



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 13/18

Luxemburg, 20 februari 2018

Conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-441/17
Commissie / Polen

Volgens advocaat-generaal Bot zijn de besluiten van Polen betreffende het bosbeheer voor het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska in strijd met het EU-recht

Die besluiten kunnen onvermijdelijk leiden tot een aantasting van de voortplantingsplaatsen van beschermde soorten

In 2007 heeft de Commissie overeenkomstig de habitatrichtlijn¹ de aanwijzing van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, dat onder meer de drie bosgebieden Białowieża, Browsk en Hajnówka omvat, als „gebied van communautair belang” goedgekeurd wegens de aanwezigheid van natuurlijke habitats en habitats van bepaalde soorten prioritair te beschermen vogels en dieren. Dit gebied vormt tevens een „speciale beschermingszone” voor vogels, aangewezen overeenkomstig de vogelrichtlijn.² Het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska is een van de best bewaarde natuurlijke bossen in Europa, gekenmerkt door grote hoeveelheden oude bomen, waaronder bomen die meer dan honderd jaar oud zijn, en dood hout.

Wegens de aanhoudende verspreiding van de letterzetter³ heeft de Poolse minister van milieu in 2016 voor het tijdvak 2012-2021 zowat de verdrievoudiging van de bosexploitatie voor het bosgebied Białowieża toegestaan alsook actief bosbeheer zoals reinigingskap, herbebossing en verjongingskap, in gebieden waar tot dan toe iedere ingreep was uitgesloten. In 2017 heeft de directeur-generaal van het agentschap voor bossen voor de drie bosgebieden Białowieża, Browsk en Hajnówka besluit nr. 51 vastgesteld, „betreffende het kappen van door de letterzetter gekoloniseerde bomen en het rooien van bomen die een bedreiging vormen voor de openbare veiligheid en een brandgevaar vormen, in alle leeftijdsgroepen van bospopulaties in de bosgebieden [...]”. Vervolgens is overgegaan tot het verwijderen van droge bomen en door de letterzetter gekoloniseerde bomen in die drie bosgebieden in een gebied van ongeveer 34 000 hectare. Het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska beslaat een oppervlakte van 63 147 hectare.

Aangezien de Commissie van oordeel was dat de Poolse autoriteiten hadden verzuimd zich ervan te verzekeren dat die bosbeheersactiviteiten de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska niet zouden aantasten, heeft zij op 20 juli 2017 beroep ingesteld tot vaststelling dat Polen niet heeft voldaan aan de krachtens de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn op hem rustende verplichtingen.⁴

¹ Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB 1992, L 206, blz. 7), zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van de Raad van 13 mei 2013 (PB 2013, L 158, blz. 193).

² Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2010, L 20, blz. 7), zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 2013/17.

³ Een kever die voornamelijk sparren koloniseert en aantast.

⁴ Voor het overige heeft de Commissie het Hof verzocht Polen te gelasten dat het, in afwachting van het arrest van het Hof ten gronde, behoudens gevaar voor de openbare veiligheid de verrichtingen van actief bosbeheer in bepaalde habitats en bosopstanden alsook de verwijdering van dode eeuwenoude sparren en het vellen van bomen in het kader van de verhoging van het volume hout dat in aanmerking komt voor exploitatie in het gebied Puszcza Białowieska, te staken. De Commissie heeft dat verzoek aangevuld met een verzoek een dwangsom op te leggen in geval Polen de uitgesproken bevelen niet nakomt (zie PC nr. 122/17).

In zijn conclusie van vandaag **geeft advocaat-generaal Yves Bot het Hof in overweging vast te stellen dat Polen niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten** krachtens die richtlijnen.

De advocaat-generaal brengt om te beginnen in herinnering dat de lidstaten op grond van de habitatrichtlijn passende beschermingsmaatregelen dienen te nemen om de ecologische kenmerken van gebieden waarin dergelijke natuurlijke habitats liggen, te behouden. Daartoe dienen de nodige instandhoudingsmaatregelen voor de speciale beschermingszones te worden getroffen en moeten bijzondere vereisten in acht worden genomen wanneer plannen of projecten moeten worden vastgesteld die niet direct verband houden met of noodzakelijk zijn voor het beheer van het gebied, maar significante gevolgen kunnen hebben voor dat gebied.

De advocaat-generaal is van oordeel dat Polen heeft verzuimd om de voor het behoud van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska noodzakelijke maatregelen uit te voeren. Om te beginnen, aldus de advocaat-generaal, volgt dat reeds uit de aard van de door de Poolse autoriteiten getroffen maatregelen, die ertoe hebben geleid dat een deel van de bosopstanden verloren is gegaan. Voorts kunnen die maatregelen naar zijn oordeel niet worden gerechtvaardigd door een ongekende verspreiding van de letterzetter, aangezien de wetenschappers verschillen van mening over de vraag wat de juiste maatregelen zijn. Tot slot merkt de advocaat-generaal op dat die maatregelen worden beschouwd als een potentieel gevaar voor de instandhouding van de habitats en de beschermde soorten in een door de nationale autoriteiten in 2015⁵ vastgesteld beheersplan (Plan Zadań Ochronnych, „PZO”). Volgens de advocaat-generaal hebben de bestreden maatregelen potentieel tot gevolg dat dit PZO zijn nuttig effect wordt ontnomen, zo de Poolse autoriteiten al niet de bepalingen ervan naast zich neer kunnen leggen. In die omstandigheden geeft de advocaat-generaal het Hof in overweging vast te stellen dat Polen niet heeft voldaan aan de verplichtingen die uit dien hoofde zowel krachtens de habitatrichtlijn als krachtens de vogelrichtlijn op hem rusten.

