YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

25 päivänä marraskuuta 1999 *

Asiassa C-96/98,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies P. Stancanelli ja saman yksikön palveluksessa oleva kansallinen virkamies O. Couvert-Castéra, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Ranskan tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston jaostopäällikkö K. Rispal-Bellanger ja saman osaston apulaisulkoasiainsihteeri R. Nadal, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö, 8 B boulevard Joseph II,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (EYVL L 103, s. 1) 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on jättänyt toteuttamatta Poitoun suoalueella (Marais poitevin) lintujen elinympäristön suojelemista koskevat erityistoimet ja näiden elinympäristöjen huonontumista estävät tarvittavat toimenpiteet,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: ensimmäisen jaoston puheenjohtaja L. Sevón, joka hoitaa viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit C. Gulmann (esittelevä tuomari), J.-P. Puissochet, P. Jann ja M. Wathelet,

julkisasiamies: N. Fennelly,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 10.6.1999 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.7.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 3.4.1998 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (EYVL L 103, s. 1; jäljempänä lintudirektiivi) 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on jättänyt toteuttamatta Poitoun suoalueella (Marais poitevin) lintujen elinympäristön suojelemista koskevat erityistoimet ja näiden elinympäristöjen huonontumista estävät tarvittavat toimenpiteet.

2 Kyseisen direktiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tämän direktiivin liitteessä I mainittujen lajien elinympäristöjä on suojeltava erityistoimin, jotta varmistetaan lajien eloonjääminen ja lisääntyminen niiden levinneisyysalueella.

Tässä yhteydessä kiinnitetään huomiota:

a) lajeihin, jotka ovat vaarassa kuolla sukupuuttoon;

b) lajeihin, jotka ovat herkkiä tietyille muutoksille niiden elinympäristössä;

c) lajeihin, joita pidetään harvinaisina niiden pienen kannan tai alueellisesti suppean levinneisyyden takia;

d) muihin lajeihin, jotka vaativat erityistä huomiota niiden erityislaatuisen elinympäristön vuoksi.

Arvioissa otetaan huomioon lintukantojen kehityssuunnat ja muutokset.

Jäsenvaltioiden on osoitettava erityisiksi erityissuojelualueiksi näiden lajien suojelemiseen lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat alueet sillä maantieteellisellä vesi- ja maa-alueella, johon tätä direktiiviä sovelletaan.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava vastaavat toimenpiteet sellaisten säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien osalta, joita ei luetella liitteessä I, ottaen huomioon niiden suojelun tarve sillä maantieteellisellä vesi- ja maa-alueella, johon tätä direktiiviä sovelletaan, kun kyseessä ovat niiden muuttoreittien varrella sijaitsevat pesimä-, sulkasato- ja talvehtimisalueet ja levähdyspaikat. Tämän vuoksi jäsenvaltioiden on kiinnitettävä erityistä huomiota kosteikkojen ja erityisesti kansainvälisesti merkittävien kosteikkojen suojeluun.

3. — —

4. Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuilla suojelualueilla elinympäristöjen pilaantumisen tai huonontumisen sekä lintuihin vaikuttavien häiriöiden estämiseksi, jos häiriöt vaikuttaisivat

merkittävästi tämän artiklan tavoitteisiin. Jäsenvaltioiden on myös näiden suojelualueiden ulkopuolella pyrittävä estämään elinympäristöjen pilaantuminen ja huonontuminen."

3 Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21 päivänä toukokuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL L 206, s. 7; jäljempänä luontotyyppidirektiivi) 7 artiklassa säädetään, että sen 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdassa asetetut velvoitteet "korvaavat direktiivin 79/409/ETY 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisestä lauseesta aiheutuvat velvoitteet, kun on kyse 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti suojeltavaksi luokitelluista alueista tai vastaavasti kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti tunnustetuista alueista tämän direktiivin voimaantulopäivästä alkaen tai jäsenvaltion direktiivin 79/409/ETY mukaisesti tekemän suojeluluokittelun tai tunnustamisen päivämäärästä alkaen, jos viimeksi mainittu päivämäärä on myöhempi".

4 Luontotyyppidirektiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"2. Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin.

3. Kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, mutta saattavat vaikuttaa tähän alueeseen merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin. Alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnista tehtyjen joh-

topäätösten perusteella ja jollei 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat hyväksyntänsä tälle suunnitelmalle tai hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, että suunnitelma tai hanke ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen, ja kuultuaan tarvittaessa kansalaisia.

4. Jos suunnitelma tai hanke on alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta ja vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa kuitenkin toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt, jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä. Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle toteutetut korvaavat toimenpiteet.

