

ter ook in dit geval betrokken moet worden. Artikel 2.1 lid 1 onder c van de Waterwet heeft het niet over functie-
vervulling door oppervlaktewaterlichamen, maar door wa-
tersystemen.

Vergunningverleners moeten dus alert blijven en niet alleen
kijken naar het oppervlaktewaterlichaam waarop geloosd
wordt, maar ook naar de gevolgen verderop in het watersys-
teem, zelfs al zijn delen van dat watersysteem niet in beheer
bij het betreffende bestuursorgaan. Dat dit zo is en hoe dat
technisch precies moet, is overigens duidelijk uitgelegd in
het eerdergenoemde Handboek Immissietoets.

6. De stand van zaken nu

De nieuwe vergunning voor Sitech waarin de lozing van
pyrazool werd toegestaan met emissiegrenswaarden van
30 µg/l pyrazool per genomen monster geloosd en 10 µg/l
gemiddeld over tien monsters, is vernietigd. Een nieuw be-
sluit moet dus genomen worden met inachtneming van ar-
gumenten over de haalbaarheid van die emissiegrenswaar-
den. Die waarden waren bovendien nog mede gebaseerd
op een tijdelijk gestelde norm voor de aanwezigheid van
pyrazool in voor drinkwaterproductie bestemd oppervlak-
tewater van 15 µg/l. Voor de goede orde: die norm gold dus
bij de drinkwaterinnamepunten en niet op het lozingspunt.
De geloosde stoffen verdunnen sterk voordat ze bij een in-
namepunt aankomen.

Inmiddels heeft de minister een nieuwe, definitieve norm
gesteld voor de aanwezigheid van pyrazool bij drinkwater-
innamepunten (*Stcrt.* 2017, 38058). Deze nieuwe norm be-
draagt 3 µg/l en is dus driemaal zo streng als de norm waar de
vergunning op gebaseerd is. Hoewel volgens het RIVM ook
bij levenslange blootstelling aan 15 µg/l geen gevaar voor de
volksgezondheid bestaat, is toch voor deze verscherping is
gekozen omdat enerzijds nog steeds niet geheel duidelijk is
wat pyrazolen in combinatie met andere stoffen voor effect
kunnen hebben (voorzorgsbeginsel) en anderzijds omdat in
Duitsland een norm van 3 µg/l gehanteerd wordt en een ge-
lijk speelveld voor de industrie wenselijk geacht werd. Het
is nog onduidelijk wat deze strengere norm voor gevolgen
heeft voor het nieuw door het waterschap te nemen besluit
op de vergunningaanvraag van Sitech. Het wordt er in ieder
geval niet makkelijker op om de haalbaarheid van (mogelijk
nog strengere) emissiegrenswaarden onderbouwd te krij-
gen.

Intussen blijft de berichtgeving rondom andere opkomende
stoffen aanhouden. In november heeft CDA-europarlemen-
tariër Schreijer-Pierik de Europese Commissie gevraagd om
bij de evaluatie van de Kaderrichtlijn Water deze proble-
matiek van opkomende stoffen te benoemen en vanuit het
voorzorgsprincipe nieuwe regels te stellen. Ook wordt geke-
ken naar de REACH-Verordening (1907/2006) die regels stelt
bij het op de markt brengen van nieuwe chemische stoffen.
Het is de vraag of niet reeds bij het beschikbaar komen van
die stoffen in kaart gebracht moet worden wat de effecten
voor het drinkwater zijn, in plaats van bij het aantreffen van

die stoffen op het moment dat ze gedetecteerd worden in
het oppervlaktewater.

We zijn kortom nog lang niet klaar met deze problematiek.

J.J.H. van Kempen

M en R 2018/12

Hof van Justitie van de Europese Unie 19 oktober 2017,
nr. C-281/16

m.nt. M.M. Kaajan

(Art. 4, lid 1, 2 en 4 Habitatrichtlijn)

AB 2017/379

Gst. 2018/5

ECLI:EU:C:2017:774

Randvoorwaarden voor verkleining van een reeds aange- wezen Natura 2000-gebied

*Het voorstel van een lidstaat om de oppervlakte van een ge-
bied op de lijst te verkleinen vereist dat wordt bewezen dat de
desbetreffende zones op nationaal niveau niet van aanzienlijk
ecologisch belang zijn, aangezien de opname van een gebied op
de lijst het vermoeden wettigt dat het in zijn geheel van belang
is voor het doel van instandhouding van de natuurlijke habitats
en de wilde dier en plantensoorten in de zin van de habitatricht-
lijn. Bovendien kan de Commissie het voorstel enkel aanvaar-
den en ten uitvoer leggen wanneer zij tot de conclusie komt dat
deze gebieden vanuit het oogpunt van de Unie als geheel, niet
meer noodzakelijk zijn.*

