



de Rechtspraak

Rechtbank
Noord-Nederland

[] AANTEKENEN [] PER POST [] PER FAX

Vereniging Milieudefensie Amsterdam, afdeling Westerveld
p/a
Markeweg 11
7971 CW Havelte

Afdeling bestuursrecht

bezoekadres
Guyotplein 1
9712 NX Groningen
openingstijden
08:30-17:00 uur

correspondentieadres
Postbus 150
9700 AD Groningen

t (088) 361 14 35 algemeen
t (088) 361 13 33 belasting
f (088) 361 02 26 algemeen
f (088) 361 02 37 belasting

e-mail voor beroepen:
nnl.bestuur@rechtspraak.nl
e-mail voor voorzieningen:
nnl.bestuur.vovo@rechtspraak.nl

www.rechtspraak.nl

datum 18 juni 2021
onderdeel Team WABO (milieu), BK en overig
contactpersoon mevr M. Bakker
doorkiesnummer (088) 361 14 35
ons kenmerk zaaknummer LEE 19 / 1028 NATUUR VUCS
uw kenmerk
bijlage(n)
faxnummer afdeling (088) 361 02 26
onderwerp het beroep van Vereniging Milieudefensie Amsterdam, afdeling Westerveld te Havelte

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer LEE 19 / 1028 NATUUR VUCS deel ik u het volgende mee.

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier

uitspraak

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Afdeling bestuursrecht

zittingsplaats Groningen

zaaknummer: LEE 19/1028

uitspraak van de meervoudige kamer van 18 juni 2021 in de zaak tussen

Vereniging Milieudefensie Amsterdam, afdeling Westerveld, te Havelte, eiseres,

en

Gedeputeerde Staten van de Provincie Drenthe, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 17 juli 2018 (het primaire besluit) heeft verweerder het verzoek van eiseres om handhavend op te treden tegen het draineren, beregenen, onttrekken van grondwater en gebruik van bestrijdingsmiddelen op de percelen N636, N372, N373, N910 en N830, afgewezen.

Bij besluit van 7 februari 2019 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar hiertegen ongegrond verklaard en het primaire besluit gehandhaafd.

Tegen dit besluit heeft eiseres beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

De rechtbank heeft de zaak ter zitting van 6 oktober 2020 behandeld. Namens eiseres zijn M.M. Verf, H. Baptist, M.A.C. Rutten en mr. ter Horst verschenen. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door mr. P. Mendelts en A. Faber.

Overwegingen

1. Bij de beoordeling van het onderhavige beroep neemt de rechtbank de volgende feiten als vaststaand aan.

1.1. Bij brief van 31 maart 2018 heeft eiseres verweerder verzocht handhavend op te treden en het doen stoppen van de voorbereiding en teelt van lelies in de onmiddellijke nabijheid van het Natura 2000 gebied het Holtingerveld. Eiseres heeft hierbij gemeld dat op tenminste de percelen N636, N372, N373, N910 en N830 drainage wordt aangelegd ter voorbereiding voor de teelt van lelies. Eiseres heeft gesteld dat lilieteelt gepaard gaat met grondwateronttrekking, drainage, beregening en een excessief gebruik van bestrijdingsmiddelen. Volgens eiseres is de lilieteelt niet te rangschikken onder bestaand (agrarisch) gebruik, maar is sprake van een project waarvoor een vergunningplicht geldt op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb).

1.2. Naar aanleiding van het handhavingsverzoek heeft verweerder de betreffende

perceeleigenaren bij brieven van 19 april 2018 aangeschreven. Verweerder heeft hierin opgemerkt dat de percelen, en daarmee de drainage, binnen de in het beheerplan Holtिंगerveld aangegeven onderzoekszone liggen. Onvoldoende zekerheid bestaat dat het aanbrengen en gebruiken van (nieuwe) drainage de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000 gebied niet zal aantasten. De perceeleigenaren worden gesommeerd een natuurtoets uit te voeren.