Jos kyseisellä alueella on ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi ja/tai laji, ainoat kysymykseen tulevat näkökohdat ovat sellaisia, jotka liittyvät ihmisen terveyteen tai yleiseen turvallisuuteen tai ensisijaisen tärkeisiin suotuisiin vaikutuksiin ympäristöön taikka, komission lausunnon mukaan, muihin erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottaviin syihin."

5 Luontotyyppidirektiivin 23 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava voimaan kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset kahden vuoden kuluessa sen tiedoksi antamisesta. Koska tämä tiedoksi antaminen tapahtui kesäkuussa 1992, kyseinen määräaika päättyi kesäkuussa 1994.

6 Komissio antoi Ranskan hallitukselle 23.12.1992 virallisen huomautuksen muun muassa lintudirektiivin 4 artiklan noudattamatta jättämisestä Poitoun suoalueella. Komissio totesi huomautuksessaan erityisesti, että Poitoun suoalueelta erityissuojelualueeksi osoitettu 4 500 hehtaarin pinta-ala ei ole riittävä vastatakseen lintutieteellisiä vaatimuksia ja että Poitoun suoalueella vesirakennus- ja

maatalouspolitiikka oli aiheuttanut ja aiheuttaa edelleen elinympäristöjen huonontumista. Komissio ilmoitti lisäksi, että Ranskan viranomaiset eivät olleet toteuttaneet erityisiä suojelutoimenpiteitä varmistaakseen suojeltujen lajien säilymisen ja lisääntymisen.

7 Ranskan hallitus on 27.9.1993 päivätyssä vastauksessaan myöntänyt Poitoun suoalueen lintutieteellisen merkityksen. Se on todennut, että erityissuojelualueen pinta-ala tällä alueella on 28 693 hehtaaria ja että tarkoituksena on laajentaa sitä. Se on myöntänyt komission virallisessa huomautuksessaan toteamien Poitoun suoalueen tietynlaisen huonontumisen. Se on kuitenkin täsmentänyt, että Charente-Maritimen departementissa on pantu täytäntöön järjestelmä, jonka tarkoituksena on estää elinympäristöjen saastuminen ja pilaantuminen sekä lintujen häiriintyminen, ja että on olemassa muita järjestelyjä, joiden tarkoituksena on Poitoun suoalueen säilyttäminen.

8 Ranskan hallitus on 7.12.1993 päivätyllä oikaisukirjeellään ilmoittanut komissiolle, että Poitoun suoalueen erityissuojelualueiden kokonaispinta-ala on tosiasiallisesti 26 250 hehtaaria.

9 Ranskan ympäristöministeriö toimitti 28.6.1994 komissiolle Poitoun suoalueen sisäosien erityissuojelualueen rajoittamista ja pinta-alaa koskevan oikaistun kartan sekä 19.4.1994 päivätyn kirjeen, jolla ympäristöministeriö ilmoitti Pays de la Loiren alueen prefektille, että moottoritien A 83 alueen on katsottava sijaitsevan kyseisen erityissuojelualueen ulkopuolella.

10 Komissio lähetti 28.11.1195 perustellun lausunnon, jossa se totesi, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut lintudirektiivin 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on jättänyt toteuttamatta Poitoun suoalueella lintujen elinympäristön suojelemista koskevat erityistoimet ja näiden elinympäristöjen huonontumista estävät tarvittavat toimenpiteet. Komissio totesi, että erityissuojelualueeksi luo-

kitellut 26 250 hehtaaria ovat vain kolmasosa lintutieteellisesti merkittävästä Poitoun suoalueen pinta-alasta ja että erityissuojelualueiden suojeluaseman olisi vastattava lintutieteellisiä säilytysvaatimuksia eikä sitä voitaisi vaihtaa kulloistenkin infrastruktuurihankkeiden mukaan, kuten näytti tapahtuneen Poitoun suoalueen tapauksessa. Komissio täsmensi myös, että Poitoun suoalueen ekosysteemiä oli jo useiden vuosien ajan uhannut järjestelmällinen salaojitus ja tehoviljely ilman, että olisi toteutettu asianmukaisia toimenpiteitä elinympäristön huonontumisen sekä luonnonvaraisten lintulajien, joiden hyväksi aluetta suojellaan, häiriintymisen estämiseksi. Komissio totesi myös moottoritien A 83 linjaushankkeen Poitoun suoalueen kautta olevan ristiriidassa yhteisön säännösten kanssa.

