

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2011:BU9473                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Datum uitspraak  | 28 december 2011                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Inhoudsindicatie | <p>Bij besluit van 23 december 2009, kenmerk PDN-2009/122, heeft de minister het gebied Westerschelde &amp; Saeftinghe op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, vierde lid, van Richtlijn 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 (PbEG L 206) (hierna: Habitatrichtlijn) en de besluiten tot aanwijzing van de gebieden Verdrongen Land van Saeftinghe, Westerschelde en Nederlandse Zwingebied als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, eerste en tweede lid, van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103) zoals vervangen door Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (Pb EU L 20) (hierna: Vogelrichtlijn) gewijzigd.</p> |

Volledige tekst

201003125/1/R2.

Datum uitspraak: 28 december 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de vereniging Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels (hierna: de Vogelbescherming), gevestigd te Zeist,
2. [appellanten sub 2], wonend te Groede, gemeente Sluis, (hierna in enkelvoud: [appellant sub 2])
3. [appellant sub 3], wonend te Brussel (België),
4. [appellant sub 4], wonend te Ossensisse, gemeente Hulst, en anderen,

5. [appellanten sub 5], wonend te Cadzand, gemeente Sluis, (hierna in enkelvoud: [appellant sub 5])
  6. [appellanten sub 6], wonend te Koudekerke, gemeente Veere, (hierna in enkelvoud: [appellant sub 6])
  7. [appellant sub 7], wonend te Groede, gemeente Sluis,
  8. [appellant sub 8], wonend te Nieuwvliet, gemeente Sluis,
  9. [appellanten sub 9], wonend te Zaamslag, gemeente Terneuzen, (hierna in enkelvoud: [appellant sub 9])
  10. het dagelijks bestuur van het Waterschap Zeeuws-Vlaanderen, gevestigd te Middelburg (thans: Waterschap Scheldestromen),
  11. het dagelijks bestuur van het Waterschap Zeeuwse Eilanden, gevestigd te Middelburg (thans: Waterschap Scheldestromen),
  12. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Ovet B.V., gevestigd te Terneuzen,
  13. het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Sluis,
- appellanten,  
en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (thans: de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie),  
verweerder.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 23 december 2009, kenmerk PDN-2009/122, heeft de minister het gebied Westerschelde & Saeftinghe op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, vierde lid, van Richtlijn 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 (PbEG L 206) (hierna: Habitatrichtlijn) en de besluiten tot aanwijzing van de gebieden Verdrongen Land van Saeftinghe, Westerschelde en Nederlandse Zwingebied als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, eerste en tweede lid, van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103) zoals vervangen door Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (Pb EU L 20) (hierna: Vogelrichtlijn) gewijzigd.

Tegen dit besluit hebben de Vogelbescherming, [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en anderen, [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7], [appellant sub 8], [appellant sub 9], het waterschap Zeeuws-Vlaanderen, het waterschap Zeeuwse Eilanden, Ovet en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Sluis tijdig beroep ingesteld. Sommigen hebben de gronden van hun beroep schriftelijk aangevuld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De Vogelbescherming, [appellant sub 3] en [appellant sub 5] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 oktober 2011, waar een aantal partijen ter zitting is verschenen of zich heeft doen vertegenwoordigen. Ook de staatssecretaris heeft zich doen vertegenwoordigen.

## 2. Overwegingen

2.1. Ter zitting heeft [appellant sub 3] zijn beroepsgrond, die inhoudt dat het haventje, de buitendijkse geul en een gedeelte van zijn gronden op de kaart ten onrechte als onderdeel van het natuurmonument Verdrongen Land van Saeftinghe zijn aangeduid, ingetrokken.

### Ontvankelijkheid

2.2. Ingevolge artikel 11, eerste en tweede lid, van de Nbw 1998, gelezen in samenhang met de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), wordt het ontwerp van het te nemen besluit ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen over het ontwerp naar voren worden gebracht.

Ingevolge artikel 39, eerste lid, van de Nbw 1998 gelezen in samenhang met artikel 6:13 van de Awb kan tegen een besluit geen beroep worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij over het ontwerpbesluit geen zienswijze naar voren heeft gebracht.

2.2.1. [persoon A] heeft geen zienswijze over het ontwerp-aanwijzingsbesluit naar voren gebracht. Voorts heeft hij niet aannemelijk gemaakt dat hem van het niet indienen van een zienswijze redelijkerwijs geen verwijt kan worden gemaakt. Gelet hierop is het beroep van [appellant sub 4] en anderen, voor zover ingediend door [persoon A], niet-ontvankelijk.

### Wettelijk kader

2.3. Ingevolge artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998 wijst de minister gebieden aan ter uitvoering van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Ingevolge het tweede lid van dit artikel bevat een besluit als bedoeld in het eerste lid de instandhoudingsdoelstelling voor het gebied. Tot de instandhoudingsdoelstelling behoren in ieder geval: a. de doelstellingen ten aanzien van de instandhouding van de leefgebieden, voor zover vereist ingevolge de Vogelrichtlijn of b. de doelstellingen ten aanzien van de instandhouding van de natuurlijke habitats of populaties in het wild levende dier- en plantensoorten voor zover vereist ingevolge de Habitatrichtlijn. Ingevolge het vierde lid van dit artikel gaat een besluit als bedoeld in het eerste lid vergezeld van een kaart, waarop de begrenzing van het gebied nauwkeurig wordt aangegeven alsmede van een toelichting.

2.3.1. Ingevolge artikel 19a, eerste lid, van de Nbw 1998, voor zover thans van belang, stellen gedeputeerde staten na overleg met de eigenaars, gebruikers en andere belanghebbenden, voor het op grond van artikel 10a, eerste lid, aangewezen gebied een beheerplan vast waarin met inachtneming van de instandhoudingsdoelstellingen wordt beschreven welke instandhoudingsmaatregelen getroffen dienen te worden en op welke wijze. Tevens kan het beheerplan beschrijven welke handelingen en ontwikkelingen in het gebied en daarbuiten, in voorkomend geval onder nader in het beheerplan aangegeven voorwaarden en beperkingen, het bereiken van de instandhoudingsdoelstelling niet in gevaar brengen, mede gelet op de instandhoudingsmaatregelen die worden getroffen.

Ingevolge het derde lid van dit artikel behoren tot de inhoud van een beheerplan ten minste:

a. een beschrijving van de beoogde resultaten met het oog op het behoud of herstel van natuurlijke habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten in een gunstige staat van instandhouding in het aangewezen gebied mede in samenhang met het bestaande gebruik in dat gebied en, voor zover relevant voor het bereiken van

de instandhoudingsdoelstelling, daarbuiten;

b. een overzicht op hoofdlijnen van de in de door het plan bestreken periode noodzakelijke maatregelen met het oog op de onder a bedoelde resultaten.

2.3.2. Ingevolge artikel 19f, eerste lid, voor zover hier van belang, maakt de initiatiefnemer voor projecten waarover gedeputeerde staten een besluit op een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, nemen, en die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar die afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of handelingen significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van dat gebied.

2.3.3. Ingevolge artikel 31, eerste lid, voor zover hier van belang, kent, voor zover blijkt dat een belanghebbende ten gevolge van een besluit, genomen krachtens hoofdstuk III van de Nbw 1998, schade lijdt of zal lijden, die redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd, het orgaan dat dat besluit heeft genomen of geacht wordt te hebben genomen, hem op zijn verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe.

2.3.4. Ingevolge artikel 1, aanhef en onderdeel e, van de Habitatrichtlijn wordt in deze richtlijn onder staat van instandhouding van een natuurlijke habitat verstaan: de som van invloeden die op de betrokken natuurlijke habitat en de daar voorkomende typische soorten inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de natuurlijke verspreiding, de structuur en de functies van die habitat of die van invloed kunnen zijn op het voortbestaan op lange termijn van de betrokken typische soorten op het in artikel 2 bedoelde grondgebied. De "staat van instandhouding" wordt als gunstig beschouwd wanneer:

- het natuurlijke verspreidingsgebied van de habitat en de oppervlakte van die habitat binnen dat gebied stabiel zijn of toenemen, en
- de voor behoud op lange termijn nodige specifieke structuur en functies bestaan en in de afzienbare toekomst vermoedelijk zullen blijven bestaan, en
- de staat van instandhouding van de voor die habitat typische soorten gunstig is als bedoeld in letter i.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onderdeel i, van de Habitatrichtlijn wordt de staat van instandhouding van een soort als "gunstig" beschouwd wanneer uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden.

