

P20B-N-04020

19 FEB 2004

Recler AO
J. van Koeberinge
J. Perquin**Uitspraak**

Zaaknummer: 200304262/1

Publicatie
datum: woensdag 18 februari 2004Tegen: *het dagelijks bestuur van het waterschap Zeeuwse eilanden en het college van gedeputeerde staten van de provincie Zeeland*Proceduresoort: *Eerste aanleg - meervoudig*Rechtsgebied: *Kamer 1 - RO - Overige*

200304262/1.

Datum uitspraak: 18 februari 2004

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de vereniging "Vogelbescherming Nederland", gevestigd te Zeist, en de vereniging "Vereniging Zeeuwse Milieufederatie", gevestigd te Goes, appellanten,

en

1. het dagelijks bestuur van het waterschap Zeeuwse eilanden,
2. het college van gedeputeerde staten van de provincie Zeeland, verweerders.

1. Procesverloop

Bij besluit van 11 december 2002, kenmerk 2002012294, heeft verweerder sub 1 vastgesteld het "Plan tot verbetering van de gezette steenbekleding Baarland-, Zuid- en Everingepolder" (hierna: het plan).

Bij besluit van 25 maart 2003, kenmerk 032865/665/17, heeft verweerder sub 2 het plan goedgekeurd.

Tegen beide besluiten hebben appellanten bij brief van 24 juni 2003, bij de rechtbank te Middelburg beroep ingesteld. De rechtbank heeft het beroep bij brief van 27 juni 2003 doorgezonden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, waar het op 30 juni 2003 is ingekomen.

Bij brief van 30 juli 2003 heeft verweerder sub 1 een verweerschrift ingediend. Bij brief van 4 augustus 2003 heeft verweerder sub 2 een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 oktober 2003, waar appellanten, vertegenwoordigd door mr. A.J. Durville en ing. A.K. Denneman, gemachtigden, en verweerder sub 1, vertegenwoordigd door mr. W. Heldens, ambtenaar van het waterschap, en verweerder sub 2, vertegenwoordigd door W.A. Besuyen, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

De bevoegdheid van de Afdeling.

2.1. Appellanten en verweerders stellen dat de Afdeling onbevoegd is kennis te nemen van het geschil.

2.1.1. Ingevolge artikel 2 van de Wet op de Waterkering (hierna: de Wet) is deze wet van toepassing op de dijkringgebieden en de primaire waterkeringen welke staan aangegeven op

390.10.11-2004
29.10.03
1000.10.11-2004
1000.10.11-2004



008156 2004 PZDB-N-04020

Uitspraak en toelichting uitspraak Raad van State

een als bijlage I bij deze wet behorende landkaart.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wet is op een bij de Wet behorende bijlage II voor elk dijkkringgebied de veiligheidsnorm aangegeven als gemiddelde overschrijdingskans – per jaar – van de hoogste hoogwaterstand waarop de tot directe kering van het buitenwater bestemde primaire waterkering moet zijn berekend, mede gelet op overige het waterkerend vermogen bepalende factoren.

Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de Wet, voorzover hier van belang, geschieden de wijziging in richting, vorm, afmeting of constructie van een primaire waterkering overeenkomstig een door de beheerder vastgesteld en door het college van gedeputeerde staten goedgekeurd plan.

Ingevolge artikel 17 van de Wet, voorzover hier van belang, zijn de artikelen 18 tot en met 31 van de Wet van toepassing ten aanzien van primaire waterkeringen die bestemd zijn tot directe kering van het buitenwater, voorzover ter zake versterkingswerken worden uitgevoerd om daarmee voor de eerste maal te voldoen aan de in artikel 3, eerste lid, van de Wet vastgestelde veiligheidsnorm.

Ingevolge artikel 24, eerste lid, van de Wet kan een belanghebbende tegen een besluit op grond van artikel 7, voorzover dit is genomen met toepassing van de artikelen 17 tot en met 23, en de artikelen 18 tot en met 23 beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

2.1.2. Het in geding zijnde dijkvak maakt deel uit van de primaire waterkering die bestemd is tot directe kering van het buitenwater als bedoeld in artikel 17 van de Wet en is aangegeven op de in artikel 2 van de Wet bedoelde kaart.

Blijkens de stukken wordt met het plan beoogd de steenbekleding van dit dijkvak te verbeteren zodanig dat wordt voldaan aan de in artikel 3, eerste lid, van de Wet veiligheidsnorm van 1/4000 als gemiddelde overschrijdingskans per jaar.