11 Ranskan hallitus on ilmoittanut 11.6.1996 päivätyllä kirjeellään muun muassa, että Charente-Maritimen departementissa on luokiteltu 3 540 hehtaarin lisäalue erityissuojelualueeksi ja että Poitoun suoalueen niittyjen salaojituksen ja viljelyn vuoksi on ympäristön nykytilassa enää ainoastaan marginaalisesti mahdollista nimetä uusia alueita. Ranskan hallitus on myös kiistänyt väitteen siitä, ettei se ole toteuttanut asianmukaisia toimenpiteitä suojeltujen lajien elinympäristöjen säilyttämiseksi. Se korostaa, että moottoritien A 83 suunnitellulla linjauksella (pohjoislinjaus) vältetään tien kulku erityissuojelualueiden kautta. Moottoritien A 83 linjauksia koskeva ongelma on tulos unohtuneesta kartanpiirustustaidosta, sillä tämä infrastruktuuri oli todettu yleisen edun mukaiseksi ennen erityissuojelualueiden nimeämistä.

Aineellinen kysymys

12 Komissio esittää Ranskan tasavallalle moitteita ensinnäkin siitä, ettei tämä ole osoittanut erityissuojelualueeksi riittävän suurta alaa Poitoun suoalueelta, toiseksi siitä, ettei tämä ole antanut erityissuojelualueeksi luokitellulle alueelle riittävää oikeudellista asemaa, kolmanneksi siitä, ettei tämä ole ryhtynyt tarvittaviin

toimiin Poitoun suoalueen huonontumisen ehkäisemiseksi, ja neljänneksi siitä, että se on poistanut osalta erityissuojelualueiksi luokiteltuja alueita tällaisen aseman voidakseen toteuttaa moottoritiehankkeen.

Erityissuojelualueiden laajuus

13 Komissio toteaa, että Poitoun suoalue, joka koostuu erilaisista luonnonympäristöistä, jotka ovat omiaan varmistamaan lukuisten lintudirektiivin liitteessä lueteltujen lintulajien sekä merkittävän muuttolintulajimäärän säilymisen, on lintutieteellisesti poikkeuksellisen merkittävä alue sekä yhteisön tasolla että kansainvälisesti. Poitoun suoalueen 26 250 hehtaarin luokitteleminen erityissuojelualueeksi ei riitä Ranskan tasavallalle lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla kuuluvien velvoitteiden täyttämiseksi. Ranskan viranomaiset olivat vuonna 1994 katsoneet Poitoun suoalueen 77 900 hehtaarin suuruisen alueen merkittäväksi lintulajien säilyttämisalueeksi. Lisäksi 57 830 hehtaarin alue Poitoun suoalueesta kuului eurooppalaiseen lintutieteelliseen "Important Bird Areas in Europe" -nimiseen luetteloon (jäljempänä IBA), joka julkaistiin vuonna 1989. Komission mukaan Poitoun suoalueen koko merkittävä lintulajien säilyttämisalue tai ainakin kaikki IBAan kuuluvat alueet on luokiteltava erityissuojelualueeksi.

14 Ranskan hallitus väittää, että erityissuojelualueeksi luokitellun Poitoun suoalueen kokonaispinta-ala oli 33 742 hehtaaria huhtikuussa 1996. Tämän hallituksen mukaan tällainen luokittelu täytti jo suurelta osin Ranskan tasavallan yhteisön oikeuden mukaiset velvoitteet. Ranskan tasavalta ei kuitenkaan kiistä sitä, että on toivottavaa luokitella muitakin Poitoun suoalueen alueita erityissuojelualueiksi. Tältä osin se täsmentää, että sen aikomuksena on lähitulevaisuudessa luokitella sekä lintutieteellisten kriteerien mukaan että toiminnallisesti tärkeän lähes 15 000 hehtaarin alue erityissuojelualueeksi. Tämä hallitus toteaa, että lintujen suojeluyhdistyksen marraskuussa 1998 tekemä lintujensuojelututkimus osoittaa, että Poitoun suoalueen jo luokitellut erityissuojelualueet sekä alueet, jotka on niiden lintutieteellisen arvon vuoksi tulevaisuudessa luokiteltava tällai-

siksi alueiksi, mahdollistavat Poitoun suoalueella esiintyvien luonnonvaraisten lintujen koko lisääntymisympäristön säilyttämisen. Siten Ranskan tasavalta täyttää täysin sille lintudirektiivin perusteella kuuluvat jäsenyysvelvoitteensa.

15 On todettava toisaalta olevan selvää, että Poitoun suoalue muodostaa lintutieteellisesti erittäin tärkeän luonnonvaraisen alueen useiden lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen lintulajien kannalta, ja toisaalta, että Ranskan hallitus ei kiistä sitä, että erityissuojelualueiksi luokitellut Poitoun suoalueen pinta-alat ovat riittämättömiä lintudirektiivin 4 artikla huomioon ottaen.

16 Näin ollen ilman, että olisi tarpeen tarkastella kysymystä siitä, miten suuri Poitoun suoalueen erityissuojelualueen olisi oltava, jotta lintudirektiivin mukaiset vaatimukset täyttyisivät, on todettava, että Ranskan tasavalta ei ole säädetyssä määräajassa luokitellut lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuiksi erityissuojelualueiksi riittävän suurta pinta-alaa Poitoun suoalueelta. Näin ollen komission kanne on tältä osin hyväksyttävä.

Erityissuojelualueiksi luokiteltujen alueiden oikeudellisesti suojattu asema

17 Komissio väittää, että Ranskan tasavallan Poitoun suoalueen erityissuojelualueiksi luokittelemilla pinta-aloilla ei ole sellaista oikeudellista asemaa, että voitaisiin taata elinympäristöjen suojelu sekä suojeltujen lajien säilyminen ja lisääntyminen. Erityisesti niin sanotut "maataloudellis-ympäristölliset" toimenpiteet ja vesistä 3.1.1992 annettu laki nro 97-3 (Journal officiel de la République française 4.1.992, s. 187; jäljempänä vesilaki), joihin Ranskan hallitus viittaa, eivät riitä lintudirektiivin 4 artiklan mukaisen lintukannan tehokkaan suojelun

varmistamiseksi. Tämän hallituksen mainitsemat muut toimenpiteet on toteutettu myöhässä.

18 Ranskan hallitus toteaa, että maataloudellis-ympäristölliset toimenpiteet ovat valtion ja maanviljelijöiden välillä tehtyjä sopimuksia, joiden tavoitteena on ympäristöä kunnioittavien maanviljelymenetelmien kehittäminen erityisesti rajoittamalla typpilannoitteiden käyttöä sekä niittojen määrää. Nämä sopimukset edesauttavat laajaperäisen viljelyn jatkamista ja mahdollistavat kosteiden niittyjen muuttumisen estämisen estämällä myös salaojituksia ja vedenpinnan muutoksia ja takaavat näin kosteiden alueiden ja lintujen luonnollisen elinympäristön säilymisen. Ranskan hallitus väittää myös, että vesilaki edesauttaa välittömästi luonnonvaraisten lintujen säilymistä, koska sillä suojellaan kosteikkoja. Lopuksi se toteaa toisaalta, että biotooppien suojelusta on annettu kolme prefektin asetusta Marais doux de Charente-Maritimen, Terrées du Pain Bénin ja Aiguillonin niemen osalta 7.10. ja 29.12.1997 sekä 12.2.1998, ja toisaalta, että Aiguillonin lahden alueesta 2 300 hehtaaria on luokiteltu heinäkuussa 1996 luonnonsuojelualueeksi.

19 Tältä osin on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se on perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä (ks. mm. asia C-60/96, komissio v. Ranska, tuomio 3.7.1997, Kok. 1997, s. I-3827, 15 kohta ja asia C-166/97, komissio v. Ranska, tuomio 18.3.1999, Kok. 1999, s. I-1719, 18 kohta).

20 On kuitenkin ilmennyt, että tämän tuomion 18 kohdassa mainitut biotyyppien suojelusta ja Aiguillonin lahden luonnonsuojelualueen perustamisesta annetut kolme prefektin asetusta on annettu 28.11.1995 annetussa perustellussa lausunnossa vahvistetun kahden kuukauden määräajan jälkeen.

21 Näin ollen näitä toimenpiteitä ei ole tarpeen ottaa huomioon tämän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen yhteydessä.

22 Niiden muiden toimien osalta, joilla Ranskan hallituksen mukaan pyritään antamaan erityissuojelualueelle suojelun kannalta riittävä asema, on huomattava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa velvoitetaan jäsenvaltiot antamaan erityissuojelualueille sellainen oikeudellinen asema suojelun kannalta, jonka avulla turvataan erityisesti direktiivin liitteessä I mainittujen lintulajien eloonjääminen ja pesintä sekä niiden säännöllisesti saapuvien muuttolintulajien pesintä, sulkasato ja talvehtiminen, joita liitteessä I ei ole mainittu (ks. vastaavasti asia C-355/90, komissio v. Espanja, tuomio 2.8.1993, Kok. 1993, 28—32 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomio 18.3.1999, 21 kohta).

23 Vesilain tavoitteena on sen 2 §:n mukaan vesivarojen tasapainoinen käyttäminen erityisesti vesiekosysteemien, kosteiden maisemien ja alueiden säilyttämiseksi, kaikenlaiselta saastumiselta suojaamiseksi sekä pintavesien, pohjavesien ja merien aluevesien laadun palauttamiseksi ja veden arvon kohottamiseksi taloudellisena varana niin, että tyydytettäisiin tai sovitettaisiin tähän terveydelliset, yleisen terveydenhoidon, yleisen turvallisuuden, väestön juomaveden takaamisen, vesien säilyttämisen ja vapaan kulun, tulvia vastaan suojautumisen, maatalouden, kalastuksen ja vesiviljelyn, makean veden kalastuksen, teollisuuden, energiansuojelun, liikenteen, matkailun, vapaa-ajan ja urheilun sekä kaikkien muiden laillisesti harjoitettujen inhimillisten toimintojen vaatimukset.