1.3. Bij brief van 19 april 2018 heeft verweerder eiseres bericht voornemens te zijn het handhavingsverzoek gedeeltelijk te zullen toewijzen. De eigenaren van de percelen zijn voor wat betreft de drainage opgedragen een voortoets uit te voeren. Voor zover het verzoek zich richt op de vergunningplicht voor het gebruiken van bestrijdingsmiddelen is verweerder voornemens het verzoek af te wijzen. Het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (CTGB) beoordeelt de blootstelling en effect op het milieu. Een middel wordt alleen toelaatbaar geacht wanneer er geen onacceptabele gevolgen zijn voor het milieu, zodat ervan kan worden uitgegaan dat er geen significante gevolgen zijn voor de waternatuur en het grondwater in Natura 2000 gebied.

1.4. In een zienswijze van 2 mei 2018 geeft eiseres aan dat een passende beoordeling moet worden uitgevoerd, geen voortoets. Het CTGB heeft voorts geen onderzoek verricht in dit concrete geval. Ook hiervoor moet een passende beoordeling worden opgesteld.

1.5. Op 12 juni 2018 heeft Wiertsema&Partners (geotechnisch ingenieursbureau) gerapporteerd. Het bureau komt tot de conclusie dat het aanbrengen en/of vervangen van drainage ter plaatse van de percelen 2, 3, 14, 16, 17 en 29 geen geohydrologische effecten heeft op de freatische grondwaterstand in het Natura 2000 gebied Holtिंगerveld. Door de bufferende werking van de sloot tussen de genoemde percelen en het Natura 2000 gebied, de geringe doorlatendheid van de leemlaag en de grondwaterstroming die van het Natura 2000 gebied af gericht is, zal het effect van drainage op de freatische grondwaterstand in het Natura 2000 gebied kleiner zijn dan 0,02 m.

1.6. Bij besluit van 17 juli 2018 heeft verweerder het handhavingsverzoek afgewezen. In dit besluit wijst verweerder naast het resultaat van het onderzoek op de afspraak van 15 december 2015 dat voor het vervangen van bestaande drainage en beregeningsputten geen vergunning op grond van de Wnb nodig is, behalve wanneer de locatie binnen de begrenzing van Natura 2000 gebieden of in één van de aangewezen onderzoekszones ligt. In een dergelijk geval moet een voortoets worden uitgevoerd. Deze afspraken zijn vastgelegd in het beheerplan Holtिंगerveld.

1.7. Bij brief van 24 augustus 2018 heeft eiseres tegen het besluit van 17 juli 2018 bezwaar gemaakt. Eiseres herhaalt dat zij van mening is dat het gereed maken van een stuk landbouwgrond voor een andere vorm van landgebruik dan het bestaand gebruik een project is in de zin van de Wnb. Nu ook verweerder heeft aangegeven dat zowel drainage als gebruik van bestrijdingsmiddelen effecten kunnen hebben op het natuurgebied, moet een passende beoordeling worden gemaakt. Eiseres betoogt verder dat de voortoets van Wiertsema&Partners niet kan worden gezien als een beoordeling, waaruit de zekerheid is verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000 gebied niet zal aantasten.

1.8. Eiseres is, naar aanleiding van het bezwaar, op 15 oktober 2018 door de Commissie rechtsbescherming van de provincie Drenthe gehoord. Bij brief van 22 januari

2019 heeft de Commissie verweerder geadviseerd het bezwaar ongegrond te verklaren.

1.9. Onder overneming van het advies heeft verweerder bij besluit van 7 februari 2019 het bezwaar ongegrond verklaard.

Procedureel

2.1. Verweerder heeft allereerst betoogd dat eiseres niet ontvankelijk is in haar beroep. Verweerder weet niet of de Milieudefensiegroep Westerveld rechtspersoonlijkheid bezit. Voorts is verweerder van mening dat de doelstelling van eiseres te ruim om te oordelen of het in geding zijnde belang in het bijzonder door eiseres wordt behartigd. Verweerder verwijst hierbij naar een uitspraak van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State (AbRS) van 21 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3431.