*In casu blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier dat de Ne-
derlandse autoriteiten hun verzoek aan de Commissie om de
Leenheerenpolder aan het GCB Haringvliet te onttrekken niet
hebben gerechtvaardigd met het feit dat er bij het in artikel 4,
lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn bedoelde voorstel
een fout was gemaakt met betrekking tot de ecologische waar-
de van deze polder en zijn capaciteit om bij te dragen tot de
verwezenlijking van de doelstellingen die worden genoemd in
de artikelen 2 en 3 van deze richtlijn, maar met het feit dat in
2011 was besloten het nationaal natuurbeleid te herijken. Voor-
noemde autoriteiten hebben met name op geen enkel ogenblik
betoogd dat het potentieel van deze polder voor het herstel van
de desbetreffende typen natuurlijke habitats en soorten door
middel van de omvorming van dat agrarische gebied in een aan
getijdenwerking onderhevig natuurgebied, was verdwenen. Bo-
vendien hebben die autoriteiten in een schrijven aan de Com-
missie van 30 september 2014 aangegeven dat het plan om in
die polder natuurwaarden te ontwikkelen, om politieke, sociale
en budgettaire redenen was verlaten, gelet op het feit dat de
ontwikkelingen die gedeeltelijk al hadden plaatsgevonden in
andere delen van het gebied Haringvliet, afdoende waren om de
doelstellingen van dat gebied te bereiken.*

ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

19 oktober 2017 (*1)

„Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 92/43/EEG – Instandhouding van de natuurlijke habitats en van de wilde flora en fauna – Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/72 – Lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio – Verkleining van de oppervlakte van een gebied – Wetenschappelijke fout – Geldigheid”

In zaak C-281/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Raad van State (Nederland) bij beslissing van 18 mei 2016, ingekomen bij het Hof op 20 mei 2016, in de procedure

Vereniging Hoekschevaards Landschap

tegen

Staatssecretaris van Economische Zaken,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, kamerpresident, C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe en C. Lycourgos (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 11 mei 2017,

gelet op de opmerkingen van:

- de Vereniging Hoekschevaards Landschap, vertegenwoordigd door A. Jonkhoff en W. Zwier, advocaten,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman, B. Koopman en C. S. Schillemans als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door E. Manhaeve en C. Hermes als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 juni 2017, het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de geldigheid van uitvoeringsbesluit (EU) 2015/72 van de Commissie van 3 december 2014 tot vaststelling van een achtste bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio (PB 2015, L 18, blz. 385).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Vereniging Hoekschevaards Landschap en de Staatssecretaris van Economische Zaken (hierna: „Staatssecretaris”) over de rechtmatigheid van een besluit tot verkleining van de oppervlakte van een speciale beschermingszone (hierna: “SBZ”).

Toepasselijke bepalingen

(...)

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

14 Blijkens het verzoek om een prejudiciële beslissing is de Leenheerenpolder een polder van ongeveer 110 hectare, die deel uitmaakte van het gebied Haringvliet toen dit

bij beschikking 2004/813 werd opgenomen op de lijst van GCB's voor de Atlantische biogeografische regio, wegens de herstellmogelijkheden die deze polder bood voor de elders in het GCB Haringvliet aanwezige typen natuurlijke habitats en soorten. Het was namelijk de bedoeling om de Leenheerenpolder, die destijds bestond uit landbouwgebied waarin geen van de elders in dat GCB beschermde typen natuurlijke habitats en soorten voorkwam, te ontpolderen, hetgeen erop neerkwam dat de polder zou worden omgevormd tot een aan de getijdenwerking onderhevig natuurlijk gebied, om het potentieel ervan te ontwikkelen.

15 Bij besluit van 4 juli 2013 heeft het Koninkrijk der Nederlanden het gebied Haringvliet op basis van artikel 10a van de Natuurbeschermingswet 1998 aangewezen als SBZ, waarbij het de Leenheerenpolder aan dit gebied heeft onttrokken. De Raad van State heeft dit besluit bij uitspraak van 1 oktober 2014 nietig verklaard voor zover de Leenheerenpolder niet in deze SBZ was opgenomen. Die rechterlijke instantie heeft namelijk geoordeeld dat, aangezien de Leenheerenpolder was opgenomen binnen de grenzen van het GCB Haringvliet, zoals die door de Commissie sinds haar beschikking 2004/813 waren aangehouden, het Koninkrijk der Nederlanden ingevolge artikel 4, lid 4, van de habitatrichtlijn verplicht was deze polder in deze SBZ op te nemen.

