

ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:4628
Datum uitspraak	24 december 2014
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 4 juli 2013, kenmerk PDN/2013-049, heeft de staatssecretaris ingevolge artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) het gebied "Dinkelland" 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: de Habitatrichtlijn).

Volledige tekst

201309543/1/R2.

Datum uitspraak: 24 december 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

1. [de maatschap], gevestigd te [plaats], waarvan de maten zijn [maat A], [maat B] en [maat C], allen wonend te [woonplaats], en anderen,
2. [appellanten sub 2], beiden wonend te [woonplaats],
appellanten,

en

de staatssecretaris van Economische Zaken,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 4 juli 2013, kenmerk PDN/2013-049, heeft de staatssecretaris ingevolge artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) het gebied "Dinkelland" 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: de Habitatrichtlijn).

Tegen dit besluit hebben [de maatschap] en anderen alsmede [appellanten sub 2] beroep

ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

[de maatschap] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 september 2014, waar [de maatschap] en andere, bijgestaan door mr. J.T.A.M. van Mierlo, advocaat te Zwolle, [appellanten sub 2], in de persoon van [appellant sub 2B], en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. J. den Haan, vergezeld door drs. E.R. Osieck en ir. D. Bal, allen werkzaam bij het ministerie, zijn verschenen.

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

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Wettelijk kader

2. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Habitatrichtlijn 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.

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

Ingevolge het tweede artikellid bevat een besluit als bedoeld in het eerste lid de instandhoudingsdoelstelling voor het gebied. Tot de instandhoudingsdoelstelling behoren in ieder geval 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 artikellid 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.

2.2. Ingevolge artikel 19a, eerste lid, stellen gedeputeerde staten, na overleg met de eigenaars, gebruikers en andere belanghebbenden, voor een op grond van artikel 10a, eerste lid, aangewezen gebied een beheerplan vast waarin met inachtneming van de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, 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. Het beheerplan kan zulks ook doen ten aanzien van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën projecten en andere handelingen van nationaal belang in het gebied en daarbuiten.

Gebiedsbeschrijving

3. Het gebied "Dinkelland" bestaat uit het beekdal van de Dinkel met een aantal zijbeken, waaronder het oostelijk deel van het beekdal van de Snoeyinksbeek, en een drietal gevarieerde heideterreinen langs de Puntbeek en Rammelbeek, te weten Punthuizen, Stroothuizen en het Beuninger Achterveld. Het is een gaaf beekdal, gekenmerkt door hoogteverschillen, houtwallen, bossen en vochtige en schrale graslanden en heideterreinen. De delen nabij Punthuizen bestaan uit vochtige en droge heide, heischrale graslanden en blauwgraslanden, afgewisseld met bossen.

Het beroep van [appellanten sub 2]

4. [appellanten sub 2] voeren aan dat bij het nemen van het aanwijzingsbesluit ten onrechte geen rekening is gehouden met de gebiedsafspraken zoals verwoord in de 'Bestuursverklaring Dinkeldal 2000' van 17 oktober 2000. In dat document is volgens [appellanten sub 2] opgenomen dat de natuurdoelstellingen op vrijwillige basis zullen worden gerealiseerd.

4.1. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat de wijze waarop de instandhoudingsdoelstellingen zullen worden gerealiseerd geen onderdeel zijn van het aanwijzingsbesluit. Eerst in het nog vast te stellen beheerplan zullen concreet de te nemen instandhoudingsmaatregelen worden vastgesteld, aldus de staatssecretaris.

4.2. Vaststaat dat op 7 december 2004 de lijst van gebieden van communautair belang is vastgesteld met daarop dit natuurgebied onder de naam "Dinkelland" met het nummer NL9801021.

Onder verwijzing naar haar uitspraak van 14 november 2012 in zaak nr. [201104871/1/A4](#) overweegt de Afdeling dat zolang een gebied voorkomt op de lijst van gebieden van communautair belang op grond van artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn de verplichting blijft gelden om het als Habitatrichtlijngebied aan te wijzen. De eerdergenoemde bestuursverklaring waar [appellanten sub 2] op wijzen, kan de staatssecretaris niet ontslaan van die verplichting, zodat het gebied terecht is aangewezen.

