

(24 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:249). Kort gezegd heeft hij daarin betoogd dat een bestuurlijke waarschuwing een Awb-besluit is waartegen bij de bestuursrechter kan worden opkomen, als die waarschuwing is gebaseerd op een wettelijk voorschrift en zij een voorwaarde is om bij een volgende overtreding een sanctie te kunnen opleggen. Zij is dan een 'essentieel en onlosmakelijk onderdeel' van het sanctieregime. Een waarschuwing die niet op de wet, maar uitsluitend op beleid is gebaseerd, is geen Awb-besluit en kan in de regel niet worden aangevochten bij de bestuursrechter.

Hoewel de bovenstaande uitspraak weinig duidelijkheid geeft over de aard van de in de e-mail van 10 oktober 2017 vervatte schriftelijke waarschuwing, meer in het bijzonder of zij een 'essentieel en onlosmakelijk onderdeel' van het sanctieregime is, heb ik geen aanleiding om te concluderen dat deze uitspraak niet past in de voorgenoemde conclusie van staatsraad advocaat-generaal Widdershoven.

R. Ortlep

## AB 2018/143

### RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

1 februari 2018, nr. LEE 17-388, 17-732, 17-743, 17-767, 17-768 en 17-769  
(Mrs. R.L. Vucsan, L. Mulder, K.J. de Graaf)  
m.nt. J. Kevelam\*

Art. 2.1 lid 1, art. 6.21 Wtw; art. 3.1.1 lid 2 van de Keur van het waterschap Noorderzijlvest 2009

ECLI:NL:RBNNE:2018:370

### **Watervergunning voor rietproef en bijbehorende tijdelijke waterpeilverhoging in het Lauwersmeer blijft na een belangenafweging in stand. Nadeelcompensatieregeling en belangenafweging.**

*Verweerder heeft zich ervan vergewist dat vergunninghouder bereid is om eventuele door de rietproef veroorzaakte schade te vergoeden, maar dit laat onverlet dat verweerder, juridisch gezien, verantwoordelijk blijft voor schade die het gevolg is van het nemen van het bestreden besluit. Uit art. 7.14 lid 1 Waterwet volgt dat aan degene die als gevolg van de rechtmatige uitoefening van de taak in het kader van waterbeheer schade lijdt of zal lijden, op zijn verzoek door het betrokken bestuursorgaan een vergoeding wordt toegekend, voor zover de schade*

*redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en voor zover de vergoeding niet of niet voldoende anderszins is verzekerd. Met de door vergunninghouder vastgestelde nadeelcompensatieregeling is de schade anderszins verzekerd in vorenbedoelde zin, zodat vergunninghouder schadelijkelijk is geworden. De rechtbank overweegt dat de rietproef en de daarbij behorende peilverhoging in het Lauwersmeer van invloed is op de omgeving, maar niet in overwegende mate zal leiden tot grote negatieve gevolgen voor derden, met uitzondering van eiseres 1.i. en eisers 5. Het is niet onwaarschijnlijk dat de rietproef in de situatie van genoemde eisers tot nadelige gevolgen zal leiden. En hoewel de rechtbank begrijpt dat voor genoemde eisers elk nadelig gevolg ongewenst is, is de rechtbank desalniettemin van oordeel dat die nadelige gevolgen niet dusdanig groot zullen zijn dat die zullen leiden tot zodanig onevenredige schade dat de vergunning niet verleend had kunnen worden. Verweerder heeft daarom in het kader van de belangenafweging de belangen die zijn gediend met het uitvoeren van de rietproef kunnen laten prevaleren boven de belangen van genoemde eisers. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat de eventuele schade voor eiseres 1.i. en eisers 5 voor vergoeding in aanmerking kan komen op grond van de nadeelcompensatieregeling van vergunninghouder. De rechtbank neemt daarbij ook in overweging dat vergunninghouder te kennen heeft gegeven bereid te zijn om de reikwijdte van de door hem opgestelde nadeelcompensatieregeling ruim te interpreteren.*

*De rechtbank overweegt voorts dat bij het verlenen van een watervergunning ingevolge art. 6.21 Waterwet, in samenhang gelezen met art. 2.1 lid 1 Waterwet, alleen rekening mag worden gehouden met waterstaatkundige belangen. Dit betekent dat met de inwerkingtreding van de Waterwet bij de besluitvorming door verweerder alleen nog met waterstaatkundige belangen rekening kan worden gehouden (vgl. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS), 14 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:750). Verder overweegt de rechtbank dat art. 6.21 Waterwet een limitatieve opsomming van weigeringsgronden kent. Hieruit volgt dat een eventuele weigering van de aangevraagde watervergunning op grond van voormelde bepaling slechts aan de orde is, voor zover de aanvraag niet verenigbaar is met de doelstellingen die worden genoemd in art. 2.1 Waterwet. Dit brengt met zich dat het niet-verlenen van een watervergunning om andere redenen (van niet-waterstaatkundige aard) niet valt te herleiden tot die doelstellingen en geen reden kan zijn de aangevraagde watervergunning te weigeren (vgl. ABRvS 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:850). Uit r.o. 7.1. volgt dat de rietproef voorziet in een tijdelijke verhoging van het waterpeil in het Lauwersmeer ten behoeve van spe-*

\* J. Kevelam is advocaat te Almelo en geassocieerd medewerker aan de Universiteit Utrecht.

*cifiek benoemde natuurdoelen. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder voldoende onderbouwd en deugdelijk gemotiveerd waarom de tijdelijke verhoging van het waterpeil in het Lauwersmeer in het kader van de rietproef noodzakelijk is voor het verwezenlijken van de natuurdoelen. Eisers hebben weliswaar hier en daar kritische kanttekeningen gezet bij de noodzaak en effectiviteit van de rietproef, maar het verwezenlijken van de natuurdoelen door de rietproef op zich onvoldoende inhoudelijk bestreden. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich naar het oordeel van de rechtbank terecht op het standpunt gesteld dat een afweging in het kader van het nut en de noodzaak van de rietproef in het licht van de Waterwet niet aan de orde is. Daarbij heeft verweerder enerzijds in aanmerking kunnen nemen dat het primaat voor die afweging bij andere bestuursorganen ligt en de keuze voor de rietproef reeds besloten ligt in het Natura 2000-beheerplan Lauwersmeer en anderzijds het feit dat de Waterwet zelf duidelijke restricties bevat ten aanzien van de mogelijkheden om een watervergunning te kunnen weigeren (vgl. ABRvS 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:850).*

Uitspraak van de meervoudige kamer van 1 februari 2018 in de zaken 17/388, 17/732, 17/743, 17/767, 17/768 en 17/769 tussen:

- 1.a. eiseres 1.a.;
- 1.b. eiseres 1.b.;
- 1.c. eiseres 1.c.;
- 1.d. eiseres 1.d.;
- 1.e. eiseres 1.e.;
- 1.f. eiseres 1.f.;
- 1.g. eiseres 1.g.;
- 1.h. eiseres 1.h.;
- 1.i. eiseres 1.i.;
- 1.j. eiseres 1.j.;
- 1.k. eiseres, 1.k.;

hierna gezamenlijk te noemen: eisers 1, (gem.: mr. P.M.J. de Goede),

- 2. eiser 2;
- 3. eiseres 3, (gem. mr. L.J. van Pelt);
- 4. eiser 4;
- 5. eisers 5; (gem.: mr. M.J. Smaling);
- 6. eiseres 6, (gem.: T. de Jong).

en

Het dagelijkse bestuur van het waterschap Noorderzijlvest, verweerder, (gem.: mr. R. Snel),

Als derde-partijen hebben aan het geding deelgenomen:

- 1. Het college van gedeputeerde staten van de provincie Groningen, vergunninghouder, (gem.: mr. M.H. van Kooten-Kerssen);
- 2. Staatsbosbeheer, regio Noord, te Groningen, derde-belanghebbende, (gem.: mr. H. van der Burg).

## Procesverloop

Bij besluit van 12 januari 2017 (het bestreden besluit) heeft verweerder met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure en onder weerlegging van de zienswijzen van eisers aan vergunninghouder een watervergunning onder voorschriften verleend voor het verrichten van handelingen in een watersysteem ten behoeve van de rietproef in het Lauwersmeer.

Tegen het bestreden besluit hebben eisers afzonderlijk beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (StAB) heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 18 juli 2017. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren. Bij brief van 11 oktober 2017 heeft de StAB aanvullend gerapporteerd.

De zaken zijn gelijktijdig behandeld op de zitting van 11 januari 2018.

## Overwegingen

### Feiten en omstandigheden

1. Bij haar oordeelsvorming betreft de rechtbank de navolgende feiten en omstandigheden.

### Voorgeschiedenis

In het Beheerplan Natura 2000 Lauwersmeer zijn natuurdoelen beschreven. Het belangrijkste doel van dit beheerplan is de beschrijving van de maatregelen die nodig zijn om de bijzondere natuur te behouden en te versterken. Doelstelling van een van de in voormeld beheerplan opgenomen projecten, later ook aangeduid als de rietproef, is om te beoordelen of regeneratie van riet in het Lauwersmeer gunstig kan werken op de aanwezige randvoorwaarden voor de landelijke instandhoudingsdoelstellingen die van toepassing zijn voor beschermde plant- en diersoorten. De beheerplanperiode wordt gestart met een rietproef. De rietproef bestaat uit een jaarlijks optredende tijdelijke waterpeilverhoging van het Lauwersmeer.

