", gevestigd te Deurne,
appellante,

en

de staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
verweerder.

1. Procesverloop

Op 22 november 2001 is krachtens artikel 13, vierde lid, van de Natuurbeschermingswet van rechtswege een vergunning op grond van artikel 12 van de Natuurbeschermingswet verleend aan [vergunninghouder].

Bij besluit van 12 april 2002 heeft verweerder het hiertegen door appellante gemaakte bezwaar gegrond verklaard, het besluit van 22 november 2001 herroepen en een vergunning onder voorwaarde verleend.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 23 mei 2002, bij de Raad van State ingekomen op 24 mei 2002, beroep ingesteld.

Bij brief van 27 juni 2002 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 november 2002, waar appellante, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door mr. M. Nagel, ambtenaar ten departemente, zijn verschenen. Voorts is [vergunninghouder], vertegenwoordigd door mr. R.A.M. Verkoijen, gemachtigde, en [gemachtigde] daar gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 12, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet is het verboden zonder vergunning van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij of in strijd met bij zodanige vergunning gestelde voorwaarden handelingen te verrichten, te doen verrichten of te gedogen, die schadelijk zijn voor het natuurschoon of voor de natuurwetenschappelijke betekenis van een beschermd natuurmonument of die een beschermd natuurmonument ontsieren.

Ingevolge het tweede lid van deze bepaling worden als schadelijk voor het natuurschoon of voor de natuurwetenschappelijke betekenis van een beschermd natuurmonument in ieder geval aangemerkt handelingen, die de in de beschikking tot aanwijzing genoemde wezenlijke kenmerken van een beschermd natuurmonument aantasten.

Volgens vaste jurisprudentie is dit artikel ook van toepassing op staatsnatuurmonumenten.

2.1.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in onder meer haar uitspraak van 19 juni 2000, nr. E01.99.0148 (AB 2000, 445), strekt de vergunningplicht zich ook uit tot handelingen die buiten het natuurmonument plaatsvinden en schadelijk of ontsierend zijn voor het natuurmonument (de zogeheten externe werking).

2.2. De aanvraag van [vergunninghouder] om een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet heeft betrekking op uitbreiding van zijn bedrijf met een kas met een oppervlakte van 6336 m² (fase 1) die in 1996 is gebouwd en een nieuw te bouwen kas met een oppervlakte van 5940 m² (fase 2), nabij het natuurgebied de "Deurnse Peel".

Bij besluiten van 11 december 1980 en 8 mei 1981 heeft verweerder het natuurgebied de "Deurnse Peel" aangewezen als beschermd natuurmonument, respectievelijk staatsnatuurmonument. Het natuurgebied beslaat een oppervlakte van ongeveer 1500 hectare.

2.2.1. Bij uitspraak van 14 december 2000, nr. 199900203/1, heeft de Afdeling geoordeeld dat, gelet op het gestelde in de toelichting behorende bij het aanwijzingsbesluit van 11 december 1980, reeds omdat uitbreiding van het kassencomplex van [vergunninghouder] blijkens het advies van het DLO-Staring Centrum van 10 maart 1999 enige verandering van de grondwaterstand met zich brengt, sprake is van een vergunningplicht op grond van de Natuurbeschermingswet.

Verweerder heeft vervolgens in het bestreden besluit een vergunning verleend onder de voorwaarde dat de hydrologische effecten op het natuurmonument worden gecompenseerd door een infiltratievoorziening.

2.3. Appellante voert aan dat verweerder ten onrechte het besluit heeft genomen. Zij stelt dat de aanvraag niet is getoetst aan richtlijn nr. 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: de Habitatrichtlijn) en richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (hierna: de Vogelrichtlijn). Zij wijst voorts op het bestaan van een reëel alternatief voor de locatie van het bedrijf van [vergunninghouder]. Tegen de voorwaarde bij de vergunning heeft zij bezwaar omdat, zoals zij stelt, het probleem nooit geheel wordt weggenomen en er altijd onzekerheden blijven bestaan over het blijvend goed functioneren van de infiltratievoorziening.

Met betrekking tot de ontsierende werking van de kassen stelt zij dat verweerder ten

onrechte geen vergunningplicht aanwezig acht.

2.4. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat hij onder afweging van alle belangen in redelijkheid de vergunning onder voorwaarde kon verlenen. Hij wijst er op dat artikel 12 van de Natuurbeschermingswet richtlijnconform kan worden geïnterpreteerd en stelt dat ook overigens van strijd met de richtlijnen geen sprake is.

Met betrekking tot de beroepsgrond over ontsierende werking van de kassen op het natuurmonument heeft verweerder aangevoerd dat er slechts ruimte is voor de aanname dat wijziging van het landschap buiten een natuurmonument kan worden aangemerkt als ontsierend als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet, indien dit volgt uit de aanwijzing en toelichting van dat natuurmonument.

2.5. In artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn is bepaald dat de Lid-Staten passende maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn, een significant effect zouden kunnen hebben.

Ingevolge artikel 6, derde lid, van deze richtlijn, voor zover hier van belang, wordt 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, 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.

Ingevolge artikel 6, vierde lid, voor zover hier van belang, neemt de Lid-Staat, indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

Ingevolge artikel 7 van de Habitatrichtlijn komen de uit artikel 6, tweede, derde en vierde lid voortvloeiende verplichtingen in de plaats van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, vierde lid, eerste zin, van de Vogelrichtlijn, voor wat betreft de speciale beschermingszones die overeenkomstig artikel 4, eerste lid, van die richtlijn zijn aangewezen of bij analogie overeenkomstig artikel 4, tweede lid, van die richtlijn, zijn erkend, zulks vanaf de datum van toepassing van onderhavige richtlijn of erkenning door een Lid-Staat overeenkomstig de Vogelrichtlijn, indien deze datum later valt.

