

Richtsnoeren voor de toepassing van artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG)

VERDUIDELIJKING VAN DE VOLGENDE BEGRIPPEN: *ALTERNATIEVE OPLOSSINGEN, DWINGENDE REDENEN VAN GROOT OPENBAAR BELANG, COMPENSERENDE MAATREGELEN, ALGHELE SAMENHANG, ADVIES VAN DE COMMISSIE*

Januari 2007

Deze richtsnoeren moeten worden gelezen in combinatie met de in 2000 door de Europese Commissie gepubliceerde brochure "Beheer van de "Natura 2000"-gebieden. De bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG)". De bedoeling met dit document is het in de brochure opgenomen gedeelte over artikel 6, lid 4, verder uit te werken en uiteindelijk te vervangen. Dit document geeft slechts de standpunten van de diensten van de Commissie weer en heeft geen bindend karakter.

Inhoudsopgave

1.1. Tekst

1.2. Werkingssfeer

1.2.1. Inhoud

1.2.2. Tijdsfad

1.3. Inleidende opmerkingen

1.3.1. Onderzoek van alternatieve oplossingen

1.3.2. Onderzoek van dwingende redenen van groot openbaar belang

1.4. Vaststelling van compenserende maatregelen

1.4.1. Wat wordt bedoeld met "compenserende maatregelen" en wanneer dienen deze te worden overwogen?

1.4.2. "Algehele samenhang" van het "Natura 2000"-netwerk

1.4.3. Doel en algemene inhoud van compenserende maatregelen

1.4.4. Invulling van het programma van compenserende maatregelen

1.5. Criteria voor het ontwerpen van compenserende maatregelen

1.5.1. Gerichtte compensatie

1.5.2. Effectieve compensatie

1.5.3. Technische haalbaarheid

1.5.4. Reikwijdte van de compensatie

1.5.5. Locatie van de compenserende maatregelen

1.5.6. Timing van de compensatie

1.5.7. Toepassing op lange termijn

1.6. Wie draagt de kosten van de compenserende maatregelen?

1.7. Kennisgeving van de compenserende maatregelen aan de Commissie

1.8. Wat met gebieden waar prioritaire habitats en/of soorten voorkomen?

1.8.1. Om welke gebieden gaat het?

1.8.2. De begrippen "menselijke gezondheid", "openbare veiligheid" en "voor het milieu wezenlijke gunstige effecten"

1.8.3. Vaststelling van het advies van de Commissie – en de gevolgen daarvan

1.1. De tekst van artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn

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

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

1.2. Werkingsfeer

1.2.1. Inhoud

Deze bepaling vormt een onderdeel van de procedure voor de beoordeling en eventuele goedkeuring, door de bevoegde nationale instanties, van plannen en projecten die gevolgen kunnen hebben voor een speciale beschermingszone (SBZ-H/V) of een gebied van communautair belang (GCB)¹. Hier moet worden gewezen op twee belangrijke aspecten.

- Enerzijds gaat het in deze bepaling om uitzonderingen op de algemene regel van artikel 6, lid 3, die zegt dat alleen toestemming kan worden verleend voor plannen en projecten die de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet aantasten.
- Anderzijds moet bij de concrete toepassing ervan de procedure worden nageleefd en moeten met name de diverse stappen van de procedure in de voorgeschreven volgorde² worden doorlopen overeenkomstig de bepalingen van de richtlijn.

De verkennende beoordeling van de gevolgen van een plan of project voor een gebied, als omschreven in artikel 6, lid 3, stelt de bevoegde nationale instanties in staat om conclusies te trekken ten aanzien van de gevolgen van het voorgenomen plan of project voor de natuurlijke kenmerken van het gebied. Indien deze conclusies positief zijn, in de zin dat geen gereede wetenschappelijke twijfel overblijft over de afwezigheid van gevolgen voor het gebied, kunnen de bevoegde instanties toestemming verlenen voor het plan of project. Indien er twijfel bestaat of indien de conclusies negatief zijn, gelden het voorzorgs- en het preventiebeginsel en moeten de procedures van artikel 6, lid 4, worden toegepast. Bovendien

¹ Artikel 6, leden 2, 3 en 4, gelden uitsluitend voor gebieden die zijn geselecteerd als zijnde van communautair belang (GCB) en in die hoedanigheid zijn opgenomen in de desbetreffende lijst. Deze bepalingen zijn dus niet van toepassing op gebieden die in aanmerking komen voor aanwijzing als gebied van communautair belang op grond van de opname ervan in de aan de Commissie overgelegde nationale lijsten (vGCB). De beschermingsregeling voor de vGCB wordt beschreven in Zaak C-117/03 (Arrest van het Hof van 13.1.2005, Dragaggi) en in Zaak C-244/05 (Arrest van het Hof van 14.9.2006, Bund Naturschutz).

² In het arrest in Zaak C-239/04 lijkt de advocaat-generaal te concluderen (punten 44-46) dat in de opeenvolging tussen het onderzoek van alternatieve oplossingen en dwingende redenen van groot openbaar belang geen volgorde bestaat.

kan op basis van het voorzorgs- en het preventiebeginsel worden beslist het plan of project niet te laten doorgaan.

Het Hof heeft in dit verband geoordeeld (*in Zaak C-127/02 Waddenvereniging en de Vogelbeschermingsvereniging*³) en bekrachtigd (*in Zaak C-6/04 Commissie/Verenigd Koninkrijk*⁴) dat het passend beoordelen van de gevolgen van een plan of project op grond van artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn slechts verplicht is indien dit plan of project waarschijnlijk of mogelijk significante gevolgen zal hebben voor het gebied. Met name in het licht van het voorzorgsbeginsel wordt ervan uitgegaan dat een dergelijk risico bestaat wanneer op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat het plan of project significante gevolgen zal hebben voor het betrokken gebied

Deze benadering is eveneens gevolgd in het arrest van het Hof van 26 oktober 2006 in Zaak C-239/04⁵ betreffende de aanleg van een autosnelweg in Portugal, waarin wordt gesteld dat bij de verlening van toestemming voor de realisering van het project wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel meer mag bestaan dat er geen schadelijke gevolgen zijn voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied.

Het besluit tot uitvoering van een plan of project moet voldoen aan de eisen van artikel 6, lid 4. Met name moet aan de hand van documenten worden aangetoond:

- 1 dat het voor toestemming voorgelegde alternatief, economische overwegingen buiten beschouwing gelaten, het minst schadelijk is voor de habitats, de soorten en de natuurlijke kenmerken van het "Natura 2000"-gebied en dat geen ander haalbaar alternatief voorhanden is dat geen schadelijke gevolgen zou hebben voor de natuurlijke kenmerken van het gebied;
- 2 dat er sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang, waaronder redenen "van sociale of economische aard".

Omdat deze bepaling een afwijking van artikel 6, lid 3, vormt, moet de toepassing ervan strikt worden beperkt tot omstandigheden waarin aan alle gestelde voorwaarden van de richtlijn wordt voldaan. Dit houdt in dat iedereen die zich op deze uitzonderingsbepaling beroept, vooraf moet aantonen dat in elk specifiek geval inderdaad aan de genoemde voorwaarden wordt voldaan.

- 3 Zodra de afwezigheid van geschikte alternatieven en de aanvaarding van dwingende redenen van groot openbaar belang uitvoerig zijn geverifieerd en gedocumenteerd, moeten alle compenserende maatregelen worden getroffen die nodig zijn om de bescherming van de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk te verzekeren. Compenserende maatregelen dienen bijgevolg slechts in overweging te worden genomen wanneer de toepassing van andere garanties, zoals verzachtende maatregelen, niet volstaat. De vastgestelde compenserende maatregelen moeten **in elk geval** aan de Commissie worden gemeld.

³ Arrest van het Hof van 7.9.2004 in Zaak C-127/02, punten 57 en 61.

⁴ Arrest van het Hof van 20.10.2005 in zaak C-6/04, punt 54.

⁵ Arrest van het Hof van 26.10.2006, Commissie/Portugal (Zaak C-239/04, punt 24).

De bepalingen van artikel 6, lid 4, gelden wanneer de conclusies van de verkennende beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, negatief of onzeker zijn. Dat wil zeggen:

- 1. het plan of project zal schadelijke gevolgen hebben voor de natuurlijke kenmerken van het gebied; of**
- 2. er blijven twijfels bestaan over de vraag of het betrokken plan of project geen negatieve gevolgen zal hebben voor de natuurlijke kenmerken van het gebied.**

"De stappen van de procedure moeten in de juiste volgorde worden doorlopen".

1.2.2. Tijdsfad

In het arrest van het Hof van Justitie in Zaak C-209/04 wordt ingegaan op de beginselen voor de toepasselijkheid *ratione temporis* van artikel 6, lid 3, en bijgevolg artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn. Om te bepalen of voor een project een milieubeoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, moet worden verricht, hanteert het Hof een formeel criterium, nl. de datum waarop de goedkeuring van een project is aangevraagd. Dit betekent dat indien de goedkeuringsaanvraag officieel is ingediend vóór het verstrijken van de termijn voor omzetting van de richtlijn of vóór toetreding tot de EU, de eisen van artikel 6, leden 3 en 4, niet van toepassing zijn op dat project. Is de goedkeuringsaanvraag echter officieel ingediend na het verstrijken van de termijn voor omzetting van de richtlijn of na toetreding tot de EU, gelden de in artikel 6, leden 3 en 4, vastgestelde eisen wél voor het betrokken project.

