

Tilburg University

Twee uitspraken toetsmoment Natura 2000 (verzamelnoot)

Verschuuren, J.M.

Publication date:
2013

Document Version
Peer reviewed version

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Verschuuren, J. M., (2013). *Twee uitspraken toetsmoment Natura 2000 (verzamelnoot)*, No. 14-15, Oct 24, 2012. (Milieu & recht; Vol. 40, No. p. 55-60).

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Twee uitspraken toetsmoment Natura 2000

Vz Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 19 oktober 2012, nr. 201207197/1/A4 en 201207197/2/A4

(Wortman)

m.nt. Verschuuren

LJN BY1017

Nbw 1998 art. 16, art. 19d

Nbw-vergunning voor wijziging en uitbreiding twee bij elkaar gelegen locaties van een varkenshouderij zonder passende beoordeling nabij Natura 2000 gebied en een beschermd natuurmonument. Deze wijziging van de bestaande veehouderij op locatie 1 en de uitbreiding van de varkenshouderij met twee stallen op locatie 2 zijn als één project aan te merken. Geen saldering. Ten opzichte van de voor aanwijzing van het Natura 2000-gebied verleende vergunning geen toename ammoniakdepositie: geen passende beoordeling vereist. Achtergronddepositie niet relevant nu de wijziging en uitbreiding niet leidt tot toename ammoniakdepositie. Voor wat betreft het beschermd natuurmonument geldt dat bevoegd gezag de betrokken belangen niet onevenwichtig heeft afgewogen omdat niet is gebleken dat de ammoniakdepositie van de varkenshouderij op het beschermd natuurmonument zal toenemen.

[appellant] en anderen (hierna tezamen en in enkelvoud:
[appellant]), wonend te [woonplaats],

tegen

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 16 juli 2012 heeft het college vergunning als bedoeld in de artikelen 16 en 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) verleend voor een varkenshouderij aan de [locatie 1] en [locatie 2] te Doetinchem. Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld. Voorts heeft [appellant] de voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

Uitspraak in de hoofdzaak

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

Wettelijk kader

2. Ingevolge artikel 16, eerste lid, is het verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten in een beschermd natuurmonument handelingen te verrichten die schadelijk kunnen zijn voor het natuurschoon, voor de natuurwetenschappelijke betekenis van het beschermd natuurmonument of voor dieren of planten in het beschermd natuurmonument of die het beschermd natuurmonument ontsieren.

Ingevolge artikel 19d, eerste lid, is het verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten

projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

Ingevolge artikel 19f, eerste lid, voor zover 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 significante gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, alvorens gedeputeerde staten een besluit nemen, een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van dat gebied.

Ingevolge artikel 19g, eerste lid, kan, indien een passende beoordeling is voorgeschreven op grond van artikel 19f, eerste lid, een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, slechts worden verleend indien gedeputeerde staten zich op grond van de passende beoordeling ervan hebben verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast.

Bestreden besluit

3. Bij het besluit van 16 juli 2012 heeft het college vergunning verleend voor de wijziging van de bestaande varkenshouderij aan de [locatie 1] en de uitbreiding van die varkenshouderij met twee stallen aan de [locatie 2] te Doetinchem, gelegen op een afstand van ongeveer 13.680 m van het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel en 1.130 m van het beschermd natuurmonument De Zumpe. Vanwege de gevolgen voor het Natura 2000-gebied is een vergunning als bedoeld in artikel 19d van de Nbw 1998 verleend, en vanwege de gevolgen voor het beschermd natuurmonument een vergunning als bedoeld in artikel 16 van die wet.

Artikel 19d-vergunning: Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel

4. Het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel is op 24 maart 2000 aangewezen ter uitvoering 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 L20) (hierna: de Vogelrichtlijn). Daarnaast is het Natura 2000-gebied bij beschikking van de Europese Commissie van 7 december 2004 ingevolge de 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) geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang.

De instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel hebben onder meer betrekking op voor verzuring gevoelige habitats en soorten die van die habitats afhankelijk zijn.