16 In oktober 2013 heeft het Koninkrijk der Nederlanden de Commissie voorgesteld dat deze de Leenheerenpolder aan het GCB Haringvliet zou onttrekken, en bijgevolg de oppervlakte van dat GCB dienovereenkomstig zou verkleinen.

17 Bij brief van 10 september 2014 heeft de Commissie deze lidstaat verzocht een aanvullende toelichting te verstrekken op dit plan tot verkleining van de oppervlakte van het GCB Haringvliet.

18 Bij brief van 30 september 2014 deelde de Staatssecretaris de Commissie mee dat de Leenheerenpolder geen natuurwaarden bevatte en dat de oorspronkelijke plannen om deze polder om te vormen waren verlaten omdat het herstel van de watergebieden van de Beningerwaard, de Tiengeten en van de kleinere polders van het GCB Haringvliet afdoende was om de doelstellingen van instandhouding van dat GCB te bereiken. De Staatssecretaris deelde in die brief ook mee dat het verlaten van het ontpolderingsplan samenhang met politieke, sociale en budgettaire redenen.

19 Bij brief van 24 oktober 2014 antwoordden de diensten van de Commissie dat zij het voorstel tot wijziging van het GCB Haringvliet aanvaardden, gelet op, ten eerste, de gunstige evaluatie door de Nederlandse autoriteiten van het in andere delen van het gebied aanwezige herstellpotentieel, en, ten tweede, het feit dat een aantal herstelmaatregelen reeds werden uitgevoerd of waren gepland op andere plaatsen. In die brief heeft de Commissie het initiële voorstel om de Leenheerenpolder op te nemen in het GCB Haringvliet aangemerkt als een “wetenschappelijke fout”.

20 Bij uitvoeringsbesluit 2015/72 heeft de Commissie het gebied Haringvliet op de lijst van GCB's voor de Atlantische biogeografische regio behouden, doch de Leenheerenpolder aan dat gebied onttrokken.

21 Bij besluit van 28 april 2015 heeft de Staatssecretaris op basis van artikel 10a, lid 1, van de natuurbeschermingswet 1998 en ter uitvoering van uitvoeringsbesluit 2015/72 het GCB Haringvliet aangewezen als SBZ en de Leenheerenpolder aan dat gebied onttrokken.

22 De Vereniging Hoekschewaards Landschap was van mening dat deze polder een uniek potentieel bood voor het herstel van een getijdennatuur die elders in het GCB Haringvliet ontbrak, en stelde daarom tegen het besluit van 28 april 2015 beroep in bij de Raad van State.

23 De Raad van State benadrukt dat de Staatssecretaris voor hem heeft aangevoerd dat de wetenschappelijke fout erin was gelegen dat hij ten tijde van het voorstel om het gebied Haringvliet te plaatsen op de lijst van GCB's ten onrechte in de veronderstelling verkeerde dat de polder niet alleen geschikt, maar ook noodzakelijk was voor het behalen van de doelstellingen van instandhouding van dat gebied. De Raad van State vraagt zich af of, in dergelijke omstandigheden en voor zover het verzoek van het Koninkrijk der Nederlanden met voldoende gegevens is onderbouwd, de verkleining van de oppervlakte van voornoemd gebied door een dergelijke reden kan worden gerechtvaardigd.

24 In deze omstandigheden heeft de Raad van State de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

“Is [...] uitvoeringsbesluit [2015/72 van de Commissie van 3 december 2014 tot vaststelling van een achtste bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio], voor zover hierbij het gebied ‚Haringvliet‘ [(NL1000015)] op [de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio] is geplaatst zonder dat de Leenheerenpolder hiervan deel uitmaakt[,] geldig?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

25 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wenz te vernemen of de verkleining van de oppervlakte van het gebied Haringvliet, door de Leenheerenpolder daaraan te onttrekken op grond dat de aanvankelijke opname van die polder in dat gebied voortvloeide uit een wetenschappelijke fout, geldig is.