1.3. Inleidende opmerkingen

Borging van de kwaliteit van de in artikel 6, lid 3, bedoelde passende beoordeling

Voordat het plan of project wordt goedgekeurd, moet een passende beoordeling van de impact ervan op het gebied worden verricht, waarin met het oog op de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied rekening wordt gehouden met de cumulatieve gevolgen die kunnen voortvloeien uit de combinatie van dat plan of project met andere plannen of projecten. Dit houdt in dat alle aspecten van het plan of project die, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, deze doelstellingen beïnvloeden, moeten worden geïdentificeerd aan de hand van de beste beschikbare wetenschappelijke kennis.

In de beoordelingsprocedures van plannen of projecten die gevolgen kunnen hebben voor "Natura 2000"-gebieden, moeten gegarandeerd alle elementen die bijdragen tot de natuurlijke kenmerken van het gebied en tot de algehele samenhang van het netwerk volledig in aanmerking worden genomen, zowel bij het bepalen van de referentietoestand als in de fasen die leiden tot de vaststelling van mogelijke gevolgen, verzachtende maatregelen en restimpact. Op basis daarvan wordt namelijk bepaald wat zowel vanuit kwalitatief als kwantitatief standpunt moet worden gecompenseerd.

Los van de vraag of voor de naleving van artikel 6, lid 3, bestaande milieueffectbeoordelingsprocedures of andere specifieke methoden worden gebruikt, moet erop worden toegezien:

- dat aan de hand van de resultaten van de in artikel 6, lid 3, bedoelde beoordeling de eventueel genomen beslissingen, betreffende onder meer de selectie van alternatieven en dwingende redenen van groot openbaar belang, volledig kunnen worden getraceerd;

- dat alle elementen die bijdragen tot de natuurlijke kenmerken van het gebied en tot de algehele samenhang van het netwerk en die zijn vastgesteld in de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied en het standaardgegevensformulier, in de beoordeling worden opgenomen en gebaseerd worden op de beste beschikbare wetenschappelijke kennis. De vereiste gegevens moeten worden bijgewerkt en kunnen onder meer de volgende thema's betreffen:
 - structuur, functie en rol van de natuurwaarden van het gebied,
 - locatie, representativiteit en behoudsstatus ("staat van instandhouding") van de prioritaire en niet-prioritaire habitats in het gebied,
 - populatieomvang, mate van isolatie, ecotype, genenpool, leeftijdsstructuur en behoudsstatus van de in het gebied aanwezige soorten die worden vermeld in bijlage II van de Habitatrichtlijn en bijlage I van de Vogelrichtlijn,
 - rol van het gebied in de biogeografische regio en in de samenhang van het "Natura 2000"-netwerk,
 - andere in het gebied vastgestelde natuurwaarden en ecologische functies;
- dat in de beoordeling melding wordt gemaakt van alle mogelijke gevolgen van het plan of project die significant kunnen zijn voor het gebied, met inbegrip van cumulatieve en andere gevolgen die kunnen ontstaan als gevolg van de combinatie van het plan of project dat wordt beoordeeld, met andere plannen of projecten;
- dat in het kader van de in artikel 6, lid 3, bedoelde beoordeling gebruikt wordt gemaakt van de beste beschikbare technieken en methoden om te ramen in hoeverre het plan of project gevolgen kan hebben voor de biologische kenmerken van de gebieden die schade kunnen ondervinden;
- dat de beoordeling voorziet in de opname van de efficiëntste verzachtende maatregelen in het betrokken plan of project teneinde de negatieve gevolgen voor het gebied te voorkomen, te reduceren of zelfs uit te schakelen;
- dat de typering van de biologische kenmerken en de effectbeoordeling worden gebaseerd op de best mogelijke en optimaal aan de "Natura 2000"-natuurwaarden aangepaste indicatoren, die tevens gebruikt kunnen worden bij het toezicht op de uitvoering van het plan of het project.

Het lijkt raadzaam dat de "Natura 2000"-instanties met het oog op de naleving van de vereisten voor de in artikel 6, lid 3, bedoelde beoordeling specifieke wettelijke voorschriften vaststellen met betrekking tot het soort gegevens en criteria die bij het opstellen van de passende beoordeling in acht moeten worden genomen. Het wordt ten stelligste aanbevolen te voorzien in informatieverspreiding en opleiding ten behoeve van de betrokken partijen (zoals overheden op verschillende niveaus, consultants en plan- of projectontwikkelaars).

1.3.1. Onderzoek van alternatieve oplossingen

Aangezien ongewenste verstoringen van het "Natura 2000"-netwerk moeten worden voorkomen, dient te worden overwogen een voorgesteld plan of project grondig te herzien en/of in te trekken wanneer belangrijke negatieve gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van een gebied zijn vastgesteld. Dit geldt met name wanneer prioritaire habitats en/of soorten die genieten van bescherming op grond van de Habitatrichtlijn of mondiaal bedreigde vogelsoorten die zijn opgenomen in bijlage I van de Vogelrichtlijn, in het gedrang komen. Het

is de taak van de bevoegde instanties eerst de noodzaak van het plan of project te analyseren en aan te tonen. De nuloptie dient bijgevolg in deze fase in aanmerking te worden genomen.

Vervolgens moeten de bevoegde instanties onderzoeken of gebruik kan worden gemaakt van alternatieve oplossingen die de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied beter vrijwaren⁶. Er dient een analyse te worden verricht van alle haalbare alternatieven - met name hoe deze relatief presteren ten opzichte van de instandhoudingsdoelstellingen voor het "Natura 2000"-gebied, de natuurlijke kenmerken van het gebied en de bijdrage van dat gebied tot de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk. Normaliter dienen dergelijke oplossingen reeds te zijn geïdentificeerd in het kader van de in artikel 6, lid 3, bedoelde verkennende beoordeling. Mogelijke oplossingen zijn de keuze van alternatieve locaties of routes, de vaststelling van andere ontwikkelingsschalen of -ontwerpen en de overstap naar alternatieve processen.

Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel berust de bevoegdheid om de relatieve impact van alternatieve oplossingen op het betrokken gebied te beoordelen, bij de bevoegde nationale instanties. De referentieparameters voor dergelijke vergelijkingen moeten absoluut betrekking hebben op het bewaren en in stand houden van de natuurlijke kenmerken van het gebied en van de betrokken ecologische functies. Andere beoordelingscriteria, waaronder economische, kunnen in deze fase bijgevolg niet primeren boven ecologische criteria.

De taak om alternatieve oplossingen te beoordelen, berust bij de bevoegde nationale instanties. Deze beoordeling moet worden verricht in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen voor het betrokken gebied.

1.3.2. *Onderzoek van dwingende redenen van groot openbaar belang*

Bij gebrek aan alternatieve oplossingen — of indien aan die oplossingen, gelet op bovengenoemde instandhoudingsdoelstellingen van de richtlijn, nog meer negatieve milieueffecten voor het betrokken gebied verbonden zijn — behelst de volgende stap het onderzoek door de bevoegde instanties van eventuele dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, die de uitvoering van het betrokken plan of project noodzakelijk maken.

Het begrip "*dwingende reden van groot openbaar belang*" wordt in de richtlijn niet omschreven. Wel worden in artikel 6, lid 4, tweede alinea, de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten genoemd als voorbeelden van dwingende redenen van groot openbaar belang. Wat de „*andere dwingende redenen van groot openbaar belang*” van sociale of economische aard betreft, blijkt uit de formulering dat alleen het door openbare instanties of particuliere organisaties behartigde openbaar belang tegen de instandhoudingsdoelstellingen van de richtlijn kan opwegen. Projecten die door particuliere organisaties worden ontwikkeld, komen dus slechts in aanmerking mits het openbaar belang wordt behartigd en wordt aangetoond.

⁶ In de conclusie in Zaak C-239/04 (punt 44) stelt de advocaat-generaal in dit verband het volgende: "*Wat de aldus geselecteerde alternatieve oplossingen betreft, hoeft de keuze niet dwingend te vallen op het alternatief dat het betrokken gebied het minst aantast. De keuze dient veeleer te geschieden op basis van een afweging tussen de aantasting van de SBZ en de desbetreffende dwingende redenen van groot openbaar belang*".

Tot dusver heeft het Europees Hof van Justitie geen duidelijke aanwijzingen inzake de interpretatie van dit specifieke begrip gegeven. Het kan daarom nuttig zijn te verwijzen naar andere sectoren van het Gemeenschapsrecht waar soortgelijke begrippen worden gehanteerd.

Het begrip „dwingende eis” werd door het Hof van Justitie uitgewerkt als een uitzondering op het beginsel van het vrije verkeer van goederen. Als „dwingende eisen” die nationale maatregelen ter beperking van het vrije verkeer van goederen kunnen rechtvaardigen, beschouwt het Hof de bescherming van de volksgezondheid en het milieu alsmede het nastreven van legitieme doelstellingen op het vlak van economisch en sociaal beleid.

Voorts kent het Gemeenschapsrecht ook het begrip „dienst van algemeen economisch belang”, dat in artikel 86, lid 2 (ex artikel 90, lid 2) van het Verdrag wordt gebruikt in samenhang met een uitzondering op de concurrentieregels voor ondernemingen die met het beheer van dergelijke diensten belast zijn. In een mededeling betreffende de diensten van algemeen belang in Europa⁷ gaf de Commissie, rekening houdend met de jurisprudentie ter zake, de volgende omschrijving van diensten van algemeen economisch belang: „*Met deze term worden verhandelbare dienstverlenende activiteiten aangeduid waarmee functies van algemeen belang worden vervuld en waarop daarom door de lidstaten specifieke openbare dienstverplichtingen van toepassing worden gemaakt*”.⁸ *Hiertoe behoren met name diensten in het kader van verkeers-, energie- en communicatienetten.*”

Uit de *manier waarop de bepaling is geconstrueerd*, blijkt dat in specifieke gevallen de bevoegde nationale instanties het verlenen van toestemming voor de plannen of projecten moeten laten afhangen van de vraag of bovenbedoelde dwingende redenen zwaarder doorwegen dan de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied dat de gevolgen van die initiatieven zal ondervinden. Deze afweging moet worden gebaseerd op de volgende elementen:

- a) het openbaar belang moet **dwingend** zijn: dit betekent dat niet om het even welk openbaar belang van sociale of economische aard een afdoende rechtvaardiging biedt, met name niet in het licht van de zeer grote belangen die door de richtlijn worden beschermd (zie in dit verband bijvoorbeeld de vierde overweging, die verwijst naar „*het natuurlijk erfgoed van de Gemeenschap*”) (zie bijlage I, punt 10);
- b) in dit verband mag redelijkerwijs worden gesteld dat alleen **op lange termijn persistente openbare belangen** dwingend kunnen zijn. Economische belangen op korte termijn en andere belangen die voor de samenleving alleen voordelen op korte termijn opleveren, lijken niet te kunnen opwegen tegen het behoud op lange termijn van de natuurwaarden die door de richtlijn worden beschermd.

Men mag redelijkerwijs aannemen dat de „dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard” betrekking hebben

⁷ COM (96) 443 van 11.9.1996.

⁸ Deze openbare dienstverplichtingen gaan gepaard met de naleving van bepaalde essentiële uitvoeringsbeginselen op het gebied van continuïteit, algemene toegankelijkheid, universaliteit en transparantie, maar zij kunnen naar gelang van de situatie van lidstaat tot lidstaat verschillen, bijvoorbeeld in samenhang met geografische of technische randvoorwaarden, politieke en administratieve organisatievormen, ontstaansgeschiedenis en tradities.

op situaties waarin de voorgenomen plannen of projecten aantoonbaar onontbeerlijk zijn:

— **in het kader van maatregelen of beleidsoriëntaties die gericht zijn op de bescherming van voor het leven van de burger fundamentele waarden (gezondheid, veiligheid, milieu);**

— **in het kader van voor de staat en de samenleving fundamentele beleidsoriëntaties;**

— **in het kader van de uitvoering van economische of maatschappelijke activiteiten waardoor specifieke openbare dienstverplichtingen worden nagekomen.**

Om te verduidelijken wat als een dwingende reden van groot openbaar belang mag worden beschouwd, volgen hieronder enkele **voorbeelden** uit de adviezen die de Commissie in het kader van artikel 6, lid 4, heeft gegeven met betrekking tot de door de lidstaten aangehaalde motivering.

Aanleg van de geplande autosnelweg A 20 door het Dal van de Peene (Duitsland)

De autosnelweg A 20 vormt een onderdeel van het trans-Europese wegennet. Om Mecklenburg-Voorpommeren met centrale regio's van de Gemeenschap te verbinden, moet een oost-westverbinding worden aangelegd.

Mecklenburg-Voorpommeren heeft te kampen met een uitzonderlijk hoge werkloosheid. Het werkloosheidspercentage ligt er reeds verschillende jaren bijna twee keer zo hoog als in de oude deelstaten. Het bruto binnenlands product van Mecklenburg-Voorpommeren ligt, gelet op de bevolkingsomvang, duidelijk onder het gemiddelde bruto binnenlands product

Project Mainportontwikkeling Rotterdam (Nederland)

De haven- en industriële activiteiten in het gebied rond Rotterdam vormen een van de hoekstenen van de Nederlandse economie. De Rotterdamse haven is een essentieel multimodaal kruispunt in het TEN-T-netwerk en bijgevolg van communautair belang. De verwachte groei in de sectoren internationale containeroverslag en -vervoer en industriële chemie zal tot een grotere vraag naar ruimte leiden, waaraan moet kunnen worden voldaan, wil de Rotterdamse haven zijn concurrentiepositie in het gebied Hamburg – Le Havre kunnen behouden.

De ontwikkeling van de Rotterdamse haven vestigt bovendien de aandacht op de bevordering van de overschakeling naar andere vervoerswijzen, met name in de sector vrachtvervoer. Het is duidelijk dat vrachtvervoer over het water in plaats van over de weg aanzienlijke voordelen met zich meebrengt in de vorm van minder uitstoot van broeikasgassen, minder luchtvervuiling en minder verkeersdrukten. Deze voordelen moeten bij de beoordeling van onderwerpen van openbaar belang in aanmerking worden genomen.

Uitbreiding van de site van Daimler Chrysler Aerospace Airbus GmbH in Hamburg-Finkenwerder (Duitsland)

Dit project wordt beschouwd als van bijzonder groot belang voor de regio Hamburg, Noord-Duitsland en de Europese luchtvaartindustrie en als een impuls voor de technologische vooruitgang en de Europese samenwerking in de luchtvaartsector. Niet alleen de economische en sociale situatie in de aangrenzende gebieden, maar ook het concurrentievermogen van de Europese luchtvaartindustrie zal er baat bij hebben. Het grote aantal nieuwe, hooggekwalificeerde banen zal een tegengewicht vormen voor de aanzienlijke werkgelegenheidsdaling in de plaatselijke industrie.

Hogesnelheidslijn (TGV-Est) (Frankrijk)

Alternatieven voor de verbinding van de bestaande lijnen ontbreken. Het Europese TGV-Est-project is positief ontvangen tijdens de Raad van ministers van de Europese Gemeenschap in 1990 en werd in 1994 door de Europese Raad verkozen tot prioritair project, mede dankzij de beslissingen van de EU inzake de prioriteit van uit te voeren infrastructuurprojecten.

Uitbreiding van het algemene operationele plan ("Rahmenbetriebsplan") van de Prosper Haniel-kolenmijn (Duitsland)

De voortzetting van de activiteiten van deze mijn, met haar typische kenmerken op het gebied van geologie en infrastructuur, draagt bij tot de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het Duitse langetermijnbeleid inzake energie op federaal en nationaal niveau, met name wanneer het gaat om de continue energievoorziening en het behoud van de leidende positie van de Europese energietechnologie op het gebied van mijn- en kolenindustrie. De sluiting van deze mijn zou onaanvaardbare rechtstreekse en onrechtstreekse economische en sociale gevolgen hebben voor de regio, zoals onmiddellijk banenverlies in de mijnsector, de toeleverende industriële bedrijven en de dienstleveringsondernemingen verderop in de keten.

Project voor het La Breña II-reservoir (Spanje)

Doel van het project is voldoende water te leveren voor menselijk verbruik, industrieel gebruik en de landbouw. Het Guadalquivirbekken kan in de huidige toestand niet in deze behoeften voorzien.

Voor meer voorbeelden en informatie over de adviezen van de Commissie, zie http://ec.europa.eu/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/specific_articles/art6/index_en.htm.

1.4. Vaststelling van compenserende maatregelen

1.4.1. Wat wordt bedoeld met "compenserende maatregelen" en wanneer dienen deze te worden overwogen?

In het kader van artikel 6 van de Habitatrichtlijn moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen verzachtende en compenserende maatregelen.

Het begrip „*compenserende maatregelen*” wordt in de Habitatrichtlijn niet omschreven. De ervaring wijst uit dat het nuttig is een onderscheid te maken tussen:

- verzachtende maatregelen in de ruime zin, die erop gericht zijn de negatieve gevolgen voor een gebied die kunnen ontstaan als gevolg van de uitvoering van een plan of project, zo veel mogelijk te beperken of zelfs geheel te neutraliseren. Dergelijke maatregelen maken integraal deel uit van de specificaties van een plan of project (zie punt 4.5 van de brochure "Beheer van de "Natura 2000" gebieden. De bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG)", en
- compenserende maatregelen *sensu stricto*, die los staan van het project (met inbegrip van daarmee verbonden verzachtende maatregelen). Deze maatregelen hebben tot doel de negatieve gevolgen van het plan of project te compenseren teneinde de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk te behouden.

Een voorbeeld. De uitbreiding van de ondergrondse mijnactiviteiten naar voordien niet-geëxploiteerd gebied, zal grootschalige bodemverzakking veroorzaken en de daarmee samenhangende overstromingen en verhogingen van het grondwaterpeil zullen aanzienlijke gevolgen hebben voor alle plaatselijke ecosystemen. Om de negatieve gevolgen van het project te compenseren, zullen op basis van ecologische criteria grondstukken worden geselecteerd waar, aan de hand van herbebossing of omvorming/verbetering van bestaande bossen, niet-prioritaire habitattypes (beuken- en eikenbos) worden gecreëerd. Als compensatie voor prioritaire habitattypes (relictbossen op alluviale grond – *Alnion glutinoso-incanae*) en niet-prioritaire habitattypes (submontane en laaglandrivieren met drijvende vegetatie) wordt bovendien gedacht aan het creëren en verbeteren van bossen op alluviale grond en het herstellen of optimaliseren van rivierbeddingen. De maatregel zal ook bijdragen tot de compensatie van de negatieve gevolgen van het project voor de soort *Lampetra planeri*.

Compenserende maatregelen worden genomen naast de normale uitvoeringsmaatregelen in het kader van de Habitat- of de Vogelrichtlijn of de in de EG-wetgeving vastgestelde voorschriften. De uitvoering van een beheersplan of het voorstellen of aanwijzen van een nieuw gebied dat reeds op de lijst van gebieden van communautair belang was geplaatst, zijn bijvoorbeeld „normale” maatregelen voor een lidstaat. Compenserende maatregelen moeten dus altijd verder gaan dan de normale/standaardmaatregelen die vereist zijn voor de bescherming en het beheer van de "Natura 2000"-gebieden.

Compenserende maatregelen kunnen bijvoorbeeld ook worden getroffen bij een havenuitbreiding die leidt tot de vernietiging van een rustgebied voor vogels en de inkrimping van ondiepe getijdenslikken en rietvelden. De druk van het project op de natuurlijke omgeving kan worden gecompenseerd door zowel de aanleg van een gebied waar vogels bij hoogtij kunnen pleisteren en van zwakhellende, met slikwadden verbonden stranden, als het

herstel van habitats bestaande uit rietvelden en natte weiden met behulp van hydraulische ingrepen, milieumaatregelen voor landbouwkundig gebruik en regulering van de jachtdruk.

Compenserende maatregelen zijn dus niet bedoeld om de uitvoering van een plan of project doorgang te laten vinden terwijl daarbij de voorschriften van artikel 6 worden omzeild. Dit soort maatregelen mag slechts in overweging worden genomen nadat een negatieve impact op de natuurlijke kenmerken van een "Natura 2000"-gebied is vastgesteld. De logica van het beoordelingsproces wil dat, wanneer een negatieve impact wordt verwacht, alternatieve oplossingen moeten worden onderzocht en het belang van het plan of project ten aanzien van de natuurwaarde van het gebied moet worden ingeschat. Pas wanneer eenmaal tot uitvoering van het plan of project is besloten, is het raadzaam compenserende maatregelen in overweging te nemen. Deze werkwijze is bevestigd in het advies van de advocaat-generaal in Zaak C 239/04 (punt 35).

Compenserende maatregelen zijn plan- of projectspecifieke maatregelen die worden genomen naast de normale uitvoeringsmaatregelen uit hoofde van de natuurbehoudsrichtlijnen. Zij zijn bedoeld om de negatieve gevolgen van een project te neutraliseren en een exacte compensatie te bieden voor de negatieve effecten op de betrokken habitats of soorten. Compenserende maatregelen zijn een „laatste redmiddel”. Zij worden alleen toegepast wanneer de andere beschermingsmaatregelen waarin de richtlijn voorziet, ondoeltreffend blijken en wanneer het besluit werd genomen om een project of plan dat ongunstige gevolgen heeft voor een "Natura 2000"-gebied, toch uit te voeren.

1.4.2. "Algehele samenhang" van het "Natura 2000"-netwerk

De uitdrukking „*algehele samenhang*” wordt in artikel 6, lid 4, gebruikt in verband met een plan of een project waarvoor om dwingende redenen van groot openbaar belang toestemming wordt verleend, hetgeen de lidstaat verplicht om maatregelen te nemen om het verlies te compenseren.

Dit begrip komt ook voor in artikel 3, lid 1, waarin staat *dat Natura 2000 een coherent Europees ecologisch netwerk van speciale beschermingszones is, dat de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding moet behouden of in voorkomend geval herstellen*. Er worden dus twee criteria gehanteerd: enerzijds, soorten en habitats vanuit het oogpunt van kwaliteit en kwantiteit en, anderzijds, de rol van het betrokken gebied met het oog op een adequate geografische verdeling over het verspreidingsgebied.

In artikel 3, lid 3, is het volgende bepaald: *"Waar zij zulks nodig achten, streven de lidstaten naar bevordering van de ecologische coherentie van Natura 2000 door het handhaven en in voorkomend geval ontwikkelen van de in artikel 10 genoemde landschapselementen die van primair belang zijn voor de wilde flora en fauna."*

Artikel 10, dat in meer algemene termen ingaat op het ruimtelijke-ordenings- en ontwikkelingsbeleid, luidt als volgt:

"Wanneer de lidstaten zulks in verband met hun ruimtelijke-ordeningsbeleid en hun ontwikkelingsbeleid nodig achten, en met name om Natura 2000 ecologisch meer coherent te maken, streven zij ernaar een adequaat beheer te bevorderen van landschapselementen die van primair belang zijn voor de wilde flora en fauna."

Het gaat daarbij om elementen die door hun lineaire en continue structuur (zoals waterlopen met hun oevers of traditionele systemen van terreinbegrenzing) of hun verbindingsfunctie (zoals vijvers of bosjes) essentieel zijn voor de migratie, de geografische verdeling en de genetische uitwisseling van wilde soorten."

Het woord "ecologisch" wordt zowel in artikel 3 als in artikel 10 gebruikt om het begrip coherentie nader te omschrijven. Het spreekt voor zich dat het begrip "*algehele samenhang*" in artikel 6, lid 4, dezelfde betekenis heeft.

Tegen deze achtergrond hangt het belang van een gebied voor de samenhang van het netwerk duidelijk samen met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied, het aantal en de toestand van de daar aanwezige habitats en soorten, en de rol die het gebied speelt in het kader van een adequate geografische spreiding binnen het areaal van de betrokken soorten en habitats van de soorten.

Krachtens artikel 6, lid 4, moet de algehele samenhang van Natura 2000 "bewaard blijven". Uitgangspunt van de richtlijn is dus dat het "oorspronkelijke" netwerk samenhang vertoont. Bij gebruik van de uitzonderingsregeling moeten correcties worden aangebracht om de samenhang volledig te herstellen.

Bij het vaststellen van compenserende maatregelen om de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk te bewaren, zullen ten aanzien van een plan of project de bovengenoemde criteria in acht moeten worden genomen. Dit betekent dat de compensatie in verband moet staan met de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied en, wat de numerieke en instandhoudingsaspecten betreft, afgestemd moet zijn op de negatieve effecten die de habitats en soorten ondervinden. Tegelijkertijd moet de rol die het gebied in biogeografisch opzicht vervult, op passende wijze worden overgenomen.

Het is wellicht nuttig in deze fase eraan te herinneren dat in het kader van de Habitatrichtlijn de selectie van een gebied voor het "Natura-2000"-netwerk plaatsvindt aan de hand van de volgende criteria:

- de mate van aanwezigheid van habitats en soorten (oppervlakte, populatieomvang) als omschreven in het standaardgegevensformulier;
- het feit dat het gebied ligt in een biogeografische regio die het representeert;
- de selectiecriteria die door het Comité Habitats werden opgesteld en die door het Europees Thematisch Centrum inzake biodiversiteit worden gehanteerd wanneer het de Commissie adviseert over het al dan niet handhaven van een gebied op de communautaire lijst.

Deze criteria moeten de bevoegde instanties als leidraad dienen bij het ontwerpen van de compenserende maatregelen voor een project en moeten ervoor zorgen dat dankzij deze maatregelen de eigenschappen en functies die aan de bron lagen van de selectie van het oorspronkelijke gebied behouden blijven.

De Vogelrichtlijn houdt geen rekening met biogeografische regio's en kent geen selectie op communautair niveau. Naar analogie aan de werkwijze bij de toepassing van de Habitatrichtlijn mag ervan worden uitgegaan dat de *algehele samenhang van het netwerk* bewaard is, indien:

- het ter compensatie aangewezen gebied dezelfde doelstellingen vervult als de doelstellingen die aan de basis lagen van de aanwijzing van het gebied overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn;
- het ter compensatie aangewezen gebied dezelfde functie vervult op dezelfde trekroute;
- het ter compensatie aangewezen gebied met zekerheid bereikbaar is voor de vogels die gewoonlijk worden aangetroffen in het gebied dat schade ondervindt van het project.

Indien een SBZ-V bijvoorbeeld als specifieke functie heeft migrerende vogelsoorten een rustplaats te bieden op hun route naar het noorden en die SBZ negatieve gevolgen van een project ondervindt, moeten de compenserende maatregelen worden gericht op de specifieke functie van dat gebied. Met het oog op de algehele samenhang van het netwerk is het onvoldoende dat via compenserende maatregelen de voor die soorten vereiste rustomstandigheden opnieuw worden gecreëerd in een gebied dat niet op de trekroute ligt of wel op de trekroute maar op te grote afstand. In dit geval moeten de compenserende maatregelen voorzien in voor de betrokken soorten geschikte rustplaatsen, die gelegen zijn op de trekroute en dus realistisch gezien toegankelijk zijn voor de vogels die normaal het oorspronkelijke, door het project beïnvloede gebied als pleisterplaats zouden hebben gebruikt.

Wil de algehele samenhang van "Natura 2000" worden gewaarborgd, dan moeten de compenserende maatregelen die in samenhang met een project worden voorgesteld: a) qua omvang afgestemd zijn op de schadelijke gevolgen die de habitats en soorten ondervinden; b) voorzien in functies die vergelijkbaar zijn met de functies die aan de basis lagen van de oorspronkelijke selectie van het betrokken gebied, met name wat de adequate geografische spreiding betreft. Het volstaat bijgevolg niet dat de compenserende maatregelen betrekking hebben op dezelfde biogeografische regio in één lidstaat.

De afstand tussen het oorspronkelijke gebied en het gebied waar de compenserende maatregelen worden getroffen is daarbij niet noodzakelijk een belemmering, voor zover het laatstgenoemde gebied de vereiste functies en biogeografische rol kan vervullen en voldoet aan de voor het oorspronkelijke gebied gehanteerde selectiecriteria.

1.4.3. Doel en algemene inhoud van compenserende maatregelen

De compenserende maatregelen *sensu stricto* moeten garanderen dat de bijdrage van een gebied aan het behoud van een gunstige behoudsstatus ("staat van instandhouding") van natuurlijke habitattypen en habitats van soorten „in de biogeografische regio waartoe het behoort” gehandhaafd wordt. *Kortom: zij moeten ervoor zorgen dat de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk bewaard blijft.* Hieruit volgt:

- dat een gebied normaliter niet onherroepelijk door een project mag worden aangetast alvorens de compensatie een feit is. In bepaalde omstandigheden zal deze voorwaarde evenwel niet kunnen worden vervuld. Zo vergt het jaren voordat een boshabitat weer in die mate is hersteld dat hij dezelfde functies vervult als het oorspronkelijke, door het project beschadigde bos. Daarom moeten uiterste inspanningen worden geleverd om de compenserende maatregelen vooraf ten uitvoer te leggen en moeten de bevoegde instanties, waar dat niet mogelijk is, extra compensatie in overweging nemen voor de verliezen die in de tussentijd zouden optreden.
- dat de compensatie een extra maatregel moet vormen, naast de normale bijdrage die de lidstaat conform de richtlijnen aan het "Natura 2000"-netwerk levert.

De lidstaten moeten bijzondere aandacht besteden aan situaties waarin de negatieve gevolgen van een plan of project zich voordoen in zeldzame natuurlijke habitattypen of in natuurlijke habitats die pas na lange tijd dezelfde ecologische functies kunnen vervullen als voorheen. In dergelijke gevallen moet de nuloptie ernstig in overweging worden genomen.

Aanwijzingen van nieuwe "Natura 2000"-gebieden kunnen weliswaar deel uitmaken van een compensatiepakket in het kader van artikel 6, lid 4, maar zijn op zich onvoldoende indien zij niet worden geflankeerd door compenserende maatregelen.

In het kader van de *Vogelrichtlijn* zou een aanvaardbare compensatie erin kunnen bestaan de biologische waarde van een reeds aangewezen of nog aan te wijzen gebied zo te verhogen dat de draagkracht van dat gebied of het daarin aanwezige voedselaanbod toeneemt in verhouding tot de verliezen die in het door het project beïnvloede gebied worden geleden. *A fortiori* acceptabel is het opnieuw creëren van geschikte leefgebieden voor de betrokken vogelsoorten, op voorwaarde dat het tot stand gebrachte nieuwe gebied beschikbaar is op het moment waarop het aangetaste gebied zijn natuurlijke waarde verliest.

Insgelijks zou compensatie in het kader van de *Habitatrichtlijn* kunnen bestaan uit het scheppen van vergelijkbare habitats, de biologische verbetering van minderwaardige habitats in een bestaand aangewezen gebied of zelfs de toevoeging aan het "Natura 2000"-netwerk van een bestaand gebied waarvan de kwaliteit vergelijkbaar is met die van het oorspronkelijke gebied. Als tegenargument voor het laatstgenoemde scenario kan worden aangevoerd dat als gevolg van het project een specimen van het betrokken habitatype op lidstaatsniveau verloren gaat. Op Gemeenschapsniveau evenwel profiteert een nieuw gebied van de beschermingsbepalingen van artikel 6, waardoor wel degelijk een bijdrage aan de doelstellingen van de richtlijn wordt geleverd.

Compensatie die adequaat en noodzakelijk is gezien de negatieve gevolgen voor een "Natura 2000"-gebied, kan de vorm aannemen van:

- herstel- of verbeteringsmaatregelen in bestaande gebieden. Dit houdt in dat de habitat wordt hersteld om het behoud van de instandhoudingswaarde en de naleving van de betrokken instandhoudingsdoelstellingen te garanderen, of dat de resterende habitat wordt verbeterd in verhouding tot de uit het plan of project voortvloeiende verliezen in een "Natura 2000"-gebied;
- het creëren van een habitat in een nieuw of vergroot gebied dat in het "Natura 2000"-netwerk wordt geïntegreerd;
- het voorstellen van een nieuw gebied in het kader van de Habitat- of de Vogelrichtlijn, overeenkomstig het bovengenoemde en in samenhang met andere maatregelen.

In de EU omvat compensatie in het kader van de Habitatrichtlijn tegenwoordig in de praktijk tevens:

- reïntroductie van soorten,
- maatregelen voor het herstel en het stimuleren van soorten, inclusief het stimuleren van prooi-soorten,
- grondaankoop,
- aankoop van rechten,
- het creëren van reservaten (met strenge beperkingen op het grondgebruik),
- het stimuleren van bepaalde economische activiteiten die bevorderlijk zijn voor essentiële ecologische functies,
- het terugdringen van (andere) meestal soortspecifieke bedreigende factoren via op één factor toegespitste maatregelen dan wel via gecoördineerd ingrijpen op alle bedreigende factoren (bijvoorbeeld in het geval van ruimtetekort).

Het resultaat moet in principe al bereikt zijn (d.w.z. de compensatie moet reeds een feit zijn) op het moment waarop het betrokken gebied schade van het project ondervindt. Wanneer in bepaalde omstandigheden niet aan deze voorwaarde kan worden voldaan, moeten de intussen geleden verliezen extra worden gecompenseerd.

Habitat-banking is nauwelijks zinvol als compenserende maatregel in het kader van artikel 6, lid 4, aangezien compensatie ter bescherming van de samenhang van het netwerk (zie punt 1.4.2) aan strenge criteria gebonden is.

Dit neemt niet weg dat habitat-banking als een mogelijkheid kan worden beschouwd in het kader van een beperkte regeling op grond van artikel 6, lid 1. Een voorbeeld: bij de planning van ontwikkelingswerkzaamheden kan het raadzaam zijn om in het kader van een beheersplan dat voor het gebied is ontworpen of in andere ontwikkelingsplannen is geïntegreerd, de voor die ontwikkeling vereiste compenserende maatregelen te overwegen en toe te passen voordat een beslissing wordt getroffen door de bevoegde instanties.

1.4.4. Invulling van het programma van compenserende maatregelen

Compenserende maatregelen in het kader van artikel 6, lid 4, moeten betrekking hebben op alle factoren, van technische en/of juridische of financiële aard, die noodzakelijk zijn om de doelstelling (compensatie van de negatieve gevolgen van een plan of project) te bereiken en de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk te bewaren. Hieronder wordt opgesomd uit welke elementen een programma van compenserende maatregelen moet bestaan.

- Strakke coördinatie en samenwerking tussen de "Natura 2000"-instanties, de beoordelingsinstanties en de indiener van het compensatieprogramma (d.w.z. de indiener van het plan of project en de betrokken externe consultants).
- Duidelijke, op de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied afgestemde doelstellingen en streefwaarden.
- Analyse van de technische haalbaarheid van de maatregelen in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen.

- Analyse van de juridische en/of financiële haalbaarheid van de maatregelen in het licht van de vereiste tijd.
- Toelichting van het tijdspad voor de verwachte verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen.
- Tijdschema voor de uitvoering van de maatregelen en de coördinatie ervan in het kader van de tenuitvoerlegging van het plan of project.
- Fasen waarin het publiek wordt geïnformeerd en/of geraadpleegd.
- Specifieke monitoring- en rapportageschema's die gebaseerd zijn op indicatoren van de vooruitgang overeenkomstig de instandhoudingsdoelstellingen.
- Het met het oog op het welslagen van de maatregelen binnen een passende termijn goedgekeurde, adequate begrotingsprogramma.

1.5. Criteria voor het ontwerpen van compenserende maatregelen

1.5.1. Gerichte compensatie

Compenserende maatregelen in het kader van de Habitatrictlijn moeten worden vastgesteld aan de hand van de referentietoestand die wordt bepaald na inventarisatie van de biologische kenmerken van het gebied die verloren dreigen te gaan of schade kunnen ondervinden, en met inachtneming van de na de uitvoering van verzachtende maatregelen resterende potentiële significante negatieve gevolgen. Onder biologische kenmerken moeten alle factoren worden verstaan die bijdragen tot het behoud van het ecosysteem, met inbegrip van structurele en functionele natuurwaarden. In het kader van de Habitatrictlijn bestaat er een verband tussen de biologische kenmerken van een gebied en de instandhoudingsdoelstellingen die aan de basis liggen van de selectie van het gebied als onderdeel van het "Natura 2000"-netwerk.

Van gerichte compensatie is alleen sprake wanneer een adequate beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, op correcte wijze is verricht volgens de in het vorige hoofdstuk vermelde bepalingen.

Wanneer de potentieel bedreigde biologische kenmerken en de daadwerkelijke omvang van de schade eenmaal zijn vastgesteld, moeten de maatregelen van het compensatieprogramma specifiek op die nadelige gevolgen van het plan of project worden gericht, zodat de kenmerkende elementen die bijdragen tot de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk op lange termijn worden bewaard. Deze maatregelen moeten bijgevolg optimaal toegespitst zijn op het type impact dat wordt verwacht en op doelstellingen en streefwaarden die duidelijk gericht zijn op de beïnvloede "Natura 2000"-kenmerken. Dit houdt in dat de maatregelen duidelijk betrekking moeten hebben op de structurele en functionele kenmerken van het gebied, alsmede op de daar voorkomende beïnvloede habitattypen en soortenpopulaties.

Eén en ander impliceert dat het compensatieprogramma moet bestaan uit ecologische maatregelen, bijvoorbeeld in de vorm van herstel of verbetering van habitats, stimulering van populaties en/of andere acties die voor dat doel geschikt zijn. Betalingen aan leden of speciale fondsen, ongeacht of deze uiteindelijk bestemd zijn voor natuurbehoudsprojecten, komen daarom in het kader van de Habitatrictlijn hiervoor niet in aanmerking. Eventuele bijkomende of onrechtstreekse maatregelen om de prestatie van de kernmaatregel of het resultaat van de compensatieregeling te versterken, moeten bovendien duidelijk in verband staan met de doelstellingen en streefwaarden van de compensatieregeling.

Zo moeten bij het ontwerpen van de compensatie duidelijke doelstellingen worden vastgesteld:

- identificatie van het totale aantal beïnvloede soorten,
- identificatie van de belangrijkste beïnvloede soorten en een grove schatting van de fractie van de populatie(s) die wordt bedreigd,
- identificatie van de belangrijkste functies van de habitats die schade zullen ondervinden en waarvan de soorten afhankelijk zijn (als foerageer- of pleisterplaats, enz.),
- identificatie van de (vermoedelijke) gunstige behoudsstatus van de soortenpopulaties en habitatfuncties,
- identificatie van de maatregelen die nodig zijn om de schade aan de beïnvloede habitatfuncties en soorten in die mate te compenseren dat het betrokken gebied wordt hersteld tot een toestand die de eerdere, gunstige behoudsstatus weerspiegelt.

Onzekerheden over de precieze aard en/of omvang van de schadelijke gevolgen moeten grondig worden getoetst. Eventueel moet worden geopteerd voor toepassing van het voorzorgbeginsel en moet de beoordeling van de schadelijke gevolgen worden gebaseerd op een scenario waarin wordt uitgegaan van de ongunstigste situatie.

1.5.2. Effectieve compensatie

De haalbaarheid en effectiviteit van de compenserende maatregelen zijn cruciaal voor de correcte toepassing van artikel 6, lid 4, van de Habitatrictlijn overeenkomstig het voorzorgsbeginsel en de goede praktijk. Deze maatregelen zullen slechts effect sorteren wanneer ze technisch haalbaar zijn en tegelijkertijd een voldoende ruime werkingssfeer hebben, goed getimed worden en op de juiste locatie worden toegepast.

De compenserende maatregelen moeten niet alleen haalbaar zijn, maar ook geschikt zijn om de ecologische omstandigheden die aanwezig moeten zijn om de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk te garanderen (d.w.z. de beschadigde ecologische structuur en functies en de betrokken habitats en soorten) te herstellen. Met het oog op de uitvoering van de maatregelen moet vooraf bekend en/of gepland zijn volgens welk tijdschema het proces zal verlopen en welke onderhoudsmaatregelen er nodig zijn om de prestaties te verbeteren. Als basis hiervoor moet gebruik worden gemaakt van de beste beschikbare wetenschappelijke kennis, aangevuld met specifiek onderzoek met betrekking tot de precieze locatie waar de compenserende maatregelen zullen worden toegepast. Maatregelen waarvoor geen redelijke succesgarantie kan worden gegeven, mogen niet in aanmerking worden genomen in het kader van artikel 6, lid 4, en de waarschijnlijkheid van een succesvolle afloop van de compensatieregeling dient overeenkomstig het preventiebeginsel een invloed te hebben op de definitieve goedkeuring van het plan of project.

Wanneer moet worden gekozen tussen verschillende compensatiemogelijkheden, dient bovendien te worden geopteerd voor de meest efficiënte optie, die de grootste kans op succes biedt.

Het programma van compenserende maatregelen dient, in het belang van de efficiëntie ervan op lange termijn, te voorzien in zorgvuldige monitoring van de uitvoering ervan. Binnen het

"Natura 2000"-netwerk moet deze monitoring worden gecoördineerd met en uiteindelijk worden geïntegreerd in het toezicht dat plaatsvindt op grond van artikel 11 van de richtlijn.

Maatregelen waarvan blijkt dat zij niet efficiënt bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen, moeten worden gewijzigd.

1.5.3. Technische haalbaarheid

Volgens de huidige kennis is het uitermate onwaarschijnlijk dat de ecologische structuur en functie, alsmede de betrokken habitats en soortenpopulaties, kunnen worden hersteld tot ze de toestand bereiken waarin ze verkeerden voordat de schade door het project of plan werd aangericht. Om de intrinsieke problemen die een volledig herstel van de ecologische omstandigheden in de weg staan, op te lossen, moeten de compenserende maatregelen worden ontworpen:

- aan de hand van wetenschappelijke criteria en een beoordeling overeenkomstig de beste beschikbare wetenschappelijke kennis;
- rekening houdend met specifieke vereisten van de ecologische kenmerken die moeten worden hersteld (zoals bodem, vochtigheid, expositie, genenpool, bestaande risico's en andere factoren die cruciaal zijn voor een succesvol herstel).

De voor de technische haalbaarheid essentiële factoren zullen bepalend zijn voor de locatie, de timing en de vereiste reikwijdte van de compenserende maatregelen.

Bovendien moeten specifieke maatregelen worden gekozen en ontworpen overeenkomstig de richtsnoeren die reeds bestaan voor de verschillende opties (creatie of herstel van habitats, versterking van populaties, reïntroductie van soorten of andere maatregelen in het compensatieprogramma).

1.5.4. Reikwijdte van de compensatie

Compenserende maatregelen kunnen slechts effect hebben wanneer zij de juiste reikwijdte hebben. Deze reikwijdte staat rechtstreeks in verband met de geraamde doeltreffendheid van de maatregelen en met de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van de kenmerkende elementen van een gebied die schade kunnen ondervinden (onder meer structuur, functie en rol van deze elementen in de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk).

De compensatieverhouding wordt bijgevolg best geval per geval bepaald en moet in een eerste fase worden vastgesteld in het licht van de in artikel 6, lid 3, bedoelde beoordelingsgegevens en in overeenstemming met de minimumvoorschriften inzake ecologische functies. Vervolgens kan de verhouding worden bijgesteld overeenkomstig de resultaten die bij de effectiviteitsmonitoring worden geconstateerd, en moet een gemotiveerd definitief besluit over het niveau van de compensatie worden genomen.

Algemeen wordt aangenomen dat de verhouding doorgaans aanzienlijk groter moet zijn dan 1:1. Compensatieverhoudingen van 1:1 of lager zijn slechts aanvaardbaar wanneer deze aantoonbaar voldoende zijn om op korte tijd een volledig succes van de maatregelen voor het herstel van structuur en functies te bereiken (d.w.z. dat de instandhouding van de habitats of

de populaties van sleutelsoorten die schade kunnen ondervinden van het plan of project, nooit in het gedrang komt).

1.5.5. Locatie voor compenserende maatregelen

De locatie van de compenserende maatregelen moet zo worden gekozen dat een maximale effectiviteit wordt bereikt bij het behoud van de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk. Dit impliceert dat deze maatregelen aan een aantal voorwaarden moeten voldoen:

- het voor compensatie gekozen gebied moet zich binnen de betrokken lidstaat bevinden in dezelfde biogeografische regio (voor in het kader van de Habitatrictlijn aangewezen gebieden) of, voor vogelsoorten, in hetzelfde verspreidingsgebied, op dezelfde migratieroute of in hetzelfde overwinteringsgebied (voor in het kader van de Vogelrichtlijn aangewezen gebieden). Bovendien moet het gebied voorzien in functies die vergelijkbaar zijn met de functies die aan de basis lagen van de oorspronkelijke selectie van het betrokken gebied, met name wat de adequate geografische spreiding betreft;
- het voor compensatie geselecteerde gebied moet beschikken over de voor de habitats of soortenpopulaties vereiste specifieke kenmerken op het gebied van ecologische structuur en functies, of over het potentieel deze kenmerken te ontwikkelen. Deze voorwaarde heeft betrekking op kwaliteitsfactoren, zoals het unieke karakter van de aangetaste natuurwaarden, en impliceert aandacht voor plaatselijke ecologische omstandigheden.
- compenserende maatregelen mogen geen wissel trekken op de instandhouding van de natuurlijke kenmerken van een ander "Natura 2000"-gebied dat bijdraagt tot de algehele samenhang van het netwerk. Compenserende maatregelen die worden toegepast in bestaande "Natura 2000"-gebieden moeten in overeenstemming zijn met de instandhoudingsdoelstellingen voor die gebieden en mogen niet worden beschouwd als een instrument voor het algemene beheer van de betrokken gebieden.

Algemeen wordt aangenomen dat de lokale omstandigheden die vereist zijn voor het herstel van de bedreigde natuurwaarden zo dicht mogelijk bij het door het plan of project beschadigde gebied worden aangetroffen. Daarom verdient het de voorkeur compensatiemaatregelen toe te passen in of dichtbij het betrokken "Natura 2000"-gebied op een locatie waar de omstandigheden bevorderlijk zijn voor het welslagen van de compensatiewerkzaamheden. Aangezien dit evenwel niet altijd mogelijk is, moet voor de keuze van locaties die aan de voorschriften van de Habitatrictlijn voldoen, een aantal prioriteiten worden vastgesteld:

- 1) compensatie in het "Natura 2000"-gebied, op voorwaarde dat het gebied beschikt over de nodige elementen om de ecologische samenhang en de functies van het netwerk te garanderen;
- 2) compensatie buiten het "Natura 2000"-gebied, maar binnen een gemeenschappelijke topografische of landschapseenheid, op voorwaarde dat dezelfde bijdrage aan de ecologische structuur en/of functie van het netwerk haalbaar is. De nieuwe locatie kan een ander in het kader van Natura 2000 aangewezen gebied zijn of een niet-aangewezen locatie. In het laatste geval moet het betrokken gebied zelf worden

aangewezen als een "Natura 2000"-gebied en moet het aan alle voorschriften van de natuurbehoudsrichtlijnen voldoen;

- 3) compensatie buiten het "Natura 2000"-gebied in een andere topografische of landschapseenheid. De nieuwe locatie kan een ander in het kader van Natura 2000 aangewezen gebied zijn. Indien wordt gecompenseerd op een niet-aangewezen locatie, moet het betrokken gebied zelf worden aangewezen als een "Natura 2000"-gebied en moet het aan alle voorschriften van de natuurbehoudsrichtlijnen voldoen.

Nieuwe aanwijzingen in het kader van compensatiemaatregelen moeten vóór de tenuitvoerlegging van deze maatregelen aan de Commissie worden overgelegd in de fase voorafgaand aan de uitvoering van het project en volgend op de goedkeuring ervan. De nieuwe aanwijzingen moeten via de vaste kanalen aan de Commissie ter kennis worden gebracht, conform de goedkeuringsprocedure voor de GCB-lijsten en de SBZ-aanwijzingen (*business as usual*).

Van de lidstaten wordt optimale samenwerking en coördinatie verwacht bij de vaststelling van de locatie voor compenserende maatregelen in het kader van grensoverschrijdende projecten.

1.5.6. *Timing van de compensatie*

De timing van de compenserende maatregelen moet geval per geval worden vastgesteld en moet borg staan voor de continuïteit van de ecologische processen die van essentieel belang zijn om de tot een samenhangend "Natura 2000"-netwerk bijdragende biologische structuur en functies te behouden. Dit vereist, naast een strakke coördinatie tussen de uitvoering van het plan of project en de tenuitvoerlegging van de maatregelen, tevens aandacht voor factoren zoals de tijd die vereist is voor de ontwikkeling van habitats en/of het herstel of de vestiging van soortenpopulaties in een bepaald gebied. Bovendien moet rekening worden gehouden met de volgende factoren en processen:

- een gebied mag niet reeds onherroepelijk zijn aangetast voordat de compensatie wordt toegepast;
- het resultaat van de compensatie moet bereikt zijn op het moment waarop het betrokken gebied schade van het project ondervindt; wanneer in bepaalde omstandigheden niet aan deze voorwaarde kan worden voldaan, moeten de intussen geleden verliezen extra worden gecompenseerd;
- vertragingen zijn slechts toegestaan wanneer is geconstateerd dat deze geen afbreuk doen aan de doelstelling "geen nettoverlies" in de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk;
- vertragingen zijn niet toegestaan wanneer deze in het betrokken gebied bijvoorbeeld resulteren in het verlies van populaties van soorten die zijn opgenomen in bijlage II van Richtlijn 92/43/EEG of in bijlage I van Richtlijn 97/409/EEG, waarbij speciale aandacht moet uitgaan naar prioritaire soorten;
- het tijdschema voor de toepassing van de compenserende maatregelen kan worden aangepast naargelang wordt verwacht dat de significante negatieve gevolgen zich op korte, middellange of lange termijn zullen voordoen.

Het kan raadzaam zijn specifieke maatregelen toe te passen ter compensatie van verliezen die in de tijdspanne vóór het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen optreden. Ter voorkoming van onvoorziene vertragingen die de doeltreffendheid van de compenserende

maatregelen kunnen hinderen, moeten alle voor de tenuitvoerlegging van deze maatregelen vereiste technische, juridische of financiële bepalingen zijn vastgesteld voordat de uitvoering van het plan of project een aanvang neemt.

1.5.7. Toepassing op lange termijn

Om de compenserende maatregelen op lange termijn te kunnen toepassen en deze toepassing te garanderen, te controleren en te handhaven, dient daarvoor een gezonde juridische en financiële basis te worden gelegd voordat habitats en/of soorten gevolgen ondervinden. Dit kan onder meer het volgende inhouden:

- het invoeren van tijdelijke beschermingsmaatregelen, zelfs indien de GCB/SBZ-status pas later wordt toegekend;
- het ontwerpen van bindende handhavingsinstrumenten op nationaal niveau om de onverkorte tenuitvoerlegging en doeltreffendheid van de compensatie te garanderen (deze kunnen in voorkomend geval worden gekoppeld aan de aansprakelijkheid in het kader van de MER-richtlijn of aan de richtlijn inzake milieuaansprakelijkheid wanneer deze van kracht is; ook kan de goedkeuring van het plan of project worden gekoppeld aan de degelijkheid van de bepalingen inzake de tenuitvoerlegging van de compenserende maatregelen);
- het ontwerpen van de nodige juridische instrumenten voor gevallen waarin de aankoop van grond of rechten essentieel wordt geacht voor de doeltreffende tenuitvoerlegging van de maatregelen overeenkomstig de goede praktijk (bijvoorbeeld via standaardprocedures voor verplichte grondaankoop om natuurbeschermingsredenen);
- het vaststellen van monitoringprogramma's voor de volledige duur van het project, incl. doelstellingen, bevoegde instanties, financieringsbehoeften, indicatoren en bepalingen inzake rapportage aan de Commissie. Dergelijk werk kan het best worden verricht door onafhankelijke, speciaal daartoe opgerichte instanties en vergt nauwe coördinatie en samenwerking met de "Natura 2000"-instanties.

1.6. Wie draagt de kosten van de compenserende maatregelen?

In overeenstemming met het beginsel dat de vervuiler betaalt, lijkt het logisch dat de projectontwikkelaar de kosten van de compenserende maatregelen draagt. In het geval van medefinanciering kunnen deze kosten worden opgenomen in de algemene begroting die bij de overheid wordt ingediend. Zo kunnen de Europese fondsen bijvoorbeeld bijdragen aan de financiering van compenserende maatregelen in samenhang met de aanleg van vervoerinfrastructuur die wordt gepland in het kader van de TEN (Trans-Europese netwerken). Zo kan met name financiële steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) worden verleend voor compenserende maatregelen die verbonden zijn aan uit dit fonds gefinancierde projecten, op voorwaarde dat bij de steunverlening de voor dit fonds geldende doelstellingen, voorschriften en procedures in acht worden genomen.

Een door een overheidsinstantie verleende subsidie voor maatregelen die worden genomen ter compensatie van schade aan een „Natura 2000”-gebied kan als staatssteun (in de zin van artikel 87, ex artikel 92, van het Verdrag) worden beschouwd indien zij wordt toegekend aan

een onderneming die actief is in een „Natura 2000”-gebied, ongeacht of dit gebied vóór of na de oprichting van de onderneming werd aangewezen. Indien een onderneming evenwel optreedt als contractant die voor rekening van de overheid bepaalde infrastructuur aanlegt, wordt de subsidie niet als staatssteun beschouwd voor zover zij wordt verleend in ruil voor de uitgevoerde werken..

De lidstaat is ertoe gehouden, vanaf de datum van inwerkingtreding van artikel 6 compenserende maatregelen te treffen. Voor de financiering daarvan kan hij zelf bevoegd zijn.

1.7. Kennisgeving van de compenserende maatregelen aan de Commissie

De bevoegde nationale instanties moeten de Commissie in kennis stellen van de genomen compenserende maatregelen. De desbetreffende bepaling specificceert echter noch de vorm, noch het doel van deze kennisgeving. Om één en ander te vergemakkelijken hebben de diensten van de Commissie een standaardformulier⁹ opgesteld voor kennisgevingen aan de Commissie uit hoofde van artikel 6, lid 4. Het is niet de taak van de Commissie om zelf compenserende maatregelen voor te stellen of de doeltreffendheid van dergelijke maatregelen wetenschappelijk te valideren.

De kennisgeving moet de Commissie inzicht verschaffen in de manier waarop de instandhoudingsdoelstellingen voor de diverse gebieden worden nagestreefd. Hoewel op de nationale instanties alleen de specifieke verplichting rust om de getroffen compenserende maatregelen mee te delen, kan het ook noodzakelijk zijn om kennis te geven van bepaalde elementen betreffende de alternatieve oplossingen die werden onderzocht en de dwingende redenen van groot openbaar belang die de uitvoering van het plan of project noodzakelijk maakten, indien deze elementen mede de keuze van de compenserende maatregelen hebben bepaald.

De informatie over de compenserende maatregelen moet de Commissie in staat stellen de wijze te evalueren waarop de instandhoudingsdoelstellingen met betrekking tot een bepaald gebied worden nagestreefd. Het is echter niet de taak van de Commissie om zelf compenserende maatregelen voor te stellen.

In welke fase van het planningsproces moet de Commissie in kennis worden gesteld van de compenserende maatregelen en wie is bevoegd voor deze informatie?

Om de Commissie in de gelegenheid te stellen aanvullende informatie te vragen over de genomen maatregelen of stappen te zetten wanneer de regels van de richtlijn haars inziens niet correct zijn toegepast, moeten de compenserende maatregelen aan de Commissie worden overgelegd **voordat** deze worden toegepast en vóór het reeds goedgekeurde plan of project wordt uitgevoerd. Daarom wordt aangeraden de compenserende maatregelen aan de Commissie over te leggen zodra deze in het planningsproces zijn vastgesteld. Zo kan de Commissie, binnen haar bevoegdheid als hoedster van de Verdragen, beoordelen of de bepalingen van de richtlijn correct zijn toegepast.

⁹ U vindt dit formulier in de bijlage bij dit document.

Aangezien de voor Natura 2000 bevoegde nationale instanties verantwoordelijk zijn voor de algehele samenhang van het "Natura 2000"-netwerk en voor de bijwerking van de informatie over dit netwerk, is voor hen een belangrijke rol in dit proces weggelegd. De nationale instantie dient in beginsel de informatie via de betrokken permanente vertegenwoordiging in te dienen, net zoals in het kader van de procedure voor de vaststelling van de lijsten van gebieden.

1.8. Wat met gebieden waar prioritaire habitats en/of soorten voorkomen?

De tweede alinea van artikel 6, lid 4, voorziet in een bijzondere regeling voor plannen en projecten die gevolgen hebben voor gebieden waar prioritaire habitats en/of soorten voorkomen. De uitvoering van plannen of projecten die schadelijke gevolgen kunnen hebben voor dergelijke gebieden, kan alleen worden gerechtvaardigd indien de aangevoerde dwingende redenen van groot openbaar belang verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of voor het milieu wezenlijke gunstige effecten, dan wel nadat de Commissie, alvorens het plan of project wordt goedgekeurd, een advies over het voorgenomen initiatief heeft uitgebracht.

De verwezenlijking van de doelstellingen van de richtlijn mag slechts wijken voor de uitvoering van een plan of project dat dergelijke gebieden schade toebrengt, wanneer bovengenoemde specifieke dwingende redenen voorhanden zijn, ofwel nadat aan de aanvullende procedurele voorwaarde van een onafhankelijke beoordeling door de Commissie is voldaan.

Deze bepaling roept een aantal vragen op betreffende:

- de identificatie van de betrokken gebieden;
- de interpretatie van de begrippen „menselijke gezondheid”, „openbare veiligheid” en „voor het milieu wezenlijke gunstige effecten”;
- de procedure volgens welke de Commissie haar advies uitbrengt en de aan dat advies verbonden consequenties.

1.8.1. Om welke gebieden gaat het?

Artikel 6, lid 4, tweede alinea, is van toepassing wanneer de uitvoering van een plan of project gevolgen kan hebben voor een gebied waar prioritaire habitats en/of soorten voorkomen. In dit verband kan redelijkerwijs worden gesteld dat plannen en projecten die:

- a) absoluut geen gevolgen hebben voor prioritaire habitats en soorten; dan wel
- b) gevolgen hebben voor habitats of soorten waarmee bij de selectie van het gebied geen rekening werd gehouden (de categorie „aanwezig maar verwaarloosbaar” van het standaard gegevensformulier)

de facto geen aanleiding vormen voor de toepassing van deze tweede alinea op een gebied.

Aangezien soorten uit de Vogelrichtlijn niet als al dan niet prioritair worden ingedeeld, is voor maatregelen ter compensatie van gevolgen voor de vogelpopulaties in SBZ nooit een advies van de Commissie vereist.

Artikel 6, lid 4, tweede alinea, kan geacht worden van toepassing te zijn op alle gebieden waar prioritaire habitats en/of soorten worden aangetroffen, voor zover de gevolgen van het plan of project in kwestie deze habitats en/of soorten betreffen.

1.8.2. De begrippen "menselijke gezondheid", "openbare veiligheid" en "voor het milieu wezenlijke gunstige effecten"

Menselijke gezondheid, openbare veiligheid en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten zijn de belangrijkste dwingende redenen van groot openbaar belang. Net als het begrip „dwingende redenen van groot openbaar belang” zelf worden deze categorieën echter niet expliciet omschreven.

Het Gemeenschapsrecht beschouwt de menselijke gezondheid en de openbare veiligheid als redenen die een rechtvaardiging kunnen vormen voor nationale maatregelen die het vrije verkeer van goederen, werknemers en diensten alsmede het recht op vrije vestiging beperken. Voorts is de bescherming van de menselijke gezondheid één van de fundamentele doelstellingen van het communautaire milieubeleid. In dezelfde geest vormen fundamentele gunstige milieueffecten een categorie die met eerstgenoemde fundamentele doelstellingen van het milieubeleid op één lijn moet worden geplaatst.

Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel zijn het de bevoegde nationale instanties die moeten bepalen of er van een dergelijke situatie sprake is. Vanzelfsprekend zal de Commissie de meeste van deze gevallen aan een onderzoek onderwerpen in het kader van het toezicht dat zij uitoefent op de correcte naleving van het Gemeenschapsrecht.

In samenhang met het begrip „openbare veiligheid” kan worden verwezen naar het arrest van het Hof van Justitie van 28 februari 1991 in zaak C-57/89, Commissie/Duitsland („*Leybucht dijken*”). Dat arrest werd geveld vóór de vaststelling van Richtlijn 92/43/EEG. Het arrest is evenwel relevant, niet het minst omdat de benadering van het Hof bepalend is geweest voor de manier waarop artikel 6 werd geformuleerd. De zaak betrof bouwwerkzaamheden ter versterking van de Noordzeedijken in de Leybucht. Voor deze werkzaamheden moest een deel van de oppervlakte van een SBZ-V worden opgeofferd. Het Hof heeft het algemene beginsel geponeerd dat ter rechtvaardiging van een dergelijke oppervlaktevermindering een algemeen belang moet worden aangevoerd dat zwaarder doorweegt dan het algemeen belang dat wordt vertegenwoordigd door de ecologische doelstellingen van de richtlijn. In dit specifieke geval heeft het Hof bevestigd dat het risico van overstromingen en de noodzaak van kustbescherming voldoende zwaarwichtige argumenten vormden om de werkzaamheden aan de dijken en de versteviging van de kustwerken te rechtvaardigen, voor zover die maatregelen tot het strikt noodzakelijke minimum werden beperkt.

De nationale instanties kunnen de uitvoering van een plan of project enkel toestaan indien het bewijs wordt geleverd dat de bedoelde redenen van groot openbaar belang inderdaad voorhanden zijn, en uitsluitend in de mate dat het plan of project in kwestie noodzakelijk blijkt om het bedoelde openbaar belang veilig te stellen.

1.8.3. Vaststelling van het advies van de Commissie – en de gevolgen daarvan

Zoals bekrachtigd in het arrest van het Hof van 14 september 2006 in Zaak C-244/05 brengt de Commissie op grond van artikel 6, lid 4, alleen advies uit met betrekking tot gebieden die voorkomen in de lijst van als GCB geselecteerde gebieden.

In het geval van dwingende redenen van groot openbaar belang die geen verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of wezenlijk gunstige milieueffecten, is een voorafgaand advies van de Commissie vereist. In artikel 6, lid 4, tweede alinea, wordt noch de te volgen procedure, noch de inhoud van een dergelijk advies gepreciseerd¹⁰. Eens te meer moet daarom rekening worden gehouden met de economische aspecten en de doelstellingen van de bepaling in kwestie. Het advies dient een evaluatie te omvatten van de natuurwaarden die als gevolg van de uitvoering van het plan of project in het gedrang dreigen te komen, alsmede een beoordeling van de relevantie van de aangevoerde dwingende redenen, een afweging van deze tegengestelde belangen en een evaluatie van de compenserende maatregelen. Het advies omvat zowel een wetenschappelijke als een economische beoordeling en voorts een onderzoek van de noodzaak van de uitvoering van het plan of project en de evenredigheid daarvan met het aangevoerde openbaar belang.

Het advies is per definitie niet juridisch bindend. De nationale instanties kunnen besluiten een negatief advies niet te volgen en het plan of project toch uit te voeren. In dat geval mag evenwel redelijkerwijs worden verwacht dat in het desbetreffend besluit op de argumenten van de Commissie wordt ingegaan en dat wordt toegelicht waarom van dat advies wordt afgeweken. In ieder geval kan de Commissie onderzoeken of de uitvoering van het plan of project geschiedt in overeenstemming met de eisen van het Gemeenschapsrecht en, indien nodig, de passende juridische stappen ondernemen. Hoewel in de richtlijn geen specifieke termijn voor de vaststelling van het Commissieadvies is opgenomen, zullen de diensten van de Commissie al het nodige doen om zo spoedig mogelijk de beoordeling uit te voeren en de passende conclusies te trekken.

Bij het uitbrengen van haar advies moet de Commissie controleren hoe de opgeofferde natuurwaarden en de aangevoerde dwingende redenen zich tot elkaar verhouden, en de compenserende maatregelen evalueren. Het advies is niet bindend, maar indien een plan of project niet in overeenstemming is met het Gemeenschapsrecht, kunnen juridische stappen worden ondernomen.

¹⁰ Het desbetreffende standaardformulier (zie bijlage) behelst tevens het verzoek aan de Commissie om een advies conform artikel 6, lid 4, tweede alinea, uit te brengen.

**Formulier voor het indienen van gegevens bij de Europese Commissie
overeenkomstig artikel 6, lid 4**

Lidstaat:

Datum:

**Kennisgeving aan de Europese Commissie
overeenkomstig artikel 6 van de Habitatrichtlijn
(Richtlijn 92/43/EEG)**

Gegevens ingediend ter: informatie voor advies

(art. 6, lid 4, eerste alinea) (art. 6, lid 4, tweede alinea)

Bevoegde instantie in de lidstaat:

Adres:

Contactpersoon:

Telefoon, telefax, e-mail:

1. PLAN OF PROJECT

Naam en code van het betrokken "Natura 2000"-gebied:

Dit gebied is een:

- SBZ-V uit hoofde van de Vogelrichtlijn vGBC uit hoofde van de Habitatrictlijn
- gebied waar een prioritaire habitat of soort voorkomt

Samenvatting van het plan of project dat gevolgen heeft voor het gebied:

2. NEGATIEVE EFFECTEN

Samenvatting van de beoordeling van de negatieve effecten op het gebied:

NB.: Deze samenvatting dient vooral de te verwachten ongunstige gevolgen te betreffen voor de habitats en soorten met het oog waarop het gebied voor opneming in het "Natura 2000"-netwerk werd voorgesteld. Zij dient vergezeld te gaan van de nodige kaarten en een beschrijving te omvatten van de verzachtende maatregelen waartoe reeds werd besloten.

3. ALTERNATIEVE OPLOSSINGEN

Samenvatting van de door de lidstaat onderzochte alternatieve oplossingen:

Redenen waarom de bevoegde nationale instanties tot het besluit zijn gekomen dat er geen alternatieve oplossingen voorhanden zijn:

4. DWINGENDE REDENEN

Redenen om het plan of project toch uit te voeren:

- dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard (indien in het gebied geen prioritare habitats of soorten voorkomen)
- menselijke gezondheid
- openbare veiligheid
- voor het milieu wezenlijke gunstige effecten
- andere dwingende redenen van groot openbaar belang

Beknopte omschrijving van de redenen:

5. COMPENSERENDE MAATREGELEN

Geplande compenserende maatregelen en tijdschema: