

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

14 januari 2010 *

In zaak C-226/08,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Verwaltungsgericht Oldenburg (Duitsland) bij beslissing van 13 mei 2008, ingekomen bij het Hof op 26 mei 2008, in de procedure

Stadt Papenburg

tegen

Bundesrepublik Deutschland,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot, president van de Vierde kamer, waarnemend voor de president van de Tweede kamer, C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Kūris en L. Bay Larsen (rapporteur), rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: K. Malacek, administrateur,

gelet op de stukken en na de terechtzitting op 26 maart 2009,

gelet op de opmerkingen van:

- de Stadt Papenburg, vertegenwoordigd door K. Füller, Rechtsanwalt,

- de Bundesrepublik Deutschland, vertegenwoordigd door W. Ewer, Rechtsanwalt,

- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. Eggers en D. Recchia als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 juli 2009,

het navolgende

Arrest

- ¹ Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 2, lid 3, 4, lid 2, en 6, leden 3 en 4, van 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 L 206, blz. 7), zoals gewijzigd bij richtlijn 2006/105/EG van de Raad van 20 november 2006 (PB L 363, blz. 368; hierna: „habitatrichtlijn”).

- ² Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Stadt Papenburg en de Bundesrepublik Deutschland over het feit dat deze staat voornemens is in te stemmen met de door de Commissie van de Europese Gemeenschappen opgestelde ontwerprijst van de gebieden van communautair belang (hierna: „GCB's”), waarin een stroomafwaarts van het gemeentelijke grondgebied van die stad gelegen gebied aan de Ems, is opgenomen.

Toepasselijke bepalingen

Bepalingen van gemeenschapsrecht

3 Artikel 2, lid 3, van de habitatrichtlijn luidt als volgt:

„In de op grond van deze richtlijn genomen maatregelen wordt rekening gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden.”

4 Volgens artikel 3, lid 1, van de habitatrichtlijn wordt er „een coherent Europees ecologisch netwerk gevormd van specialebeschermingszones, Natura 2000 genaamd. Dit netwerk, dat bestaat uit gebieden met in bijlage I genoemde typen natuurlijke habitats en habitats van in bijlage II genoemde soorten, moet de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding behouden of in voorkomend geval herstellen.”

5 Artikel 4, leden 1 en 2, van deze richtlijn bepaalt:

„1. Op basis van de criteria van bijlage III (fase 1) en van de relevante wetenschappelijke gegevens stelt elke lidstaat een lijst van gebieden voor, waarop staat aangegeven welke typen natuurlijke habitats van bijlage I en welke inheemse soorten van bijlage II in die gebieden voorkomen. [...]

De lijst wordt binnen drie jaar na kennisgeving van de richtlijn aan de Commissie toegezonden met informatie over elk gebied. [...]

2. Op basis van de in bijlage III (fase 2) vermelde criteria werkt de Commissie met instemming van iedere lidstaat voor elk van de negen in artikel 1, sub c-iii, genoemde biogeografische regio's en voor het gehele in artikel 2, lid 1, bedoelde grondgebied aan de hand van de lijsten van de lidstaten een ontwerprijst van de [GCB's] uit, waarop staat aangegeven in welke gebieden een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten voorkomen.

De lidstaten waar de gebieden met een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats en een of meer prioritaire soorten in oppervlakte meer dan 5% van het nationale grondgebied beslaan, kunnen, met instemming van de Commissie, verzoeken dat de criteria van bijlage III (fase 2) voor de selectie van alle [GCB's] op hun grondgebied flexibeler worden toegepast.

De lijst van [GCB's] [...] wordt door de Commissie vastgesteld volgens de procedure van artikel 21.”

- 6 Bijlage III, fase 2, „Beoordeling van het communautair belang van de op de nationale lijsten geplaatste gebieden”, van de habitatrichtlijn luidt:

„1. Alle door de lidstaten in fase 1 aangewezen gebieden met prioritaire typen natuurlijke habitats en/of prioritaire soorten worden beschouwd als [GCB's].

