

Provinciale Staten van Zeeland
t.a.v. de voorzitter
Postbus 6001
4330 LA Middelburg

Onderwerp
Zeegroenten snijden – wens tot nader
onderzoek en juridische begrenzing

Zaaknummer
759434

Behandeld door

Verzonden

Middelburg, 8 januari 2026

Geachte voorzitter,

In vervolg op het debat in uw Statencommissie Ruimte van 21 november 2025, informeren wij u hierbij over de stand van zaken rond het snijden van zeegroenten.

Binnen uw Staten leefde nadrukkelijk de wens om via nader aanvullend onderzoek, zoals door Arcadis is aangegeven, meer duidelijkheid te krijgen over de effecten van het snijden van zeegroenten op natuurwaarden. Deze wens is begrijpelijk en past bij een zorgvuldige en goed onderbouwde besluitvorming. Arcadis heeft daarbij echter wel opgemerkt dat niet duidelijk is of een dergelijk onderzoek ook juridisch mogelijk is. Over deze vraag hebben twee advocatenkantoren overleg gevoerd. Daarbij is gebleken dat zij verschillend aankijken tegen de juridische mogelijkheden om een dergelijk onderzoek uit te voeren. Dit onderstreept dat het hier gaat om een juridisch complexe kwestie, waarin interpretaties uiteenlopen. Hieronder gaan we verder in op de beide onderzoeken en het verschil van inzicht tussen de beide advocatenkantoren.

In deze brief gaan wij in op:

1. Het voorzorgsbeginsel als leidend juridisch kader;
2. Waarom het voorgestelde onderzoek niet mogelijk is;
3. Het verschil van inzicht tussen de beide advocatenkantoren;
4. Bevoegd gezag en juridische verankering.

1. Het voorzorgsbeginsel als leidend juridisch kader

Bij de beoordeling van het snijden van zeegroenten is het voorzorgsbeginsel leidend. Dit beginsel volgt uit Europese natuurwetgeving (Vogel- en Habitatrichtlijn) en is in Nederland verankerd in de Omgevingswet.

De kern van dit beginsel is:

Als niet met voldoende zekerheid kan worden uitgesloten dat een activiteit schadelijke effecten heeft op beschermde natuur, mag die activiteit niet worden toegestaan.

Belangrijk hierbij is dat deze zekerheid vooraf moet bestaan. Het is juridisch niet toegestaan om een activiteit eerst toe te staan en vervolgens via monitoring of onderzoek te bezien of de effecten meevallen.

2. Waarom het voorgestelde onderzoek juridisch niet mogelijk is

Het door Arcadis geadviseerde onderzoek is bedoeld om kennisleemtes te vullen over de effecten van het snijden van zeegroenten, met name tijdens het broedseizoen. Dit onderzoek kan echter alleen worden uitgevoerd als het snijden van zeegroenten daadwerkelijk wordt toegestaan in een periode waarin beschermde vogelsoorten aanwezig zijn. Daarmee ontstaat een juridisch probleem.

Het onderzoek:

- veronderstelt eerst toestemming voor een activiteit;
- terwijl die toestemming alleen mag worden verleend als vooraf vaststaat dat geen schadelijke effecten optreden.

Het voorzorgsbeginsel betekent dat onzekerheid vooraf moet worden weggenomen. Het is niet toegestaan om een activiteit eerst toe te staan en pas daarna te onderzoeken of er schade optreedt.

3. Verschil van inzicht tussen de advocaten

Het door Den Hollander ingenomen standpunt gaat uit van een 'ruime uitleg van het wettelijk belang onderzoek'. Daarbij wordt aangenomen dat onderzoek mogelijk is om vast te stellen of het snijden van zeegroenten onder voorwaarden toelaatbaar kan zijn.

Volgens het juridisch advies van Hekkelman gaat deze uitleg te ver. Uit de relevante rechtspraak volgt niet dat het belang 'onderzoek' kan worden gebruikt als zelfstandige grondslag om een activiteit toe te staan waarvan de effecten vooraf niet zijn uitgesloten.

De uitzondering voor onderzoek is bedoeld voor situaties waarin:

- het onderzoek bijdraagt aan soortbescherming of -beheer, of
- het onderzoek noodzakelijk is in het kader van een ander wettelijk belang (zoals volksgezondheid of openbare veiligheid).

In dit geval ontbreekt een dergelijk zelfstandig wettelijk belang. Het voorgestelde onderzoek dient uitsluitend om inzicht te krijgen in de effecten van het snijden van zeegroenten zelf. Daarmee fungeert het onderzoek feitelijk als een omweg om een activiteit mogelijk te maken waarvan op voorhand niet vaststaat dat deze geen schadelijke effecten heeft. Dit past niet binnen de strikte uitleg die volgens vaste rechtspraak geldt voor afwijkingen van beschermingsregels.

4. Bevoegd gezag en juridische verankering

Het voorzorgsbeginsel is geen beleidsregel van de provincie, maar een juridisch beginsel dat rechtstreeks voortvloeit uit het Europese recht.

Het is in verankerd in:

- de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn;
- het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- en in Nederland uitgewerkt in de Omgevingswet en het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Het bevoegd gezag – in dit geval de provincie – is verplicht deze regels toe te passen. Het Europees Hof van Justitie en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State hebben herhaaldelijk bevestigd dat dit beginsel strikt moet worden toegepast. De provincie heeft hierin geen ruimte om hiervan af te wijken op basis van beleid of bestuurlijke afwegingen.

In de discussie is door leden van uw Staten de vraag gesteld of het voorzorgsbeginsel kan worden aangepast of verruimd om nader onderzoek toch mogelijk te maken. Een dergelijke wijziging ligt echter niet binnen de bevoegdheid van Provinciale Staten of het College van Gedeputeerde Staten. Omdat het voorzorgsbeginsel rechtstreeks voortvloeit uit Europese wetgeving en vaste Europese rechtspraak, zou wijziging alleen mogelijk zijn via:

- aanpassing van de Europese Vogel- en/of Habitatrichtlijn, of
- een wijziging in de vaste uitleg daarvan door het Europees Hof van Justitie.

Zolang deze regelgeving en rechtspraak ongewijzigd van kracht zijn, is de provincie gehouden deze toe te passen. Afwijken daarvan zou leiden tot juridisch onhoudbare besluiten.

5. Conclusie

Wij begrijpen de wens vanuit Provinciale Staten om via onderzoek ruimte of perspectief te creëren voor het snijden van zeegroenten. Ook wij waren we net als u benieuwd naar de uitkomsten van dit juridische onderzoek en of er nog extra mogelijkheden zouden zijn.

We zijn van mening dat het voorzorgsbeginsel in Nederland te rigide uitgelegd wordt. We constateren dat het binnen de ons opgelegde juridische verplichting om activiteiten niet toe te staan zolang niet met zekerheid is uitgesloten dat beschermde natuur wordt geschaad betekent dat we hiervoor nu geen vergunning kunnen verlenen. Dit spanningsveld is geen gevolg van provinciaal beleid, maar vloeit rechtstreeks voort uit Europese natuurwetgeving en vaste rechtspraak. De beoordelingsruimte van de provincie is hierin beperkt, terwijl deze situatie wel leidt tot een toenemende druk op het draagvlak voor het natuurbeleid. De komende tijd gaan we onderzoeken of we, vanuit Zeeland middels de lobby richting het Rijk en eventueel Europa, ruimte kunnen creëren voor een minder rigide uitleg van het voorzorgsbeginsel. We verwachten dat een minder rigide uitleg van het voorzorgsbeginsel nodig is om draagvlak te behouden voor het natuurbeleid in Nederland. Over de voortgang hiervan zullen wij u apart informeren.

Alles afwegend concluderen wij dat: het voorzorgsbeginsel vereist dat onzekerheid niet via uitvoering wordt weggenomen. Daardoor bestaat er geen juridische basis om een vergunning te verlenen voor het uitvoeren van het voorgestelde onderzoek naar het snijden van zeegroenten.

Deze conclusie is geen beleidsmatige keuze, maar een rechtstreeks gevolg van het geldende juridische kader. Binnen dit kader resteert uitsluitend het voorkomen van mogelijke schade door het beperken van de activiteit in tijd en/of ruimte. Daartoe zijn wij dan ook genoodzaakt. Daarmee blijft ons eerdere besluit ongewijzigd en wordt het zeegroentensnijders, behoudens de snijlocatie op Neeltje Jans, alleen toegestaan buiten het broedseizoen.

Met vriendelijke groet,

Gedeputeerde Staten van Zeeland,

H.M. de Jonge
Voorzitter

drs. M.C.J. Franken
Secretaris-algemeen directeur

Bijlagen:

Bijlage 1: Advies Hekkelman

Bijlage 2: Advies Den Hollander Advocaten

Noem in uw contact met ons steeds het zaaknummer. Dit staat bovenaan deze brief.