1.1. Vergunninghouder heeft op 5 augustus 2016 een aanvraag om een watervergunning als bedoeld in hoofdstuk 6 van de Waterwet voor het verrichten van handelingen in een watersysteem ten behoeve van de rietproef in het Lauwersmeer bij verweerder ingediend.

De aanvraag heeft betrekking op het uitvoeren van handelingen in een watersysteem, beschermingszone en kernzone, te weten:

- het laten verhogen van het waterpeil in het Lauwersmeer door een aangepast spuiregime van de R.J. Cleveringsluizen, tot maximaal -0,52

meter NAP gedurende maximaal zes weken in de periode tussen 15 februari en 15 april, voor twee achtereenvolgende jaren;

- het plaatsen en inzetten van extra bemaling in aangrenzende polders van het Lauwersmeergebied;
- het uitvoeren van vismigratiemaatregelen ter plaatse van de schutsluis Lammerburen en de keersluis H.D. Louwes;
- het in twee dwarsraaien aanbrengen van peilbuizen in de kernzone van de regionale kering langs het Lauwersmeer.

Aan de aanvraag heeft vergunninghouder onder meer de navolgende stukken ten grondslag gelegd:

- een rapportage geohydrologische effecten en invloed zoet/zout peilopzet Lauwersmeer van 4 april 2016 van Sweco Nederland B.V. (hierna: Sweco);
- een Isohypsen en Stijghoogtenkaart van 4 april 2016 van Sweco;
- het Beheerprotocol Rietproef van 7 december 2015 van Arcadis Nederland B.V. (hierna: Arcadis);
- de Schaderegeling Beheerproef Lauwersmeer van 8 september 2015 van vergunninghouder;
- de aanbiedingsbrief trekkerschap Natura 2000 Lauwersmeer van 21 april 2015 van de provincie Groningen;
- het onderzoek wateroverlast woonkern Lauwersoog van 16 februari 2007 van Royal Haskoning.

#### *Toepasselijke regelgeving*

2. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, van de Waterwet is de toepassing van deze wet gericht op:

- a. voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met
- b. bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en
- c. vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen.

Ingevolge artikel 6.17, eerste lid, van de Waterwet wordt, indien een aanvraag om vergunning betrekking heeft op een handeling of samenstel van handelingen ten aanzien waarvan meer dan één bestuursorgaan bevoegd is, de aanvraag in behandeling genomen en wordt daarop beslist door het bestuursorgaan van het hoogste gezag. Ontbreekt een hoogste gezag, dan wordt de aanvraag in behandeling genomen en wordt daarop beslist door het bestuursorgaan op wiens grondgebied de handeling of het samenstel van handelingen in hoofdzaak wordt verricht.

Ingevolge artikel 6.17, tweede lid, van de Waterwet kunnen de betrokken bestuursorganen gezamenlijk, in afwijking van het eerste lid,

uit hun midden een ander bestuursorgaan aanwijzen dat de aanvraag in behandeling zal nemen en daarop zal beslissen. De bevoegdheid tot aanwijzing kan steeds in mandaat worden uitgeoefend.

Ingevolge artikel 6.20, eerste lid, van de Waterwet kunnen aan een vergunning voorschriften en beperkingen worden verbonden. De aan de vergunning te verbinden voorschriften kunnen mede betrekking hebben op:

- a. financiële zekerheidsstelling voor de nakoming van krachtens de vergunning geldende verplichtingen of voor de dekking van aansprakelijkheid voor schade, voortvloeiend uit door de vergunde handeling of het staken van die handeling veroorzaakte nadelige gevolgen voor het watersysteem;
- b. het na het staken van de vergunde handeling wegnemen, compenseren of beperken van door de vergunde handeling of het staken van die handeling veroorzaakte nadelige gevolgen voor het watersysteem.

Ingevolge artikel 6.21 van de Waterwet wordt een vergunning geweigerd, voor zover verlening daarvan niet verenigbaar is met de doelstellingen in artikel 2.1 of de belangen, bedoeld in artikel 6.11.

2.1. Ingevolge artikel 3.1.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Keur van het waterschap Noorderzijlvest 2009 (hierna: de Keur Noorderzijlvest) is het verboden om zonder vergunning van het Dagelijks Bestuur gebruik te maken van een waterkering door, anders dan in overeenstemming met de functie: binnen kernzones, beschermingszones en in het profiel van vrije ruimte:

1. werken, met uitzondering van afrasteringen als bedoeld in artikel 2.1.1, te maken, te plaatsen, te hebben, te vernieuwen, te wijzigen of op te ruimen;
2. afgravingen voor het winnen van delfstoffen of specie, alsmede seismische onderzoeken te verrichten;
3. explosiegevaarlijk materiaal of explosiegevaarlijke inrichtingen te hebben;
4. opgaande houtbeplantingen aan te brengen, te hebben of te rooien;
5. boringen te verrichten, waaronder boringen benodigd voor het exploreren of winnen van gas of vloeï- of delfstoffen;
6. beplantingen dienende tot verdediging van waterkeringen of andere verdedigings-materialen te beschadigen, te vernietigen, te verplaatsen of weg te nemen;
7. leidingen, tanks, drukvaten of andere werken met een overdruk van 10 bar of meer aan te leggen, op te richten, te hebben, te herstellen, te wijzigen, te vernieuwen of op te ruimen.

Ingevolge artikel 3.1.2, eerste lid, van de Keur Noorderzijlvest is het verboden om zonder vergunning van het Dagelijks Bestuur gebruik te maken van een oppervlaktewaterlichaam, door anders dan in overeenstemming met de functie:

- a. de richting, vorm, afmeting of constructie van oppervlaktewaterlichamen op enigerlei wijze te veranderen;
- b. oppervlaktewaterlichamen en nieuwe oppervlaktewaterlichamen direct of indirect met elkaar in verbinding te brengen of oppervlaktewaterlichamen geheel of gedeeltelijk te dempen;
- c. de begrenzing van peilgebieden te wijzigen of ongedaan te maken;
- d. (...);
- e. in oppervlaktewaterlichamen het peil, daar- onder mede begrepen: de feitelijk voorkomende waterstand, te veranderen;
- f. (...);
- g. binnen kernzones en beschermingszones:
  1. in de bodem te graven;
  2. werken te maken, te hebben, te vernieuwen, te wijzigen of op te ruimen;
  3. opgaande houtbeplantingen aan te brengen, te hebben of te rooien;
  4. zich, anders dan als rechthebbende, al dan niet met voertuigen of schepen op te houden, indien dat vanwege het Dagelijks Bestuur op een voor het publiek kenbare wijze is aangegeven, met dien verstande dat het ook zonder een dergelijk voor het publiek kenbare aanduiding is verboden met gemotoriseerde voertuigen gebruik te maken van de onderhoudspaden;
  5. anders dan op daartoe kennelijk ingerichte plaatsen voorwerpen, materialen of stoffen te deponeren, te lozen of op te slaan;
  6. binnen een afstand van 0,50 meter uit de onderhoudspaden of als deze ontbreken uit de kernzone ploegvoren open te laten.

2.2. Verweerder heeft op 14 september 2005 het Ontheffingenbeleid waterschap Noorderzijlvest (hierna: het Ontheffingenbeleid) vastgesteld.

In het Ontheffingenbeleid is bepaald dat als uitgangspunt heeft te gelden dat bij de aanvraag van een keurontheffing een zorgvuldige afweging moet worden gemaakt tussen het waterschapsbelang, het belang van de aanvrager, het belang van andere overheden en andere belanghebbenden (particulieren). Het waterschapsbelang bestaat uit het in stand houden van de inrichting ten behoeve van de functie van de waterloop of de kering en de bijbehorende onderhoudsmogelijkheden en mag worden beschouwd als een vaststaand eindpunt van het traject. Aan het belang van de aanvrager kan worden tegemoet gekomen zolang dit verenigbaar is met dat vaststaande eindpunt, het in stand houden van de waterstaatkundige infrastructuur. Om hierop uit te komen,

zijn soms meerdere alternatieven mogelijk, die door middel van een individuele beoordeling worden gewogen. Ten aanzien van het belang van particulieren en andere overheden dient een zorgvuldige afweging plaats te vinden.

Verder is in het Ontheffingenbeleid bepaald dat voor keurontheffingen het beleidskader van toepassing is, zoals dat hiervoor is beschreven. Het inrichten van waterhuishoudkundige systemen is primair gericht op het zoveel mogelijk voorkomen van wateroverlast of het in ieder geval beperken van de gevolgen hiervan tot een maatschappelijk aanvaardbaar niveau. Inrichting, beheer en onderhoud dienen te worden afgestemd op de functie, zoals omschreven in het waterbeheerplan Noorderzijlvest 2003–2007. Het profiel van de wateren en waterkeringen moet duurzaam en efficiënt in stand worden gehouden. Werken ten gevolge van de keurontheffing mogen geen negatief effect hebben op de inrichting die voor deze functie nodig is. De te gebruiken materialen dienen aan de bij het waterschap gangbare kwaliteitsnormen te voldoen. Ook tijdens de uitvoering van werken op grond van de keurontheffingen dienen de functies van de wateren en waterkeringen in stand te worden gehouden.

#### *Overwegingen*

##### *Belanghebbendheid*

(...)