26 Om te beginnen zij opgemerkt dat de onderhavige zaak niet valt binnen de werkingssfeer van artikel 9 van de habitatrichtlijn, dat bepaalt dat een SBZ haar status kan worden ontnomen „wanneer de natuurlijke ontwikkeling, zoals die blijkt uit het in artikel 11 bedoelde toezicht, dat rechtvaardigt”, aangezien een dergelijke ontwikkeling door het Koninkrijk der Nederlanden niet is aangevoerd.

27 De Commissie had de Leenheerenpolder namelijk, op voorstel van het Koninkrijk der Nederlanden en op grond van de in bijlage III bij de habitatrichtlijn genoemde criteria, bij beschikking 2004/813 in het GCB Haringvliet opgenomen met het oog op het potentieel dat de polder bood voor het herstel van de in dat GCB aanwezige natuurlijke habitats en soorten, terwijl die instelling de onttrekking, bij uitvoeringsbesluit 2015/72, van die polder aan het GCB Ha-

ringvliet rechtvaardigde met het feit dat de aanvankelijke opname daarvan een wetenschappelijke fout was.

28 Om de aan het Hof gestelde prejudiciële vraag te beantwoorden, moet dus worden onderzocht of de habitatrichtlijn de Commissie de bevoegdheid geeft om, op voorstel van de betrokken lidstaat, de oppervlakte van een GCB te verkleinen in het geval waarin de aanvankelijke opname van het gebied op de lijst van GCB's beruiste op een wetenschappelijke fout en, in voorkomend geval, of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde verkleining door een dergelijke fout kon worden gerechtvaardigd.

29 In dit verband moet erop worden gewezen dat het Hof voor wat betreft richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB 1979, L 103, blz. 1) heeft geoordeeld dat een vergissing in de kennisgeving aan de Commissie bij de aanwijzing van een speciale beschermingszone kon leiden tot de verkleining van de oppervlakte van een dergelijk gebied op grond van de rectificatie van die vergissing (zie in die zin arrest van 25 november 1999, Commissie/Frankrijk, C-96/98, EU:C:1999:580, punt 55). In de zaak die heeft geleid tot dat arrest heeft het Hof geoordeeld dat de begane administratieve fout, die betrekking had op de indicatie van de oppervlakte, kon worden gecorrigeerd door over te gaan tot aanpassing van de betrokken beschermingszone.

30 Voorts moet, bij gebreke van een bijzondere regeling in de habitatrichtlijn, worden geoordeeld dat de aanpassing van de lijst van GCB's die de lidstaten overeenkomstig artikel 4, lid 1, van die richtlijn aan de Commissie voorstellen, de verkleining van de oppervlakte van een gebied kan omvatten, welke verkleining dient te geschieden volgens dezelfde procedure als de plaatsing van het gebied op die lijst (zie naar analogie arrest van 3 april 2014, Cascini Tre Pini, C-301/12, EU:C:2014:214, punt 26).

31 Dienaangaande zij opgemerkt dat de Commissie, om een ontwerprijst van GCB's te kunnen uitwerken die tot de vorming van een coherent Europees ecologisch netwerk van SBZ's leidt, moet beschikken over een volledige lijst van de gebieden die op nationaal niveau van relevant ecologisch belang zijn ter verwezenlijking van de door de habitatrichtlijn beoogde instandhouding van de natuurlijke habitats en van de wilde flora en fauna (arrest van 7 november 2000, First Corporate Shipping, C-371/98, EU:C:2000:600, punt 22).

32 Alleen op deze manier kan het in artikel 3, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn genoemde doel – te weten de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, welk gebied zich aan weerszijden van een of meerdere binnengrenzen van de Europese Unie kan bevinden, in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen – worden bereikt. Blijkens artikel 1, onder e) en i), juncto artikel 2, lid 1, van deze richtlijn, moet immers bij de beoordeling van de gunstige staat van instandhouding van een natuurlijke habitat of van een soort worden uitgegaan van het hele Europese grondgebied van de lidstaten waar het Verdrag van toepassing is (arrest van 7 november 2000, First Corporate Shipping, C-371/98, EU:C:2000:600, punt 23).

33 Volgens de bewoordingen van artikel 4, lid 1, van de habitatrictlijn wordt een gebied door de betrokken lidstaat voorgesteld op basis van de criteria van bijlage III bij die richtlijn en van de relevante wetenschappelijke gegevens. Hieruit volgt, gelet op de in punt 29 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak, dat het op wetenschappelijke elementen gebaseerde bewijs dat er sprake is van een fout die deze relevante wetenschappelijke gegevens heeft aangetast, in voorkomend geval de verkleining van de oppervlakte van een GCB kan rechtvaardigen.

34 Deze uitlegging wordt bevestigd door de rechtspraak van het Hof volgens welke niet vergeefs middelen moeten worden ingezet voor het beheer van een gebied dat niet van nut is voor de instandhouding van de natuurlijke habitats en soorten (zie in die zin arrest van 3 april 2014, Cascina Tre Pini, [C-301/12](#), [EU:C:2014:214](#), punt 28).

35 Echter, hoewel de lidstaten, wanneer zij krachtens artikel 4, lid 1, van de habitatrictlijn een lijst voorstellen van gebieden die kunnen worden aangewezen als GCB, weliswaar over een zekere beoordelingsmarge beschikken (arrest van 3 april 2014, Cascina Tre Pini, [C-301/12](#), [EU:C:2014:214](#), punt 27), kunnen zij daarentegen niet over dezelfde beoordelingsmarge beschikken wanneer zij de Commissie voorstellen om over te gaan tot het verkleinen van de oppervlakte van een GCB.

36 Zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 28 van haar conclusie, vereist het voorstel van een lidstaat om de oppervlakte van een gebied op de lijst te verkleinen immers dat wordt bewezen dat de desbetreffende zones op nationaal niveau niet van aanzienlijk ecologisch belang zijn, aangezien de opname van een gebied op de lijst het vermoeden wettigt dat het in zijn geheel van belang is voor het doel van instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten in de zin van de habitatrictlijn. Bovendien kan de Commissie het voorstel enkel aanvaarden en ten uitvoer leggen wanneer zij tot de conclusie komt dat deze gebieden vanuit het oogpunt van de Unie als geheel, niet meer noodzakelijk zijn.

37 In casu blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier dat de Nederlandse autoriteiten hun verzoek aan de Commissie om de Leenheerenpolder aan het GCB Haringvliet te onttrekken niet hebben gerechtvaardigd met het feit dat er bij het in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrictlijn bedoelde voorstel een fout was gemaakt met betrekking tot de ecologische waarde van deze polder en zijn capaciteit om bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen die worden genoemd in de artikelen 2 en 3 van deze richtlijn, maar met het feit dat in 2011 was besloten het nationaal natuurbeleid te herijken. Voornoemde autoriteiten hebben met name op geen enkel ogenblik betoogd dat het potentieel van deze polder voor het herstel van de desbetreffende typen natuurlijke habitats en soorten door middel van de omvorming van dat agrarische gebied in een aan getijdenwerking onderhevig natuurgebied, was verdwenen. Bovendien hebben die autoriteiten in een schrijven aan de Commissie van 30 september 2014 aangegeven dat het plan om in die polder natuurwaarden te ontwikkelen, om politieke, sociale en budgettaire redenen was verlaten, gelet op het feit dat de

ontwikkelingen die gedeeltelijk al hadden plaatsgevonden in andere delen van het gebied Haringvliet, afdoende waren om de doelstellingen van dat gebied te bereiken.

38 In dit verband heeft de Nederlandse regering ter terechtzitting bevestigd dat het Koninkrijk der Nederlanden zich, toen het zijn voorstel tot verkleining van de oppervlakte van het GCB Haringvliet aan de Commissie voorlegde, niet heeft beroepen op het bestaan van een „wetenschappelijke fout”.

39 Bovendien heeft de Commissie van haar kant het Hof geen enkel wetenschappelijk bewijs verstrekt waaruit zou kunnen blijken dat dit aanvankelijke voorstel een dergelijke fout bevatte.

40 Bijgevolg kon de Commissie zich bij de achtste bijwerking – bij uitvoeringsbesluit 2015/72 – van de lijst van GCB's voor de Atlantische biogeografische regio, wat betreft de opname van het GCB Haringvliet op die lijst zonder dat de Leenheerenpolder hiervan deel uitmaakte, niet rechtmatig baseren op het bestaan van een aanvankelijk gemaakte „wetenschappelijke fout”.

41 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat uitvoeringsbesluit 2015/72 ongeldig is voor zover bij dat besluit het gebied Haringvliet op de lijst van GCB's voor de Atlantische biogeografische regio is opgenomen zonder dat de Leenheerenpolder hiervan deel uitmaakt.

Kosten

(...)