24 Vesilain 10 §:n 2 momentin mukaan laitokset, rakennelmat, työt ja toiminnot, jotka aiheuttavat pintavesien tai pohjavesien ottamista — riippumatta siitä, johdetaanko tämä vesi takaisin —, veden pintatason tai kulun muutoksia taikka vuotoja, virtauksia, välittömiä tai välillisiä päästöjä tai jättöjä, jotka voivat olla joko pitkäaikaisia tai ajoittaisia ja myös saastuttamattomia, määritellään Conseil d'État'n kansallisen vesikomitean lausunnon perusteella antamalla asetuksella vahvistetussa nimikkeistössä, ja ne edellyttävät lupaa taikka ilmoitusta niiden edustamien vaarojen ja niiden vesivaroille ja vesiekosysteemeille aiheuttamien vaikutusten vakavuuden mukaan.

25 Vaikka oletettaisiinkin, että erityissuojelualueet muodostuvat kokonaan kosteikoista ja että vesilaki mahdollistaa näiden alueiden vesivarojen tehokkaan säi-

lyttämisen, tämä laki ei itsessään ole sellainen, että sillä voidaan varmistaa lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu riittävä suojelu, koska se sisältää ainoastaan vesien käyttämistä koskevia säännöksiä.

26 Niin sanottujen maataloudellis-ympäristöllisten toimenpiteiden osalta on todettava, että kuten komissio on väittänyt ja kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 26 kohdassa, ne ovat luonteeltaan vapaaehtoisia ja pelkästään kannustavia Poitoun suoalueella palstoja viljeleviin maanviljelijöihin nähden.

27 Näin ollen kyseiset toimenpiteet eivät missään tapauksessa ole sellaisia, että niillä täydennettäisiin tehokkaasti erityissuojelualueiksi luokiteltujen alueiden suojelujärjestelmää.

28 Siten on todettava, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut Poitoun suoalueella erityissuojelualueeksi luokitellulle alueelle riittävän oikeudellisen suojan takaavia toimenpiteitä. Näin ollen komission kanne on hyväksyttävä myös tältä osin.

Poitoun suoalueen huonontuminen

29 Komissio väittää, että luonnonvaraisten lintujen luonnolliset elinympäristöt ovat huonontuneet koko Poitoun suoalueella. Tältä osin se toteaa, että luonnonniityt, jotka ovat tärkein ympäristö Poitoun suoalueen luonnonvaraisen lintukannan säilyttämiseksi ja jotka muodostuivat 55 450 hehtaarin pinta-alasta vuonna 1973, olivat vähentyneet 26 750 hehtaariin vuoteen 1990 mennessä, koska noin 28 700 hehtaaria on otettu viljelyyn tämän ajan kuluessa. Maataloustoimintojen

helpottamiseksi on ryhdytty salaojitukseen ja kosteikkojen uusjakoon sekä ojien täyttämiseen.

30 Komission mukaan yksi kosteikkojen vähentymisen välittömistä seurauksista on ollut tiettyjen lintukantojen, kuten talvehtivien sorsien ja mustapyrstökuirin, huomattava vähentyminen Aiguillonin lahden erityissuojelualueella.

31 Komissio muistuttaa todenneensa perustellussa lausunnossaan, että Ranskan tasavalta ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä Poitoun suoalueen huonontumisen estämiseksi erityissuojelualueiksi jo luokiteltujen alueiden osalta eikä niiden alueiden osalta, jotka vielä olisi tällaisiksi luokiteltava, eikä se ole näin ollen noudattanut lintudirektiivin 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

32 Ranskan hallitus toteaa, että Poitoun suoalueen säilyttäminen liittyy välittömästi kosteiden niittyjen käyttämisedellytyksiin ja se on näin ollen yhteydessä maatalouteen, jolle on viime vuosina ollut erityisen luonteenomaista näille alueille parhaiten soveltuvan laajaperäisen naudankasvatuksen väheneminen. Ranskan hallitus myöntää näin, että alueen suojelujärjestelmä ei aina ole ollut tehokas. Se väittää kuitenkin, että vastuu kosteiden alueiden vähenemisestä on pääasiallisesti yhteisellä maatalouspolitiikalla eikä yksinomaan Ranskan viranomaisilla.

