

Overzicht uitgangspunten of factoren

Maatregelen in een passende beoordeling: rol en uitgangspunten voor beoordeling of de verwachte voordelen vaststaan.

Het onderstaande overzicht is een citaat uit de uitspraak van de Raad van State van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603 (rechtsoverweging 18).

Het arrest en de daaraan voorafgaande rechtspraak van het Hof bieden verschillende aanknopingspunten voor de beoordeling of de verwachte voordelen van bepaalde soorten maatregelen en autonome ontwikkelingen al dan niet kunnen worden betrokken in een passende beoordeling. Uit die rechtspraak leidt de Afdeling de volgende uitgangspunten voor die beoordeling af.

1. Een onderscheid dient te worden gemaakt tussen:
 - a. instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen;
 - b. autonome ontwikkelingen;
 - c. beschermingsmaatregelen.

[HvJ EU 7 november 2018, PAS, ECLI:EU:C:2018:882]

2. Instandhoudings- en passende maatregelen en autonome ontwikkelingen kunnen in de passende beoordeling worden betrokken bij het bepalen van de staat van instandhouding van de natuurwaarden.

[HvJ EU 7 november 2018, PAS, ECLI:EU:C:2018:882]

3. Beschermingsmaatregelen kunnen in de passende beoordeling worden betrokken bij de beoordeling of eventuele schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit een plan of project voortvloeien kunnen worden voorkomen of verminderd. Deze maatregelen kunnen alleen in een passende beoordeling in aanmerking worden genomen wanneer er voldoende zekerheid is dat een maatregel daadwerkelijk zal bijdragen aan het voorkomen van een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied en de garantie behelst dat er geen redelijke twijfel bestaat dat het in geding zijnde plan of project de natuurlijke kenmerken van dat gebied niet zal aantasten.

[HvJ EU 15 mei 2014, Briels, ECLI:EU:C:2014:330, HvJ EU 25 juli 2018, Grace en Sweetman, ECLI:EU:C:2018: 593 en HvJ EU 7 november 2018, PAS, ECLI:EU:C:2018:882]

4. Instandhoudingsmaatregelen, passende maatregelen, autonome ontwikkelingen en beschermingsmaatregelen kunnen in een passende beoordeling worden betrokken als de verwachte voordelen daarvan ten tijde van die beoordeling vaststaan.

De passende beoordeling dient definitieve bevindingen te bevatten over de verwachte voordelen en de doeltreffendheid van de maatregel of autonome ontwikkeling.

[HvJ EU 26 april 2017, Commissie/Duitsland, ECLI:EU:C:2017:301; HvJ EU 7 november 2018, PAS, ECLI:EU:C:2018:882]

5. De verwachte voordelen van instandhoudings- en passende maatregelen staan niet vast als deze ten tijde van de passende beoordeling niet daadwerkelijk zijn uitgevoerd.

[HvJ EU 7 november 2018, PAS, ECLI:EU:C:2018:882]. Gelet op de Franse, Engelse en Duitse versie van het arrest ziet de Afdeling hier geen aanleiding om de Nederlandse tekst van het arrest te volgen. De Nederlandse tekst luidt: 'voordat die maatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd'. In de andere taalversies staat: 'avant leur mise en œuvre effective', 'before they are actually implemented', 'bevor die Maßnahmen wirksam durchgeführt worden sind'.

6. De verwachte voordelen van instandhoudings- en passende maatregelen staan niet vast indien ten tijde van de passende beoordeling:

a. nog niet is uitgewerkt hoe de voordelen tot stand zullen worden gebracht, of

b. het niveau van wetenschappelijke kennis het niet mogelijk maakt dat die voordelen met zekerheid in kaart worden gebracht of gekwantificeerd.

[HvJ EU 7 november 2018, PAS, ECLI:EU:C:2018:882]

De uitgangspunten 5 en 6 gelden cumulatief. Zo kunnen de verwachte voordelen van een instandhoudings- of passende maatregel die is uitgevoerd, niet in de passende beoordeling worden betrokken als ten tijde van die beoordeling het niveau van wetenschappelijke kennis het niet mogelijk maakt dat die voordelen (het resultaat/effect van de uitgevoerde maatregel) met zekerheid in kaart worden gebracht.

7. De verwachte voordelen van beschermingsmaatregelen en autonome ontwikkelingen staan in de regel niet vast als deze maatregelen ten tijde van de passende beoordeling nog niet volledig ten uitvoer zijn gelegd, en die verwachte voordelen afhankelijk zijn van een ontwikkeling of reactie in de natuur, het ecologisch systeem of van een diersoort, zoals de aanleg van nieuwe of verbetering van bestaande habitattypen, leefgebieden of foerageergebieden,

[HvJ EU 15 mei 2014, Briels, ECLI:EU:C:2014:330, HvJ EU 21 juli 2016, Orleans, ECLI:EU:C:2016:583; HvJ EU 26 april 2017, Commissie/Duitsland, ECLI:EU:C:2017:301; HvJ EU 25 juli 2018, Grace en Sweetman, ECLI:EU:C:2018:593]

Dit geldt onverkort als in een plan of aan een project een voorwaarde is verbonden dat de daardoor veroorzaakte aantasting van natuurwaarden pas mag plaatsvinden nadat de hiervoor bedoelde maatregelen of autonome ontwikkelingen zijn uitgevoerd en effect hebben gehad.

[HvJ EU 21 juli 2016, Orleans, ECLI:EU:C:2016:583]

8. Bij (technische) beschermingsmaatregelen die functioneel verbonden zijn aan de uitvoering van het plan of project, zoals een stilstandvoorziening of geluidscherm, is het geen vereiste dat deze ten tijde van de passende beoordeling al volledig ten uitvoer zijn gelegd, maar de verwachte voordelen van dergelijke beschermingsmaatregelen kunnen alleen in de passende beoordeling worden betrokken als deze vaststaan. Daarvoor zijn de uitgangspunten als bedoeld onder 3, 4, 9-13 van belang.

De Afdeling komt tot dit uitgangspunt op basis van een redelijke uitleg en toepassing van de rechtspraak van het Hof die in de andere uitgangspunten is verwerkt.

9. De verwachte voordelen van beschermingsmaatregelen en autonome ontwikkelingen staan niet vast indien ten tijde van de passende beoordeling:

a. nog niet is uitgewerkt hoe de voordelen tot stand zullen worden gebracht, of

b. het niveau van wetenschappelijke kennis het niet mogelijk maakt dat die voordelen met zekerheid in kaart worden gebracht of gekwantificeerd.

[HvJ EU 7 november 2018, PAS, ECLI:EU:C:2018:882]

De uitgangpunten 7 en 9 gelden cumulatief. Zo kunnen de verwachte voordelen van een beschermingsmaatregel die is uitgevoerd, niet in de passende beoordeling worden betrokken als ten tijde van die beoordeling het niveau van wetenschappelijke kennis het niet mogelijk maakt dat die voordelen (het resultaat/effect van de uitgevoerde maatregel) met zekerheid in kaart worden gebracht.

10. Ten tijde van de passende beoordeling moet gegarandeerd zijn dat de maatregelen en autonome ontwikkelingen resultaat hebben voordat het plan of project negatieve gevolgen zal hebben.

[HvJ EU 7 november 2018, PAS, ECLI:EU:C:2018:882]

11. Een maatregel kan niet in de passende beoordeling worden betrokken als er wetenschappelijke discussie bestaat over het nut van de maatregel.

[HvJ EU 17 april 2018, Oerbos van Białowieska, ECLI:EU:C:2018:255]

12. Het gegeven dat een passende beoordeling definitieve bevindingen moet bevatten betekent dat de zekerheid of bepaalde voordelen zich zullen manifesteren niet afhankelijk mag zijn van monitoring.

[HvJ EU 26 april 2017, Commissie/Duitsland, ECLI:EU:C:2017:301; HvJ EU 7 november 2018, PAS, ECLI:EU:C:2018:882]

13. In de passende beoordeling moet niet alleen worden gekeken naar de te verwachten positieve gevolgen van maatregelen en autonome ontwikkelingen, maar ook naar vaststaande of mogelijke nadelige gevolgen daarvan.

[HvJ EU 25 juli 2018, Grace en Sweetman, ECLI:EU:C:2018:593; HvJ EU 7 november 2018, PAS, ECLI:EU:C:2018:882]