2.5.1. Het natuurmonument de "Deurnse Peel" is bij besluit van 12 mei 1992, Stcrt. 1992, 94, aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, eerste lid, van de Vogelrichtlijn. Gelet op overweging 2.4. valt het gebied derhalve binnen de reikwijdte van artikel 6, tweede en derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn.

2.6. De Natuurbeschermingswet bevat geen regels die uitdrukkelijk zijn bedoeld als implementatie van de in artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn opgenomen verplichtingen. Niet gebleken is dat op het natuurmonument anderszins algemeen verbindende voorschriften van toepassing zijn die bedoeld zijn als implementatie van de

verplichtingen die voortvloeien uit artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn. De Afdeling is echter van oordeel dat artikel 12 van de Natuurbeschermingswet hier richtlijnconform kan worden geïnterpreteerd, zodat hier het uit de aanwijzing als natuurmonument voortvloeiende richtlijnconform geïnterpreteerde rechtsregime geldt. Dit betekent dat het in dit artikel vervatte verbod om, behoudens vergunning, een handeling te verrichten die schadelijk is voor de natuurwaarden waarvoor het gebied is aangewezen, mede betrekking heeft op handelingen die tot een verslechtering van de kwaliteit van een habitat of tot een verstoring voor de soorten kunnen leiden als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn (Afdeling bestuursrechtspraak, 22 februari 2001, nr. 200001521/1, AB 2001, 280).

2.6.1. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting wordt niet betwist dat de in de vergunningvoorwaarde voorgescreven infiltratievoorziening de (zeer geringe) schadelijke invloed van de kassen op het grondwaterpeil van het natuurmonument geheel of nagenoeg geheel kan compenseren. Verweerder heeft als nadere voorwaarde onder meer in de vergunning opgenomen dat de infiltratievoorziening dient te zijn verwezenlijkt voordat fase 2 van de aanvraag in gebruik kan worden gesteld. Ook is opgenomen dat de infiltratievoorziening zodanig dient te zijn dat daarbij rekening wordt gehouden met de mogelijkheid voor monitoring en controle, en dat op basis van de monitoring jaarlijks aan gedeputeerde staten van Noord-Brabant dient te worden gerapporteerd. De Afdeling is gelet op het voorgaande van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kan stellen dat de infiltratievoorziening, zoals opgenomen in de vergunningvoorwaarde, voldoende waarborgen biedt om ervoor te zorgen dat geen zodanige verstoring van de waterhuishouding optreedt dat de grondwatersituatie van het natuurmonument zal verslechteren.

2.6.2. Voorts gaat het in de aanvraag om kassen, die niet zodanig hoog zijn dat deze, kijkend vanuit het natuurmonument, anders dan vanaf de rand zichtbaar (zullen) zijn. Er zal geen gebruik worden gemaakt van assimilatiebelichting.

De Afdeling deelt niet het standpunt van verweerder dat ten aanzien van het aspect van de ontsierende werking in dit geval geen vergunningplicht kan bestaan. Nu ter zitting aannemelijk is geworden dat van ontsiering geen sprake is, ziet de Afdeling echter geen aanleiding voor het oordeel dat de vergunning om deze reden moest worden geweigerd. Overigens zal blijkens de stukken het zicht op de kassen worden beperkt aangezien [vergunninghouder] zich bereid heeft verklaard om aan de zuidzijde inheemse beplanting te realiseren, passend bij de natuurlijke omgeving, met een hoogte die gelijk is aan de nok van de kas.

2.6.3. Ook overigens acht de Afdeling niet aannemelijk geworden dat de uitbreiding van het bedrijf van [vergunninghouder] tot een verslechtering van de kwaliteit van het natuurmonument of tot een verstoring met een significant effect kan leiden. Verweerder behoeft de omstandigheid dat, zoals appellante stelt, voor het bedrijf een reëel alternatief bestaat, dan ook niet in zijn afwegingen te betrekken.

2.7. Gelet op al het vorenstaande bestaat geen grond voor het oordeel dat door de kassen de kwaliteit van het beschermd natuurmonument verslechtert of dat er storende factoren optreden met een significant effect. Verweerder heeft derhalve in artikel 12 van de Natuurbeschermingswet terecht geen aanleiding gezien om de vergunning te weigeren en heeft, mede gelet op de bedrijfsbelangen van [vergunninghouder], in redelijkheid tot zijn besluit kunnen komen. Gelet op het voorgaande is de Afdeling voorts van oordeel dat er

evenmin strijd bestaat met artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn. Ook als wordt aangenomen dat dit artikelonderdeel rechtstreeks werkt, betekent de afwezigheid van storende factoren met een significant effect dat dit lid niet van toepassing is te achten. Artikel 6, vierde lid, van de Habitatrichtlijn is, gelet op de samenhang met het derde lid, evenmin van toepassing.

2.7.1. In hetgeen appellante heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met een geschreven of ongeschreven rechtsregel, dan wel enig algemeen rechtsbeginsel.

Het beroep is derhalve ongegrond.

2.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.K.W. Bartel, Voorzitter, en mr. A. Kosto en drs. H. Borstlap, Leden, in tegenwoordigheid van mr. Z.N. Kammeraat, ambtenaar van Staat.

w.g. Bartel w.g. Kammeraat
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 9 april 2003

295.