33 Maataloudellis-ympäristölliset tuet edellyttävät valtion merkittävää taloudellista ponnistusta, vaikka intensiivisen maatalouden tuet, jotka ovat usein tärkeimpiä, rahoitettaisiinkin kokonaan yhteisön budjetista yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa. Tämä eurooppalaisen intensiivisen maatalouspolitiikan ja ympäristön kunnioittamiseen perustuvan politiikan välinen ero on syynä Poitoun suoalueen säilyttämisongelmiin. Näin ollen karjankasvattajille epäsuotuisa maataloustukia

koskeva yhteisön järjestelmä on ristiriidassa kosteikkojen säilyttämispolitiikan kanssa.

34 Ranskan hallitus täsmentää kuitenkin, että vaikka kosteiden niittyjen viljelyyn ottaminen on vuoteen 1990 asti ollut merkittävää, se on käytännössä pysähtynyt 90-luvun alussa erityisesti maataloudellis-ympäristöllisten toimenpiteiden toteuttamisen johdosta.

35 Tältä osin on ensinnäkin todettava, että lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä virkkeessä, sellaisena kuin se on sekä alkuperäisessä versiossaan että luontotyyppidirektiivillä muutettuna, velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan asianmukaiset toimenpiteet erityisesti saman artiklan 1 kohdan mukaisesti erityissuojelualueiksi luokiteltujen elinympäristöjen huonontumisen estämiseksi.

36 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on näytettävä toteen väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen ja esitettävä yhteisöjen tuomioistuimelle tarpeelliset seikat, jotta tämä voi tarkistaa, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta (ks. mm. asia 96/81, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.5.1982, Kok. 1982, s. 1791, 6 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomio 18.3.1999, 40 kohta).

37 On siis tutkittava, onko yhteisöjen tuomioistuimella käytettävissään riittävät seikat, jotta se voi todeta, että Ranskan tasavalta ei ole toteuttanut lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisia asianmukaisia toimenpiteitä erityissuojelualueeksi jo luokitellun Poitoun suoalueen huonontumisen estämiseksi.

38 On selvää, että Ranskan viranomaiset olivat luokitelleet Aiguillonin lahden, Arçayn niemen ja Poitoun suoalueen erityissuojelualueeksi perustellussa lausunnossa vahvistetussa määräajassa.

39 Asiakirja-aineistosta ja erityisesti 11.6.1996 päivätystä Ranskan hallituksen vastauksesta perusteltuun lausuntoon, kyseisestä perustellusta lausunnosta ja asiakirja-aineistoon liitetyistä kartoista ilmenee, että Saint-Denis du Payrén luonnonsuojelualue ja Poiré-sur-Velluiren kunnan alueet, jotka kuuluvat Poitoun suoalueen erityissuojelualueeseen, ovat kuivumassa. Aiguillonin lahden ja Arçayn niemen erityissuojelualueen osalta asiakirja-aineistosta ilmenee, että vesistön rakentamista ja patoamista näiltä alueilta on laajennettu häiriten täten lintukantaa. Lisäksi tämän tuomion 14 kohdassa mainitusta lintujensuojeluyhdistyksen tutkimuksesta ilmenee, että Aiguillonin lahdella ja Arçayn niemellä talvehtivien sorsien keskimääräinen kanta on laskenut vuosina 1977—1986 talvehtineiden 67 845:n linnun kannasta 16 551:een vuosina 1987—1996.

40 Näin ollen on ilmeistä, että Ranskan tasavalta on jättänyt noudattamatta lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaista velvoitettaan toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet erityissuojelualueeksi luokitellun Poitoun suoalueen huonontumisen estämiseksi. Ranskan hallituksen väitteestä, jonka mukaan maataloustukia koskeva yhteisön lainsäädäntö on epäsuotuisa lintudirektiivin mukaisten säilytysvaatimusten kanssa yhdenmukaisen maatalouden kannalta, on todettava, että vaikka oletettaisiinkin tämän väitteen pitävän paikkansa ja siten ilmentävän tiettyä johdonmukaisuuden puutetta yhteisön eri politiikkojen välillä, jäsenvaltiot eivät kuitenkaan voi laiminlyödä niille tämän direktiivin ja erityisesti sen 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen nojalla kuuluvia velvoitteitaan.

41 Lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen osalta todettakoon, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet luonnonvaraisen lintukannan säilyttämiseksi parhaiten soveltuvan alueen huonontumisen estämiseksi, vaikkei asianomaista aluetta olisikaan osoitettu erityissuojelualueeksi heti kun velvoite siihen syntyi (ks. em. asia komissio v. Espanja, tuomion 22 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomion 38 kohta).

42 Tästä seuraa, että lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen rikkominen edellyttää ensinnäkin, että asianomainen kohde kuuluu saman artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa tarkoitettuihin kyseisten lajien suo-

jelemiseen lukumäärältään ja kooltaan sopivimpiin alueisiin (ks. em. asia komissio v. Ranska, tuomio 18.3. 1999, 39 kohta), ja toiseksi, että nämä alueet ovat huonontuneet.