Niet is gebleken dat ten tijde van de inwerkingtreding van de Wet is getoetst of ten aanzien van dit dijkvak aan deze veiligheidsnorm werd voldaan. Gelet op het korte tijdsverloop van nog geen drie jaren tussen het moment van inwerkingtreden van de Wet, op 15 januari 1996, en de toetsing aan de veiligheidsnorm, die blijkens de stukken voor het eerst sinds het inwerkingtreden van de Wet in 1999 heeft plaatsgevonden, moet het ervoor worden gehouden dat het dijkvak ten tijde van het moment van inwerkingtreden van de Wet niet voldeed aan de in artikel 3, eerste lid, van de Wet vastgestelde veiligheidsnorm. Met het wordt dan ook voor de eerste maal sinds het moment van inwerkingtreding van de Wet beoogd om aan de in artikel 3, eerste lid, van de Wet vastgestelde veiligheidsnorm te voldoen. Dat het dijkvak ruim vóór de inwerkingtreding van de Wet, ten tijde van de deltawerken, aan de toenmalige veiligheidsnorm zou hebben voldaan, waarbij eveneens werd uitgegaan van een overschrijdingskans van 1/4000, doet, wat daar overigens ook van zij, aan het voorgaande niet af. Gelet op het bepaalde in artikel 17 van de Wet zijn de artikelen 18 tot en met 31 van de Wet derhalve van toepassing. Mitsdien moet het besluit tot vaststelling van het plan worden beschouwd als een besluit op grond van artikel 21, eerste lid, van de Wet en moet het besluit tot goedkeuring van het plan worden beschouwd een besluit op grond van artikel 21, tweede lid, van de Wet. De Afdeling is derhalve ingevolge artikel 24, eerste lid, van de Wet bevoegd van de tegen deze besluiten gerichte beroepen kennis te nemen.

De zaak voor het overige.

2.2. De Afdeling overweegt ambtshalve als volgt.

2.2.1. Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de Wet, wordt een plan als bedoeld in dit artikel vastgesteld door de beheerder. Ingevolge artikel 1 van de Wet wordt onder "beheerder" verstaan: de overheid waarbij de primaire waterkering in beheer is. Het beheer van het dijkvak waarop het plan betrekking heeft berust bij het Waterschap Zeeuwse eilanden. Het

vaststellen van een plan als het onderhavige ter uitvoering van een aan het waterschap opgedragen beheerstaak is een daad van algemeen bestuur. Het plan is evenwel vastgesteld door het dagelijks bestuur van het waterschap. Ingevolge artikel 83, tweede lid, aanhef en onder g, van de Waterschapswet kan het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur niet overdragen de bevoegdheid tot het vaststellen van plannen krachtens bijzondere wetten. Gelet op het vorenstaande is het plan vastgesteld in strijd met artikel 83, tweede lid, aanhef en onder g, van de Waterschapswet. Het beroep is reeds hierom gegrond. Het besluit van verweerder sub 1 tot vaststelling van het plan dient te worden vernietigd. Door het plan niettemin goed te keuren heeft verweerder sub 2 gehandeld in strijd met dit artikel in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht, zodat het besluit tot goedkeuring van het plan eveneens dient te worden vernietigd. In verband hiermee behoeven de overige bezwaren van appellanten in deze procedure in beginsel geen behandeling.

2.3. Ten overvloede overweegt de Afdeling ten aanzien van het goedkeuringsbesluit het volgende.

Ingevolge artikel 7.2 van de Wet milieubeheer (hierna: Wm), gelezen in samenhang met artikel 2, eerste lid, van het Besluit milieu-effectrapportage 1994 (stb. 1994, 540), zoals gewijzigd bij besluit van 7 mei 1999 (verder: Besluit m.e.r.) en bijlage-onderdeel C 12.2 van dit besluit is, voorzover hier van belang, bij wijziging van een zee- of deltadijk van 5 kilometer of meer en een wijziging van het dwarsprofiel van de zee- of deltadijk van 250 vierkante meter of meer het maken van een milieu-effectrapport (verder: m.e.r.) verplicht. Deze verplichting is gekoppeld aan de goedkeuring door het college van gedeputeerde staten van het plan, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Wet.

Ingevolge artikel 7.4, eerste lid, van de Wm, gelezen in samenhang met artikel 2, tweede lid, van het Besluit m.e.r. en bijlage-onderdeel D 12.1 van dit besluit, voorzover hier van belang, bestaat bij wijziging van een zee- of deltadijk een m.e.r.-beoordelingsplicht bij de goedkeuring door het college van gedeputeerde staten van het plan, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Wet.

Vast staat dat het plan betrekking heeft op een deltadijkvak dat kleiner is dan 5 kilometer. Voorts doet zich geen wijziging van het dwarsprofiel van de dijk van 250 vierkante meter of meer voor. Er bestond daarom geen m.e.r.-plicht, maar wel een m.e.r.-beoordelingsplicht. De m.e.r.-beoordeling heeft in dit geval niet plaatsgevonden met toepassing van de procedurevoorschriften van artikel 7.8b van de Wm. Dit is in strijd met artikel 7.27, derde lid, van de Wm.