Ingevolge artikel 2 van de Habitatrichtlijn heeft deze richtlijn tot doel bij te dragen tot het waarborgen van de biologische diversiteit door het in stand houden van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het verdrag van toepassing is.

2.3.5. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Habitatrichtlijn, voor zover van belang, wordt een coherent Europees ecologisch netwerk gevormd van speciale beschermingszones, Natura 2000 genaamd. Dit netwerk moet de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van

soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding behouden of in voorkomend geval herstellen. Het Natura 2000-netwerk bestrijkt ook de door de lidstaten overeenkomstig de Vogelrichtlijn aangewezen speciale beschermingszones. Ingevolge artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn wijst, voor zover hier van belang, wanneer een gebied tot een gebied van communautair belang is verklaard, de betrokken lidstaat het gebied zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen zes jaar, aan als speciale beschermingszone.

#### Beroep Vogelbescherming

2.4. De Vogelbescherming betoogt dat de doelstelling voor de grote stern zowel op landelijk niveau als op regionaal niveau te laag is. De Vogelbescherming voert hiertoe aan dat de minister de verlaging van de landelijke doelstelling van 25.000 naar 20.000 broedparen onvoldoende heeft gemotiveerd. Bovendien komt deze doelstelling niet overeen met het aantal broedparen dat vereist is voor het behalen van een gunstige staat van instandhouding. De Vogelbescherming wijst hierbij op een brief van de minister aan Tweede Kamer van 25 januari 2009 (TK 2008-2009, 31 700 XIV, nr. 128) waarin is opgenomen dat het aantal van 20.000 broedparen gekozen is aangezien dit ecologisch haalbaar is.

Ten aanzien van de regionale doelstelling voor de grote stern voert de Vogelbescherming aan dat deze lager ligt dan de actuele gemiddelde populatieomvang gedurende de afgelopen tien jaar terwijl de soort in een matig ongunstige staat van instandhouding verkeert. Deze doelstelling is voorts in strijd met het uitgangspunt van de minister dat in geval van een matig ongunstige staat van instandhouding gestreefd wordt naar een doelniveau dat 20% groter is dan de gemiddelden. Volgens de Vogelbescherming is niet uitgesloten dat met behulp van adequate beheermaatregelen de regionale broedpopulatie zich in de Zeeuwse Delta verder kan herstellen. De Vogelbescherming bestrijdt voorts dat het aanbod van broedplaatsen de afgelopen jaren is verminderd en verder dat het voedselaanbod, anders dan de minister stelt, bepalend is geweest voor het aantal broedparen op regionaal niveau. Aanvullend stelt de Vogelbescherming dat de minister verouderde, onjuiste en onvolledige gegevens heeft gebruikt bij het vaststellen van de ecologische potentie van het gebied.

2.4.1. De minister stelt zich op het standpunt dat met de doelstelling voor de grote stern wordt aangesloten bij de landelijke doelstelling. De minister stelt hierbij dat in dit gebied alleen behoud wordt nagestreefd, omdat de potentie van het gebied voor herstel onvoldoende is. In dit verband merkt de minister op dat in het gebied herstel van de populatie niet realistisch geacht wordt gelet op het verminderde aanbod van natuurlijke broedplaatsen en door het verslechterde voedselaanbod. Ten aanzien van de landelijke doelstelling voor de grote stern stelt de minister zich op het standpunt dat geen sprake is van een te laag ambitieniveau, maar van een niveau waarbij een gunstige staat van instandhouding kan worden bereikt.

2.4.2. In het Doelendocument, dat aan het aanwijzingsbesluit ten grondslag is gelegd, en in het aanwijzingsbesluit staat de systematiek die de minister hanteert bij de aanwijzing van Natura 2000-gebieden en bij de vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen beschreven. Met betrekking tot deze algemene aanwijzingssystematiek heeft de Afdeling in de uitspraak van 16 maart 2011 in zaak nr. 200902380/1/R2 overwogen dat geen grond bestaat voor het oordeel dat de door de minister gehanteerde systematiek bij de vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen op gebiedsniveau in zijn algemeenheid in strijd is met de verplichtingen die Nederland als lidstaat heeft ingevolge de Vogel- en Habitatrichtlijn.

2.4.3. In het aanwijzingsbesluit is opgenomen dat het doel voor dit gebied ten aanzien van de

grote stern is het behoud van de omvang en kwaliteit van het leefgebied als bijdrage aan de draagkracht voor de populatie van het Deltagebied van ten minste 4.000 paren. Volgens het Natura 2000 Profielendocument verkeert de grote stern landelijk in een zeer ongunstige staat van instandhouding. De kwalificatie van de staat van instandhouding als zeer ongunstig is het gevolg van het feit dat het aspect populatie als zeer ongunstig is beoordeeld en het aspect verspreiding als matig ongunstig. De overige beoordelingsaspecten, te weten leefgebied en toekomstperspectief, worden in het Profielendocument als gunstig beoordeeld. Volgens het Profielendocument is de populatieomvang van deze soort zeer ongunstig als gevolg van een vergiftiging. Uit het Profielendocument volgt voorts dat de landelijke doelstelling voor de grote stern behoud van de omvang en kwaliteit van het leefgebied voor herstel van de populatie tot 25.000 paren is.

In het aanwijzingsbesluit voor de Waddenzee van 26 februari 2009 is het landelijk doelniveau vastgesteld op 20.000 broedparen en zijn de aspecten populatie en leefgebied respectievelijk als 'matig ongunstig' en 'gunstig' beoordeeld. De landelijke doelstelling is aangepast omdat deze was gebaseerd op verouderde ecologische inzichten. Verder wordt een hoger doelniveau niet realistisch geacht gelet op het verminderd aanbod van natuurlijke broedplaatsen en de verslechtering van het voedselaanbod.

2.4.4. De Afdeling overweegt dat, anders dan de staatssecretaris ter zitting heeft gesteld, de landelijke doelstelling voor de grote stern nog niet ter beoordeling aan de Afdeling is voorgelegd, zodat deze thans aan de orde kan komen.

Uit de algemene aanwijzingssystematiek zoals opgenomen in het Doelendocument volgt dat aanpassing van een landelijke doelstelling alleen mogelijk is indien op basis van ecologische criteria is gebleken dat de beoogde doelstelling, gelet op de feitelijke omstandigheden van de gebieden die voor een soort of habitatype zijn aangewezen, niet haalbaar is. De minister heeft de verlaging van de landelijke doelstelling gemotiveerd door te stellen dat een regionale doelstelling voor het Delta-gebied groter dan 4000 broedparen niet mogelijk is, gelet op het verminderd aanbod van natuurlijke broedplaatsen en de verslechtering van het voedselaanbod waardoor een verlaging van de landelijke doelstelling naar 20.000 broedparen nodig was.

De minister heeft echter niet aannemelijk gemaakt dat met het als uitgangspunt nemen van dit aantal broedparen op landelijk niveau een gunstige staat van instandhouding, die mede gericht is op herstel van de populatie, kan worden bereikt. Uit de door de Vogelbescherming overgelegde telgegevens volgt dat in de jaren 1999 tot en met 2009 het aantal broedparen in het Delta-gebied gemiddeld ongeveer 6000 bedroeg. Gelet hierop kan getwijfeld worden aan de juistheid van het standpunt van de minister dat het Delta-gebied een draagkracht heeft voor niet meer dan 4000 broedparen. Dit betekent dat het bestreden besluit voor zover dat betrekking heeft op de instandhoudingsdoelstelling voor de grote stern niet kan worden gedragen door de daaraan ten grondslag gelegde motivering.

2.5. De Vogelbescherming betoogt dat het oostelijke deel van het Rammekensschor, gelegen in de monding van de Sloehaven, ten onrechte buiten de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied is gelaten. Zij voert hiertoe aan dat dit gebied integraal deel uitmaakt van het natuurgebied en van belang is voor verschillende kwalificerende habitattypen. Voorts voert de Vogelbescherming aan dat de vastgestelde begrenzing in strijd is met de vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof), aangezien bij de begrenzing niet slechts rekening is gehouden met ecologische criteria maar vermoedelijk van belang is geacht dat dit gebied de bestemming 'zeehaven' heeft. Voorts betoogt de Vogelbescherming dat de minister ten onrechte de grens van het Vogelrichtlijngebied niet

heeft aangepast. Hiertoe voert zij aan dat het oostelijk deel van het Rammekensschor behoort tot het leefgebied van de kwalificerende vogelsoorten en de minister bovendien geen ornithologische gronden gegeven heeft om het Rammekensschor slechts gedeeltelijk aan te wijzen.