Wat betreft het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen die in het aanwijzingsbesluit zijn opgenomen, stelt de staatssecretaris zich terecht op het standpunt dat dit besluit daarop geen betrekking heeft. Pas in het nog vast te stellen beheerplan als bedoeld in artikel 19a, eerste lid, van de Nbw 1998 worden de concreet te nemen maatregelen ten behoeve van het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen vastgelegd. Het betoog van [appellanten sub 2] treft derhalve geen doel.

De vraag of de afspraken in het kader van de Bestuursverklaring uit 2000, wat daarvan verder ook zij, bij het vaststellen van het beheerplan in acht zijn of dienen te worden genomen, kan in deze procedure niet worden beantwoord noch aan de orde worden gesteld.

Het beroep van [de maatschap] en anderen

5. [de maatschap] en anderen richten zich tegen de aanwijzing van de gronden nabij hun agrarische bedrijven, langs en in de onmiddellijke omgeving van het stroomgebied van de Dinkel ter hoogte van de kern De Lutte. Volgens hen zijn deze gronden niet nodig voor het verwezenlijken van de instandhoudingsdoelstellingen en hiertoe voeren zij het volgende aan.

Rivierdonderpad

6. Volgens [de maatschap] en anderen is de rivierdonderpad binnen het aangewezen gebied alleen aangetroffen in de Ruhenbergerbeek en is er daarom geen reden om het gehele stroomgebied van de Dinkel aan te wijzen voor deze soort. De aanwijzing zou volgens [de maatschap] en anderen beperkt kunnen blijven tot de plaatsen waar deze vissoort daadwerkelijk voorkomt. Voorts wijzen zij erop dat de rivierdonderpad in een gunstige staat van instandhouding verkeert en veel meer blijkt voor te komen in Nederland dan tot voor kort werd aangenomen, zodat het voor deze soort niet noodzakelijk is dat het gebied wordt aangewezen.

6.1. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat de rivierdonderpad niet alleen voorkomt in de Ruhenbergerbeek, maar ook in de Glanerbeek en de Dinkel. Daarbij verwijst de staatssecretaris naar de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit en gegevens ontleend aan een rapportage van RAVON uit juli 2011, waarbij op een kaart de vindplaatsen van de rivierdonderpad in het aangewezen gebied zijn aangegeven.

6.2. In het aanwijzingsbesluit is vermeld dat de rivierdonderpad (H1163) verspreid over het gebied voorkomt in de hoofdlopen van drie beken die tot het stroomgebied van de Dinkel behoren, te weten de Glanerbeek, de Ruhenbergerbeek en de Dinkel. Voorts is in het aanwijzingsbesluit vermeld dat de Dinkel met haar zijbeken het belangrijkste bekenstelsel vormt voor de rivierdonderpad in ons land. Omdat deze vissoort juist in beken bedreigd is, is behoud van deze leefgebieden van groot belang. Ook is de populatie als meest oostelijk gelegen populatie belangrijk voor de geografische verspreiding van de soort in Nederland.

6.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 9 april 2014 in zaak nr. 201306214/1/R2) dient de begrenzing van een Natura 2000-gebied niet te worden beperkt tot die gebiedsdelen of deelgebieden waarin alle habitattypen en habitatsoorten voorkomen waarvoor een gebied is aangewezen, noch dient de aanwijzing van een Natura 2000-gebied voor een bepaald habitatype of een bepaalde habitatsoort te worden beperkt tot een gebiedsdeel of deelgebied van het aangewezen gebied. In zoverre treft het betoog dan ook geen doel.

Wat betreft de noodzaak om de gronden van [de maatschap] en anderen binnen de begrenzing van het gebied te brengen, mede gezien de gunstige staat van instandhouding van deze soort, heeft de Afdeling eerder overwogen (uitspraak van 19 juni 2013 in zaak nr. 201104368/1/A4) dat er geen verband is tussen de te kiezen begrenzing van een Habitatrictlijngebied en de staat van instandhouding waarin de in dat gebied voorkomende habitats zich bevinden. Nederland is verplicht de op de lijst van gebieden van communautair belang geplaatste gebieden als Habitatrictlijngebied aan te wijzen, ongeacht de vraag of de daarin voorkomende habitattypen zich in een gunstige of ongunstige staat van instandhouding bevinden. De staat van instandhouding is wel relevant voor de voor het gebied te formuleren instandhoudingsdoelstellingen: indien de landelijke staat van instandhouding van een habitatype ongunstig is, is het mogelijk dat een verbeterdoelstelling in plaats van een behouddoelstelling wordt geformuleerd.

