

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

13 december 2007*

Inhoud

Toepasselijke bepalingen	I - 11004
Gemeenschapsregeling	I - 11004
Vogelrichtlijn	I - 11004
Habitatrichtlijn	I - 11007
Nationale regeling	I - 11009
European Communities Act	I - 11009
Wildlife Act	I - 11009
Birds Regulations	I - 11010
Habitats Regulations	I - 11010
Precontentieuze procedure en schriftelijke behandeling voor het Hof	I - 11020
Beroep	I - 11021
Opmerkingen vooraf	I - 11021
Eerste grief, inzake de aanwijzing als SBZ van gebieden die, in strijd met artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn, naar aantal en oppervlakte niet voldoende zijn ..	I - 11022
Opmerkingen vooraf	I - 11022
IBA 2000	I - 11023

* Procestaal: Engels.

Eerste onderdeel van de eerste grief	I - 11031
— Argumenten van partijen	I - 11031
— Beoordeling door het Hof	I - 11032
A — In de IBA 2000 geïdentificeerde gebieden	I - 11032
1. Cross Lough	I - 11034
a) Argumenten van partijen	I - 11034
b) Beoordeling door het Hof	I - 11035
2. De drie voor de instandhouding van de kwartelkoning geschikte gebieden ..	I - 11037
a) Argumenten van partijen	I - 11037
b) Beoordeling door het Hof	I - 11038
B — Vogels die in andere gebieden moeten worden beschermd	I - 11040
1. Voor de instandhouding van de ijsvogel geschikte gebieden	I - 11042
2. Voor de instandhouding van de kwartelkoning geschikte gebieden	I - 11043
Tweede onderdeel van de eerste grief	I - 11046
— Argumenten van partijen	I - 11046
— Beoordeling door het Hof	I - 11047
Tweede grief, inzake de niet-vaststelling van de overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn noodzakelijke juridische beschermingsstatus	I - 11052
Argumenten van partijen	I - 11052
Beoordeling door het Hof	I - 11053

Derde grief, inzake de niet-toepassing van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn op de gebieden die ten onrechte niet als SBZ zijn aangewezen	I - 11057
Argumenten van partijen	I - 11057
Beoordeling door het Hof	I - 11058
Vierde grief, inzake de niet-uitvoering en de niet-toepassing van artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn	I - 11059
Argumenten van partijen	I - 11059
Beoordeling door het Hof	I - 11060
Vijfde grief, inzake onvoldoende uitvoering en onvoldoende toepassing van artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de habitatrichtlijn	I - 11063
Opmerkingen vooraf	I - 11064
Onvoldoende uitvoering en onvoldoende toepassing van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn	I - 11064
— Argumenten van partijen	I - 11064
— Beoordeling door het Hof	I - 11066
Onvoldoende uitvoering van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn ter zake van recreatieve activiteiten	I - 11069
— Argumenten van partijen	I - 11069
— Beoordeling door het Hof	I - 11070
Onvoldoende uitvoering en onvoldoende toepassing van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn	I - 11072
— Argumenten van partijen	I - 11072
— Beoordeling door het Hof	I - 11073
	I - 10999

Zesde grief, inzake de niet-uitvoering van artikel 10 van de vogelrichtlijn	I - 11083
Argumenten van partijen	I - 11083
Beoordeling door het Hof	I - 11084
Kosten	I - 11087

In zaak C-418/04,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 29 september 2004,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. Doherty en M. van Beek als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Ierland, vertegenwoordigd door D. O'Hagan als gemachtigde, bijgestaan door E. Cogan, barrister, en G. Hogan, SC,

verweerder,

ondersteund door:

Helleense Republiek, vertegenwoordigd door E. Skandalou als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door N. Díaz Abad als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

intervenienten,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, L. Bay Larsen, R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta en P. Kūris (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 6 juli 2006,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 14 september 2006,

het navolgende

Arrest

- ¹ De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat Ierland,
 - door niet overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 103, blz. 1), zoals gewijzigd bij richtlijn 97/49/EG van de Commissie van 29 juli 1997 (PB L 223, blz. 9; hierna: „vogelrichtlijn”), sinds 1981 alle naar aantal en oppervlakte voor de in bijlage I bij die richtlijn (hierna: „bijlage I”) vermelde soorten en de geregeld voorkomende trekvogels meest geschikte gebieden aan te wijzen;
 - door niet overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn sinds 1981 de noodzakelijke juridische beschermingsstatus voor die gebieden te hebben vastgesteld;
 - door niet te waarborgen dat de bepalingen van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn sinds 1981 worden toegepast op gebieden die volgens die richtlijn als specialebeschermingszones (hierna: „SBZ's”) moeten worden aangewezen;

- door de bepalingen van artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn niet volledig en juist om te zetten en toe te passen;

- door voor de overeenkomstig de vogelrichtlijn aangewezen SBZ's niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 6, leden 2 tot en met 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; hierna: „habitatrichtlijn”), en door voor het recreatieve gebruik van alle onder artikel 6, lid 2, van deze laatste richtlijn vallende gebieden, niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van voormeld artikel 6, lid 2, en

- door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 10 van de vogelrichtlijn,

de krachtens voormelde artikelen van die richtlijnen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

- ² Bij beschikking van de president van het Hof van 17 maart 2005 zijn de Helleense Republiek en het Koninkrijk Spanje toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van Ierland. Deze laatste lidstaat heeft het Hof verzocht om het beroep te verwerpen of, in voorkomend geval, iedere vaststelling te beperken tot de specifieke punten waarop Ierland volgens het Hof de krachtens de betrokken richtlijnen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsregeling

Vogelrichtlijn

- 3 In de negende overweging van de considerans van de vogelrichtlijn staat dat „het voor het behoud van alle vogelsoorten noodzakelijk is verblijfplaatsen te beschermen, in stand te houden of te herstellen die voldoende gediversifieerd zijn en qua oppervlakte toereikend; dat voor bepaalde vogelsoorten specialebeschermingsmaatregelen ten aanzien van de verblijfplaats dienen te worden getroffen om hun voortbestaan en voortplanting in het verspreidingsgebied veilig te stellen; dat bij deze maatregelen ook de trekvogels inbegrepen zouden moeten worden, en dat deze maatregelen gecoördineerd dienen te worden met het oog op de vorming van een coherent geheel”.

- 4 Artikel 4 van de vogelrichtlijn bepaalt:

„1. Voor de leefgebieden van de in bijlage I vermelde soorten worden specialebeschermingsmaatregelen getroffen, opdat deze soorten daar waar zij nu voorkomen, kunnen voortbestaan en zich kunnen voortplanten.

In dat verband wordt gelet op:

- a) soorten die dreigen uit te sterven;

- b) soorten die gevoelig zijn voor bepaalde wijzigingen van het leefgebied;
- c) soorten die als zeldzaam worden beschouwd omdat hun populatie zwak is of omdat zij slechts plaatselijk voorkomen;
- d) andere soorten die vanwege de specifieke kenmerken van hun leefgebied speciale aandacht verdienen.

Bij de beoordeling wordt rekening gehouden met de tendensen en de schommelingen van het populatiepeil.

De lidstaten wijzen met name de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van deze soorten meest geschikte gebieden als specialebeschermingszones aan, waarbij rekening wordt gehouden met de bescherming die deze soorten in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is, behoeven.

2. De lidstaten nemen soortgelijke maatregelen ten aanzien van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels, waarbij rekening wordt gehouden met de behoeften van het gebied van bescherming in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is, ten aanzien van hun broed-, rui- en overwinteringsgebieden en rustplaatsen in hun trekzones. Met het oog hierop besteden de lidstaten zelf bijzondere aandacht aan de bescherming van watergebieden en in het bijzonder aan de watergebieden van internationale betekenis.

[...]

4. De lidstaten nemen passende maatregelen om vervuiling en verslechtering van de woongebieden in de in de leden 1 en 2 bedoelde beschermingszones te voorkomen, alsmede om te voorkomen dat de vogels aldaar worden gestoord, voor zover deze vervuiling, verslechtering en storing, gelet op de doelstellingen van dit artikel, van wezenlijke invloed zijn. Ook buiten deze beschermingszones zetten de lidstaten zich in om vervuiling en verslechtering van de woongebieden te voorkomen.”

5 Artikel 10 van de vogelrichtlijn luidt:

„1. De lidstaten bevorderen het onderzoek en de werkzaamheden, nodig voor de bescherming en het beheer van de populaties van alle in artikel 1 bedoelde vogelsoorten alsmede de exploitatie daarvan.

2. Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar het onderzoek en de werkzaamheden met betrekking tot de in bijlage V vermelde onderwerpen. De lidstaten doen de Commissie alle nodige informatie toekomen opdat zij passende maatregelen kan nemen voor de coördinatie van het onderzoek en de werkzaamheden, bedoeld in dit artikel.”

6 De in bijlage V bij de vogelrichtlijn opgesomde onderwerpen voor onderzoek en werkzaamheden zijn de volgende:

„a) Opstelling van de nationale lijst van met uitroeiing bedreigde of speciaal gevaar lopende soorten, met inachtneming van hun geografische verspreiding.

- b) Inventarisatie en ecologische beschrijving van de zones die van bijzonder belang zijn voor trekvogels tijdens trek, overwintering en nestbouw.
- c) Inventarisatie van de gegevens met betrekking tot de populatie van de trekvogels, met gebruikmaking van de resultaten van het ringen.
- d) Bepaling van de invloed op de populatie van de wijzen van onttrekken aan het milieu.
- e) Uitwerking en ontwikkeling van ecologische methoden voor de preventie van vogelschade.
- f) Bepaling van de rol van sommige soorten als indicator van verontreiniging.
- g) Studie van de schadelijke effecten van chemische verontreiniging op het populatieniveau van de vogelsoorten.”

Habitatrichtlijn

- 7 Artikel 6 van de habitatrichtlijn luidt:

„[...]

2. De lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones 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 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.”

Nationale regeling

European Communities Act

- 8 De 1972 European Communities Act (Ierse wet van 1972 op de Europese Gemeenschappen; hierna: „European Communities Act”), verleent de ministers de bevoegdheid om onafhankelijk van het nationale Parlement wetten te maken wanneer verplichtingen van gemeenschapsrecht dat verlangen.

Wildlife Act

- 9 Section 11, leden 1 en 3, van de 1976 Wildlife Act (Ierse wet van 1976 op de wilde fauna en flora), zoals gewijzigd bij de 2000 Wildlife (Amendment) Act [Ierse wet van 2000 (tot wijziging van de wet) op de wilde fauna en flora] (hierna: „Wildlife Act”), bepaalt:

„1. De minister moet de instandhouding van de wilde fauna en flora veilig stellen en het behoud van de biologische diversiteit bevorderen.

[...]

3. De minister kan, rechtstreeks dan wel samen met of door toedoen van een andere persoon:

- a) het onderzoek uitvoeren of doen uitvoeren dat hij wenselijk acht voor de verrichting van de hem bij de onderhavige wet opgedragen taken;

[...]”

- 10 Op basis van de Sections 15 tot en met 17 van de Wildlife Act kan de bevoegde minister bij besluit natuurbeschermingsgebieden oprichten op terreinen die tot het openbare domein behoren. Die wet verleent de minister ook de bevoegdheid om op andere terreinen opgerichte natuurbeschermingsgebieden te erkennen en om gebieden aan te wijzen als toevluchtsoorden voor fauna.

Birds Regulations

- 11 De 1985 European Communities (Conservation of Wild Birds) Regulations (Ierse verordening van 1985 tot uitvoering van de bepalingen van de Europese Gemeenschappen inzake het behoud van de vogelstand; hierna: „Birds Regulations”), verbieden het achterlaten van voedsel, afval en schadelijke materie in de betrokken SBZ's.

Habitats Regulations

- 12 Volgens de preambule van de 1997 European Communities (Natural Habitats) Regulations (Ierse verordening van 1997 tot uitvoering van de bepalingen van de Europese Gemeenschappen inzake natuurlijke habitats), zoals gewijzigd bij de 2000 Wildlife (Amendment) Act, (hierna: „Habitats Regulations”), zijn deze Regulations vastgesteld om uitvoering te geven aan de habitatrichtlijn.
- 13 Regulation 2 definieert een Europees gebied als: a) een gebied waarvan kennis is gegeven voor de toepassing van Regulation 4; b) een gebied dat door de Commissie is aangewezen als gebied van communautair belang voor de toepassing van artikel 4, lid 2, van de habitatrichtlijn, volgens de procedure van artikel 21 van die richtlijn; c) een specialebeschermingszone, en d) een gebied dat is aangewezen overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn.

14 Regulation 4 bepaalt:

„1. De minister zendt een kopie van de lijst met kandidaat-Europese gebieden of een gewijzigde lijst overeenkomstig Regulation 3, lid 3, naar de minister for the Environment (minister van Milieu), de Minister for Agriculture, Food and Forestry (minister van Landbouw, Voeding en Bosbouw), de Minister for the Marine (minister van de Marine), de Minister for Transport, Energy and Communications (minister van Transport, Energie en Communicatie), de Commissioners of Public Works in Ireland (Iers bureau voor openbare werken), de Environmental Protection Agency en naar de voor ruimtelijke ordening bevoegde autoriteiten binnen het ambtelijke gebied waarvan het in de lijst bedoelde terrein of gedeelte van dat terrein ligt en de minister raadpleegt in voorkomend geval alle of bepaalde van die autoriteiten.

2. a) De minister stelt iedere eigenaar en iedere bezetter van een in de lijst van kandidaat-Europese gebieden vermeld terrein en iedere houder van een geldige exploitatievergunning of exploratievergunning die naar behoren is afgegeven overeenkomstig een bepaling betreffende dat terrein, bij bericht in kennis van het voorstel om het terrein in die lijst op te nemen en om de lijst aan de Commissie toe te zenden overeenkomstig de bepalingen van de habitatrichtlijn;
- b) Wanneer het adres van een persoon als bedoeld in lid 2, sub a, na redelijk onderzoek niet kan worden gevonden, worden berichten en kaarten waarop het betrokken gebied te zien is, op een goed zichtbare plaats getoond:
 - i) in een of meer bureaus van de Garda Síochána, kantoren van de plaatselijke instanties, plaatselijke kantoren van het Department of Social Welfare (ministerie van Sociale Zaken), plaatselijke kantoren van het Department of Agriculture, Food and Forestry (ministerie van Landbouw, Voeding en Bosbouw) en kantoren van Teagasc die binnen het betrokken gebied liggen of daaraan grenzen, of

- ii) indien er daar geen dergelijk bureau of kantoor is gelegen, in een of meer bureaus of kantoren die in de buurt van of dichtst bij dat gebied zijn gelegen, en

aankondigingen zullen worden uitgezonden op ten minste één radiostation dat uitzendt in het betrokken gebied en zullen worden gepubliceerd in ten minste één krant die circuleert in dat gebied, en elke aankondiging zal personen die door de lijst van kandidaat-Europese gebieden worden geraakt, verzoeken contact op te nemen met het Department of Arts, Culture and the Gaeltacht (ministerie van Kunst, Cultuur en Gaeltacht).

[...]

3. De krachtens lid 1 door de minister gezonden lijst van kandidaat-Europese gebieden en de krachtens lid 2 door de minister gedane kennisgeving moeten voor elk gebied:

- a) vergezeld gaan van een topografische kaart van een in de omstandigheden passende schaal, waarop het gebied is aangeduid, om identificatie van de percelen waaruit het in het bericht aan de orde zijnde gebied bestaat, en van de grenzen daarvan mogelijk te maken;
- b) de handeling of de activiteit aanduiden die volgens de minister de natuurlijke kenmerken van het gebied kan veranderen, beschadigen, vernielen of aantasten;

c) de soort of soorten habitats die in het gebied voorkomen of de soorten die er voorkomen en waarvoor het gebied als een gebied van communautair belang wordt voorgesteld, aanduiden;

d) de bezwaarprocedures aanduiden.

[...]"

15 Regulation 5 verleent iedere geadresseerde van een kennisgeving krachtens artikel 4, lid 2, het recht om bezwaar te maken tegen de opneming van het gebied in de lijst van kandidaat-Europese gebieden, en het bepaalt de procedure om uitspraak te doen over die bezwaren.

16 Volgens Regulation 7 kan de minister „geautoriseerde beambten” aanstellen om de terreinen te betreden en te inspecteren.

17 Regulation 9 luidt :

„1. Uiterlijk zes jaar na de datum waarop de Commissie een gebied heeft aangewezen overeenkomstig de procedure van artikel 4, lid 2, van de habitatrichtlijn, wijst de minister het gebied als specialebeschermingszone aan, en de minister publiceert een kopie van iedere aanwijzing in de *Iris Oifigiúil* of doet deze daarin publiceren.

[...]"

18 Regulation 13 bepaalt:

„1. De minister stelt de instandhoudingsmaatregelen vast die hij passend acht voor krachtens Regulation 9 aangewezen specialebeschermingszones, waaronder, in voorkomend geval, beheerplannen die speciaal voor de gebieden zijn bestemd dan wel in passende plannen zijn opgenomen.

2. De minister stelt de bestuurlijke of contractuele maatregelen vast die in overeenstemming zijn met de ecologische behoeften van de in bijlage I bij de habitatrichtlijn bedoelde soorten natuurlijke habitats en de in bijlage II bij die richtlijn bedoelde soorten die in de gebieden voorkomen.

3. De minister neemt passende maatregelen om ervoor te zorgen dat in de krachtens Regulation 9 aangewezen specialebeschermingszones de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten waarvoor de gebieden zijn aangewezen, niet verslechtert voor zover een dergelijke verstoring gelet op de doelstellingen van de habitatrichtlijn een significant effect zou kunnen hebben.”

19 Regulation 14 luidt:

„1. Het is verboden, op een terrein in een specialebeschermingszone of in een gebied dat is opgenomen in een lijst overeenkomstig hoofdstuk I van het onderhavige deel, een in een krachtens Regulation 4, lid 2, verstuurd bericht vermelde handeling of activiteit uit te voeren, te doen uitvoeren of voort te zetten, behoudens indien de

handeling of de activiteit door, of in opdracht of met toestemming van de eigenaar, bezetter of gebruiker van het terrein wordt uitgevoerd of door deze wordt voortgezet en:

- a) een van hen de minister schriftelijk in kennis heeft gesteld van een voorstel om de handeling of de activiteit uit te voeren, en daarbij de aard ervan en het terrein waarop deze zou worden uitgevoerd preciseert, en
- b) aan een van de in lid 2 bepaalde voorwaarden is voldaan.

2. De in lid 1 bedoelde voorwaarden zijn de volgende:

- a) de handeling of de activiteit wordt uitgevoerd met de schriftelijke toestemming van de minister, of
- b) de handeling of de activiteit wordt uitgevoerd overeenkomstig een beheerovereenkomst in de zin van Regulation 12.

3. Een persoon die zonder redelijke rechtvaardiging in strijd met het eerste lid handelt, begaat een overtreding.

4. De bepalingen van de onderhavige Regulation zijn niet van toepassing op in Regulation 15, lid 2, bedoelde handelingen of activiteiten.”

20 Regulation 15, lid 1, bepaalt dat indien een vergunning krachtens Regulation 14 wordt aangevraagd en de voorgestelde activiteit significante gevolgen kan hebben voor het gebied, de Ierse autoriteiten een beoordeling moeten maken van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. In Regulation 15, lid 2, is voorts bepaald dat indien voor de voorgestelde activiteit reeds een vergunning is verleend op basis van andere wetgeving, de bevoegde minister onder wiens autoriteit de vergunning is toegekend, die activiteit moet beoordelen en in voorkomend geval die vergunning moet wijzigen of intrekken.

21 Regulation 16 bepaalt dat indien uit de in Regulation 15 bedoelde beoordeling blijkt dat de voorgestelde handeling negatieve gevolgen zou hebben voor het gebied, de handeling niet mag worden toegestaan. Er is evenwel voorzien in een uitzondering voor „dwingende redenen van groot openbaar belang”.

22 Regulation 17 luidt:

„1. Wanneer de minister van oordeel is dat een handeling of een activiteit wordt uitgevoerd of kan worden uitgevoerd op:

- a) een gebied dat is opgenomen in een lijst overeenkomstig hoofdstuk I van het onderhavige deel, of
- b) een gebied waarvoor overleg is begonnen overeenkomstig artikel 5 van de habitatrichtlijn, of
- c) een Europees gebied,

die niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van die gebieden, maar afzonderlijk of in combinatie met andere handelingen of activiteiten significante gevolgen kan hebben voor die gebieden, zorgt hij ervoor dat een passende beoordeling wordt gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied.

2. Een milieueffectbeoordeling voor een voorgestelde handeling of activiteit is een passende beoordeling in de zin van de onderhavige Regulation.

3. Indien de minister, rekening houdend met de conclusies van de overeenkomstig het eerste lid gemaakte beoordeling, van mening is dat de handeling of de activiteit de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied zal aantasten, stelt hij beroep in bij de bevoegde rechter teneinde de voortzetting van de handeling of de activiteit te verbieden.

4. Het bedoelde beroep bij de bevoegde rechter is een kort geding. De rechter kan bij de beoordeling van de zaak (in voorkomend geval) een tussen- of voorlopig vonnis vellen indien hij dit passend acht, gelet op artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn en op het algemene vereiste, de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied veilig te stellen en te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

5. Voor de onderhavige Section wordt onder 'bevoegde rechter' verstaan, hetzij een Judge van de Circuit Court binnen het rechtsgebied waarvan de betrokken terreinen of delen van terreinen liggen, hetzij de High Court."

23 Regulation 18 luidt als volgt:

„1. Wanneer een handeling of activiteit wordt uitgevoerd of wordt voorgesteld op een terrein dat niet ligt binnen:

- a) een gebied dat is opgenomen in een lijst overeenkomstig hoofdstuk I van het onderhavige deel, of
- b) een gebied waarvoor overleg is begonnen overeenkomstig artikel 5 van de habitatrichtlijn, of
- c) een Europees gebied,

en deze de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied afzonderlijk of in combinatie met andere handelingen of activiteiten kan aantasten, zorgt de minister ervoor dat een passende beoordeling wordt gemaakt van de gevolgen voor het gebied, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied.

2. Rekening houdend met de conclusies van de overeenkomstig het eerste lid gemaakte beoordeling, zijn de bepalingen van Regulation 17, leden 2 tot en met 5, van toepassing.”

24 Regulation 34 schrijft voor:

„De bepalingen van de Regulations 4, 5, 7, 13, 14, 15 en 16 zijn in voorkomend geval met de noodzakelijke wijzigingen van toepassing op de overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn aangewezen gebieden.”

25 Regulation 35 luidt:

„De minister:

- a) zet zich in voor bevolkingseducatie en algemene voorlichting aangaande de noodzaak wilde dier- en plantensoorten te beschermen en hun habitats alsmede de natuurlijke habitats in stand te houden;
- b) moedigt het benodigde onderzoek en de nodige wetenschappelijke werkzaamheden aan met het oog op de vervulling van de verplichtingen van artikel 11 van de habitatrichtlijn, met bijzondere aandacht voor de wetenschappelijke werkzaamheden die nodig zijn om uitvoering te geven aan de artikelen 4 en 10 van die richtlijn;
- c) verstrekt in voorkomend geval, ten behoeve van een goede coördinatie van het onderzoek dat in de lidstaten en op communautair niveau wordt verricht, gegevens aan andere lidstaten en aan de Commissie.”

Precontentieuze procedure en schriftelijke behandeling voor het Hof

- ²⁶ Na klachten heeft de Commissie twee niet-nakomingsprocedures ingeleid tegen Ierland, en deze lidstaat tussen 11 november 1998 en 18 april 2002 vier aanmaningsbrieven gestuurd. Die brieven hadden in de eerste plaats betrekking op de onvolledige uitvoering en de onjuiste toepassing van de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn, en betroffen in de tweede plaats specifieke inbreuken inzake de achteruitgang van de kwaliteit van de habitats door de uitoefening van recreatieve activiteiten.
- ²⁷ Aangezien zij de in de antwoorden van de Ierse autoriteiten verstrekte verklaringen niet voldoende achtte en na bilaterale vergaderingen tussen Ierland en de Commissie, heeft deze laatste Ierland op 24 oktober 2001 een met redenen omkleed advies gezonden, en op 11 juli 2003 een aanvullend met redenen omkleed advies en een met redenen omkleed advies betreffende de recreatieve activiteiten.
- ²⁸ Van mening dat de in de antwoorden van Ierland op de met redenen omklede adviezen uiteengezette argumenten niet allemaal overtuigend waren, en bijgevolg dat een niet-nakoming van deze laatste van bepaalde uit de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen bleef bestaan, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.
- ²⁹ Gelet op de samenhang van de zaken heeft de Commissie die twee niet-nakomingen gevoegd in één procedure bij het Hof.

Beroep

- 30 Ter onderbouwing van haar beroep voert de Commissie zes grieven aan met betrekking tot de niet-nakoming door Ierland van bepaalde verplichtingen die krachtens de artikelen 4, leden 1, 2 en 4, en 10 van de vogelrichtlijn en artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de habitatrichtlijn op haar rusten.

Opmerkingen vooraf

- 31 Artikel 18, lid 1, van de vogelrichtlijn bepaalt dat de lidstaten binnen twee jaar na kennisgeving ervan aan deze richtlijn moeten voldoen. Bijgevolg is de termijn voor de uitvoering van de vogelrichtlijn voor die lidstaat afgelopen op 6 april 1981.
- 32 Overeenkomstig artikel 23, lid 1, van de habitatrichtlijn moeten de lidstaten binnen twee jaar na kennisgeving ervan aan deze richtlijn voldoen. Bijgevolg is de termijn voor de uitvoering van de habitatrichtlijn voor die lidstaat afgelopen op 10 juni 1994.
- 33 In casu staat vast dat de datum waarop de in de met redenen omklede adviezen gestelde termijn is afgelopen, moet worden vastgesteld op 11 september 2003.

Eerste grief, inzake de aanwijzing als SBZ van gebieden die, in strijd met artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn, naar aantal en oppervlakte niet voldoende zijn

34 De Commissie betoogt dat Ierland in strijd met artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn sinds 1981 heeft nagelaten alle naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van de in bijlage I vermelde soorten en de niet in die bijlage genoemde geregeld voorkomende trekvogels meest geschikte gebieden aan te wijzen. Deze eerste grief bestaat uit twee onderdelen. De Commissie stelt in de eerste plaats dat bepaalde gebieden niet zijn aangewezen, en in de tweede plaats dat andere gebieden niet volledig zijn aangewezen.

35 Ierland betwist de gestelde niet-nakoming. Het beweert dat het, wanneer het de Commissie op de hoogte brengt van zijn bedoelingen ter zake van de aanwijzing als SBZ, dit doet in het kader van de samenwerking en het overleg tussen lidstaten, zoals de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn bepalen. Bovendien kan, wanneer het de Commissie meedeelt dat onderzoek is verricht, daaruit niet worden afgeleid dat het huidige geheel van SBZ's onvoldoende is, of dat Ierland de krachtens de vogelrichtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Opmerkingen vooraf

36 Om te beginnen is het in de eerste plaats vaste rechtspraak van het Hof dat artikel 4, leden 1 en 2, van de richtlijn de lidstaten voorschrijft, de gebieden die aan de in deze bepalingen genoemde ornithologische criteria voldoen, als SBZ's aan te wijzen (arrest van 20 maart 2003, Commissie/Italië, C-378/01, Jurispr. blz. I-2857, punt 14 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 37 In de tweede plaats zijn de lidstaten verplicht, alle gebieden die volgens ornithologische criteria het meest geschikt lijken voor de instandhouding van de betrokken soorten, als SBZ aan te wijzen (arrest van 19 mei 1998, Commissie/Nederland, C-3/96, Jurispr. blz. I-3031, punt 62).
- 38 In de derde plaats kan de aan de lidstaten opgelegde verplichting, gebieden als SBZ aan te wijzen, niet op losse schroeven worden gezet door de vaststelling van andere specialebeschermingsmaatregelen (zie in die zin arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 55).
- 39 In de vierde plaats tot slot beschikken de lidstaten weliswaar over een zekere beoordelingsmarge ten aanzien van de keuze van de SBZ's, maar voor de aanwijzing van die zones gelden uitsluitend de in de vogelrichtlijn bepaalde ornithologische criteria (zie in die zin arrest van 2 augustus 1993, Commissie/Spanje, C-355/90, Jurispr. blz. I-4221, punt 26). Bij de keuze en de afbakening van een SBZ mag dus geen rekening worden gehouden met de in artikel 2 van die richtlijn genoemde economische eisen (arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

IBA 2000

- 40 Ter onderbouwing van haar grief beroept de Commissie zich met name op het vermelde arrest Commissie/Nederland, waarin het Hof rekening heeft gehouden met de in 1989 gepubliceerde *Inventory of Important Bird Areas in the European Community* (Inventaris van belangrijke vogelgebieden in de Europese Gemeenschap; hierna: „IBA 89”) door te oordelen dat deze lijst weliswaar niet juridisch verbindend is voor de betrokken lidstaten, maar, gelet op de wetenschappelijke waarde ervan, in het geding door het Hof als maatstaf kan worden gebruikt om te beoordelen in hoeverre een lidstaat zijn verplichting om SBZ's aan te wijzen, is nagekomen. Volgens de Commissie wordt in de onderhavige zaak een vergelijkbare inventaris onderzocht.

- 41 Ierland is het niet eens met de Commissie over bepaalde aspecten van de *Review of Ireland's Important Bird Areas* (Inventaris van belangrijke vogelgebieden in Ierland), die in 1999 is opgesteld in het kader van een Europese inventarisering en in 2000 is gepubliceerd (hierna: „IBA 2000”). Volgens deze lidstaat wordt noch door het bestaan van deze inventaris alleen, noch door het bestaan van het bedoelde meningsverschil bewezen dat Ierland de krachtens de vogelrichtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.
- 42 De Helleense Republiek en het Koninkrijk Spanje betogen dat de IBA 2000 leemten vertoont en dat er dus geen reden is om deze dezelfde waarde toe te kennen als de IBA 89.
- 43 De Griekse en de Spaanse regering zijn namelijk van mening dat de IBA 2000 op diverse punten verschilt van de IBA 89. Volgens hen bevat de IBA 2000 wetenschappelijke gegevens die weliswaar een verwijzing kunnen zijn die getuigt van de aanwezigheid van de soorten in elk gebied, maar die slechts indicatief en algemeen van aard zijn ter zake van het belang van de populatie van de diverse soorten en ter zake van de afbakening en dus de oppervlakte van de gebieden die als SBZ moeten worden aangewezen. De IBA 2000 bevat daarentegen geen wetenschappelijke gegevens op basis waarvan de voor het behoud van de vogelstand belangrijke gebieden met zekerheid kunnen worden afgebakend, het bevat buitensporig grote oppervlakken met een slechts beperkt ornithologisch belang en de lijst van die gebieden moet worden bijgewerkt aan de hand van recentere wetenschappelijke onderzoeken. Bijgevolg kan de oorspronkelijke inhoud van de betrokken inventaris niet worden gebruikt om vaststaande conclusies te trekken over de populaties en de precieze grenzen van de SBZ's.
- 44 De Helleense Republiek en het Koninkrijk Spanje leiden daaruit dan ook af dat de IBA 2000 geen voldoende en evenmin de enige basis is die de door de Commissie aan Ierland verweten niet-nakoming kan steunen.

- 45 Aangezien de gegrondheid van de eerste grief grotendeels afhangt van de vraag of de discrepantie tussen de IBA 2000 en de daadwerkelijk door Ierland aangewezen SBZ's aantoon dat die lidstaat zijn verplichting om gebieden als SBZ aan te wijzen, niet voldoende is nagekomen, moet worden onderzocht of de wetenschappelijke waarde van de IBA 2000 vergelijkbaar is met die van de IBA 89 en of deze bijgevolg kan worden gebruikt als een maatstaf om de gestelde niet-nakoming te beoordelen.
- 46 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat artikel 4 van de vogelrichtlijn zowel voor de in bijlage I vermelde soorten als voor de trekvogels voorziet in een specifiek op deze vogels gerichte en versterkte regeling, die haar rechtvaardiging vindt in het feit dat het gaat om, respectievelijk, de meest bedreigde soorten en de soorten die tot het gemeenschappelijke erfgoed van de Gemeenschap behoren (arrest van 13 juli 2006, Commissie/Portugal, C-191/05, Jurispr. blz. I-6853, punt 9 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Uit de negende overweging van de considerans van die richtlijn volgt overigens dat de bescherming, de instandhouding en het herstel van voldoende gediversifieerde en qua oppervlakte toereikende verblijfplaatsen onmisbaar is voor de instandhouding van alle vogelsoorten. De lidstaten zijn dus verplicht om de nodige maatregelen voor de instandhouding van die soorten te nemen (arrest van 28 juni 2007, Commissie/Spanje, C-235/04, Jurispr. blz. I-5415, punt 23).
- 47 Daartoe is bijwerking van de wetenschappelijke gegevens noodzakelijk teneinde de toestand van de meest bedreigde soorten en die van de soorten die tot het gemeenschappelijke erfgoed van de Gemeenschap behoren te bepalen en zo de meest geschikte gebieden als SBZ's aan te wijzen. Bijgevolg moeten de meest actuele wetenschappelijke gegevens worden gebruikt die aan het einde van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn beschikbaar waren (arrest van 28 juni 2007, Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 24).
- 48 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat de nationale inventarissen, waarvan de door BirdLife International opgestelde IBA 2000 deel uitmaakt, de eerste pan-Europese studie, de IBA 89, hebben herzien en nauwkeurigere en actuelere wetenschappelijke gegevens verschaffen. Uit de IBA 2000 blijkt immers dat die lijst, wat Ierland betreft, 48 nieuwe gebieden inventariseert in vergelijking met de IBA 89.

- 49 Zoals de advocaat-generaal in punt 20 van haar conclusie heeft opgemerkt, zijn de in beide inventarissen genoemde gebieden geïdentificeerd door toepassing van bepaalde criteria op gegevens over de aanwezigheid van vogels. De in de IBA 2000 gebruikte criteria stemmen grotendeels overeen met die van de IBA 89. Bijgevolg is de uitbreiding qua aantal en oppervlakte van de geïnventariseerde gebieden in wezen het gevolg van betere kennis van de vogelbestanden.
- 50 Ierland betoogt dat de Commissie ten onrechte oordeelt dat de IBA 2000 niet volledig is. In dit verband moet worden gepreciseerd dat de IBA 2000 slechts een maatstaf is bij de juiste oprichting van een geheel van voor het behoud van de vogelstand belangrijke gebieden en dat andere ornithologische studies de aanwijzing van de voor de instandhouding van bepaalde vogelsoorten meest geschikte gebieden kunnen steunen.
- 51 Zoals de advocaat-generaal in punt 25 van haar conclusie heeft opgemerkt, doet die onvolledigheid geen afbreuk aan de bewijswaarde van de IBA 2000. De bewijswaarde zou slechts worden aangetast indien Ierland met name wetenschappelijk bewijs had voorgelegd dat aan de uit artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn voortvloeiende verplichtingen kon worden voldaan door andere dan de in die inventaris genoemde gebieden waarvan de totale oppervlakte kleiner is dan die van laatstgenoemde gebieden, als SBZ's aan te wijzen (zie arrest Commissie/Italië, reeds aangehaald, punt 18).
- 52 Gelet op het wetenschappelijke karakter van de IBA 89 en op het ontbreken van enig wetenschappelijk bewijs van de zijde van een lidstaat, met name ertoe strekkend dat aan de uit artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn voortvloeiende verplichtingen kon worden voldaan door andere dan de in die inventaris genoemde gebieden waarvan de totale oppervlakte kleiner is dan die van laatstgenoemde gebieden, als SBZ aan te wijzen, heeft het Hof geoordeeld dat die inventaris, ook al is hij niet juridisch verbindend, als maatstaf kon worden gebruikt om te beoordelen of een lidstaat naar aantal en oppervlakte voldoende gebieden als SBZ had aangewezen in de zin van bovengenoemde bepalingen van de richtlijn (arrest van 28 juni 2007, Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 53 In casu staat vast dat Ierland geen andere dan de in de IBA 2000 gebruikte, objectief controleerbare ornithologische criteria heeft voorgelegd om als basis te dienen voor een andere aanwijzing. Ierland heeft evenmin een volgens wetenschappelijke methoden opgestelde, volledige nationale inventaris, waarin alle voor een aanwijzing als SBZ meest geschikte gebieden worden aangeduid, tegenover de IBA 2000 geplaatst.
- 54 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de IBA 2000 een bijgewerkte inventaris van voor het behoud van de vogelstand in Ierland belangrijke gebieden opstelt die, zonder wetenschappelijk tegenbewijs, een maatstaf vormt om te beoordelen of die lidstaat naar aantal en oppervlakte voldoende gebieden als SBZ heeft aangewezen om bescherming te bieden aan alle in bijlage I vermelde vogelsoorten en aan de niet in die bijlage genoemde trekvogels.
- 55 Aan die vaststelling kan niet worden afgedaan door het argument van de Spaanse regering dat de diverse niet-gouvernementele organisaties die zich wijden aan het behoud van de vogelstand, hebben geopteerd voor een eenzijdige wijziging van de vorige inventaris betreffende de diverse lidstaten, zonder dat een voor het milieu bevoegde openbare instantie toezicht heeft gehouden op de opstelling ervan of de nauwkeurigheid en de juistheid van de erin vervatte gegevens heeft gewaarborgd.
- 56 In dit verband dient in de eerste plaats te worden vastgesteld dat de IBA 2000 is gepubliceerd door BirdLife International, een bond van nationale vogelbeschermingsorganisaties die onder de naam International Council of Bird Preservation reeds bij de IBA 89 was betrokken. De Eurogroup for the Conservation of Birds and Habitats, die ook daarbij betrokken was, was toen een ad-hoc deskundigengroep van deze organisatie. BirdLife International waarborgt dus, zoals de advocaat-generaal in punt 22 van haar conclusie heeft opgemerkt, de continuïteit bij de vaststelling van de gebiedslijsten.

- 57 In de tweede plaats staat vast dat het hoofdstuk dat de IBA 2000 aan Ierland wijdt, is opgesteld in overleg met Dúchas, de dienst voor het erfgoed van het Department of Arts, Heritage, Gaeltacht and the Islands (ministerie van Kunst, Erfgoed, Gaeltacht en de Eilanden) (thans National Parks and Wildlife Service van het Department of the Environment, Heritage & Local Government [dienst nationale parken en wilde fauna en flora van het ministerie van Milieu, Erfgoed en Lokaal bestuur]; hierna: „National Parks and Wildlife”). Dat onderdeel van de inventaris is opgesteld met de hulp van Ierse ornithologische deskundigen van hoog niveau en is grotendeels gebaseerd op de beschikbare gegevens inzake aantallen en verspreiding van vogels en op studies die met de financiële steun van de bevoegde autoriteiten zijn verricht. Uit de lijst van wetenschappelijke verwijzingen blijkt ook dat de deskundigen ruim gebruik hebben gemaakt van studies die zijn gepubliceerd en gerealiseerd met de deelneming van wetenschappers die ressorteren onder de ter zake van instandhouding bevoegde autoriteiten.
- 58 Ierland heeft ter terechtzitting het standpunt verdedigd dat de aard van de verplichting die gelet op artikel 4, lid 1, van de vogelrichtlijn en op de overwegingen van die richtlijn op een lidstaat rust, moet worden beoordeeld op Europees niveau, en niet ten opzichte van het grondgebied van de betrokken lidstaat alleen. Het zou dus kunnen zijn dat een specifiek gebied in aanmerking komt, maar niet het meest geschikt is voor de aanwijzing als SBZ.
- 59 Zelfs indien, zoals Ierland terecht betoogt, de krachtens artikel 4, lid 1, van die richtlijn op de lidstaten rustende verplichting enkel betrekking heeft op de aanwijzing van de voor het behoud van de vogelstand meest geschikte gebieden en het kan zijn dat gebieden die gelet op de eisen van soortenbescherming in feite geschikt zijn voor dat behoud, nooit als SBZ worden aangewezen, volgt evenwel uit artikel 4, lid 1, van de vogelrichtlijn, zoals uitgelegd door het Hof, dat zodra in bijlage I vermelde soorten op het grondgebied van een lidstaat voorkomen, deze staat daarvoor met name SBZ's moet aanwijzen (zie arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 60 Zoals de advocaat-generaal in punt 32 van haar conclusie heeft opgemerkt, stellen SBZ's in de lidstaten waarin die soorten relatief vaak voorkomen, vooral de instandhouding van grote delen van de gehele populatie veilig. SBZ's zijn echter ook noodzakelijk in gebieden waarin die soorten eerder zeldzaam zijn. Daar hebben SBZ's namelijk tot doel, de geografische verspreiding van de soorten te bevorderen.
- 61 Indien iedere lidstaat zich immers kon onttrekken aan de verplichting, SBZ's aan te wijzen ter bescherming van in bijlage I vermelde soorten die op zijn grondgebied voorkomen, op grond dat er in andere lidstaten zeer veel andere gebieden bestaan die veel geschikter zijn voor de instandhouding van die soorten, zou het door artikel 4, lid 3, van de vogelrichtlijn beoogde doel, een samenhangend geheel van SBZ's te vormen, onbereikbaar dreigen te worden (zie naar analogie arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 58).
- 62 De Griekse regering betoogt dat rekening moet worden gehouden met de door Ierland in het kader van de samenwerking met de bevoegde diensten van de Commissie aangegane verbintenis, en met het door Ierland vastgestelde tijdschema voor de nieuwe afbakeningen en uitbreidingen van de SBZ's, omdat die lidstaat de inhoud van de IBA 2000 moet controleren teneinde de voor het behoud van de vogelstand belangrijke gebieden te kunnen afbakenen en deze als SBZ te kunnen aanwijzen.
- 63 In dit verband moet worden vastgesteld dat iedere aanwijzing weliswaar veronderstelt dat de bevoegde autoriteiten op basis van de best beschikbare wetenschappelijke kennis de zekerheid hebben verkregen dat het betrokken gebied deel uitmaakt van de voor de vogelbescherming meest geschikte gebieden (zie in die zin arrest van 8 juni 2006, WWF Italia e.a., C-60/05, Jurispr. blz. I-5083, punt 27), maar dat betekent echter niet dat de aanwijzingsverplichting in het algemeen onwerkzaam blijft zolang die autoriteiten de nieuwe wetenschappelijke kennis niet volledig hebben getoetst en gecontroleerd.

- ⁶⁴ Daarentegen is, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, de juistheid van de uitvoering van bijzonder belang wanneer de vogelrichtlijn in geding is, waar het beheer van het gemeenschappelijke erfgoed wordt toevertrouwd aan de lidstaten voor hun respectieve grondgebied (zie arresten van 8 juli 1987, Commissie/Italië, 262/85, Jurispr. blz. 3073, punt 9, en 7 december 2000, Commissie/Frankrijk, C-38/99, Jurispr. blz. I-10941, punt 53).
- ⁶⁵ Aangezien de verplichting, de voor de instandhouding van de soorten meest geschikte gebieden als SBZ aan te wijzen, voor Ierland bestaat sinds 6 april 1981, kan het verzoek van die lidstaat om een aanvullende termijn om de best beschikbare wetenschappelijke bron te toetsen, niet slagen, omdat dit verzoek in strijd is met de doelstellingen van de vogelrichtlijn en met de daarin vastgelegde verantwoordelijkheid van de lidstaten ter zake van het beheer, op hun grondgebied, van het gemeenschappelijke erfgoed.
- ⁶⁶ Zoals in punt 47 van het onderhavige arrest is vastgesteld, moet bovendien gebruik worden gemaakt van de meest actuele gegevens die aan het einde van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn beschikbaar waren.
- ⁶⁷ Uit het voorgaande volgt dat, bij ontstentenis van wetenschappelijke studies die de resultaten van de IBA 2000 kunnen tegenspreken, die inventaris de meest actuele en de meest nauwkeurige maatstaf vormt voor de identificatie van de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van de in bijlage I vermelde soorten en van de niet in die bijlage genoemde geregeld voorkomende trekvogels meest geschikte gebieden.

Eerste onderdeel van de eerste grief

— Argumenten van partijen

- ⁶⁸ De Commissie erkent in de precontentieuze procedure dat Ierland een vrij groot aantal gebieden als SBZ heeft aangewezen. Zij is evenwel van mening dat ook andere gebieden aangewezen hadden moeten zijn. Na te hebben benadrukt dat de IBA 2000 in totaal 140 voor het behoud van de vogelstand belangrijke gebieden heeft geteld met een totale oppervlakte van 4 309 km², te weten ongeveer 6 % van het aardoppervlak van die lidstaat (ongeveer 60 % van die gebieden zijn kustgebieden, hetgeen samenhangt met de 7 100 km kust die Ierland heeft; de binnenwateren vertegenwoordigen een ander vijfde), betoogt de Commissie dat 42 van die gebieden niet als SBZ waren aangewezen. Gesteld al dat al die gebieden als SBZ worden aangewezen, blijft het Ierse geheel van SBZ's leemten vertonen voor een bepaald aantal in bijlage I vermelde vogelsoorten en geregeld voorkomende trekvogels, omdat zij niet volledig onder de aanwijzing in de IBA 2000 vallen.
- ⁶⁹ Voorts merkt zij op dat het Ierse geheel van SBZ's, wat territoriale dekking betreft, op de voorlaatste plaats staat in de groep van de vijftien lidstaten vóór de uitbreiding van 2004. Verscheidene van de tien nieuwe lidstaten hebben immers reeds een hogere mate van territoriale dekking dan het Ierse geheel van SBZ's bereikt.
- ⁷⁰ Tot slot herinnert de Commissie eraan dat de Ierse autoriteiten tijdens de precontentieuze procedure een tijdschema hebben voorgesteld voor de aanwijzing, de „heraanwijzing” en de uitbreiding van een bepaald aantal gebieden. In werkelijkheid is dit schema niet nageleefd en Ierland heeft geen enkele aanwijzing gedaan noch meegedeeld.

- 71 Na te hebben benadrukt dat het zich er goed van bewust is dat de op hem rustende verplichting, de voor de instandhouding van de soorten geschikte gebieden als SBZ aan te wijzen, voortvloeit uit de vogelrichtlijn en niet uit de IBA 2000, antwoordt Ierland dat het algemene onderzoek met het oog op de eventuele uitbreiding van het Ierse geheel van SBZ's bezig is, en dat die werkzaamheid nagenoeg voltooid is.
- 72 Ierland is echter van oordeel dat de ijsvogel (*Alcedo atthis*) de verspreide soort is die het minst geschikt is voor een poging tot instandhouding door middel van de aanwijzing als SBZ en dat er een goede reden is om geen andere SBZ's aan te wijzen voor de kwartelkoning (*Crex crex*). Die lidstaat merkt voorts op dat hij volstrekt legaal kan oordelen dat het gebied Cross Lough (Killadoon) (hierna: „Cross Lough”), rekening houdend met de informatie waarover hij beschikt, niet een van de voor aanwijzing als SBZ meest geschikte gebieden is.

— Beoordeling door het Hof

A — *In de IBA 2000 geïdentificeerde gebieden*

- 73 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat de Commissie in haar aanvullend met redenen omkleed advies heeft toegegeven dat er in tabel 1 van haar op 24 oktober 2001 meegedeelde met redenen omkleed advies een fout was geslopen met betrekking tot het reeds als SBZ aangewezen gebied Bull and Cow Rocks, zodat dit gebied niet langer voorwerp van het onderhavige beroep is.

- 74 Volgens vaste rechtspraak moet het bestaan van een niet-nakoming worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn, en kan het Hof geen rekening kan houden met sindsdien opgetreden wijzigingen (zie met name arrest van 2 juni 2005, Commissie/Ierland, C-282/02, Jurispr. blz. I-4653, punt 40).
- 75 In casu blijkt uit de ter zake van voormelde niet-nakomingsgronden verstrekte gegevens dat Ierland niet betwist dat het 42 van de 140 in de IBA 2000 geïdentificeerde gebieden niet als SBZ had aangewezen binnen de in het op 11 juli 2003 meegedeelde aanvullende met redenen omkleed advies gestelde termijn.
- 76 Gelet op hetgeen in punt 67 van het onderhavige arrest is gezegd, kan het enkele feit dat Ierland met een omvangrijk programma van aanwijzing en heraanwijzing van SBZ's bezig is, niet rechtvaardigen dat de in de IBA 2000 geïdentificeerde gebieden niet als SBZ zijn aangewezen.
- 77 Het belang van de aanwijzing van het gebied Cross Lough en van de drie voor de instandhouding van de kwartelkoning geschikte gebieden, te weten Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head en het schiereiland Fanad Head, wordt door Ierland uitvoerig betwist.
- 78 Bijgevolg moet het beroep van de Commissie worden toegewezen voor zover het 38 van de 42 in de IBA 2000 geïdentificeerde gebieden betreft, en moet de gegrondheid van het beroep worden onderzocht met betrekking tot de vier gebieden waarvan Ierland het ornithologische belang specifiek betwist.

1. Cross Lough

a) Argumenten van partijen

- 79 De Commissie heeft Cross Lough om twee redenen ter sprake gebracht. In de eerste plaats heeft Ierland de noodzaak om dit gebied als SBZ aan te wijzen, specifiek betwist, ook al was het recentelijk nog een belangrijke voortplantingsplaats voor de grote stern (*Sterna sandvicensis*). In de tweede plaats kan de omstandigheid dat dit gebied niet tijdig is aangewezen, negatieve gevolgen hebben gehad voor de bescherming ervan.
- 80 De Commissie betoogt immers op basis van de informatie waarover zij beschikt, dat de verdwijning van de kolonie grote stern, die volgens de IBA 89 sinds 1937 in dit gebied voorkwam, verband houdt met de roofactiviteit van de Amerikaanse nerts (*Mustela vison*), en dat nooit maatregelen zijn getroffen om die kolonie te beschermen. Met een aangepast beheer zou de grote stern die oude belangrijke voortplantingsplaats opnieuw kunnen koloniseren. Ierland mag geen voordeel halen uit het feit dat het Cross Lough niet tijdig heeft aangewezen en beschermd.
- 81 Ierland voert aan dat de Commissie geen wetenschappelijke onderbouwing heeft verschaft van haar stelling dat die lidstaat een gebied dat niet langer van belang is voor de betrokken soort en dat niet langer een voor het behoud van de vogelstand belangrijk gebied is, maar waar de vogels, na zich daar te hebben voortgeplant en hoewel zij zich hebben verplaatst, zouden kunnen terugkomen, als SBZ moet aanwijzen. Zelfs al is de Commissie terecht van mening dat volgens de informatie waarover zij beschikt, Cross Lough (of ieder ander gebied in dit geval) opnieuw kan worden gekoloniseerd door de grote stern en daadwerkelijk voordeel kan halen uit een aanwijzing als SBZ, heeft zij evenwel niet aangetoond dat dit gebied een van de

voor de instandhouding van de betrokken soort meest geschikte gebieden is. Ierland voegt toe dat de Commissie niet heeft bewezen dat de verdwijning van de kolonie grote sterns is veroorzaakt door de roofactiviteit van de Amerikaanse nerts in dat gebied.

b) Beoordeling door het Hof

- ⁸² Vaststaat dat het bedoelde gebied zowel in de IBA 89 als in de IBA 2000 is aangewezen als een van de voor de instandhouding van de grote stern — een in bijlage I vermelde soort — meest geschikte gebieden volgens de respectievelijk in 1984 en in 1995 opgestelde ornithologische criteria. Vastgesteld moet dus worden dat dit gebied sinds 6 april 1981 deel uitmaakte van de voor de instandhouding van die soort meest geschikte gebieden. Bijgevolg diende Ierland dit gebied overeenkomstig de rechtspraak in het arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 62, als SBZ aan te wijzen.
- ⁸³ Zoals de advocaat-generaal in punt 58 van haar conclusie heeft opgemerkt, komt die aanwijzingsverplichting niet automatisch te vervallen omdat het gebied momenteel niet langer het meest geschikte is.
- ⁸⁴ Volgens vaste rechtspraak blijven de ten onrechte niet als SBZ aangewezen gebieden immers onder het specifieke stelsel van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn vallen omdat anders de door die richtlijn geformuleerde beschermingsdoelstellingen, zoals deze in de negende overweging van de considerans ervan zijn uiteengezet, niet zouden kunnen worden bereikt (zie arrest van 2 augustus 1993, Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 22, en arrest van 7 december 2000, Commissie/Frankrijk, C-374/98, Jurispr. blz. I-10799, punten 47 en 57).

- 85 Bijgevolg had Ierland op zijn minst volgens artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn de passende maatregelen moeten nemen om vervuiling en verslechtering van de habitats in Cross Lough te voorkomen, alsmede om te voorkomen dat de grote stern aldaar wordt gestoord, voor zover deze storingen, gelet op de doelstellingen van dat artikel, van wezenlijke invloed zijn.
- 86 In casu heeft die lidstaat, die geen dergelijke maatregelen heeft getroffen voor het bedoelde gebied, niet het bewijs geleverd dat dit gebied niet langer geschikt zou zijn, zelfs indien er beschermingsmaatregelen waren genomen (zie in die zin arrest van 13 juli 2006, Commissie/Portugal, reeds aangehaald, punten 13 en 14).
- 87 Bovendien moet worden vastgesteld dat volgens de resultaten van wetenschappelijke studies en van tijdens de procedure bij de Commissie ingediende opmerkingen, die Ierland niet heeft tegengesproken, beschermingsmaatregelen denkbaar waren. Met een beroep op twee artikelen van een Ierse natuuronderzoeker heeft de Commissie immers een uiteenzetting gegeven van het rooffect van de Amerikaanse nerts op de nesten van de grote stern die nesten bouwen op de grond zelf, en onder verwijzing naar recent onderzoek in een gebied in County Donegal aangetoond dat een beheeractiviteit (de jacht op de nerts) het roofprobleem heeft verminderd en dat het grootste deel van de plaatselijke populatie van de grote stern nog steeds in hetzelfde gebied nesten bouwt.
- 88 Met een beroep op voormelde opmerkingen, die Ierland niet heeft tegengesproken, welke het vermogen van de grote stern om gebieden opnieuw te koloniseren bevestigen, wijst de Commissie erop dat de grote stern dit gebied opnieuw kan koloniseren. Zij voegt toe dat die soort in een zelfde regio verschillende nestplaatsen moet hebben, die niet noodzakelijk allemaal worden gebruikt in een bepaald voortplantingsseizoen.

- 89 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat het beroep gegrond is wat het gebied Cross Lough betreft.

2. De drie voor de instandhouding van de kwartelkoning geschikte gebieden

a) Argumenten van partijen

- 90 De Commissie betoogt dat de kwartelkoning de enige wereldwijd bedreigde in het wild levende vogelsoort is die in Ierland voorkomt. De populatie ervan is de laatste decennia zeer sterk gedaald en deze vogel wordt alleen nog in enkele geografische gebieden gevonden. Enkel een zeer beperkte populatie overleeft thans in Ierland, hetgeen een hoog niveau van bescherming van de gebieden rechtvaardigt.
- 91 Een lidstaat kan zich volgens de Commissie niet op de geringe omvang en de kwetsbaarheid van een populatie kwartelkoningen beroepen om te rechtvaardigen dat de voor de instandhouding van die soort meest geschikte gebieden niet zijn aangewezen. In haar repliek voegt de Commissie toe dat een geslaagde instandhouding en een geslaagd beheer van de voornaamste plaatsen essentieel zijn opdat de kwartelkoning kan herstellen en zich opnieuw kan uitbreiden, op basis van zijn huidige onzekere populatie.
- 92 Ierland betoogt dat de eventuele aanwijzing van andere SBZ's moet worden onderzocht tegen de achtergrond van de (vele) over de soort beschikbare informatie en van de positieve maatregelen die de National Parks and Wildlife voor de instandhouding ervan heeft getroffen. De uitdrukking „wereldwijd bedreigd” kan in het licht van de over de kwartelkoning beschikbare informatie niet meer op die soort worden toegepast en het is dus misleidend om haar als zodanig te beschrijven. Het gebruik van de betrokken terreinen wijzigt aanzienlijk. Dat de Commissie bij hoog

en bij laag beweert dat andere voor de instandhouding van de kwartelkoning geschikte gebieden als SBZ moeten worden aangewezen, is ongelegen en hoe dan ook niet gerechtvaardigd door relevant bewijs.

- 93 Na te hebben opgemerkt dat de kwartelkoning daadwerkelijk weinig en onvoorspelbaar verspreid is buiten de bestaande SBZ's, preciseert die lidstaat dat de onvoorspelbaarheid, en niet de onzekerheid van de bezetting van een gebied door de kwartelkoning, moeilijkheden oplevert. Met andere woorden, de aanwijzing van een gebied als SBZ moet berusten op adequate ornithologische criteria, en niet op speculatie.

b) Beoordeling door het Hof

- 94 In dit verband wordt de kwartelkoning weliswaar op grond van nieuwe studies betreffende populaties in Europa anders gekwalificeerd, maar de huidige classificatie „near threatened” beantwoordt evenals de vroegere classificatie „vulnerable” aan de voorwaarden voor de identificatie van de voor de het behoud van de vogelstand belangrijke gebieden volgens het in de IBA 2000 gebruikte criterium C.1. Ook met betrekking tot de toepassing van het in diezelfde inventaris gebruikte criterium C.6 verandert er niets. De in de IBA 2000 geïdentificeerde gebieden kunnen derhalve niet in twijfel worden getrokken.
- 95 Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het argument van Ierland dat aan de eisen van de vogelrichtlijn is voldaan door rekening te houden met de behoeften van de kwartelkoning, door de aanwijzing als SBZ van de door een groot deel van de populatie van kwartelkoningen gebruikte gebieden door middel van overheidsfinanciering in het kader van het Corncrake Grant Scheme (subsidieprogramma voor de kwartelkoning), dat betrekking heeft op het gebruik van drie

landarbeiders, administratiekosten en subsidies voor landbouwers alsmede op de financiering en het vergemakkelijken van het onderzoek en de invoering van een aan de kwartelkoning gewijd hoofdstuk in het laatste Rural Environment Protection Scheme (programma voor milieubescherming van het platteland).

- 96 Zoals uit de in de punten 37 tot en met 39 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak blijkt, zijn dergelijke instandhoudingsmaatregelen niet voldoende.
- 97 Ook het argument van Ierland dat de kwartelkoning buiten de bestaande SBZ's weinig en onvoorspelbaar verspreid is, moet worden afgewezen.
- 98 Benadrukt moet worden dat de Commissie, zonder dat Ierland haar op dit punt heeft tegengesproken, ornithologische publicaties heeft voorgelegd waaruit blijkt dat tussen 1999 en 2001 gemiddeld 39 % van de op het Ierse grondgebied aanwezige populatie van kwartelkoningen buiten de SBZ's voorkwam en dat dit cijfer tussen 2002 en 2004 dichterbij de 50 % lag.
- 99 Ook moet worden afgewezen het argument van Ierland dat belangrijke wijzigingen de verspreiding van die soort over korte perioden (minder dan tien jaar) hebben beïnvloed en dat het, zolang die toestand niet is gestabiliseerd, voorbarig zou zijn om de aanwijzing als SBZ van andere gebieden te gelasten.
- 100 In dit verband moet worden vastgesteld dat de aanwezigheid van de kwartelkoning in de betrokken gebieden gedurende korte perioden voldoende stabiel was. Ierland heeft immers niet betwist dat volgens de door de Commissie voorgelegde resultaten

van een studie van BirdWatch Ireland, in de periode 1993-2001 de beperkte aanwezigheid van de kwartelkoning te Falcarrag to Min an Chladaigh 8 % van de nationale populatie vertegenwoordigde, te Malin Head 4 % van de nationale populatie, en op het schiereiland Fanad Head 3 % van de nationale populatie. Volgens dezelfde bron zijn de cijfers voor de jaren 2002-2004 vergelijkbaar.

- 101 Met betrekking tot het argument van Ierland dat de goede wil en de samenwerking van de grondeigenaren bepalend zijn voor het succes van toekomstige instandhoudingsprojecten en voor de toepassing van beschermingsinstrumenten, volstaat het op te merken dat zelfs indien dat het geval kon zijn, een dergelijke omstandigheid een lidstaat niet vrijstelt van de krachtens artikel 4 van de vogelrichtlijn op hem rustende verplichtingen.
- 102 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat het beroep ook gegrond is wat de gebieden Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head en het schiereiland Fanad Head betreft.

B — *Vogels die in andere gebieden moeten worden beschermd*

- 103 De Commissie betoogt dat voor de roodkeelduiker (*Gavia stellata*), de blauwe kiekendief (*Circus cyaneus*), het smelleken (*Falco columbarius*), de slechtvalk (*Falco peregrinus*), de zuidelijke goudplevier (*Pluvialis apricaria*), de kwartelkoning, de ijsvogel, de kolgans (Groenlandras) (*Anser albifrons flavirostris*) en de velduil (*Asio flammeus*), welke in bijlage I vermelde beschermde soorten zijn, en voor de kievit (*Vanellus vanellus*), de tureluur (*Tringa totanus*), de watersnip (*Gallinago gallinago*), de wulp (*Numenius arquata*) en de bonte strandloper (*Calidris alpina*), die geregeld voorkomende trekvogels zijn, de in de IBA 2000 geïdentificeerde voor het behoud

van de vogelstand belangrijke gebieden duidelijk geen naar aantal of oppervlakte voldoende geheel van gebieden bieden om aan de instandhoudingsbehoeften van die soorten te voldoen.

104 Ierland betoogt dat studies zijn verricht over zes van de negen voormelde soorten die in bijlage I zijn vermeld, alsmede over de bonte strandloper, een geregeld voorkomende trekvogel. De voltooiing van die werkzaamheid maakt het voortaan mogelijk om de gebieden te identificeren die als SBZ kunnen worden aangewezen voor de instandhouding van de roodkeelduiker, de blauwe kiekendief, het smelleken, de zuidelijke goudplevier en de bonte strandloper. Tijdens de precontentieuze procedure heeft Ierland te kennen gegeven dat de SBZ's die voor de instandhouding van de blauwe kiekendief zullen worden voorgesteld, ook de instandhouding van de velduil mogelijk zullen maken. Bovendien vertegenwoordigt de zuidelijke goudplevier thans reeds een „in aanmerking komend belang” in drie aangewezen SBZ's, en het smelleken in vier gebieden „die voor meerdere soorten van belang zijn”. De slechtvalk kan een in aanmerking komende soort zijn in de meeste SBZ's betreffende de alpenkraai (*Pyrrhocorax pyrrhocorax*).

105 Ierland maakt weliswaar melding van bepaalde deelinitiatieven, maar deze waren niet beëindigd aan het einde van de in het op 11 juli 2003 toegezonden aanvullende met redenen omkleed advies gestelde termijn. Aangezien het bestaan van de niet-nakoming enkel moet worden beoordeeld op basis van de situatie waarin een lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn, moet, gelet op de in het voorgaande punt vermelde gegevens, worden vastgesteld dat Ierland zijn verplichtingen niet is nagekomen ter zake van de aanwijzing van de SBZ's om de instandhouding van de roodkeelduiker, de blauwe kiekendief, het smelleken, de slechtvalk, de zuidelijke goudplevier en de velduil, welke in bijlage I vermelde soorten zijn, en de bescherming van de bonte strandloper, een niet in bijlage I genoemde geregeld voorkomende trekvogel, veilig te stellen. De grief is ook op dit punt gegrond.

106 Voor het overige heeft de Commissie, die in het kader van een procedure wegens niet-nakoming de bewijslast draagt (arrest van 21 oktober 2004, Commissie/Griekenland, C-288/02, Jurispr. blz. I-10071, punt 35 en aldaar aangehaalde

rechtspraak), niet afdoende aangetoond dat Ierland zijn verplichtingen niet is nagekomen ter zake van de aanwijzing van de SBZ's om de instandhouding van de kolgans (Groenlandras), een in bijlage I vermelde soort, en de bescherming van de kievit, de tureluur, de watersnip en de wulp, welke niet in bijlage I genoemde geregeld voorkomende trekvogels zijn, veilig te stellen. Bijgevolg is de grief op dit punt niet gegrond.

- ¹⁰⁷ Wat de ijsvogel en de kwartelkoning betreft, betwist Ierland de noodzaak om andere gebieden als SBZ aan te wijzen voor de instandhouding ervan.

1. Voor de instandhouding van de ijsvogel geschikte gebieden

- ¹⁰⁸ De Commissie is van oordeel dat het Ierse geheel van SBZ's een representatief geheel moet bevatten van waterlopen die kunnen worden gebruikt door de ijsvogel. Ierland heeft geen enkele maatregel getroffen om de voor de instandhouding van de ijsvogel meest geschikte gebieden aan te wijzen en het is zelfs niet op de hoogte van de huidige populatie van de soort.

- ¹⁰⁹ Volgens Ierland is een zo wijd verspreide soort als de ijsvogel de verspreide soort die het minst geschikt is voor een poging tot instandhouding door middel van de aanwijzing van gebieden als SBZ's. Dat is de conclusie die moet worden getrokken uit de beschikbare informatie, waaronder twee tussen 1988 en 1991 gerealiseerde uitgaven van de *Atlas de reproduction*. Hoewel de huidige populatie ijsvogels niet bekend is, lijkt BirdWatch Ireland de bedoeling te hebben om een onderzoek te verrichten. Indien uit dit onderzoek zou blijken dat de ijsvogelpopulatie groter is, zullen de Ierse autoriteiten het vraagstuk van de oprichting van SBZ's voor de instandhouding ervan in de toekomst opnieuw bekijken.

- 110 Zoals in punt 59 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, volgt uit artikel 4, lid 1, van de vogelrichtlijn, zoals uitgelegd door het Hof, dat zodra in bijlage I vermelde soorten op het grondgebied van een lidstaat voorkomen, deze staat daarvoor met name SBZ's moet aanwijzen. Bijgevolg had Ierland de voor de instandhouding van de ijsvogel meest geschikte gebieden moeten identificeren en deze als SBZ moeten aanwijzen.
- 111 Derhalve is Ierland, dat toegeeft dat de ijsvogel op zijn grondgebied voorkomt, die verplichting niet nagekomen aan het einde van de in het op 11 juli 2003 toegezonden aanvullende met redenen omkleed advies gestelde termijn. Het beroep is dus ook gegrond wat de voor de instandhouding van de ijsvogel geschikte gebieden betreft.

2. Voor de instandhouding van de kwartelkoning geschikte gebieden

- 112 De Commissie betoogt dat het huidige geheel van SBZ's voor de bescherming van de kwartelkoning klein is. De IBA 2000 identificeert nog vijf extra gebieden, te weten Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head, het schiereiland Fanad Head, het schiereiland Mullet en Moy valley.
- 113 Wat de vijf bijkomende gebieden betreft die in het voorgaande punt zijn opgesomd, moet worden vastgesteld dat zij voor het behoud van de vogelstand belangrijke gebieden zijn en dat voor drie van die gebieden, te weten Falcarragh to Min an Chladaigh, Malin Head en het schiereiland Fanad Head, de niet-nakoming is vastgesteld in punt 102 van het onderhavige arrest.
- 114 Met betrekking tot het schiereiland Mullet preciseert de Commissie in replek dat een deel van dat gebied voor andere doeleinden als SBZ is aangewezen. Bijgevolg moet meteen al worden vastgesteld dat dit gebied een voorbeeld van gedeeltelijke aanwijzing is.

- 115 Vervolgens is het criterium C.6 van toepassing op het schiereiland Mullet. Dat criterium duidt een gebied aan dat een van de vijf belangrijkste gebieden in elke Europese regio is voor een in bijlage I vermelde soort of ondersoort. Daaruit volgt dus, zoals uit de in de IBA 2000 gebruikte criteria voortvloeit, dat het volstaat dat in het betrokken gebied een aanzienlijk aantal individuen van een soort of een ondersoort (ten minste 1 % van de zich voortplantende nationale populatie van een in bijlage I vermelde soort of 0,1 % van de biogeografische populatie) voorkomt om het als SBZ te moeten aanwijzen.
- 116 In dit verband moet worden vastgesteld dat de Commissie in casu in haar repliek de niet door Ierland tegengesproken resultaten van een studie van BirdWatch Ireland heeft voorgelegd, volgens welke in de periode 1993-2001 de beperkte aanwezigheid van de kwartelkoning in dat gebied 4 % van de nationale populatie vertegenwoordigde. Volgens dezelfde bron zijn de cijfers voor de jaren 2002-2004 vergelijkbaar.
- 117 Bijgevolg moet het beroep van de Commissie worden toegewezen wat het schiereiland Mullet betreft.
- 118 Met betrekking tot Moy valley geeft de Commissie toe dat uit de inventarisgegevens blijkt dat de kwartelkoning daar gedurende verscheidene jaren niet is voorgekomen. De cijfers van BirdWatch Ierland wijzen erop dat dit gebied talrijke kwartelkoningen telde in de jaren tachtig en tot midden de jaren negentig. In het bijzonder tot in 1993 had dit gebied de tweede belangrijke concentratie kwartelkoningen na de SBZ River Shannon callows, zodat het op basis van iedere redelijke toepassing van de ornithologische criteria zonder voorbehoud in aanmerking kwam voor een aanwijzing als SBZ. Er waren dus factoren die de aanwijzing van Moy valley als SBZ gedurende een lange periode na de inwerkingtreding van de vogelrichtlijn rechtvaardigden. De verdwijning van de kwartelkoning is er veroorzaakt door wijzigingen van de landbouwpraktijken en Ierland heeft niet getracht dit te

verhelpen. De Commissie betoogt dat Ierland geen voordeel mag halen uit het feit dat zij dit gebied niet heeft aangewezen en niet heeft beschermd. Ierland heeft niet aangetoond dat het onmogelijk was om er de aanwezigheid van de kwartelkoning te herstellen.

119 In dit verband moet worden vastgesteld dat de cijfers van BirdWatch Ireland, die de Commissie in haar repliek heeft voorgelegd en waaruit blijkt dat Moy valley talrijke kwartelkoningen telde in de jaren tachtig en tot midden de jaren negentig, niet worden tegengesproken door Ierland. Bijgevolg was dit gebied een van de voor de instandhouding van de kwartelkoning meest geschikte gebieden en had Ierland het overeenkomstig de in punt 37 van het onderhavige arrest vermelde rechtspraak als SBZ moeten aanwijzen.

120 Volgens de in punt 84 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte vaste rechtspraak blijven de ten onrechte niet als SBZ aangewezen gebieden onder het specifieke stelsel van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn vallen omdat anders de door die richtlijn geformuleerde beschermingsdoelstellingen, zoals deze in de negende overweging van de considerans ervan zijn uiteengezet, niet zouden kunnen worden bereikt. Bijgevolg had Ierland op zijn minst volgens artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn de passende maatregelen moeten nemen om verslechtering van de habitats in Moy valley te voorkomen, alsmede om te voorkomen dat de kwartelkoning daar wordt gestoord, voor zover dit, gelet op de doelstellingen van dit artikel, van wezenlijke invloed is.

121 Blijkens het dossier is in Moy valley, dat als SBZ had moeten zijn aangewezen, de verdwijning van de kwartelkoning veroorzaakt door wijzingen van de landbouwpraktijken en heeft Ierland niet getracht dit te verhelpen.

- 122 Bovendien heeft Ierland niet aangetoond dat het herstel van de aanwezigheid van de kwartelkoning in dat gebied onmogelijk is. Bijgevolg moet het beroep van de Commissie op dit punt worden toegewezen.
- 123 Derhalve is het beroep ook gegrond wat het schiereiland Mullet en Moy valley betreft.

Tweede onderdeel van de eerste grief

— Argumenten van partijen

- 124 De Commissie betoogt dat Ierland de krachtens artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn op hem rustende verplichting niet is nagekomen omdat het bepaalde gebieden slechts gedeeltelijk als SBZ heeft aangewezen. In veel gevallen sluiten de grenzen van de SBZ's in de IBA 2000 opgenomen gelijkwaardige aangrenzende gebieden van ornithologisch belang uit. In totaal gaat het om 37 gebieden.
- 125 Na te hebben betoogd dat de grenzen van de SBZ's moesten worden bepaald aan de hand van ornithologische overwegingen, en niet op basis van economische overwegingen, merkt de Commissie op dat de Ierse autoriteiten daarentegen in veel gevallen de SBZ's hebben beperkt tot gebieden van het openbare domein en hebben nagelaten gebieden aan te wijzen wanneer economische belangen zich daar duidelijk tegen verzetten.

126 De Commissie voegt toe dat de Ierse autoriteiten in de loop van de procedure hebben verklaard dat zij de bedoeling hadden, vóór eind juni 2004 een groot aantal gebieden uit te breiden en opnieuw aan te wijzen.

127 Ierland geeft te kennen dat het desbetreffende onderzoek bezig is en dat de aanwijzing van nieuwe SBZ's voor de instandhouding van de betrokken soorten is gepland. Alle heraanwijzingen en alle nieuwe aanwijzingen zullen worden verricht overeenkomstig de eisen van de Habitats Regulations. Ierland betwist echter de vermeende onvolledigheid van de aanwijzing met betrekking tot de oppervlakte van de SBZ Sandymount Strand and Tolka Estuary.

— Beoordeling door het Hof

128 Door toe te geven dat bepaalde SBZ's moeten worden uitgebreid, erkent Ierland dat het de krachtens artikel 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen. Het beroep van de Commissie moet dus worden toegewezen wat 36 van de 37 gebieden betreft.

129 Vervolgens moet de situatie van de SBZ Sandymount Strand and Tolka Estuary worden onderzocht.

130 De Commissie betoogt dat bij de afbakening van de SBZ Sandymount Strand and Tolka Estuary, in strijd met de bepalingen van artikel 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn de ornithologische belangen niet juist in aanmerking zijn genomen.

- 131 Zij is van mening dat uit bewijsmateriaal blijkt dat de benadering van de Ierse autoriteiten bij de afbakening van de SBZ Sandymount Strand and Tolka Estuary, een groot watergebied van internationale betekenis voor watervogels, dat in Dublin Bay gelegen is en waar geregeld meer dan 20 000 overwinterende individuen komen, leidt tot de uitsluiting van twee gebieden die zijn bestemd om te worden ingericht in het kader van grote openbare werken, welke uitsluiting is beslist op basis van een afzonderlijk onderzoek van de ornithologische waarde van die gebieden, terwijl bij de afbakening van de SBZ rekening had moeten worden gehouden met de natuurlijke grenzen van het waterecosysteem.
- 132 Met betrekking tot het eerste gebied van 4,5 ha, waarvan de opneming in de SBZ vroeger was voorgesteld, betoogt de Commissie dat het is uitgesloten van het oorspronkelijke project inzake de uitbreiding van de SBZ Sandymount Strand and Tolka Estuary na de tussenkomst van Dublin Port Company (Havenbedrijf Dublin), die het wilde opvullen om de haven uit te breiden.
- 133 Ierland voert aan dat dit gebied niet had mogen worden opgenomen in het bij aanvang voorgestelde uitbreidingsgebied, en dat die opneming geen wetenschappelijke basis had. De aanpassing van het project inzake de uitbreiding van de SBZ is van nabij onderzocht en er is toegegeven dat de opneming van het gebied wetenschappelijk niet gerechtvaardigd was omdat slechts een klein deel gedurende korte tijd droogviel bij laagwater in verbinding met springvloeden.
- 134 Die lidstaat merkt in het bijzonder op dat de gemeenschappelijke aanpasbare soorten waadvogels het gebied niet kunnen benutten bij laagwater. Die soorten vinden het grootste deel van hun voeding elders. Bovendien was het mogelijk dat het gebied geen band had met de belangrijke habitats in de omgeving, die de betrokken soorten betere omstandigheden boden. Volgens die staat heeft de Commissie niet echt getracht om de wetenschappelijke basis vanuit dat oogpunt te bestrijden.

- 135 Wat het eerste gebied betreft, moet om te beginnen worden vastgesteld dat de grieven die de Commissie in haar repliek aanvoert ten aanzien van andere oppervlakken in dat gebied, niet ontvankelijk zijn in het stadium van de procedure bij het Hof omdat zij geen voorwerp van beroep waren.
- 136 Volgens vaste rechtspraak van het Hof wordt het voorwerp van een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG namelijk afgebakend door de in die bepaling bedoelde precontentieuze procedure, zodat het beroep op dezelfde overwegingen en middelen dient te berusten als het met redenen omklede advies (zie arrest van 16 juni 2005, Commissie/Italië, C-456/03, Jurispr. blz. I-5335, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 137 Vervolgens heeft de Commissie, zoals uit het dossier blijkt, een in november 2002 door Dublin Bay Watch uitgevoerd ornithologisch deskundigenonderzoek voorgelegd, dat op basis van de resultaten van een beoordeling van de ornithologische gevolgen van het opvullingsproject de opnemingsgebieden in de SBZ Sandymount Strand and Tolka Estuary voorstond. Die studie, die de Ierse autoriteiten niet hebben tegengesproken, geeft immers, zoals de advocaat-generaal in punt 72 van haar conclusie heeft opgemerkt, te kennen dat verschillende soorten deze slechts bij uitzondering droogvallende oppervlakken bovengemiddeld sterk benutten. Bovendien vallen bepaalde delen van die oppervlakken ook bij minder extreme getijden droog en kunnen zij door vogels worden benut. Tot slot wordt het gebied niet alleen door waadvogels gebruikt, maar bijvoorbeeld ook door de grote stern, die niet op het droogvallen is aangewezen.
- 138 Vastgesteld moet worden dat het eerste aan de orde zijnde gebied volledig deel uitmaakt van het gehele waterecosysteem en dat het als SBZ had moeten zijn aangewezen. Bijgevolg is het beroep gegrond wat het eerste van het oorspronkelijke project inzake de uitbreiding van de SBZ Sandymount Strand and Tolka Estuary uitgesloten gebied betreft.

- 139 Het tweede gebied bestond uit 2,2 ha zand- en grindbanken aan het westelijke einde van het estuarium van de rivier de Tolka, die volgens de Commissie zijn vernield bij de bouw van de tunnel van de haven van Dublin, waarvan Dublin Corporation (thans Dublin City Council) de projectontwikkelaar is. De Commissie betoogt dat het, hoewel beperkte, uitgesloten gebied kenmerken had die vergelijkbaar waren met die van een volledig ecosysteem, te weten die van slikwadden, en geregeld werd benut door vogels die afhangen van het totale ecosysteem, dat wil zeggen de scholekster (*Haematopus ostralegus*) en de tureluur. Die deeluitsluitingen van bepaalde bestanddelen van een geïntegreerd waterecosysteem doen afbreuk aan de doelstellingen van de vogelrichtlijn.
- 140 Ierland betoogt dat slechts een zeer klein aantal scholeksters en tureluren voorkomt in het slikgebied met getijdenbewegingen van 2,2 ha, dat als foerageergebied uitsluitend en gedurende zeer korte periodes droogvalt bij laagwater. Het gebied wordt dus niet geacht te kunnen worden opgenomen in de desbetreffende SBZ. De bij het nemen van die beslissing toegepaste criteria waren wetenschappelijk aangepaste ornithologische criteria. Ierland is van mening dat het standpunt van de Commissie dat de verdwijning van het gebied van 2,2 ha een aanzienlijke achteruitgang van de kwaliteit van de habitats van de vogels zou betekenen, en een bron van storingen zou zijn, niet kan worden aanvaard en dat deze geen wetenschappelijk of objectief controleerbaar bewijs heeft aangevoerd ter onderbouwing van haar standpunt.
- 141 Met betrekking tot het tweede gebied moet in herinnering worden gebracht dat, volgens de in punt 39 van het onderhavige arrest vermelde rechtspraak, voor de aanwijzing van gebieden als SBZ's uitsluitend de in de vogelrichtlijn bepaalde ornithologische criteria gelden.
- 142 De Commissie betoogt dus terecht dat de aanwijzing als SBZ niet kan voortvloeien uit een afzonderlijk onderzoek naar de ornithologische waarde van elk van de aan de orde zijnde oppervlakken, maar moet plaatsvinden met inachtneming van de natuurlijke grenzen van het waterecosysteem, en dat de ornithologische criteria,

waarop de aanwijzing uitsluitend moet berusten, wetenschappelijk gefundeerd moet zijn. Het gebruik van vermeend ornithologische, gebrekkige criteria zou kunnen leiden tot een onjuiste afbakening van de SBZ's.

143 In casu staat vast dat het aan de orde zijnde oppervlak gescheiden is van de rest van het aangewezen estuarium door een viaduct over de rivier en dat het als slikwad dezelfde kenmerken heeft als het gehele gebied van Dublin Bay.

144 Bovendien blijkt uit de in juli 1998 gepubliceerde milieueffectbeoordeling, waarop beide partijen zich in de procedure hebben gebaseerd, dat dit oppervlak door een deel van de in de SBZ Sandymount Strand and Tolka Estuary in het wild levende vogels wordt benut als foerageergebied.

145 Vastgesteld moet dus worden dat het tweede gebied als foerageergebied wordt benut door drie van de negen vogelsoorten die bepalend zijn om Dublin Bay aan te merken als belangrijk vogelgebied. Dit gebied wordt door die soorten benut binnen de gemiddeld te verwachten grenzen, zo niet daarboven. Bijgevolg maakt het bedoelde gebied volledig deel uit van het geheel van het waterecosysteem en het had dus ook als SBZ moeten zijn aangewezen.

146 Bijgevolg is het beroep ook gegrond wat het tweede niet in de SBZ Sandymount Strand and Tolka Estuary opgenomen gebied betreft.

147 Derhalve is het tweede onderdeel van de eerste grief gegrond.

- 148 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat de eerste grief gegrond is, met uitzondering van het punt inzake de aanwijzing van SBZ's om de instandhouding van de kolgans (Groenlandras), een in bijlage I vermelde soort, en de bescherming van de kievit, de tureluur, de watersnip en de wulp, welke niet in bijlage I genoemde geregeld voorkomende trekvogels zijn, veilig te stellen.

Tweede grief, inzake de niet-vaststelling van de overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn noodzakelijke juridische beschermingsstatus

Argumenten van partijen

- 149 De Commissie is van mening dat de Ierse wetgeving de bepalingen van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn sinds 1981 niet voldoende heeft uitgevoerd en dat Ierland die bepalingen bovendien niet in de praktijk heeft toegepast door de invoering van een voor de SBZ's eigen juridische beschermingsstatus die het voortbestaan en de voortplanting van de betrokken vogelsoorten verzekert.
- 150 In de eerste plaats kan volgens haar het toezicht op het voortbestaan en de voortplanting van de in de SBZ voorkomende vogelsoorten niet alleen preventieve maatregelen noodzakelijk maken, maar ook actieve of positieve maatregelen die Ierland, op een uitzondering na, niet heeft getroffen. In de tweede plaats bestaat twijfel over de vraag of de relevante Ierse wetgeving werkelijk een rechtsgrondslag vormt op basis waarvan dergelijke maatregelen kunnen worden getroffen.
- 151 Ierland betwist de verweten niet-nakoming. Wat de verplichting om een doeltreffende juridische beschermingsstatus voor de SBZ's vast te stellen betreft, betoogt het, hoewel het erkent dat de preventieve aanpak niet steeds volstaat om de vogels te

beschermen, dat die doelstelling de opzetting van het vrijwillige Corncrake Grant Scheme heeft gerechtvaardigd. Daar komt een lijst van plannen, in de vorm van projecten, inzake het beheer van het behoud van de vogelstand in een bepaald aantal SBZ's bij.

- 152 Met betrekking tot de draagwijdte van de Ierse wetgeving tot uitvoering van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn, betwist deze lidstaat het feit dat het enige doel van de Habitats Regulations zou zijn, de habitatrichtlijn toe te passen, en het betoogt dat die Regulations een passende nationale rechtsgrondslag verschaffen voor de oprichting en de uitvoering van de beheerplannen betreffende de SBZ's. Volgens Ierland passen de Habitats Regulations op de SBZ's uitdrukkelijk een bepaald aantal sleutelmaatregelen inzake bescherming en uitvoering toe, met name Regulation 13, dat uitdrukkelijk in Regulation 34 is vermeld als bepaling die van toepassing is op de krachtens de vogelrichtlijn aangewezen gebieden.

Beoordeling door het Hof

- 153 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moeten de lidstaten op grond van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn de SBZ's een juridische beschermingsstatus verlenen, die in het bijzonder het voortbestaan en de voortplanting van de in bijlage I vermelde vogelsoorten alsmede de voortplanting, de rui en de overwintering van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels kan veiligstellen (arrest van 18 maart 1999, Commissie/Frankrijk, C-166/97, Jurispr. blz. I-1719, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 154 Zoals de advocaat-generaal in punt 77 van haar conclusie heeft opgemerkt, mag de bescherming van de SBZ's niet beperkt blijven tot maatregelen om door de mens veroorzaakte externe aantastingen en storingen te vermijden, maar dient deze al naargelang van de situatie ook positieve maatregelen voor de instandhouding en de verbetering van de staat van het gebied te omvatten.

- 155 Vaststaat dat Regulation 13 van de Habitats Regulations artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn voldoende zou hebben omgezet indien die bepaling op de SBZ's van toepassing zou zijn geweest. Anders dan het standpunt van Ierland dat Regulation 13 hoofdzakelijk krachtens Regulation 34 ook van toepassing is op de SBZ's, betoogt de Commissie dat die Regulations enkel bestemd zijn om de habitatrichtlijn uit te voeren.
- 156 Regulation 34 van de Habitat Regulations schrijft voor dat „[d]e bepalingen van de Regulations 4, 5, 7, 13, 14, 15 en 16 [...] in voorkomend geval met de noodzakelijke wijzigingen van toepassing [zijn] op de overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn aangewezen gebieden”.
- 157 Volgens artikel 249, derde alinea, EG laat de richtlijn, die voor elke lidstaat verbindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat, de nationale instanties de bevoegdheid om de vorm en de middelen te kiezen. Bijgevolg kan Ierland, zoals eender welke andere lidstaat, de vorm en de middelen voor de uitvoering van de vogelrichtlijn kiezen (zie in die zin arrest van 20 november 2003, Commissie/Frankrijk, C-296/01, Jurispr. blz. I-13909, punt 55).
- 158 Volgens de rechtspraak van het Hof moet de uitvoering van een richtlijn in intern recht de volledige toepassing van de richtlijn op voldoende nauwkeurige en duidelijke wijze verzekeren (zie in die zin arrest van 30 mei 1991, Commissie/Duitsland, C-361/88, Jurispr. blz. I-2567, punt 15).
- 159 Het Hof heeft ook geoordeeld, zoals in punt 64 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, dat de juistheid van de uitvoering van bijzonder belang is wanneer de vogelrichtlijn in geding is, waar het beheer van het gemeenschappelijke erfgoed wordt toevertrouwd aan de lidstaten voor hun respectieve grondgebied.

- 160 Er moet dus worden nagegaan of Regulation 34 van de Habitats Regulation niet waarborgt, zoals de Commissie betoogt, dat Regulation 13 van toepassing is op de overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn als SBZ aangewezen gebieden.
- 161 Op basis van de letterlijke lezing van voormelde Regulation 34 kan worden geconcludeerd dat die bepaling op zich niet de toepassing van Regulation 13 van de Habitats Regulations op de overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn aangewezen gebieden uitsluit van de werkingssfeer van die Regulations.
- 162 Bijgevolg kan niet worden aanvaard het argument van de Commissie dat aangezien de Habitats Regulations geen melding maken van de aparte doelstelling, ook aan de vogelrichtlijn gevolg te geven, en gelet op de door de European Communities Act opgelegde beperkingen, die Regulations geen rechtsgrondslag kunnen vormen op basis waarvan plannen inzake het beheer van het behoud van de vogelstand in de SBZ's kunnen worden vastgesteld.
- 163 Om dezelfde reden kan niet worden aanvaard het argument van de Commissie dat het op basis van de Habitats Regulations niet mogelijk is om de in artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn bepaalde maatregelen van beheer op de SBZ's toe te passen omdat die Regulations enkel melding maken van de doelstelling, uitvoering te geven aan die richtlijn. Zoals de advocaat-generaal in punt 82 van haar conclusie heeft opgemerkt, moeten maatregelen die analoog zijn aan die van artikel 6, lid 1, immers volgens artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn op de SBZ's worden toegepast, maar staat het de nationale wetgever vrij één enkele bepaling tot uitvoering van de regelingen van de twee richtlijnen vast te stellen.
- 164 Evenmin kan worden aanvaard het argument van de Commissie inzake de door de European Communities Act opgelegde beperkingen. Ierland betoogt immers in zijn

verweerschrift en zonder op dit punt door de Commissie te worden tegengesproken, dat de Habitats Regulations geen wet zijn, maar dat zij volledig en onbetwistbaar volledig van kracht zijn en dat zij volledige juridische werking hebben zolang zij niet met succes voor een bevoegde rechter zijn aangevochten.

¹⁶⁵ Tot slot moet om dezelfde reden als die welke in punt 161 van het onderhavige arrest is vermeld, worden afgewezen het argument van de Commissie dat de toepassing op de SBZ's van Regulation 13 van de Habitats Regulations, die betrekking heeft op de instandhoudingsmaatregelen die door de minister moeten worden getroffen ter zake van de specialebeschermingszones, niet automatisch is, omdat volgens Regulation 34 sommige bepalingen „in voorkomend geval” „met de noodzakelijke wijzigingen” van toepassing zijn op de overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn aangewezen gebieden.

¹⁶⁶ Bovendien moet volgens vaste rechtspraak van het Hof de strekking van nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen worden beoordeeld met inachtneming van de uitlegging die de nationale rechters daaraan geven (arrest van 29 mei 1997, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-300/95, Jurispr. blz. I-2649, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak). In casu heeft de Commissie ter onderbouwing van haar beroep geen enkele nationale rechterlijke beslissing ingeroepen die de litigieuze nationale bepaling niet conform de richtlijn heeft uitgelegd.

¹⁶⁷ In die omstandigheden heeft de Commissie, die in het kader van een procedure wegens niet-nakoming de bewijslast draagt (arrest Commissie/Griekenland, reeds aangehaald, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak), niet rechtens afdoende aangetoond dat de Habitats Regulations op de dag waarop de in het op 11 juli 2003 toegezonden aanvullende met redenen omkleed advies gestelde termijn is verstreken, de strekking had die de Commissie daaraan toekent.

168 De tweede grief moet dus worden afgewezen.

Derde grief, inzake de niet-toepassing van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn op de gebieden die ten onrechte niet als SBZ zijn aangewezen

Argumenten van partijen

169 De Commissie betoogt dat Ierland sinds 1981 nalaat de toepassing van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn te waarborgen op de gebieden die krachtens die richtlijn als SBZ hadden moeten zijn aangewezen, maar die niet zijn aangewezen. Die onvolledigheid kan, gelet op de omvang van de ontoereikendheid van de aanwijzing van SBZ's door de Ierse autoriteiten, belangrijke gevolgen hebben voor de instandhouding van de betrokken vogelsoorten.

170 Volgens de Commissie beschikt Ierland weliswaar over een wetgeving betreffende de bescherming van de habitats buiten de als SBZ aangewezen gebieden, maar heeft die wetgeving niet de door de in het voorgaande punt vermelde bepaling van gemeenschapsrecht vereiste ornithologische specificiteit. De nationale wetgeving legt met name geen bijzondere verplichtingen op ten aanzien van de habitats van de in het wild levende vogelsoorten die in aanmerking zouden moeten komen voor de uit de SBZ's voortvloeiende bescherming in de gebieden die geen deel uitmaken van het in Ierland bestaande geheel van SBZ's. Zij verwijst naar het specifieke voorbeeld van de moeilijkheden die de blauwe kiekendief ondervindt en voegt toe dat de ten onrechte niet als SBZ aangewezen gebieden bovendien in Ierland niet in aanmerking komen voor de door artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn vereiste bescherming, zelfs ten aanzien van het optreden van de overheid.

- 171 Ierland antwoordt in wezen dat een belangrijk onderzoek over de blauwe kiekendief vrijwel voltooid is, en dat een project inzake tendensen met betrekking tot de ontwikkeling van windenergie binnenkort moet worden afgerond.

Beoordeling door het Hof

- 172 Benadrukt moet worden dat, zoals in punt 84 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, de door de vogelrichtlijn geformuleerde beschermingsdoelstellingen, zoals deze in de negende overweging van de considerans ervan zijn uiteengezet, niet zouden kunnen worden bereikt indien de lidstaten de uit artikel 4, lid 4, van die richtlijn voortvloeiende verplichtingen enkel zouden moeten nakomen wanneer eerst een SBZ is aangewezen.
- 173 Zoals ook uit de rechtspraak van het Hof blijkt, preciseert artikel 7 van de habitatrichtlijn dat artikel 6, leden 2 tot en met 4, van deze richtlijn in de plaats komt van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn vanaf de datum van toepassing van de habitatrichtlijn, dan wel vanaf de datum van aanwijzing door een lidstaat overeenkomstig de vogelrichtlijn indien deze datum later valt. Het is derhalve duidelijk dat de ten onrechte niet als SBZ aangewezen zones onder het specifieke stelsel van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn blijven vallen (arrest van 7 december 2000, Commissie/Frankrijk, C-374/98, reeds aangehaald, punten 46 en 47).
- 174 In casu heeft Ierland zelfs niet betoogd dat het de toepassing van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn op de gebieden die krachtens die richtlijn als SBZ moesten worden aangewezen, heeft gewaarborgd.
- 175 Derhalve moet de derde grief, zonder dat de concrete voorbeelden die de Commissie heeft gegeven hoeven te worden onderzocht, gegrond worden geacht.

Vierde grief, inzake de niet-uitvoering en de niet-toepassing van artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn

Argumenten van partijen

- 176 De Commissie verwijt Ierland dat het artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn inzake de passende maatregelen die de lidstaten moeten nemen om vervuiling en verslechtering van de habitats buiten de SBZ's te voorkomen, onvolledig en onjuist heeft uitgevoerd en toegepast.
- 177 Ter onderbouwing van haar grief betoogt de Commissie dat de diverse nationale rechtsinstrumenten, in het bijzonder de vergunningen inzake de geïntegreerde preventie van verontreiniging, de regeling voor het beheer van stalmest, de wetgeving op de ruimtelijke ordening en de bepalingen inzake de milieueffectbeoordeling, die worden geacht artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn uit te voeren, geen enkele in dit artikel staande specifiek ornithologische inhoud hebben. Zonder verwijzing naar specifieke ornithologische overwegingen kan niet worden geoordeeld dat de entiteiten die een rol spelen in het kader van de milieumaatregelen rekening zullen houden met de ornithologische belangen. Diverse nationale voorschriften die artikel 4, lid 4, tweede volzin, uitvoeren, zijn onvolledig, en er blijven talrijke leemten bestaan. De onvolledigheid van die voorschriften blijkt uit de achteruitgang van de habitats en ondanks de ontkenningen van Ierland kan in casu niet worden bestreden dat het menselijke ingrijpen een achteruitgang van de habitats heeft veroorzaakt.
- 178 Ierland stelt dat artikel 4, lid 4, van de vogelrichtlijn in de praktijk wordt uitgevoerd door een bepaald aantal programma's en bestuursrechtelijke maatregelen. Het betoogt voorts dat de eisen van artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn worden uitgevoerd in de Wildlife Act, die een degelijke juridische basis voor de bescherming van de vogelsoorten in het diepe platteland verschaft.

Beoordeling door het Hof

- 179 Weliswaar legt artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn geen resultaatsverplichting op, maar de lidstaten moeten zich serieus tot doel stellen, de habitats buiten de SBZ's te beschermen. Vastgesteld moet dus worden dat Ierland zich in casu moet inzetten om passende maatregelen te nemen om vervuiling en verslechtering van de habitats te voorkomen (zie in die zin arrest van 18 maart 1999, Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald, punt 48).
- 180 In de eerste plaats moet worden onderzocht of Ierland die bepaling volledig en juist heeft uitgevoerd door passende maatregelen te nemen om vervuiling en verslechtering van de habitats buiten de SBZ's te voorkomen.
- 181 Gelet op de verschillende bewijselementen in hun geheel genomen, moet worden vastgesteld dat dit in casu niet het geval is.
- 182 Zo wordt, wat de in het kader van de regeling voor geïntegreerde bestrijding van verontreiniging door de Environmental Protection Agency afgegeven vergunningen betreft, niet bestreden, zoals de Commissie heeft aangegeven, dat die regeling enkel een beperkt aantal verontreinigende activiteiten betreft, en geen specifieke verwijzing naar de in artikel 4 van de vogelrichtlijn bepaalde ornithologische overwegingen bevat. Bovendien verwijst Ierland naar de uitvoering van richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PB L 257, blz. 26), die andere doelstellingen heeft. Bijgevolg kan de nationale regeling inzake die vergunningen niet worden geacht voldoende uitvoering te geven aan artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn.

- 183 Met betrekking tot de randvoorwaarden van de bedrijfstoelage in het kader van het gemeenschappelijke landbouwbeleid betoogt Ierland dat de diverse uit de regelgeving voortvloeiende beheereisen, het eerste sleutelement van die randvoorwaarden, welke eisen zijn bedoeld in artikel 4 van verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en houdende wijziging van de verordeningen (EEG) nr. 2019/93, (EG) nr. 1452/2001, (EG) nr. 1453/2001, (EG) nr. 1454/2001, (EG) nr. 1868/94, (EG) nr. 1251/1999, (EG) nr. 1254/1999, (EG) nr. 1673/2000, (EEG) nr. 2358/71 en (EG) nr. 2529/2001 (PB L 270, blz. 1), en waarvan de lijst in bijlage III bij die verordening is opgenomen, geleidelijk zullen worden ingevoerd over drie jaar, vanaf 1 januari 2005. Deze lidstaat preciseert dat de lijst van die uit de regelgeving voortvloeiende eisen een verwijzing naar de vogelrichtlijn bevat. Om dezelfde redenen als die welke in punt 74 van het onderhavige arrest zijn vermeld, kan de geleidelijke invoering in nationaal recht van die eisen niet in aanmerking worden genomen.
- 184 Hetzelfde geldt voor het tweede sleutelement van die randvoorwaarden van de bedrijfstoelage, dat verband houdt met de in artikel 5 van verordening nr. 1782/2003 bedoelde goede landbouw- en milieuconditie en waarvan de minimeisen moeten worden vastgesteld op basis van het in bijlage IV bij die verordening vastgestelde kader, daar de maatregelen tot uitvoering van dat artikel slechts per 1 januari 2005 in werking moeten treden.
- 185 Met betrekking tot de maatregelen in het kader van het Rural Environment Protection Scheme, dat bedoeld is om de landbouwers te belonen die hun landbouwactiviteiten ecologisch beoefenen, teneinde milieuverbeteringen in de bestaande bedrijven op te wekken, geeft de Commissie toe dat deze voordelen hebben voor in het wild levende vogels, aangezien zij het mogelijk maken vervuiling en verslechtering van de habitats te voorkomen. Evenwel staat vast dat die regeling niet algemeen van toepassing is op alle landbouwgronden of op de niet als SBZ aangewezen gebieden. Bijgevolg kunnen die maatregelen evenmin worden geacht uitvoering te geven aan artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn.

- 186 De argumenten betreffende het Farm Waste Management Scheme (programma voor het beheer van landbouwafval) en de wetgeving op de ruimtelijke ordening, waaronder de bepalingen inzake de milieueffectbeoordeling, moeten ook worden afgewezen. Ierland heeft in die teksten immers geen enkele ornithologische overweging in de zin van artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn ingevoerd.
- 187 Wat tot slot de Wildlife Act betreft, moet worden vastgesteld dat Section 11, lid 1, de enige bepaling van die wet is, die in deze context relevant is en door Ierland tijdens de procedure is aangevoerd. Die bepaling is evenwel niet voldoende nauwkeurig om te kunnen worden geacht de uitvoering van artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn te waarborgen.
- 188 In de tweede plaats moet worden onderzocht of de Commissie heeft aangetoond dat Ierland zich in de praktijk niet voldoende heeft ingezet om vervuiling en verslechtering van de habitats buiten de SBZ's te voorkomen.
- 189 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat de Commissie als voorbeeld verwijst naar de habitats van de koekoek (*Cuculus canorus*), de veldleeuwerik (*Alauda arvensis*), de boerenwaluw (*Hirundo rustica*) en de oeverwaluw (*Riparia riparia*), verspreide vogelsoorten die zijn opgenomen in de „oranje lijst” van de in 1999 door BirdWatch Ireland en de Royal Society for the Protection of Birds gepubliceerde inventaris *Birds of Conservation Concern in Ireland*. Uit die lijst blijkt dat deze soorten sterk lijden onder de evolutie van de landbouwpraktijken. Bovendien beroept de Commissie zich op het door de Environmental Protection Agency opgestelde rapport *Ireland's Environment 2004*, dat de algemene achteruitgang van de kwaliteit van de habitats in Ierland verklaart door een geheel van ontwikkelingen.
- 190 Daarenboven moet worden vastgesteld dat de enkele omstandigheid dat een bepaald aantal programma's en bestuursrechtelijke maatregelen zijn vastgesteld, zoals

Ierland betoogt, niet aantoont dat die lidstaat zich voldoende heeft ingezet om vervuiling en verslechtering van de habitats te voorkomen. Zoals de advocaat-generaal in punt 111 van haar conclusie heeft opgemerkt, vergen serieuze inspanningen, het treffen van alle redelijkerwijs mogelijke maatregelen om het nagestreefde resultaat te bereiken, doelgericht optreden.

191 In casu moet worden vastgesteld dat het bij de door Ierland getroffen maatregelen gaat om gedeeltelijke en verspreide maatregelen waarvan slechts enkele de instandhouding van de populaties van de betrokken vogels bevorderen, die geen coherent geheel vormen.

192 Die conclusie wordt bevestigd door de omstandigheid dat Ierland de inhoud van de in 1999 gepubliceerde inventaris *Birds of Conservation Concern in Ireland* en die van het rapport *Ireland's Environment 2004*, twee hierboven vermelde ornithologische studies die de Commissie heeft voorgelegd, niet heeft betwist.

193 Bijgevolg moet, gelet op alle door de Commissie aangevoerde bewijselementen, worden geconcludeerd dat Ierland de bepalingen van artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn onvolledig en onjuist heeft uitgevoerd en toegepast. Op die grief staat de niet-nakoming dus vast.

Vijfde grief, inzake onvoldoende uitvoering en onvoldoende toepassing van artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de habitatrichtlijn

194 De vijfde grief heeft betrekking op, wat de krachtens de vogelrichtlijn aangewezen gebieden betreft, de omstandigheid dat Ierland niet alle nodige maatregelen heeft genomen om aan de bepalingen van artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de habitatrichtlijn te voldoen. Die grief heeft eveneens betrekking op de onvoldoende uitvoering van artikel 6, lid 2, van die richtlijn met betrekking tot het recreatieve gebruik van alle in die bepaling bedoelde gebieden.

Opmerkingen vooraf

- ¹⁹⁵ Artikel 7 van de habitatrichtlijn bepaalt dat de uit artikel 6, leden 2 tot en met 4, van die richtlijn voortvloeiende verplichtingen in de plaats komen van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn, met betrekking tot de gebieden die overeenkomstig artikel 4, lid 1, van die richtlijn zijn aangewezen of bij analogie overeenkomstig artikel 4, lid 2, van die richtlijn zijn erkend, zulks vanaf de datum van toepassing van de habitatrichtlijn, dan wel vanaf de datum van de aanwijzing of erkenning overeenkomstig de vogelrichtlijn, indien deze datum later valt.
- ¹⁹⁶ Bijgevolg vindt artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de habitatrichtlijn toepassing op de SBZ's in Ierland sinds 10 juni 1994, de datum waarop de termijn voor de uitvoering van die richtlijn in deze lidstaat is verstreken, of vanaf de datum van de aanwijzing of erkenning ervan overeenkomstig de vogelrichtlijn, indien deze datum later valt.

Onvoldoende uitvoering en onvoldoende toepassing van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn

— Argumenten van partijen

- ¹⁹⁷ De Commissie is van mening dat Ierland artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn op 10 juni 1994 of na die datum niet juist heeft uitgevoerd en toegepast op alle gebieden die overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de vogelrichtlijn zijn aangewezen of overeenkomstig artikel 4, lid 2, van deze richtlijn zijn erkend.

198 Zij betoogt dat overeenkomstig de Habitats Regulations, die volgens Ierland uitvoering geven aan artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn, het vermogen om de activiteiten van de grondeigenaars die negatieve gevolgen kunnen hebben, te bestrijden, grotendeels afhangt van de berichten die hun worden meegedeeld op het moment waarop wordt voorgesteld om een gebied als gebied in de zin van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn aan te wijzen. Regulation 14 verleent de bevoegde minister de bevoegdheid om adviezen te geven en voorwaarden te stellen inzake het gebruik van de grond. Die bevoegdheid kent evenwel twee beperkingen.

199 De eerste beperking is een beperking de jure, daar Regulation 14 aldus is geformuleerd dat het enkel van toepassing is op de na de inwerkingtreding van die Regulations aangewezen SBZ's, en dus niet van toepassing is op de vóór die datum aangewezen SBZ's. In het geval van bestaande SBZ's is niet voorzien in een kennisgeving aan de grondeigenaars van de berichten waarbij zij uitdrukkelijk te kennen worden geven voor welke activiteiten krachtens de uitvoeringswetgeving een vergunning is vereist, zodat die gebieden niet in aanmerking komen voor de regeling inzake de bestrijding van activiteiten met negatieve gevolgen.

200 De tweede beperking is een beperking de facto, aangezien die Regulations niet op alle SBZ's zijn toegepast.

201 Volgens de Commissie bestaat er, bij ontstentenis van een beroep op beperkende adviezen, in de Ierse wetgeving geen regeling op basis waarvan volledige uitwerking kan worden gegeven aan de bepalingen van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn voor de terreinen van het openbare domein die binnen een SBZ gelegen zijn. Zij is ook van mening dat, voor zover die activiteiten plaatsvinden op terreinen die tot het openbare domein behoren of waarover de staat controle heeft, de nationale wetgeving geen uitdrukkelijke wettelijke verplichting bevat volgens welke de autoriteiten die belast zijn met de reglementering van die activiteiten, uitvoeringsmaatregelen moeten nemen om de naleving van de bepalingen van artikel 6, lid 2, van die richtlijn te waarborgen.

202 De Commissie verwijst als voorbeeld van een met artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn strijdige activiteit naar de mechanische schelpenvisserij zonder vergunning in de SBZ Bannow Bay en zij beroept zich ook op de schadelijke ordening van de SBZ Glen Lough.

203 Ierland verwerpt alle beweringen van de Commissie. Zij merkt op dat naast de in Regulation 14 van de Habitats Regulations vervatte bepaling, Regulation 13, lid 3, van die Regulations, dat zowel van toepassing is op de specialebehoudszones als op de SBZ's, uitvoering geeft aan artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn. Ierland beroept zich daartoe eveneens op de bepalingen van Regulation 17 en Regulation 18 van de Habitats Regulations en handhaaft zijn standpunt dat de Foreshore Acts (wetten op de stranden) de bescherming van de SBZ's mogelijk maken.

— Beoordeling door het Hof

204 Meteen al moet eraan worden herinnerd dat artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn, evenals artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn, de lidstaten verplicht passende maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat in de overeenkomstig artikel 4, lid 1, aangewezen of overeenkomstig artikel 4, lid 2, erkende gebieden de kwaliteit van de habitats niet verslechtert en er geen significante storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de SBZ's zijn aangewezen of erkend (zie in die zin arrest van 13 juni 2002, Commissie/Ierland, C-117/00, Jurispr. blz. I-5335, punt 26).

205 Met betrekking tot het argument van Ierland dat Regulation 13, lid 3, van de Habitats Regulations uitvoering geeft aan artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn, moet worden vastgesteld dat Regulation 13, lid 3, enkel tot doel heeft de bevoegde minister de verplichting op te leggen, passende maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat in de specialebeschermingszones 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 die zones zijn aangewezen, zodat die bepaling slechts uitwerking heeft wanneer die minister rechtstreeks verantwoordelijk is voor de betrokken SBZ's. In de regeling van de Habitats Regulations komt Regulation 13, lid 3, bij de bepalingen van Regulation 4 en van Regulation 14 van die Regulations, die voorzien in een op adviezen berustende regeling waarbij de grondeigenaar verantwoordelijk is. Aangezien in casu vaststaat dat die adviezen niet voor alle SBZ's zijn gegeven, kan Regulation 13, lid 3, van de Habitats Regulations niet worden geacht voldoende uitvoering te geven aan artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn.

206 Met betrekking tot het argument dat Regulation 14 van de Habitats Regulations voorziet in toezicht op de handelingen en op de activiteiten waarvan de lijst is opgenomen in een overeenkomstig Regulation 4 door de bevoegde minister verstuurd bericht, en volgens hetwelk de in de lijst opgenomen activiteiten slechts kunnen worden uitgevoerd met de toestemming van de minister of krachtens een in Regulation 12 van die Regulations voorziene beheerovereenkomst, volstaat het vast te stellen dat Regulation 14 ook berust op het bestaan van een bericht. Bijgevolg kan deze laatste bepaling om dezelfde reden als die welke in het voorgaande punt is vermeld, niet worden geacht voldoende uitvoering te geven aan artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn.

207 Aangaande het argument dat Regulation 17 van de Habitats Regulations de bevoegde minister de bevoegdheid verleent om in rechte op te treden en te vorderen dat de handelingen of de activiteiten die, gelet op de gemaakte beoordeling, negatieve gevolgen lijken te hebben voor een Europees gebied, met inbegrip van een SBZ, worden verboden, en dat Regulation 18 van die Regulations de bevoegde minister een vergelijkbare bevoegdheid verleent wanneer een handeling of activiteit met negatieve gevolgen voor een SBZ, wordt uitgevoerd in een buiten die SBZ gelegen gebied, moet worden vastgesteld dat, zoals de Commissie terecht betoogt en zoals de advocaat-generaal in punt 127 van haar conclusie heeft opgemerkt, die bepalingen het niet mogelijk maken 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 betrokken zones zijn aangewezen.

- 208 Ook al geeft Ierland in zijn memorie in dupliek te kennen dat de bevoegdheden van de bevoegde minister, zoals deze in het voorgaande punt zijn gepreciseerd, kunnen worden gebruikt in het kader van een onmiddellijk verzoek om herstelmaatregelen via een voorlopig bevel, moet worden vastgesteld dat die bepalingen noodzakelijkerwijs slechts kunnen spelen nadat de betrokken activiteiten reeds zijn begonnen en dus nadat de eventuele verslechtingen zich reeds hebben voorgedaan. Bovendien mag de bevoegde minister niet eenzijdig een activiteit met negatieve gevolgen verbieden en voormelde bevoegdheden veronderstellen dat een passende beoordeling van de gevolgen van die activiteit voor het milieu is gemaakt alvorens een rechterlijk bevel wordt gevraagd. De reactieve bescherming van de SBZ's kan door die procedurestappen aanzienlijk worden vertraagd. Die bepalingen waarborgen evenmin de bescherming van de SBZ's tegen de activiteiten van particulieren, omdat een dergelijke bescherming vereist dat deze preventief worden belet om eventueel schadelijke activiteiten te verrichten.
- 209 Regulation 17 en Regulation 18 van die Regulations kunnen dus evenmin worden geacht voldoende uitvoering te geven aan artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn.
- 210 Het argument van Ierland dat de Foreshore Acts de bescherming van de SBZ's mogelijk maken, kan evenmin worden aanvaard. In dit verband volstaat het vast te stellen dat die wetten slechts de bescherming van de kustgebieden mogelijk maken en dat zij dus niet van toepassing zijn op de buiten die gebieden gelegen SBZ's.
- 211 Wat tot slot de mechanische schelpvisserij zonder vergunning in de SBZ Bannow Bay betreft, die door de Commissie wordt aangehaald als een met artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn strijdige activiteit, moet worden geoordeeld, zoals de advocaat-generaal in punt 140 van haar conclusie heeft opgemerkt, dat het enkel om een illustratie gaat die geen voorwerp van beroep is. Hoe dan ook heeft de Commissie geen bewijs geleverd van niet-nakoming op dit punt.

212 Bijgevolg heeft Ierland op 10 juni 1994 of na die datum geen juiste uitvoering gegeven aan artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn voor alle overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de vogelrichtlijn aangewezen of overeenkomstig artikel 4, lid 2, van die richtlijn erkende gebieden.

213 Derhalve is de grief op dit punt gegrond.

Onvoldoende uitvoering van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn ter zake van recreatieve activiteiten

— Argumenten van partijen

214 De Commissie is van mening dat Ierland artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn niet voldoende heeft uitgevoerd ter zake van het recreatieve gebruik van alle in die bepaling bedoelde gebieden. De Ierse wetgeving heeft enkel betrekking op de activiteiten van de grondeigenaren en is op verschillende punten onvolledig met betrekking tot het voorkomen van schade aan de habitats door recreatieve gebruikers van de terreinen. De toepassing van Regulation 14 en Regulation 17 van de Habitats Regulations heeft geen aanleiding gegeven tot de opstelling van volledige lijsten van verboden activiteiten. Bovendien zijn de mechanismen van Regulation 17 reactief en lijkt geen enkele andere wettelijke bepaling waarop Ierland zich heeft beroepen, de SBZ's te beschermen tegen de recreatieve activiteiten van gebruikers.

215 Niettegenstaande de aanduidingen betreffende de voorstellen inzake dienstige wetswijzigingen, waaronder het wetsvoorstel van 2004 inzake de maritieme veiligheid (2004 Maritime Safety Bill), betwist Ierland het argument dat de huidige wetgeving niet voldoet ter zake van de uitvoering van artikel 6, lid 2, van de

habitatrichtlijn in het kader van het recreatieve gebruik van binnen de SBZ's gelegen terreinen. Deze lidstaat zet uiteen dat de nationale autoriteiten toezicht kunnen uitoefenen op de recreatieve activiteiten en op de andere activiteiten die in Europese gebieden worden verricht door andere personen dan de grondeigenaar en straffen kunnen opleggen. In die context beroept deze staat zich op de bepalingen van Regulation 4, lid 3, sub b, van de Habitats Regulations en op die van de Regulations 14, 17 en 18 van die Regulations, op de Wildlife Act en op de 1994 Criminal Justice (Public Order) Act (Ierse strafwet van 1994).

— Beoordeling door het Hof

²¹⁶ Met betrekking tot het argument van Ierland dat de bepalingen van Regulation 14 van de Habitats Regulations, die de uitvoering van handelingen of activiteiten beperken, niet zijn voorbehouden aan eigenaars, bezetters of vergunninghouders, maar op alle personen van toepassing zijn zodra de handeling of de activiteit is vermeld in een krachtens Regulation 4, lid 2, van die Regulations verstuurd bericht, volstaat het vast te stellen dat op basis van Regulation 14, lid 3, geen derden kunnen worden vervolgd die niet op de hoogte waren van dat bericht. Laatstgenoemden kunnen immers een „redelijke rechtvaardiging” in de zin van deze laatste bepaling aanvoeren. Bijgevolg is de uitvoering van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn op zijn minst niet voldoende nauwkeurig.

²¹⁷ Met betrekking tot het argument van Ierland dat de procedure van Regulation 17 en Regulation 18 van de Habitats Regulations een afzonderlijke procedure is die tegen iedere persoon kan worden ingeleid en niet afhangt van de inhoud van enig verstuurd „bericht”, moet worden vastgesteld dat niet is gewaarborgd dat zij toegepast kan worden op personen die het in Regulation 4 voorziene bericht niet hebben ontvangen. Bovendien is die procedure, zoals in de punten 208 en 209 van het onderhavige arrest is vastgesteld, slechts een reactieve maatregel, zodat Regulation 17 en Regulation 18 van de Habitats Regulations niet kunnen worden geacht voldoende uitvoering te geven aan artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn.

- 218 Aangaande het argument dat de Wildlife Act in de Sections 22, 23 en 76 de mogelijkheid biedt op te treden wanneer er sprake is van een kennelijke en opzettelijke verstoring van de voortplantings- of de rustplaatsen van een beschermd wild dier of in geval van verstoring van de beschermde vogels in de nesttijd, en dat tot de door die wet verleende bevoegdheden behoort, de mogelijkheid om de door de overtreders gebruikte uitrusting en voertuigen in beslag te nemen, volstaat het vast te stellen dat vaststaat dat die wet geen betrekking heeft op alle schade die door recreatieve gebruikers kan worden veroorzaakt.
- 219 Wat tot slot het argument betreft dat schending van de particuliere eigendom opnieuw is gekwalificeerd als misdrijf in het nationale recht door Section 19 A van de 1994 Criminal Justice (Public Order) Act, en dat de bij veroordeling uitgesproken straffen de vorm kunnen aannemen van geldboeten en van inbeslagnemingen van voertuigen en uitrusting, dient eraan te worden herinnerd dat de lidstaten in het kader van de habitatrichtlijn, die ingewikkelde en technische regels vaststelt op het gebied van het milieurecht, er in het bijzonder op moeten toezien dat hun wetgeving ter uitvoering van die richtlijn duidelijk en nauwkeurig is (zie arrest van 20 oktober 2005, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-6/04, Jurispr. blz. I-9017, punt 26).
- 220 Uit het onderzoek van de door Ierland ingeroepen strafbepalingen inzake schending van eigendom blijkt dat deze niet uitdrukkelijk verband houden met de bescherming van de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten tegen verslechtering en tegen storende factoren voor de soorten, zodat zij niet zijn geconcipieerd om schade aan habitats door recreatief gebruik van de SBZ's te voorkomen. Bijgevolg zijn zij geen duidelijke en nauwkeurige uitvoering van de bepalingen van de habitatrichtlijn die het rechtszekerheidsvereiste volkomen naleven.
- 221 Derhalve is de grief ook op dit punt gegrond.

Onvoldoende uitvoering en onvoldoende toepassing van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn

— Argumenten van partijen

- 222 De Commissie betoogt dat Ierland artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn niet juist heeft uitgevoerd en toegepast.
- 223 Met betrekking tot de uitvoering stelt de Commissie dat de nationale wetgeving geen bepalingen bevat die beogen te waarborgen dat plannen, in tegenstelling tot projecten, worden beoordeeld overeenkomstig artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn. Bovendien voorziet de nationale wetgeving niet in de juiste toepassing van die bepalingen van gemeenschapsrecht op projecten buiten SBZ's die aanzienlijke gevolgen hebben binnen die SBZ's.
- 224 Wat de toepassing betreft, is de Commissie van oordeel dat Ierland niet systematisch waarborgt dat voor plannen en projecten die, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen en projecten, significante gevolgen kunnen hebben voor SBZ's, vooraf een passende beoordeling wordt gemaakt.
- 225 Ierland betoogt dat geen enkele maatregel en geen enkel project krachtens geen enkel plan in rechte of in feite werkzaam kan zijn zonder dat daarvoor een beoordeling is gemaakt. Hoewel plannen bepaalde activiteiten kunnen bevorderen, stellen zij niet vrij van en staan zij evenmin in de weg aan de controles op gebieden waarvoor de desbetreffende bestuursrechtelijke regelingen gelden. Zij hebben geen invloed op het al dan niet aanvaarden van een project dat gevolgen kan hebben voor een gebied. Alvorens een plan of project toepassing kan vinden voor een gebied,

wordt daarvoor eerst een volledige beoordelingsprocedure doorlopen in het kader van de bestuursrechtelijke regeling die is neergelegd in de Habitats Regulations, in de verordening op de ruimtelijke ordening of in een andere bestuursrechtelijke regeling, overeenkomstig de bepalingen van de habitatrichtlijn. Bijgevolg kan geen enkel plan of project van toepassing zijn op een gebied zonder dat daarvoor een beoordeling is gemaakt.

— Beoordeling door het Hof

- 226 Wat de uitvoering van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn betreft, moet meteen al in herinnering worden gebracht dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat artikel 6, lid 3, van die richtlijn voor het vereiste van een passende beoordeling van de gevolgen van een plan of project als voorwaarde stelt dat de waarschijnlijkheid of het risico bestaat dat dit plan of project significante gevolgen heeft voor het betrokken gebied. In het bijzonder gelet op het voorzorgsbeginsel bestaat dit risico wanneer op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat het plan of project significante gevolgen heeft voor het betrokken gebied (arrest van 20 oktober 2005, Commissie/Verenigd Koninkrijk, reeds aangehaald, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 227 Bijgevolg vereist de habitatrichtlijn dat voor elk plan of project een passende beoordeling wordt gemaakt van de gevolgen ervan wanneer op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat het plan of project significante gevolgen heeft voor het betrokken gebied.
- 228 In dit verband betoogt Ierland dat voor plannen een passende beoordeling van de gevolgen voor een gebied is vereist op basis van de Regulations 27 tot en met 33 van de Habitats Regulations, die voorzien in een beoordeling van diverse ontwikkelingsplannen („various development proposals”). Ierland heeft evenwel niet aangetoond dat dergelijke plannen plannen zijn in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn.

229 Vervolgens betoogt Ierland dat de 2000 Planning and Development Act (Ierse wet van 2000 op de ruimtelijke ordening) eisen heeft ingevoerd betreffende de inaanmerkingneming van bepaalde plannen, met name de tendensen inzake de regionale ruimtelijke ordening, de ontwikkelingsplannen en de lokale plannen die aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor het milieu. Sinds 1 januari 2001 moet elk van deze plannen informatie bevatten over de potentieel aanzienlijke gevolgen voor het milieu die de uitvoering ervan meebrengt. Die eis is gesteld vooruitlopend op richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PB L 197, blz. 30). Ondanks het bestaan van die wetgeving kan niet worden aangenomen dat Ierland heeft voldaan aan de krachtens artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn op hem rustende verplichtingen. De in de Planning and Development Act opgenomen verplichting heeft immers enkel betrekking op informatie betreffende de potentieel aanzienlijke gevolgen voor het milieu, terwijl artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn een beoordeling vooraf van de gevolgen van de ruimtelijkeorderingsplannen vereist.

230 Bovendien betoogt Ierland ook dat het toepassing maakt van de beoordelingen krachtens richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 175, blz. 40), en krachtens richtlijn 2001/42, die ook is uitgevoerd door de 2004 European Communities (Environmental Assessment of certain Plans and Programmes) Regulations (Ierse verordening van 2004 tot uitvoering van de bepalingen van de Europese Gemeenschappen inzake de milieubeoordeling van bepaalde plannen en programma's), en door de 2004 Planning and Development Strategic Environmental Assessment Regulations (Ierse verordening van 2004 inzake de strategische milieubeoordeling van de ruimtelijke ordening).

231 Die twee richtlijnen bevatten bepalingen inzake de besluitvormingsprocedure zonder de lidstaten wat de besluiten zelf betreft verplichtingen op te leggen, en zij betreffen enkel bepaalde plannen en projecten. Daarentegen kan volgens artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn slechts toestemming worden gegeven voor een plan of project wanneer de bevoegde nationale instanties de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal

aantasten. De beoordelingen krachtens richtlijn 85/337 of krachtens richtlijn 2001/42 kunnen dus niet in de plaats komen van de in artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn bepaalde procedure.

232 Wat tot slot de stelling van de Commissie betreft dat de Ierse wetgeving niet voorziet in de juiste toepassing van de bepalingen van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn op projecten buiten de SBZ's die aanzienlijke gevolgen hebben binnen die SBZ's, volstaat het vast te stellen dat vaststaat dat het milieu-effectbeoordelingsrapport, dat moet worden aangevraagd door de betrokken particulieren, die de kostprijs van minimaal 15 000 EUR daarvan dragen, enkel is vereist voor aanplantingen van meer dan 50 ha, terwijl de gemiddelde oppervlakte van de aanplantingen in Ierland ongeveer 8 ha is.

233 Uit het voorgaande volgt dus dat aangezien de Ierse wetgeving voor plannen geen passende beoordeling van de gevolgen voor de SBZ's vereist, artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn niet voldoende is uitgevoerd in de nationale rechtsorde van Ierland.

234 Derhalve is het beroep op dit punt gegrond.

235 Met betrekking tot de toepassing van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn beroept de Commissie zich op voorbeelden van de aquacultuurprojecten en van de afwateringswerkzaamheden in de SBZ Glen Lough. Bijgevolg moeten deze na elkaar worden onderzocht.

236 In de eerste plaats met betrekking tot de aquacultuurprojecten, beroept de Commissie zich in wezen op de in 2000 door BirdWatch Ireland verrichte studie *Review of the Aquaculture Licensing System in Ireland* om te oordelen dat Ierland in

strijd met artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn, systematisch heeft nagelaten deze projecten die binnen de SBZ's waren gelegen of gevolgen konden hebben voor een SBZ, juist te beoordelen. In die context benadrukt zij het belang van een deskundigenonderzoek vooraf ter beoordeling van de gevolgen van een project voor de voor de betrokken SBZ vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen.

²³⁷ Gepreciseerd moet worden dat die studie 271 aquacultuurproject-vergunningen onderzoekt die zijn afgegeven door het Department of Communications, Marine and Natural Resources (Iers ministerie van Communicatie, Maritieme en Natuurlijke Rijkdommen) gedurende de periode juni 1998-december 1999, en 46 aanvragen waarover dat Department nog geen uitspraak had gedaan. Bovendien hebben 72 vergunningen en 9 in behandeling zijnde aanvragen betrekking op aquacultuurprojecten binnen of in de buurt van een SBZ. De afgegeven vergunningen betreffen voor 84 % van de in de SBZ's toegestane activiteiten kwekerijen voor oesters en venusschelpen.

²³⁸ Ook moet eraan worden herinnerd dat krachtens artikel 6, lid 3, eerste volzin, van de habitatrichtlijn voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, een passende beoordeling wordt gemaakt van de gevolgen voor dat gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied, wanneer op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat het afzonderlijk of in combinatie met andere plannen en projecten significante gevolgen heeft voor dat gebied (arrest van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Jurispr. blz. I-7405, punt 45).

²³⁹ Die door BirdWatch Ireland verrichte studie zet verscheidene potentieel negatieve gevolgen van de schelpdierteelt uiteen, waaronder het verlies van foerageerhabitats en verstoringen door de verhoogde menselijke activiteit, en zij geeft te kennen dat zelfs wanneer het aquacultuurproject binnen een SBZ plaatsvindt, de habitats van de vogels zeer weinig bescherming genieten. Ierland beweert niet dat geen van de aquacultuurprojecten gevolgen hebben voor de SBZ's.

- 240 Bijgevolg had de vergunningprocedure een passende beoordeling van de gevolgen van elk particulier project moeten bevatten. In dit verband moet worden vastgesteld dat Ierland enkel heeft gesteld, zonder nauwkeurige verklaringen te hebben gegeven, dat de Ierse vergunningprocedure voor schelpdierkwekerijen, waaronder de bepalingen inzake raadpleging, in werkelijkheid bepaalt dat alle aspecten van een project inzake de ontwikkeling van aquacultuur gedetailleerd in aanmerking moeten worden genomen alvorens wordt beslist of daarvoor al dan niet een vergunning moet worden verleend.
- 241 Derhalve moet worden geoordeeld dat Ierland niet systematisch de zekerheid verkrijgt dat voor de aquacultuurprojecten die, afzonderlijk of in combinatie met andere projecten, significante gevolgen kunnen hebben voor de SBZ's, een passende beoordeling vooraf wordt gemaakt.
- 242 Die conclusie wordt bevestigd door het feit dat Ierland ter bestrijding van de door de Commissie opgeworpen niet-nakoming, geen concrete schriftelijke wetenschappelijke beoordelingen heeft voorgelegd waaruit blijkt dat een gedetailleerd ornithologisch onderzoek vooraf van de aquacultuurprojecten is verricht.
- 243 Ingevolge artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn brengt een passende beoordeling van de gevolgen van het plan of project voor het betrokken gebied mee dat, voordat voor dit plan of project toestemming wordt verleend, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake, alle aspecten van het plan of het project die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied in gevaar kunnen brengen, moeten worden geïdentificeerd. De bevoegde nationale autoriteiten geven slechts toestemming voor een activiteit in het betrokken gebied wanneer zij de zekerheid hebben verkregen dat deze geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van dat gebied. Dit is het geval wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen dergelijke gevolgen zijn (zie arrest Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, reeds aangehaald, punt 61).

244 Met betrekking tot het argument van Ierland dat geen enkele milieueffectbeoordeling was vereist voor schelpdierkwekerijen omdat deze van bescheiden omvang zijn en slechts een beperkt milieueffect hebben, betoogt de Commissie terecht dat dit geen voldoende reden is om de gevolgen van een dergelijk plan of project niet te beoordelen. Artikel 6, lid 3, eerste volzin, van de habitatrichtlijn vereist immers, zoals in punt 238 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, dat een passende beoordeling van elk plan of project in combinatie met andere plannen en projecten wordt gemaakt.

245 Uit de rechtspraak van het Hof volgt ook dat wanneer het cumulatieve effect van projecten buiten beschouwing wordt gelaten, zulks in de praktijk tot gevolg heeft dat alle projecten van een bepaald type aan de beoordelingsverplichting kunnen worden onttrokken, hoewel zij tezamen een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben (zie naar analogie arrest van 21 september 1999, Commissie/Ierland, C-392/96, Jurispr. blz. I-5901, punt 76).

246 Wat tot slot het argument van Ierland betreft dat een vergunning voor de handhaving van ontwikkelingsprojecten die zonder voorafgaande vergunning zijn uitgevoerd, verenigbaar is met de habitatrichtlijn, volstaat het vast te stellen dat de beoordeling van een reeds voltooide ordening niet kan worden geacht gelijkwaardig te zijn aan de beoordeling van een plan of project in de zin van artikel 6, lid 3, eerste volzin, van de habitatrichtlijn.

247 Bijgevolg is de grief op dit punt gegrond.

248 In de tweede plaats met betrekking tot de afwateringswerkzaamheden in de SBZ Glen Lough, betoogt de Commissie dat Ierland in strijd met de bepalingen van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn, in 1992 en in 1997 een afwateringsproject heeft uitgevoerd dat significante gevolgen kan hebben voor de

SBZ Glen Lough, zonder vooraf een passende beoordeling van dat project te hebben uitgevoerd en zonder een juiste besluitvormingsprocedure te hebben toegepast, hetgeen in strijd met artikel 6, lid 2, van die richtlijn een verslechtering van de kwaliteit van de habitats heeft veroorzaakt. Bovendien heeft Ierland geen gegevens voorgelegd waaruit blijkt dat die verslechtering was verholpen.

249 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat de habitatrichtlijn nog niet van toepassing was op het tijdstip van de afwateringswerkzaamheden die het Office of Public Works in 1992 heeft ondernomen. Bijgevolg zijn die werkzaamheden geen voorwerp van het onderhavige beroep.

250 Bovendien blijkt uit de rechtspraak dat het feit dat voor een plan of project toestemming is verleend volgens de procedure van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, het overbodig maakt dat voor de in dat plan of project bedoelde ingreep in het beschermde gebied tegelijkertijd de algemene beschermingsnorm van artikel 6, lid 2, wordt toegepast (arrest Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, reeds aangehaald, punt 35).

251 Bijgevolg moet met betrekking tot de grief inzake de in 1997 ondernomen afwateringswerkzaamheden worden nagegaan of dergelijke activiteiten artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn kunnen schenden.

252 Artikel 6, leden 3 en 4, van die richtlijn is slechts geschonden indien bij de aan de orde zijnde afwateringswerkzaamheden sprake is van een 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 dat gebied.

253 In dit verband staat vast dat die werkzaamheden een project vormen en dat zij niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van het gebied. Bijgevolg hadden zij overeenkomstig de in punt 226 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak onderworpen moeten zijn aan een beoordeling van de gevolgen voor de voor de SBZ Glen Lough vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen indien op grond van objectieve gegevens niet kon worden uitgesloten dat zij, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen hebben voor dat gebied.

254 In het bijzonder gelet op het voorzorgsbeginsel, een van de grondslagen van het door de Gemeenschap op milieugebied overeenkomstig artikel 174, lid 2, eerste alinea, EG nagestreefde beleid, een hoog beschermingsniveau te waarborgen, tegen de achtergrond van welk beginsel de habitatrichtlijn moet worden uitgelegd, moet in geval van twijfel of significante gevolgen zullen uitblijven, een dergelijke beoordeling plaatsvinden (zie arrest Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, reeds aangehaald, punt 44).

255 Blijkens het dossier is de SBZ Glen Lough, die een oppervlakte van ongeveer 80 ha heeft en die in 1995 is aangewezen, een belangrijk overwinteringsgebied voor trekvogels in de centrale regio van Ierland. In dat gebied kwam met name een op wereldschaal belangrijk aantal wilde zwanen (*Cygnus cygnus*) voor en het is vanwege zijn water van zeer bijzonder belang voor de vogels.

256 In casu erkent Ierland, na te hebben benadrukt dat de betrokken werkzaamheden niet meer waren dan onderhoudswerkzaamheden aan bestaande afwateringssloten in het kader van een afwateringsregime vóór de aanwijzing van Glen Lough als SBZ, en dat zij geen significante gevolgen hadden gehad voor de habitats van de in het wild levende vogels in die SBZ, in zijn verweerschrift dat het onderhoud aan de afwatering van de Silver River door het Office of Public Works in 1997, de termijnen van hydrologische reactie en dus de benutting van het gebied door de wilde zwaan lijkt te hebben beperkt.

- 257 Derhalve moet worden geoordeeld dat Ierland, door de gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen van de SBZ Glen Lough van de onderhoudswerkzaamheden aan de afwateringssloten niet te beoordelen vóór de uitvoering ervan, artikel 6, lid 3, eerste volzin, van de habitatrichtlijn heeft geschonden.
- 258 Vervolgens vloeit uit artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn voort dat in een geval zoals dat van het hoofdgeding, de bevoegde nationale autoriteiten, rekening houdend met de conclusies van de passende beoordeling van de gevolgen van die werkzaamheden voor het betrokken gebied, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied, slechts toestemming voor die activiteit hadden kunnen geven wanneer zij de zekerheid hadden verkregen dat deze geen schadelijke gevolgen had voor de natuurlijke kenmerken van dat gebied, en dat dit het geval zou zijn geweest indien er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestond dat er geen dergelijke gevolgen waren (zie arrest Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, reeds aangehaald, punt 67).
- 259 Reeds vanwege het ontbreken van een beoordeling van de gevolgen voor het gebied van de in 1997 ondernomen onderhoudswerkzaamheden aan afwateringssloten, had, zoals de advocaat-generaal in punt 182 van haar conclusie heeft opgemerkt, gezien artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn geen vergunning mogen worden afgegeven. Uit de toelichting van Ierland blijkt bovendien dat, zoals in punt 256 van het onderhavige arrest te kennen is gegeven, geen vergunning mogelijk was omdat de aan de orde zijnde werkzaamheden significante gevolgen konden hebben voor de SBZ Glen Lough. Aangezien de instandhouding van overwinteringsgebieden voor de wilde zwaan het wezenlijke doel van die SBZ is, zijn de natuurlijke kenmerken van dat gebied daadwerkelijk aangetast in de zin van artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn.
- 260 Daaruit volgt ook dat ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, een vergunning krachtens artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn enkel mogelijk zou zijn geweest bij gebreke van alternatieve oplossingen en indien dat project om dwingende redenen van groot openbaar

belang toch had moeten worden gerealiseerd en op voorwaarde dat de lidstaat alle nodige compenserende maatregelen nam om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

261 In dit verband en gesteld al dat, zoals de advocaat-generaal in punt 183 van haar conclusie heeft opgemerkt, de afwatering van openbaar belang is, volstaat het vast te stellen dat een dergelijk belang volgens artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn een verslechtering van de kwaliteit van de SBZ slechts kan rechtvaardigen indien er geen alternatieve oplossingen zijn.

262 Ierland geeft zelf te kennen dat de National Parks and Wildlife, na in 1998 in de Silver River in de SBZ een dijk te hebben geplaatst die het water van het meer vasthoudt en die rivier tegelijk in staat stelt haar taak te vervullen van hoofdkanaal voor afwatering voor de stroomopwaarts gelegen terreinen, een overeenkomst heeft gesloten om die dijk begin 2005 te doen herstellen en een afwateringskanaal en een dam alsmede een overlooppijp te plaatsen. Volgens die lidstaat zal dit een strikte regulatie van het niveau van het meer mogelijk maken en de hydrologische status zal worden vastgelegd om het gebruik van het meer door de wilde zwaan te optimaliseren. Ierland heeft echter geen argumenten aangevoerd waaruit blijkt dat dergelijke alternatieve oplossingen niet konden worden uitgevoerd vóór de realisatie van de onderhoudswerkzaamheden aan de afwateringssloten in 1997.

263 Bijgevolg heeft Ierland in strijd met de bepalingen van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn, in 1997 een project inzake onderhoudswerkzaamheden aan afwateringssloten uitgevoerd dat significante gevolgen kan hebben voor de SBZ Glen Lough, zonder vooraf een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied te hebben gemaakt en zonder een juiste besluitvormingsprocedure te hebben toegepast, hetgeen in strijd met artikel 6, lid 2, van die richtlijn een verslechtering van de kwaliteit van de habitats heeft veroorzaakt.

264 Bijgevolg is de grief ook op dit punt gegrond.

265 In die omstandigheden is de vijfde grief gegrond.

Zesde grief, inzake de niet-uitvoering van artikel 10 van de vogelrichtlijn

Argumenten van partijen

266 De Commissie betoogt dat het gebruik van de tegenwoordige tijd in artikel 10 van de vogelrichtlijn de lidstaten de verplichting oplegt, het onderzoek te bevorderen dat nodig is voor de bescherming en het beheer van de populaties van alle in artikel 1 van die richtlijn bedoelde vogelsoorten alsmede voor de exploitatie daarvan. De relevante nationale bestuursrechtelijke bepalingen geven die verplichting niet weer. De houding van het nationale recht is op zijn minst dubbelzinnig.

267 Volgens de Commissie zorgen de bewoordingen van de Wildlife Act ervoor dat de bevordering van het onderzoek een facultatieve activiteit wordt voor de bevoegde minister.

268 Ierland is daarentegen van mening dat het zijn verplichting om het onderzoek te bevorderen, is nagekomen. Het beweert dat zijn wetgeving geen leemten vertoont, dat Section 11, lid 3, van de Wildlife Act aan artikel 10 voldoende uitvoering geeft in nationaal recht en de omvang van de door die bepaling van gemeenschapsrecht opgelegde verplichting volledig weergeeft en zelfs verder gaat.

Beoordeling door het Hof

- 269 Meteen al moet worden vastgesteld dat op basis van een letterlijke lezing van Section 11, lid 3, van de Wildlife Act kan worden gesteld dat die bepaling de bevoegde minister de mogelijkheid biedt om het onderzoek uit te voeren of te doen uitvoeren dat hij wenselijk acht voor de uitoefening van de hem bij die wet opgedragen taken. Die bepaling legt de bevoegde minister evenwel niet de verplichting op om die activiteiten te bevorderen.
- 270 Zoals de Commissie terecht betoogt, legt artikel 10 van de vogelrichtlijn de lidstaten de verplichting op, het onderzoek en de werkzaamheden te bevorderen die nodig zijn voor de bescherming en het beheer van de populaties van alle in artikel 1 van die richtlijn bedoelde vogelsoorten alsmede voor de exploitatie daarvan.
- 271 Bijgevolg kan Ierland niet worden geacht artikel 10 van de vogelrichtlijn in zijn nationale rechtsorde te hebben uitgevoerd.
- 272 Aan die conclusie kan niet worden afgedaan door het argument van Ierland dat de taak van de bevoegde minister nog is uitgebreid krachtens Section 11, lid 1, van de Wildlife Act. Die bepaling verklaart immers enkel dat het aan deze is, de instandhouding van de wilde fauna en flora veilig stellen en het behoud van de biologische diversiteit te bevorderen.
- 273 Voorts moet worden afgewezen het argument van Ierland dat het gebruik van het woord „may” („kan”), wat de uitlegging van het nationale recht betreft, niet noodzakelijk betekent dat de bevoegde minister volledig vrij kan beslissen om al dan niet onderzoek te verrichten.

274 In dit verband volstaat het vast te stellen dat uit de nationale rechtspraak waarop die lidstaat zich beroept, niet blijkt dat het nationale recht systematisch zo wordt uitgelegd, en deze rechtspraak verwijst evenmin specifiek naar de aan de orde zijnde nationale bepaling.

275 Bijgevolg is de zesde grief gegrond.

276 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat Ierland,

- door niet overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn sinds 6 april 1981 alle naar aantal en oppervlakte meest geschikte gebieden aan te wijzen voor de in bijlage I vermelde soorten, met uitzondering van die welke zijn bestemd voor de instandhouding van de kolgans (Groenlandras), alsmede voor de niet in bijlage I genoemde geregeld voorkomende trekvogels, met uitzondering van die welke zijn bestemd voor de bescherming van de kievit, de tureluur, de watersnip en de wulp;
- door niet te waarborgen dat de bepalingen van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn sinds 6 april 1981 worden toegepast op gebieden die overeenkomstig die richtlijn als SBZ hadden moeten zijn aangewezen;
- door de bepalingen van artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn niet volledig en juist om te zetten en toe te passen;

- door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn met betrekking tot alle overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de vogelrichtlijn aangewezen of overeenkomstig artikel 4, lid 2, van die richtlijn erkende SBZ's;
- door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn met betrekking tot het recreatieve gebruik van alle onder dat artikel vallende gebieden;
- door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn met betrekking tot plannen;
- door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn met betrekking tot de verlening van vergunningen voor aquacultuurprojecten;
- door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de habitatrichtlijn met betrekking tot onderhoudswerkzaamheden aan afwateringssloten in de SBZ Glen Lough, en
- door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 10 van de vogelrichtlijn,

de krachtens de artikelen 4, leden 1, 2 en 4, en 10 van de vogelrichtlijn en de krachtens artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de habitatrichtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

- ²⁷⁷ Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien Ierland op de voornaamste punten in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.
- ²⁷⁸ Overeenkomstig artikel 69, lid 4, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten. De Helleense Republiek en het Koninkrijk Spanje dienen dan ook in hun eigen kosten te worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart:

- 1) Ierland is de verplichtingen die op hem rusten krachtens de artikelen 4, leden 1, 2 en 4, en 10 van richtlijn 79/409, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/49, en krachtens artikel 6, leden 2 tot en met 4, van richtlijn 92/43, niet nagekomen
- door niet overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/49/EG van de Commissie van 29 juli

1997, sinds 6 april 1981 alle naar aantal en oppervlakte meest geschikte gebieden aan te wijzen voor de in bijlage I bij die richtlijn vermelde soorten, met uitzondering van die welke zijn bestemd voor de instandhouding van de kolgans (Groenlandras) (*Anser albifrons flavirostris*), alsmede voor de niet in die bijlage I genoemde geregeld voorkomende trekvogels, met uitzondering van die welke zijn bestemd voor de bescherming van de kievit (*Vanellus vanellus*), de tureluur (*Tringa totanus*), de watersnip (*Gallinago gallinago*) en de wulp (*Numenius arquata*);

- door niet te waarborgen dat de bepalingen van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van richtlijn 79/409, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/49, sinds 6 april 1981 worden toegepast op gebieden die overeenkomstig die richtlijn als specialebeschermingszones moeten worden aangewezen;**

- door de bepalingen van artikel 4, lid 4, tweede volzin, van richtlijn 79/409, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/49, niet volledig en juist in nationaal recht om te zetten en toe te passen;**

- door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 6, lid 2, 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, met betrekking tot de overeenkomstig artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/409, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/49, aangewezen of overeenkomstig artikel 4, lid 2, van die richtlijn erkende specialebeschermingszones;

- **door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 6, lid 2, van richtlijn 92/43 met betrekking tot het recreatieve gebruik van alle onder dat artikel vallende gebieden;**
- **door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 6, leden 3 en 4, van richtlijn 92/43 met betrekking tot plannen;**
- **door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43 met betrekking tot de verlening van vergunningen voor aquacultuurprojecten;**
- **door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 6, leden 2 tot en met 4, van richtlijn 92/43 met betrekking tot onderhoudswerkzaamheden aan afwateringssloten in de specialebeschermingszone Glen Lough, en**
- **door niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de bepalingen van artikel 10 van richtlijn 79/409, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/49.**

- 2) **Het beroep wordt verworpen voor het overige.**
- 3) **Ierland wordt verwezen in de kosten.**
- 4) **De Helleense Republiek en het Koninkrijk Spanje dragen hun eigen kosten.**

ondertekeningen