2.5.1. De minister stelt zich op het standpunt dat de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied op dit punt aansluit bij de begrenzing van het in 2000 aangewezen Vogelrichtlijngebied.

2.5.2. De Afdeling overweegt dat, gelet op artikel 4 van de Vogelrichtlijn, bij de selectie en begrenzing van gebieden die mogelijk in aanmerking komen voor aanwijzing op grond van de Vogelrichtlijn slechts ornithologische criteria mogen worden gehanteerd. Hierbij verwijst de Afdeling naar de arresten van het Hof in de Lappel Bank-zaak van 11 juli 1996 (C-44/95) en de Santoña-zaak van 2 augustus 1993 (C-355/90) ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)). Daarnaast kunnen volgens vaste jurisprudentie van het Hof bij een aanwijzingsbesluit voor een Habitatrichtlijngebied uitsluitend overwegingen van ecologische aard betrokken worden bij de begrenzing van het gebied. Hierbij mag geen rekening worden gehouden met vereisten op economisch, sociaal of cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden zoals vermeld in artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn (arrest van het Hof van 7 november 2000, C-371/98, First Corporate Shipping, punten 16 en 25 ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu))).

2.5.3. Ten aanzien van het betoog van de Vogelbescherming dat de minister het oostelijk deel van het Rammekensschor had moeten aanwijzen als Habitatrichtlijngebied overweegt de Afdeling het volgende. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 maart 2011 in zaak nr. 200902443/1/R2, overweging 2.8.4) met betrekking tot de beleidslijn inzake het zoveel mogelijk gelijktrekken van de begrenzing van Habitat- en Vogelrichtlijngebieden, is deze beleidslijn, die uitsluitend is gebaseerd op het enkele feit dat een gebied eveneens is aangewezen als Vogel- of Habitatrichtlijngebied, niet verenigbaar met het uitgangspunt dat aan de begrenzing van een Natura 2000-gebied uitsluitend ornithologische en ecologische criteria ten grondslag mogen worden gelegd. Nu de minister ten aanzien van de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied slechts gesteld heeft dat aangesloten is bij de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied zonder dat hij nader is ingegaan op het standpunt van de Vogelbescherming dat het oostelijk deel van het Rammekensschor zich kenmerkt als Habitatrichtlijngebied vanwege de aanwezigheid van kwalificerende habitattypen, is het bestreden besluit voor zover dat betrekking heeft op de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied op dit punt onvoldoende gemotiveerd.

2.5.4. Voor zover de Vogelbescherming heeft betoogd dat het oostelijk deel van het Rammekensschor binnen de begrenzing van het aangewezen Vogelrichtlijngebied had moeten worden gebracht overweegt de Afdeling het volgende. Het gebied Westerschelde is reeds bij besluit van 24 maart 2000 aangewezen als Vogelrichtlijngebied. Het bestreden besluit strekt tot wijziging van dit besluit van 24 maart 2000. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 15 juni 2011 (zaaknr. 200907767/1/R2) betekent dit dat thans in beginsel slechts de wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke besluit in geschil zijn. Het oorspronkelijke besluit is immers rechtens onaantastbaar geworden. Dit is slechts anders indien nieuwe feiten of omstandigheden van na het rechtens onaantastbaar worden van het oorspronkelijke besluit naar voren worden gebracht en deze feiten en omstandigheden voor de minister aanleiding hadden moeten zijn het besluit op onderdelen te wijzigen.

In het bestreden besluit wordt de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied in het Rammekensschor niet gewijzigd. Gelet op hetgeen de Vogelbescherming heeft aangevoerd omtrent de ornithologische kenmerken van het gehele Rammekensschor had de minister in het bestreden besluit behoren aan te geven om welke redenen hij geen aanleiding ziet het

oostelijke deel van het Rammekensschor binnen de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied te brengen. Nu de minister dit heeft nagelaten is het bestreden besluit op dit punt onvoldoende gemotiveerd.

Beroep [appellant sub 2]

2.6. [appellant sub 2] betoogt dat hij door de aanwijzing van het gebied beperkt zal worden in de uitoefening van zijn agrarische activiteiten. Hij voert hiertoe aan dat de minister zijn belangen onvoldoende in kaart heeft gebracht en meegewogen bij de aanwijzing van het gebied. Hij wijst hierbij op de mogelijke schade die zal ontstaan door het aanwijzingsbesluit.

2.6.1. De minister stelt zich op het standpunt dat het besluit zelf geen beperkingen bevat voor de omliggende agrarische bedrijven. In welke mate agrarische bedrijven in de omgeving rekening zullen moeten houden met het besluit zal voor een belangrijk deel duidelijk worden in het beheerplan.

2.6.2. Niet in geschil is dat de percelen van [appellant sub 2] gelegen zijn nabij het aangewezen gebied en geen deel daarvan uitmaken.

Zoals eerder overwogen, mogen bij de selectie en begrenzing van een Natura 2000-gebied slechts ecologische en ornithologische criteria worden gehanteerd. Geen rekening mag worden gehouden met vereisten op economisch, sociaal of cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden zoals vermeld in artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn.

Nu bij de begrenzing van een gebied uitsluitend rekening mag worden gehouden met ecologische criteria, heeft de minister terecht eventuele negatieve gevolgen voor de agrarische activiteiten van [appellant sub 2] niet betrokken bij de selectie en begrenzing van het gebied. Gelet op het feit dat [appellant sub 2] geen redenen van ecologische of ornithologische aard heeft aangevoerd ter onderbouwing van zijn betoog, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het gebied in zoverre ten onrechte is aangewezen.

2.6.3. Met betrekking tot de door [appellant sub 2] gevreesde schade als gevolg van de aanwijzing, overweegt de Afdeling dat artikel 31, eerste lid, van de Nbw 1998, een regeling bevat voor vergoeding van door belanghebbenden geleden schade als gevolg van een besluit genomen krachtens hoofdstuk III van die wet. Artikel 10a van de Nbw 1998 maakt deel uit van dat hoofdstuk, zodat eventuele schade als gevolg van het bestreden besluit valt onder het bereik van de in artikel 31 van de Nbw 1998 opgenomen schadevergoedingsregeling. Toepassing van deze regeling valt buiten het kader van de onderhavige procedure, zodat vergoeding van schade als gevolg van het bestreden besluit thans niet ter beoordeling staat.

Beroep [appellant sub 3]

2.7. [appellant sub 3] betoogt dat het besluit is vastgesteld in strijd met artikel 10, tweede lid, van de Nbw 1998 aangezien niet blijkt dat de minister van Verkeer en Waterstaat (thans: de minister van Infrastructuur en Milieu), die een deel van het gebied beheert, zich kan verenigen met het aanwijzingsbesluit.

2.7.1. De minister stelt zich op het standpunt dat het besluit, anders dan [appellant sub 3] betoogt, wel in overeenstemming met de minister van Verkeer en Waterstaat is genomen.

2.7.2. Ingevolge artikel 10, tweede lid, van de Nbw 1998 neemt de minister een besluit tot aanwijzing van een beschermd natuurmonument niet dan in overeenstemming met een andere minister indien het beheer over een natuurmonument of een gedeelte daarvan berust bij een andere minister.

Ingevolge artikel 10a, vijfde lid, van de Nbw 1998 is artikel 10, tweede lid, van overeenkomstige toepassing op de aanwijzing van gebieden ter uitvoering van de Vogel- of Habitatrichtlijn.

2.7.3. Uit de hiervoor genoemde artikelen van de Nbw 1998 volgt dat de minister van Verkeer en Waterstaat als beheerder van een deel van de Westerschelde betrokken diende te worden bij de totstandkoming van het aanwijzingsbesluit. Weliswaar blijkt uit het besluit zelf niet dat dit in overeenstemming met de minister van Verkeer en Waterstaat is vastgesteld, maar ter zitting heeft de staatssecretaris er op gewezen dat de minister van Verkeer en Waterstaat betrokken is bij de voorbereiding van het besluit. Tevens heeft de staatssecretaris toegelicht dat de minister van Verkeer en Waterstaat voor de vaststellingsdatum heeft ingestemd met het bestreden besluit. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het besluit in strijd met artikel 10, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel 10a, vijfde lid, van de Nbw 1998 is vastgesteld.

2.8. [appellant sub 3] voert aan dat een gedeelte van het haventje, de buitendijkse geul en een gedeelte van zijn gronden op de kaart bij het aanwijzingsbesluit ten onrechte zijn aangewezen als Natura 2000-gebied. Hij vreest dat hierdoor het onderhoud aan de haven en de geul, welke van belang is voor de afwatering van de Hedwigepolder, zal worden belemmerd.