6. Inhoudelijk wordt als volgt overwogen.

6.1. Tussen partijen is in geschil of verweerder in dit geval een watervergunning heeft kunnen verlenen voor het verrichten van handelingen in een watersysteem ten behoeve van de rietproef in het Lauwersmeer. Dienaangaande overweegt de rechtbank als volgt.

##### *Aard van de vergunning*

7.1. De rietproef voorziet in een tijdelijke verhoging van het waterpeil in het Lauwersmeer om door middel van een variabel peil de regeneratie van het riet te bevorderen ten behoeve van natuurontwikkeling in dit Natura 2000-gebied. Hiervoor is door verweerder aan vergunninghouder een watervergunning verleend. Met het bestreden besluit tot verlening van een watervergunning wordt vergunninghouder de gevraagde verhoging van het waterpeil in het Lauwersmeer vergund. De uitvoering van de peilverhoging is echter de bevoegdheid van en de verantwoordelijkheid van verweerder.

De rechtbank stelt vast dat de uitvoering van de verhoging van het waterpeil ten behoeve van de rietproef voor wat betreft de regulering van het peil deels wordt begrensd door een beheer-

protocol en deels door een monitoringsplan, dat op grond van artikel 8.1 van de vergunningvoorschriften verplicht is voorgeschreven. Met betrekking tot het beheerprotocol overweegt de rechtbank dat dit protocol als bijlage van de aanvraag deel uitmaakt van het bestreden besluit en dat vergunningsvoorschrift 10.1 verplicht om het beheerprotocol te volgen bij de uitvoering van de rietproef. Voor wat betreft het monitoringsplan stelt de rechtbank vast dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit het monitoringsplan als zodanig nog niet was goedgekeurd. Wel is door middel van vergunningsvoorschrift 8.1 verzekerd dat de peilverhoging slechts kan worden gerealiseerd als verweerder dit twee maanden voor de aanvang ervan heeft goedgekeurd. Hoewel er in die zin naar het oordeel van de rechtbank sprake is van een ongelukkige vormgeving van de besluitvorming, betekent dit niet dat de bij de besluitvorming betrokken belangen onvoldoende zijn geborgd. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat in het monitoringsplan waarschuingswaarden en grenswaarden zijn opgenomen in het kader van een onderbreekdan wel afbreeksysteem van de rietproef ten behoeve van de bescherming van betrokken belangen, inclusief de belangen van derden.

Verder stelt de rechtbank vast dat het bestreden besluit geen voorschrift bevat voor wat betreft het vergoeden van schade aan derden, maar dat als bijlage bij het bestreden besluit een Procedure-regeling afhandeling schadevergoeding Rietproef Natura 2000-gebied Lauwersmeer (hierna: de na-deel-compensatieregeling) van vergunninghouder is gevoegd. Verweerder heeft zich ervan vergewist dat vergunninghouder bereid is om eventuele door de rietproef veroorzaakte schade te vergoeden, maar dit laat onverlet dat verweerder, juridisch gezien, verantwoordelijk blijft voor schade die het gevolg is van het nemen van het bestreden besluit. Uit 7.14, eerste lid, van de Waterwet volgt dat aan degene die als gevolg van de rechtmatige uitoefening van de taak in het kader van waterbeheer schade lijdt of zal lijden, op zijn verzoek door het betrokken bestuursorgaan een vergoeding wordt toegekend, voor zover de schade redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en voor zover de vergoeding niet of niet voldoende anderszins is verzekerd. Met de door vergunninghouder vastgestelde na-deelcompensatieregeling is de schade anderszins verzekerd in vorenbedoelde zin, zodat vergunninghouder schadelijkt is geworden. De rechtbank overweegt dat de rietproef en de daarbij behorende peilverhoging in het Lauwersmeer van invloed is op de omgeving, maar niet in overwegende mate zal leiden tot grote negatieve gevolgen voor derden, met uitzondering van eiseres 1.i. en eisers 5. Het is niet

onwaarschijnlijk dat de rietproef in de situatie van genoemde eisers tot nadelige gevolgen zal leiden. En hoewel de rechtbank begrijpt dat voor genoemde eisers elk nadelig gevolg ongewenst is, is de rechtbank desalniettemin van oordeel dat die nadelige gevolgen niet dusdanig groot zullen zijn dat die zullen leiden tot zodanig onevenredige schade dat de vergunning niet verleend had kunnen worden. Verweerder heeft daarom in het kader van de belangenafweging de belangen die zijn gediend met het uitvoeren van de rietproef kunnen laten prevaleren boven de belangen van genoemde eisers. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat de eventuele schade voor eiseres 1.i. en eisers 5 voor vergoeding in aanmerking kan komen op grond van de na-deelcompensatieregeling van vergunninghouder. De rechtbank neemt daarbij ook in overweging dat vergunninghouder te kennen heeft gegeven bereid te zijn om de reikwijdte van de door hem opgestelde na-deelcompensatieregeling ruim te interpreteren.

7.2. De rechtbank overweegt voorts dat bij het verlenen van een watervergunning ingevolge artikel 6.21 van de Waterwet, in samenhang gelezen met artikel 2.1, eerste lid, van de Waterwet, alleen rekening mag worden gehouden met waterstaatkundige belangen. Dit betekent dat met de inwerkingtreding van de Waterwet bij de besluitvorming door verweerder alleen nog met waterstaatkundige belangen rekening kan worden gehouden (vgl. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS), 14 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:750). Verder overweegt de rechtbank dat artikel 6.21 van de Waterwet een limitatieve opsomming van weigeringsgronden kent. Hieruit volgt dat een eventuele weigering van de aangevraagde watervergunning op grond van voormelde bepaling slechts aan de orde is, voor zover de aanvraag niet verenigbaar is met de doelstellingen die worden genoemd in artikel 2.1 van de Waterwet. Dit brengt met zich dat het niet verlenen van een watervergunning om andere redenen (van niet-waterstaatkundige aard) niet valt te herleiden tot die doelstellingen en geen reden kan zijn de aangevraagde watervergunning te weigeren (vgl. ABRvS, 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:850). Uit rechtsoverweging 7.1. volgt dat de rietproef voorziet in een tijdelijke verhoging van het waterpeil in het Lauwersmeer ten behoeve van specifiek benoemde natuurdoelen. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder voldoende onderbouwd en deugdelijk gemotiveerd waarom de tijdelijke verhoging van het waterpeil in het Lauwersmeer in het kader van de rietproef noodzakelijk is voor het verwezenlijken van de natuurdoelen. Eisers hebben weliswaar hier en daar kritische kanttekeningen gezet bij de noodzaak en effectiviteit van de riet-

proef, maar het verwezenlijken van de natuurdoelen door de rietproef op zich onvoldoende inhoudelijk bestreden. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich naar het oordeel van de rechtbank terecht op het standpunt gesteld dat een afweging in het kader van het nut en de noodzaak van de rietproef in het licht van de Waterwet niet aan de orde is. Daarbij heeft verweerder enerzijds in aanmerking kunnen nemen dat het primaat voor die afweging bij andere bestuursorganen ligt en de keuze voor de rietproef reeds besloten ligt in het Natura 2000-beheerplan Lauwersmeer en anderzijds het feit dat de Waterwet zelf duidelijke restricties bevat ten aanzien van de mogelijkheden om een watervergunning te kunnen weigeren (vgl. ABRvS, 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016: 850). Deze grond van eisers 1 slaagt niet.

8. De rechtbank stelt vast dat de gronden van beroep van eisers betrekking hebben op de navolgende aspecten:

- het beheerprotocol;
- monitoringsplan, grondwaterstand en verzilting;
- mitigerende maatregelen;
- agrarische gronden;
- jachthavens;
- recreatieparken;
- de schaderegeling.

Het komt de rechtbank aangewezen voor om deze beroepsgronden afzonderlijk te bespreken. (...)

#### *Grondwaterstand*

14.1. Eisers 1 betogen dat het bestreden besluit zal leiden tot een (aanzienlijke) verhoging van het grondwaterpeil, met de nodige negatieve gevolgen voor grondgebruiksmogelijkheden en stellen dat dit door verweerder onvoldoende zorgvuldig is onderzocht.

Eiser 2 betoogt dat er schade valt te verwachten als gevolg van de hogere grondwaterstanden.

14.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat met het geohydrologisch onderzoek de effecten op de grondwaterstanden zijn onderzocht, waarbij de berekende effecten (behoorlijk) zijn overschat. Die effecten worden door verweerder aanvaardbaar geacht. Daarbij acht verweerder van belang dat daar waar nadelige gevolgen kunnen optreden, deze met bestaande voorzieningen, zoals drainage, of met aanvullende maatregelen zoals bemaling, worden ondervangen.