43 On siis tutkittava, onko yhteisöjen tuomioistuimella käytettävissään riittävät seikat sen toteamiseksi, että Ranskan tasavalta ei ole toteuttanut lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisia välttämättömiä toimenpiteitä Poitoun suoalueen erityissuojelualueiksi luokiteltujen alueiden huonontumisen estämiseksi.

44 On todettava, että minkään asiakirja-aineistosta ilmenevän seikan perusteella ei voida katsoa, että kaikki Poitoun suoalueen erityissuojelualueiksi luokitellut alueet olisivat huonontuneet lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetulla tavalla. Asian ratkaiseva todiste ei tältä osin ole se, että Poitoun suoalueen kosteista niityistä noin 28 700 hehtaaria on otettu viljelyyn vuosina 1973—1990. Mikään ei viittaa siihen, että nämä kosteat niityt vastaavat kaikkia niitä Poitoun suoalueen alueita, jotka olisi pitänyt luokitella erityissuojelualueiksi. Lisäksi on ilmeistä, että näiden niittyjen tarkemmin täsmentämätön osa on otettu viljelyyn ennen lintudirektiivin voimaantuloa.

45 Joka tapauksessa erityisesti 11.6.1996 päivätystä Ranskan hallituksen vastauksesta perusteltuun lausuntoon, kyseisestä perustellusta lausunnosta, komission virallisesta huomautuksesta sekä 27.9.1993 päivätystä Ranskan hallituksen vastauksesta tähän, sekä asiakirja-aineistoon liitetyistä kartoista ilmenee, että tietyt alueet, jotka olisi pitänyt luokitella erityissuojelualueiksi, kuten Vouillén, Vixin ja Ille d'Ellen kuntien niityt, olivat tuhoutuneet perustellussa lausunnossa vahvistetun kahden kuukauden määräajan päätyttyä.

46 Näin ollen on selvää, että Ranskan tasavalta ei ole toteuttanut välttämättömiä toimenpiteitä estääkseen Poitoun suoalueen tiettyjen, mutta ei kaikkien alueiden,

jotka olisi pitänyt luokitella erityissuojelualueiksi, huonontumisen, ja että se näin ollen on jättänyt noudattamatta lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisia velvoitteitaan.

47 Näin ollen tämä kanneperuste on myös hyväksyttävä edellisessä kohdassa täsmennetyin osin.

Erityissuojelualueeksi luokittelun poistaminen osalta Poitoun suoalueen sisäosia

48 Komissio ilmoittaa, että Ranskan viranomaiset ovat hyväksyneet 19.10.1993 annetulla asetuksella hankkeen, joka koskee moottoritieyhteyttä Sainte-Herminestä Oulmesiin. Tämä hanke on johtanut siihen, että Ranskan viranomaiset ovat 19.4.1994 tehdyllä päätöksellä, joka on ilmoitettu komissiolle 28.6.1994, poistaneet osalta Poitoun suoalueen sisäosia erityissuojelualueluokittelun; tämä osa vastaa 300 metrin levyistä maakaistaa paikassa, jossa moottoritien oli tarkoitus leikata erityissuojelualue Auzayn kohdalla.

49 Komission mukaan tämä kyseisen erityissuojelualueen luokittelun poistaminen aiheuttaa kyseisen suojelualueen pinta-alan pienentymisen lisäksi alueen lintujen häiriintymisen töiden toteuttamisen vuoksi ja siksi, että moottoritiellä eristetään hankkeen itäpuolelle jäljelle jäävä, Fontenay-le-Comten suuntainen erityissuojelualue kokonaan muusta erityissuojelualueesta.

50 Tämä luokittelun poistaminen merkitsee näin ollen kyseisenä aikana sovellettavien, lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisten velvoitteiden noudattamatta jättämistä, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on

tulkinnut kyseistä artiklaa asiassa C-57/89, komissio vastaan Saksa, 28.2.1991 antamassaan tuomiossa (Kok. 1991, s. I-883, 20—22 kohta) ja edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Espanja antamansa tuomion 35 kohdassa.

51 Ranskan hallitus vastaa, että Sainte-Herminen—Oulmesin moottoritieyhteys ei ole aiheuttanut Poitoun suoalueen sisäosien erityissuojelualueen luokittelun poistamista. Tämä alue on luokiteltu erityissuojelualueeksi marraskuussa 1993 ja siis myöhemmin kuin on tehty moottoritiehankkeen selvittämistä koskevat tutkimukset ja on annettu asetus, jolla todetaan kyseisten töiden toteuttamisen olevan yleisen edun mukaista ja kiireellistä. Lopullisesti tehdyllä linjauksella vältettiin kaikkia alueita, jotka Ranskan hallitus valmistautui luokittelemaan erityissuojelualueiksi.

52 Ranskan hallitus selittää, että virheen seurauksena 300 metrin levyinen alue sisällytettiin Poitoun suoalueen sisäosien erityissuojelualueeseen, kun se annettiin komissiolle tiedoksi marraskuussa 1993. Ranskan viranomaiset olivat ilmoittaneet komissiolle tästä virheestä heti sen huomattuaan. Näin ollen esillä olevassa asiassa ei ole kyse luokittelun poistamisesta vaan tiedonvälityksessä tapahtuneen virheen korjaamisesta, koska kyseessä olevaa aluetta ei ollut tarkoitus luokitella erityissuojelualueeksi.

53 Tältä osin on todettava, että sellaisen väitteen hyväksymiseksi, jonka mukaan lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohtaa on rikottu, koska erityissuojelualueeksi luokitellun alueen osalta poistetaan tämä luokittelu vähentämällä sen pinta-alaa, on joka tapauksessa välttämätöntä, että kyseessä oleva pinta-ala on kuulunut luokiteltuun erityissuojelualueeseen.

54 Nyt esillä olevassa asiassa on ensinnäkin selvää, että asetus, jolla osuuden Sainte-Hermine—Oulmes rakennustöiden yleisen edun mukaisuus ja kiireellisyys todetaan ja jolla kyseisten kuntien kaavat mukautetaan vastaavasti, on annettu 19.10.1993 ja sitä ovat edeltäneet julkiset tutkimukset ja selvitykset, mukaan lukien tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annetussa direktiivissä 85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40) tarkoitettu vaikutustutkimus. Toiseksi Ranskan hallituksen totea-

mus siitä, että Poitoun suoalueen sisäosat on nimetty erityissuojelualueeksi marraskuussa 1993, vahvistetaan komission perustellussa lausunnossa.

55 Näin ollen on selvää, että kuten Ranskan hallitus väittää, moottoritien rakentamiseen tarkoitettu aluevyöhyke on ilmoitettu virheellisesti kuuluvaksi Poitoun suoalueen sisäosien erityissuojelualueeseen annettaessa tämä komissiolle tiedoksi ja että ympäristöministeriön ilmoitus, joka sisältyi 19.4.1994 päivättyyn ja Pays de la Loiren prefektille osoitettuun kirjeeseen, jonka mukaan "moottoritien alueen — — on — katsottava jäävän erityissuojelualueen ulkopuolelle", ei ole aiheuttanut erityissuojelualueeksi luokitellun alueen pienentymistä, vaan sillä yksinkertaisesti oikaistaan asia komissiolle tiedoksi annettaessa tapahtunut virhe.

56 Tästä seuraa, että väite, joka koskee lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen kohdan rikkomista sillä perusteella, että Poitoun suoalueen sisäosien erityissuojelualueen osalta on poistettu tämä luokittelu pienentämällä sen pinta-alaa, on hylättävä.

57 Ottaen huomioon edellä todetut seikat, on todettava, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut lintudirektiivin 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole luokitellut säädetyssä määräajassa Poitoun suoalueen riittävän suurta pinta-alaa erityissuojelualueeksi, koska se ei ole toteuttanut toimenpiteitä, joilla vahvistettaisiin Poitoun suoalueella erityissuojelualueiksi luokitelluille alueille riittävä oikeudellinen asema, ja koska se ei ole toteuttanut asianmukaisia toimenpiteitä Poitoun suoalueen erityissuojelualueeksi luokiteltujen alueiden ja tiettyjen alueiden, jotka olisi pitänyt luokitella tällaisiksi suojelualueiksi, huonontumisen estämiseksi.

58 Kanne on hylättävä muilta osin.

Oikeudenkäyntikulut

59 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Ranskan tasavalta on hävinnyt keskeisen osan asiasta, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Ranskan tasavalta ei ole noudattanut luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annetun direktiivin 79/409/ETY 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole luokitellut säädetyssä määräajassa Poitoun suoalueen riittävän suurta pinta-alaa erityissuojelualueeksi, koska se ei ole toteuttanut toimenpiteitä, joilla vahvistettaisiin Poitoun suoalueella erityissuojelualueiksi luokitelluille alueille riittävä oikeudellinen asema, ja koska se ei ole toteuttanut asianmukaisia toimenpiteitä Poitoun suoalueen erityissuojelualueeksi luokiteltujen alueiden ja tiettyjen alueiden, jotka olisi pitänyt luokitella tällaisiksi suojelualueiksi, huonontumisen estämiseksi.

2) Kanne hylätään muilta osin.

3) **Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Sevón Gulmann Puissochet

Jann Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 25 päivänä marraskuuta 1999.

R. Grass D. A. O. Edward

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja