ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

14 september 2006 *

In zaak C-244/05,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Bayerische Verwaltungsgerichtshof (Duitsland) bij beslissing van 19 april 2005, ingekomen bij het Hof op 7 juni 2005, in de procedure

Bund Naturschutz in Bayern eV,

Johann Märkl e.a.,

Angelika Graubner-Riedelsheimer e.a.,

Friederike Nischwitz e.a.

tegen

Freistaat Bayern,

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, R. Silva de Lapuerta (rapporteur), P. Kūris, G. Arestis en J. Klučka, rechters,

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,
griffier: B. Fülöp, administrateur,

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

gelet op de opmerkingen van:

— Bund Naturschutz in Bayern eV, vertegenwoordigd door U. Kaltenegger en P. Rottner, Rechtsanwälte,

— J. Märkl e.a., vertegenwoordigd door C. Deißler en A. Schwemer, Rechtsanwälte,

— F. Nischwitz e.a., vertegenwoordigd door A. Lehners en E. Schönefelder, Rechtsanwälte,

— Freistaat Bayern, vertegenwoordigd door A. Brigola en M. Dauses, professoren, G. Schlapp en M. Wiget als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. van Beek en M. Heller als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 mei 2006,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 3 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: „richtlijn").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Bund Naturschutz in Bayern eV en 23 andere personen (hierna: „verzoekers") en Freistaat Bayern betreffende een besluit tot goedkeuring van een project voor de aanleg van een autosnelweg.

De richtlijn

3 Volgens de zesde overweging van de considerans van de richtlijn „[moeten] er speciale beschermingszones worden aangewezen om volgens een welbepaald tijdschema een coherent Europees ecologisch netwerk tot stand te brengen, ten einde het herstel of de handhaving van de natuurlijke habitats en soorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te waarborgen".

4 Artikel 3 van de richtlijn bepaalt:

„1. Er wordt een coherent Europees ecologisch netwerk gevormd van speciale beschermingszones, Natura 2000 genaamd. Dit netwerk, dat bestaat uit gebieden met in bijlage I genoemde typen natuurlijke habitats en habitats van in bijlage II genoemde soorten, moet de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding behouden of in voorkomend geval herstellen.

Het Natura 2000-netwerk bestrijkt ook de door de lidstaten overeenkomstig richtlijn 79/409/EEG [van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 103, blz.1)] aangewezen speciale beschermingszones.

2. Elke lidstaat draagt bij tot de totstandkoming van Natura 2000 al naar gelang van de aanwezigheid op zijn grondgebied van de typen natuurlijke habitats en habitats van soorten als bedoeld in lid 1.

[...]"

5 Artikel 4 van de richtlijn luidt als volgt:

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

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

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

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

De lijst van gebieden van communautair belang, waarop de gebieden met een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten staan aangegeven, wordt door de Commissie vastgesteld volgens de procedure van artikel 21.

3. De in lid 2 genoemde lijst wordt binnen zes jaar na de kennisgeving van deze richtlijn vastgesteld.

4. Wanneer een gebied volgens de procedure van lid 2 tot een gebied van communautair belang is verklaard, wijst de betrokken lidstaat dat gebied zo spoedig mogelijk [...] aan als speciale beschermingszone [...]

5. Zodra een gebied op de in lid 2, derde alinea, bedoelde lijst is geplaatst, gelden voor dat gebied de bepalingen van artikel 6, leden 2, 3 en 4."

6 Volgens artikel 6, lid 1, van de richtlijn treffen de lidstaten voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen zo nodig passende gebiedsspecifieke of van ruimtelijkeordeningsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.

7 Artikel 6, leden 2, 3 en 4, van de richtlijn bepaalt:

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

8 Artikel 7 van de richtlijn bepaalt:

„De uit artikel 6, leden 2, 3 en 4, voortvloeiende verplichtingen komen in de plaats van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste zin, van richtlijn 79/409/EEG, voor wat betreft de speciale beschermingszones 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 onderhavige richtlijn, dan wel vanaf de datum van de aanwijzing of erkenning door een lidstaat overeenkomstig richtlijn 79/409/EEG, indien deze datum later valt."

9 Luidens artikel 11 van de richtlijn zien de lidstaten toe op de staat van instandhouding van de in artikel 2 bedoelde soorten en natuurlijke habitats, waarbij zij bijzondere aandacht schenken aan de prioritaire typen natuurlijke habitats en de prioritaire soorten.

