

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX2544
Datum uitspraak	25 juli 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 juli 2009 heeft de minister, voor zover thans van belang, geweigerd Haven Amsterdam ontheffing te verlenen van de verbodsbepalingen neergelegd in de artikelen 11 en 12 van de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) ten aanzien van de heikikker, kamsalamander, gevlekte witsnuitlibel, groene glazenmaker, noordse winterjuffer en het heideblauwtje.

Volledige tekst

201107589/1/A3.

Datum uitspraak: 25 juli 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Haven Amsterdam, gevestigd te Amsterdam,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 27 mei 2011 in de zaken nrs. 10/2356 en 10/2389 in het geding tussen:

1. de stichting Stichting Milieucentrum Amsterdam, gevestigd te Amsterdam,
2. Haven Amsterdam

en

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

1. Procesverloop

Bij besluit van 15 juli 2009 heeft de minister, voor zover thans van belang, geweigerd Haven Amsterdam ontheffing te verlenen van de verbodsbepalingen neergelegd in de artikelen 11 en 12 van de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) ten aanzien van de heikikker, kamsalamander, gevlekte witsnuitlibel, groene glazenmaker, noordse winterjuffer en het heideblauwtje.

Bij besluit van 1 april 2010 heeft de minister, voor zover thans van belang, het door Haven Amsterdam daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 27 mei 2011, verzonden op 31 mei 2011, heeft de rechtbank, voor zover thans van belang, het door Haven Amsterdam daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft Haven Amsterdam bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 7 juli 2011, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 25 augustus 2011.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

Haven Amsterdam heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 juni 2012, waar Haven Amsterdam, vertegenwoordigd door mr. J.E. Panneman en ing. R.P. Barkhuis, beiden werkzaam bij Haven Amsterdam, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. A.M. van der Hofstede-de Jong, werkzaam bij het ministerie, zijn verschenen.

Buiten bezwaren van partijen zijn ter zitting nog stukken in het geding gebracht.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 11 van de Ffw is het verboden nesten, holen of andere voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen van dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te beschadigen, te vernielen, uit te halen, weg te nemen of te verstoren.

Ingevolge artikel 12 is het verboden eieren van dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te zoeken, te rapen, uit het nest te nemen, te beschadigen of te vernielen.

Ingevolge artikel 75, derde lid, voor zover thans van belang, kan de minister ontheffing verlenen van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 8 tot en met 15a.

2.2. Haven Amsterdam heeft voormelde ontheffing aangevraagd in het kader van deelname aan een door de minister geïnitieerde pilot Tijdelijke natuur. Met deze pilot beoogt de minister binnen de bestaande wettelijke kaders de mogelijkheden te verkennen om op tijdelijk braakliggende terreinen met een niet-natuurbestemming de natuur de kans te geven zich te ontwikkelen en, wanneer het terrein zijn uiteindelijke bestemming krijgt, deze tijdelijke natuur weer relatief eenvoudig te kunnen laten verdwijnen. Een instrument dat hiervoor wordt ingezet, is het op voorhand verlenen van ontheffingen, als bedoeld in artikel 75 van de Ffw, voor beschermde plant- en diersoorten waarvan wordt verwacht dat deze binnen tien jaar zullen voorkomen in het voor tijdelijke natuur aangewezen plangebied. Hiermee wordt aan grondeigenaren en projectontwikkelaars de zekerheid geboden dat het laten ontwikkelen van natuur geen onnodige vertraging meebrengt van de voor het betrokken plangebied beoogde bouwprojecten, aldus de minister.

Het pilotgebied Tijdelijke natuur van de Haven Amsterdam ligt ten noordwesten van de Afrikahaven en heeft de bestemming bedrijfsgebied. Bij het in bezwaar gehandhaafde besluit van 15 juli 2009 heeft de minister aan Haven Amsterdam voor dat gebied ten aanzien van een aantal plant- en diersoorten ontheffing verleend van verscheidene in de Ffw neergelegde verbodsbepalingen. Ten aanzien van de heikikker, kamsalamander, gevlekte witsnuitlibel, groene glazenmaker, noordse winterjuffer en het heideblauwtje heeft de minister ontheffing geweigerd, omdat niet is te verwachten dat deze soorten binnen tien jaar zullen voorkomen in het gebied.