In hetgeen [de maatschap] en anderen naar voren hebben gebracht, ziet de Afdeling geen reden om eraan te twijfelen dat de Dinkel zelf ook tot het leefgebied van de rivierdonderpad (H1163) behoort, waarmee de gekozen begrenzing berust op ecologische criteria. Derhalve bestaat geen aanleiding om de begrenzing van het gebied op dit punt onjuist te achten. Overigens is in overeenstemming met het voorgaande voor de rivierdonderpad een behouddoelstelling geformuleerd voor het gebied, aangezien de staat van instandhouding van deze vissoort volgens het aanwijzingsbesluit voortsnog als gunstig wordt gekwalificeerd.

Stroomdalgraslanden

7. [de maatschap] en anderen betogen voorts dat het gebied mede is aangewezen vanwege het voorkomen van een bijzondere vorm van het habitatype 'stroomdalgraslanden' (H6120), namelijk de steenanjer, maar dat uit onderzoek uit 2010 blijkt dat de steenanjer niet meer in het gebied voorkomt. Verder betogen zij dat uit de knelpuntenanalyse blijkt dat het aanwezige habitatype stroomdalgraslanden in slechte staat verkeert en dat geen reden is om aan te nemen dat de kwaliteit daarvan kan verbeteren. Daarbij wijzen [de maatschap] en anderen erop dat er problemen zijn met een te hoge ammoniakdepositie op het gebied en dat 50% van die depositie afkomstig is vanuit Duitsland. Gezien deze grensoverschrijdende problematiek heeft aanwijzing van het gebied niet het gewenste effect, aldus [de maatschap] en anderen.

7.1. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat gebieden worden aangewezen voor alle aanwezige habitattypen, zoals in dit geval de stroomdalgraslanden die op enkele plekken langs het stroomgebied van de Dinkel aanwezig zijn. Het feit dat de kwaliteit en omvang van dit habitatype de afgelopen jaren sterk achteruit is gegaan doet volgens de staatssecretaris niet ter zake. Uit de gebiedsanalyse in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof (hierna: PAS) blijkt dat de achteruitgang van dit habitatype is veroorzaakt door verkeerd beheer en mogelijk mede door te voedselrijk slib. Deze oorzaken kunnen worden aangepakt, aldus de staatssecretaris. Met betrekking tot de terugkeer van kenmerkende plantensoorten zijn goede ervaringen opgedaan met het uitleggen van hooi met zaden van de desbetreffende plantensoorten. Herstel van het habitatype stroomdalgraslanden (H6120) is volgens de staatssecretaris dan ook op verschillende manieren mogelijk.

7.2. Ten aanzien van de selectiemethode van Habitatrictlijngebieden heeft de Afdeling eerder overwogen (uitspraak van 9 april 2014 in zaak nr. 201306214/1/R2) dat indien een gebied is aangemeld voor plaatsing op de lijst van gebieden van communautair belang en daarop is geplaatst, de aanmelding en plaatsing op die lijst niet uitsluitend zien op de habitattypen en habitatoorten waarvoor het desbetreffende gebied is geselecteerd, omdat het daarvoor tot de vijf of tien belangrijkste gebieden behoort, maar betrekking heeft op alle habitattypen en habitatoorten die in het bewuste gebied voorkomen in een meer dan verwaarloosbare oppervlakte dan wel populatie. Ook voor die habitattypen en soorten die niet direct tot de selectie van de gebieden hebben geleid, maar die wel in die gebieden voorkomen, dienen derhalve instandhoudingsdoelstellingen te worden geformuleerd.

Het voorgaande is ook toegelicht op bladzijde 39 van de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit. Nu [de maatschap] en anderen niet hebben bestreden dat het prioritaire habitatype stroomdalgraslanden (H6120) in het gebied voorkomt in een meer dan verwaarloosbare omvang, is het gebied in zoverre terecht aangewezen voor dit habitatype. Het feit dat een kenmerkende plantensoort - de steenanjer - niet aanwezig is in dit habitatype binnen het gebied maakt dat niet anders, aangezien [de maatschap] en anderen niet hebben gesteld noch is gebleken dat in dit geval door het ontbreken van die kenmerkende plantensoort niet langer sprake is van het habitatype stroomdalgraslanden (H6120).