Nationale wettelijke regeling

10 Het Bundesfernstraßengesetz (Duitse wet op de federale wegen) stelt onder meer de voorwaarden voor de aanleg van federale wegen vast.

11 § 17 van bedoelde wet bepaalt:

„1) Voordat federale wegen worden aangelegd of gewijzigd, moet een plan worden goedgekeurd. Daarbij moet rekening worden gehouden met alle door het project geraakte openbare en particuliere belangen, met inbegrip van de gevolgen ervan voor het milieu.

[...]"

12 § 10, lid 1, punt 5, van het Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Duitse federale wet op de natuurbescherming en de landschapszorg) luidt als volgt:

„In de zin van deze wet [...] moet onder ‚gebieden van communautair belang' worden verstaan de gebieden die zijn opgenomen in de in artikel 4, lid 2, derde alinea, van richtlijn 92/43/EEG bedoelde lijst, ook al zijn zij nog niet beschermd in de zin van de onderhavige wet."

13 In de §§ 32 tot en met 38 van die wet zijn maatregelen vastgesteld ter bescherming van het Europees ecologisch netwerk Natura 2000.

14 Daartoe is in § 33 van die wet de procedure vastgesteld voor de selectie van de gebieden die vervolgens door de Commissie kunnen worden aangewezen. Lid 5 van § 33 bepaalt:

„Indien een gebied bekend is gemaakt [...]

[...]

geldt in een gebied van communautaire belang, tot de vaststelling van beschermingsmaatregelen, een verbod op alle projecten, maatregelen, veranderingen of verstoringen die dit gebied in zijn voor de instandhouding ervan wezenlijke bestanddelen ernstig kunnen aantasten [...]"

15 Artikel 13 b, lid 1, eerste zin, van het Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (wet op de natuurbescherming, de landschapszorg en de openluchtrecreatie) van de deelstaat Bayern luidt als volgt:

„Overeenkomstig artikel 4, lid 4, van richtlijn 92/43/EEG worden de gebieden van communautair belang aangewezen als speciale beschermingszones [...]"

16 Artikel 13 c van die wet bepaalt:

„1) Veranderingen of verstoringen die gebieden van communautair belang of Europese vogelreservaten in hun voor de instandhouding ervan wezenlijke bestanddelen ernstig of blijvend kunnen aantasten, zijn verboden. In gebieden waarover overleg wordt gepleegd zijn de in de vorige zin bedoelde handelingen verboden, voor zover zij de daarin voorkomende prioritaire biotopen of prioritaire soorten ernstig of blijvend kunnen aantasten.

2) Projecten die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten gebieden van communautair belang of Europese vogelreservaten in hun voor de bescherming en de instandhouding ervan wezenlijke bestanddelen ernstig of blijvend kunnen aantasten, zijn verboden.

3) Plannen die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten gebieden van communautair belang of Europese vogelreservaten kunnen aantasten, dienen rekening te houden met de beschermings- en instandhoudingsdoelstellingen van die gebieden en reservaten.

[...]"

17 In artikel 48 van de wet heet het:

„1) De beambten en gemachtigden van natuurbeschermingsinstanties, van het Bayerische Landesamt für Umweltschutz, en van de gemeenten zijn gemachtigd een terrein te betreden om er de nodige onderzoeken te verrichten ter vervulling van de hun bij de onderhavige wet toegewezen opdrachten. Hetzelfde geldt voor de leden van de adviescomités voor milieubescherming bij de voorbereiding en organisatie van bijeenkomsten. De onderhavige bepaling vindt in het bijzonder toepassing op de voorbereiding van de op grond van deze wet vast te stellen maatregelen en op metingen, bodemonderzoeken en soortgelijke verrichtingen. [...]

2) Wanneer moet worden gevreesd dat door veranderingen de doelstelling van de beoogde beschermingsmaatregelen zou worden aangetast, kunnen de natuurbe-

schermingsinstanties of -instellingen, tot de vaststelling van uitvoeringsdecreten [...], bij decreet of individuele beschikking [...] elke wijziging verbieden ter voorlopige vrijwaring van beschermingszones en te beschermen elementen, voor de duur van maximaal twee jaar. Indien bijzondere omstandigheden daartoe nopen, kan deze termijn met één jaar worden verlengd. Deze maatregel mag niet worden vastgesteld wanneer de bevoegde natuurbeschermingsinstanties of -instellingen niet tegelijkertijd of onmiddellijk daaropvolgend de procedure voor definitieve bescherming inleiden.

3) Vanaf de kennisgeving van de te beschermen zone [...] tot de inwerkingtreding van het beschermingsbesluit mag gedurende maximaal één jaar niets worden gewijzigd in de geplande natuurbeschermingszones, tenzij het op grond van lid 2 vastgestelde decreet of de op grond daarvan vastgestelde individuele beschikking anders bepaalt. Dit blijft zonder gevolg voor het rechtmatige bodemgebruik ten tijde van de kennisgeving. In de kennisgeving moet op dit gevolg worden gewezen."

Feitelijke achtergrond van het geschil en prejudiciële vragen

18 Verzoekers in het hoofdgeding komen op tegen de aanleg van het deeltraject Forstinning-Pastetten van de nieuwe autosnelweg A 94 München-Mühldorf-Simbach-Pocking. In de behoeftenraming voor federale autowegen is deze verbinding als „dringende noodzaak" aangewezen.

19 In het kader van de planning van die werken is het tracé vanaf het dorp Forstinning omstreden. De bestaande federale weg B 12, waarvan de corridor volgens de plannen in wezen zal worden gebruikt voor de aanleg van de A 94, loopt over het dorp Haag (hierna: „tracé Haag").

20 Bij besluit van 7 maart 2002 heeft de regering van Oberbayern het plan voor de aanleg van het 6,2 kilometer lange deeltraject Forstinning-Pastetten van de autosnelweg A 94 goedgekeurd, waarbij het tracé Haag werd vervangen door een tracé dat noordelijker over het dorp Dorfen loopt (hierna: „tracé Dorfen"). De keuze voor het tracé Dorfen brengt met zich mee dat de A 94 met name de rivieren Hammerbach en Isen, en hun zijbeken de Lappach, de Goldach en de Rimbach, kruist.

21 Dat zijn gedeelten van zones die op 29 september 2004 door de Duitse overheidsinstanties zijn aangewezen als gebieden die zouden kunnen worden aangemerkt als gebieden van communautair belang. Daarbij ging het om de volgende zones:

— Strogn, Hammerbach, Kollinger Bach (DE 7637-371),

— Isental met zijbeken (DE 7739-371),

— kolonies van vale vleermuizen in het heuvelland van Unterbayern (DE 7839-371).

22 De ecologische gegevens betreffende deze zones vermelden zowel voor het gebied DE 7637-371 als voor het gebied DE 7739-371 een prioritair type habitat, dat in bijlage I bij de richtlijn als „ooibossen met Alnus glutinosa en Fraxinus excelsior" is opgenomen.

23 Verder hebben de Duitse overheidsinstanties voor het tracé Haag nog de volgende beschermingszone aangewezen:

— woud van Ebersberg en van Grosshaag (DE 7837-371).

24 De verwijzende rechter, bij wie verzoekers in het hoofdgeding de zaak aanhangig hadden gemaakt, wees erop dat de door hen gevorderde nietigverklaring van het goedkeuringsbesluit van 7 maart 2002 enkel mogelijk was indien sprake was van onomkeerbare onjuiste belangenafweging of van schending van het gemeenschapsrecht, in het bijzonder wanneer de litigieuze planning geacht moest worden de beschermingszones die waren aangewezen met het oog op de erkenning ervan als gebieden van communautair belang, ernstig aan te tasten.

25 In deze omstandigheden heeft het Bayerische Verwaltungsgerichtshof enerzijds de opschortende werking van de beroepen gelast en anderzijds besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) Welke beschermingsregeling vereist artikel 3, lid 1, van richtlijn 92/43[...] juncto de zesde overweging van de considerans van deze richtlijn, gelet op het verbod tot frustratie van de doelstellingen van het [EG-]Verdrag als bedoeld in artikel 10, tweede alinea, EG, tegen de achtergrond van het arrest van het Hof van 13 januari 2005, [Dragaggi e.a. (C-117/03, Jurispr. blz. I-167)], voor gebieden, in het bijzonder die met prioritaire typen natuurlijke habitats en/of prioritaire soorten, die als gebieden van communautair belang zouden kunnen

worden aangemerkt, voordat zij zijn opgenomen in de door de Commissie [...] overeenkomstig de procedure van artikel 21 van de richtlijn vastgestelde lijst van gebieden van communautair belang?