2.3. Haven Amsterdam betoogt dat de rechtbank, door te overwegen dat de minister zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het plangebied niet geschikt is als biotoop voor voormelde diersoorten, heeft miskend dat de geschiktheid van de biotoop niet doorslaggevend is om voor een ontheffing in aanmerking te kunnen komen. Ook soorten waarvoor de biotoop minder of niet geschikt is, dan wel soorten die thans niet in of rond het plangebied voorkomen, dienen volgens Haven Amsterdam voor een ontheffing in aanmerking te kunnen komen, aangezien de natuur vaak dynamischer blijkt te zijn dan vooraf verwacht. In dit verband is de rechtbank volgens haar ten onrechte voorbijgegaan aan de mededeling van de minister dat de ontheffing zal worden aangepast indien andere soorten, dan die waarvoor ontheffing is verleend, in het plangebied worden aangetroffen. Het aanpassen van de ontheffing kan leiden tot nieuwe gerechtelijke procedures en ondermijnt de door de minister voor de pilot Tijdelijke natuur noodzakelijk geachte zekerheid vooraf, aldus Haven Amsterdam.

2.3.1. De minister heeft bij de besluitvorming een advies van de Dienst Landelijk Gebied (hierna: DLG) van 22 juni 2009 betrokken, alsmede een rapport van Ark Natuurontwikkeling van 16 juni 2008. In tabel 3 van dat rapport is een opsomming gegeven van beschermde soorten met een kans op verschijnen in de pilot Tijdelijke natuur van de Haven Amsterdam. Uit deze tabel blijkt dat de heikikker, kamsalamander, gevlekte witsnuitlibel, groene glazenmaker, noordse winterjuffer en het heideblauwtje niet zijn aangetroffen in het betrokken gebied en de biotoop ongeschikt is voor deze soorten. Het voorkomen van deze soorten in tijdelijke natuur in Nederland kan echter niet worden uitgesloten. Volgens het advies van DLG is het gebied in de huidige situatie ongeschikt voor de heikikker en kamsalamander. DLG acht de kans dat geschikte poelen en landhabitat voor deze soorten in het betrokken gebied ontstaan zeer klein, zodat het niet aannemelijk is dat deze soorten daar binnen tien jaar zullen voorkomen. Ten aanzien van de gevlekte witsnuitlibel, groene glazenmaker, noordse winterjuffer en het heideblauwtje acht DLG de biotoop zeer ongeschikt en de kans op verschijnen van deze soorten miniem. De basisvoorwaarden voor deze soorten zijn niet aanwezig en zullen hoogstwaarschijnlijk ook niet ontstaan binnen tien jaar, aldus DLG.

Gelet op deze bevindingen, en in aanmerking genomen dat Haven Amsterdam de juistheid daarvan niet heeft betwist, heeft de minister zich terecht op het standpunt gesteld dat als gevolg van de ongeschiktheid van de biotoop niet valt te verwachten dat voormelde soorten binnen tien jaar zullen voorkomen in het betrokken gebied. Voorts heeft de minister hieraan de conclusie mogen verbinden dat, ten tijde van de besluitvorming, ten aanzien van die soorten niet aannemelijk is dat de Ffw zal worden overtreden, zodat daarvoor thans geen ontheffing behoeft te worden verleend.

Dat, zoals Haven Amsterdam aanvoert, de minister wel ontheffing heeft verleend ten aanzien van de ringslang, waarvoor de biotoop evenmin geschikt wordt geacht, en ten aanzien van soorten, die evenmin in het gebied zijn aangetroffen, maakt het voorgaande niet anders. Uit het rapport van DLG blijkt dat de ringslang rondom Amsterdam op diverse plaatsen voorkomt en het plangebied geschikt kan worden voor deze soort. Voor de andere soorten waarvoor ontheffing is verleend, geldt eveneens dat de biotoop geschikt is of kan worden. Anders dan ten aanzien van de soorten waarvoor een ontheffing is geweigerd, geldt ten aanzien van die soorten derhalve niet dat de kans op het voorkomen ervan zo gering is, dat slechts gezegd kan worden dat de mogelijkheid daartoe niet is uitgesloten.

Dat de minister reeds heeft medegedeeld dat een aanpassing van de ontheffing nodig is indien andere beschermde soorten in het gebied worden aangetroffen dan waarvoor

ontheffing is verleend, brengt evenmin met zich dat de minister, gelet op de ten tijde van de besluitvorming beschikbare bevindingen, niet in redelijkheid ontheffing voor de heikikker, kamsalamander, gevlekte witsnuitlibel, groene glazenmaker, noordse winterjuffer en het heideblauwtje heeft kunnen weigeren. De rechtbank heeft aan voormelde mededeling van de minister derhalve terecht geen gevolgen verbonden.

Het betoog faalt.

2.4. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank dient, voor zover aangevallen, 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 uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. A. Hammerstein en dr. M.W.C. Feteris, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.G. Biharie, ambtenaar van staat.

De voorzitter w.g. Biharie
is verhinderd de uitspraak ambtenaar van staat
te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 25 juli 2012

611.