2.2. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge artikel 1:2, derde lid, van de Awb worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

2.3.1 Uit artikel 2, eerste lid van de statuten blijkt dat eiseres zich ten doel stelt een bijdrage te leveren aan het oplossen en voorkomen van milieuproblemen en het behoud van cultureel erfgoed, alsmede te streven naar een duurzame samenleving op mondiaal, landelijk, regionaal en lokaal niveau, in de meest ruime zin en een en ander in het belang van de leden van de vereniging en in het belang van de kwaliteit van het milieu, de natuur en het landschap in de meest ruime zin voor huidige en toekomstige generaties.

2.3.2. De rechtbank overweegt dat uit de feitelijke werkzaamheden blijkt dat eiseres zich in het bijzonder inzet ter behartiging van milieubelangen, onder meer in de provincie Drenthe. Hiermee is naar het oordeel sprake van een voldoende concrete doelstelling, en werkzaamheden van de Vereniging.

2.4. Voorts overweegt de rechtbank dat de AbRS zich in de uitspraak van 27 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:155, al eens heeft uitgelaten over de vraag of eiseres op grond van haar statutaire doelstellingen als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb kan worden aangemerkt. In rechtsoverweging 2.3 van die uitspraak heeft de AbRvS geoordeeld dat het algemeen belang van de bescherming van het milieu dat eiseres behartigt rechtstreeks is betrokken bij de daar in geding zijnde omgevingsvergunning, omdat het daarbij vergunde project nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben.

2.5. Voor zover verweerder betoogt dat eiseres geen belang meer heeft bij een inhoudelijke behandeling van het beroep omdat op (enkele van) genoemde percelen geen lelieteelt meer plaatsvindt, overweegt de rechtbank dat aangelegde drainage in de grond aanwezig blijft. Bovendien vindt -ook- de lelieteelt als wisselteelt plaats, zodat het aannemelijk is dat genoemde percelen in de toekomst weer voor de lelieteelt zullen worden gebruikt. Bovendien is de rechtbank van oordeel dat het handhavingsverzoek zodanig moet worden opgevat, zoals ook onder 3 wordt overwogen, dat het niet enkel ziet op de door eiseres genoemde percelen waar drainage wordt gelegd, maar op ook op de andere percelen waar al lelieteelt plaatsvindt. Procesbelang is daarom aanwezig.

2.6. Eiseres is derhalve ontvankelijk in haar beroep.

Inhoudelijk

3.1. De rechtbank stelt vast dat eiseres in de brief van 31 maart 2018 verweerder heeft gevraagd handhavend op te treden tegen “*de voorbereiding en teelt van lelies in de onmiddellijke nabijheid van het Natura 2000 gebied het Holtingerveld*”. Aanleiding van dit handnavingsverzoek was het aanleggen van drainagesystemen om enkele percelen geschikt te maken voor het telen van lelies. Naar het oordeel van de rechtbank heeft dit verzoek niet enkel betrekking op de nieuw in te richten percelen, maar op de gehele lelieteelt in de onmiddellijke nabijheid van het Holtingerveld als zodanig.

3.2. De toepasselijke wettelijke bepaling vormt artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb. Op grond van dat artikel is het verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten een project te realiseren dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.

3.3. Gesteld voor de vraag of lelieteelt aangemerkt moet worden als een project overweegt de rechtbank als volgt. In het arrest van het Hof van Justitie van 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:882, heeft het Hof voor recht verklaard, kort weergegeven, dat een activiteit als project kan worden geduid indien sprake is van een fysieke ingreep in het natuurlijk milieu. Lelieteelt is derhalve naar het oordeel van de rechtbank aan te duiden als een project.