2) Welke zijn de gevolgen voor deze beschermingsregeling wanneer de voornoemde gebieden reeds zijn opgenomen in de krachtens artikel 4, lid 1, van richtlijn 92/43 aan de Commissie toegezonden nationale lijst?

3) Voldoet een nationale beschermingsregeling voor de voornoemde gebieden overeenkomstig artikel 48, lid 2, van het door de deelstaat Bayern vastgestelde Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur aan de gemeenschapsrechtelijke voorschriften van artikel 3, lid 1, van richtlijn 92/43 juncto de zesde overweging van de considerans van deze richtlijn, gelet op het verbod tot frustratie van de doelstellingen van het Verdrag als bedoeld in artikel 10, tweede alinea, EG?"

26 Bij zijn beoordeling van het voor hem dienende geschil vraagt het Verwaltungsgerichtshof zich af of de betrokken beschermingsregeling een gemeenschapsrechtelijke beschermingsregeling is dan wel of de lidstaten ter bescherming van de aangewezen gebieden enkel maatregelen in het kader van een nationale beschermingsregeling dienen vast te stellen. Het antwoord op deze vraag is immers bepalend voor de normen en criteria aan de hand waarvan en de feitencontext waarin de met de litigieuze planning naar verwachting verbonden inbreuken moeten worden beoordeeld.

27 Het Verwaltungsgerichtshof stelt dat niet kan worden uitgesloten dat die planning het prioritaire type habitat „ooibossen" ernstig aantast. Het stelt vast dat in het onderhavige geval een samenhangend ooibossysteem (Isen en zijbeken) door het voorgenomen tracé meermaals gekruist en in die zin „doorsneden" wordt. Volgens het Verwaltungsgerichtshof moet ook rekening worden gehouden met de ongunstige effecten voor de zone door lawaai, uitlaatgassen, de schaduw van de brugconstructie, uitdroging onder de bruggen, de inwerking van schadelijke stoffen van het wegdek, en de introductie van atypische plantensoorten tijdens de bouwwerkzaamheden.

28 Ten slotte merkt het Verwaltungsgerichtshof op, dat de vaststelling van de zwaarte van de vermoedelijke aantasting van een zone die is aangewezen met het oog op de opneming ervan in de lijst van gebieden van communautair belang, ook afhangt van de vraag of de richtlijn een versterking verlangt van de bescherming van een dergelijke zone voordat zij in die lijst is opgenomen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

De eerste en de tweede vraag

29 Met deze vragen, die tezamen moeten worden onderzocht, vraagt de verwijzende rechter zich af welke beschermingsregeling van toepassing is op gebieden die door de bevoegde nationale instanties zijn aangewezen met het oog op de erkenning ervan als gebieden van communautair belang, maar waarvoor de Commissie nog geen beslissing heeft genomen over de opneming ervan in de desbetreffende lijst.

30 Meer concreet wenst de verwijzende rechter enerzijds te vernemen wat het rechtskarakter is van bedoelde beschermingsregeling, en anderzijds, wat de materiële kenmerken ervan zijn.

31 Vooraf zij eraan herinnerd dat de aanwijzing van gebieden met het oog op de opneming ervan in de lijst van gebieden van communautair belang door de voorschriften van de artikelen 3 en 4 van de richtlijn wordt geregeld.

32 Blijkens artikel 3, lid 2, van de richtlijn vormt de beslissing van de bevoegde nationale instanties betreffende de aanwijzing van een gebied dat als een element van het Europees ecologisch netwerk van speciale beschermingszones zou kunnen worden aangemerkt, de eerste stap in de totstandbrenging van het netwerk Natura 2000.

33 In het kader daarvan moet bij de wetenschappelijke beoordelingen en de vaststelling van besluiten tot aanwijzing van met name prioritaire natuurlijke habitats en habitats van prioritaire soorten rekening worden gehouden met de in bijlage III bij de richtlijn vermelde selectiecriteria.

34 Vervolgens staat het aan de Commissie om op basis van die criteria, met instemming van iedere lidstaat, een ontwerplijst uit te werken van de gebieden van communautair belang, waarop met name staat aangegeven in welke gebieden een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten voorkomen.