5. Bij besluit van 20 augustus 1996 is voor de varkenshouderij een revisievergunning op grond van de Wet milieubeheer verleend voor een veebestand met een ammoniakemissie van 1828,2 kg per jaar.

Bij besluit van 27 juli 2010 is voor de varkenshouderij een revisievergunning op grond van de Wet milieubeheer verleend voor een veebestand met een ammoniakemissie van 1438,36 kg per jaar.

Voor de exploitatie van de varkenshouderij is niet eerder een vergunning op grond van de Nbw 1998 of de Natuurbeschermingswet (oud) verleend.

6. [appellant] betoogt dat in strijd met artikel 19f van de Nbw 1998 geen passende beoordeling is gemaakt. Hij voert aan dat bij het bestreden besluit vergunning is verleend voor een varkenshouderij met twee verschillende locaties en dat de toename van de ammoniakdepositie vanwege de nieuwe locatie is verrekend met de afname van de depositie vanwege de bestaande locatie. Dit is volgens hem saldering en dient te worden aangemerkt als een mitigerende maatregel. Zonder deze mitigerende maatregel kunnen significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied niet worden uitgesloten, aldus [appellant]. Daarbij voert hij aan dat mitigerende maatregelen volgens de uitspraak van de Afdeling van 7 september 2011 in zaak [201003301/1/R2](#) niet mogen worden

betrokken bij de beoordeling van de vraag of een passende beoordeling verplicht is.

6.1. Het college stelt zich in het bestreden besluit op het standpunt dat de ammoniakdepositie van de varkenshouderij afneemt ten opzichte van de vergunde situatie en derhalve niet leidt tot significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel.

6.2. Tussen partijen is niet in geschil dat de varkenshouderij de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel kan aantasten. Het moet het er daarom voor worden gehouden dat voor de varkenshouderij een vergunningplicht geldt op grond van artikel 19d van de Nbw 1998. Het betoog van [appellant] komt er op neer dat bij het bestreden besluit vergunning is verleend voor twee projecten, te weten de wijziging van de bestaande varkenshouderij en de oprichting van een nieuwe op een andere locatie. Bij het bestreden besluit is echter vergunning verleend voor de wijziging van de bestaande varkenshouderij aan de [locatie 1] en de uitbreiding van die varkenshouderij met twee stallen die op korte afstand daarvan zijn gelegen. Voor deze varkenshouderij is bij besluit van 27 juli 2010 als één inrichting vergunning verleend op grond van de Wet milieubeheer. Deze vergunning is inmiddels van kracht en onherroepelijk geworden. Gelet op het voorgaande wordt de wijziging en uitbreiding van de varkenshouderij als één project aangemerkt. De methode van 'externe saldering' waarop, zo begrijpt de voorzitter, [appellant] doelt, en waarbij de milieuvergunning van een agrarisch bedrijf wordt ingetrokken ten behoeve van een ander agrarisch bedrijf, hetgeen onder omstandigheden als een mitigerende maatregel kan worden aangemerkt, is in dit geval dan ook niet aan de orde. Het betoog van [appellant] over mitigerende maatregelen en de verwijzing naar hetgeen hierover is overwogen in de uitspraak van de Afdeling van 7 september 2011, treft derhalve geen doel.

6.3. Gelet hierop moet worden beoordeeld of de vergunde wijziging en uitbreiding van de varkenshouderij, uitgaande van één project, significante gevolgen kan hebben voor het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel en of om die reden voor de toepassing van artikel 19f van de Nbw 1998 een passende beoordeling is vereist. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 31 maart 2010 in zaak [200903784/1/R2](#), kunnen dergelijke gevolgen worden uitgesloten, voor zover het gaat om de ammoniakdepositie op het betrokken gebied, indien de wijziging of uitbreiding van een veehouderij niet leidt tot verhoging van de depositie ten opzichte van de vergunde situatie voordat het gebied op de lijst van gebieden van communautair belang werd geplaatst, dan wel voordat een aanwijzing als speciale beschermingszone in de zin van de Vogelrichtlijn van kracht werd. In dat geval verplicht artikel 19f niet tot het maken van een passende beoordeling.

