

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ4929
Datum uitspraak	20 maart 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 december 2010 heeft de staatssecretaris het gebied Drents-Friese Wold & Leggelderveld aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, vierde lid, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206) (hierna: Habitatrichtlijn) en het besluit van 24 maart 2000 tot aanwijzing van het gebied Drents-Friese Woud 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 van 24 maart 2000 (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), gewijzigd.

Volledige tekst

201104556/1/A4.

Datum uitspraak: 20 maart 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te Hoogersmilde, gemeente Midden-Drenthe,
2. het college van burgemeester en wethouders van Westerveld (hierna: het college),
3. de vereniging Land- en Tuinbouworganisatie Noord, gevestigd te Deventer, en anderen (hierna: LTO Noord en anderen),

en

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

Procesverloop

Bij besluit van 30 december 2010 heeft de staatssecretaris het gebied Drents-Friese Wold & Leggelderveld aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, vierde lid, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206) (hierna: Habitatrichtlijn) en het besluit van 24 maart 2000 tot aanwijzing van het gebied Drents-Friese Woud 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 van 24 maart 2000 (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), gewijzigd.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1], het college en LTO Noord en anderen beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 december 2012, waar LTO Noord, en G. Braakman en H. Hessels, vertegenwoordigd onderscheidenlijk bijgestaan door A.F. van Rozen, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. A.E. de Groot-Valenteijn en F.C.J.M. Roozen, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998) wijst de minister gebieden aan ter uitvoering van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn.

Ingevolge het tweede lid bevat een besluit als bedoeld in het eerste lid de instandhoudingsdoelstelling voor het gebied. Tot de instandhoudingsdoelstellingen 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 (van) in het wild levende dier- en plantensoorten, voor zover vereist ingevolge de Habitatrichtlijn.

Ingevolge het vierde lid 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.

1.1. Ingevolge artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn wijst de betrokken lidstaat een gebied dat van communautair belang is verklaard zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen zes jaar, aan als speciale beschermingszone en stelt hij tevens de 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 van bijlage I of van een soort van bijlage II alsmede voor de coherentie van Natura 2000 en gelet op de voor dat gebied bestaande dreiging van achteruitgang en vernietiging.

2. Het beroep van het college is gericht tegen de aanwijzing van het deelgebied Leggelderveld. Ook LTO Noord en anderen maken bezwaar tegen de aanwijzing van dit deelgebied. Zij wijzen in dit verband op de beperkte omvang van het Leggelderveld, de

geringe meerwaarde van de daar aanwezige habitats, het ontbreken van een natuurlijke binding met het grotere Drents-Friese Wold en de stikstofproblematiek.

2.1. Het gebied Drents-Friese Wold & Leggelderveld is door de Europese Commissie bij beschikking van 7 december 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang geplaatst. Op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998 was de staatssecretaris derhalve verplicht om ter uitvoering van artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn dit gebied als speciale beschermingszone in de zin van de Habitatrichtlijn aan te wijzen.

2.2. Voor zover appellanten met hun betoog de ongeldigheid van de beschikking van de Europese Commissie van 7 december 2004 opwerpen, overweegt de Afdeling dat hetgeen zij hebben aangevoerd haar geen aanleiding geeft aan de geldigheid van die beschikking te twifelen. Daarbij is in aanmerking genomen dat de Habitatrichtlijn niet voorschrijft dat een gebied uit aaneengesloten gronden bestaat. Een gebied dient ingevolge artikel 1, onder j, van de Habitatrichtlijn een geografisch bepaalde zone te zijn, waarvan de oppervlakte duidelijk is afgebakend. Nu de deelgebieden Drents-Friese Wold en Leggelderveld beide behoren tot het landschapstype "hogere zandgronden", gedeeltelijk dezelfde te beschermen habitattypen bevatten en in elkaars nabijheid zijn gelegen, kunnen zij voor de toepassing van de Habitatrichtlijn als één gebied worden beschouwd. Niet aannemelijk is gemaakt dat deze deelgebieden tezamen ten onrechte op de lijst van gebieden van communautair belang zijn geplaatst. Gelet hierop bestaat in dit geval geen aanleiding voor het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

2.3. De gronden tegen de aanwijzing van het deelgebied Leggelderveld slagen niet.

3. [appellante sub 1] betoogt dat een klein perceel ten noorden van de zandwinning ten onrechte binnen de begrenzing van deelgebied Leggelderveld is opgenomen. Dit perceel bezit volgens haar geen natuurwaarden en wordt omgeven door enkel agrarisch gebied. Voorts betoogt zij dat in het gebied Alenburg een locatie ten onrechte binnen de begrenzing van het deelgebied Leggelderveld is opgenomen, nu op die locatie, anders dan werd aangenomen, habitatype vochtige heiden (H4010) niet voorkomt.

LTO Noord en anderen voeren aan dat in een groot deel van het deelgebied Leggelderveld geen of nauwelijks habitats aanwezig zijn en dat het deelgebied geen landschapecologische eenheid is. Een groot deel van dit deelgebied is daarom volgens hen ten onrechte binnen de begrenzing van het Natura 2000-gebied opgenomen.

3.1. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat het perceel ten noorden van de zandwinning integraal onderdeel uitmaakt van het deelgebied Leggelderveld. Wat de vegetatie betreft sluit het aan op het ten oosten daarvan gelegen perceel en het onderscheidt zich van het noordelijk daarvan gelegen bouwlandperceel. In het gebied Alenburg zijn volgens de staatssecretaris de habitattypen zandverstuivingen (H2330), zure vennen (H3160), vochtige heiden (H4010) en droge heiden (H4030) aanwezig. Bedoeld perceel en het gebied Alenburg zijn daarom volgens de staatssecretaris terecht binnen de begrenzing van het aangewezen gebied gebracht. [appellante sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze conclusie van de staatssecretaris onjuist is.

3.2. LTO Noord en anderen hebben niet nader toegelicht op welke plaatsen onvoldoende natuurwaarden aanwezig zijn en op welke plaatsen de begrenzing op onjuiste wijze is vastgesteld. Hetgeen zij hieromtrent in algemene zin hebben aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het besluit op dit punt in strijd met het recht is voorbereid of genomen.

3.3. Deze gronden tegen de begrenzing van het deelgebied Leggelderveld slagen derhalve niet.

4. [appellante sub 1] en LTO Noord en anderen betogen voorts dat de staatssecretaris bij de begrenzing van het Natura 2000-gebied niet of onvoldoende rekening heeft gehouden met de belangen van [appellante sub 1] en de belangen van agrariërs.

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 28 december 2011, nr. 201003125/1/R2, mogen bij de selectie en begrenzing van een Natura 2000-gebied slechts ecologische en ornithologische criteria worden gehanteerd. Met vereisten op economisch, sociaal of cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden zoals vermeld in artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn mag geen rekening worden gehouden. Gelet hierop heeft de staatssecretaris terecht de eventuele negatieve gevolgen voor de bedrijfsvoering van [appellante sub 1] en de waarde van haar percelen, noch de agrarische belangen bij de begrenzing van het gebied betrokken. In hetgeen [appellante sub 1] en LTO Noord en anderen in dit verband hebben aangevoerd ziet de Afdeling, gegeven de toelichting bij het bestreden besluit, geen aanleiding voor het oordeel dat de begrenzing op onjuiste wijze is vastgesteld.

Ook dit betoog faalt.

5. LTO Noord en anderen voeren aan dat het vaststellen van instandhoudingsdoelstellingen voor habitattypen die niet bij de vaststelling van de lijst van gebieden van communautair belang zijn betrokken, in strijd is met de Habitatrichtlijn en de rechtszekerheid.

5.1. Het gebied Drents-Friese Wold & Leggelderveld is in aanvulling op de aanmelding op grond van de Habitatrichtlijn ook aangewezen voor de habitattypen zure vennen (H3160), beken en rivieren met waterplanten, waterranonkels (H3260A), droge heiden (H4030) en actieve hoogvenen, heideveentjes (H7110B). In het bestreden besluit is deze wijziging in habitattypen toegelicht. De bedoelde habitattypen blijken in het aangewezen gebied voor te komen. LTO Noord en anderen hebben dit niet bestreden.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de tussenuitspraak van 3 augustus 2011, nr. 201003064/1/T1/R2, mag de staatssecretaris bij het aanwijzen van een Habitatrichtlijngebied uitgaan van de meest actuele gegevens omtrent de in het gebied aanwezige habitattypen. Er bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris de verplichtingen uit de Habitatrichtlijn niet is nagekomen door in het aanwijzingsbesluit wijzigingen aan te brengen in de habitattypen die zijn ingegeven door actuele ecologische gegevens. De rechtszekerheid verzet zich voorts niet tegen deze handelwijze. Aan de communautaire lijst kan niet het vertrouwen worden ontleend dat bij de aanwijzing van een gebied uitsluitend doelstellingen worden vastgesteld voor habitattypen die bij de vaststelling van die lijst zijn betrokken.

Het betoog faalt derhalve.

