



> Retouradres Postbus 40219 8004 DE Zwolle

Zie verzendlijst (**bijlage 1**)

**Juridische Zaken**

Postbus 40219  
8004 DE Zwolle  
mijn.rvo.nl

T 088 042 42 42

**Onze referentie**

492-13344 t/m 13346, -13348  
en -13349

**Contactpersoon**

mr. G.W.P.A. van Schijndel

T 070-378 5041

**Bijlagen**

2

Datum **2.3 DEC. 2015**

Betreft Nieuwe beslissing op bezwaar

Geachte heer, mevrouw,

In de uitspraak van 30 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3061) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) mijn besluit van 17 juli 2014, kenmerk 492-6559, -6560, -6372 t/m -6375, -6135 en -6429, vernietigd.

In deze brief vindt u mijn nieuwe beslissing op de bezwaarschriften van:

1. de heer G.J.J.E.L.P. de Cloedt en de heer A.J.L.M. Rottier,
2. de heer F.J.L. Verbist en mevrouw I.J.J. Verbist – Van Gijsel, de heer A.J.L.M. Rottier en de heer L.O.H. van Royen.

Als bijlage bij deze beslissing vindt u een opsomming van de belangrijkste wettelijke regels die voor mijn beslissing van belang zijn (**bijlage 2**).

**Beslissing**

Ik verklaar de bezwaren deels gegrond, in die zin dat het bestreden besluit, waarbij de Hertogin Hedwigepolder voorlopig is aangewezen als Natura 2000-gebied, wordt ingetrokken met ingang van 15 mei 2014, waarbij de motivering van dit tot 15 mei 2014 geldende besluit op enkele punten is verduidelijkt. Voor het overige verklaar ik de bezwaren ongegrond.

*Proceskostenvergoeding*

Uw verzoek om een vergoeding voor uw proceskosten wijs ik af op grond van artikel 7:15 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Deze kosten worden immers uitsluitend vergoed voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid en daarvan is geen sprake.

**De bezwaren**

Kort samengevat voert u het volgende aan:

1. Een gebied kan pas voorlopig worden aangewezen, wanneer een ontwerp ter inzage is gelegd.

2. Niet alleen op dit moment ontbreken ecologische waarden, maar ook in de toekomst voldoet de Hedwigepolder niet aan de vereiste ecologische criteria.
3. Er is geen enkele aandacht besteed aan de belangen van bezwaardenden en de gebruiksbelemmeringen die zij als gevolg van de voorlopige aanwijzing zullen ondervinden.
4. Er bestaat geen dringende noodzaak tot voorlopige aanwijzing van de Hedwigepolder.
5. Artikel 15 van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nb-wet) kan niet dienen als grondslag voor het bestreden besluit.

**Onze referentie**

492-13344 t/m 13346, -13348  
en -13349

**Procesverloop**

Op 19 februari 2014 wordt mijn besluit tot voorlopige aanwijzing van de Hertogin Hedwigepolder als Natura 2000-gebied in de Staatscourant gepubliceerd.

Tegen dit besluit maakt u bezwaar. Namens de heren De Cloedt en Rottier wordt tevens een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend bij de voorzitter van de Afdeling. Dit verzoek wordt na de zitting op 24 juni 2014 ingetrokken.

Op 26 mei 2014 vindt een hoorzitting plaats. Bij brief van 17 juli 2014 stuur ik u mijn beslissing op uw bezwaren toe. Tegen deze beslissing stelt u beroep in bij de Afdeling.

Op 1 juli 2015 doet de Afdeling uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak (ECLI:NL:RVS:2015:2041). Ten aanzien van de gronden die betrekking hebben op de hiervoor vermelde bezwaarpunten 1 tot en met 3 oordeelt de Afdeling in de rechtsoverwegingen 4 tot en met 6 dat uw betogen falen.

Voor wat betreft de grond die betrekking heeft op bezwaarpunt 4 (de motivering van de dringende noodzaak die is vereist om het gebied voorlopig aan te wijzen) is de Afdeling van oordeel dat deze niet is onderbouwd met objectieve feiten of omstandigheden. De motivering van het besluit is derhalve in zoverre gebrekkig. De Afdeling komt tot deze conclusie op basis van de volgende overwegingen:

"7.2. In de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 12 van de Nbw 1998 (Kamerstukken II 1993/1994,23 580, nr. 3, p. 64), staat dat van dringende noodzaak sprake zal zijn als gereede vrees voor aantasting bestaat. Hieruit volgt dat de enkele vrees dat handelingen worden verricht die het gebied kunnen aantasten voordat het gebied is aangewezen niet volstaat om een gebied voorlopig aan te mogen wijzen, maar dat deze vrees op enige wijze dient te worden geconcretiseerd. Gelet op de noodzaak om het te beschermen gebied in dit geval ook daadwerkelijk veilig te stellen, hoeft, zoals de staatssecretaris stelt, niet te worden gewezen op een concrete activiteit die dreigt aan te vangen en waardoor het gebied geheel of gedeeltelijk ongeschikt wordt voor de te ontwikkelen instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied "Westerschelde en Saefthinge". Er dient echter wel inzicht te worden gegeven in mogelijke concrete handelingen die de ontwikkeling van natuur kunnen belemmeren.

7.3. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting blijkt dat de staatssecretaris dringende noodzaak aanwezig heeft geacht vanwege de grote maatschappelijke onrust die de voorgenomen ontpoldering van de Hertogin Hedwigepolder heeft veroorzaakt en omdat de huidige eigenaar en gebruikers van de polder zich verzetten tegen de voorgenomen ontpoldering. Gelet hierop vreest de staatssecretaris dat feitelijke handelingen in en rond het gebied worden verricht die de realisering van de voorziene natuur zullen bemoeilijken. Verder heeft de staatssecretaris gewezen op de unieke ligging van de polder voor de ontwikkeling van de beoogde natuur en op het voorzorgsbeginsel op grond waarvan de natuurontwikkeling dient te worden veiliggesteld.

**Onze referentie**  
492-13344 t/m 13346, -13348  
en -13349

Naar het oordeel van de Afdeling wordt met de enkele vrees voor handelingen die de ontwikkeling van natuurwaarden in de Hertogin Hedwigepolder als deelgebied van het Natura 2000-gebied "Westerschelde & Saefthinge" kunnen bemoeilijken geen inzicht gegeven in mogelijke concrete handelingen die de ontwikkeling van dergelijke natuur kunnen belemmeren."

Gelet op het voorgaande draagt de Afdeling mij op om, met inachtneming van hetgeen in deze tussenuitspraak is overwogen, hetzij afdoende te motiveren dat sprake is van een dringende noodzaak om de Hertogin Hedwigepolder voorlopig aan te wijzen als Habitatrictlijngebied, hetzij een ander besluit te nemen.

In de uitspraak van 30 september 2015 overweegt de Afdeling dat de in de tussenuitspraak opgenomen hersteltermijn, die liep tot 23 september 2015, ongebruikt is verstreken, zodat niet is voldaan aan de door de Afdeling gegeven opdracht. Gezien rechtsoverweging 7.3 van de tussenuitspraak ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb. Het in de tussenuitspraak omschreven gebrek in het besluit van 17 juli 2014 is derhalve niet hersteld. De Afdeling verklaart uw beroepen daarom gegrond en vernietigt het besluit van 17 juli 2014.

Op 22 oktober 2015 vindt een hoorzitting plaats, waarbij de heer Mieras namens alle bezwaarders het woord voert.

#### **Overwegingen**

Nu de Afdeling in de uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak van 1 juli 2015 reeds een definitief oordeel heeft gegeven over de bezwaarpunten 1 tot en met 3, dien ik nog te beslissen op de bezwaren genoemd in punt 4 (de dringende noodzaak die vereist is om het gebied voorlopig aan te wijzen) en punt 5 (artikel 15 van de Nb-wet, dat in het bestreden besluit is genoemd als grondslag voor de voorlopige aanwijzing).

#### **- Dringende noodzaak (bezwaarpunt 4)**

Ten aanzien van bezwaarpunt 4 merk ik het volgende op. Met inachtneming van het oordeel van de Afdeling in rechtsoverweging 7.3 van de tussenuitspraak van 1 juli 2015, waarnaar wordt verwezen in rechtsoverweging 4 van de uitspraak van 30 september 2015, heb ik onderzocht of er alsnog inzicht kan worden gegeven in

mogelijke concrete handelingen die de ontwikkeling van de natuur in de polder zouden kunnen belemmeren.

Uit deze inventarisatie is gebleken dat deze mogelijke handelingen met name bestaan uit het gedeeltelijk afgraven van de polder, waardoor de beoogde inrichting van de polder met kreken en geulen zou worden bemoeilijkt.

**Onze referentie**  
492-13344 t/m 13346, -13348  
en -13349

Als bijlage 5 bij het rijksinpassingsplan 'Hertogin Hedwigepolder' (hierna: het rijksinpassingsplan) is het inrichtingsplan opgenomen. Dit plan geeft een beeld van de inrichting van het gehele Nederlandse en Vlaamse plangebied en laat globaal zien hoe het gebied er uit zal zien na afronding van het project. Elke vergraving buiten het in het inrichtingsplan aangegeven geulen- en krekenstelsel kan afbreuk doen aan de drainerende werking van het gehele gebied, en daarmee belemmerend zijn voor het ontwikkelen van estuariene natuur. Het bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Hulst, de voorloper van het rijksinpassingsplan, verbood het uitvoeren van vergravingen niet, zodat er op dat moment sprake was van mogelijke concrete handelingen die de ontwikkeling van natuur konden belemmeren.

Sinds het in werking treden van het rijksinpassingsplan zijn dat soort grootschalige werkzaamheden echter niet meer geoorloofd. De bestemmingsregeling van dat inpassingsplan verbiedt dat met zoveel woorden. Om dat soort handelingen te voorkomen is een voorlopige aanwijzing (met het daarbij behorende vergunningenregime op basis van de Nb-wet dus niet (meer) nodig.

Onder deze omstandigheden ben ik tot de conclusie gekomen dat het, naar de stand van dit moment, niet (meer) mogelijk is om op een overtuigende wijze te concretiseren dat er de vrees is dat handelingen in de polder worden verricht die de ontwikkeling van het gebied tot natuurgebied kunnen aantasten.

Dit betekent echter niet dat thans ook het gehele besluit met terugwerkende kracht ingetrokken dient te worden. Op het moment dat de voorlopige aanwijzing werd genomen - op 10 februari 2014 - was het rijksinpassingsplan (met de daarin opgenomen beschermende bepalingen) immers nog niet van kracht. Op dat moment was de voorlopige aanwijzing dus wel noodzakelijk om vergravingen, die de ontwikkeling van estuariene natuur kunnen belemmeren, aan een voorafgaande toets in het kader van de Nb-wet te binden. In zoverre zijn uw bezwaren dus nog steeds ongegrond. Uiteindelijk is het rijksinpassingsplan op 15 mei 2014 in werking getreden. Vanaf dat moment zijn er naar mijn oordeel bij nader inzien dus geen overtuigende argumenten meer voor de stelling dat er handelingen zouden kunnen en mogen worden verricht, die de ontwikkeling tot natuurgebied zouden kunnen aantasten.

Gelet op het voorgaande verklaar de bezwaren deels gegrond, in die zin dat de voorlopige aanwijzing met ingang van 15 mei 2014 wordt ingetrokken.

*- Artikel 15 van de Nb-wet als grondslag voor de voorlopige aanwijzing (bezwaarpunt 5)*

In het door de Afdeling vernietigde besluit van 17 juli 2014 heb ik het volgende overwogen:

**Onze referentie**

492-13344 t/m 13346, -13348  
en -13349

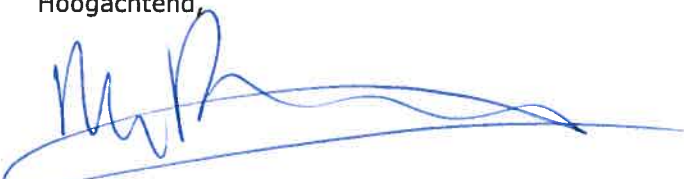
"Grondslag voor deze voorlopige aanwijzing is artikel 12, derde lid, van de Nb-wet. Op grond hiervan is de Hertogin Hedwigepolder voorlopig, als uitbreiding van het reeds definitief aangewezen Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe, aangewezen als Natura 2000-gebied. Terecht is naar voren gebracht dat artikel 15 van de Nb-wet niet kan dienen als grondslag voor het bestreden besluit. Omdat gebleken is dat het bestreden besluit op dit punt voor enige verwarring heeft gezorgd, heb ik besloten om de tekst van het besluit en de motivering op enkele onderdelen te verduidelijken."

Omdat er geen omstandigheden zijn die op dit moment leiden tot een ander oordeel, verklaar ik uw bezwaren op dit punt, gelet op het voorgaande, wederom gegrond. Nu ik heb besloten de voorlopige aanwijzing met ingang van 15 mei 2014 in te trekken, dient tot die datum te worden uitgegaan van de verduidelijkte tekst, zoals deze als bijlage 4 bij het vernietigde besluit van 17 juli 2014 was bijgevoegd.

**Tot slot**

In deze brief heb ik u uitgelegd wat de reden is voor deze beslissing. Als u nog vragen hebt, kunt u ons bellen op telefoonnummer 088 042 42 42 (lokaal tarief).

Hoogachtend,



Martijn van Dam  
Staatssecretaris van Economische Zaken

**Beroepsmogelijkheid**

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na verzending van deze brief een beroepschrift indienen. Stuur het beroepschrift naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. Voor meer informatie verwijst ik u naar [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

**Bijlage 1. verzendlijst**

Houthoff Buruma  
T.a.v. mw. mr. M.C. Brans  
Postbus 75505  
1070 AM AMSTERDAM

Mieras Juridisch Advies  
T.a.v. de heer mr. ir. J.L. Mieras  
Plasweg 3  
4421 PX KAPELLE

**Juridische Zaken**

**Onze referentie**  
492-13344 t/m 13346, -13348  
en -13349

**Bijlage 2, relevante regelgeving**

Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (Habitatrichtlijn)

**Onze referentie**  
492-13344 t/m 13346, -13348  
en -13349

Artikel 6

1. De Lid-Staten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-orderingsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.

2. De Lid-Staten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben.

3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lid-Staat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lid-Staat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.

Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd.

Natuurbeschermingswet 1998

Artikel 10a

1. Onze Minister wijst gebieden aan ter uitvoering van richtlijn 79/409/EEG en richtlijn 92/43/EEG.
2. Een besluit als bedoeld in het eerste lid bevat de instandhoudingsdoelstelling voor het gebied. Tot de instandhoudingsdoelstelling behoren in ieder geval:
  - a. de doelstellingen ten aanzien van de instandhouding van de leefgebieden, voorzover vereist ingevolge richtlijn 79/409/EEG, of
  - b. de doelstellingen ten aanzien van de instandhouding van de natuurlijke habitats of populaties in het wild levende dier- en plantensoorten voorzover vereist ingevolge richtlijn 92/43/EEG.
3. De instandhoudingsdoelstelling, bedoeld in het tweede lid, kan mede betrekking hebben op doelstellingen ten aanzien van het behoud, het herstel en de ontwikkeling van het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis van het gebied, anders dan vereist ingevolge de richtlijnen, bedoeld in het tweede lid.
4. Een besluit als bedoeld in het eerste lid gaat vergezeld van een kaart, waarop de begrenzing van het gebied nauwkeurig wordt aangegeven alsmede van een toelichting.
5. Artikel 10, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

**Onze referentie**

492-13344 t/m 13346, -13348  
en -13349

Artikel 11

1. Op de voorbereiding van een besluit als bedoeld in de artikelen 10, eerste lid, en 10a, eerste lid, is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.
2. Zienswijzen met betrekking tot de voorbereiding van een besluit als bedoeld in artikel 10, eerste lid, worden naar voren gebracht bij gedeputeerde staten.
3. Binnen vier maanden na afloop van de in artikel 3:16, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht bedoelde termijn zenden gedeputeerde staten de naar voren gebrachte zienswijzen, vergezeld van hun beschouwingen, aan Onze Minister. Op verzoek van gedeputeerde staten kan Onze Minister de in de eerste volzin bedoelde termijn met acht weken verlengen.

Artikel 12

1. In geval van dringende noodzaak kan Onze Minister bij besluit een natuurmonument ten aanzien waarvan overeenkomstig artikel 11 een besluit tot aanwijzing als beschermd natuurmonument wordt voorbereid reeds voorlopig als zodanig aanwijzen voordat de procedure, bedoeld in de artikelen 11 en 13 is voltooid.
2. Een besluit tot voorlopige aanwijzing vervalt zodra met inachtneming van de artikelen 11 en 13 een definitief besluit over aanwijzing als beschermd natuurmonument is genomen, doch in ieder geval een jaar nadat het ontwerpbesluit overeenkomstig artikel 11 ter inzage is gelegd.
3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op gebieden als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, met dien verstande dat in het tweede lid de zinsnede beginnend met «doch in ieder geval» en eindigend met «ter inzage is gelegd» niet van toepassing is.



#### Artikel 13

Binnen een jaar nadat het ontwerp-besluit tot aanwijzing als beschermd natuurmonument overeenkomstig artikel 11 ter inzage is gelegd, beslist Onze Minister over de aanwijzing als beschermd natuurmonument, doch niet alvorens hij, voor zover van toepassing, de zienswijzen en beschouwingen, bedoeld in artikel 11, derde lid, heeft ontvangen dan wel de krachtens dat artikellid geldende termijnen zijn verstreken.

#### Onze referentie

492-13344 t/m 13346, -13348  
en -13349

#### Artikel 14

1. Van een besluit tot voorlopige aanwijzing als bedoeld in artikel 12 wordt mededeling gedaan aan de eigenaren en hypothecaire schuldeisers.
2. Onze Minister maakt een besluit tot voorlopige aanwijzing als bedoeld in artikel 12, bekend in de Staatscourant.
3. Indien Onze Minister niet tot aanwijzing als beschermd natuurmonument of als gebied als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, overgaat, maakt hij dit bekend en doet daarvan mededeling overeenkomstig het eerste en tweede lid en de artikelen 3:42 en 3:43 van de Algemene wet bestuursrecht.

#### Artikel 19d

1. Het is verboden zonder vergunning, of in strijd met aan die vergunning verbonden voorschriften of beperkingen, van gedeputeerde staten of, ten aanzien van projecten of andere handelingen als bedoeld in het vierde lid, van Onze Minister, projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, 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.
2. Het verbod, bedoeld in het eerste lid, is 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.
3. Het verbod, bedoeld in het eerste lid, is 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.
4. Het verbod, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing op het realiseren van projecten of het verrichten van andere handelingen die zijn toegestaan krachtens een omgevingsvergunning die met toepassing van hoofdstuk IX is verleend.
5. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen projecten of andere handelingen of categorieën van gebieden worden aangewezen waarvoor een vergunning als bedoeld in het eerste lid wordt verleend door Onze Minister.