6.4. De vergunde situatie kan worden ontleend aan hetgeen is vergund krachtens de Wet milieubeheer of de daaraan voorafgaande Hinderwet. Uit een vergelijking van de vergunde situatie uit 1996 in het kader van de Wet milieubeheer met de thans aangevraagde situatie ingevolge de Nbw 1998 blijkt dat de ammoniakdepositie van de varkenshouderij op het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel - zoals weergegeven in tabel 3 van het bestreden besluit - niet toeneemt. Wat de stelling van [appellant] betreft dat voor de berekeningen van de ammoniakdepositie ten onrechte alleen is uitgegaan van puntbronnen, heeft het college ter zitting toegelicht dat deze berekeningwijze, gelet op de grote afstand van de varkenshouderij tot het Natura 2000-gebied, toereikend is. In hetgeen [appellant] aanvoert, ziet de voorzitter geen reden om hieraan te twijfelen. Nu uit de berekeningen volgt dat de ammoniakdepositie van de varkenshouderij zoals die is aangevraagd niet toeneemt ten opzichte van de vergunde situatie, kunnen significante gevolgen, gelet op hetgeen is overwogen onder 6.3, in dit geval worden uitgesloten. In dit geval hoeft, anders dan [appellant] in zijn nadere stuk aanvoert, ook geen rekening te worden gehouden met de cumulatie van stikstofdepositie in de omgeving van de varkenshouderij. Artikel 19f van de Nbw 1998 verplicht derhalve niet tot het maken van een passende beoordeling.

Het betoog van [appellant] dat voor een aantal habitattypen van het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel de achtergronddepositie aan ammoniak reeds hoger is dan de kritische depositiewaarde, leidt niet tot een ander oordeel, omdat dit betoog eraan voorbijgaat dat de nu vergunde varkenshouderij, ook met de uitbreiding op de nieuwe locatie, niet leidt tot een toename van de depositie in het betrokken gebied. De door [appellant] ter zitting aangehaalde vergelijking met de uitspraak van de voorzitter van de Afdeling van 9 maart 2012 in zaak [201112117/2/R1](#) gaat

niet op, omdat het in die zaak gaat om de vaststelling van een wijziging van een bestemmingsplan, en niet om, zoals in dit geval, de verlening van een vergunning.

7. Gezien het voorgaande geeft hetgeen [appellant] aanvoert geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het de verlening van de vergunning als bedoeld in artikel 19d van de Nbw 1998 betreft, in strijd met het recht is voorbereid of genomen. Artikel 16-vergunning: beschermd natuurmonument De Zumpe

8. Zoals overwogen in de uitspraak van de voorzitter van de Afdeling van 18 januari 2012 in zaak [201110142/2/H4](#) hoeft het bevoegde gezag sinds de inwerkingtreding van de Crisis- en herstelwet per 31 maart 2010 bij het verlenen van een vergunning als bedoeld in artikel 16 van de Nbw 1998 niet alleen rekening te houden met de bescherming van de natuurwaarden van het beschermd natuurmonument, maar moet hij ook rekening houden met andere belangen die met het uitvoeren van de aangevraagde handeling zijn gemoeid. Bij die afweging geldt ingevolge artikel 3:4, tweede lid, van de Awb, dat de nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. De bestuursrechter kan bij de toetsing van deze afweging slechts concluderen dat deze in strijd is met artikel 3:4, tweede lid, wanneer de betrokken belangen zodanig onevenwichtig zijn afgewogen, dat het college niet in redelijkheid tot dat besluit heeft kunnen komen.

