

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA8135
Datum uitspraak	27 juni 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 8 december 2004 heeft de verenigde vergadering van het waterschap Wilck en Wiericke, thans de dijkgraaf en hoogheemraden van het hoogheemraadschap van Rijnland (hierna: het hoogheemraadschap), voor zover thans van belang, het peilbesluit voor de polder Groenendijk en Oostbroekpolder vastgesteld.

Volledige tekst

200608153/1.

Datum uitspraak: 27 juni 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de stichting "Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie", gevestigd te Rotterdam,
appellante,

tegen de uitspraak in zaak no. AWB 05/6405 van de rechtbank 's-Gravenhage van 2 oktober 2006 in het geding tussen:

appellante

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland.

1. Procesverloop

Bij besluit van 8 december 2004 heeft de verenigde vergadering van het waterschap Wilck en Wiericke, thans de dijkgraaf en hoogheemraden van het hoogheemraadschap van Rijnland (hierna: het hoogheemraadschap), voor zover thans van belang, het peilbesluit voor de polder Groenendijk en Oostbroekpolder vastgesteld.

Bij besluit van 28 juli 2005 heeft het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland (hierna: gedeputeerde staten) goedkeuring verleend aan dit peilbesluit.

Bij uitspraak van 2 oktober 2006, verzonden op 3 oktober 2006, heeft de rechtbank 's-Gravenhage (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellante ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellante bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 10 november 2006, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 7 december 2006. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 12 maart 2007 hebben gedeputeerde staten van antwoord gediend.

Bij brief van 12 maart 2007 heeft het hoogheemraadschap, dat in de gelegenheid is gesteld als partij aan het geding deel te nemen, een reactie ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 mei 2007, waar appellante, vertegenwoordigd door [gemachtigde], werkzaam bij appellante, en gedeputeerde staten, vertegenwoordigd door mr. M. Wimmers en M.F. Bulterman, beiden ambtenaar bij de provincie, zijn verschenen. Voorts is als partij gehoord het hoogheemraadschap, vertegenwoordigd door mr.drs. A.R. van Kampen, werkzaam bij het hoogheemraadschap.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 16, eerste lid, van de Wet op de waterhuishouding (hierna: de Wwh), voor zover hier van belang, is een kwantiteitsbeheerder in daartoe aan te wijzen gevallen verplicht voor oppervlaktewateren onder zijn beheer één of meer peilbesluiten vast te stellen en wordt bij het vaststellen van het peilbesluit rekening gehouden met de in de artikelen 5 en 9 bedoelde beheersplannen, die van toepassing zijn op de oppervlaktewateren waarop het peilbesluit betrekking heeft.

Ingevolge artikel 148 van de Waterschapswet zijn, voor zover hier van belang, gelezen in samenhang met de Verordening waterbeheer Rijnland, peilbesluiten, als bedoeld in artikel 16 van de Wwh, aan de goedkeuring van gedeputeerde staten onderworpen.

Ingevolge artikel 149 van die wet kan goedkeuring slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

2.2. In het gebied waarop het onderhavige peilbesluit betrekking heeft, bevindt zich het gebied De Wilck, dat is aangewezen als speciale beschermingszone (hierna: SBZ) als bedoeld in artikel 4, eerste en tweede lid, van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (Pb L 103; hierna: de Vogelrichtlijn). Artikel 7 van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (Pb L 206; hierna: de Habitatrichtlijn) bepaalt dat voor de SBZ het beschermingsregime van artikel 6, tweede, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn geldt.

2.3. Appellante betoogt - samengevat weergegeven - dat de rechtbank ten onrechte het peilbesluit niet ten volle heeft getoetst aan artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn en niet heeft onderkend dat het peilbesluit ten onrechte is goedgekeurd door gedeputeerde staten, nu dit zal leiden tot een significante ecologische verslechtering van het als SBZ aangewezen gebied De Wilck. Hiertoe voert zij aan dat het peilbesluit voorziet in een verdere verlaging van het waterpeil in de polders rond de Wilck, waardoor de wegzijging van water uit De Wilck verder zal toenemen en meer gebiedsvreemd water zal moeten worden toegevoerd om het peil in De Wilck te handhaven. Daardoor zal het veenweidekarakter van het gebied steeds verder worden aangetast en het als habitat voor de vogelsoorten waarvoor de aanwijzing als SBZ heeft plaatsgevonden, verloren gaan. Hiernaar is onvoldoende onderzoek verricht, zodat ten onrechte geen passende beoordeling in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn heeft plaatsgevonden, aldus appellante.

2.3.1. Met betrekking tot de vraag of de rechtbank het bestreden besluit ten volle had dienen

te toetsen aan artikel 6 van de Habitatrichtlijn, overweegt de Afdeling het volgende. Op 1 oktober 2005 is de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998) in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat artikel 19j van de Nbw 1998 buiten toepassing blijft ten aanzien van een peilbesluit dat vóór 1 oktober 2005 ter goedkeuring aan gedeputeerde staten is aangeboden. Op dit geding blijft derhalve het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wet van toepassing.

Anders dan het geval was in de uitspraak van 29 november 2006 in zaak no. 200601218/1 was in het onderhavige geval ten tijde van de aangevallen uitspraak van de rechtbank van 2 oktober 2006 voor het peilbesluit geen vergunning ingevolge de Nbw 1998 vereist, omdat het peilbesluit niet als een project in de zin van artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 kan worden aangemerkt, maar - zoals ter zitting door het hoogheemraadschap ook is bevestigd - als een plan als bedoeld in artikel 19j, tweede lid, van de Nbw 1998.

