

Uitspraak 201409056/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 8 juli 2015
Tegen: het college van gedeputeerde staten van Zeeland
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: Algemene kamer - Milieu - Natuurbescherming
ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:2155

201409056/1/R2.
Datum uitspraak: 8 juli 2015

**AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK**

Uitspraak in het geding tussen:

de coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. en de vereniging Leefmilieu, beide gevestigd te Nijmegen, (hierna: Mob en Leefmilieu) appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Zeeland, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 11 maart 2014 heeft het college het door Mob en Leefmilieu ingediende verzoek om op te treden tegen het zonder vergunning als bedoeld in artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) opgeslagen houden van munitie die is overgebleven uit de Tweede Wereldoorlog in of nabij het "Gat van Zierikzee" in het Natura 2000-gebied "Oosterschelde" afgewezen.

Bij besluit van 30 september 2014 heeft het college het door Mob en Leefmilieu hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit hebben Mob en Leefmilieu beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 mei 2015, waar Mob en Leefmilieu, vertegenwoordigd door mr. V. Wösten, en het college, vertegenwoordigd door W. Beilo, en door mr. J.J. Versteeg en J.F. Brilman, beiden werkzaam bij de provincie, zijn verschenen.

Overwegingen**Wettelijk kader en Natura 2000-gebied**

1. Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 is het verboden zonder vergunning 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 verstoring 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 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.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder m, wordt onder bestaand gebruik verstaan: gebruik dat op 31 maart 2010 bekend is, of redelijkerwijs bekend had kunnen zijn bij het bevoegd gezag.

2. Bij besluit van 23 december 2009 is het gebied "Oosterschelde" op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998 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 (PB L 1992 206), zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EG van 13 mei 2013 (PB 2013 L 158) en is het besluit van 28 november 1989 tot aanwijzing van het gebied "Oosterschelde" 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 (PB 1979 L 103) thans, na wijziging, Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2009 L 20) gewijzigd. Deze speciale beschermingszones vormen tezamen het Natura 2000-gebied "Oosterschelde".

Het beroep

3. Het inleidende verzoek en beroep van Mob en Leefmilieu betreffen de aanwezigheid van minimaal enige duizenden tonnen munitie in het zogenoemde Gat van Zierikzee (hierna: de munitiedump). Deze locatie ligt voor de haven van Zierikzee in het Natura 2000-gebied "Oosterschelde". Volgens Mob en Leefmilieu bestaat aanleiding te veronderstellen dat met het storten van de munitie in de jaren 1960-1967 destijds buiten de kaders van de verleende rechtstitel is getreden. Derhalve kan volgens hen het doen voortduren van de munitiedump niet geschaard worden onder bestaand gebruik als bedoeld in artikel 19d, derde lid, gelezen in samenhang met artikel 1, aanhef en onder m, van de Nbw 1998 en is deze activiteit dan ook vergunningplichtig als bedoeld in het eerste lid van artikel 19d. Voorts stellen zij dat ten onrechte geen onderzoek is gedaan naar mogelijk negatieve effecten van de munitiedump op de vogelsoorten en habitatsoorten waarvoor het Natura 2000-gebied "Oosterschelde" is aangewezen. Op grond hiervan betogen Mob en Leefmilieu dat het college ten onrechte het verzoek om handhaving jegens het zonder vergunning doen voortduren van de munitiedump heeft afgewezen.

4. Het college stelt zich op het standpunt dat voor het ongewijzigd voortduren van de munitiedump geen vergunning is vereist als bedoeld in artikel 19d van de Nbw 1998. Het college acht hierom geen grond aanwezig voor handhavend optreden wegens het handelen zonder vergunning.

Daarbij stelt het college dat uit meerdere onderzoeksrapporten van TNO en het Rijksinstituut voor Kust en Zee, die tussen 1999 en 2004 zijn verschenen, blijkt dat geen aanwijzingen bestaan voor de aanwezigheid in het natuurlijk leefmilieu van meetbare hoeveelheden van stoffen afkomstig uit de munitie. Voorts wordt in deze rapporten geconcludeerd dat grote hoeveelheden schadelijke stoffen niet tegelijkertijd vrij zullen komen, gelet op huidige tempo van corrosie en de samenstelling van de munitie. Een aantal recente onderzoeken "Energetische stoffen en zware metalen in schelpdiervlees bij munitiestort Gat van Zierikzee", van 4 maart 2015, opgesteld door Imares Wageningen UR in opdracht van het ministerie van Defensie en "Munitiestort Oosterschelde, metingen waterkwaliteit 2014" van 17 april 2015, opgesteld door Rijkswaterstaat, Ministerie van Infrastructuur en milieu, bevestigen voormelde conclusies, aldus het college. Nadelige gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied zijn volgens het college dan ook niet te verwachten.

5. Uit de stukken blijkt dat na de laatste storting van munitie omstreeks 1967 geen handelingen zijn verricht met betrekking tot het uitbreiden van en/of beheren van de munitiedump. Voorts blijkt uit onder meer het rapport "Risicobeoordeling Munitiestort Oosterschelde" van 6 juni 2001, opgesteld door het Rijksinstituut voor Kust en Zee, dat de munitie niet op een vastomlijnde opslaglocatie aanwezig is, maar veeleer verspreid ligt binnen een gebied van ongeveer 98 hectare op 50 meter diepte, zodat om die reden de munitiedump niet kan worden gekwalificeerd als een in stand gehouden opslagplaats. Weliswaar is op verschillende momenten onderzoek verricht naar de gevolgen die de aanwezige munitie kan hebben voor het natuurlijk leefmilieu in de Oosterschelde, zoals het college ook heeft gesteld, maar dergelijke onderzoekshandelingen kunnen niet worden gekwalificeerd als beheeractiviteiten of andere activiteiten om de munitiedump in stand te houden. De enkele stellingen van Mob en Leefmilieu dat de munitiedump zich bevindt binnen een omkaderd gebied en dat verbodsbepalingen bestaan voor activiteiten zoals ankeren en vissen binnen dat gebied, maken dit niet anders, nu deze geen handelingen betreffen die zijn gericht op het in stand houden van de munitiedump.

Gelet op het vorenstaande ziet het beroep niet op activiteiten die thans worden uitgevoerd. Voor zover een activiteit werd verricht, namelijk het dumpen van de munitie na de Tweede Wereldoorlog in het Gat van Zierikzee, is deze activiteit gestaakt omstreeks 1967 en is sedertdien sprake van een feitelijke aanwezige toestand. Naar het oordeel van de Afdeling kan deze situatie thans dan ook niet worden gekwalificeerd als het realiseren van een project dan wel het verrichten van een andere handeling. Nu de vergunningplicht als bedoeld in artikel 19d van de Nbw 1998 ziet op het realiseren van een project of het verrichten van een andere handeling en hiervan niet is gebleken, kan het verzoek om handhaving wegens het handelen in strijd met of zonder een vergunning als bedoeld in dit artikel reeds hierom niet slagen.

Het beroep is ongegrond. Gelet hierop bestaat geen aanleiding om de beroepsgronden omtrent de vraag of de munitie destijds met een toereikende titel is gestort, of sprake is van bestaand gebruik als bedoeld in artikel 19d, derde lid, van de Nbw 1998 en of de door het college in het besluit betrokken onderzoeken leemten of gebreken bevatten, te bespreken.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. R.J.J.M. Pans en mr. B.P.M. van Ravels, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Scheele, griffier.

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

Uitgesproken in het openbaar op 8 juli 2015

723.