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/72 van de Commissie van 3 december 2014 tot vaststelling van een achtste bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio, is ongeldig voor zover bij dat besluit het gebied Haringvliet (NL1000015) op die lijst is opgenomen zonder dat de Leenheerenpolder hiervan deel uitmaakt.

von Danwitz	Vajda	Juhász
Jürimäe		Lycourgos
Uitgesproken ter openbare terechtzitting		
te Luxemburg op 19 oktober 2017.		
De griffier	De president van de Vierde Kamer	
A. Calot Escobar	T. von Danwitz	
(*1) Procestaal: Nederlands		

Noot

1. Met dit arrest van het HvJ wordt de prejudiciële vraag die de ABRvS in de (verwijzings)uitspraak d.d. 18 mei 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1351, zie noot Ch.W. Backes onder deze uitspraak in *AB* 2016/225) stelde, beantwoord. Deze vraag had – samengevat – betrekking op de redenen die aangevoerd kunnen worden door een lidstaat (en, daaropvolgend, door de Europese Commissie) om over te gaan tot verkleining van een Natura 2000-gebied. Verwezen zij in dit verband ook naar de lezenswaardige conclusie van de A-G d.d. 15 juni 2017 (ECLI:EU:C:2017:476).

2. Het ging in dit concrete geval om het Natura 2000-gebied Haringvliet, en om de wens om de zogeheten Leenheerenpolder niet langer onderdeel te laten uitmaken van dit gebied. Van oorsprong was de Leenheerenpolder opgenomen bij de aanmelding van dit gebied als gebied van communautair belang, omdat in dit gebied weliswaar geen habitattypen en -soorten aanwezig waren waardoor het gebied Haringvliet als gebied van communautair belang moest worden gekwalificeerd, maar omdat deze polder geschikt werd geacht om te worden ontwikkeld voor het herstel van diverse te beschermen habitattypen en -soorten. Daarbij was het de bedoeling om de Leenheerenpolder te ontpolderen, zodat de polder zou worden omgevormd tot een aan de getijdenwerking onderhevig gebied, om het potentieel ervan te ontwikkelen.

3. De wens van Nederland om de Leenheerenpolder niet langer onderdeel te laten uitmaken van het Natura 2000-gebied Haringvliet kent een lange voorgeschiedenis. Bij de aanwijzing van het gebied Haringvliet heeft de minister getracht om de Leenheerenpolder buiten de begrenzing te laten. Het daartoe strekkende besluit werd echter door de ABRvS in de uitspraak van 1 oktober 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3543, zie de annotatie van H.E. Woldendorp onder deze uitspraak in BR 2014/135) vernietigd. Strekking van die uitspraak was dat zolang de Leenheerenpolder deel uitmaakt van het gebied zoals dat op de lijst van communautair belang is geplaatst, er op grond van art. 4, lid 4, Habitatrichtlijn een verplichting bestaat om dit gebied op grond van de toen nog geldende Natuurbeschermingswet 1998 (thans de Wet natuurbescherming) aan te wijzen. Deze uitspraak maakte daarmee derhalve duidelijk dat eerst de omvang van het gebied zoals geplaatst op de lijst van communautair belang zou moeten worden aangepast, en dat daarna het (nationale) aanwijzingsbesluit zou kunnen worden aangepast.

4. Dit nieuwe aanwijzingsbesluit stond centraal in de daaropvolgende procedure bij de ABRvS – leidende tot de prejudiciële vraag waarop onderhavig arrest van het HvJ betrekking heeft. Aan dit nieuwe aanwijzingsbesluit lag een besluit van de Commissie d.d. 3 december 2014 tot wijziging van de omvang van het Natura 2000-gebied Haringvliet ten grondslag waardoor de Leenheerenpolder niet langer deel uitmaakte van dit gebied. Ter onderbouwing van deze wijziging van de omvang van het gebied werd door de Commissie, in navolging van de staatssecretaris, gesteld dat het oorspronkelijk opnemen van de Leenheerenpolder in het Natura 2000-gebied berustte op een ‘wetenschappelijke fout’. In de verwijzingsuitspraak gaf de ABRvS te aarzelen over de vraag of de – daadwerkelijke – redenen die werden aangedragen om de Leenheerenpolder niet langer op te nemen in de begrenzing van het Natura 2000-gebied wel zouden kunnen worden gekwalificeerd als een wetenschappelijke fout. Ook werd getwijfeld aan de ecologische onderbouwing van het wijzigingsbesluit. Dit had met name te maken met het feit dat ter onderbouwing van de verkleining van het Natura 2000-gebied werd aangevoerd dat de Leenheerenpolder geen natuurwaarden bevatte en dat de plannen om aldaar natuurwaarden te ontwikkelen, waren verlaten. Ook