3.4.1. Verweerder heeft aangevoerd dat de betrokken lelieteler al lelies teelde vóór 7 december 2004, de datum waarop de verplichtingen van de Habitatrichtlijn van toepassing werden op het Natura 2000 gebied het Holtingerveld. Hierom zou het gebruik niet aan een passende beoordeling zijn onderworpen of vergunningplichtig zijn.

3.4.2. In bovengenoemd arrest heeft het Hof voor recht verklaard dat artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43 zo moet worden uitgelegd dat een periodieke activiteit, waarvoor naar nationaal recht toestemming was verleend vóór de inwerkingtreding van die richtlijn, voor de toepassing van deze bepaling kan worden aangemerkt als één en hetzelfde project waarvoor geen nieuwe toestemmingsprocedure hoeft te worden doorlopen, mits het daarbij gaat om één enkele verrichting die zich kenmerkt door een gemeenschappelijk doel, continuïteit en volledige overeenstemming, met name wat betreft de plaatsen waar en de voorwaarden waaronder de activiteit wordt uitgevoerd.

3.4.3. De rechtbank constateert dat het bedrijf “De Middenweg Vledder b.v.” al sinds 1990 lelies teelt. Gebleken is echter dat de teelt significant is uitgebreid, van 1 ha in het eerste jaar tot thans een gebied van 100 ha, dat blijkens de voorbereidende werkzaamheden nog altijd wordt uitgebreid. Reeds door de enorme toename in omvang voldoet het project niet aan de voorwaarden die het Hof stelt om een project aan te merken als één en hetzelfde project waarvoor geen nieuwe toestemmingsprocedure behoeft te worden doorlopen. Er is immers geen sprake van continuïteit en volledige overeenstemming van plaatsen waar de activiteit wordt uitgevoerd, althans niet is aangetoond dat deze omvang al sinds 7 december 2004 bestond.

3.5. Bovenstaande brengt de rechtbank tot de conclusie dat lelieteelt, in dit geval

uitgevoerd door “De Middenweg Vledder b.v.” onder de werking van artikel 2.7 van de Wnb valt en dat beoordeeld moet worden of dit project significante gevolgen kan hebben voor het Holtingerveld.

4.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat met het rapport van Wiertsema&Partners is aangetoond dat het project geen significante gevolgen kan hebben. Uit het rapport blijkt immers dat het effect van drainage op de freatische grondwaterstand in het Natura 2000 gebied kleiner is dan 0,02 m. Nu het effect op het grondwaterspiegel als nihil is geoordeeld, is ook het effect op de ecologie nihil. Verspreiding van de bestrijdingsmiddelen via het grond- en/of oppervlaktewater zal niet zal plaatsvinden aangezien het grondwater via de aangrenzende primaire sloot wordt aan- en afgevoerd. Ten aanzien van verspreiding via de lucht merkt verweerder allereerst op dat gebruik van bestrijdingsmiddelen is gereguleerd in 3.5.3 van het Activiteitenbesluit milieubeheer en 3.5.2 van de Activiteitenregeling milieubeheer. Verder gaat bijvoorbeeld het RIVM in zijn Onderzoek Bestrijdingsmiddelen en Omwonenden (OBO) uit van een maximaal te onderzoeken bereik van 250 meter. Alleen een klein deel van perceel N 910 ligt binnen de 250 meter van beschermde habitattypen in het Holtingerveld. Daarmee is voor de meeste percelen zeker dat significante effecten zijn uitgesloten. Op perceel N 910 hebben alleen in 2018 lelies gestaan, in 2019 niet meer, waarmee de overtreding, zo deze er al was, ondertussen is beëindigd.

4.2. Eiseres is van mening dat de voortoets niet uitsluit dat zich mogelijk significante effecten zullen voordoen. In het rapport is niet gesteld dat effecten op de grondwaterstand niet mogelijk zijn, maar slechts dat de daling zeker kleiner is dan 0,02 m. Blijkens de jurisprudentie is het toevoegen van een effect aan een reeds overbelaste situatie altijd een significant effect. Voorts is eiseres van mening dat met de enkele beoordeling door de CTGB niet aan alle zekerheidseisen van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb wordt voldaan omdat er steeds wordt uitgegaan van goed landbouwkundig gebruik, terwijl dat geen controleerbare voorwaarde is.

4.3.1. De rechtbank stelt vast dat de voortoets die verweerder heeft laten uitvoeren zich heeft beperkt tot het onderzoeken van het effect dat drainage in enkele nieuw in gebruik te nemen percelen op de grondwaterstand in het Holtingerveld heeft. De rechtbank is van oordeel dat verweerder hiermee niet heeft voldaan aan haar onderzoeksplicht. Immers, het project lelieteelt betreft veel meer percelen dan enkel diegene waar nu drainage wordt aangelegd. Voorts heeft het Hof in het arrest Kokkelvisserij, ECLI:EU:C:2004:482, uitgesproken dat geen passende beoordeling hoeft te worden uitgevoerd indien op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat het plan of project afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen heeft voor een Natura 2000-gebied. In dit geval heeft verweerder niet beoordeeld of en wat de cumulatieve effecten met andere projecten zijn, zodat op die manier evenmin aan de onderzoeksplicht is voldaan. De stelling van verweerder dat dit niet hoeft omdat er geen effecten zijn en die dus ook niet bij elkaar kunnen worden opgeteld, kan de rechtbank niet volgen. Op geen enkele wijze blijkt dat er in het betrokken gebied geen andere projecten zijn die effecten kunnen hebben op het Holtingerveld en dat de overige niet beoordeelde gronden binnen hetzelfde project geen significante effecten kunnen hebben

4.3.2. Ten aanzien van verweerdere stelling dat voor wat betreft de bestrijdingsmiddelen zeker is dat significante effecten zijn uitgesloten overweegt de rechtbank het volgende. In het Onderzoek Bestrijdingsmiddelen en Omwonenden (OBO) is inderdaad uitgegaan van

een afstand van 250 meter. Dit is echter enkel een onderzoeksuitgangspunt geweest, niet ingegeven door wetenschappelijke inzichten. Bovendien blijkt uit het onderzoek dat restanten van bestrijdingsmiddelen zowel bij omwonenden die dicht bij de bespoten bollenvelden wonen, als ook bij deelnemers uit de controlegroep die verder dan 500 meter van een agrarisch veld woonachtig zijn, zijn aangetroffen. Dit betekent dat ook op afstanden van meer dan 250 meter restanten van bestrijdingsmiddelen neerslaan. Ook ten aanzien van deze bestrijdingsmiddelen heeft verweerder geen objectieve gegevens verzameld op grond waarvan kan worden uitgesloten dat er significante effecten zijn. De enkele stelling van verweerder dat bestrijdingsmiddelen in zijn algemeenheid worden onderzocht door het CTGB, ook op effecten voor de natuur, is daarvoor naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende.

4.4. Het besluit is derhalve strijdig met artikel 3:2 van de Awb voorbereid en komt daarom voor vernietiging in aanmerking.

5. Het beroep is gelet op bovenstaande gegrond.

6. Nu de rechtbank het beroep gegrond verklaart, dient het griffierecht aan eiseres te worden vergoed. Van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten is de rechtbank niet gebleken.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat verweerder een nieuw besluit op bezwaar neemt met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van €354,- aan eiseres te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.L. Vucsán, voorzitter, en mr. T.F. Bruinenberg en mr. D. Pool, rechters, in aanwezigheid van mr. A.M. Veenstra, griffier. De beslissing is gedaan op 18 juni 2021 en de eerstvolgende maandag daarna in het openbaar uitgesproken.

griffier

voorzitter

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Afschrift verzonden aan partijen op:

18 JUN 2021