

Vergaderjaar 2015–2016

32 670

Voortgang Natura 2000

Nr. 105

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2015

Tijdens de plenaire behandeling op 25 juni 2015 (Handelingen II 2014/15, nr. 101, item 12) van het wetsvoorstel natuurbescherming (Kamerstuk 33 348) heeft mijn ambtsvoorganger aan het lid Dijkgraaf toegezegd om de interpretatie van de Europese Commissie te vragen met betrekking tot het begrip «natuurlijke kenmerken» in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn in het licht van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in zaak C-258/11 (Sweetman). Bij brief van 20 november jl. hebben de diensten van de Commissie hun interpretatie gegeven. De briefwisseling met de Europese Commissie is bijgevoegd¹.

In artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn is bepaald dat de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor een plan of project met mogelijke significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied kunnen geven, nadat zij op grond van een passende beoordeling de zekerheid hebben verkregen dat het plan of het project de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet aantast.

Het Europese Hof van Justitie van de Europese Unie geeft in rechtsoverweging 39 van het Sweetman-arrest een uitwerking van het begrip natuurlijke kenmerken: *«Bijgevolg moet hieruit worden afgeleid dat een ingreep geen aantasting van de «natuurlijke kenmerken» van een gebied, te weten een natuurlijke habitat, in de zin van artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn meebrengt, indien dat gebied wordt behouden in een gunstige staat van instandhouding, hetgeen neerkomt op het duurzame behoud van de in deze richtlijn² bedoelde bepalende kenmerken van het betrokken gebied die verband houden met de aanwezigheid van een type natuurlijke habitat waarvan het doel van instandhouding ervan ertoe heeft geleid dat dit gebied in de lijst van*

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Habitatrichtlijn

GCB's³ is opgenomen, zoals de advocaat-generaal in de punten 54 tot en met 56 van haar conclusie heeft aangegeven.»

In de zaak die in het Sweetman-arrest aan de orde is, wordt één specifiek habitatype door de aanleg van een weg aangetast. Het habitatype is een prioritair habitatype waarvoor het gebied was opgenomen op de lijst van gebieden van communautair belang.

Het Europese Hof overweegt in de rechtsoverwegingen 42 en 43:

«Deze benadering⁴ geldt des te meer voor het hoofdgeding, aangezien de door het geplande wegebouwproject getroffen type natuurlijke habitat tot de prioritaire typen natuurlijke habitats behoort die artikel 1, sub d, van de Habitatrichtlijn omschrijft als «typen natuurlijke habitats die gevaar lopen te verdwijnen» en voor de instandhouding waarvan de Europese Unie een «bijzondere verantwoordelijkheid» draagt.

De bevoegde nationale instanties mogen derhalve geen toestemming verlenen voor ingrepen die de ecologische kenmerken van gebieden met prioritaire typen natuurlijke habitats blijvend in gevaar dreigen te brengen. Dat zou met name het geval zijn wanneer een ingreep zou kunnen leiden tot het verdwijnen of de gedeeltelijke en onherstelbare vernietiging van een prioritair type natuurlijke habitat in het betrokken gebied (zie, wat het verdwijnen van prioritaire soorten betreft, arresten van 20 mei 2010, Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 21, en 24 november 2011, Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 163).»

Mijn ambtsvoorganger heeft naar aanleiding van de gedachtewisseling met het lid Dijkgraaf over de betekenis van het Sweetman-arrest aan de Commissie gevraagd wat moet worden verstaan onder de natuurlijke kenmerken van een gebied:

- Betreffen de «natuurlijke kenmerken» uitsluitend de bepalende kenmerken van een Natura 2000-gebied die verband houden met de aanwezigheid van een type natuurlijke habitat of van soorten waarvan het doel van instandhouding ervan heeft geleid tot opname van dit gebied op de lijst van gebieden van communautair belang (de zogenaamde «kwalificerende habitattypen en soorten»), of
- betreffen de «natuurlijke kenmerken» de bepalende kenmerken van alle in een Natura 2000-gebied in niet verwaarloosbare mate voorkomende habitattypen of soorten, genoemd in bijlage I of bijlage II van de Habitatrichtlijn, maar moet aan de kwalificerende habitattypen en soorten een doorslaggevende betekenis worden toegekend en geldt dat in nog sterkere mate als sprake is van een zogenoemd prioritair habitatype of prioritair soort, of
- betreffen de «natuurlijke kenmerken» de bepalende kenmerken van alle in een Natura 2000-gebied in niet verwaarloosbare mate voorkomende habitattypen of soorten, genoemd in bijlage I of bijlage II van de Habitatrichtlijn, waarbij alle typen habitats of soorten een gelijk gewicht toekomt in de belangenafweging?

Het antwoord van de Commissie is dat in de passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn de gevolgen van een plan of project moeten worden betrokken voor alle habitats van bijlage I en soorten van bijlage II van de Habitatrichtlijn die niet in verwaarloosbare mate in het gebied voorkomen. Op basis van de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied – zoals deze zijn vastgesteld voor elk van deze soorten en habitats – moeten conclusies worden getrokken betreffende de gevolgen van een plan of project op de natuurlijke kenmerken van een gebied. Dit impliceert dat prioriteiten, specifieke behoeften en bedreigingen, zoals deze zijn omschreven in de instandhoudingsdoelstellingen

³ Gebieden van communautair belang

⁴ Het voorzorgsbeginsel

voor de verschillende soorten en habitats in het gebied, in de afweging moeten worden meegenomen. Bij de beoordeling van de gevolgen van een plan of project voor de natuurlijke kenmerken van een gebied kan geen verschil worden gemaakt tussen prioritaire en niet-prioritaire habitattypen en soorten, anders dan op basis van eventuele verschillen tussen de instandhoudingsdoelstellingen voor de betrokken soorten en habitattypen.

De Nederlandse doelensystematiek en de bepaling van significante effecten zijn overeenkomstig de lijn van de Europese Commissie. Per gebied worden instandhoudingsdoelen vastgesteld in een aanwijzingsbesluit. Dit gebeurt op basis van het afwegingskader dat is opgenomen in het Natura 2000-doelendocument.⁵ Deze instandhoudingsdoelen zijn voor de Natura 2000-habitattypen en soorten beschreven met de termen «behoud» respectievelijk «uitbreiding oppervlakte» of «verbetering kwaliteit». In de passende beoordeling worden alle habitattypen en soorten van de bijlagen I en II van de Habitatrichtlijn betrokken, indien deze in niet verwaarloosbare mate voorkomen. In 2011 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie deze systematiek tegen het licht laten houden en de conclusie was dat deze in overeenstemming is met de vereisten van artikel 6 van de Habitatrichtlijn.⁶

Ik vertrouw erop dat de bijgevoegde briefwisseling bijdraagt aan de gewenste duidelijkheid over het aansluiten van de Nederlandse praktijk op de jurisprudentie die door het lid Dijkgraaf is genoemd.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam

⁵ Natuur op zee: Ministerie van Economische Zaken (2014): Doelendocument mariene Natura 2000-gebieden, Den Haag. Overige natuur: Kamerstuk 30 800 XIV, nr. 15.

⁶ Kamerstuk 32 670, nr. 24.