2.8.1. De minister stelt zich op het standpunt dat het aanwijzingsbesluit geen gevolgen heeft voor het haventje nu het besluit onderhoudswerkzaamheden aan het haventje niet verbiedt. Hierbij merkt de minister op dat deze werkzaamheden wel vergunningplichting kunnen zijn op grond van artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998.

2.8.2. Zoals eerder overwogen, mogen bij de selectie en begrenzing van een Natura 2000-gebied slechts ecologische en ornithologische criteria worden gehanteerd. Geen rekening mag worden gehouden met vereisten op economisch, sociaal of cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden zoals vermeld in artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn. De minister heeft derhalve terecht eventuele negatieve gevolgen voor het onderhoud aan het haventje en de geul niet betrokken bij de vaststelling van de begrenzing van het gebied. Nu [appellant sub 3] geen redenen van ecologische of ornithologische aard heeft aangevoerd ter onderbouwing van zijn betoog, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het gebied in zoverre ten onrechte is aangewezen.

2.9. [appellant sub 3] betoogt dat de minister de begrenzing van het gebied ruimer had moeten vaststellen. Hij voert hierbij aan dat het hele Deltagebied als één gebied aangewezen had moeten worden.

[appellant sub 3] bestrijdt voorts dat het habitattype estuaria (H1130) in een ongunstige staat van instandhouding verkeert. Hij verwijst hierbij naar de aanmeldingsdocumenten van het gebied.

2.9.1. De minister stelt zich op het standpunt dat de begrenzing van het gebied heeft plaatsgevonden op grond van ecologische criteria. Voorts stelt de minister zich op het standpunt dat aanwijzing van het hele Deltagebied als één Natura 2000-gebied niet mogelijk is gelet op de verschillen tussen de gebieden.

Tevens stelt de minister zich op het standpunt dat de staat van instandhouding van het habitattype estuaria (H1130) op basis van wetenschappelijk onderzoek de kwalificatie "zeer ongunstig" heeft gekregen. Bij de aanmelding van de gebieden voor plaatsing op de lijst van gebieden van communautair belang is geen beoordeling van de staat van instandhouding

gegeven, aldus de minister.

2.9.2. Uit het aanwijzingsbesluit volgt dat voor het habitatype estuaria (H1130) als doelstelling is opgenomen de uitbreiding van de oppervlakte en de verbetering van de kwaliteit. Blijkens het Profielendocument is de landelijke staat van instandhouding van dit habitatype zeer ongunstig. [appellant sub 3] heeft geen gegevens overgelegd waaruit blijkt dat de staat van instandhouding zoals opgenomen in het Profielendocument onjuist is. Uit het enkele feit dat in de formulieren ter aanmelding van gebieden voor plaatsing op de lijst van gebieden van communautair belang, van mei 2003, is vermeld dat de beschermingsstatus goed is, volgt niet wat de staat van instandhouding van het habitatype was op basis van de best beschikbare informatie daarover ten tijde van het nemen van het bestreden besluit. De minister heeft zich bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstelling voor dit habitatype dan ook mogen baseren op de staat van instandhouding van dit habitatype als opgenomen in het Profielendocument.

2.9.3. De minister heeft zich verder in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen noodzaak bestaat om de in het Deltagebied aangewezen Natura 2000-gebieden als één Natura 2000-gebied aan te wijzen. [appellant sub 3] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de stelling van de minister dat de gebieden ecologisch gezien te veel van elkaar verschillen om als één gebied aangewezen te kunnen worden, onjuist is. Weliswaar is voor een aantal soorten een regiodoelstelling vastgesteld, maar de minister heeft zich op het standpunt kunnen stellen dat door de ecologische verschillen tussen de gebieden het niet mogelijk is de overige doelstellingen naar de andere gebieden te verschuiven. Het feit dat voor het hele Deltagebied één beheerplan wordt opgesteld doet hier niet aan af, aangezien de afweging daarvoor op andere gronden is gebaseerd namelijk de overlap tussen de bij dat het beheer van de afzonderlijke delen van het Deltagebied betrokken beheerders.

2.10. Voorts betoogt [appellant sub 3] ten aanzien van het habitatype schorren en zilte graslanden, buitendijks (H1330, subtype A) dat de minister ten onrechte geen aandacht heeft besteed aan het feit dat in het oostelijk deel van de Westerschelde dat grenst aan de Hedwigepolder geen verbeterdoelstelling noodzakelijk is.

2.10.1. De minister stelt zich op het standpunt dat ten aanzien van de habitatype schorren en zilte graslanden, buitendijks (H1330, subtype A) een verbeterdoelstelling is opgenomen aangezien de landelijke staat van instandhouding als matig ongunstig is gekwalificeerd. Hierbij stelt de minister dat de wijze waarop deze instandhoudingsdoelstelling kan worden bereikt verder zal worden uitgewerkt in het beheerplan.

2.10.2. Uit het aanwijzingsbesluit volgt dat voor het habitatype schorren en zilte graslanden, buitendijks (H1330, subtype A) als doelstelling is opgenomen uitbreiding van de oppervlakte en verbetering van de kwaliteit.

Eerst in het beheerplan wordt, overeenkomstig artikel 19a, eerste lid, van de Nbw 1998, beschreven welke instandhoudingsmaatregelen worden genomen en op welke wijze deze worden uitgevoerd. Anders dan [appellant sub 3] kennelijk meent, zal derhalve pas in het beheerplan worden beoordeeld op welke wijze de verbeterdoelstelling voor het habitatype schorren en zilte graslanden, buitendijks (H1330, subtype A) kan worden bereikt.

Beroep [appellant sub 4] en anderen

2.11. [appellant sub 4] en anderen betogen dat ten onrechte voor de habitattypen estuaria (H1130), zilte pionierbegroeiingen (H1310) en schorren en zilte graslanden (H1330) een verbeterdoelstelling ten aanzien van het oppervlakte is opgenomen. Zij voeren hiertoe aan dat

hiermee voorbij wordt gegaan aan het feit dat Nederland zich in het Scheldeverdrag reeds heeft verplicht om 600 hectare estuariene natuur langs de Westerschelde te realiseren. Voorts achten [appellant sub 4] en anderen het ambitieniveau ten aanzien van het behoud van het meergeulensysteem in de Westerschelde te hoog.

2.11.1. De minister stelt zich op het standpunt dat aanpassing van de instandhoudingsdoelstellingen van de door [appellant sub 4] en anderen genoemde habitattypen niet aan de orde is totdat het natuurherstel zoals voorzien in het Scheldeverdrag is gerealiseerd. Hierbij merkt hij op dat de uitbreidingsdoelstellingen zoals geformuleerd in het aanwijzingsbesluit niet bovenop de natuurherstelopgave komen. De natuurherstelopgave is één van de methoden om de doelstelling "uitbreiding van het oppervlakte" te kunnen realiseren.

Ten aanzien van het meergeulensysteem in de Westerschelde stelt de minister dat voor een gunstige staat van instandhouding van estuariene ecosystemen behoud van het meergeulensysteem in de Westerschelde wenselijk is.

2.11.2. Blijkens het Profielendocument is de landelijke staat van instandhouding van het habitatype estuaria (H1130) zeer ongunstig. De landelijke staat van instandhouding van de habitattypen zilte pioniersbegroeiingen, zeekraal (H1310, subtype A) en schorren en zilte graslanden, buitendijks (H1330, subtype A) is matig ongunstig blijkens het Profielendocument. In het aanwijzingsbesluit is voor deze habitattypen als doelstelling opgenomen uitbreiding van de oppervlakte.

2.11.3. Weliswaar is ook in het Scheldeverdrag een herstelopgave ten aanzien van de oppervlakte van de drie genoemde habitattypen opgenomen, maar nu deze herstelopgave nog niet is gerealiseerd, kon de minister, anders dan [appellant sub 4] en anderen menen, bij het nemen van het bestreden besluit niet als uitgangspunt nemen dat deze herstelopgave in dit geval overbodig is. Nu de landelijke staat van instandhouding van de genoemde habitattypen als matig ongunstig dan wel zeer ongunstig is beoordeeld en [appellant sub 4] en anderen geen andere redenen hebben aangevoerd op grond waarvan geoordeeld moet worden dat een verbeterdoelstelling voor de genoemde habitattypen in dit gebied niet nodig is om op landelijke niveau een gunstige staat van instandhouding te bereiken, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de minister voor de genoemde habitattypen geen verbeterdoelstelling ten aanzien van de oppervlakte in het bestreden besluit heeft kunnen opnemen.