Het nieuwe besluit omtrent goedkeuring moet worden genomen met toepassing van deze procedurevoorschriften.

2.4. Verder overweegt de Afdeling ten overvloede dat de nieuwe besluiten omtrent vaststelling en goedkeuring van het plan moeten worden genomen met toepassing van de artikelen 18 tot en met 23 van de Wet.

2.5. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van verweerder sub 1 van 11 december 2002, kenmerk 2002012294, en het besluit van verweerder sub 2 van 25 maart 2003, kenmerk 032865/665/17;

III. gelast dat het waterschap Zeeuwse eilanden en de provincie Zeeland aan appellanten het door hen voor de behandeling van hun beroep betaalde griffierecht (€ 232,00) als volgt vergoeden:

- door het waterschap Zeeuwse eilanden: € 116,00;
- door de provincie Zeeland: € 116,00.

Aldus vastgesteld door dr. D. Dolman, Voorzitter, en mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen en mr. H.Ph.J.A.M. Hennekens, Leden, in tegenwoordigheid van mr. E. de Groot, ambtenaar van Staat.

w.g. Dolman w.g. De Groot
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 18 februari 2004

210-418.

[terug naar overzicht..](#) | [print uitspraak..](#)

Op 18 februari heeft de Raad van State uitspraak gedaan in het beroep van de Vogelbescherming tegen het besluit tot vaststelling c.q. goedkeuring van de planbeschrijving inzake de verbetering van de gezette steenbekleding Everinge-, Zuid- en Baarlandpolder.

Bevoegdheid Raad van State

De Raad acht zich bevoegd om in eerste aanleg het beroep te behandelen. Zowel het waterschap als de Vogelbescherming hadden betoogd dat het beroep in eerste instantie moest worden behandeld door de Rechtbank Middelburg. Bepalend voor de bevoegdheid is het antwoord op de vraag of door de voorgestelde werkzaamheden de waterkering voor de eerste keer voldoet aan de veiligheidsnorm (1:4000). Indien dat het geval is is de bijzondere procedure van artikel 18 en volgende van de Wet op de waterkering (Wwk) van toepassing, die, in afwijking van het normale regime, rechtstreeks beroep op de Raad van state mogelijk maakt. Het waterschap heeft gesteld dat door de uitvoering van de Deltawerken de waterkering aan de norm voldeed en dat er dus nu geen sprake is van "voor de eerste keer" voldoen.

De Raad is anders van oordeel. Zij stelt dat vóór de inwerkingtreding van de Wwk niet is getoetst of de dijk aan de norm voldeed. Tussen de inwerkingtreding van de wet in 1996 en de eerste toetsing in 1999 ligt een zodanig korte periode dat moet worden aangenomen dat de waterkering ten tijde van de inwerkingtreding van de wet niet voldeed aan de norm. Met de onderhavige werkzaamheden wordt derhalve bereikt dat de waterkering voor de eerste keer sinds de inwerkingtreding van de wet aan de norm voldoet. Derhalve is de procedure van artikel 18 en volgende Wwk van toepassing en is de Raad bevoegd.

Bevoegdheid tot vaststelling van het plan

De Raad is van oordeel dat het bij de planbeschrijving gaat om een "plan krachtens een bijzondere wet", als bedoeld in artikel 83 van de Waterschapswet. Dit artikel verbiedt het delegeren van de bevoegdheid tot het vaststellen van een dergelijk plan door het algemeen bestuur (de algemene vergadering) aan het dagelijks bestuur. Het plan is derhalve ten onrechte door het dagelijks bestuur vastgesteld.

Mer-beoordelingsplicht

"Ten overvloede" wijst de Raad er vervolgens op dat in het kader van de mer-beoordelingsplicht niet de juiste procedure is gevolgd. Zoals bekend heeft de provincie in 1999 gesteld dat, indien aan bepaalde voorwaarden werd voldaan (onder andere het in acht nemen van de milieu-inventarisatie Westerschelde) op voorhand al kon worden geoordeeld dat een mer niet nodig is. Derhalve was de Provincie van mening dat niet in elk individueel geval een aanmeldingsnotitie nodig was. Dit generale pardon is nu door de Raad afgewezen. Tot die conclusie was de Provincie begin 2003 overigens al gekomen en voor de dijkvakken die nu in procedure zijn is in elk geval een aanmeldingsnotitie aan de Provincie aangeboden.

Conclusie Raad

De raad concludeert dat nieuwe besluiten nodig zijn inzake het vaststellen en goedkeuren van het plan met inachtneming van de procedure vastgelegd in artikel 18-23 Wwk.