werd in dat verband aangevoerd dat ontwikkelingen elders in het gebied, die gedeeltelijk al hadden plaatsgevonden, afdoende zouden zijn om de doelstellingen van het Natura 2000-gebied te bereiken. Het oorspronkelijke voornemen om de Leenheerenpolder te ontpolderen – ter ontwikkeling van de beoogde natuurwaarden – was voorts om politieke, sociale en budgettaire redenen verlaten. Al deze redenen werden vervolgens door de Commissie, bij eerdergenoemd besluit van 3 december 2014, geschaard onder de aanwezigheid van een ‘wetenschappelijke fout’ bij de oorspronkelijke plaatsing van het Natura 2000-gebied Haringvliet (inclusief Leenheerenpolder) op de lijst van gebieden van communautair belang.

5. Eerdere jurisprudentie van het HvJ laat zien dat er twee redenen zijn om tot verkleining van een gebied over te gaan, te weten (i) een administratieve vergissing (HvJ 25 november 1999, C-96/98, ECLI:EU:C:1999:580); en (ii) de situatie een gebied definitief niet meer tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de richtlijn kan bijdragen (HvJ 3 april 2014, C-301/12, ECLI:EU:C:2014:214 en HvJ 18 juli 2006, C-191/05, ECLI:EU:C:2006:472). De achtergrond van dit tweede criterium is gelegen in het feit dat een gebied op de lijst van communautair belang geplaatst wordt op het moment dat dit gebied in zijn geheel van belang is voor het behalen van de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, zodat – als overgegaan wordt tot verkleining van dit gebied – moet worden aangetoond dat het gebied niet langer van ecologisch belang is en dat bescherming van dit gebied niet langer noodzakelijk is.

6. Van een administratieve vergissing is in casu geen sprake – althans, daarvan is, aldus het HvJ niet gebleken –, eenvoudigweg omdat het verzoek om de Leenheerenpolder uit het gebied Haringvliet te halen niet is gerechtvaardigd met het feit dat er oorspronkelijk een fout is gemaakt met betrekking tot de ecologische waarde van deze polder en zijn capaciteit om bij te dragen aan de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen. Dat betekent dus dat de verkleining alleen kan worden gerechtvaardigd indien voldaan is aan het tweede criterium. Gelet op dit strikte criterium, verbaast het niet dat het HvJ de argumentatie om het reeds aangewezen gebied Haringvliet te verkleinen niet onderschrijft. Daartoe stelt het HvJ (r.o. 37) vast dat niet aangetoond is dat de mogelijkheden voor ontwikkeling van de Leenheerenpolder niet meer aanwezig zijn. Het HvJ laat daarbij fijntjes meewegen dat de werkelijke reden waarom de Leenheerenpolder niet langer deel uit zou moeten maken van het Natura 2000-gebied, gelegen is in politieke, sociale en budgettaire argumenten, om vervolgens te concluderen dat op geen enkele wijze is gesteld, laat staan aangetoond dat sprake is geweest wetenschappelijke fout bij de opname van de Leenheerenpolder als onderdeel van het Natura 2000-gebied Haringvliet – met als logisch gevolg dat de Commissie niet had kunnen besluiten om het gebied Haringvliet te verkleinen.

7. Het arrest van het HvJ laat daarmee zien dat het verre van eenvoudig is om een eenmaal aangewezen Natura 2000-gebied te verkleinen, zodat niet licht tot aanwijzing c.q. begrenzing van een gebied moet worden overgegaan.

Hoe nu verder voor de Leenheerenpolder? Het lijkt mij gelet op de voorgeschiedenis lastig voor de staatssecretaris om nu alsnog te betogen dat de Leenheerenpolder niet langer noodzakelijk is om de doelstellingen uit de Habitatrictlijn te verwezenlijken. Betekent dit dan ook automatisch dat tot ontpoldering zou moeten worden overgegaan? Dat lijkt me dan weer een brug te ver. Weliswaar is een lidstaat gehouden om passende en instandhoudingsmaatregelen te treffen om een Natura 2000-gebied (en daarmee dus ook de Leenheerenpolder) in een gunstige staat van instandhouding te brengen (zie art. 6, lid 1 en 2, Habitatrictlijn en het nationale equivalent van deze bepalingen in art. 2.2, lid 1 en 2, Wet natuurbescherming), maar een lidstaat heeft bij de keuze van de te treffen maatregelen een grote mate van beleidsvrijheid. Tel daarbij op dat over het algemeen wordt aangenomen dat er geen duidelijke termijn geldt waarbinnen een Natura 2000-gebied in een goede staat van instandhouding moet worden gebracht, zodat duidelijk moge zijn dat de kans niet erg groot is dat de Leenheerenpolder op korte termijn ontpolderd zal worden. Het feit dat dit gebied deel uitmaakt van een Natura 2000-gebied betekent uiteraard wel dat hiermee rekening moet worden gehouden bij besluitvorming op grond van de Wet natuurbescherming, zoals de vaststelling van het beheerplan en de vergunningverlening voor projecten en andere handelingen respectievelijk de vaststelling van plannen voor zover sprake kan zijn van een significant negatief effect.