2.11.4. Voor zover [appellant sub 4] en anderen hebben betoogd dat het ambitieniveau ten aanzien van het behoud van het meergeulensysteem in de Westerschelde te hoog is, overweegt de Afdeling dat dit systeem deel uitmaakt van het habitatype estuaria (H1130) en derhalve geen habitatype is waarvoor in het aanwijzingsbesluit een afzonderlijke instandhoudingsdoelstelling is vastgesteld. Het betoog faalt.

2.12. Ten aanzien van het habitatype schorren en zilte graslanden, buitendijks (H1330A) voeren [appellant sub 4] en anderen aan dat hiervoor in het aanwijzingsbesluit ten onrechte een uitbreidingsdoelstelling voor de oppervlakte is opgenomen. Hiermee wordt voorbij gegaan aan het feit dat op de bestaande oppervlakten kwaliteitsverbetering kan worden bereikt.

2.12.1. De minister stelt zich op het standpunt dat naast kwaliteitsverbetering van het habitatype schorren en zilte graslanden, buitendijks (H1330A) tevens een uitbreidingsdoelstelling noodzakelijk is.

2.12.2. Blijkens het aanwijzingsbesluit komen in het oostelijke deel van het gebied grote oppervlakten van het habitatype schorren en zilte graslanden (H1330) voor, terwijl in het westelijke deel van het gebied de oppervlakte veel geringer is. Uitbreiding van de oppervlakte wordt daarom naast verbetering van de kwaliteit nagestreefd. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 4] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de minister gelet op het voorgaande zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat naast verjonging van schorren eveneens uitbreiding noodzakelijk is.

2.13. [appellant sub 4] en anderen betogen dat in het aanwijzingsbesluit ten onrechte een instandhoudingsdoelstelling voor Engels slijkgras is opgenomen. Zij voeren aan dat dit niet mogelijk is aangezien deze soort een exoot betreft.

2.13.1. De minister stelt zich op het standpunt dat de Habitatrichtlijn verplicht om voor het habitatype slijkgrasvelden (H1320) een doelstelling te formuleren. Volgens het Profielendocument behoren deze vegetaties tot de matige variant van het habitatype slijkgraslanden, wat volgens de minister in overeenstemming is met de Europese interpretatie van dit habitatype.

2.13.2. Ingevolge artikel 1, tweede lid, van het aanwijzingsbesluit is het Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe, voor zover thans van belang, aangewezen voor het habitatype H1320, schorren met slijkgrasvegetatie (*Spartinion maritima*).

Uit het aanwijzingsbesluit volgt dat het habitatype slijkgrasvelden (H1320) uitsluitend in een matige vorm met de exoot Engels slijkgras aanwezig is.

2.13.3. Ter zitting heeft de staatssecretaris toegelicht dat onder de definitie van het habitatype *Spartinion maritima* zowel klein slijkgras als ook Engels slijkgras valt. Nu het gebied Westerschelde & Saeftinghe is aangemeld ter bescherming van dit habitatype, is de minister op grond van artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn gehouden het gebied voor dit habitatype aan te wijzen. Het betoog faalt.

2.14. [appellant sub 4] en anderen voeren aan dat het opnemen van een doelstelling ten aanzien van de zeearend onnodig is, nu deze soort slechts sporadisch voorkomt in de Westerschelde. Verder betogen zij dat de instandhoudingsdoelstellingen voor de kolgans en de grauwe gans ten onrechte zijn gebaseerd op seizoensgemiddelden, nu deze soorten slechts in het gebied overwinteren.

2.14.1. Ten aanzien van de zeearend stelt de minister zich op het standpunt dat het gebied één van vijf belangrijkste gebieden voor de zeearend in Nederland is. De minister vult dit aan door te stellen dat uit het communautaire recht volgt dat wanneer een gebied voor een bepaalde soort is aangewezen, de verplichting bestaat om daarvoor een instandhoudingsdoelstelling vast te stellen. Voorts stelt de minister dat het gebruik van seizoensgemiddelden voor het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen van de kolgans en grauwe gans niet in strijd is met de Vogel- en de Habitatrichtlijn.

2.14.2. Uit het aanwijzingsbesluit volgt dat voor de zeearend als doelstelling is opgenomen behoud van de omvang en de kwaliteit van het leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 2 vogels (seizoensmaximum). Met aanwijzing van het gebied voor de zeearend wordt een bijdrage van 15 tot 30% geleverd aan de landelijke gunstige staat van instandhouding van deze soort. Nu het gebied een bijdrage kan leveren aan de gunstige staat van instandhouding van deze soort en deze bijdrage, anders dan [appellant sub 4] en anderen betogen, substantieel is, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de minister het gebied ten onrechte voor deze soort heeft aangewezen.

2.14.3. Ten aanzien van het gebruik van seizoensgemiddelen bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen heeft de Afdeling eerder overwogen (uitspraak van 5 november 2008 in zaak nr. [200802545/1](#), overweging 2.13.2; [www.raadvanstate.nl](#)) dat geen grond bestaat voor het oordeel dat de minister bij het vaststellen van de doelen niet in redelijkheid mocht uitgaan van seizoensgemiddelen, of dat de gehanteerde systematiek geen toereikend uitgangspunt vormt om te voldoen aan de verplichtingen die Nederland als lidstaat heeft ingevolge de Vogelrichtlijn. [appellant sub 4] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat de minister in dit geval aanleiding had moeten zien om af te wijken van dit uitgangspunt.

2.15. [appellant sub 4] en anderen betogen dat de aanpassing van de buitenbegrenzing van het gebied van "buitenteen" naar "buitenkruinlijn" ten koste gaat van het agrarisch gebruik en bovendien mogelijk problemen oplevert voor noodzakelijke dijk aanpassingen.

2.15.1. De minister stelt dat de grens van het gebied zo veel mogelijk over de buitenkruinlijn loopt aangezien de eerder gehanteerde begrenzing langs de buitenteen onduidelijk was gelet op het feit dat schorren zich over de buitenteen van de buitenzijde van de dijk uitstrekken.

2.15.2. Zoals eerder overwogen mogen bij de selectie en begrenzing van een Natura 2000-gebied slechts ecologische en ornithologische criteria worden gehanteerd. Geen rekening mag worden gehouden met vereisten op economisch, sociaal of cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden zoals vermeld in artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn. De minister heeft derhalve terecht eventuele negatieve gevolgen voor het agrarisch gebruik en de dijk aanpassingen niet betrokken bij de vaststelling van de begrenzing van het gebied Westerschelde.

Nu de minister de begrenzing van het gebied in zoverre heeft gebaseerd op ecologische criteria en [appellant sub 4] en anderen geen redenen van ecologische aard hebben aangevoerd ter onderbouwing van hun betoog, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de begrenzing van het gebied in zoverre onjuist is vastgesteld.

Beroepen [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7], [appellant sub 8] en college van burgemeester en wethouders van de gemeente Sluis

2.16. [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] betogen dat als gevolg van het aanwijzingsbesluit de toekomstmogelijkheden van hun bedrijven ernstig worden beperkt. [appellant sub 5] merkt hierbij op dat onder andere de mogelijkheid om de strandpaviljoenen toegankelijk te houden door het wegscheppen van zandhopen dreigt te verdwijnen. Zij betogen dat ten onrechte het gedeelte van het strand waar de strandpaviljoenen van [appellant sub 5] en [appellant sub 7] en de strandkiosk van [appellant sub 8] gelegen zijn en het deel waar [appellant sub 6] zijn bedrijf uitoefent, zijn opgenomen in het gebied. Zij voeren daartoe aan dat deze gronden niet behoren tot het leefgebied van de te beschermen soorten en er ook geen habitattypen waarvoor het gebied is aangewezen voorkomen. Bovendien zijn andere paviljoenen wel buiten de begrenzing gehouden terwijl deze situaties niet verschillen van die van [appellant sub 5], [appellant sub 7] en [appellant sub 8]. Hierbij merken zij op dat de aanwijzing van het natuurgebied een schending vormt van het systeem van ruimtelijke ordening zoals verankerd in de Wet ruimtelijke ordening aangezien de begrenzing van het natuurgebied in het aanwijzingsbesluit afwijkt van de begrenzing van het gebied zoals opgenomen in het bestemmingsplan.

2.16.1. Het college betoogt dat een deel van het strand ter hoogte van Nieuwvliet-Bad ten onrechte is opgenomen in het aanwijzingsbesluit. Hiertoe voert het college aan dat dit

strand feitelijk op dezelfde wijze wordt gebruikt als de overige stranden langs de Zeeuws-Vlaamse kust, welke gronden geen onderdeel uitmaken van het Natura 2000-gebied.

2.16.2. De minister stelt zich op het standpunt dat het bedoelde deel van het strand is opgenomen in het aanwijzingsbesluit nu het onderdeel uitmaakt van het beschermd natuurmonument Verdrongen Zwarte Polder en het staatsnatuurmonument Verdrongen Zwarte Polder zoals aangewezen bij besluiten van 23 december 1975 en 23 maart 1977.

2.16.3. Uit de toelichting van het aanwijzingsbesluit, dat volgens artikel 3, eerste lid, van dit besluit integraal onderdeel is van het besluit, volgt dat bestaande bebouwing niet binnen de grenzen van het Natura 2000-gebied valt en dat, voor zover de kaart niet met de toelichting overeenstemt, de toelichting doorslaggevend is. Anders dan [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] menen, vormt de bestaande bebouwing geen onderdeel van het aangewezen gebied. Voor zover zij betogen dat de toekomstmogelijkheden van hun bedrijven door de aanwijzing van het strand als Natura 2000-gebied ernstig worden beperkt overweegt de Afdeling dat, zoals eerder overwogen, bij de selectie en begrenzing van een Natura 2000-gebied slechts ecologische en ornithologische criteria mogen worden gehanteerd. Geen rekening mag worden gehouden met vereisten op economisch, sociaal of cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden zoals vermeld in artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn. Nu bij de begrenzing van een gebied uitsluitend rekening gehouden dient te worden met ecologische en ornithologische criteria, heeft de minister derhalve terecht eventuele negatieve gevolgen voor bedrijfsactiviteiten van [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7], [appellant sub 8] en de bezoekers van het strand, zoals genoemd door het college, niet betrokken bij de vaststelling van de begrenzing van het gebied Westerschelde & Saeftinghe.

2.16.4. Ter zitting heeft de staatssecretaris gesteld dat het strand is aangewezen als Habitatrichtlijngebied vanwege de aanwezigheid van het habitatype embryonale wandelende duinen (H2110). [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7], [appellant sub 8] en het college hebben dit niet gemotiveerd bestreden. Het feit dat niet alle stranden aan de Zeeuws-Vlaamse kust zijn aangewezen als Habitatrichtlijngebied, doet niet af aan het feit dat dit deel van het strand zich door de aanwezigheid van het habitatype embryonale wandelende duinen (H2110) kwalificeert voor aanwijzing. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de minister dit deel van het strand niet als Habitatrichtlijngebied heeft mogen aanwijzen. Overigens heeft de staatssecretaris ter zitting gesteld dat de Nbw 1998 niet op voorhand in de weg staat aan het verwijderen van zandhopen voor de strandpaviljoenen aangezien pas sprake is van het habitatype embryonale wandelende duinen (H2110) bij aanwezigheid van vegetatie.

2.16.5. Voor zover [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] hebben betoogd dat de aanwijzing van het gebied een schending vormt van het systeem van de ruimtelijke ordening zoals opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening overweegt de Afdeling het volgende. Zoals eerder overwogen (uitspraak van 29 juni 2011, in zaak nr. [201002616/1/R2](#), overweging 2.13.1; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)) is Nederland op grond van artikel 4, eerste lid, van de Vogelrichtlijn verplicht om speciale beschermingszones aan te wijzen. Uit artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn vloeit voor Nederland de verplichting voort om de gebieden die tot gebied van communautair belang zijn verklaard zo spoedig mogelijk als speciale beschermingszone aan te wijzen. Als gevolg daarvan dient in nationale wet- en regelgeving en bij de toepassing daarvan rekening te worden gehouden met de aanwijzing van Natura 2000-gebieden en niet andersom. Gelet hierop faalt dit betoog.

2.17. [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] voeren voorts

aan dat de eigenaren en gebruikers van de gronden waarop het gebied wordt aangewezen niet de financiële last van de aanwijzing zouden moeten dragen. De compensatiemogelijkheden zoals opgenomen in artikel 31 van de Nbw 1998 zijn hiervoor ontoereikend, aldus [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellant sub 8]. Hiertoe betogen zij dat is toegezegd dat eigenaren en gebruikers niet de financiële last van de maatregelen van de Habitatrichtlijn dienen te dragen en dat eigenaren en gebruikers derhalve volledig schadeloos gesteld zullen worden. Bovendien bestaat nog veel onduidelijkheid over toekomstige gebruiksmogelijkheden doordat er nog geen beheerplan is opgesteld.

2.17.1. De minister stelt zich op het standpunt dat artikel 31, eerste lid, van de Nbw 1998 voldoende mogelijkheid biedt om eventuele schade die belanghebbende leiden als gevolg van de aanwijzing te vergoeden. De minister stelt voorts dat gelet op de rechtszekerheid er voor gekozen is om eerst het gebied aan te wijzen en daarna het beheerplan vast te stellen.

2.17.2. Ten aanzien van hetgeen is betoogd met betrekking tot vergoeding van eventuele nadelige gevolgen voor de bedrijfsvoering van de in het gebied gelegen bedrijven, verwijst de Afdeling naar hetgeen zij heeft overwogen onder 2.6.3. Voorts hebben [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] niet aannemelijk gemaakt dat door of namens de minister de toezegging is gedaan dat het aanwijzingsbesluit zou voorzien in de mogelijkheid om eigenaren en gebruikers volledig schadeloos te stellen. De minister heeft het besluit op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

2.17.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 5 november 2008, in zaak nr. 200802545/1) volgt noch uit artikel 19a van de Nbw 1998 noch uit enige andere wettelijke bepaling dat het aanwijzingsbesluit en het beheerplan voor dit gebied gelijktijdig hadden moeten worden vastgesteld. Dat een nauwkeuriger vaststelling van de gevolgen van de aanwijzing eerst kan plaatsvinden na totstandkoming van het beheerplan vloeit daaruit voort dat, naar volgt uit de aangehaalde bepaling, eerst in het beheerplan de concreet te nemen instandhoudingsmaatregelen worden vastgelegd. De Afdeling ziet in het betoog geen aanleiding voor een ander oordeel.

2.17.4. Voor zover [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] zich in hun beroepschrift hebben beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van hun zienswijze overweegt de Afdeling het volgende. In bijlage C bij het aanwijzingsbesluit en de Nota van Antwoord van november 2007, is ingegaan op deze zienswijzen. [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellant sub 8] hebben in het beroep geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijzen in het bestreden besluit niet toereikend of anderszins onjuist zou zijn.

Beroep [appellant sub 9]

2.18. [appellant sub 9] voert aan dat zijn akkerbouwbedrijf negatieve gevolgen zal ondervinden van de aanwijzing. Hij heeft grote moeite met het feit dat de continuïteit van zijn bedrijf afhankelijk wordt gesteld van de gestelde natuurdoelen. De begrenzing van het gebied dient daarom tenminste 300 meter buitendijks te liggen in plaats van op de kruin van de zeedijk.

[appellant sub 9] betoogt voorts dat de beoogde natuurdoelen en instandhoudingsdoelstellingen niet gehaald kunnen worden, aangezien bepaalde soorten niet of nauwelijks voorkomen in het gebied en er bovendien in het gebied tegenstrijdige ontwikkelingen plaatsvinden.

Voorts stelt [appellant sub 9] dat ten onrechte voor het habitatype estuaria (H1130) een uitbreidingsdoelstelling ten aanzien van de oppervlakte is opgenomen. Hij betoogt dat uitbreiding overbodig is, dat kwaliteitsverbetering op een andere wijze buitendijks kan plaatsvinden en dat door de uitbreiding andere habitattypen vernietigd zullen worden.

2.18.1. De minister stelt zich op het standpunt dat nu het gebied al lange tijd is aangewezen dan wel aangemeld als speciale beschermingszone, activiteiten die schadelijk zijn voor de natuurwaarden al vergunningplichtig zijn. Door de aanwijzing van het gebied en de vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen ontstaat alleen meer duidelijkheid over wat precies moet worden begrepen onder de natuurwaarden, aldus de minister.

2.18.2. Zoals eerder overwogen mogen bij de selectie en begrenzing van een Natura 2000-gebied slechts ecologische en ornithologische criteria worden gehanteerd. Geen rekening mag worden gehouden met vereisten op economisch, sociaal of cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden zoals vermeld in artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn.

Nu [appellant sub 9] zijn betoog dat de grens van het gebied tenminste 300 meter buitendijks zou moeten liggen niet heeft onderbouwd met ecologische of ornithologische gronden, bestaat gelet op het voorgaande geen aanleiding voor het oordeel dat het gebied in zoverre ten onrechte is aangewezen.

Voor zover [appellant sub 9] vreest dat zijn agrarische activiteiten worden bemoeilijkt door de aanwijzing van het gebied, wijst de Afdeling erop dat de vraag of voor deze werkzaamheden een vergunning in het kader van de Nbw 1998 is vereist, en zo ja, of deze kan worden verleend, thans niet aan de orde is.

2.18.3. Voorts ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 9] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de minister de instandhoudingsdoelstellingen zoals opgenomen in het besluit niet had kunnen vaststellen. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat [appellant sub 9] zijn betoog niet heeft gespecificeerd en geen gegevens heeft overgelegd waaruit blijkt dat de instandhoudingsdoelen niet gehaald kunnen worden.

2.18.4. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 9] dat ten onrechte een verbeterdoelstelling voor het habitatype estuaria (H1130) is opgenomen ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 9] heeft aangevoerd, gelet op de ongunstige staat van instandhouding, geen aanleiding voor het oordeel dat de minister ten onrechte voor dit habitatype een verbeterdoelstelling ten aanzien van de oppervlakte heeft opgenomen in het aanwijzingsbesluit.

Beroep Waterschap Zeeuws-Vlaanderen en Waterschap Zeeuwse Eilanden

2.19. Het Waterschap Zeeuws-Vlaanderen en het Waterschap Zeeuwse Eilanden voeren aan dat onvoldoende duidelijk is wat de gevolgen zijn van de aanwijzing van het gebied voor het reguliere beheer en onderhoud van de waterkeringen en voor het uitvoeren van noodzakelijke aanpassingen aan de waterkeringen. Aanvullend betogen zij dat de aanwijzing van het gebied ten onrechte al heeft plaatsgevonden voordat de instandhoudingsdoelstellingen in het beheerplan zijn uitgewerkt.

2.19.1. De minister stelt zich op het standpunt dat in het beheerplan de voorwaarden waaronder het beheer en onderhoud van dijken dient te worden uitgevoerd zullen worden opgenomen.

2.19.2. Wat betreft het betoog dat niet tot aanwijzing had mogen worden overgegaan, omdat de gevolgen van het bestreden besluit voor het reguliere beheer en onderhoud van de

waterkeringen en voor de uitvoering van de noodzakelijke aanpassingen van de waterkeringen niet duidelijk zijn, overweegt de Afdeling onder verwijzing naar haar uitspraak van 5 november 2008 in zaak nr. 200802545/1 dat eerst in het beheerplan een nauwkeuriger vaststelling van de gevolgen van de aanwijzing voor het bestaande gebruik kan plaatsvinden. Daarnaast brengt artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 met zich dat een vergunning op grond van die wet nodig is, indien sprake is van een project dat, of andere handeling die, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, de kwaliteit van de natuurlijke habitat en habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Of de activiteiten die verband houden met de waterkeringen in het beheerplan kunnen worden vrijgesteld van vergunningplicht en in een voorkomend geval een vergunning al dan niet kan worden verleend, kan niet op voorhand in algemene zin in een besluit als het onderhavige worden vastgesteld, maar dient in het beheerplan zelf te worden bepaald. Overigens heeft de minister gesteld dat de Nbw 1998 niet in de weg staat aan het nemen van maatregelen met betrekking tot de waterkeringen die vanwege de openbare veiligheid noodzakelijk zijn om de waterkerende functie te kunnen waarborgen.

Ten aanzien van het betoog dat voor vaststelling van het aanwijzingsbesluit een uitwerking van de instandhoudingsdoelstellingen had moeten plaatsvinden, verwijst de Afdeling naar hetgeen zij heeft overwogen onder 2.17.3. Het betoog faalt.

#### Beroep Ovet

2.20. Ovet betoogt dat het besluit niet berust op een draagkrachtige motivering aangezien een deel van de motivering te vinden is in achtergronddocumenten zoals het Profielendocument en dat de ingebrachte zienswijzen tegen het ontwerp-aanwijzingsbesluit ten onrechte niet individueel zijn beantwoord. Daarnaast voert zij aan dat het besluit in strijd met de rechtszekerheid is, aangezien de instandhoudingsdoelstellingen slechts zijn opgenomen in de toelichting van het besluit en niet in het dictum en de instandhoudingsdoelstellingen die zijn opgenomen in paragraaf 5.1 en 5.2 van de Nota van toelichting niet voldoende concreet geformuleerd zijn.

2.20.1. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het aanwijzingsbesluit in zijn algemeenheid een draagkrachtige motivering ontbeert. In de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit wordt het besluit nader gemotiveerd. Dat de daarin opgenomen gegevens deels afkomstig zijn uit achtergronddocumenten zoals het Profielendocument maakt dat niet anders. Hiertoe overweegt de Afdeling dat de motivering in het aanwijzingsbesluit ook zonder raadpleging van de genoemde achtergronddocumenten zelfstandig leesbaar en begrijpelijk is, zodat in zoverre het aanwijzingsbesluit in zijn algemeenheid deugdelijk is gemotiveerd.

2.20.2. Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Nbw 1998 is op de voorbereiding van een besluit tot aanwijzing van een Natura 2000-gebied de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb van toepassing. De uniforme openbare voorbereidingsprocedure verplicht niet tot het toezenden van een individuele reactie aan alle indieners van een zienswijze. Op grond van artikel 3:44, eerste lid, onder b, van de Awb geschiedt de mededeling van het besluit dat is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 door toezending van een exemplaar van het besluit aan degenen die over het ontwerp van het besluit zienswijzen naar voren hebben gebracht. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat met het toezenden aan Ovet - en andere indieners - van het vastgestelde aanwijzingsbesluit met de daarin opgenomen bijlage C waarin per thema op de ingediende zienswijzen wordt ingegaan niet is voldaan aan het bepaalde in artikel 3:44, eerste lid, onder

b, van de Awb.

2.20.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 maart 2011 in zaak nr. 200902381/1/R2) vormen de Nota van toelichting, waarin de instandhoudingsdoelstellingen voor de kwalificerende soorten en habitattypen zijn opgenomen, alsmede de bijbehorende kaart, door de verwijzing in artikel 3, eerste lid, van het aanwijzingsbesluit, bindende onderdelen van het aanwijzingsbesluit. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het besluit in strijd met de rechtszekerheid is vastgesteld nu de instandhoudingsdoelstellingen niet in het dictum van het besluit zijn opgenomen.

Voorts ziet de Afdeling in hetgeen Ovet heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de instandhoudingsdoelstellingen onvoldoende concreet zijn. Zij neemt hierbij eveneens in aanmerking, zoals eerder overwogen onder 2.19.2, dat in het beheerplan een nauwkeuriger vaststelling van de gevolgen van de aanwijzing voor het bestaande gebruik zal plaatsvinden.

2.21. Ovet betoogt dat onduidelijk is of de habitattypen embryonale wandelende duinen (H2110), witte duinen (H2120) en vochtige duinvalleien (H2190, subtype b) aanwezig zijn in het gebied. Ovet wijst hierbij op de notitie "Beoordeling aanwezigheid habitattypen H2110, H2120 en H2190, subtype b, in Natura 2000-gebied Westerschelde en Saeftinge" van Arcadis van 17 mei 2010. Ovet stelt dat hierdoor onduidelijk is hoe de behoudoelstellingen van de habitattypen kunnen dienen als toetsingskader voor vergunningverlening op grond van de Nbw 1998.

2.21.1. De minister stelt zich op het standpunt dat de door Ovet genoemde habitattypen aanwezig zijn in het aangewezen gebied. De minister voegt hieraan toe dat dit tevens volgt uit het door Ovet aangehaalde notitie van Arcadis.

2.21.2. Uit het aanwijzingsbesluit volgt dat de instandhoudingsdoelstellingen voor de habitattypen embryonale wandelende duinen (H2110) witte duinen (H2120) en vochtige duinvalleien (H2190) zijn het behoud van de oppervlakte en de kwaliteit. De relatieve bijdrage aan het landelijke oppervlakte van deze habitattypen is minder dan 2%.

2.21.3. Uit de notitie van Arcadis volgt dat de genoemde habitattypen in geringe mate voorkomen in het aangewezen gebied. Dit komt overeen met de in het aanwijzingsbesluit opgenomen geringe bijdrage aan de landelijke oppervlakte. De notitie biedt dan ook geen grond voor de stelling van Ovet dat de habitattypen niet voorkomen in het gebied.