2. De beoordeling van het communautaire belang van de overige gebieden die voorkomen op de lijsten van de lidstaten, d.w.z. van de bijdrage die zij leveren tot het in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen van een natuurlijke habitat uit bijlage I of van een soort uit bijlage II en/of de coherentie van Natura 2000, geschiedt met inachtneming van de volgende criteria:

- a) de relatieve betekenis van het gebied op nationaal niveau;

- b) de geografische ligging van het gebied ten opzichte van de trekroutes van diersoorten van bijlage II, mede gelet op de vraag of het gebied eventueel deel uitmaakt van een samenhangend ecosysteem aan weerszijden van een of meer binnengrenzen van de Gemeenschap;

- c) de totale oppervlakte van het gebied;

- d) het aantal typen natuurlijke habitats van bijlage I en soorten van bijlage II in het gebied;

- e) de algemene ecologische waarde van het gebied voor de betrokken biogeografische regio's en/of voor het gehele in artikel 2 bedoelde grondgebied, zowel wat betreft het karakteristieke of unieke aspect van de bestanddelen als wat betreft de combinatie daarvan.”

7 Artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de habitatrichtlijn bepaalt:

„2. De lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de specialebeschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn, een significant effect zouden kunnen hebben.

3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

4. 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 prioritair 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.”

Bepalingen van nationaal recht

8 Artikel 28, lid 2, van het Grundgesetz luidt:

„Aan de gemeenten moet het recht zijn gewaarborgd om alle aangelegenheden van de plaatselijke gemeenschap binnen de wettelijke grenzen op eigen verantwoording te regelen. Ook de verenigingen van gemeenten hebben in het kader van hun wettelijke taken met inachtneming van de wetten het recht op zelfbestuur. De waarborging van het zelfbestuur omvat ook de grondslagen van de financiële autonomie; tot deze grondslagen behoort het recht van de gemeenten op een op economische draagkracht gebaseerde bron aan belastinginkomsten en het recht om het belastingtarief in dit kader vast te stellen.”

9 Volgens de verwijzende rechter houdt deze bepaling in dat de gemeenten op grond van de hun constitutioneel gewaarborgde bestuurlijke autonomie het recht toekomt dat met hun belangen rekening wordt gehouden wanneer maatregelen waarvan de strekking verder reikt dan het gemeentelijke grondgebied, hun ontwikkeling duurzaam beïnvloeden of genoegzaam concrete en ernstige plannen duurzaam verstoren. Dit geldt ook voor maatregelen buiten het gemeentelijke grondgebied, voor zover de gemeente daardoor duidelijk bijzonder wordt geraakt.

Hoofdingang en prejudiciële vragen

10 Papenburg is een havenstad aan de Ems in de deelstaat Niedersachsen, waar zich een scheepswerf bevindt.

11 Om de Ems tussen de scheepswerf en de Noordzee te kunnen bevaren met schepen met een diepgang van 7,3 meter, moeten „zo nodig” baggerwerkzaamheden plaatsvinden.

Bij een besluit van de Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest (water- en scheepvaartdirectie noordwest) van 31 mei 1994 kregen de Stadt Papenburg, de Landkreis Emsland (regio Emsland) en het Wasser- und Schifffahrtsamt Emden (water- en scheepvaartautoriteit Emden) toestemming om, indien nodig, baggerwerkzaamheden in de Ems uit te voeren. Dat besluit is onherroepelijk en impliceert naar Duits recht dat toekomstige „noodzakelijke baggerwerkzaamheden” als goedgekeurd gelden.

- 12 Op 17 februari 2006 werden stroomafwaarts van het gemeentelijke grondgebied van de Stadt Papenburg gelegen delen van de Ems met de aanduiding „Unterems und Außenems” (onder-Ems en buiten-Ems) door de Bundesrepublik Deutschland bij de Commissie aangemeld als mogelijk GCB in de zin van de habitatrichtlijn.
- 13 De Commissie nam deze delen van de Ems op in haar ontwerplijst van GCB's. Zij verzocht de Bundesrepublik Deutschland, hiermee conform artikel 4, lid 2, eerste alinea, van de habitatrichtlijn in te stemmen.
- 14 Op 20 februari 2008 stelde de Stadt Papenburg bij het Verwaltungsgericht Oldenburg een vordering in om te beletten dat de Bundesrepublik Deutschland haar instemming zou verlenen. Zij betoogde daarbij dat de instemming van deze lidstaat een inbreuk zou vormen op de bestuurlijke autonomie waarover zij uit hoofde van het Duitse constitutionele recht beschikt.
- 15 Voor haar planologische beslissingen en investeringen alsmede voor haar economische ontwikkeling als havenstad met een scheepswerf, is zij erop aangewezen dat de bevaarbaarheid van de Ems voor grote zeeschepen gegarandeerd blijft. Wanneer de Unterems en de Außenems in de lijst van GCB's worden opgenomen, valt het te vrezen dat de daartoe noodzakelijke baggerwerkzaamheden in de toekomst telkens verplicht aan de in artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn bedoelde beoordeling moeten worden onderworpen.