35 Wat het beschermingsniveau betreft voor de gebieden die in de aan de Commissie toegezonden nationale lijst zijn vermeld, zij eraan herinnerd dat de beschermingsregeling voor de speciale beschermingszones van artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de richtlijn ingevolge artikel 4, lid 5, ervan op een gebied wordt toegepast vanaf het moment waarop dit overeenkomstig artikel 4, lid 2, derde alinea, van de richtlijn is opgenomen in de door de Commissie vastgestelde lijst van gebieden van communautair belang.

36 Zoals het Hof in punt 25 van het reeds aangehaalde arrest Dragaggi e.a. heeft beslist, volgt hieruit dat de beschermingsmaatregelen van artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de richtlijn enkel moeten worden vastgesteld voor de gebieden die zijn opgenomen in de lijst van gebieden van communautair belang.

37 In punt 26 van dat arrest heeft het Hof er echter op gewezen, dat hieruit niet volgt dat de lidstaten de gebieden niet behoeven te beschermen vanaf het moment dat zij deze krachtens artikel 4, lid 1, van de richtlijn op de aan de Commissie toegezonden nationale lijst voorstellen als gebieden die kunnen worden aangewezen als gebieden van communautair belang.

38 Op basis hiervan is het Hof in punt 29 van dat arrest tot de conclusie gekomen dat de lidstaten met betrekking tot de gebieden die kunnen worden aangewezen als gebieden van communautair belang en die zijn opgenomen in de aan de Commissie toegezonden nationale lijsten, waartoe, meer in het bijzonder, gebieden met prioritaire typen natuurlijke habitats of prioritaire soorten kunnen behoren, op grond van de richtlijn verplicht zijn om beschermingsmaatregelen vast te stellen die „geschikt" zijn om het vermelde ecologisch belang te waarborgen.

39 Nu de nationale rechter zich afvraagt hoe de verplichting om dergelijke „geschikte" beschermingsmaatregelen vast te stellen moet worden uitgelegd, en meer in het

bijzonder welke criteria gelden voor de toepassing van de beschermingsregeling voor de door de bevoegde nationale instanties aangewezen gebieden, moet eraan worden herinnerd, zoals het Hof in zijn arrest van 7 november 2000, First Corporate Shipping (C-371/98, Jurispr. blz. I-9235, punten 22 en 23) heeft benadrukt, dat de Commissie, om een ontwerplijst van de gebieden van communautair belang te kunnen uitwerken die als grondslag dient voor de vorming van een coherent Europees ecologisch netwerk van speciale beschermingszones, moet beschikken over een volledige lijst van de gebieden die, op nationaal niveau, van relevant ecologisch belang zijn ter verwezenlijking van de door de richtlijn beoogde instandhouding van de natuurlijke habitats en van de wilde flora en fauna. Dit is immers de enige manier ter bereiking van het in artikel 3, lid 1, van de richtlijn beoogde doel, de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied op het hele Europese grondgebied van de lidstaten in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.

40 In punt 23 van dat arrest heeft het Hof eveneens gepreciseerd, dat een lidstaat, aangezien hij bij het opstellen van de nationale lijst van gebieden niet nauwkeurig en uitvoerig op de hoogte is van de situatie van de habitats in de andere lidstaten, niet op eigen gezag gebieden kan uitsluiten die uit het oogpunt van de gewenste instandhouding op nationaal niveau van relevant ecologisch belang zijn, zonder de bereiking van dit doel op communautair niveau in gevaar te brengen.

41 Bijgevolg moet de Commissie erop kunnen rekenen dat zij beschikt over een volledige lijst van gebieden die als speciale beschermingszones kunnen worden aangewezen, met het doel een coherent Europees ecologisch netwerk tot stand te brengen. Hieruit volgt eveneens, dat bij de vaststelling van het door de Commissie te nemen besluit, de door de lidstaten aangewezen gebieden een afspiegeling moeten zijn van de situatie op basis waarvan de wetenschappelijke beoordelingen betreffende de potentiële gebieden van communautair belang zijn uitgevoerd.

42 Anders zou het communautaire besluitvormingsproces, waarbij niet alleen wordt gezien naar de natuurlijke kenmerken van de door de lidstaten aangemelde gebieden, maar de verschillende door de lidstaten voorgestelde gebieden ook met elkaar worden vergeleken vanuit ecologisch oogpunt, immers kunnen worden verstoord, zodat de Commissie niet langer haar taken op het betrokken gebied zou kunnen vervullen.

43 Hierbij zij aangetekend, dat krachtens bijlage III, fase 2, punt 1, bij de richtlijn „alle door de lidstaten in fase 1 aangewezen gebieden met prioritaire typen natuurlijke habitats en/of prioritaire soorten worden beschouwd als gebieden van communautair belang". Die gebieden komen dus in aanmerking om in de door de Commissie vast te stellen lijst te worden opgenomen.

44 Gelet op een en ander, dienen de lidstaten ten aanzien van de gebieden die zijn aangewezen met het oog op de opneming ervan in de communautaire lijst, passende beschermingsmaatregelen te nemen om de ecologische kenmerken van die gebieden in stand te houden.

45 In dat verband zij eraan herinnerd dat de ecologische kenmerken van een door de bevoegde nationale instanties aangewezen gebied overeenkomstig bijlage III, fase 1, van de richtlijn een afspiegeling zijn van de daarin vermelde criteria, namelijk de mate van representativiteit van het type habitat, de oppervlakte ervan, de structuur en functies ervan, de omvang en dichtheid van de populatie van de soorten in het gebied, de elementen van de habitat die van belang zijn voor de betrokken soorten, de mate van isolatie van de populaties van de in het gebied aanwezige soorten en de betekenis van het gebied voor de instandhouding van het type habitat en de betrokken soorten.

46 De lidstaten mogen derhalve geen ingrepen toestaan die de op basis van bedoelde criteria vastgestelde ecologische kenmerken van een dergelijk gebied ernstig kunnen

aantasten. Dit is met name het geval wanneer een ingreep de oppervlakte van een gebied aanzienlijk zou kunnen verkleinen, of wanneer deze zou kunnen leiden tot het verdwijnen van in het gebied aanwezige prioritaire soorten, of tot de vernietiging van het gebied of de teloorgang van de representatieve kenmerken ervan.

47 Bijgevolg moet op de eerste en de tweede vraag worden geantwoord dat de regeling inzake de passende bescherming van de gebieden die ingevolge artikel 4, lid 1, van de richtlijn zijn opgenomen in de aan de Commissie toegezonden nationale lijst, verlangt dat de lidstaten geen ingrepen toestaan die de ecologische kenmerken van die gebieden ernstig kunnen aantasten.

De derde vraag

48 Met deze vraag verlangt de nationale rechter een uitlegging van het gemeenschapsrecht betreffende de wijze waarop de hiervoor bedoelde beschermingsregeling ten uitvoer is gelegd.

49 Ter zake van de tenuitvoerlegging van de beschermingsregeling voor de betrokken gebieden staat het aan de lidstaten om alle vereiste maatregelen vast te stellen.

50 Bijgevolg worden de toepasselijke procedurele voorschriften beheerst door de interne rechtsorde van elke lidstaat, met dien verstande dat deze voorschriften niet ongunstiger mogen zijn dan die voor vergelijkbare vorderingen op basis van

nationaal recht en de uitoefening van de door de communautaire rechtsorde verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk mogen maken (zie in die zin met name arresten van 14 december 1995, Peterbroeck, C-312/93, Jurispr. blz. I-4599, punt 12, en 16 mei 2000, Preston e.a., C-78/98, Jurispr. blz. I-3201, punt 31).

51 Bijgevolg moet op de derde vraag worden geantwoord dat de lidstaten in overeenstemming met de bepalingen van nationaal recht alle nodige maatregelen dienen vast te stellen ter voorkoming van ingrepen die de ecologische kenmerken van de gebieden die zijn opgenomen in de aan de Commissie toegezonden nationale lijst, ernstig kunnen aantasten. Het staat aan de nationale rechter om te beoordelen of zulks het geval is.

Kosten

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

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart voor recht:

1) **De regeling inzake de passende bescherming van de gebieden die ingevolge artikel 4, lid 1, 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 zijn opgenomen in de aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen toegezonden nationale lijst, verlangt dat de lidstaten geen ingrepen**

toestaan die de ecologische kenmerken van die gebieden ernstig kunnen aantasten.

2) **De lidstaten dienen in overeenstemming met de bepalingen van nationaal recht alle nodige maatregelen vast te stellen ter voorkoming van ingrepen die de ecologische kenmerken van de gebieden die zijn opgenomen in de aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen toegezonden nationale lijst, ernstig kunnen aantasten. Het staat aan de nationale rechter om te beoordelen of zulks het geval is.**

ondertekeningen