

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY2495
Datum uitspraak	7 november 2012
Inhoudsindicatie	Bij op 14 maart 2011 bekendgemaakt besluit, kenmerk PDN/2010-008, heeft de staatssecretaris krachtens artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998) het besluit van 24 maart 2000, kenmerk N/2000/304, tot aanwijzing van het gebied Lauwersmeer als speciale beschermingszone in de zin van 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 (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 (PbEU L 20) (hierna: de Vogelrichtlijn en het Vogelrichtlijngebied), gewijzigd.

Volledige tekst

201104375/1/A4.

Datum uitspraak: 7 november 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de vereniging Het Friesch Grondbezit (hierna: HFG) en [appellant sub 1], gevestigd te Leeuwarden onderscheidenlijk wonend te Engwierum, gemeente Dongeradeel,
2. het college van burgemeester en wethouders van Kollumerland en Nieuwkruisland,

en

de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
verweerder.

Procesverloop

Bij op 14 maart 2011 bekendgemaakt besluit, kenmerk PDN/2010-008, heeft de staatssecretaris krachtens artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998) het besluit van 24 maart 2000, kenmerk N/2000/304, tot aanwijzing van het gebied Lauwersmeer als speciale beschermingszone in de zin van 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 (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 (PbEU L 20) (hierna: de Vogelrichtlijn en het Vogelrichtlijngebied), gewijzigd.

Tegen dit besluit hebben HFG en [appellant sub 1] en het college beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 september 2012, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. drs. W. van Dijk, werkzaam bij het ministerie, is verschenen.

Overwegingen

1. HFG heeft eerst na het verstrijken van de beroepstermijn, in een aanvullend beroepschrift, vermeld dat mede namens [appellant sub 1] beroep wordt ingesteld. Hiermee is voor zover het [appellant sub 1] betreft, na het verstrijken van de daarvoor ingevolge de Algemene wet bestuursrecht geldende termijn beroep ingesteld. Niet gebleken is dat [appellant sub 1] dit redelijkerwijs niet kan worden verweten. Het beroep van HFG en [appellant sub 1], voor zover ingesteld door [appellant sub 1], is daarom niet-ontvankelijk.

2. Het college stelt dat in het bestreden besluit ten onrechte niet concreet op de door hem naar voren gebrachte zienswijze is gereageerd.

2.1. De zienswijzen die over het ontwerpbesluit naar voren zijn gebracht, zijn in het bestreden besluit per thema besproken. Geen rechtsregel verzet zich ertegen dat de zienswijzen samengevat worden weergegeven. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, biedt op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit onvoldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen van de staatssecretaris zijn betrokken.

Het betoog faalt.

3. HFG voert aan dat de gevolgen van het bestreden besluit voor omliggende landbouwbedrijven thans nog onduidelijk zijn. HFG kan zich er niet mee verenigen dat hierover eerst in het beheerplan duidelijkheid wordt geboden. HFG stelt voorts dat de staatssecretaris ten onrechte uitsluitend met ecologische belangen rekening heeft gehouden. In plaats daarvan had hij een integrale afweging moeten maken, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de economische en sociale gevolgen. Volgens HFG ontbreekt in het bestreden besluit ook een beoordeling van de haalbaarheid en betaalbaarheid van de gestelde instandhoudingsdoelstellingen.

HFG voert verder aan dat het bij besluit van 24 maart 2000 aangewezen Vogelrichtlijngebied begrensd werd door de buitenteen van de voormalige, ten zuidoosten van de Engwierumerpolder gelegen, Lauwerszeedijk. De begrenzing van het Vogelrichtlijngebied kwam volgens HFG in zoverre overeen met de begrenzing van het in 1994 aangewezen beschermd natuurmonument. HFG kan zich er niet mee verenigen dat de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied thans is uitgebreid tot de binnenteen van de dijk.

Het college betoogt dat het bestreden besluit geen inzicht biedt in de economische, sociale en planologische gevolgen daarvan. Volgens het college wordt hierover ten onrechte eerst in

het beheerplan duidelijkheid verschaft.

4. Ingevolge artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998 wijst de minister gebieden aan ter uitvoering van de Vogelrichtlijn.

Ingevolge het tweede lid van dit artikel bevat een besluit als bedoeld in het eerste lid de instandhoudingsdoelstelling voor het gebied.

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.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Vogelrichtlijn dienen de lidstaten voor de leefgebieden van de in bijlage I van de richtlijn genoemde vogelsoorten speciale beschermingsmaatregelen te treffen, met name door het aanwijzen van de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van deze soorten meest geschikte gebieden als Vogelrichtlijngebied.