14.3. Met betrekking tot de grondwaterstanden heeft de StAB in de rapportage van 18 juli 2017 onder meer het volgende te kennen gegeven. In de beschrijvingen per profiel/raai zijn de uitgangspunten beschreven die gelden voor de modellering van dat gebied. De oppervlaktewateren die zijn gemodelleerd, zijn de grote open wa-

teren zoals de zijarmen van het Lauwersmeer (bijvoorbeeld Nieuwe Robbengat), de Waddenzee en enkele grote watergangen als het Reitdiep. Kleinere watergangen met reguleerbare peilen die ook van invloed zijn op het ondiepere watersysteem zijn niet in het model meegenomen. Drainage zoals aanwezig op de landbouwgronden is niet in het model verdisconteerd, zo is volgens de StAB impliciet uit het rapport op te maken. De werkelijke situatie kan door deze gekozen opzet in de visie van de StAB afwijken van de modelresultaten. Door het weglaten van de watergangen en drainage, en de langere en hogere peilopzet geven de resultaten naar de mening van de StAB een overschatting weer ten opzichte van de vergunde situatie: de berekende grondwaterstanden zijn waarschijnlijk hoger dan de grondwaterstanden die zich in werkelijkheid zullen voordoen. De relatief geringe invloed op de grondwaterstanden valt volgens de StAB te verklaren door de relatief korte duur van de proef, de relatief geringe peilopzet en de geringe doorlaatfactor van de bodem (over het algemeen is een goed afdekkende kleilaag in het gebied aanwezig en in de ondergrond bevinden zich weerstands-biedende lagen (potklei)). Anderzijds wijst de StAB erop dat de modelresultaten door het gekozen model de effecten niet op perceelniveau weergeven. De meeste gronden van eisers (los van de jachthavens) liggen in binnendijkse gebieden met vaste peilen, waardoor met bemaling de waterstanden op het vaste peil kunnen worden gehouden. De toegenomen kweldruk tijdens de rietproef kan volgens de StAB plaatselijk iets hogere grondwaterstanden tot gevolg hebben (iets hogere opbolling van de grondwaterstand midden op een perceel), maar die kan goed door drainage worden afgevangen. Of de grondwaterstand tot schade leidt aan gebouwen of landbouwopbrengsten is in de visie van de StAB geheel afhankelijk van de diepte van de grondwaterstand en de wijze van bouwen, zoals kelders. Een stijging van het grondwater van 10 centimeter levert volgens de StAB geen problemen op als de grondwaterstand in de huidige situatie reeds bijvoorbeeld een meter diep ligt, maar kan tot vernatting leiden als de grondwaterstand in de huidige situatie op bijvoorbeeld 30 centimeter diepte ligt. Een tijdelijke verandering van de grondwaterstand in de orde van grootte van 10 centimeter valt volgens de StAB normaal gesproken binnen de natuurlijke fluctuaties. Daarbij wijst de StAB erop dat met monitoring het effect goed kan worden gevolgd en vergeleken met de huidige fluctuaties. Een monitoringsplan is in de watervergunning voorgeschreven (voorschrift 8.1).

14.4. Met betrekking tot de grondwaterstanden heeft verweerder zich naar het naar het oor-

deel van de rechtbank op het standpunt mogen stellen dat uit het geohydrologisch onderzoek volgt dat de effecten van de rietproef op de grondwaterstanden afdoende zijn onderzocht, waarbij de berekende negatieve effecten beperkt zijn en, gegeven de gekozen onderzoeksopzet, (behoorlijk) worden overschat. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat de bevindingen uit het geohydrologische onderzoek worden onderschreven door de StAB. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder, onder verwijzing naar de deskundigenrapportages, deugdelijk gemotiveerd dat het op macroniveau onwaarschijnlijk is dat er sprake zal zijn van zodanig negatieve gevolgen van een hogere grondwaterstand door de rietproef dat verweerder gehouden was om in het kader van een belangenafweging de watervergunning niet te verlenen. In hetgeen eisers 1 in zoverre naar voren hebben gebracht, ziet de rechtbank geen aanleiding om tot de conclusie te komen dat de door verweerder gebruikte rapportages onzorgvuldig tot stand zijn gekomen dan wel inhoudelijk niet consistent zijn. Het plaatsen van kritische kanttekeningen door eisers 1 leidt niet tot een andere conclusie.

(...)

#### *Grondwaterstijging en verzilting op perceelniveau*

16.1. Door eisers 1 is betoogd dat het bestreden besluit in strijd met de artikelen 3:2 en 3:4 van de Awb tot stand is gekomen, nu verweerder onvoldoende inzicht heeft in de mogelijke stijging van het grondwater en de verzilting op perceelniveau en de gevolgen daarvan voor eisers 1 op perceelniveau. eisers 1 en eiseres 3 betogen dat er een jaar van te voren een nulsituatie had moeten zijn vastgesteld. Meer specifiek pleit eiseres 3 voor een goede nulmeting en monitoring van verzilting op een monitoringsperceel in de invloedzone van de rietproef (waar extra kweldruk wordt voorzien) en op een referentieperceel buiten die invloedzone. Gelet hierop betoogt eiseres 3 dat een zorgvuldig opgesteld monitoringsplan met nulmeting gereed had moeten zijn op grond waarvan eventuele effecten, met name gericht op verzilting, kunnen worden waargenomen, juist nu de effecten met een grondwatermodel zijn berekend. Volgens eiseres 3 blijkt uit de watervergunning niet hoe dit monitoringsplan gaat werken. eisers 1 betogen dat er geen nulmeting heeft plaatsgevonden die inzicht geeft in de risico's van een hoger peil, zoals afsterven van beplanting, verzakking van verharding, afkalven van taluds, verrotten van houten steigers en omzetverlies. eisers 5 betogen dat het monitoringsplan onderdeel had moeten zijn van de watervergunning, inclusief vooroverleg en inspraak. In de visie van eisers 5 ziet de monitoring niet op verweking

van de bodem bij gebouwen/bestrating, zoutgehalte en wateroverlast.

16.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat niet van hem kan worden verwacht dat hij alle gevolgen van het bestreden besluit op perceelniveau berekent en voorspelt, maar dat hij zich de belangen van eisers voldoende heeft aangehouden, nu uit de verrichte onderzoeken blijkt dat de gevolgen van het bestreden besluit op macroniveau minimaal zullen zijn, zodat de kans klein is dat er op perceelniveau ongewenste grondwaterstanden en verzilting zullen optreden. Voor zover er al negatieve effecten zouden kunnen optreden, is verweerder van mening dat door middel van vergunningvoorschrift 8.1 gewaarborgd is dat de rietproef niet kan worden uitgevoerd zonder dat er een naar het oordeel van verweerder toereikend monitoringsplan is vastgesteld. Verweerder stelt zich op het standpunt dat uit het bestreden besluit voldoende blijkt welke onderwerpen moeten worden gemonitord. Naar de mening van verweerder is de nulsituatie in dit geval vastgelegd met de rapportage van Sweco naar aanleiding van het geohydrologisch onderzoek.

16.3. Tussen partijen is niet in geschil en de StAB onderschrijft dit, dat het modelmatige onderzoek dat door verweerder aan het bestreden besluit ten grondslag is gelegd geen precies inzicht kan geven in de gevolgen van de rietproef voor wat betreft een eventuele stijging van de grondwaterstand en mogelijk verzilting op perceelniveau. Het geschil spitst zich toe op de vraag of verweerder het bestreden besluit heeft kunnen nemen zonder inzicht te hebben in die gevolgen op perceelniveau en, als die vraag bevestigend zou moeten worden beantwoord, of door middel van het monitoringsplan onevenredige gevolgen op perceelniveau zouden kunnen worden voorkomen.

16.4.1. De rechtbank stelt voorop dat bij de beoordeling van een besluit als het onderhavige moet worden beoordeeld of verweerder het besluit heeft kunnen nemen zonder een precies inzicht te hebben in de mate waarin de belangen van eisers op perceelniveau zouden kunnen worden benadeeld. De rechtbank is van oordeel dat een dergelijke precisie bij een besluit als het onderhavige niet van verweerder kan worden verwacht, nu de modelmatige berekeningen daartoe tekortschieten. In die zin kan het beroep van eisers op artikel 3:2 en 3:4 van de Awb niet slagen.

16.4.2. Wat wel van verweerder verwacht mag worden, is dat verweerder zich de belangen van eisers op perceelniveau aantrekt door een meet- en regelsysteem in het leven te roepen op grond waarvan de rietproef kan worden afgebroken bij dreigende schade voor eisers op perceelniveau en

dat voldoende inzicht geeft in de vraag of die schade, als die ondanks het afbreken van de rietproef ontstaat, ook door de rietproef is veroorzaakt.

In voorschrift 8.1 van de bij het bestreden besluit verleende watervergunning is daartoe voorgeschreven dat twee maanden voor de peilverhoging een monitoringsplan ter beoordeling en goedkeuring aan verweerder dient te worden overgelegd.

In het tweede lid van dit voorschrift is opgesomd welke aspecten in ieder geval in het monitoringsplan zijn opgenomen:

a. t/m i. (...);

j. de grenswaarden en waarschuwwaarden worden in nauw overleg met het waterschap vastgesteld voor grondwaterstanden, regionale waterkeringen, zoutgehalten en peilen oppervlaktewater;

k. t/m n. (...).

In voorschrift 10.2 is bepaald dat de rietproef dient te worden afgebroken indien de onder- of overschrijdingswaarden zoals vastgelegd in het monitoringsplan worden overschreden. Aldus is vastgelegd dat de rietproef niet kan worden uitgevoerd zonder dat is voorzien in een monitoringsplan.

16.4.3. De rechtbank constateert dat het meet- en regelsysteem dat moet leiden tot het afbreken van de rietproef bij het ontstaan van ongewenste grondwaterstanden en verzilting en de hoogtes van de waarden die tot het afbreken van de rietproef moeten leiden niet in de watervergunning zijn opgenomen en ook niet bekend waren ten tijde van het vaststellen van het bestreden besluit. Nu de rietproef echter niet alleen op basis van het bestreden besluit kan plaatsvinden, maar afhankelijk is gesteld van de goedkeuring van het monitoringsplan, is de rechtbank van oordeel dat verweerder met het oog op de individuele belangen op perceelniveau in redelijkheid tot het bestreden besluit heeft kunnen komen. De vraag of het monitoringsplan voorziet in een toereikend meet- en regelsysteem moet worden beoordeeld aan de hand van het goedkeuringsbesluit van verweerder.

16.4.4. Zoals in rechtsoverweging 5.3 is overwogen, is de rechtbank van oordeel dat het goedkeuringsbesluit met betrekking tot het monitoringsplan niet kan worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 6:19, eerste lid, van de Awb. Dat betekent dat het beroep van eisers in dit geval niet van rechtswege mede betrekking heeft op voormeld goedkeuringsbesluit en het daarbij goedgekeurde monitoringsplan. De rechtbank kan daarom in de onderhavige procedure niet beoordelen of het in het monitoringsplan opgenomen meet- en regelsysteem ten aanzien van de

mogelijke grondwaterstijging afdoende zal zijn. Eisers zullen, indien zij menen dat dit monitoringsplan ontoereikend is, dit in een andere rechts-beschermingsprocedure kunnen laten beoordelen.

16.4.5. De vraag of het monitoringsplan in een adequaat meet- en regelsysteem voorziet ten aanzien van de voorkomende grondwaterstanden kan door eisers na bezwaar in een procedure tegen het besluit tot goedkeuring van het monitoringsplan door verweerder ter beoordeling aan de rechtbank worden voorgelegd. De rechtbank overweegt in deze ten overvloede en ter voorlichting van partijen dat het goedkeuringsbesluit van verweerder een besluit is in de zin van artikel 1:3 van de Awb, nu als gevolg van de goedkeuring door verweerder het publiekrechtelijke rechtsgevolg ontstaat dat vergunninghouder de rietproef kan uitvoeren. De gronden van eisers die betrekking hebben op de mogelijke tekortkomingen in het meet- en regelsysteem voor wat betreft de ongewenste stijging van de grondwaterstanden en verzilting kunnen in deze procedure niet worden beoordeeld, maar moeten in een procedure over het goedkeuringsbesluit aan de orde worden gesteld.

#### *Mitigerende maatregelen*

17.1.1. eiseres 1.i. betoogt dat de mitigerende maatregel 'het sluiten van de keersluis in Esonstad' tot gevolg heeft dat de grondwaterstand in Esonstad hoger wordt, hetgeen leidt tot schade aan gebouwen en voorzieningen. Bovendien is over sluiten van de keersluis met eisers 1.i. geen overleg gevoerd.

17.1.2. eiseres 3 betoogt in verband met de vrees voor verzilting dat het plaatsen van peilbuizen voor monitoring van de effecten, geen mitigerende maatregel is omdat het geen negatief effect wegneemt. Tevens stelt eiseres 3 dat voor de landbouw geen mitigerende maatregelen zijn getroffen en dat dergelijke maatregelen voor aanvang van de proef moeten zijn aangelegd, zijn getest en moeten functioneren.

17.1.3. Eiseres 6 betoogt dat uit het geohydrologisch onderzoek dient te worden afgeleid dat tijdens de rietproef extra bemaling nodig is, maar dat het haar niet duidelijk is of die aanbeveling daadwerkelijk is overgenomen door verweerder.

17.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de extra bemaling op landbouwgronden een mitigerende maatregel is om de drooglegging te handhaven. Hierdoor hoeft volgens verweerder niet gevreesd te worden voor verzilting. Naar de mening van verweerder is door Sweco met het geohydrologisch onderzoek in beeld gebracht dat er geen (merkbare) gevolgen voor landbouwareaal optreden. Om die reden bestaat er volgens



verweerder geen aanleiding om op perceelniveau nulmetingen ten behoeve van verziltingsschade te verrichten. Daarnaast stelt verweerder zich op het standpunt dat van een problematische verhoging van (grond)waterstanden voor Esonstad geen sprake is als gevolg van het sluiten van de keersluis.

17.3. In voorschrift 9 van de watervergunning is bepaald dat alle mitigerende maatregelen, zoals opgenomen in de aanvraag, voor de start van de rietproef dienen te zijn aangelegd, te zijn getest en functionerend te zijn.

17.4. Met betrekking tot de mitigerende maatregelen heeft de StAB in het rapport van 18 juli 2017 onder meer het volgende te kennen gegeven. De StAB merkt op dat tijdens de rietproef in enkele polders (peilvakken) waar landbouwgronden liggen extra bemaling wordt ingezet om te voorkomen dat het (oppervlakte)waterpeil stijgt. Deze mitigerende maatregelen zijn volgens de StAB opgenomen in een tabel die door verweerder is overgelegd (zie tabel 6.1, pagina 43–44, maatregelen 14, 20–24) en die zijn geborgd met voorschrift 9 van de watervergunning. De aanbeveling van Sweco voor aanvullende bemaling is daarmee door verweerder overgenomen en anders dan eiseres 6 stelt zijn er voor de landbouw volgens de StAB dus wel mitigerende maatregelen getroffen. In dit verband verwijst de StAB naar het bestreden besluit, onderdeel 1., waarin het plaatsen en inzetten van extra bemaling in aangrenzende polders van het Lauwersmeergebied is vergund. In voorschrift 9 is volgens de StAB voorgeschreven dat de mitigerende maatregelen voor de start van de rietproef moeten zijn aangelegd, getest en functioneren. In de visie van de StAB heeft verweerder overigens tien dagen om deze bemaling te installeren en te testen. Verder blijkt volgens de StAB uit het overzicht dat er maatregelen zijn die zien op monitoring van de (grond)waterstanden (zie tabel 6.1, pagina 43–44, nummers 1–12, 25). Met eiseres 3 is de StAB van mening dat monitoring strikt genomen geen mitigatie is. In dat licht bezien is het volgens de StAB opmerkelijk dat maatregelen en acties die zien op de monitoring, zijn opgenomen in het overzicht van mitigerende maatregelen. Daarnaast merkt de StAB op dat het afsluiten van de keersluis bij Esonstad in het overzicht van mitigerende maatregelen niet expliciet is genoemd; wel de gevolgen ervan. De binnendijkse jachthaven van Esonstad wordt volgens de StAB tijdens de rietproef afgesloten van het Lauwersmeer: jachteigenaren wordt een alternatieve ligplaats in een haven naar keuze aangeboden (tabel 6.1, pagina 43, maatregel 16).

17.5. In reactie hierop hebben eisers 1 bij brief van 11 september 2017 onder meer het volgende

te kennen gegeven. eisers 1 bekritisieren de passage in het StAB-verslag van 18 juli 2017, waarin is gesteld dat monitoring een goed instrument is om de juistheid van voorspellingen te controleren. In dit verband wijzen eisers 1 erop dat met monitoring weliswaar de daadwerkelijke effecten kunnen worden vastgesteld, maar dat niet direct kan worden ingegrepen. Daarnaast wijzen eisers 1 erop dat de StAB in het eerdere verslag niet is ingegaan op de juridische kwestie dat partijen zich moeten kunnen uitlaten over het nog vast te stellen monitoringplan.

17.6. In reactie hierop heeft verweerder bij brief van 12 september 2017 te kennen gegeven dat ten tijde van het opstellen van het StAB-verslag van 18 juli 2017 geen monitoringsplan gereed was. Inmiddels wordt volgens verweerder de laatste hand gelegd aan dit plan. Daarnaast merkt verweerder op dat de constatering van de StAB, in paragraaf 5.3.2 van het eerdere verslag, dat niet vastligt hoe een nulmeting moet worden uitgevoerd en vastgelegd, op zichzelf juist is. Dat is volgens verweerder ook niet nodig en deels niet mogelijk, gelet op het feit dat er nog nieuwe peilbuizen worden geplaatst en dat voor nieuwe peilbuizen geen lange meetreeksen voorhanden zijn. De veronderstelling dat mogelijke schadelijke gevolgen bij jachthavens niet in de besluitvorming zijn meegewogen, is naar de mening van verweerder onjuist. In dit verband wijst verweerder erop dat in algemene zin namelijk is ingegaan op mogelijk te verwachten schade. Een tweede nulopname bij jacht-havens is volgens verweerder aanstaande.

17.7. In een aanvullende rapportage van 11 oktober 2017 heeft de StAB met betrekking tot mitigerende maatregelen onder meer het volgende te kennen gegeven. De StAB wijst erop dat met betrekking tot de nulsituatie in het verslag van 18 juli 2017 is opgemerkt dat het van belang is om inzicht te verkrijgen in het gedrag van het grondwater door het opbouwen van meetreeksen. Dat verweerder aanvoert dat het niet mogelijk is een nulsituatie vast te leggen, omdat geen meetreeksen zijn opgebouwd, is juist onderdeel van de kritiek van de StAB op de monitoring. Geconstateerd is dat niet vastligt hoe de nulmeting moet worden uitgevoerd en vastgelegd. Aanvullend op het eerdere verslag merkt de StAB op dat door een zorgvuldig gekozen monitoringsstrategie en keuze van locatie en filterdiepte van peilbuizen, er een juist inzicht in de gevolgen van de rietproef kan worden opgedaan. In het eerdere verslag is opgemerkt dat binnen het provinciale grondwatermeetnet wel langjarige meetreeksen zijn opgebouwd, waarmee een goede nulsituatie kan worden verkregen. Uit de reactie van verweerder

maakt de StAB op dat dit kennelijk in hoofdstuk 3 van het concept-monitoringsplan is beschreven.

Vervolgens komt de StAB in de aanvullende rapportage van 11 oktober 2017 tot de conclusie dat hetgeen door partijen naar voren is gebracht, niet kan leiden tot een herziening van de conclusies met betrekking tot dit aspect in het verslag van 18 juli 2017.

17.8.1. Naar het oordeel van de rechtbank heeft eiseres 1.i. niet aannemelijk gemaakt dat als gevolg van de mitigerende maatregel, inhoudende het sluiten van de keersluis, de grondwaterstand zodanig hoog wordt dat negatieve gevolgen kunnen worden verwacht. Daarbij heeft verweerder kunnen betrekken dat het recreatiepark van eiseres 1.i. in het geval van voormelde mitigerende maatregel kan afwateren via Ezumazijl en dat er in dat geval wordt bemalen. Dat het recreatiepark van eiseres 1.i., naar gesteld, recent een keer te maken heeft gehad met wateroverlast, brengt naar het oordeel van de rechtbank niet met zich dat daarmee aannemelijk is gemaakt dat de afwatering van het recreatiepark niet via Ezumazijl plaatsvindt. Deze grond van eiseres 1.i. slaagt niet.

17.8.2. Zoals eerder is overwogen in rechtsoverweging 15.5. is de rechtbank van oordeel dat verweerder het geohydrologisch rapport aan het bestreden besluit ten grondslag heeft mogen leggen. Uit dit geohydrologisch rapport valt af te leiden dat verzilting op perceelniveau niet te verwachten is. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre niet gehouden was om een mitigerende maatregel voor wat betreft de gestelde verzilting op perceelniveau te treffen. Zoals eerder is overwogen in rechtsoverweging 16.4.3. heeft verweerder in de watervergunning vastgelegd dat er, alvorens de vergunning gebruikt kan worden, een monitoringsplan moet worden goedgekeurd aan de hand waarvan de rietproef kan worden afgebroken indien zich toch verzilting zou voordoen. Los van de vraag of dit als een mitigerende maatregel kan worden gezien, is de rechtbank van oordeel dat verweerder zich aldus de belangen van eisers voldoende heeft aangetrokken.

Deze grond van eiseres 3 slaagt niet.

17.8.3. De rechtbank overweegt dat de rietproef en de daarbij horende verhoging van het peil in het Lauwersmeer tot gevolg heeft dat er sprake is van een peilstijging in de polders. Uit de voorgeschreven mitigerende maatregelen volgt dat indien dit het geval is, er zal worden bemalen. Verder dient uit de rapportage van 11 oktober 2017 van de StAB te worden afgeleid dat de aanvullende bemaling niet is bedoeld, en niet het effect heeft, om een grotere drooglegging (verlaging van de grondwaterstanden) van de landbouwgronden te bewerkstelligen. Hieruit volgt volgens de StAB dat de kweldruk en de verzilting niet zul-

len toenemen als gevolg van de aanvullende bemaling. In hetgeen eiseres 6 naar voren heeft gebracht, ziet de rechtbank geen aanleiding om af te wijken van de bevindingen en de daarop gebaseerde conclusie van de StAB. Naar het oordeel van de rechtbank heeft eiseres 6 in dit geval niet aannemelijk gemaakt dat niet duidelijk is of de aanvullende bemaling daadwerkelijk is overgenomen door verweerder. Deze grond van eiseres 6 slaagt niet.

(...)

#### *De schaderegeling*

21.1.1. Eisers 1 betogen dat zij als gevolg van de verhoging van het waterpeil in het Lauwersmeer schade aan hun eigendommen of bedrijfsvoering verwachten, waardoor zij vermogensschade en mogelijk inkomensschade lijden. In dit verband wijzen eisers 1 erop dat de nadeelcompensatieregeling niet voorziet in een schadeloosstelling, maar slechts in een compensatie van een deel daarvan. Gelet hierop zijn eisers 1 van mening dat hun belangen onvoldoende zijn meegewogen, aangezien niet is onderzocht tot welke schade de rietproef kan leiden en welke gevolgen dat voor eisers 1 zal hebben. Ter zitting heeft de gemachtigde van eisers 1 naar voren gebracht dat in beginsel in het kader van een belangenafweging kan worden verwezen naar een nadeelcompensatieregeling, maar dat het in dit geval voor de hand ligt om een voorzichtige inschatting van de optredende schade te maken.

21.1.2. Eiser 2 en eisers 5 maken bezwaar tegen de wijze waarop schade als gevolg van de rietproef zal worden afgehandeld. De schaderegeling van het college van GS geeft volgens eiser 2 en eisers 5 geen garantie voor een goede schadeafhandeling. In dit verband wijzen eiser 2 en eisers 5 erop dat de nadeelcompensatieregeling niet voorziet in een schadeloosstelling, maar slechts in een compensatie van een deel daarvan. Eiser 4 sluit zich daarbij aan.

21.1.3. Eiseres 3 en eiseres 6 betogen dat de nadeelcompensatieregeling ten onrechte niet voorziet in een goede schaderegeling betreffende agrarische gewassen en/of de bewerkbaarheid van agrarische percelen en de opbrengstderving die daarvan het gevolg kan zijn. eiseres 3 en eiseres 6 vrezzen voor discussies over de vraag of agrariërs zelf geen (voorzorgs)maatregelen hadden kunnen of moeten nemen. In de visie van eiseres 3 en eiseres 6 moet de regeling bovendien zodanig zijn dat ook schade die pas na het uitvoeren van de rietproef merkbaar is voor vergoeding in aanmerking komt.

21.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat geen schade als gevolg van de watervergunning wordt verwacht. In dit verband wijst ver-

weerder erop dat in het kader van de voorbereiding van de rietproef voorzorgsmaatregelen zijn getroffen die dat zoveel mogelijk moeten voorkomen dan wel beperken. Daarnaast acht verweerder van belang dat in de watervergunning is vastgelegd dat vergunninghouder schade als gevolg van het gebruik van de vergunning moet vergoeden. Verder acht verweerder van belang dat de nadeel-compensatieregeling in deze procedure als zodanig niet ter discussie staat. Ter zitting heeft de gemachtigde van verweerder erop gewezen dat uit vaste jurisprudentie van de ABRvS volgt dat in het kader van een belangenafweging, als bedoeld in artikel 3:4, tweede lid, van de Awb, kan worden verwezen naar een bestaande nadeelcompensatieregeling.

21.3. Vergunninghouder heeft op 22 september 2015 de nadeelcompensatieregeling vastgesteld.

21.4. Uit vaste jurisprudentie van de ABRvS, onder meer kenbaar uit ECLI:NL:RVS:2015:1046, volgt dat in het kader van een belangenafweging, als bedoeld in artikel 3:4, tweede lid, van de Awb, in beginsel kan worden verwezen naar een vastgestelde nadeelcompensatie-regeling.

21.5.1. Voor de rechtbank is niet aannemelijk geworden dat de door eisers 1 gestelde schade die het gevolg van de rietproef kan zijn, zodanig groot is dat verweerder ten aanzien van de eventuele schade niet in redelijkheid met een verwijzing naar de door vergunninghouder vastgestelde nadeelcompensatieregeling heeft kunnen volstaan. Deze grond van eisers 1 slaagt niet.

21.5.2. Voor zover eiser 2 en eiseres 5 bezwaar maken tegen de wijze waarop de schade als gevolg van de rietproef zal worden afgehandeld, wijst de rechtbank erop dat dit niet bij de inhoudelijke beoordeling van het bestreden besluit kan worden betrokken. Deze grond van eiser 2 en eiseres 5 slaagt niet. Voor zover eiseres 3 en eiseres 6 betogen dat de nadeelcompensatieregeling ten onrechte niet voorziet in een goede schaderegeling betreffende agrarische gewassen en/of de bewerkbaarheid van agrarische percelen en de opbrengstderiving die daarvan het gevolg kan zijn, betreft dit naar het oordeel van de rechtbank de toepassing van de nadeelcompensatieregeling die thans in het licht van de beoordeling van het bestreden besluit niet aan de orde is. Deze grond van eiseres 3 en eiseres 6 slaagt niet.

### Conclusie

Gezien de voorgaande overwegingen is naar het oordeel van de rechtbank niet gebleken dat de verlening van de watervergunning niet verenigbaar is met de doelstellingen in artikel 2.1 van de Waterwet. Hieruit volgt dat verweerder de watervergunning op goede gronden heeft verleend. De beroepen van eisers zijn ongegrond. Gelet

hierop ziet de rechtbank geen aanleiding om gebruik te maken van de aan haar op grond van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb toekomende bevoegdheid om een voorlopige voorziening te treffen. Het verzoek daartoe van eisers 1 wordt derhalve afgewezen. De rechtbank ziet geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling, als bedoeld in artikel 8:75 van de Awb.

Bestlist wordt als volgt.

### Beslissing

De rechtbank:

— verklaart de beroepen ongegrond.

### Noot

1. Bovenstaande (verkort opgenomen) uitspraak is het signaleren waard, omdat deze betrekking heeft op onder meer schadeaspecten als gevolg van (gewijzigd) peilbeheer. Dat peilbeheer wordt niet alleen toegepast in het kader van Natura 2000-beheer, maar ook ter bestrijding van (de gevolgen van) klimaatverandering en bodemdaling. Als het gaat om klimaatverandering kan er bijvoorbeeld worden gestreefd naar flexibel peilbeheer (zie voor de toepassing van flexibel peilbeheer bijvoorbeeld ABRvS 28 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:694). Om bodemdaling tegen te gaan, kan er worden gestreefd naar een verhoging van het waterpeil. Verandering van peilbeheer brengt juridische vragen met zich mee. Is de wet- en regelgeving hier bijvoorbeeld wel voldoende op toegerust en hoe zit het met schade als gevolg van dit (gewijzigde) peilbeheer? In de uitspraak die centraal staat in deze annotatie heeft het Waterschap Noorderzijlvest op 12 januari 2017 aan het college van gedeputeerde staten van Groningen een watervergunning verleend voor het laten verhogen van het waterpeil van het Lauwersmeer tot maximaal -0,52 m NAP gedurende maximaal zes weken in de periode tussen 15 februari en 1 april voor twee achtereenvolgende jaren. In deze annotatie richt ik mij op twee aspecten die ook voor de bovenbeschreven maatschappelijke ontwikkelingen relevant zijn, te weten het toetsingskader uit de Waterwet en het onderzoek naar en de vergoeding van schade als gevolg van (gewijzigd) peilbeheer.

2. Het Lauwersmeer dient als bergboezem om oppervlaktewater uit delen van de Friese boezem, de Electraboezem en direct aangrenzende polders en gestuwde gebieden te ontvangen en te bergen totdat lozen op de Waddenzee mogelijk is. Met de verhoging van het peil wordt beoogd om een bijdrage te leveren aan de natuurdoelstellingen in het Beheerplan Natura 2000 Lauwersmeer. Voor dit meer geldt als hoofddoelstelling

het nastreven van een meer evenwichtig systeem van goede waterkwaliteit voor waterplanten, vissen, schelpdieren en vogels, met voldoende open water met rui- en rustplaatsen voor watervogels, moerasvorming aan de randen van de meren voor land-water interactie, paaigebied voor vis en moerasvogels en plas-dras situaties. De verhoging van het waterpeil is bedoeld om de in het Beheerplan Natura 2000 Lauwersmeer beschreven rietproef uit te voeren. Met deze proef wordt beoogd om te onderzoeken hoe dynamisch peilbeheer bijdraagt aan het herstel van de rietkragen en onbegroeide oeverzones. De proef houdt in dat maximaal zes weken in de periode tussen 15 februari en 1 april voor twee achtereenvolgende jaren (in 2018 en 2019) het peil van het Lauwersmeer, waarvan het gebruikelijke streefniveau -0,93 m NAP is, wordt verhoogd tot maximaal -0,52 m NAP. Voor het Lauwersmeer is geen peilbesluit in de zin van art. 5.2 Wtw vastgesteld, maar geldt een zogenoemd streefpeil. Het waterschap kan in het kader van kwantitatieve grond- en oppervlaktewaterbeheer uit eigen beweging zogenoemde 'streefpeilen' vaststellen. Deze mogelijkheid bestaat voor oppervlakte- of grondwaterlichamen waarvoor geen verplichting bestaat om een peilbesluit vast te stellen. Omdat deze streefpeilen voor niet-aangewezen waterlichamen geen peilbesluiten in de zin van art. 5.2 Wtw zijn, noch anderszins (appellabele) besluiten zijn, staat daartegen voor belanghebbenden ook geen bestuursrechtelijke rechtsbescherming open (zie ABRvS 2 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1126).

3. Diverse ondernemers, eigenaren en bewoners van recreatieparken en jachthavens en agrarische grondgebruikers in de omgeving van het Lauwersmeer komen tegen het besluit tot verlening van de watervergunning op. Zij vrezen dat door de verhoging van het waterpeil kades en naastgelegen gronden zullen verweken met alle gevolgen van dien. Ook zijn zij bang dat de verhoging van het waterpeil voor hen nadelige gevolgen zal meebrengen, waaronder vocht- en wateroverlast, overlast door plaagdieren, zoals muskusratten, en verzilting. De vraag is of het waterschap in dit geval een watervergunning heeft kunnen verlenen voor het verrichten van handelingen in een watersysteem ten behoeve van de rietproef in het Lauwersmeer.

4. De uitvoering van de rietproef gaat gepaard met diverse handelingen die watervergunningplichtig zijn op grond van de Keur waterschap Noorderzijlvest 2009. De handelingen waarvoor een watervergunning wordt aangevraagd betreffen onder meer het laten verhogen van het waterpeil in het Lauwersmeer door een aangepast spuiregime van de R.J. Cleveringsluizen (een spuisluizencomplex), tot maximaal -0,52 m

NAP gedurende maximaal zes weken in de periode tussen 15 februari en 15 april, voor twee achtereenvolgende jaren en het plaatsen en inzetten van extra bemaling in aangrenzende polders van het Lauwersmeergebied. Ingevolge art. 3.1.2 lid 1 Keur waterschap Noorderzijlvest 2009 is het verboden om zonder vergunning van het Dagelijks Bestuur gebruik te maken van een oppervlaktewaterlichaam (in casu het Lauwersmeer), door anders dan in overeenstemming met de functie diverse handelingen te verrichten die zijn genoemd in onderdeel a t/m g. Zo is het bijvoorbeeld op grond van art. 3.1.2 lid 1 onderdeel e van de keur verboden om in oppervlaktewaterlichamen het peil, daaronder mede begrepen: de feitelijk voorkomende waterstand, te veranderen. Op grond van art. 6.13 is par. 6.2 uit de Waterwet mede van toepassing op de krachtens verordening (lees: keur) van een waterschap vereiste vergunningen, voor zover deze betrekking hebben op handelingen in een watersysteem of beschermingszone. De toepasselijkheid van deze paragraaf betekent dat het toetsingskader uit de Waterwet ook van toepassing is op vergunningen op grond van de keur. Ingevolge art. 6.21 Wtw wordt een vergunning geweigerd, voor zover verlening daarvan niet verenigbaar is met de doelstellingen (voor zover hier relevant) in art. 2.1.

5. In art. 2.1 Wtw zijn de doelstellingen genoemd waarop de toepassing van die wet gericht is.

Het betreft de volgende doelstellingen:

- 1 het voorkomen en beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste;
- 2 het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen; en
- 3 het vervullen van maatschappelijke functies door watersystemen.

Deze doelstellingen tezamen vormen het toetsingskader voor vergunningaanvragen op grond van de Waterwet. Zodra verlening van de vergunning niet verenigbaar is met deze doelstellingen, moet de vergunning geweigerd worden (art. 6.21 Wtw). Verder is er sprake van een limitatief stelsel. Alleen vorenbedoelde doelstellingen kunnen aanleiding vormen om een watervergunning te weigeren (zie ABRvS 14 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:750; ABRvS 20 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2056; ABRvS 25 juni 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2357; ABRvS 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:850 en ABRvS 8 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:302). Dat betekent evenwel niet dat bij de beslissing op een aanvraag om een watervergunning uitsluitend rekening mag worden gehouden met de aan die doelstellingen gelieerde belangen. De belangenafweging die moet worden verricht, is breder dan alleen de afweging of een watervergunning gelet op de doel-

stellingen van de Waterwet moet worden geweigerd of moet worden verleend. Ook zal het college moeten bezien of en in hoeverre waterstaatkundige belangen of andere bij het besluit betrokken belangen aanleiding geven tot het verbinden van beperkingen en/of voorschriften aan de watervergunning. Nu uit art. 6:21 Wtw noch uit enige andere bepaling uit de Waterwet voortvloeit dat bij het stellen van die voorschriften en beperkingen uitsluitend waterstaatkundige belangen mogen worden betrokken, zal het college daarbij op grond van art. 3:4 lid 1 Awb alle betrokken belangen moeten betrekken. Dit laat onverlet dat – als gezegd – alleen de genoemde doelstellingen uit de Waterwet aanleiding kunnen zijn om de vergunning te weigeren.

6. De rechtbank overweegt gelet op het verstaande mijns inziens terecht dat er geen aanleiding bestaat om een watervergunning te weigeren op grond van een nut en noodzaak-afweging (zie r.o. 7.2). Wat evenwel op het eerste gezicht in de oordeelsvorming van de rechtbank ontbreekt, is een toetsing in hoeverre de activiteiten an sich (on)verenigbaar zijn met de doelstellingen van de Waterwet. In het besluit tot verlening van de watervergunning d.d. 12 januari 2017 (openbaar raadpleegbaar via internet) wordt opgemerkt dat er op basis van de doelstellingen geen weigeringsgrond aanwezig is en dat met de in de vergunning opgenomen voorschriften de doelstellingen van het waterbeheer voldoende worden beschermd. In par. 5.2 van de vergunning wordt dit vervolgens nader onderbouwd. Deze aspecten worden evenwel vervolgens niet betrokken in de oordeelsvorming van de rechtbank dat er terecht geen aanleiding bestond om de watervergunning te weigeren. Een mogelijke verklaring daarvoor is wellicht dat de aangevoerde beroepsgronden daartoe geen aanleiding gaven.