8.1. Ter zitting heeft [appellant] aangevoerd dat het college ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de, wat ammoniakdepositie betreft, reeds bestaande overbelaste situatie ter plaatse van het beschermd natuurmonument De Zumpe. Nu echter niet is gebleken dat de ammoniakdepositie van de varkenshouderij op het beschermd natuurmonument in de thans vergunde situatie zal toenemen en [appellant] zijn stelling over de overbelaste situatie ter plaatse niet met concrete argumenten heeft onderbouwd, geeft hetgeen hij aanvoert geen reden voor het oordeel dat de betrokken belangen zodanig onevenwichtig zijn afgewogen dat het college niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten tot het verlenen van de vergunning als bedoeld in artikel 16 van de Nbw 1998.

9. Gezien het voorgaande geeft hetgeen [appellant] aanvoert geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het de verlening van de vergunning als bedoeld in artikel 16 van de Nbw 1998 betreft, in strijd met het recht is voorbereid of genomen.

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 24 oktober 2012, nr. 201101092/1/A4

(Scholten-Hinloopen, Hoekstra, Helder)

m.nt. Verschuuren

LJN BY1068

Nbw 1998 art. 19d derde lid

Afwijzing handhavingsverzoek onttrekking grondwater op 22 locaties nabij twee Natura 2000-gebieden zonder Nbw-vergunning. Alleen bestaand gebruik dat kan worden aangemerkt als exploitatie van een project waarvoor reeds toestemming was verleend voor 10 juni 1994 komt in aanmerking voor de uitzondering van de vergunningplicht van art. 19d, derde lid, Nbw 1998. Het college heeft ten tijde van het nemen van het besluit niet onderzocht of de grondwateronttrekkingen voor 10 juni 1994 rechtmatig tot stand zijn gebracht. Daarmee staat niet vast dat een beroep kan worden gedaan op de uitzondering van de vergunningplicht.

Stichting Werkgroep Behoud De Peel (hierna: Stichting De Peel), te Deurne,
appellante,

tegen

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant (hierna: het college),
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 2 maart 2010 heeft het college de verzoeken om het toepassen van bestuurlijke handhavingsmiddelen van Stichting De Peel wegens het in strijd met de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998) zonder vergunning krachtens deze wet onttrekken van grondwater op 22 locaties ten behoeve van beregening, afgewezen.

(...)

Overwegingen

Verzoeken om handhaving

1. Stichting De Peel heeft in 22 verschillende handhavingsverzoeken verzocht om het toepassen van bestuurlijke handhavingsmiddelen wegens het in strijd met de Nbw 1998 zonder vergunning krachtens deze wet onttrekken van grondwater ten behoeve van beregening van (landbouw) gronden. Volgens Stichting De Peel heeft het onttrekken van grondwater een negatieve invloed op de in de omgeving van de onttrekkingslocaties gelegen Natura 2000-gebieden Groote Peel en Deurnsche Peel & Mariapeel.

Natura 2000-gebieden

2. Het natuurgebied Groote Peel is bij besluit van 12 mei 1992 aangewezen als speciale beschermingszone als bedoeld in Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (Pb L 103; hierna: Vogelrichtlijn). Bij besluit van 7 december 2004 is dit gebied op grond 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 (Pb L 206; hierna: Habitatrictlijn) op de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio geplaatst.

Het natuurgebied Deurnsche Peel & Mariapeel is bij besluit van 29 oktober 1986 aangewezen als speciale beschermingszone als bedoeld in de Vogelrichtlijn. Bij besluit van 7 december 2004 is dit gebied op grond van de Habitatrictlijn op de lijst van gebieden van communautair belang geplaatst.

Wettelijk kader

3. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder m, van de Nbw 1998 (zoals dit artikel gold ten tijde van het nemen van het bestreden besluit) wordt, voor zover hier van belang, onder bestaand gebruik als bedoeld in deze wet verstaan iedere handeling die op 1 oktober 2005 werd verricht en sedertdien niet of niet in betekenende mate is gewijzigd.

Ingevolge artikel 19d, eerste lid, voor zover hier van belang, is het verboden zonder vergunning van het college projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Zodanige projecten of andere handelingen zijn in ieder geval projecten of handelingen die de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied

kunnen aantasten.

Ingevolge het tweede lid, is het verbod, bedoeld in het eerste lid niet van toepassing op het realiseren van projecten of het verrichten van andere handelingen, waaronder bestaand gebruik, alsmede de wijzigingen daarvan, overeenkomstig een beheerplan als bedoeld in de artikelen 19a of 19b.

Ingevolge het derde lid is het verbod, bedoeld in het eerste lid, niet van toepassing op bestaand gebruik, behoudens indien dat gebruik een project is dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar dat afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of plannen significante gevolgen kan hebben voor het desbetreffende Natura 2000-gebied.

Behandeling beroepsgronden

4. Stichting De Peel voert aan dat het college ten onrechte heeft besloten om af te zien van handhavend optreden. Zij stelt zich hiertoe op het standpunt dat geen beroep kan worden gedaan op de uitzondering van de vergunningplicht voor bestaand gebruik als bedoeld in artikel 19d, derde lid, van de Nbw 1998, omdat dat in dit geval in strijd is met de Habitatrichtlijn. Volgens Stichting De Peel volgt dit uit de uitspraak van de Afdeling van 31 maart 2010 in zaak nr. [200903784/1/R2](#). Daarnaast stelt het college zich volgens Stichting De Peel ten onrechte op het standpunt dat concreet zicht op legalisatie bestaat. Volgens Stichting De Peel staat niet vast dat het onttrekken van grondwater ten behoeve van beregening in het beheerplan voor de Deurnsche Peel, Mariapeel en Groote Peel wordt opgenomen vanwege de verslechtering die dit teweeg brengt voor de Natura 2000-gebieden.

4.1. Het college stelt zich in het bestreden besluit primair op het standpunt dat voor het onttrekken van grondwater voor beregening ingevolge artikel 19d, derde lid, van de Nbw 1998 een uitzondering op de vergunningplicht van artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 geldt, omdat het bestaand gebruik betreft. Volgens het college vindt sinds de plaatsing van de Natura 2000-gebieden op de lijst van gebieden van communautair belang op 7 december 2004 het onttrekken van grondwater op de desbetreffende locaties ongewijzigd plaats. Hieruit volgt volgens het college dat wordt voldaan aan de definitie voor bestaand gebruik als omschreven in artikel 1, aanhef en onder m, sub 1, van de Nbw 1998 en voorts dat de uitzondering van de vergunningplicht wat betreft bestaand gebruik als omschreven in artikel 19d, derde lid, van de Nbw 1998 in dit geval niet in strijd met artikel 6, tweede, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn is.

Subsidiair stelt het college zich op het standpunt dat er voor zover wel in strijd met de Nbw 1998 wordt gehandeld, omdat geen beroep kan worden gedaan op de uitzondering van de vergunningplicht voor bestaand gebruik, concreet zicht op legalisatie bestaat. Volgens het college zal het onttrekken van grondwater ten behoeve van beregening vergunningvrij in het nog vast te stellen beheerplan voor de Deurnsche Peel, Mariapeel en Groote Peel worden opgenomen, omdat het onttrekken van grondwater, mede gelet op de te treffen verbetermaatregelen, niet tot verslechtering van de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden leidt.

Het college heeft ter zitting opgemerkt dat uit onderzoek, dat is uitgevoerd na het nemen van het bestreden besluit, is gebleken dat voor 11 locaties waar grondwater wordt onttrokken voor 1992 krachtens de Grondwaterwet vergunning is verleend. Voor enkele locaties staat volgens het college vast dat na 1994 vergunning is verleend en voor de overige locaties is niet bekend wanneer vergunning is verleend.

4.2. Niet in geschil is dat het onttrekken van grondwater gevolgen als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 heeft voor de Natura 2000-gebieden Groote Peel en Deurnsche Peel &

Mariapeel. Eveneens is niet in geschil dat het onttrekken van grondwater op de 22 locaties waarop de handhavingsverzoeken van Stichting De Peel zien, bestaand gebruik is als omschreven in artikel 1, aanhef en onder m, van de Nbw 1998 (oud).

Uit de uitspraak van 31 maart 2010 volgt echter dat wat betreft bestaand gebruik dat kan worden aangemerkt als de exploitatie van een project in de zin van de Habitatrichtlijn, geen beroep kan worden gedaan op de uitzondering van de vergunningplicht als omschreven in artikel 19d, derde lid, van de Nbw 1998, wanneer voor dit gebruik, niet reeds voor de in deze uitspraak genoemde referentiedata toestemming is verleend dan wel anderszins niet vaststaat dat dit gebruik voor die data rechtmatig tot stand is gebracht. Dit houdt verband met het bepaalde in artikel 6, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn. De in deze uitspraak genoemde referentiedatum betreft voor gebieden die zijn aangewezen als Vogelrichtlijngebied 10 juni 1994.

4.3. De Natura 2000-gebieden Grote Peel en Deurnsche Peel & Mariapeel zijn voor 10 juni 1994 aangewezen als Vogelrichtlijngebieden, zodat de te hanteren referentiedatum, als bedoeld in de uitspraak van 31 maart 2010, 10 juni 1994 betreft. Uit het bestreden besluit en hetgeen het college ter zitting naar voren heeft gebracht, blijkt dat het college ten tijde van het nemen van dit besluit niet heeft onderzocht of de grondwateronttrekkingen vóór 10 juni 1994 rechtmatig tot stand zijn gebracht. Nu het college niet heeft onderzocht of voor het onttrekken van grondwater vóór 10 juni 1994 toestemming is verleend dan wel dat anderszins vaststaat dat dat gebruik rechtmatig tot stand is gebracht, stond ten tijde van het nemen van het bestreden besluit niet vast dat een beroep kon worden gedaan op de uitzondering van de vergunningplicht van artikel 19d, derde lid, van de Nbw 1998 voor bestaand gebruik. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht onzorgvuldig voorbereid.

4.4. Voor zover het college zich op het standpunt stelt dat wanneer de uitzondering van de vergunningplicht van artikel 19d, derde lid, van de Nbw 1998 niet geldt, concreet zicht op legalisatie bestaat, overweegt de Afdeling als volgt. Er is voorsnog slechts een concept beheerplan genaamd 'Conceptbeheerplan Natura 2000 Deurnsche Peel, Mariapeel en Groote Peel' opgesteld. Uit het concept beheerplan blijkt niet dat vaststaat dat het onttrekken van grondwater op de 22 desbetreffende locaties in overeenstemming met het beheerplan zal zijn op grond waarvan het verbod van artikel 19d, eerste lid, niet van toepassing zal zijn. Nog daargelaten dat het beheerplan voor de Deurnsche Peel, Mariapeel en Groote Peel nog niet in procedure is gebracht, staat reeds daarom niet vast dat concreet zicht op legalisatie bestaat. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht niet deugdelijk gemotiveerd.

(...)

NOOT

Hierboven staan twee recente uitspraken die laten zien hoe met het ijkmoment 10 juni 1994 wordt omgegaan in Natura 2000-zaken. Zoals bekend is op 31 maart 2010 door de Afdeling een nieuwe lijn ingezet die is gebaseerd op het arrest Stad Papenburg (HvJEG 14 januari 2010, zaak C-226, M en R 2010/5, nr. 40, m.nt. Verschuuren). Volgens deze jurisprudentie geldt voor projecten waarvoor voor 10 juni 1994 een rechtsgeldige toestemming is verleend, dan wel, indien dit tijdstip later valt, zulks is gebeurd voor aanwijzing van het betreffende gebied als Natura 2000 gebied, dat dan een beroep kan worden gedaan op de uitzondering van de vergunningplicht voor bestaand gebruik zoals neergelegd in art. 19d lid 3 Nbw 1998 (ABRvS 31 maart 2010, M en R 2010/5, nr. 41, m.nt. Verschuuren). Indien dergelijke projecten worden gewijzigd of uitgebreid, moet worden gekeken of deze wijziging of uitbreiding tot extra nadelige effecten leidt. Is dat niet het geval dan geldt de uitzondering op de

vergunningplicht. Voor veehouderijen (zie de uitspraak hierboven van 19 oktober 2012) betekent dat concreet dat gekeken wordt of de wijziging of uitbreiding, in dit geval betrof het overigens zowel een wijziging als een uitbreiding, niet leidt tot een toename van de ammoniakdepositie. Aangezien het betreffende gebied was aangewezen als Natura 2000-gebied op 24 maart 2000, moest worden bekeken wat de toen vergunde situatie was. Daartoe wordt de toen vigerende Wm-vergunning uit 1996 erbij gehaald. Worden die vergunning en de nu voorliggende aanvraag vergeleken, dan blijkt dat er geen sprake is van een toename van de ammoniakdepositie, en dus is geen Nbw-vergunning nodig. In de andere uitspraak die hierboven is afgedrukt, van 24 oktober 2012, ging het om grondwateronttrekkingen ten behoeve van beregening. Een milieuorganisatie verzocht om handhaving ten aanzien van 22 grondwateronttrekkinglocaties, alle zonder Nbw-vergunning. Het betrof hier twee Natura 2000-gebieden die al in 1992 en 1986 waren aangewezen, en dus geldt hier het ijkmoment van 10 juni 1994. De vraag is of de onttrekkingen toen reeds rechtsgeldig waren. Dit blijkt door het bevoegd gezag niet te zijn bekeken, en dus wordt het besluit tot afwijzing van het handnavingsverzoek vernietigd. Het bevoegd gezag probeerde nog een concept-beheersplan voor een van de gebieden erbij te halen zodat op grond van art. 19 lid 1 Nbw de vergunningplicht niet zou gelden. Dat plan is echter nog slechts een concept, geeft niet duidelijk aan dat het onttrekken van grondwater op deze 22 locaties geoorloofd zal zijn, en bovendien is voor het andere gebied de procedure voor de vaststelling van het beheersplan nog niet eens gestart.

Zoals al bij de uitspraak van 31 maart 2010 aangegeven, blijf ik het vanuit de systematiek van het aan art. 19d ten grondslag liggende art. 6 Habitatrichtlijn eigenaardig vinden dat enkel wordt gefocust op een eventuele toename van de ammoniakdepositie vanuit de betreffende inrichting. De appellanten in de hierboven afgedrukte uitspraak van 19 oktober 2012 hebben geprobeerd om dit punt naar voren te brengen door te betogen dat moet worden gekeken naar de cumulatie met stikstofdepositie en naar de achtergronddepositie, die voor enkele habitattypen al hoger is dan de kritische depositiewaarde. Volgens de Afdeling hoeft dit echter allemaal niet te worden meegenomen in de beoordeling (zie r.o. 6.4, tweede en derde alinea). Toch zal aan die overschrijding van de kritische depositiewaarden iets moeten worden gedaan om het gebied in een gunstige staat van instandhouding te brengen en te houden. Die verplichting blijft immers gewoon bestaan. Dat het daarvoor nodig is om in reeds vergunde situaties in te grijpen staat bij sommige natuurgebieden als een paal boven water. In het onlangs uitgebracht rapport van het Europese Milieuagentschap over natuurgebieden in Europa wordt weer beklemtoond dat de depositie van stikstof en ammoniak een enorm negatief effect heeft op de natuur. Een kaartje in het rapport laat zien dat in vrijwel geheel west- en centraal-Europa normoverschrijding plaatsvindt. Veruit de grootste normoverschrijding vindt plaats, jawel, in grote delen van Nederland (European Environment Agency, Protected Areas in Europe – an overview, EEA-rapport 2012/5, p. 41; zie <http://www.eea.europa.eu/publications/protected-areas-in-europe-2012>). Tijd voor een inbreukprocedure tegen Nederland zou ik zeggen.

Verschuuren