Derhalve dient het peilbesluit rechtstreeks te worden getoetst aan artikel 6 van de Habitatrichtlijn.

2.3.2. Ingevolge artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, voor zover hier van belang, wordt voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een speciale beschermingszone, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor dat gebied, een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoeleinden van dat gebied. De bevoegde instanties mogen slechts toestemming voor het plan of project geven, nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van dat gebied niet zal aantasten.

Uit het arrest van het Hof van Justitie voor de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) van 7 september 2004, zaak C-127/02, gepubliceerd in AB 2004, nr. 365, volgt dat wanneer een nationale rechter moet nagaan of de toestemming voor een plan of project in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn rechtmatig is verleend, hij kan toetsen of de door deze bepaling aan de beoordelingsmarge van de bevoegde nationale autoriteiten gestelde grenzen in acht zijn genomen, ook als de bepaling niet in de rechtsorde van de betrokken lidstaat is omgezet ofschoon de daartoe gestelde termijn is verstreken.

2.3.3. Niet in geschil is en ook de Afdeling is van oordeel dat het peilbesluit een plan of project is als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van de SBZ.

Uit het genoemde arrest van het Hof volgt dat vervolgens dient te worden gezien of gedeputeerde staten op grond van objectieve gegevens het uitgesloten konden achten dat het peilbesluit waarin de bestreden maatregelen ten aanzien van het peilbeheer zijn vastgelegd, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen heeft voor de SBZ, afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen daarvan.

In het peilbesluit van 8 december 2004 zijn onder meer peilverlagingen in de peilvakken 9a en 9c opgenomen. Vanwege een mogelijke beïnvloeding door deze peilverlagingen van de natuurwaarde in de SBZ, zoals ook beschreven in de toelichting bij het peilbesluit, heeft het toenmalige waterschap Wilck en Wiericke aan het onderzoeksbureau Alterra opdracht gegeven een vooronderzoek te verrichten naar de effecten van de voorgestelde peilen, ten einde na te gaan of een passende beoordeling in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn zou moeten worden gemaakt. Ten aanzien van de peilverlaging in peilvak 9a heeft Alterra vermeld dat deze, samen met andere werkzame factoren, zal leiden tot een

toename van de ontwatering van de percelen in dat peilvak van 2,4 cm, terwijl ten aanzien van peilvak 9c de ontwatering van de percelen niet zal veranderen door de voorgestelde peilen. Voorts heeft Alterra vermeld dat er wegzijging uit De Wilck plaatsvindt tussen 0,5 en 1,4 mm per dag en dat als gevolg van de nieuwe peilen de wegzijging zou kunnen toenemen. Alterra heeft in haar rapport geconcludeerd dat de hydrologische situatie van het gebied nagenoeg onveranderd blijft en de veranderingen in de omgeving als gevolg van de in het ontwerp-peilbesluit voorgestelde maatregelen niet van zodanige aard zijn dat negatieve gevolgen voor de hoeveelheid beschikbaar voedsel voor de vogelsoorten waarvoor de SBZ is aangewezen, verwacht kunnen worden. Alterra acht significante negatieve gevolgen voor de SBZ als gevolg van het peilbesluit Groenendijkse- en Oostbroekpolder vrijwel zeker uitgesloten.

Appellante heeft de uitkomst van het onderzoek van Alterra betwist. Dat die uitkomst is gebaseerd op onvoldoende onderzoek dan wel dat het rapport van Alterra anderszins op onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen, heeft appellante evenwel niet aannemelijk gemaakt. Ook anderszins is daarvan niet gebleken. Appellante heeft ter onderbouwing van haar standpunt ook geen rapport van een andere ter zake deskundige overgelegd. Gedeputeerde staten hebben bij het nemen van het bestreden goedkeuringsbesluit dan ook van de conclusie in het rapport van Alterra kunnen uitgaan.

Gelet op het voorgaande is er geen grond voor het oordeel dat op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat het peilbesluit, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van de SBZ, significante gevolgen heeft voor het gebied. Anders dan appellante heeft betoogd, behoefde daarom geen passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn te worden gemaakt. Het betoog van appellante dat, gelet op de conclusie van Alterra dat gevolgen vrijwel zeker zijn uitgesloten, onvoldoende zeker is dat het peilbesluit niet een significante verslechtering van de SBZ tot gevolg zal hebben, kan niet tot een ander oordeel leiden, nu de door Alterra in haar rapport gestelde effecten van het peilbesluit niet als significant kunnen worden aangemerkt. Het peilbesluit kan dan ook niet in strijd met artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn worden geacht.

Gedeputeerde staten konden derhalve tot het oordeel komen dat er geen grond bestaat om wegens strijd met het recht of het algemeen belang goedkeuring aan het peilbesluit te onthouden. De rechtbank is terecht tot dezelfde slotsom gekomen.

2.4. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. P. van Dijk, Voorzitter, en mr. J.H.B. van der Meer en mr. F.P. Zwart, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M. van Meurs-Heuvel, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Dijk w.g. Van Meurs-Heuvel
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 juni 2007

47-505.