6. LTO Noord en anderen voeren voorts aan dat de instandhoudingsdoelstellingen voor habitats niet zorgvuldig tot stand zijn gekomen, omdat zij niet zijn gebaseerd op onderzoek naar de omvang en de ecologische potenties van de habitats in het gebied. De ambitieuze doelstellingen kunnen volgens hen niet worden gerealiseerd.

6.1. Het aanwijzingsbesluit bevat als instandhoudingsdoelstelling voor alle habitattypen, met uitzondering van habitatype droge heiden (H4030), uitbreiding van oppervlakte en verbetering van kwaliteit, dan wel behoud van oppervlakte en verbetering van kwaliteit. Voor

habitattype H4030 is als doelstelling gesteld behoud van oppervlakte en kwaliteit.

6.2. De staatssecretaris heeft gesteld dat bij de vertaling van de landelijke doelstellingen naar de doelstellingen voor de verschillende Natura 2000-gebieden, de ambities het hoogst zijn gesteld in die gebieden waar deze het eenvoudigst te realiseren zijn. Als belangrijkste bron heeft hij hierbij gebruik gemaakt van de kansen- en knelpuntenanalyses die door KIWA Water Research (KWR) zijn uitgevoerd. Deze analyses per Natura 2000-gebied geven, naast een analyse van kansen en knelpunten met betrekking tot de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen, tevens een beschrijving van de omvang, kwaliteit en potentie van de aanwezige habitattypen. Daarnaast zijn er zogenoemde consultatiebijeenkomsten geweest en zijn beherende instanties en landelijke deskundigen geraadpleegd over de vraag in welke gebieden meer kan worden bereikt dan behoud van oppervlakte of kwaliteit van habitats. De stelling van LTO Noord en anderen dat geen onderzoek is verricht naar omvang en kwaliteit van de aanwezige habitats en de ecologische potenties daarvan, is volgens de staatssecretaris dan ook niet juist. Uit het proces van uitwerking van de landelijke doelstellingen in doelstellingen voor de Natura 2000-gebieden en de analyse van de KWR is de staatssecretaris gebleken dat het gebied Drents-Friese Wold & Leggelderveld voldoende potentie heeft om een belangrijke bijdrage te leveren aan het realiseren van de landelijke herstelopgaven. Voorts wijst de staatssecretaris erop dat in de inspraakprocedure niet naar voren is gekomen dat de betrokken provincies en beheerders de doelstellingen onhaalbaar achtten.

6.3. In hetgeen LTO Noord en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris niet op zorgvuldige wijze tot de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied Drents-Friese Wold & Leggelderveld is gekomen. Daarbij is in aanmerking genomen dat de staatssecretaris ingevolge artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn gehouden was om uiterlijk in het jaar 2010 tot aanwijzing van het gebied over te gaan en ingevolge artikel 10a van de Nbw 1998 daarbij de instandhoudingsdoelstellingen diende vast te stellen. Ten tijde van de aanwijzing waren er geen aanwijzingen dat de doelstellingen niet realiseerbaar zouden zijn. De enkele omstandigheid dat voor het gebied nog geen beheerplan was vastgesteld, betekent voorts niet dat de staatssecretaris geen doelstellingen kon of mocht vaststellen. Overigens is in het bestreden besluit vermeld en door de staatssecretaris ter zitting ook toegelicht, dat de doelstellingen zo nodig kunnen worden bijgesteld, indien uit onderzoeken ten behoeve van de vaststelling van een beheerplan zou blijken dat deze niet haalbaar zijn. Voor zover LTO Noord en anderen bezwaar maken tegen de wijziging van de landelijke doelstelling voor habitattype stuifzandheiden met struikhei (H2310), hebben zij niet aannemelijk gemaakt dat deze landelijke doelstelling niet haalbaar is.

Het betoog faalt.

7. LTO Noord en anderen voeren ten slotte aan dat in het bestreden besluit onvoldoende onderscheid wordt gemaakt tussen de prioritaire en niet-prioritaire doelen en de complementaire doelen. Zij stellen dat het besluit in zoverre ten onrechte geen rangorde bevat.

7.1. In het bestreden besluit is in algemene zin en naar aanleiding van zienswijzen ingegaan op de prioritering en onderlinge verenigbaarheid van de verschillende doelstellingen. Met hun niet nader toegelichte betoog hebben LTO Noord en anderen niet aannemelijk gemaakt dat het bestreden besluit op dit punt in strijd met het recht is voorbereid of genomen.

8. De beroepen zijn ongegrond.

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. T.G. Drupsteen, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. P.A. Koppen, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y.C. Visser, ambtenaar van staat.

w.g. Drupsteen w.g. Visser
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 20 maart 2013

148.