7. Overigens zijn belangen van derden (dus niet-waterstaatkundige belangen) wel betrokken bij het verbinden van voorschriften aan de watervergunning. Zo wordt de uitvoering van de verhoging van het waterpeil ten behoeve van de rietproef voor de regulering van het peil deels begrensd door een beheerprotocol en deels door een monitoringsplan, dat op grond van art. 8:1 van de vergunningvoorschriften verplicht is voorgescreven. Het beheerprotocol maakt als bijlage van de aanvraag deel uit van de watervergunning. Vergunningsvoorschrift 10.1 verplicht voorts om het beheerprotocol te volgen bij de uitvoering van de rietproef. Voor het monitoringsplan geldt dat deze ten tijde van het nemen van het besluit (d.d. 12 januari 2017) als zodanig nog niet was goedgekeurd. Wel is door middel van vergunningsvoorschrift 8.1 verzekerd dat de peilverhoging slechts kan worden gerealiseerd als het waterschap dit

twee maanden voor de aanvang ervan heeft goedgekeurd. Dit monitoringsplan is inmiddels goedgekeurd en een tegen dit goedkeuringsbesluit ingediend verzoek om voorlopige voorziening is afgewezen (zie Rb. Noord-Nederland 22 februari 2018, ECLI:NL:RBNNE:2018:630). In dit monitoringsplan zijn waarschuwwaarden en grenswaarden opgenomen in het kader van een onderbreek- dan wel afbreeksysteem van de rietproef ten behoeve van de bescherming van betrokken belangen, inclusief de belangen van derden. Vanaf r.o. 8 gaat de rechtbank vervolgens afzonderlijk in op het beheerprotocol, monitoringsplan, grondwaterstand en verzilting, mitigerende maatregelen, agrarische gronden, jachthavens, recreatieparken en de schaderegeling. Met uitzondering van de schaderegeling, blijven deze aspecten in deze annotatie verder buiten beschouwing.

8. Wat betreft de schade (regeling), is in de eerste plaats de vraag relevant hoe deze schade (in algemene zin) dient te worden onderzocht. Moeten de gevolgen van een peilverhoging op perceelniveau worden onderzocht, of volstaat ook een meer algemene beoordeling? De rechtbank is van oordeel dat een dergelijke precisie bij een besluit als het onderhavige niet kan worden verwacht, nu de modelmatige berekeningen daartoe tekortschieten. In die zin kan het beroep van eisers op art. 3:2 en 3:4 Awb niet slagen (zie 16.4.1). Dit oordeel is in overeenstemming met vergelijkbare jurisprudentie van de Afdeling op dit punt (zie ABRvS 26 september 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB4297, 2.15.3.1). De Afdeling achtte in die uitspraak een dergelijke methode waarbij niet alle individuele bedrijven zijn onderzocht, maar gebruik is gemaakt van een algemene methode en op basis hiervan inschattingen zijn gemaakt met betrekking tot de afzonderlijke bedrijven niet onjuist. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat er voldoende marges zijn aangehouden om te voorkomen dat mogelijk onevenredig getroffen bedrijven buiten de beoordelingscriteria zouden vallen. Voorts was in die uitspraak toegezegd voorafgaand aan de toepassing van peilopzet nader onderzoek te doen naar en zorg te dragen voor mitigerende en compenserende maatregelen.

9. Het oordeel van de rechtbank over het schade-aspect zoals dat is weergegeven in r.o. 7.1 en 21.1.1 t/m 21.5.2 is eveneens in overeenstemming met vergelijkbare jurisprudentie van de Afdeling op dit punt. Bij de verlening van een watervergunning moet een belangenafweging plaatsvinden. Op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel (ex art. 3:2 Awb) en de plicht tot belangenafweging (ex art. 3:4 lid 1 Awb) zal het waterschapsbestuur voorafgaand aan de verlening van een watervergunning alle relevante belangen moeten onderzoeken en afwegen.

Hierbij zal moeten worden gezien of sprake is van een zodanige (onevenredige) schade dat daaraan een zwaarder gewicht moet worden toegekend dan aan het belang dat is gediend met de verlening van de watervergunning (vergelijk ABRvS 9 juli 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AH9396, r.o. 2.5.3.2 en ABRvS 26 september 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB4297, r.o. 2.12). Indien de verlening van een watervergunning dusdanig grote nadelige gevolgen voor ingezetenen veroorzaakt dat het doorschuiven van de beslissing over de compensatie van die gevolgen naar een later beslismoment onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen doelen, kan dit besluit niet rechtmatig worden genomen, totdat duidelijk is op welke wijze deze nadelige gevolgen worden gecompenseerd (of gemitigeerd). Deze compensatie of mitigatie kan bestaan uit een (financiële) compensatie of fysieke maatregelen om schade te voorkomen dan wel te beperken. Indien uit onderzoek blijkt dat ingezetenen weliswaar schade (kunnen) lijden, maar van onevenredige nadelige gevolgen geen sprake is, zal moeten worden aangegeven op welke wijze de benadeelde die schade vergoed kan krijgen. In dat verband kan worden verwezen naar de nadeelcompensatieregeling van art. 7.14 Wtw. In de regel zal van onevenredige gevolgen sprake zijn indien als gevolg van de verlening van een watervergunning (bijvoorbeeld) een agrariër zijn bedrijfsvoering niet meer kan continueren.

10. Voor zover er geen sprake is van onevenredige schade, kan de watervergunning rechtmatig worden verleend zonder reeds bij verlening te voorzien in mitigerende of compenserende maatregelen of financiële compensatie. In dat geval kan er (in beginsel) worden verwezen naar de toepasselijke schaderegelingen. Interessant in dit verband is nog om op te merken dat volgens vaste jurisprudentie de schade ten gevolge van een aanpassing van het peil aan de natuurlijke bodemdaling maar waarbij de drooglegging gelijk blijft (vaak ook genoemd het volgen van de 'natuurlijke' maaiveldaling, die niet natuurlijk is omdat deze juist (deels) wordt veroorzaakt door het peilbeheer) niet voor vergoeding in aanmerking komt, omdat dit tot het normaal maatschappelijk risico behoort van de bewoners/agrariërs van gebieden waarvan al geruime tijd feit van algemene bekendheid is dat de bodem daalt (zie ABRvS 2 mei 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA4181, r.o. 2.5 t/m 2.6.1 en ABRvS 16 november 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AUG237, r.o. 2.2 t/m 2.7). Schade ten gevolge van peilwijzigingen, dat wil zeggen een bewuste keuze om de drooglegging te veranderen, bijvoorbeeld een waterpeilverhoging ten behoeve van natuurbeheer, kan wel voor vergoeding in aanmerking komen. Zij het, dat ook hier het normaal maatschappelijk risico en de voor-

zienbaarheid het recht om schadevergoeding kunnen beperken.

11. Uiteindelijk is de rechtbank van oordeel dat niet is gebleken dat de verlening van de watervergunning niet verenigbaar is met de doelstellingen in art. 2.1 Wtw. Hieruit volgt dat het waterschap de watervergunning op goede gronden heeft verleend. De beroepen van eisers zijn ongegrond. Op het moment van schrijven van deze annotatie is overigens hoger beroep tegen deze uitspraak ingesteld bij de Afdeling. Een verzoek om voorlopige voorziening tot schorsing van het besluit van 12 januari 2017 totdat de Afdeling uitspraak heeft gedaan in de bodemprocedure, is afgewezen (zie ABRvS 20 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:555).  
J. Kevelam

#### AB 2018/144

##### RECHTBANK AMSTERDAM

19 december 2017, nr. AWB 15/14476  
(Mrs. T.L. Fernig-Rocour, M. de Rooij, R.B. Kleiss)  
m.nt. A.M.L. Jansen en L.M. Koenraad

Art. 6 EVRM; art. 8:47 Awb; art. 64 VV 2000

ECLI:NL:RBAMS:2017:9597

#### **Aannemelijk dat eiser geen financiële middelen heeft om een contra-expertise te laten verrichten. Mede daarom benoemt de rechtbank een deskundige, onder verwijzing naar het Korošec-arrest.**

*De rechtbank beschouwt hetgeen door eisers behandelaars in de brief van 3 juni 2015 naar voren is gebracht als een concreet aanknopingspunt voor twijfel aan de inhoud van de BMA-adviezen. Allereerst stelt de rechtbank vast dat eisers behandelaars medisch deskundigen zijn. De door de behandelaars verstrekte informatie is concreet en beargumenteerd. De rechtbank stelt vast dat deze informatie niet in de BMA-adviezen is betrokken. Eiser heeft verder gesteld geen financiële middelen te hebben om een contra-expertise te laten verrichten. Onder deze omstandigheden noopt het beginsel van equality of arms de rechtbank tot benoeming van een onafhankelijke medische deskundige op grond van art. 8:47 Awb. De rechtbank verwijst hierbij naar de uitspraak van het EHRM inzake Korošec en hetgeen daarover is overwogen in de uitspraken van de Afdeling van 30 juni 2017 en 13 september 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1674 en ECLI:NL:RVS:2017:2491). De rechtbank heeft dan ook aanleiding gezien om in onderhavige zaak een onafhankelijke medische deskundige te benoemen. De deskundige heeft zijn rap-*