Marieke Kaajan

M en R 2018/13

Hof 's-Hertogenbosch 31 oktober 2017, nr. 200.174.974_01
(Bartelds, Van Oorschot, Van der Wal)
m.nt. F.C.S. Warendorf

(Art. 4, 37, 38 en 56 Wet ter bescherming van het mariene milieu)

ECLI:NL:GHSHE:2017:4694

Nederlandse scheepseigenaar volgens Belgisch recht aansprakelijk voor de kosten die de Vlaamse overheid heeft gemaakt om een in zee gedumpt visnet boven water te halen.

Ingevolge artikel 37 van de Wet ter bescherming van het mariene milieu rust op [geïntimeerde] de verplichting om de door haar veroorzaakte schade en/of milieuverstoring te herstellen. Het herstelbeginsel impliceert dat bij schade of milieuverstoring in de zeegebieden het mariene milieu in de mate van het mogelijke wordt hersteld in zijn oorspronkelijke toestand (artikel 4 § 6 van voornoemde wet). Op grond van artikel 56 § 2 juncto artikel 37 en 38 van de Wet ter bescherming van het mariene milieu is [geïntimeerde] als scheepseigenaar aansprakelijk voor de kosten van het herstel van de door de kapitein van de [vissersvaartuig] veroorzaakte schade. Het Vlaamse Gewest behoeft

[geïntimeerde] geen redelijke termijn te bieden de vistuigen zelf op te dreggen.

Arrest in de zaak van de publieke rechtspersoon naar Belgisch recht Het Vlaamse Gewest, gevestigd te [vestigingsplaats], appellante, hierna aan te duiden als HVG, advocaat: mr. M. van der Bent te Middelburg, tegen

1. de vennootschap onder firma Firma [de vennootschap onder firma], gevestigd te [vestigingsplaats], gemeente [gemeente] en haar beide vennoten:
2. [geïntimeerde 2], wonende te [woonplaats], gemeente [gemeente]
3. [geïntimeerde 3], wonende te [woonplaats], gemeente [gemeente] geïntimeerden, hierna aan te duiden als [geïntimeerde], advocaat: mr. J.A. Hoekstra te Amsterdam,

op het bij exploit van dagvaarding van 20 juli 2015 ingeleide hoger beroep van het vonnis van 22 april 2015, door de kantonrechter van de rechtbank Zeeland-West-Brabant, zittingsplaats Middelburg, gewezen tussen HVG als eiseres en [geïntimeerde] als gedaagden.

1. Het geding in eerste aanleg (zaak-/rolnummer 3190503/14-4114)

Voor het geding in eerste aanleg verwijst het hof naar voormeld vonnis.

2. Het geding in hoger beroep

[...]

3. De beoordeling

3.1. In dit hoger beroep kan worden uitgegaan van de volgende feiten.

- a. Het vissersvaartuig [vissersvaartuig] behoort in eigendom toe aan de vennootschap onder firma [de vennootschap onder firma]. [geïntimeerde 2] en [geïntimeerde 3] zijn de vennoten van de vof.
- b. Op 8 november 2011 wilden inspecteurs van het Europese visserij controle agentschap de [vissersvaartuig] (varend onder de naam “[naam]”) controleren op de toepassing van verantwoorde vismethoden conform het Europees visserijbeleid. Het visserschip [vissersvaartuig] bevond zich ten tijde van deze inspectie voor de Belgische kust in de Belgische Exclusieve Economische Zone van de Noordzee.
- c. Voordat de vistuigen van de [vissersvaartuig] door de betreffende inspecteurs konden worden gecontroleerd, waren deze vistuigen naar de zeebodem verdwenen.