Na te hebben vastgesteld dat ook was betoogd dat het bij de betrokken maatregelen ging om een plan of een project dat niet rechtstreeks verband hield met of noodzakelijk was voor het beheer van het Natura 2000-gebied in de zin van de habitatrichtlijn, brengt de advocaat-generaal in herinnering dat een dergelijk plan of project, indien het significante gevolgen kan hebben voor dat gebied, eerst moet worden beoordeeld op de gevolgen ervan voor het beschermde gebied en vervolgens kan worden toegestaan indien het de natuurlijke kenmerken van het gebied niet aantast. Volgens de advocaat-generaal toont eenvoudig onderzoek van het chronologisch verloop van de bestreden besluiten en van de samenhang van de overgelegde bewijsstukken aan dat de door de habitatrichtlijn vereiste beoordeling niet heeft kunnen plaatsvinden, hetgeen volstaat om te oordelen dat Polen niet heeft voldaan aan de verplichtingen die, ook uit dien hoofde, krachtens de habitatrichtlijn op hem rusten.

Hij merkt op dat kort voor de vaststelling van het besluit van 2016 in het ZPO van 2015 andere besluiten voor door de letterzetter gekoloniseerde bomen waren vastgesteld. Volgens de advocaat-generaal moet een zeker evenwicht worden gevonden tussen de actieve en de passieve beheersmaatregelen ter bestrijding van dat insect om te kunnen voldoen aan de instandhoudingsdoelstellingen van de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn, maar is die balans niet aanwezig in de voorschriften van het in 2017 vastgestelde besluit nr. 51, dat het kappen en verwijderen van bospopulaties zonder beperking toestaat. Volgens de advocaat-generaal moet nog worden aangetoond dat de verspreiding van de letterzetter is bevorderd door de exploitatievolumes tussen de jaren 2012 en 2015, terwijl die volumes in het bosgebied Białowieża gelijk zijn gebleven aan die van de voorgaande jaren. Hij stelt vast dat op de dag van het besluit van 2016 een herstelprogramma is vastgesteld om de getroffen maatregelen voor de toekomst te beoordelen, dat de beoordeling van 2015 geen betrekking heeft op de gevolgen van de

⁵ Op 6 november 2015 heeft de Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku (regionale directie voor milieubescherming van Białystok, Polen) een Plan Zadań Ochronnych (beheerplan) vastgesteld waarin de instandhoudingsdoelstellingen en instandhoudingsmaatregelen met betrekking tot het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska zijn vastgelegd voor de drie bosgebieden Białowieża, Browsk en Hajnówka. Dat plan is plaatselijke regelgeving.

bosbeheersmaatregelen voor het behoud en de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszczza Białowieska in zijn geheel en dat die beoordeling berust op gegevens uit 2012.

De advocaat-generaal voegt hieraan toe dat hoe dan ook evenmin was voldaan aan de op grond van de habitatrichtlijn voor de beoordelingen geldende vereisten zoals uitgelegd door het Hof, aangezien op de datum waarop de bestreden besluiten zijn vastgesteld nog een wetenschappelijk meningsverschil bestond over wat de meest passende methoden zijn voor het tegengaan van de verspreiding van de letterzetter.

Hij is tevens van oordeel dat ook het voorzorgsbeginsel dat in de habitatrichtlijn besloten ligt is geschonden omdat op het moment van vaststelling van de bestreden maatregelen het bestaan en de ernst van de potentiële risico's voor de instandhouding en de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszczza Białowieska nog niet volledig in kaart waren gebracht, beoordeeld en in voorkomend geval weggenomen.

De advocaat-generaal beklemtoont voorts dat de Poolse autoriteiten ter rechtvaardiging van de vaststelling en de uitvoering van de bestreden maatregelen redenen van openbare veiligheid hebben aangevoerd, maar dat die redenen slechts kunnen worden aanvaard indien een beoordeling van de gevolgen van het project of het plan had plaatsgevonden waarvan de conclusies negatief waren en alternatieve maatregelen ontbraken. In dat geval hadden de Poolse autoriteiten ook moeten nagaan of alternatieve of compenserende maatregelen konden worden getroffen in plaats van de bosbeheersmaatregelen die zijn vastgesteld en ten uitvoer zijn gelegd. Geen van die vereisten is echter in acht genomen.

De advocaat-generaal verbindt aan zijn overwegingen aangaande de niet-inachtneming van de vereisten op het gebied van de beoordeling van de betrokken bosbeheersactiviteiten de conclusie dat die activiteiten noodzakelijkerwijs een aantasting van de voortplantingsplaatsen van de beschermde soorten in het Natura 2000-gebied Puszczza Białowieska teweeg kunnen brengen.

NOTA BENE: De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, in volledige onafhankelijkheid het Hof een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

NOTA BENE: Een beroep wegens niet-nakoming gericht tegen een lidstaat die zijn uit het recht van de Unie voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen, kan worden ingesteld door de Commissie of door een andere lidstaat. Indien het Hof van Justitie de niet-nakoming vaststelt, dient de betrokken lidstaat zo snel mogelijk aan dit arrest te voldoen. Wanneer de Commissie van oordeel is dat de lidstaat niet aan het arrest heeft voldaan, kan zij een nieuw beroep instellen en daarin financiële sancties vorderen. Worden de Commissie echter geen maatregelen tot omzetting van een richtlijn meegedeeld, dan kan het Hof van Justitie, op voorstel van de Commissie, bij het eerste arrest sancties opleggen.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) wordt gepubliceerd op de website CURIA op de dag waarop de conclusie wordt genomen.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" 📡 (+32) 2 2964106