Voorts bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de minister de instandhoudingsdoelstellingen onvoldoende concreet heeft omschreven. Ingevolge artikel 4, vierde lid, van de Habitatrictlijn stelt een lidstaat, bij aanwijzing van een gebied dat van communautair belang is, prioriteiten vast gelet op het belang van de gebieden voor het in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen van een type natuurlijke habitat of van een soort. Ingevolge artikel 10a, tweede lid, van de Nbw 1998, formuleert de minister doelstellingen ten aanzien van de instandhouding van de natuurlijke habitats of populaties in het wild levende dier- en plantensoorten. De Afdeling ziet gelet hierop geen grond voor het oordeel dat de minister bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen in het aanwijzingsbesluit gehouden was per aangewezen habitatype en soort deze doelstellingen nader te omschrijven en te concretiseren. In het beheerplan zullen, zoals eerder overwogen onder 2.17.3, de concreet te nemen instandhoudingsmaatregelen worden vastgelegd, die beantwoorden aan de gebiedsspecifieke ecologische vereisten van de habitattypen en soorten. Overigens heeft de staatssecretaris ter zitting gesteld dat inmiddels een 'habitattypenkaart' tot stand is gekomen waarop is aangegeven waar bepaalde habitattypen

voorkomen.

2.22. Voorts voert Ovet aan dat de instandhoudingsdoelstellingen voor bepaalde vogelsoorten zijn gebaseerd op verouderde telgegevens. Hierdoor is het besluit niet genomen op grond van de situatie ten tijde van het vaststellen van het besluit. Ovet merkt hierbij op dat uit het arrest van het Hof van 23 maart 2006, C-209/04, Commissie/Oostenrijk I ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)) volgt dat de aanwijzingsverplichting niet wordt beperkt door de stand van wetenschappelijke inzichten op een bepaald moment.

2.22.1. De minister stelt zich op het standpunt dat de instandhoudingsdoelstellingen zijn vastgesteld op basis van gegevens ten aanzien van langjarige gemiddelden en de ecologische draagkracht van een gebied. Hierbij is gebruikt gemaakt van de meest recente gegevens. Voorts stelt de minister zich op het standpunt dat voor het formuleren van instandhoudingsdoelstellingen over een lange periode de gegevens van de ontwikkeling van de vogelstand benodigd zijn, waarbij de actuele toestand slechts in beperkte mate van belang is.

2.22.2. Uit het aanwijzingsbesluit volgt dat de instandhoudingsdoelstellingen voor de vogelsoorten waarvoor het gebied is aangewezen, in de eerste plaats zijn gebaseerd op het rapport "Belangrijke vogelgebieden in Nederland 1993-97" van SOVON van 2000. Vervolgens zijn eventuele toevoegingen of verwijderingen van vogelsoorten gebaseerd op het rapport "Trends van vogelaantallen in het Nederlandse Natura 2000 netwerk. SOVON-informatierapport 2005/09", van SOVON en CBS van 2005.

2.22.3. Hetgeen Ovet heeft aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de minister zich niet op de hiervoor genoemde telgegevens had mogen baseren bij de vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat Ovet geen gegevens heeft overgelegd waaruit blijkt dat getwijfeld moet worden aan de juistheid van de gebruikte gegevens. Het enkele feit dat de gegevens inmiddels enkele jaren oud zijn, leidt niet tot het oordeel dat de gegevens daarmee ook onjuist geacht moeten worden. Bovendien zijn de door de minister gehanteerde gegevens langjaargemiddelden. Voor zover Ovet verwijst naar het arrest Commissie/Oostenrijk I, overweegt de Afdeling dat het Hof zich daarin niet heeft uitgelaten over de wijze waarop instandhoudingsdoelstellingen moeten worden geformuleerd zodat dit niet tot een ander oordeel kan leiden.

2.23. Ovet betoogt dat de begrenzing van het gebied ten onrechte is gewijzigd ten opzichte van de begrenzing van het gebied zoals aangemeld bij de Europese Commissie. Voorts betwijfelt zij of de begrenzing slechts gebaseerd is op ecologische en ornithologische criteria.

2.23.1. Blijkens paragraaf 3.3 van de nota van toelichting bij het besluit heeft de minister de begrenzing van het gebied aangepast ten opzichte van de begrenzing van het aangemelde gebied. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 20 oktober 2010 in zaak nr. [200908058/1/R2](#), overweging 2.11.2, [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)) bestaat bij de aanwijzing van een Natura 2000-gebied een zekere beoordelingsruimte bij de exacte begrenzing. Indien door de uitbreiding van een gebied verdergaande bescherming wordt geboden aan de habitats waarvoor het gebied is aangewezen, wordt geen afbreuk gedaan aan en is dit in overeenstemming met het door de Habitatrichtlijn beoogde doel van waarborging van de biodiversiteit door instandhouding van natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna door middel van het vormen van een coherent Europees ecologisch netwerk van speciale beschermingszones. In hetgeen Ovet heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de aanpassingen van de begrenzing van het gebied niet in overeenstemming met het hiervoor genoemde doel zijn. Voorts bestaat op grond van hetgeen Ovet heeft

aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de aanpassingen van de begrenzing niet op ecologische of ornithologische gronden zijn gebaseerd.

Conclusie

2.24. Gelet op hetgeen is overwogen onder 2.4.4 geeft hetgeen de Vogelbescherming heeft aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft de instandhoudingsdoelstelling voor de grote stern, niet berust op een deugdelijke motivering.

Gelet op hetgeen is overwogen onder 2.5.3 en 2.5.4 geeft hetgeen de Vogelbescherming heeft aangevoerd tevens aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft de begrenzing van het gebied ter hoogte van het Rammekensschor, niet berust op een deugdelijke motivering.

Het beroep van de Vogelbescherming is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb te worden vernietigd.

De Afdeling ziet aanleiding om, ter bescherming van de grote stern, met toepassing van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb de hierna volgende voorlopige voorziening te treffen.

2.24.1. In hetgeen [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en anderen, voor zover onvankelijk, [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7], [appellant sub 8], [appellant sub 9], het waterschap Zeeuws-Vlaanderen, het waterschap Zeeuwse Eilanden, Ovet en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Sluis hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is voorbereid of vastgesteld in strijd met het recht. De beroepen zijn ongegrond.

Proceskosten

2.25. De minister dient ten aanzien van de Vogelbescherming op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en anderen, [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellant sub 7], [appellant sub 8], [appellant sub 9], het waterschap Zeeuws-Vlaanderen, het waterschap Zeeuwse Eilanden, Ovet en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Sluis bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 4] en anderen niet-ontvankelijk voor zover ingediend door [persoon A];

II. verklaart het beroep van Vogelbescherming Nederland gegrond;

III. vernietigt het besluit van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (thans: de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie) van 23 december 2009, kenmerk PDN/2009-122, voor zover dat betrekking heeft op:

a. de doelstelling tot behoud omvang en kwaliteit leefgebied als bijdrage aan de draagkracht voor de populatie van het Deltagebied van ten minste 4.000 paren voor de grote stern;

b. het gedeelte van de begrenzing van het Natura 2000-gebied, dat is aangegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart;

IV. bepaalt dat de staatssecretaris binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak een

nieuwe besluit neemt voor de onder III vernietigde onderdelen van het besluit;

V. treft de voorlopige voorziening dat de instandhoudingsdoelstelling zoals bedoeld onder III, sub a, herleeft;

VI. bepaalt dat de onder V getroffen voorlopige voorziening vervalt op het moment waarop het door de staatssecretaris te nemen besluit in werking treedt;

VII. verklaart de beroepen van [appellant sub 3], [appellant sub 4] en anderen, voor zover ontvankelijk, [appellanten sub 6], [appellant sub 5] en [appellant sub 5], [appellanten sub 2], [appellant sub 7], [appellant sub 8], het college van burgemeester en wethouders van Sluis, [appellanten sub 9], het dagelijks bestuur van het Waterschap Zeeuwse Eilanden, de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Ovet B.V. en het dagelijks bestuur van het Waterschap Zeeuws-Vlaanderen ongegrond;

VIII. veroordeelt de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie tot vergoeding van bij Vogelbescherming Nederland in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 464,11 (zegge: vierhonderdvierenzestig euro en elf cent), waarvan € 437,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IX. gelast dat de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie aan Vogelbescherming Nederland het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 297,00 (zegge: tweehonderdzevenennegentig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M.G.J. Parkins-de Vin, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. J.A. Hagen, leden, in tegenwoordigheid van mr. P.J.A.M. Broekman, ambtenaar van staat.

w.g. Parkins-de Vin w.g. Broekman  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 december 2011

12-674.

---