Ingevolge artikel 4, tweede lid, dienen de lidstaten, kort weergegeven, soortgelijke maatregelen te nemen ten aanzien van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels.

5. Voor zover de beroepen betrekking hebben op de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied, overweegt de Afdeling als volgt.

5.1. Het gebied Lauwersmeer is bij besluit van 7 juli 1994 (Stcr. 1994, 166) aangewezen als beschermd natuurmonument. Bij besluit van 24 maart 2000 (Stcr. 2000, 56) is dit gebied tevens aangewezen als Vogelrichtlijngebied. Daarmee is uitvoering gegeven aan de in artikel 4, eerste en tweede lid, van de Vogelrichtlijn neergelegde verplichting.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 29 juni 2011 in zaak nr. [201002616/1/R2](#)), kunnen bij de begrenzing van een Vogelrichtlijngebied uitsluitend overwegingen van ornithologische aard worden betrokken. De staatssecretaris heeft bij het vaststellen van de begrenzing van het gebied dan ook terecht geen rekening met de economische, sociale en planologische gevolgen daarvan.

Voorts wijst de Afdeling erop dat de vergunningplicht niet voortvloeit uit het thans bestreden besluit, maar uit het aanwijzingsbesluit van 24 maart 2000.

Voor zover HFG en het college betogen dat het bestreden besluit en het beheerplan ten onrechte niet gelijktijdig zijn vastgesteld, wordt, onder verwijzing naar de uitspraak van 5 november 2008 in zaak nr. 200802545/1 (www.raadvanstate.nl), overwogen dat er geen rechtsregel is die daartoe verplicht.

De beroepsgronden falen.

5.2. Blijkens de kaart behorende bij het aanwijzingsbesluit van 24 maart 2000 maakte het dijktaalud, inclusief de binnenteen, langs de Engwierumerpolder onderdeel uit van het daarbij aangewezen Vogelrichtlijngebied en blijkens de kaart behorende bij het thans bestreden besluit is de begrenzing van het aangewezen gebied in dit opzicht niet gewijzigd. Het betoog van HFG mist in zoverre feitelijke grondslag. HFG heeft geen feiten of omstandigheden aangevoerd op grond waarvan moet worden geoordeeld dat de staatssecretaris bij het bestreden besluit ten onrechte zou hebben afgezien van wijziging van de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied op deze locatie.

De beroepsgrond faalt.

5.3. De beroepen geven geen grond voor het oordeel dat bij het bestreden besluit een onjuiste begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is vastgesteld.

6. Voor zover de beroepen betrekking hebben op de algemene systematiek voor de vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen voor het Vogelrichtlijngebied, overweegt de Afdeling als volgt.

6.1. Zoals hiervoor onder 5.1 is overwogen, kunnen bij de begrenzing van een Vogelrichtlijngebied uitsluitend overwegingen van ornithologische aard worden betrokken. Dit laat onverlet dat met andere overwegingen, zoals sociale en economische, wel rekening mag worden gehouden bij het formuleren van de instandhoudingsdoelstellingen.

De staatssecretaris heeft in het bestreden besluit onder meer verwezen naar de zogenoemde Nota van Antwoord, waarin een gecombineerde reactie wordt gegeven op over een groot aantal ontwerp-aanwijzingsbesluiten, waaronder het ontwerp met betrekking tot het gebied Lauwersmeer, naar voren gebrachte zienswijzen. In de Nota van Antwoord is uiteengezet dat bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen het uitgangspunt haalbaar en betaalbaar wordt gehanteerd. Dit houdt in dat economische overwegingen een rol mogen spelen bij het bepalen van de instandhoudingsdoelstellingen. Beoogd wordt om de instandhoudingsdoelstellingen zo te kiezen en in bepaalde Natura 2000-gebieden te lokaliseren, dat hieruit zo min mogelijk inspanningen en gevolgen voor overheden, burger en economische sectoren voortkomen. Daarbij is onder meer gebruik gemaakt van een globale kostenanalyse, die is uitgevoerd door het Landbouw Economisch Instituut, en is door middel van gehouden consultatierondes met deskundigen en terreinbeheerders gezien hoe mogelijke consequenties voor sociaal-economische sectoren kunnen worden geminimaliseerd.

Deze door de staatssecretaris bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen gehanteerde systematiek is onder meer in de uitspraak van 16 maart 2011 in zaak nr. 200902380/1/R2 uitgebreid aan de orde geweest. De Afdeling heeft in die uitspraak in de daar aangevoerde gronden geen aanleiding gezien deze systematiek in het algemeen onrechtmatig te achten. Zij ziet in hetgeen in deze procedure is aangevoerd geen aanleiding hier thans anders over te oordelen.

De gekozen systematiek brengt mee dat bij de vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen voor de aangewezen gebieden, een groot aantal gebieden en hun mogelijkheden om de landelijke instandhoudingsdoelstellingen zo effectief mogelijk te realiseren, worden betrokken. Voor het maken van een dergelijke afweging, is het naar het oordeel van de Afdeling niet noodzakelijk, en naar moet worden aangenomen ook niet uitvoerbaar, om van ieder gebied tot in detail in kaart te brengen welke economische activiteiten in en rondom dat gebied plaatsvinden en welke mogelijke effecten de vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen voor die activiteiten zullen kunnen hebben.

De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris bij het formuleren van de instandhoudingsdoelstellingen voor het hier aan de orde zijnde Vogelrichtlijngebied zich onvoldoende rekenschap heeft gegeven over de te verwachten economische effecten. Het beroep geeft dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in strijd met artikel 3:2 van Algemene wet bestuursrecht is genomen.

Deze beroepsgrond faalt.

7. Het college heeft voorts een aantal beroepsgronden aangevoerd over specifieke instandhoudingsdoelstellingen. Het kan zich er niet mee verenigen dat thans ook

instandhoudingsdoelstellingen voor de roerdomp (A021), velduil (A222) en kemphaan (A151) zijn opgenomen. Daartoe stelt het dat voordat instandhoudingsdoelstellingen voor nieuwe vogelsoorten worden geformuleerd, eerst een beheerplan moet worden opgesteld met daarin een beoordeling van de sociale en economische gevolgen daarvan. Het college voert verder aan dat de staatssecretaris bij het formuleren van de instandhoudingsdoelstellingen van verouderde gegevens is uitgegaan.

7.1. De vogelsoorten waarvoor het gebied Lauwersmeer bij besluit van 24 maart 2000 is aangewezen als Vogelrichtlijngebied, zijn gebaseerd op het rapport "Belangrijke vogelgebieden in Nederland 1993-1997", in 2000 opgesteld door SOVON Vogelonderzoek Nederland (hierna: SOVON). Voor de toevoeging of verwijdering van vogelsoorten is gebruik gemaakt van het door SOVON en het Centraal Bureau voor de Statistiek in 2005 opgestelde rapport "Trends van vogels in het Nederlandse Natura 2000 netwerk". In bijlage B1 van het bestreden besluit heeft de staatssecretaris gemotiveerd tot welke wijzigingen dit heeft geleid. De staatssecretaris heeft zich met betrekking tot deze wijzigingen in redelijkheid op het rapport uit 2005 mogen baseren. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat in dit rapport aanvullingen en correcties, die gevolgen hebben voor de vogelsoorten per gebied, zijn doorgevoerd ten opzichte van het rapport uit 2000. Het rapport uit 2005 betreft in zoverre een actualisatie van het eerder uitgevoerde onderzoek dat heeft geleid tot het rapport uit 2000.

Ingevolge artikel 10a, tweede lid, van de Nbw 1998 bevat een aanwijzingsbesluit de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied. Gelet hierop en hetgeen hiervoor onder 5.1 is overwogen, bestaat geen grond voor het oordeel dat - zoals het college en HFG betogen - eerst een beheerplan moet worden vastgesteld voordat instandhoudingsdoelstellingen voor een gebied kunnen worden geformuleerd.

De beroepsgronden falen.

8. Voor zover HFG heeft betoogd dat bij het bestreden besluit ten onrechte instandhoudingsdoelstellingen voor de grauwe gans (A045) en de brandgans (A043) zijn opgenomen, nu deze vogelsoorten zowel landelijk als in het gebied Lauwersmeer in aantallen zijn toegenomen, wordt overwogen dat dit op zichzelf geen reden is om voor deze vogelsoorten geen instandhoudingsdoelstellingen op te kunnen nemen. Ook deze beroepsgrond faalt.

9. De beroepen, voor zover ontvankelijk, zijn ongegrond.

10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van de vereniging Het Friesch Grondbezit en [appellant sub 1], voor zover ingesteld door [appellant sub 1], niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van de vereniging Het Friesch Grondbezit en [appellant sub 1], voor zover ontvankelijk, en het beroep van het college van burgemeester en wethouders van Kollumerland en Nieuwkruisland ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.J. van der Zijpp, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinlopen w.g. Van der Zijpp
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 7 november 2012

262-732.