- 16 De Bundesrepublik Deutschland concludeert tot afwijzing van de vordering. Volgens haar wordt het gemeenschapsrecht geschonden indien bij de in het hoofdgeding aan de orde zijnde beslissing over de instemming rekening wordt gehouden met de door de Stadt Papenburg aangevoerde belangen. Op grond van artikel 4, lid 2, eerste alinea, van de habitatrichtlijn mag de lidstaat enkel op grond van natuurbeschermingscriteria beslissen of hij zijn instemming verleent.
- 17 Bij een onherroepelijke beschikking van 31 maart 2008 wees het Verwaltungsgericht Oldenburg het verzoek in kort geding van de Stadt Papenburg toe en verbood het de Bundesrepublik Deutschland haar instemming te verlenen voordat op de vordering is beslist.
- 18 Daarop heeft het Verwaltungsgericht Oldenburg de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
- „1) Staat artikel 4, lid 2, eerste alinea, van [de habitatrichtlijn] een lidstaat toe, zijn instemming aan de door de Commissie opgestelde ontwerplijst van [GCB's] voor een of meer gebieden te onthouden om andere redenen dan redenen van natuurbescherming?
- 2) Zo ja: vallen dan onder deze redenen ook belangen van gemeenten en samenwerkingsverbanden van gemeenten, in het bijzonder hun planologische beslissingen, hun planologische voornemens en andere belangen met betrekking tot de ontwikkeling van hun eigen gebied?
- 3) Bij bevestigende beantwoording van de eerste en de tweede vraag: verlangen de derde overweging van de considerans van [de habitatrichtlijn], artikel 2, lid 3, van die richtlijn of andere bepalingen van gemeenschapsrecht zelfs dat de Commissie

en de lidstaten met deze redenen rekening houden bij de verlening van hun instemming en de vaststelling van de lijst van [GCB's]?

- 4) Bij bevestigende beantwoording van de derde vraag: kan — gemeenschapsrechtelijk gezien — een gemeente die door de opneming van een bepaald gebied in de lijst wordt geraakt, na de definitieve vaststelling van de lijst in een procedure voor de rechter aanvoeren dat de lijst in strijd is met het gemeenschapsrecht omdat niet of niet voldoende met haar belangen rekening is gehouden?

- 5) Moeten doorlopende onderhoudswerkzaamheden in de vaargeul van estuaria, waarvoor reeds vóór afloop van de omzettingstermijn van [de habitatrichtlijn] volgens nationaal recht definitief goedkeuring was verleend, indien zij worden voortgezet na de opneming van het gebied in de lijst van [GCB's], worden onderworpen aan een beoordeling als bedoeld in artikel 6, lid 3, respectievelijk 4, van de richtlijn?"

Verzoek om heropening van de mondelinge behandeling

¹⁹ Bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 17 september 2009, heeft de Stadt Papenburg het Hof krachtens artikel 61 van het Reglement voor de procesvoering verzocht, de heropening van de mondelinge behandeling te bevelen.

²⁰ Ter onderbouwing van haar verzoek voert de Stadt Papenburg aan dat de advocaat-generaal in haar conclusie het door haar in overweging gegeven antwoord op de vijfde prejudiciële vraag heeft gebaseerd op een voorstelling van de feiten die het Hof op een dwaalspoor kan brengen. In het bijzonder benadrukt zij dat het goedkeuringsbesluit van de Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest van 31 mei 1994, waarbij de Stadt Papenburg, de Landkreis Emsland en het Wasser- und Schifffahrtsamt Emden

toestemming hebben gekregen om de Ems indien nodig uit te baggeren, anders dan de advocaat-generaal suggereert, niet het eerste besluit van deze soort is met betrekking tot de bevaarbaarheid van de Ems. Voorts is de Ems geen rivier die in natuurlijke toestand bevaarbaar is voor schepen met een diepgang van 6,3 meter. Die situatie is het gevolg van baggerwerkzaamheden waarvoor eerder toestemming werd gegeven. Ten slotte betwist de Stadt Papenburg ook de argumenten van de advocaat-generaal tot staving van haar antwoord op de eerste vraag.

- 21 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat het Hof krachtens artikel 61 van zijn Reglement voor de procesvoering de mondelinge behandeling ambtshalve, op voorstel van de advocaat-generaal dan wel op verzoek van partijen kan heropenen indien het van oordeel is dat het onvoldoende is ingelicht of dat de zaak moet worden beslecht op basis van een argument waarover tussen partijen geen discussie heeft plaatsgevonden (zie met name arresten van 26 juni 2008, *Burda*, C-284/06, Jurispr. blz. I-4571, punt 37, en 8 september 2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International*, C-42/07, Jurispr. blz. I-7633, punt 31).
- 22 In casu betoogt de Stadt Papenburg in wezen enerzijds dat een aantal feiten waarop de beoordeling van de advocaat-generaal berust, onjuist is, en anderzijds dat deze een verkeerd standpunt inneemt over de uitlegging van artikel 4, lid 2, eerste alinea, van de habitatrichtlijn.
- 23 Wat het eerste punt betreft, zij opgemerkt dat volgens artikel 234 EG, dat op een duidelijke afbakening van de taken van de nationale rechterlijke instanties en van het Hof berust, het Hof uitsluitend bevoegd is, zich op basis van de door de nationale rechterlijke instantie omschreven feiten over de uitlegging of rechtsgeldigheid van een communautair rechtsvoorschrift uit te spreken (zie met name arresten van 16 maart 1978, *Oehlschläger*, 104/77, Jurispr. blz. 791, punt 4, en 16 september 1999, *WWF e.a.*, C-435/97, Jurispr. blz. I-5613, punt 31); die feiten moeten het Hof, samen met de door de verwijzende rechter aangereikte juridische aspecten, in staat stellen om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (zie in die zin met name arrest van 11 september 2008, *Eckelkamp*, C-11/07, Jurispr. blz. I-6845, punt 28).

- 24 Vastgesteld zij dat de verwijzingsbeslissing alle gegevens bevat die het Hof nodig heeft om een nuttig antwoord te kunnen geven op de hem gestelde vragen en in het bijzonder op de eerste daarvan.
- 25 Wat het tweede punt betreft, kan worden volstaan met de vaststelling dat de Stadt Papenburg in haar verzoek niets naar voren heeft gebracht op grond waarvan heropening van de mondelinge behandeling zinvol of noodzakelijk voorkomt.
- 26 Bijgevolg beslist het Hof, de advocaat-generaal gehoord, dat de mondelinge behandeling niet behoeft te worden heropend.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 27 Er zij aan herinnerd dat ingevolge artikel 4, lid 2, eerste alinea, van de habitatrichtlijn de Commissie op basis van de in bijlage III (fase 2) daarbij vermelde criteria met instemming van iedere lidstaat voor elk van de in artikel 1, sub c-iii, van de richtlijn genoemde biogeografische regio's een ontwerprijst van de GCB's uitwerkt.
- 28 Bijlage III bij de habitatrichtlijn, die betrekking heeft op de criteria voor de selectie van gebieden die kunnen worden aangewezen als GCB's en als specialebeschermingszones, noemt, wat fase 2 van deze bijlage betreft, criteria voor de beoordeling van het communautair belang van de op de nationale lijsten geplaatste gebieden.

- 29 Deze beoordelingscriteria zijn vastgesteld op basis van het respectievelijk in bijlage I en bijlage II bij de habitatrichtlijn vervatte doel van instandhouding van de natuurlijke habitats en van de wilde flora en fauna, alsmede op basis van het doel van coherentie van Natura 2000, het in artikel 3, lid 1, van de habitatrichtlijn bedoelde Europese ecologische netwerk van specialebeschermingszones.
- 30 Hieruit volgt dat artikel 4, lid 2, eerste alinea, van de habitatrichtlijn als zodanig niet erin voorziet dat bij de opstelling door de Commissie met de instemming van iedere lidstaat van een ontwerplijst van GCB's rekening wordt gehouden met andere vereisten dan die welke verband houden met de instandhouding van de natuurlijke habitats alsmede van de wilde fauna en flora of met de vorming van het netwerk Natura 2000.
- 31 Was het de lidstaten in de bij artikel 4, lid 2, eerste alinea, van de habitatrichtlijn geregelde fase van de indelingsprocedure toegestaan, hun instemming te weigeren om andere redenen dan redenen van natuurbescherming, dan zou de verwezenlijking van het in artikel 3, lid 1, van de habitatrichtlijn bedoelde doel in gevaar worden gebracht, te weten de vorming van het netwerk Natura 2000, dat bestaat uit gebieden met in bijlage I bij deze richtlijn genoemde typen natuurlijke habitats en habitats van in bijlage II daarbij genoemde soorten, en 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.
- 32 Dit zou in het bijzonder het geval zijn wanneer de lidstaten hun instemming konden weigeren op grond van vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, alsook wegens regionale en lokale bijzonderheden, waarnaar artikel 2, lid 3, van de habitatrichtlijn verwijst, dat overigens, zoals de advocaat-generaal in punt 38 van haar conclusie heeft opgemerkt, geen zelfstandige afwijking van de algemene beschermingsregeling van deze richtlijn vormt.
- 33 Bijgevolg moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 4, lid 2, eerste alinea, van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat het een lidstaat niet toestaat,

zijn instemming voor opneming van één of meer gebieden in de door de Commissie opgestelde ontwerplijst van GCB's om andere redenen dan redenen van natuurbescherming te weigeren.

Tweede tot en met vierde vraag

- 34 Gelet op het antwoord op de eerste vraag, behoeven de tweede, de derde en de vierde vraag niet te worden beantwoord.

Vijfde vraag

- 35 Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of doorlopende onderhoudswerkzaamheden in de vaargeul van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde estuarium, die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van het gebied en waarvoor reeds vóór afloop van de omzettingstermijn van de habitatrichtlijn volgens nationaal recht goedkeuring is verleend, wanneer zij worden voortgezet na de opneming van het gebied in de lijst van GCB's conform artikel 4, lid 2, derde alinea, van de habitatrichtlijn, op grond van artikel 6, leden 3 en 4, van deze richtlijn moeten worden onderworpen aan een beoordeling van de gevolgen daarvan voor dat gebied, voor zover zij significante gevolgen kunnen hebben voor het betrokken gebied.
- 36 Volgens artikel 6, lid 3, eerste volzin, van de habitatrichtlijn kan voor een plan of project dat significante gevolgen kan hebben voor het betrokken gebied, slechts toestemming worden gegeven nadat een passende beoordeling is gemaakt van de gevolgen daarvan voor het gebied (arrest van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Jurispr. blz. I-7405, punt 22).

- 37 Bijgevolg moet eerst worden nagegaan of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde baggerwerkzaamheden onder het begrip „plan” of „project” in de zin van artikel 6, lid 3, eerste volzin, van de habitatrichtlijn vallen.
- 38 In dit verband zij eraan herinnerd dat het Hof, na te hebben vastgesteld dat de habitatrichtlijn geen definitie van de begrippen „plan” en „project” bevat, heeft uiteengezet dat het begrip „project” in artikel 1, lid 2, tweede streepje, van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PBL 175, blz. 40) relevant is om het begrip „plan” of „project” in de zin van de habitatrichtlijn te verduidelijken (arrest Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, reeds aangehaald, punten 23, 24 en 26).
- 39 Een activiteit bestaande in de uitbaggering van een vaargeul kan onder het begrip „project” in de zin van artikel 1, lid 2, tweede streepje, van richtlijn 85/337 vallen, dat betrekking heeft op „andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten”.
- 40 Bijgevolg kan een dergelijke activiteit worden geacht door het begrip „project” in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn te worden gedekt.
- 41 Voorts belet het feit dat voor die activiteit vóór afloop van de omzettingstermijn van de habitatrichtlijn volgens nationaal recht definitief goedkeuring is verleend, op zich niet dat zij bij elke ingreep in de vaargeul als een afzonderlijk project in de zin van de habitatrichtlijn kan worden beschouwd.
- 42 Anders zouden die baggerwerkzaamheden in de betrokken vaargeul, die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van het gebied, voor zover zij significante gevolgen kunnen hebben voor dat gebied, bij voorbaat permanent zijn