De gestelde omstandigheid dat realisatie van de instandhoudingsdoelstelling voor het habitatype stroomdalgraslanden (H6120) wordt belemmerd door de huidige stikstofdepositie op het gebied die mede afkomstig is uit Duitsland, daargelaten de juistheid van die stelling, kan niet ertoe leiden dat wordt afgezien van het aanwijzen van het gebied voor dit habitatype. Dit zou afbreuk doen aan het bepaalde in artikel 3, eerste lid, van de

Habitatrichtlijn.

7.3. Voor zover [de maatschap] en anderen betogen dat in het aanwijzingsbesluit is vermeld dat de totale landelijke oppervlakte van het habitatype stroomdalgraslanden (H6120) ongeveer 500 hectare bedraagt en dat daardoor een verbeterdoelstelling voor dit habitatype niet noodzakelijk is, overweegt de Afdeling als volgt.

Ter zitting is namens de staatssecretaris meegedeeld dat hier sprake is van een verschrijving in het bestreden besluit. De vermelding van 500 hectare op bladzijdes 12 en 22 van de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit is volgens de staatssecretaris onjuist. Daarvoor in de plaats moet 100 hectare worden gelezen. Namens de staatssecretaris is ter zitting toegelicht dat die 100 hectare de huidige totale oppervlakte is van dit habitatype in alle Nederlandse Natura 2000-gebieden tezamen en dat daarvan 30 hectare goed ontwikkeld is.

Hetgeen in het Profielendocument en het aanwijzingsbesluit is vermeld over de huidige oppervlakte en de staat van instandhouding van dit habitatype, stemt met elkaar overeen, behalve op het punt van de totale oppervlakte in de aangewezen gebieden. Gezien de inhoud van het Profielendocument en het aanwijzingsbesluit ziet de Afdeling geen aanleiding om eraan te twifelen dat voor het habitatype stroomdalgraslanden (H6120) de landelijke doelstelling nog niet is bereikt en dit habitatype in een ongunstige staat van instandhouding verkeert. De Afdeling is van oordeel dat de vermelding van 500 hectare een kennelijke verschrijving betreft, die geen gevolgen heeft voor de rechtmatigheid van het bestreden besluit.

De Afdeling volgt [de maatschap] en anderen niet in hun betoog dat voor het aangewezen gebied ten onrechte een verbeterdoelstelling is geformuleerd voor het habitatype stroomdalgraslanden (H6120). Hierbij is van belang dat ter zitting namens de staatssecretaris is toegelicht dat de gronden langs de Dinkel mogelijkheden bieden om de oppervlakte van dit habitatype uit te breiden en dat die gronden derhalve een bijdrage kunnen leveren aan de verbeterdoelstelling van dit habitatype in het gebied. Gezien de ongunstige staat van instandhouding van het habitatype stroomdalgraslanden (H6120), ziet de Afdeling in hetgeen [de maatschap] en anderen naar voren hebben gebracht geen aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris niet in redelijkheid een verbeterdoelstelling voor dit habitatype heeft kunnen formuleren voor het gebied. Dit betoog treft geen doel.

Alluviale bossen

8. [de maatschap] en anderen betogen dat er geen reden is om voor het habitatype 'vochtige alluviale bossen' (H91E0C) een verbeterdoelstelling te formuleren. In dit kader stellen zij dat er 15 gebieden zijn in Nederland die een grotere relatieve bijdrage leveren aan de landelijke doelstelling, waarvan een aantal ook in de directe omgeving van het gebied "Dinkelland" liggen. Bovendien komt dit habitatype versnipperd voor in het gebied en worden daarbij volgens [de maatschap] en anderen ten onrechte houtwallen als alluviale bossen aangemerkt.

8.1. De staatssecretaris stelt dat het habitatype vochtige alluviale bossen (H91E0C) niet in een gunstige staat van instandhouding verkeert en daarom landelijk naar uitbreiding van de oppervlakte en verbetering van de kwaliteit wordt gestreefd. Aan de gebieden waar potentie aanwezig is om een bijdrage te leveren aan deze landelijke doelstelling is dezelfde doelstelling gegeven. Het gebied biedt potentie voor verbetering van de kwaliteit en levert daarmee een bijdrage aan een gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau, aldus de staatssecretaris.

8.2. [de maatschap] en anderen hebben niet bestreden dat binnen de begrenzing van het

gebied "Dinkelland" het prioritaire habitatype vochtige alluviale bossen, beekbegeleidende bossen (H91E0, subtype C) voorkomt. Dat dit habitatype versnipperd voorkomt en dat dit habitatype in ruimere mate voorkomt in andere Natura 2000-gebieden staat er niet aan in de weg dat het onderhavige gebied eveneens daarvoor wordt aangewezen en dat een verbeterdoelstelling met betrekking tot de kwaliteit van dit habitatype kan worden geformuleerd.

Hierbij betreft de Afdeling dat voor dit habitatype op landelijk niveau een verbeterdoelstelling geldt en dat in bijlagen B en C van de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit is gemotiveerd waarom voor het gebied ook een verbeterdoelstelling in plaats van een behoudoelstelling is geformuleerd voor dit habitatype. Tegen deze motivering in het aanwijzingsbesluit hebben [de maatschap] en anderen geen gronden aangevoerd. Dat deze bijdrage in verhouding tot de landelijke doelstelling minder dan 2% bedraagt en daarmee relatief bescheiden van omvang is, doet niet af aan het feit dat het gebied een bijdrage levert aan de landelijke instandhoudingsdoelstelling. Voorts biedt de Habitatrichtlijn ook geen aanknopingspunt voor een dergelijke uitzondering op de verplichting tot aanwijzing van gebieden in dergelijke gevallen.

25 meter-zone

9. [de maatschap] en anderen betogen dat bij de begrenzing van het gebied langs de Dinkel ten onrechte een zone van 25 meter aan weerszijden van de Dinkel is aangehouden, omdat die zone niet is ingegeven door ecologische criteria. Hiertoe voeren zij aan dat in het aanwijzingsbesluit is vermeld dat de natuurlijke stroomverlegging van de Dinkel over een tijdsbestek van 25 tot 30 jaar niet meer dan 10 tot 12 meter zal bedragen. Voorts wijzen zij erop dat volgens het aanwijzingsbesluit zandafzetting een belangrijke voorwaarde is voor de ontwikkeling van het habitatype stroomdalgraslanden en dat uit een steekproefsgewijze kartering blijkt dat zandafzetting slechts in een strook van minder dan 10 meter langs de Dinkel plaatsvindt.

9.1. In het aanwijzingsbesluit is vermeld dat de begrenzing van landbouwgronden langs de Dinkel in beginsel is beperkt tot een strook van 25 meter aan weerszijden van de Dinkel, waar kans is dat deze beek zich in de toekomst kan verplaatsen (zowel in lengte- als in breedterichting) en/of waar ontwikkelingsmogelijkheden zijn voor stroomdalgraslanden (H6120), afhankelijk van hoogteligging, overstromingskansen en zandafzetting. Voorts is in het aanwijzingsbesluit vermeld dat de zone van minimaal 25 meter aan weerszijden van de rivier voldoende ruimte geeft voor natuurlijke verlegging van het zomerbed in de komende tientallen jaren. Uit de historische loop van de Dinkel, toen er sprake was van vrije meandering met erosie en sedimentatie, kan worden afgeleid dat het verloop van de Dinkel 0,11 tot 0,40 meter per jaar bedraagt. In een periode van 30 jaar gaat het dus maximaal om 12 meter verlegging en dat is ruim binnen de gekozen strookbreedte, zo staat in het aanwijzingsbesluit vermeld.

9.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 20 oktober 2010 in zaak nr. 200908058/1/R2) heeft de staatssecretaris bij de aanwijzing van een Natura 2000-gebied een zekere beoordelingsruimte bij de exacte begrenzing. Voorts bestaat bij het nemen van een aanwijzingsbesluit in beginsel gehoudenheid om bij het nemen van een aanwijzingsbesluit uit te gaan van de meest actuele gegevens. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 17 september 2014 in zaak nr. 201305336/1/R2.

Vaststaat dat niet op alle gronden direct langs de Dinkel die binnen de begrenzing van het aangewezen gebied liggen reeds natuurwaarden aanwezig zijn. Voor zover die gronden

binnen de begrenzing van het gebied zijn gebracht met het oog op mogelijke natuurontwikkeling ter plaatse in de toekomst, is de ecologische noodzaak om daartoe een zone van minimaal 25 meter aan weerszijden van het huidige stroomgebied van de Dinkel aan te houden in het aanwijzingsbesluit noch ter zitting voldoende inzichtelijk gemaakt. Hierbij neemt de Afdeling het navolgende in aanmerking.

9.3. In het aanwijzingsbesluit is vermeld in welke twee situaties zogenoemde 'nieuwe natuur' binnen de begrenzing van een Habitatrichtlijngebied wordt gebracht. De eerste situatie is wanneer het natuurdoel van de nieuwe natuur overeenkomt met dat van het aangrenzende aangemelde Natura 2000-gebied, waarbij de natuurwaarden al aanwezig zijn of conform vastgestelde plannen zullen worden ontwikkeld. Het desbetreffende natuurdoel dient uiteraard invulling te geven aan de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied. De tweede situatie is wanneer de nieuwe natuur aantoonbaar noodzakelijk is om de instandhoudingsdoelstellingen te kunnen realiseren.

Uit de wijze waarop dit beleid is geformuleerd, leidt de Afdeling af dat er enige zekerheid over dient te bestaan dat de beoogde nieuwe natuur op de meebegrensde gronden is of zal ontstaan en die meebegrensde gronden derhalve op een voorzienbaar moment in de toekomst een bijdrage zullen leveren aan de instandhoudingsdoelstellingen voor het desbetreffende gebied. In dit geval is weliswaar in het aanwijzingsbesluit vermeld dat onder meer zandafzetting van belang is voor de ontwikkeling van stroomdalgraslanden (H6120), maar daarbij is ook vermeld dat zandafzetting volgens een steekproef in 2010 slechts blijkt voor te komen in een strook van minder dan 10 meter langs de Dinkel. De ecologische noodzaak om die zone van 10 meter aan weerszijden van de Dinkel uit te breiden tot minimaal 25 meter blijkt niet uit de overgelegde stukken. Voor zover dat mede is ingegeven doordat het stroomgebied van de Dinkel zich in de loop der jaren verlegt, heeft de staatssecretaris onvoldoende gemotiveerd waarom - in het licht van het hiervoor genoemde beleid inzake het meebegrenzen van nieuwe natuur - daarbij in het aanwijzingsbesluit is uitgegaan van een periode van 30 jaar, mede gezien de mogelijkheid om een aanwijzingsbesluit te wijzigen als ecologische veranderingen daartoe aanleiding geven. Dit betoog slaagt.

Conclusie

10. In hetgeen [appellanten sub 2] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is voorbereid of vastgesteld in strijd met het recht. Het beroep van [appellanten sub 2] is ongegrond.

Gelet op hetgeen onder 9.3 is overwogen geeft hetgeen [de maatschap] en anderen hebben aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat betrekking heeft op het binnen de begrenzing brengen van de gronden binnen een zone van minimaal 25 meter aan weerszijden van de Dinkel, is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

10.1. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de staatssecretaris op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen het gebrek in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen. De staatssecretaris dient daartoe - met inachtneming van hetgeen onder 9.3 is overwogen - de ecologische noodzaak tot het aanwijzen van de gronden binnen een zone van minimaal 25 meter aan weerszijden van de Dinkel, voor zover deze gronden zijn gelegen in de omgeving van de agrarische bedrijven van [de maatschap] en anderen, alsnog toereikend te motiveren of in plaats daarvan het besluit te wijzigen, zonder dat daarbij toepassing behoeft te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. Het betreft hier de gronden die gelegen zijn tussen de Beverborgsburg bij

Lutterzand en de Snoeiijksbeek ten zuidoosten van De Lutte. Indien het besluit wordt gewijzigd dient het op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendgemaakt te worden.
Proceskosten

11. Ten aanzien van [appellanten sub 2] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding. Ten aanzien van [de maatschap] en anderen zal in de einduitspraak worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de staatssecretaris van Economische Zaken op om binnen zestien weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen het besluit van 4 juli 2013, kenmerk PDN/2013-049, te herstellen door alsnog de ecologische noodzaak tot het aanwijzen van de gronden binnen een zone van minimaal 25 meter aan weerszijden van de Dinkel, zoals in rechtsoverweging 10.1 nader omschreven, toereikend te motiveren, of in plaats daarvan een gewijzigd besluit te nemen. In dat laatste geval dient het gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze te worden bekendgemaakt. Tevens dient de staatssecretaris van Economische Zaken de uitkomst aan de Afdeling mede te delen;

II. verklaart het beroep van [appellanten sub 2] ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. J.C. Kranenburg en mr. G.T.J.M. Jurgens, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.V. Vreugdenhil, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Vreugdenhil
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 december 2014

571.