onttrokken aan iedere voorafgaande beoordeling van hun gevolgen voor dat gebied in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn en aan de in lid 4 van dat artikel voorziene procedure.

43 Verder zou de verwezenlijking van het met de habitatrichtlijn nagestreefde doel van instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna mogelijkserwijs niet volledig kunnen worden gewaarborgd.

44 Anders dan de Stadt Papenburg en de Commissie stellen, kunnen aan de beginselen van rechtszekerheid of van bescherming van het gewettigd vertrouwen geen argumenten worden ontleend om de in het hoofdgeding aan de orde zijnde baggerwerkzaamheden in de vaargeul, hoewel daarvoor volgens nationaal recht definitief goedkeuring is verleend, niet als afzonderlijke en opeenvolgende projecten aan de in artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn voorziene procedure te onderwerpen.

45 Wat het rechtszekerheidsbeginsel betreft, dit verlangt in het bijzonder dat een regeling die nadelige gevolgen voor particulieren heeft, duidelijk en nauwkeurig is en dat de toepassing ervan voor de justitiabelen voorzienbaar is (arrest van 7 juni 2005, VEMW e.a., C-17/03, Jurispr. blz. I-4983, punt 80). Met betrekking tot de in het hoofdgeding aan de orde zijnde situatie voldoet de habitatrichtlijn aan deze voorwaarden.

46 Wat het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen betreft, zij erop gewezen dat volgens vaste rechtspraak een nieuwe regeling onmiddellijk van toepassing is op de toekomstige gevolgen van een onder de oude regeling ontstane situatie en aan het vertrouwensbeginsel niet een dusdanig ruime draagwijdte mag worden gegeven dat een nieuwe regeling nooit van toepassing kan zijn op de toekomstige gevolgen van situaties die onder de oude regeling zijn ontstaan (zie met name arrest van 29 januari 2002, Pokrzeptowicz-Meyer, C-162/00, Jurispr. blz. I-1049, punten 50 en 55).

- 47 Ten slotte moet worden opgemerkt dat indien de in het hoofdgeding aan de orde zijnde onderhoudswerkzaamheden, met name gelet op het feit dat zij telkens opnieuw moeten worden uitgevoerd, op de aard ervan of op de voorwaarden waaronder zij worden uitgevoerd, als één enkele verrichting kunnen worden beschouwd, in het bijzonder wanneer zij tot doel hebben om de vaargeul op een bepaalde diepte te houden door regelmatige en daartoe noodzakelijke baggerwerkzaamheden, zij kunnen worden geacht één en hetzelfde project in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn te zijn.
- 48 In dat geval zouden voor een dergelijk project, wanneer daarvoor vóór afloop van de omzettingstermijn van de habitatrichtlijn goedkeuring is verleend, de in deze richtlijn vervatte voorschriften inzake de procedure voor voorafgaande beoordeling van de gevolgen van het project voor het betrokken gebied niet gelden (zie in die zin arrest van 23 maart 2006, Commissie/Oostenrijk, C-209/04, Jurispr. blz. I-2755, punten 53-62).
- 49 Niettemin zou de uitvoering van een dergelijk project, wanneer het betrokken gebied overeenkomstig artikel 4, lid 2, derde alinea, van de habitatrichtlijn op de door de Commissie vastgestelde lijst van als GCB's geselecteerde gebieden zou zijn geplaatst, onder artikel 6, lid 2, van deze richtlijn vallen, dat het mogelijk maakt te voldoen aan het hoofddoel, namelijk behoud en bescherming van de kwaliteit van het milieu, met inbegrip van de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, en een algemene beschermingsverplichting formuleert, die erin bestaat verslechteringen en verstoringen te voorkomen die gelet op de doelstellingen van deze richtlijn significante gevolgen zouden kunnen hebben (zie arrest Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, reeds aangehaald, punten 37 en 38, alsmede arrest van 13 januari 2005, Dragaggi e.a., C-117/03, Jurispr. blz. I-167, punt 25). Zolang de Commissie die lijst niet heeft vastgesteld, zouden in een dergelijk gebied, voor zover het reeds met het oog op de opnemings ervan in de communautaire lijst op een aan de Commissie gezonden nationale lijst zou zijn geplaatst, ingevolge artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn geen ingrepen mogen plaatsvinden die de ecologische kenmerken ervan ernstig kunnen aantasten (arrest van 14 september 2006, Bund Naturschutz in Bayern e.a., C-244/05, Jurispr. blz. I-8445, punten 44 en 47).
- 50 Gelet op een en ander, moet op de vijfde vraag worden geantwoord dat artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat doorlopende onderhoudswerkzaamheden in de vaargeul van estuaria, die geen verband houden

met of niet nodig zijn voor het beheer van het gebied en waarvoor reeds vóór afloop van de omzettingstermijn van de habitatrichtlijn volgens nationaal recht goedkeuring is verleend, wanneer zij worden voortgezet na de opnemings van het gebied in de lijst van de GCB's conform artikel 4, lid 2, derde alinea, van deze richtlijn, op grond van genoemd artikel 6, leden 3 en 4, moeten worden onderworpen aan een beoordeling van de gevolgen daarvan voor dat gebied, voor zover zij een project vormen en significante gevolgen kunnen hebben voor het betrokken gebied.

- 51 Indien die onderhoudswerkzaamheden, met name gelet op het feit dat zij telkens opnieuw moeten worden uitgevoerd, op de aard ervan of op de voorwaarden waaronder zij worden uitgevoerd, als één enkele verrichting kunnen worden beschouwd, in het bijzonder wanneer zij tot doel hebben om de vaargeul op een bepaalde diepte te houden door regelmatige en daartoe noodzakelijke baggerwerkzaamheden, kunnen zij worden geacht één en hetzelfde project in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn te zijn.

Kosten

- 52 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 4, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, zoals gewijzigd bij richtlijn 2006/105/EG van de Raad van 20 november 2006, moet aldus worden uitgelegd dat het een lidstaat niet toestaat, zijn**

instemming voor opneming van één of meer gebieden in de door de Europese Commissie opgestelde ontwerplijst van gebieden van communautair belang om andere redenen dan redenen van natuurbescherming te weigeren.

- 2) Artikel 6, leden 3 en 4, van richtlijn 92/43, zoals gewijzigd bij richtlijn 2006/105, moet aldus worden uitgelegd dat doorlopende onderhoudswerkzaamheden in de vaargeul van estuaria, die geen verband houden met of niet nodig zijn voor het beheer van het gebied en waarvoor reeds vóór afloop van de omzettingstermijn van richtlijn 92/43, zoals gewijzigd bij richtlijn 2006/105, volgens nationaal recht goedkeuring is verleend, wanneer zij worden voortgezet na de opneming van het gebied in de lijst van de gebieden van communautair belang conform artikel 4, lid 2, derde alinea, van deze richtlijn, op grond van genoemd artikel 6, leden 3 en 4, moeten worden onderworpen aan een beoordeling van de gevolgen daarvan voor dat gebied, voor zover zij een project vormen en significante gevolgen kunnen hebben voor het betrokken gebied.

Indien die onderhoudswerkzaamheden, met name gelet op het feit dat zij telkens opnieuw moeten worden uitgevoerd, op de aard ervan of op de voorwaarden waaronder zij worden uitgevoerd, als één enkele verrichting kunnen worden beschouwd, in het bijzonder wanneer zij tot doel hebben om de vaargeul op een bepaalde diepte te houden door regelmatige en daartoe noodzakelijke baggerwerkzaamheden, kunnen zij worden geacht één en hetzelfde project in de zin van artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43, zoals gewijzigd bij richtlijn 2006/105, te zijn.

ondertekeningen