CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL P. LÉGER

van 3 mei 2000 [1]

Inhoud

I — Gemeenschappelijk juridisch kader van de zaken C-67/99, C-71/99 en C-220/99 . I-5761

II — Het procesverloop van de zaken C-67/99, C-71/99 en C-220/99 ..... I-5765

A — Precontentieuze fase I-5765

1. Zaak C-67/99 ..... I-5765

2. Zaak C-71/99 ..... I-5766

3. Zaak C-220/99 ..... I-5768

B — Conclusies van partijen I-5769

1. Zaak C-67/99 ..... I-5769

2. Zaak C-71/99 ..... I-5770

3. Zaak C-220/99 ..... I-5771

III — Middelen van de Commissie en argumenten van partijen I-5772

A — De identieke argumenten van de Commissie in zaken C-67/99, C-71/99 en C-220/99 ..... I-5772

1. Het eerste middel I-5772

2. Het tweede middel I-5774

B — De specifieke argumenten uiteengezet door de Commissie in zaken C-67/99, C-71/99 en C-220/99 en de argumenten van partijen I-5774

1. Zaak C-67/99 ..... I-5774

Het eerste middel I-5774

Het tweede middel I-5775

2. Zaak C-71/99 ..... I-5775

Het eerste middel I-5775

Het tweede middel I-5777

3. Zaak C-220/99 ..... I-5778

Het eerste middel I-5778

Het tweede middel I-5781

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

IV — Beoordeling I-5781
A — De door Ierland en de Franse Republiek opgeworpen excepties van niet-ontvankelijkheid I-5781
1. Zaak C-67/99 ..... I-5781
2. Zaak C-220/99 ..... I-5783
B — Eerste middel I-5784
1. Beoordelingsmarge van de lidstaten tijdens de eerste fase van aanwijzing van SBZ I-5784
2. Zaak 67/99 ..... I-5786
3. Zaak C-71/99 ..... I-5786
4. Zaak C-220/99 ..... I-5787
C — Tweede middel I-5788
1. De inhoud van de verplichtingen in artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn en de voor de tenuitvoerlegging gestelde termijn I-5788
2. Zaak C-67/99 ..... I-5789
3. Zaak C-71/99 ..... I-5790
4. Zaak C-220/99 ..... I-5790
D — Kosten I-5790
Conclusie I-5791

1. In onderhavige beroepen verzoekt de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof vast te stellen dat Ierland, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek de krachtens 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 [2] op hen rustende verplichtingen niet zijn nagekomen.

2. De habitatrichtlijn beoogt de totstandbrenging van een coherent Europees ecologisch netwerk van speciale beschermingszones (hierna: „SBZ"), „Natura 2000" genaamd, volgens een procedure die verloopt in drie fases. Gedurende de eerste fase, waar het in deze zaak om draait, dienen de lidstaten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn aan de Commissie een lijst van op hun grondgebied voorkomende gebieden toe te zenden, waarop staat aangegeven welke typen natuurlijke habitats en inheemse soorten van bijlagen I en II van deze richtlijn in die gebieden voorkomen. Deze lijst dient vergezeld te gaan van informatie over de aldus geïnventariseerde nationale gebieden. [3]

2 — PB L 206, blz. 7, hierna: de „habitatrichtlijn".

3 — Gezien de omvang van het project sprak de vertegenwoordiger van de Commissie dan ook van „het meest ambitieuze op het terrein van natuurbehoud sinds de ark van Noach".

3. De Commissie verwijt Ierland, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek haar onvolledige lijsten toegezonden te hebben en daarbij niet de vereiste bijbehorende informatie gevoegd te hebben.

4. De onderhavige beroepen hebben derhalve betrekking op de vaststelling van de beoordelingsmarge waarover lidstaten gedurende die eerste fase van aanwijzing van SBZ beschikken.

I — Gemeenschappelijk juridisch kader van de zaken C-67/99, C-71/99 en C-220/99

5. De habitatrichtlijn heeft tot doel bij te dragen tot het behoud van de biologische diversiteit, door de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het Verdrag van toepassing is. [4]

6. Om dit doel te bereiken, regelt de habitatrichtlijn de vorming, volgens een welbepaald tijdschema [5], van een coherent Europees ecologisch netwerk van SBZ. [6]

7. Volgens artikel 3, lid 1, van de habitatrichtlijn moet dit netwerk, dat bestaat uit gebieden met in bijlage I genoemde typen natuurlijke habitats en habitats van in bijlage II genoemde soorten, alsmede uit de overeenkomstig richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 aangewezen speciale beschermingsgebieden [7] inzake de instandhouding van wilde vogels [8], 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.

8. Overeenkomstig artikel 3, lid 2, van de habitatrichtlijn draagt elke lidstaat 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. Hij wijst daartoe gebieden als SBZ aan met inachtneming van de genoemde doelstellingen, te weten de betrokken, op zijn grondgebied gelegen habitats in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen. Onder „gebied" dient volgens de richtlijn te worden verstaan een geografisch bepaalde zone, waarvan de oppervlakte duidelijk is afgebakend. [9]

9. De procedure volgens welke een gebied wordt aangewezen als SBZ is vastgelegd in artikel 4 van de habitatrichtlijn. Zij bestaat uit drie fases.

4 — Eerste, derde, vierde, vijfde en zesde overweging van de considerans.

5 — Zesde overweging van de considerans.

6 — Zesde en zevende overweging van de considerans.

7 — In Franse versie afgekort.

8 — PB L 103, blz. 1, hierna: „vogelrichtlijn".

9 — Artikel 1, sub j, van de habitatrichtlijn.

10. De *eerste fase* wordt beschreven in artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn.

11. Artikel 4, lid 1, eerste alinea, bepaalt dat de uitvoering van deze fase tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort. Deze bestaat uit het *opstellen*, op basis van de criteria van bijlage III en van de relevante wetenschappelijke gegevens, van een *lijst* van gebieden, waarop staat aangegeven welke typen natuurlijke habitats van bijlage I en welke inheemse soorten van bijlage II in die gebieden voorkomen.

12. Bijlage III (fase 1) van de habitatrichtlijn noemt de volgende criteria:

„A. *Criteria voor de beoordeling van het gebied voor een type natuurlijke habitat van bijlage I*

a) Mate van representativiteit van het type natuurlijke habitat in het gebied.

b) Door het type natuurlijke habitat bestreken oppervlakte van het gebied ten opzichte van de totale door dit type natuurlijke habitat op het nationale grondgebied bestreken oppervlakte.

c) Mate van instandhouding van de structuur en de functies van het betrokken type natuurlijke habitat en herstelmogelijkheid.

d) Algemene beoordeling van de betekenis van het gebied voor de instandhouding van het betrokken type natuurlijke habitat.

B. *Criteria voor de beoordeling van het gebied voor een soort van bijlage II*

a) Omvang en dichtheid van de populatie van de soort in het gebied ten opzichte van de populaties op het nationale grondgebied.

b) Mate van instandhouding van de elementen van de habitat die van belang zijn voor de betrokken soort en herstelmogelijkheid.

c) Mate van isolatie van de populatie in het gebied ten opzichte van het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort.

d) Algemene beoordeling van de betekenis van het gebied voor de instandhouding van de betrokken soort."

13. Volgens deze criteria delen de lidstaten de gebieden in die zij op de nationale lijst voorstellen als gebieden welke in aanmerking komen voor aanwijzing als gebied van communautair belang, al naar gelang van hun betekenis voor de instandhouding van de in bijlage I genoemde typen natuurlijke habitats of de in bijlage II genoemde soorten. [10] Deze lijst omvat de gebieden met prioritaire typen natuurlijke habitats en prioritaire soorten die volgens de in de punten A en B van bovengenoemde bijlage III (fase 1) [11] aangegeven criteria door de lidstaten zijn geselecteerd. Als „prioritair" dienen te worden aangemerkt de soorten en de typen natuurlijke habitats die gevaar lopen te verdwijnen en voor welker instandhouding de Gemeenschap een bijzondere verantwoordelijkheid draagt. [12]

14. Voor diersoorten met een zeer groot territorium preciseert artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn, dat „deze gebieden overeenkomen met de plaatsen, binnen het natuurlijke verspreidingsgebied van die soorten, die de fysische en biologische elementen vertonen welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn. Voor aquatische soorten met een groot territorium worden deze gebieden alleen voorgesteld indien het mogelijk is een zone duidelijk af te bakenen die de fysische en biologische elementen vertoont welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn".

10 — Bijlage III (fase 1), punt C.

11 — Ibidem, punt D.

12 — Artikel 1, sub d en h, van de habitatrichtlijn.

15. Overeenkomstig artikel 4, lid 1, tweede alinea, moet de lijst binnen drie jaar na kennisgeving van de habitatrichtlijn worden toegezonden aan de Commissie, tezamen met de informatie over elk gebied. Deze informatie omvat een kaart, de naam, de ligging en de oppervlakte van het gebied, alsmede de gegevens die zijn verkregen uit toepassing van de in bijlage III (fase 1) vermelde criteria, en wordt verstrekt op basis van een door de Commissie volgens de procedure [13] van artikel 21 van de habitatrichtlijn opgesteld formulier. [14]. Het formulier is vastgesteld bij beschikking 97/266/EG van de Commissie van 18 december 1996. [15] Deze beschikking is op 19 december 1996 ter kennis gebracht van Ierland, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek.

16. De *tweede fase* wordt uiteengezet in artikel 4, leden 2 en 3, van de habitatrichtlijn.

17. Deze fase verloopt volgens een twee stadia omvattende procedure. Het eerste stadium moet het mogelijk maken dat de Commissie „op basis van de in bijlage III (fase 2) vermelde criteria [...] met instemming van iedere lidstaat aan de hand van de

13 — Deze procedure bepaalt dat de Commissie de door de habitatrichtlijn beoogde maatregelen vaststelt na raadpleging van een comité ad hoc, samengesteld uit vertegenwoordigers van de lidstaten en voorgezeten door de vertegenwoordiger van de Commissie (artikel 20 van deze richtlijn).

14 — Hierna: het „formulier".

15 — Beschikking van de Commissie betreffende het informatieformulier voor als Natura 2000-gebied voorgestelde gebieden (PB L 107, blz. 1, in het bijzonder blz. 20).

lijsten van de lidstaten een *ontwerp-lijst van de gebieden van communautair belang* uit(werkt), waarop staat aangegeven in welke gebieden een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten voorkomen" [16].

18. Na afloop van dit eerste deel wordt „*De lijst van gebieden van communautair belang*[17], waarop de gebieden met een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten staan aangegeven, [...] *door de Commissie vastgesteld*" [18] volgens de procedure van artikel 21.

19. Voorts preciseert bijlage III van de habitatrichtlijn de criteria die door de lidstaten en de Commissie in acht moeten worden genomen bij de selectie van gebieden van communautair belang in de tweede fase. [19]

20. De *derde fase* wordt beschreven in artikel 4, lid 4. Deze fase vormt het einde van de procedure van aanwijzing van gebieden van communautair belang, en behoort tot de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten. Dit voorschrift bepaalt dat wanneer een gebied tot een gebied van communautair belang is verklaard en op de door de Commissie na afloop van de tweede fase opgestelde lijst is geplaatst, „de betrokken lidstaat dat gebied [...] als *speciale beschermingszone* (aanwijst)" [20].

21. Artikel 6 bepaalt dat de lidstaten passende maatregelen treffen teneinde het beheer en de instandhouding van SBZ te verzekeren. De hiertoe getroffen maatregelen worden in beginsel genomen na afloop van de derde fase. Maatregelen die moeten voorkomen dat de situatie in de gebieden van communautair belang verslechtert[21], moeten volgens de habitatrichtlijn echter genomen worden aan het einde van de tweede fase. [22]

22. Aangezien de habitatrichtlijn de lidstaten op 9 juni 1992 ter kennis werd gebracht, is de termijn waarbinnen zij de lijst van voorgestelde gebieden, en de informatie over deze gebieden, aan de Commissie moesten toezenden op 10 juni 1995 verstreken. [23]

16 — Artikel 4, lid 2, eerste alinea, cursivering van mij.

17 — In Franse versie afgekort.

18 — Artikel 4, lid 2, derde alinea, cursivering van mij.

19 — De daarin aangehouden selectiecriteria zijn onder andere: de „geografische ligging van het gebied ten opzichte van de trekroutes van diersoorten van bijlage II, mede gelet op de vraag of het gebied eventueel deel uitmaakt van een samenhangend ecosysteem aan weerszijden van een of meer binnengrenzen van de Gemeenschap" [bijlage III (fase 2), lid 2, onder b)], en de „ecologische waarde" van het gebied [bijlage III (fase 2), lid 2, onder e)].

20 — Artikel 4, lid 4, cursivering van mij.

21 — Zo moet bijvoorbeeld voor plannen of projecten die significante gevolgen hebben voor gebieden van communautair belang een passende beoordeling gemaakt worden van de gevolgen die zij meebrengen voor het gebied.

22 — Artikel 4, lid 5.

23 — Artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn.

II — Het procesverloop van de zaken C-67/99, C-71/99 en C-220/99

A — *Precontentieuze fase*

1. Zaak C-67/99

23. Aangezien de Commissie van Ierland noch de lijst van gebieden waarin de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de inheemse soorten van bijlage II voorkomen, noch de door artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn voorgeschreven informatie over die gebieden, noch enigerlei andere informatie had ontvangen waaruit bleek dat Ierland de nodige maatregelen had getroffen om zijn verplichtingen na te komen, maande de Commissie de Ierse regering op 24 april 1996 overeenkomstig artikel 169 EG-Verdrag (thans artikel 226 EG) aan om binnen twee maanden haar opmerkingen over de aldus geformuleerde grieven te maken.

24. Op 28 april 1997 zonden de Ierse autoriteiten een lijst van 207 gebieden, met een totaaloppervlakte van 5 530 km^2, die openbaar waren voorgesteld voor aanwijzing als SBZ en waarin prioritaire habitats voorkwamen.

25. Gelet op het feit dat het formulier op 19 december 1996 aan Ierland ter kennis gebracht was, zond de Commissie, overeenkomstig artikel 169 van het Verdrag, de Ierse regering op 11 juli 1997 een aanvullende ingebrekestelling. Hierin benadrukte zij dat de Ierse regering voor de mededeling van relevante gegevens gebruik moest maken van het formulier, verweet zij haar noch de in artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn bedoelde volledige lijst van gebieden, noch de door dit artikel voorgeschreven informatie over deze gebieden te hebben verstrekt, en stelde zij de Ierse regering opnieuw in de gelegenheid binnen een maand haar opmerkingen te maken.

26. Op 5 september 1997 deelden de Ierse autoriteiten aan de Commissie mee dat zij voornemens waren de in artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn neergelegde verplichtingen na te komen, en de vereiste definitieve lijst volgens een drie fasen omvattend tijdschema zouden opstellen. Aan het einde van de eerste fase, te weten voor eind 1997, zou de Commissie de lijst van gebieden met prioritaire typen habitats[24] ontvangen. Aan het einde van de tweede etappe zou haar de lijst van gebieden met niet-prioritaire habitats en soorten worden toegezonden, en, ten slotte, aan het einde van de derde fase, de lijst van mariene gebieden.

27. Bovendien deelden de Ierse autoriteiten de Commissie mee dat de grenzen van de gebieden met prioritaire typen habitats zouden worden herzien in het licht van de

24 — Ierland verklaarde dat er op haar grondgebied geen prioritaire soorten voorkwamen.

resultaten van een nationale consultatieprocedure. Zij erkenden dat zij verplicht waren zich te houden aan de formele methode van gegevensverstrekking aangaande de gebieden. Zij gaven dan ook toe dat de op 28 april 1997 verstuurde lijst niet als de definitieve lijst van de eerste fase moest worden beschouwd.

28. Van mening dat de getroffen maatregelen ontoereikend waren, zond de Commissie de Ierse regering op 19 december 1997 een met redenen omkleed advies, waarin zij aangaf waarom zij haar grieven met betrekking tot de inbreuk op artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn handhaafde. Zij verzocht Ierland de nodige maatregelen te treffen om dit advies binnen twee maanden na kennisgeving op te volgen.

29. Op 23 februari 1998 lieten de Ierse autoriteiten aan de Commissie weten dat de vertraging bij de nakoming van de door de habitatrichtlijn opgelegde verplichtingen te wijten was aan de in Ierland ingevoerde openbare consultatieprocedure, maar dat zij in de loop van 1998 in staat zouden zijn een lijst toe te zenden. Op 6 augustus 1998 ontving de Commissie overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn de bij een eerste definitieve deellijst van 39 gebieden behorende informatie. Op 30 september 1998 ontving de Commissie de bij deze informatie behorende lijst. Op 12 oktober 1998 zonden de Ierse autoriteiten overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn een tweede definitieve deellijst van negen gebieden. De informatie over deze gebieden is op 6 oktober 1998 aan de Commissie meegedeeld.

30. Van mening dat uit deze mededelingen niet geconcludeerd kon worden dat Ierland de betrokken inbreuk volledig had beëindigd, heeft de Commissie besloten onderhavig beroep in te stellen.

2. Zaak C-71/99

31. Aangezien de Commissie van de Bondsrepubliek Duitsland noch de lijst van gebieden waarin de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de inheemse soorten van bijlage II voorkomen, noch de door artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn voorgeschreven informatie over die gebieden, noch enigerlei andere informatie had ontvangen waaruit kon blijken dat de Bondsrepubliek Duitsland de nodige maatregelen had getroffen om haar verplichtingen na te komen, maande de Commissie de Duitse regering op 4 maart 1996 overeenkomstig artikel 169 EG-Verdrag aan om binnen twee maanden haar opmerkingen over de aldus geformuleerde grieven te maken.

32. Op 8 augustus 1996 hebben de Duitse autoriteiten de Commissie meegedeeld, dat naar Duits recht de deelstaten bevoegd zijn om de gebieden te selecteren die in aanmer-

king komen voor aanwijzing als SBZ. Omdat laatstgenoemden te kennen hadden gegeven pas tot deze selectie te zullen overgaan wanneer de richtlijn in nationaal recht zou zijn omgezet, hebben de Duitse autoriteiten aangegeven niet in staat te zijn de volledige lijst van de gebieden die in aanmerking komen om als SBZ te worden aangewezen, toe te zenden.

33. Bij brieven van 30 september 1996, 24 en 28 januari 1997 en 11 juni 1997, deden de Duitse autoriteiten de Commissie drie lijsten toekomen van SBZ in de deelstaat Beieren en maakten zij melding van een gebied in de deelstaat Saksen-Anhalt.

34. Gelet op het feit dat het formulier op 19 december 1996 aan de Bondsrepubliek Duitsland ter kennis gebracht was, zond de Commissie overeenkomstig artikel 169 van het Verdrag de Duitse regering op 3 juli 1997 een aanvullende ingebrekestelling. Hierin benadrukte zij dat de Duitse regering voor de mededeling van relevante gegevens gebruik moest maken van het formulier, verweet zij haar noch de in artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn bedoelde volledige lijst van gebieden, noch de door dit artikel voorgeschreven informatie over deze gebieden te hebben verstrekt, en verzocht zij de Duitse regering opnieuw binnen een maand haar opmerkingen te maken.

35. Op 21 oktober 1997 zonden de Duitse autoriteiten de Commissie een aanvullende lijst van gebieden in de deelstaat Sleeswijk-Holstein die overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn als SBZ waren aangewezen. Overigens benadrukten zij in een andere brief het specifiek karakter van hun nationale recht dat de bevoegdheid SBZ te selecteren aan de deelstaten toekent, en het beleid van de deelstaten op dit terrein. In dit verband verklaarden zij dat de deelstaten niet van plan waren de Duitse autoriteiten de volledige lijst van de in artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn bedoelde gebieden te doen toekomen, omdat de uitvoeringswet nog steeds niet was aangenomen.

36. Van mening dat de door de Duitse autoriteiten getroffen maatregelen ontoereikend waren, zond de Commissie de Duitse regering op 19 december 1997 een met redenen omkleed advies, waarin zij aangaf waarom zij haar grieven met betrekking tot de inbreuk op artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn handhaafde. De Commissie verzocht de Bondsrepubliek Duitsland de nodige maatregelen te treffen om dit advies binnen twee maanden na kennisgeving op te volgen.

37. In de loop van 1998 zonden de Duitse autoriteiten de Commissie bij verschillende brieven, overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn, elf lijsten van gebieden in de deelstaten Hessen, Thuringen, Beieren, Saksen-Anhalt, Saarland, Hamburg, Rijnland-Palts, Bremen, Nedersaksen en Berlijn. Ook zonden zij gegevens betreffende deze gebieden, en een tijdschema van de door elke deelstaat voorgenomen maat-

regelen ter voldoening aan de door artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn opgelegde verplichtingen.

38. Van mening dat uit deze mededelingen niet geconcludeerd kon worden dat de Bondsrepubliek Duitsland de betrokken inbreuk volledig had beëindigd, heeft de Commissie besloten onderhavig beroep in te stellen.

3. Zaak C-220/99

39. Aangezien de Commissie van de Franse autoriteiten noch de lijst van gebieden waarin de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de inheemse soorten van bijlage II voorkomen, noch de door artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn voorgeschreven informatie over die gebieden, noch enigerlei andere informatie had ontvangen waaruit bleek dat de Franse Republiek de nodige maatregelen had getroffen om haar verplichtingen na te komen, maande de Commissie de Franse regering op 27 maart 1996 overeenkomstig artikel 169 EG-Verdrag aan om binnen twee maanden haar opmerkingen over de aldus geformuleerde grieven te maken.

40. Op 6 juni 1996 zonden de Franse autoriteiten de Commissie een kopie van een brief van 26 april 1996 waarin de Franse milieuminister de prefecten aanspoorde de „consultaties ingevolge het uitvoeringsdecreet [...] inzake (de) 1 300 belangrijkste gebieden (die het Musée d'histoire naturelle met het oog op de vorming van het netwerk Natura 2000 als ‚opmerkelijk' dan wel ‚zeer interessant' betitelde)", uit te voeren.

41. Gelet op het feit dat het formulier op 19 december 1996 aan de Franse Republiek ter kennis gebracht was, zond de Commissie overeenkomstig artikel 169 van het Verdrag de Franse regering op 3 juli 1997 een aanvullende ingebrekestelling, waarin zij de Franse regering verweet haar noch de volledige lijst van gebieden als bedoeld in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn, noch de informatie over deze gebieden door middel van het in artikel 4, lid 1, tweede alinea, van deze richtlijn voorgeschreven formulier te hebben doen toekomen. De Commissie heeft de Franse regering verzocht binnen een maand na ontvangst van de ingebrekestelling haar opmerkingen over deze grieven te maken. Nadat de Commissie op verzoek van de Franse regering had ingestemd met verlenging van de termijn, liep deze op 15 september 1997 af.

42. Op 21 oktober 1997 legden de Franse autoriteiten een eerste lijst van 74 gebieden over. Over slechts 25 van deze gebieden werd gedeeltelijke informatie verstrekt.[25] De Franse Republiek noemde de 49 overige

25 — Deze informatie betrof de aanwezigheid van habitats en soorten waarvoor gebieden waren voorgesteld, evenals een voorlopige oppervlakte.

gebieden bij naam, zonder de bestaande typen habitats en inheemse soorten of de betrokken oppervlakten te vermelden.

43. Van mening dat de getroffen maatregelen ontoereikend waren, zond de Commissie de Franse regering op 6 november 1997 een met redenen omkleed advies, waarin zij aangaf waarom zij haar grieven met betrekking tot de inbreuk op artikel 4, lid 1, eerste en tweede alinea, van de habitatrichtlijn handhaafde. Zij verweet de Franse Republiek haar noch de volledige lijst van gebieden waarin de typen habitats van bijlage I en de inheemse soorten van bijlage II voorkomen, noch de informatie over deze gebieden te hebben verstrekt. Zij verzocht de Franse regering om dit advies binnen twee maanden na kennisgeving op te volgen.

44. Bij brieven van 9 december 1997, 22 en 26 januari 1998, 12 februari 1998, 17 november 1998, 21 en 28 januari 1999 en 18 februari 1999 deden de Franse autoriteiten de Commissie een lijst toekomen van 672 gebieden waarin typen habitats en soorten van bijlagen I en II voorkomen en die een oppervlakte van 1 453 000 hectare beslaan, alsmede 381 formulieren voor een aantal van deze gebieden.

45. Bij schrijven van 12 februari 1998 deelden de Franse autoriteiten mee, sinds 1995 te beschikken over een lijst van gebieden die aan de doelstellingen van de habitatrichtlijn beantwoorden. Wegens de bij de Franse bevolking gerezen vragen en ongerustheid over de uitlegging van deze richtlijn, gaven zij echter de voorkeur aan „bevriezing" van de toepassing ervan. Zij benadrukten dat zij, teneinde beter tegemoet te kunnen komen aan de onder het volk levende verwachtingen, hadden besloten de Franse bevolking te raadplegen. Tevens wezen zij erop dat de parlementsverkiezingen tot een nieuwe Franse regering, en dus tot nieuwe vertragingen hadden geleid.

46. Voorts lieten de Franse autoriteiten de Commissie bij brief van 17 november 1998 weten, per afzonderlijk bericht melding te zullen maken van een lijst van militaire terreinen die in aanmerking komen voor opname in het netwerk van Natura 2000.

47. Van mening dat uit deze mededelingen niet bleek dat de Franse Republiek de betrokken inbreuk volledig had beëindigd, heeft de Commissie besloten onderhavig beroep in te stellen.

B — *Conclusies van partijen*

1. Zaak C-67/99

48. Het beroep van de Commissie werd ingeschreven ter griffie van het Hof op 25 februari 1999.

49. De Commissie concludeert dat het het Hof behage:

— vast te stellen dat Ierland, door niet de in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 92/43 vermelde volledige lijst van gebieden en de krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van dezelfde richtlijn vereiste informatie over die gebieden aan de Commissie toe te zenden, de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen;

— Ierland in de kosten te verwijzen.

50. Ierland concludeert dat het het Hof behage:

primair:

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

— verzoekster in de kosten te verwijzen;

subsidiair:

— vast te stellen dat Ierland, door niet uiterlijk op 19 februari 1998 de lijst, genoemd in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 92/43 en de krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van dezelfde richtlijn vereiste informatie over die gebieden aan de Commissie toe te zenden, de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen;

— het beroep voor het overige niet-ontvankelijk te verklaren;

— beide partijen in de kosten te verwijzen.

2. Zaak C-71/99

51. Het beroep van de Commissie werd ingeschreven ter griffie van het Hof op 1 maart 1999.

52. De Commissie concludeert dat het het Hof behage:

— vast te stellen dat de Bondsrepubliek Duitsland, door niet de in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 92/43 vermelde volledige lijst van gebieden en de krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van dezelfde richtlijn vereiste informatie over die gebieden aan de Commissie toe te zenden, de krachtens deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen;

— de Bondsrepubliek Duitsland in de kosten te verwijzen.

53. De Bondsrepubliek Duitsland concludeert dat het het Hof behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

3. Zaak C-220/99

54. Het beroep van de Commissie werd ingeschreven ter griffie van het Hof op 9 juni 1999.

55. De Commissie concludeert dat het het Hof behage:

— vast te stellen dat de Franse Republiek, door niet de in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 92/43 vermelde volledige lijst van gebieden en de krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van dezelfde richtlijn vereiste informatie over die gebieden aan de Commissie toe te zenden, de krachtens deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen;

— de Franse Republiek in de kosten te verwijzen.

56. De Franse Republiek concludeert dat het het Hof behage:

— de grief van de Commissie dat de Franse lijst ontoereikend zou zijn niet-

ontvankelijk of ongegrond te verklaren en slechts in aanmerking te nemen de grief dat de Franse Republiek de laatste informatie over gebieden als bedoeld in artikel 4, lid 1, eerste alinea van de habitatrichtlijn niet op tijd heeft toegezonden;

— vast te stellen dat het voor de Franse Republiek absoluut onmogelijk was om voor het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn en onder de door de Commissie gestelde voorwaarden te voldoen aan de uit artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn voortvloeiende verplichting om informatie over de voorgestelde gebieden te verstrekken;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

III — Middelen van de Commissie en argumenten van partijen

57. De Commissie voert tegen de Ierse, de Duitse en de Franse regering twee middelen aan. In het eerste middel verwijt zij hen dat zij niet, zoals artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn bepaalt, een volledige lijst hebben toegezonden van gebieden waarin de in bijlage I omschreven typen natuurlijke habitats zijn gelegen en waarin de in bijlage II vermelde inheemse soorten voorkomen. In het tweede middel stelt zij dat de betrokken regeringen de informatie over deze gebieden niet hebben toegezonden, zoals artikel 4, lid 1, tweede alinea, van deze richtlijn bepaalt.

58. Alvorens uiteen te zetten in hoeverre de aangeklaagde regeringen ieder voor zich de bepalingen van artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn niet correct hebben omgezet (B), begint de Commissie met identieke argumenten ter ondersteuning van haar twee middelen (A).

A — *De identieke argumenten van de Commissie in zaken C-67/99, C-71/99 en C-220/99*

1. Het eerste middel

59. Naar het oordeel van de Commissie, is de beoordelingsmarge van de lidstaten bij het opstellen van de lijst van gebieden die zij haar aan het einde van de eerste fase

moeten voorstellen beperkt, en afhankelijk van de inachtneming van de volgende drie voorwaarden:

— de voor te stellen gebieden mogen alleen op grond van wetenschappelijke criteria geselecteerd worden;

— de voorgestelde gebieden moeten een geografisch homogeen en voor het totale grondgebied van elke lidstaat representatief gebied beslaan, om de samenhang en het evenwicht van het gevormde netwerk te garanderen;

— de lijst moet volledig zijn; dat wil zeggen dat elke lidstaat een aantal gebieden moet voorstellen waardoor alle typen natuurlijke habitats van bijlage I en alle habitats van soorten van bijlage II die zich op zijn grondgebied bevinden voldoende zijn vertegenwoordigd.

60. De Commissie wijst erop, dat haar interpretatie van artikel 4, lid 1, en van bijlage III van de habitatrichtlijn in overeenstemming is met de geest en de bewoordingen van de richtlijn.

61. De vorming van een coherent Europees ecologisch netwerk, het hoofddoel van de habitatrichtlijn, veronderstelt volgens haar immers dat de lidstaten een uitputtende inventaris opmaken van de op hun grondgebied gelegen gebieden waarin de in bijlagen I en II genoemde typen natuurlijke habitats en habitats van soorten voorkomen.

62. Ook merkt de Commissie op, dat er een belangrijk verschil bestaat tussen de in de habitatrichtlijn vastgestelde aanwijzingsprocedure van SBZ, en de aanwijzingsprocedure van speciale beschermingszones in de vogelrichtlijn. De vogelrichtlijn kent namelijk een eenvoudige aanwijzingsprocedure, waarbij alleen de lidstaten betrokken zijn, en de Commissie niet. Artikel 4, lid 1, van de vogelrichtlijn bepaalt namelijk dat als speciale beschermingszones moeten worden aangewezen „de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van deze soorten meest geschikte gebieden". De aanwijzingsprocedure van SBZ volgens de habitatrichtlijn bestaat daarentegen uit drie fasen. Overeenkomstig artikel 4, lid 1, eerste alinea, gelezen in samenhang met bijlage III (fase 1) heeft de eerste fase, waar het hier om gaat, niet alleen betrekking op de „meest geschikte" gebieden, maar, in het algemeen, op alle gebieden waarin de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de inheemse soorten van bijlage II voorkomen. Volgens diezelfde bepalingen moet bovendien het aantal in de lijst voorgestelde gebieden beduidend zijn, en moeten de gebieden representatief zijn. Op grond hiervan concludeert de Commissie dat de verplichting een volledige lijst voor te stellen, inhoudt dat de lidstaten zich daarbij

baseren op de in bijlage III (fase 1) genoemde wetenschappelijke criteria, zonder zich evenwel te beperken tot de gebieden die naar hun mening als SBZ zouden moeten worden aangewezen. Met andere woorden, de lijst van voorgestelde gebieden moet uitputtend zijn, zodat de doelstellingen van de habitatrichtlijn tijdens de latere fases van de aanwijzingsprocedure van SBZ kunnen worden gerealiseerd. De lidstaten moeten dus tijdens die eerste fase zowel kwantitatieve als kwalitatieve criteria in acht nemen.

2. Het tweede middel

63. De verplichting informatie over de gebieden toe te zenden, is volgens de Commissie duidelijk en nauwkeurig. Reeds uit de bewoordingen van de habitatrichtlijn blijkt dat aan deze verplichting voor 9 juni 1995 moest zijn voldaan. In de veronderstelling dat sommige lidstaten hadden willen wachten totdat het formulier was vastgesteld, herinnert de Commissie eraan dat het op 19 december ter kennis van de lidstaten was gebracht. Aangezien de lidstaten uiterlijk op 10 juni 1995 over de lijst van voorgestelde gebieden en de relevante informatie dienden te beschikken, konden zij deze informatie na die datum snel in het formulier opnemen en ter kennis van de Commissie brengen.

B — *De specifieke argumenten uiteengezet door de Commissie in zaken C-67/99, C-71/99 en C-220/99 en de argumenten van partijen*

1. Zaak C-67/99

Het eerste middel

64. De Commissie betoogt dat de op 28 april 1997 door Ierland voorgestelde lijst duidelijk niet voldoet aan de bepalingen van artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn, en daarom als onvolledig moet worden beschouwd. De Ierse regering geeft dit overigens ook toe, aangezien de lijst naar eigen zeggen volledig noch definitief is. Onder verwijzing naar diverse wetenschappelijke bronnen, inventariseert de Commissie bovendien typen natuurlijke habitats en soorten die onder de habitatrichtlijn vallen, maar niet door Ierland zijn genoemd. Dienaangaande geeft zij talloze voorbeelden.

65. Primair betwist Ierland dat het beroep in zijn geheel niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Zijns inziens voldoet het met redenen omkleed advies niet aan de eisen die het Hof in zijn rechtspraak stelt. Het bevat namelijk geen samenhangende en gedetailleerde uiteenzetting van de redenen waarom de Commissie ervan overtuigd is

dat de betrokken staat de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

66. Bovendien bevat dit advies niet dezelfde argumenten en dezelfde grieven als het verzoekschrift. Dienaangaande houdt Ierland staande dat het met redenen omkleed advies slechts melding maakt van het feit dat de betrokken lidstaat te laat aan de bepalingen van artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn heeft voldaan, maar de specifieke grieven in het verzoekschrift volgens welke Ierland niet heeft voldaan aan de basisvereisten van deze bepaling, zijn niet vermeld.

67. Subsidiair erkent Ierland dat bij het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn noch de volledige lijst van gebieden als bedoeld in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn, noch de bijbehorende informatie aan de Commissie was gezonden. De vertraging was te wijten aan moeilijkheden van interne aard. Om instemming van de bevolking voor de ambitieuze doelstellingen van deze richtlijn te verkrijgen, heeft Ierland het noodzakelijk geacht om een omvangrijke volksraadpleging te houden.

Het tweede middel

68. De Commissie stelt vast dat de Ierse autoriteiten binnen de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn geen volledige informatie over de gebieden op de door hen toegezonden lijst hebben verstrekt. Zij wijst er eveneens op dat Ierland tot op heden nog steeds niet aan deze verplichting heeft voldaan.

69. Ierland blijft bij zijn standpunt dat het beroep van de Commissie niet-ontvankelijk moet worden verklaard op grond van zijn reeds uiteengezette argumenten. Subsidiair geeft Ierland toe dat niet alle informatie over de gebieden is verstrekt, echter met de precisering dat zijn nationale rechtsstelsel op zijn grondgebied een zekere bescherming aan de bij de richtlijn betrokken soorten en natuurlijke habitats biedt. Bovendien wijst Ierland erop, alles in het werk te stellen om aan zijn verplichtingen te voldoen.

2. Zaak C-71/99

Het eerste middel

70. De Commissie merkt op dat de Bondsrepubliek Duitsland na het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn haar geen volledige, aan de eisen van de habitatrichtlijn beantwoordende lijst heeft toegezonden. Ter ondersteuning van dit middel voert zij drie argumenten aan.

71. De Commissie stelt in de eerste plaats vast dat de Duitse autoriteiten dat feit stilzwijgend erkenden, aangezien zij bij brief van 15 april 1998 hadden meegedeeld, „dat zij van plan waren later nog andere gebieden aan de tot dusver aangewezen gebieden toe te voegen ten einde het stelsel van de beschermingszones van Natura 2000 te completeren".

72. Vervolgens merkt zij op dat dit duidelijk blijkt uit de vergelijking tussen de door de Duitse autoriteiten verrichte aanwijzingen en de door hen verstrekte wetenschappelijke gegevens. Zo maakt de Commissie melding van gegevens in het door het Bundesamt für Naturschutz [26] (federale orgaan voor natuurbescherming) uitgegeven handboek, *Das europäische Schutzgebietssystem NATURA 2000 — Bfn-Handbuch zur Umsetzung der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Vogelschutz-Richtlinie, Bonn-Bad Godesberg*, 1998. [27] Dit federale centrale bestuurs- en onderzoeksorgaan, dat onder het federale ministerie van milieu valt en bevoegd is op het gebied van natuurbescherming en ruimtelijke ordening, zou alle in Duitsland voorkomende typen natuurlijke habitats van bijlage I en wilde soorten van bijlage II hebben geïnventariseerd. Het blijkt dat de federale Duitse autoriteiten bepaalde in Duitsland voorkomende typen habitats niet in de naar de Commissie gezonden lijst hebben opgenomen.

73. De Commissie benadrukt bovendien dat de voor bepaalde typen habitats voorgestelde gebieden niet aan de eisen van de habitatrichtlijn voldoen. Dit zou te wijten zijn aan het feit dat voor een belangrijk type habitats een uitermate gering aantal gebieden is voorgesteld, of aan het feit dat voor aanzienlijke delen van het nationaal grondgebied, met name voor de in artikel 4, lid 1, sub c), onder iii), van de habitatrichtlijn genoemde biogeografische regio's, geen enkel gebied is voorgesteld. Zij noemt de typen natuurlijke habitats van bijlage I en soorten van bijlage II waarvoor in de biogeografische continentale of Atlantische regio's geen enkel gebied is voorgesteld. Zo komen er, haars inziens, in de continentale regio 81 typen natuurlijke habitats van bijlage I voor. In de lijsten die de Duitse federale autoriteiten naar de Commissie zonden, zijn echter slechts 28 typen natuurlijke habitats voorgesteld. Ook zijn er in die biogeografische regio in de naar de Commissie gezonden lijsten slechts 56 van de 85 habitats van wilde soorten voorgesteld. Hetzelfde kan worden vastgesteld met betrekking tot de Atlantische regio.

74. Ten slotte preciseert de Commissie dat de Bondsrepubliek Duitsland, gelet op de criteria van bijlage III en de doelstelling van de habitatrichtlijn — de instandhouding van habitats — te weinig gebieden heeft voorgesteld.

75. De Bondsrepubliek Duitsland wijst erop dat de nakoming van de verplichting in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn tot toezending van de lijst van relevante nationale gebieden afhanke-

26 — Hierna: het „BfN".

27 — Hierna: het „handboek".

lijk is van de ontvangst van het door de Commissie opgestelde standaardformulier. Aangezien dit formulier haar pas op 19 december 1996 ter kennis gebracht was, was het voor de Bondsrepubliek Duitsland onmogelijk binnen de door de Commissie gestelde termijnen aan de verplichtingen van de richtlijn te voldoen.

De nakoming van bovengenoemde verplichting bracht namelijk volgens de Duitse regering belangrijke en moeilijke voorbereidingswerkzaamheden met zich mee. In dit verband merkt zij op dat zij bij de selectie van de relevante gebieden rekening diende te houden met talrijke ingewikkelde wetenschappelijke criteria. Zij benadrukt eveneens dat het formulier het eerste document is dat informatie bevat op basis waarvan de relevante gebieden kunnen worden geselecteerd. Daarom was het noodzakelijk dat zij, alvorens met de voorbereidingswerkzaamheden te beginnen, over het formulier beschikte. De Duitse regering stelt dan ook dat de termijn waarbinnen zij aan haar verplichtingen moest voldoen, op zijn vroegst pas met de kennisgeving van het formulier heeft kunnen aanvangen. Zij stelt vast dat de Commissie heeft besloten beroep in te stellen ondanks het feit dat de termijn hiervoor op die datum nog niet was verstreken.

76. Bovendien betoogt de Bondsrepubliek Duitsland dat de lidstaten een ruime beoordelingsmarge is toegekend bij de selectie van de gebieden die in de aan de Commissie toe te zenden lijst moeten worden opgenomen. Zo hoeven zij alleen de gebieden te vermelden die zij op basis van technische criteria en gelet op de doelstellingen van de habitatrichtlijn voor de vorming van een coherent Europees netwerk geschikt en noodzakelijk achten. Het nationale niveau is volgens de Bondsrepubliek Duitsland het meest geschikte niveau voor de samenstelling van een passende selectie van de gebieden waarin de natuurlijke habitats van bijlage I en de habitats van soorten van bijlage II voorkomen. De lidstaten hebben immers een betere kennis van de op hun grondgebied gelegen gebieden. Daarom vindt de Bondsrepubliek Duitsland het niet nodig om alle gebieden die voldoen aan de eisen van de richtlijn te vermelden.

77. Ten slotte betwist de Bondsrepubliek Duitsland de wetenschappelijke bronnen op grond waarvan de Commissie wil aantonen dat zij een onvolledige lijst zou hebben toegezonden. Volgens haar vormt het handboek geenszins de Duitse referentielijst.

Het tweede middel

78. Volgens de Commissie heeft de Bondsrepubliek Duitsland bij het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn niet de bij de lijst van gebieden behorende informatie toegezonden.

79. Dienaangaande noemt de Commissie de lijsten met gebieden die de verschillende deelstaten hadden toegezonden en die niet de vereiste gegevens bevatten of niet op het juiste formulier waren ingevuld.

80. De Bondsrepubliek Duitsland maakt geen enkele opmerking over dit punt.

3. Zaak C-220/99

Het eerste middel

81. De Commissie stelt vast dat de Franse Republiek bij het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn slechts een lijst van 535 gebieden heeft verstrekt. Op 15 maart 1999, toen de Commissie haar onderzoek beëindigde, omvatte de lijst 672 gebieden. Dit getal is het resultaat van samenvoeging van de lijsten die de Franse regering bij bovengenoemde brieven heeft toegezonden. Deze gebieden vertegenwoordigen in totaal ongeveer een landoppervlakte van 14 530 km^2, wat neerkomt op ongeveer 2,5 % van het nationale grondgebied.

82. Ook voert de Commissie ter ondersteuning van dit eerste middel drie reeksen van argumenten aan.

83. Allereerst merkt zij op dat de lijst, zoals de Franse regering zelf erkent, onvolledig is. De Franse autoriteiten hebben daarop namelijk vermeld dat de toegezonden lijst geen enkel militair terrein omvat en dat de lijst van militaire terreinen die in aanmerking komen voor opname in het netwerk Natura 2000 apart zou worden toegezonden.

84. Vervolgens merkt zij op dat uit vergelijking tussen wetenschappelijke gegevens betreffende de in Frankrijk voorkomende typen natuurlijke habitats van bijlage I en wilde soorten van bijlage II van de habitatrichtlijn en de door de Franse autoriteiten naar de Commissie gezonden lijsten blijkt dat verscheidene typen natuurlijke habitats van bijlage I en soorten van bijlage II niet zijn voorgesteld. Artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn verplicht lidstaten echter uitdrukkelijk om voor alle typen natuurlijke habitats en wilde soorten van bijlagen I en II gebieden voor te stellen. Het niet voldoen aan deze verplichting zou automatisch moeten leiden tot de vaststelling van de verweten niet-nakoming.

85. Volgens de Commissie is het aantal aangemelde gebieden, gelet op de op het Franse grondgebied gelegen gebieden die een plaats op de nationale lijst verdienen, in elk geval ontoereikend. In dit verband herinnert zij eraan dat op grond van de in 1996 onder toezicht van de Franse regering door het Musée national d'histoire naturelle [28] voltooide nationale wetenschappelijke inventarisatie [29] met name een indeling kon worden gemaakt van de 1 695 „natuurgebieden die wat fauna en flora betreft ecologisch van belang zijn" en die in het kader van eerdere, onder toezicht van de Franse autoriteiten verrichte werkzaamheden zijn geïdentificeerd. Deze indeling heeft plaatsgevonden met inachtneming van de in

28 — Hierna: het „Musée".
29 — Hierna: de „inventarisatie".

bijlage III van de habitatrichtlijn genoemde criteria, zoals blijkt uit het technisch document van het Musée, dat dit werk heeft begeleid. De Commissie voegt eraan toe dat zij formeel om toezending van dit document had verzocht, maar dat de Franse regering nooit aan dit verzoek heeft voldaan.

86. De Commissie wijst erop dat de Franse regering heeft besloten om 319 gebieden uit te sluiten, en slechts uit te gaan van 1 316 „opmerkelijke", dan wel zeer „interessante" gebieden, die ongeveer 13 % van het nationale grondgebied beslaan. Ze geeft toe dat de Franse Republiek voor het maken van een selectie in het betrokken stadium over een zekere beoordelingsmarge beschikt, en met name die gebieden van de lijst mag afvoeren die zij op grond van de haar ter beschikking staande wetenschappelijke criteria niet relevant acht. Desondanks is de Commissie van mening dat de door de Franse regering toegezonden nationale lijst zo uitgebreid mogelijk had moeten zijn, en alle op het grondgebied van de Franse Republiek gelegen representatieve en relevante gebieden had dienen te omvatten waar typen natuurlijke habitats en soorten van bijlagen I en II voorkomen. De Commissie is er echter niet van overtuigd dat de 319 van de ingediende nationale lijst uitgesloten gebieden representatief noch relevant zijn. De Franse regering heeft haar namelijk niet meegedeeld op basis van welke wetenschappelijke criteria zij deze gebieden van de lijst heeft uitgesloten.

87. De Commissie stelt vast dat ook wanneer deze uitsluiting gerechtvaardigd zou zijn, het Musée 1 316 gebieden heeft geïnventariseerd die als „opmerkelijk", dan wel „zeer interessant" kunnen worden aangemerkt. De door de Franse regering toegezonden lijst, die slechts 672 gebieden omvat, is dan ook overduidelijk onvolledig, tenzij de Franse Republiek aantoont dat de uitgesloten gebieden ongeschikt zijn voor de instandhouding van de in de richtlijn bedoelde habitats en soorten. Bovendien omvat de door de Franse Republiek toegezonden lijst slechts 2,5 % van haar grondgebied, terwijl de door het Musée, als „opmerkelijk", dan wel „zeer interessant" aangemerkte gebieden 13,6 % van het nationale grondgebied beslaan.

88. Ten slotte voert de Commissie aan dat de Franse autoriteiten bij de selectie van de gebieden die in de overeenkomstig artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn, aan de Commissie toe te zenden lijst moesten worden opgenomen, criteria hebben gehanteerd die niet in die richtlijn worden genoemd. Zo geven de Franse autoriteiten in twee circulaires aan dat de aanmelding van gebieden bij de Commissie afhankelijk is van toestemming van lokale belanghebbenden en ingewonnen adviezen.

89. De Franse Republiek bestrijdt de haar verweten niet-nakoming. Haar verweermiddelen kunnen als volgt worden samengevat.

90. De Franse regering betoogt dat de grief dat er aan het einde van de eerste fase van aanwijzing als SBZ onvoldoende gebieden bij de Commissie zijn aangemeld, nietontvankelijk moet worden verklaard, daar de Commissie deze grief niet in haar met redenen omkleed advies van 6 november 1997 had aangevoerd.

91. De Franse Republiek wijst erop dat volgens vaste rechtspraak een eventuele niet-nakoming moet worden beoordeeld aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn. Zij erkent dat zij op die datum geen lijst heeft ingediend van alle gebieden die zij voornemens was op te nemen in de lijst die zij aan het einde van de eerste fase aan de Commissie moesten toezenden. Toch is zij van mening dat het Hof rekening zou moeten houden met het feit dat zij op 22 juli 1999 een lijst heeft toegezonden met 1 029 gebieden die samen ongeveer 5 % van het nationale grondgebied beslaan. Zij benadrukt bovendien dat er, ondanks het feit dat een onvolledige Franse lijst is toegezonden, vier biogeografische seminars [30] zijn gehouden. Een eventueel aan de Franse Republiek toe te rekenen niet-nakoming zou het gemeenschapsproject Natura 2000 dan ook niet tot stilstand hebben gebracht.

92. De Franse Republiek bestrijdt de uitlegging die de Commissie aan artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn geeft. Volgens haar ging het tijdens de eerste fase van de aanwijzingsprocedure van SBZ niet om een volledige inventarisatie van de op het grondgebied van elke lidstaat gelegen gebieden met de typen natuurlijke habitats en de wilde soorten van bijlagen I en II. Het bij de opstelling van de lijst bepalende criterium is van kwalitatieve, en niet van kwantitatieve aard. Anders gezegd: de relevantie van de nationale lijst moet niet worden beoordeeld aan de hand van de hoeveelheid aangemelde gebieden, maar aan de hand van de representativiteit van de natuurlijke habitats en habitats van soorten in het nationale voorstel, wat met name moet worden beoordeeld in het licht van hun mate van zeldzaamheid en hun verspreiding op het nationale grondgebied. Volgens de Franse regering vormde de laatste lijst die zij aan de Commissie toezond een voorstel van natuurlijke habitats en habitats van soorten die in het licht van de doelstellingen van de habitatrichtlijn voldoende representatief zijn. De Franse regering stelt bovendien dat het Hof dit punt nog zal behandelen in zaak C-371/98, First Corporate Shipping. [31]

93. Verder is de Franse regering van mening dat de Commissie geen oordeel kan vellen over de vraag of de gebieden die in de door de lidstaten na afloop van die eerste fase van aanwijzing van SBZ aan de Commissie toegezonden lijst zijn opgenomen relevant zijn en of hun aantal voldoende is. Deze beoordeling kan alleen binnen het kader van de biogeografische seminars plaatsvinden.

94. De Franse regering beaamt dat het Musée, op basis van criteria uit de habitatrichtlijn, een nationale harmonisatie uitgevoerd heeft van regionale voorstellen van elke regionale wetenschappelijke raad inzake het natuurlijk erfgoed. Aan het einde van een nationale procedure [32] heeft het Musée 1 695 gebieden geselecteerd, waarvan er 1 316 als „opmerkelijk" of „zeer interessant" zijn aangemerkt. Tijdens de mondelinge behandeling gaf de Franse Republiek evenwel aan dat de inventarisatie van het Musée, gelet op andere wetenschappelijke gegevens waarover zij beschikte, deels achterhaald was.

30 — Ingesteld door de Commissie om de voorstellen van de lidstaten te evalueren en te harmoniseren teneinde tot de vorming van een coherent netwerk te kunnen komen.

31 — Dit arrest is inmiddels, op 7 november 2000, gewezen (Jurispr. blz. I-9235).

32 — Met tussenkomst van de Franse nationale Raad voor natuurbescherming.

95. Ten aanzien van het ontbreken van militaire terreinen in de toegezonden lijst, voert de Franse regering aan dat in haar laatste opgaven verschillende militaire terreinen zijn genoemd, en dat deze voorstellen het onderwerp zullen zijn van een aanvullende opgave, die naast de betreffende gebieden ook de desbetreffende informatie zal omvatten.

Het tweede middel

96. De Commissie wijst erop dat er met betrekking tot 379 van de 672 gebieden die de Franse Republiek heeft aangemeld juiste informatie in de zin van artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn is verstrekt, en dat deze informatie ten aanzien van 293 gebieden ontbreekt.

97. De Franse regering erkent dat zij binnen de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn geen enkel formulier heeft verzonden, maar zij stelt dat het voor haar onmogelijk was binnen die termijn aan deze verplichting te voldoen. Zij is namelijk van mening dat de vertraging bij de opstelling van het formulier door de Commissie de gehele nationale procedure heeft beïnvloed. Wegens de vertraging bij de opstelling van het formulier door de Commissie, heeft zij haar eigen elektronisch formulier opgesteld en de prefecten verzocht om met behulp daarvan de informatie over de geselecteerde gebieden te verzamelen. Toen de Commissie het formulier ter kennis heeft gebracht, moesten de Franse autoriteiten alle nationale gegevens voor elk gebied overzetten en wijzigen, teneinde ze in het formulier in te voegen. De daarmee gemoeide tijd — en dus de daaruit voortvloeiende extra vertraging — kan de Franse autoriteiten niet worden aangerekend, want de voornaamste oorzaak is gelegen in de vertraging bij de opstelling van het formulier door de Commissie. Derhalve heeft de Commissie niet het recht om haar eigen vertraging aan de lidstaten te verwijten. De Franse regering merkt op dat de precontentieuze procedure echter al voor de kennisgeving van het formulier is begonnen en binnen een jaar na deze kennisgeving het stadium van een met redenen omkleed advies heeft bereikt.

IV — Beoordeling

A — *De door Ierland en de Franse Republiek opgeworpen excepties van niet-ontvankelijkheid*

1. Zaak C-67/99

98. De precontentieuze fase van de procedure van artikel 169 van het Verdrag is bedoeld om de betrokken lidstaat in de gelegenheid te stellen om de krachtens het gemeenschapsrecht op hem rustende verplichtingen na te komen, en tevens om deugdelijk gebruik te maken van zijn recht om zich tegen de door de Commissie geformuleerde grieven te verdedigen.

99. De ingebrekestelling heeft tot doel het onderwerp van het geschil af te bakenen en de lidstaat die om opmerkingen wordt verzocht de gegevens te verschaffen die hij nodig heeft om zijn verweer voor te bereiden. [33] Het met redenen omkleed advies moet een coherente en gedetailleerde uiteenzetting bevatten van de redenen die de Commissie tot de overtuiging hebben gebracht dat de betrokken lidstaat de krachtens het gemeenschapsrecht op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen. [34]

100. De regel volgens welke het regelmatig verloop van de op artikel 169 van het Verdrag gebaseerde procedure de Commissie verplicht in haar inleidend verzoekschrift dezelfde grieven naar voren te brengen als in het met redenen omkleed advies, staat er niet aan in de weg dat zij het voorwerp van haar beroep verduidelijkt door een beroep te doen op nauwkeuriger omschreven elementen dan in het met redenen omkleed advies. De Commissie mag hierbij evenwel niet het voorwerp van het geding wijzigen. [35]

101. Evenals de Commissie ben ik van mening dat de door Ierland aangevoerde exceptie van niet-ontvankelijkheid ongegrond is en dient te worden verworpen.

102. Het voorwerp van het geding, zoals door de Commissie in de ingebrekestelling van 24 april 1996 en in de aanvullende ingebrekestelling van 11 juli 1997, alsmede in het met redenen omkleed advies van 19 december 1997 en in het inleidend verzoekschrift van 25 februari 1999 naar voren gebracht, is duidelijk omschreven. Uit deze verschillende documenten, met name uit het met redenen omkleed advies, blijkt dat de Commissie Ierland verwijt haar noch de definitieve en volledige lijst van gebieden die kunnen worden aangewezen als SBZ, noch de krachtens artikel 4, lid 1, eerste en tweede alinea, van de habitatrichtlijn op die gebieden betrekking hebbende informatie te hebben toegezonden. De Commissie benadrukt met name hoe deze bepalingen moeten worden uitgelegd. Zo onderstelt de nakoming van deze bepalingen volgens haar dat de lidstaten een volledige inventaris opmaken van de lijst van de op hun grondgebied gelegen gebieden, waarin de natuurlijke habitats en de habitats van soorten voorkomen die zeer nauwkeurig en uitputtend in bijlagen I en II worden omschreven. Bovendien moet de lidstaat nagaan, of de geïnventariseerde gebieden beantwoorden aan de wetenschappelijke criteria in bijlage III (fase 1) van de habitatrichtlijn. Voorts verwijt de Commissie Ierland geen gebruik te hebben gemaakt van het in artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn voorgeschreven formulier waarin de informatie over de aldus geïnventariseerde gebieden moet worden opgenomen. Dit formulier geeft zeer nauwkeurig aan welke informatie de lidstaat over deze gebieden moet verzamelen. De Commissie heeft onweersproken aangegeven dat de wezenlijke inhoud van dit formulier al in mei 1994 was vastgesteld en dat de lidstaten de inhoud ervan vanaf die datum kenden. Overigens heeft Ierland zeer goed begrepen welke grieven de Commissie tegen hem heeft aangevoerd. Tijdens de precontentieuze fase heeft Ierland immers

33 — Zie over deze punten met name arresten van 20 maart 1997, Commissie/Duitsland (C-96/95, Jurispr. blz. I-1653, punten 22 en 23), en van 15 februari 2001, Commissie/Frankrijk (C-230/99, Jurispr. blz. I-1169, punt 31).

34 — Zie met name arrest van 16 september 1997, Commissie/Italië (C-279/94, Jurispr. blz. I-4743, punten 14 en 15).

35 — Zie arrest van 6 april 2000, Commissie/Frankrijk (C-256/98, Jurispr. blz. I-2487, punten 30 en 31).

erkend dat de toegezonden lijsten niet als volledig en definitief moesten worden beschouwd. Ook heeft deze lidstaat toegegeven dat de over de gebieden verstrekte informatie moest worden aangevuld. Daarom is de bewering dat de door de Commissie in het met redenen omkleed advies genoemde grieven niet duidelijk waren, of alleen betrekking hadden op vertragingen bij de uitvoering van artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn, niet steekhoudend.

103. Verder is niet gebleken dat de Commissie in haar inleidend verzoekschrift het voorwerp van het geding heeft gewijzigd, maar veeleer dat zij het met redenen omkleed advies heeft toegelicht door nauwkeurige voorbeelden te geven van de gebreken in de door Ierland toegezonden lijsten. Terwijl de Commissie in het met redenen omkleed advies aan Ierland erop wees dat de ingezonden lijst onvolledig was, preciseerde zij in het inleidend verzoekschrift dat Ierland geen enkel gebied had voorgesteld voor op haar grondgebied veel voorkomende prioritaire typen habitats zoals kustlagunen, vaste ontkalkte duinen met Empetrum nigrum, vaste ontkalkte duinen in het Atlantische kustgebied, actief hoogveen, bebost hoogveen en bossen op de Britse eilanden met Taxus baccata.

104. Uit het voorgaande volgt dat de Commissie in het met redenen omkleed advies duidelijk heeft uiteengezet wat zij Ierland verwijt. Ook stemmen de in het met redenen omkleed advies geformuleerde grieven overeen met die in het inleidend verzoekschrift. De door Ierland opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid moet dan ook worden verworpen.

2. Zaak C-220/99

105. De Franse Republiek is van mening dat het in het inleidend verzoekschrift aangevoerde middel betreffende het ontoereikende aantal gebieden dat een plaats op de nationale lijst verdient een nieuw middel vormt, dat te laat is aangevoerd en derhalve niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Dit middel is immers niet in het met redenen omkleed advies van 6 november 1997 tegen haar aangevoerd.

106. Ik deel de opvatting van de Franse Republiek niet. Naar mijn mening haalt zij de rechtsbegrippen „middel" en „argument" door elkaar.

107. Volgens vaste rechtspraak dient als „nieuw middel" te worden aangemerkt elke grief die het voorwerp van het geding wijzigt. Een „argument" is daarentegen slechts een nadere uitwerking of precisering van het voorwerp van het geding.[36] Uit deze rechtspraak vloeit voort dat in een procedure krachtens artikel 169 van het Verdrag de middelen in het met redenen omkleed advies en in het inleidend verzoekschrift, op straffe van niet-ontvankelijkheid, identiek moeten zijn. Een nieuw argument is daarentegen op elk moment ontvankelijk.[37]

36 — Zie met name arrest van 29 mei 1997, De Rijk/Commissie (C-153/96 P, Jurispr.blz. I-2901).

37 — Zie arrest van 6 april 2000, Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald, punten 30 en 31.

108. De verwarring bij de Franse Republiek komt vooral tot uiting bij lezing van punt 8 van haar memorie van dupliek. Daarin staat dat de eerste grief van de Commissie, betreffende niet-toezending van een volledige lijst, is onderverdeeld in „vijf middelen", die „deze grief ondersteunen". Ook wordt, nog steeds in punt 8, gepreciseerd dat deze vijf middelen „tot eenzelfde conclusie leiden". De Franse Republiek erkent dus dat deze „vijf middelen" ter ondersteuning van de „eerste grief" het voorwerp van het geding niet wijzigen. Daardoor beschouwt zij als „middel" wat rechtens een „argument" is.

109. De middelen van de Commissie in het met redenen omkleed advies van 6 november 1997 en in het inleidend verzoekschrift van 3 juni 1999 zijn identiek. De Commissie verwijt de Franse Republiek namelijk dat zij niet, zoals artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn bepaalt, de volledige lijst heeft toegezonden van alle op haar grondgebied gelegen gebieden waar de in bijlagen I en II van deze richtlijn genoemde natuurlijke habitats en habitats van soorten voorkomen. Zij verwijt de Franse Republiek bovendien dat zij deze toezending niet vergezeld heeft doen gaan van de in artikel 4, lid 1, tweede alinea, vereiste informatie. In haar inleidend verzoekschrift beroept de Commissie zich ter ondersteuning van haar eerste middel op verschillende argumenten die dit punt verder uitwerken of preciseren, maar de inhoud ervan geenszins wijzigen. Zo wordt de Franse Republiek verweten dat zij de lijst van de aangekondigde militaire terreinen niet heeft toegezonden, dat zij de talrijke gebieden op haar grondgebied waarin de in bijlagen I en II van de habitatrichtlijn genoemde typen natuurlijke habitats en soorten voorkomen niet heeft geïnventariseerd en dat zij niet alle in de inventarisatie van het Musée als „opmerkelijk", of „zeer interessant" aangemerkte gebieden in de aan de Commissie toegezonden lijst heeft opgenomen.

110. Uit het voorgaande volgt dat de Commissie in haar inleidend verzoekschrift geen beroep heeft gedaan op een nieuw middel dat niet in het met redenen omkleed advies staat. De door Frankrijk opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid moet dan ook worden verworpen.

B — *Eerste middel*

1. Beoordelingsmarge van de lidstaten tijdens de eerste fase van aanwijzing van SBZ

111. In tegenstelling tot wat Ierland, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek betogen, moeten de lidstaten tijdens de eerste fase van aanwijzing van SBZ een volledige inventaris opmaken van de op hun grondgebied gelegen gebieden waarin de in bijlagen I en II van de habitatrichtlijn genoemde typen natuurlijke habitats en inheemse soorten voorkomen. Deze selectie dient te geschieden overeenkomstig de in bijlage III (fase 1) van deze richtlijn vastgestelde wetenschappelijke criteria.

112. In het reeds aangehaalde arrest First Corporate Shipping, heeft het Hof immers geoordeeld dat de Commissie „om een ontwerplijst van de gebieden van communautair belang te kunnen uitwerken die tot de vorming van een coherent Europees ecologisch netwerk van SBZ leidt, moet [...] beschikken over een *volledige lijst* van de gebieden die, op nationaal niveau, van relevant economisch belang zijn ter verwezenlijking van de door de habitatrichtlijn beoogde instandhouding van de natuurlijke habitats en van de wilde flora en fauna. Daartoe wordt op basis van de in bijlage III (fase 1) van deze richtlijn vastgestelde criteria bedoelde inventaris opgesteld" [38].

113. Het Hof heeft duidelijk gemaakt dat „dit de enige manier (is) ter bereiking van het in artikel 3, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn beoogde doel, de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen, welk gebied zich aan weerszijden van een of meerdere binnengrenzen van de Gemeenschap kan bevinden" [39]. Volgens het Hof „moet bij de beoordeling van de gunstige staat van instandhouding van een natuurlijke habitat of van een soort het hele Europese grondgebied van de lidstaten waar de richtlijn van toepassing is in aanmerking worden genomen. Aangezien een lidstaat 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, kan hij niet op eigen gezag, zelfs niet op grond van vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied of in verband met regionale of lokale bijzonderheden, gebieden uitsluiten die op nationaal niveau van relevant ecologisch belang zijn ter verwezenlijking van de instandhouding, zonder de bereiking van dit doel op communautair niveau in gevaar te brengen" [40].

114. Een lidstaat is dus verplicht op de in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn bedoelde lijst al die gebieden te plaatsen waarin, volgens de relevante wetenschappelijke criteria van bijlage III (fase 1), de in bijlagen I en II genoemde typen natuurlijke habitats en inheemse soorten voorkomen. Deze „volledige" lijst moet bovendien binnen de door de habitatrichtlijn vastgestelde termijn aan de Commissie worden toegezonden. Onder „volledige lijst" moet dus worden verstaan de lijst die alle gebieden omvat waarin de in bijlagen I en II genoemde typen natuurlijke habitats en inheemse soorten voorkomen en die aan de in bijlage III (fase 1) opgestelde criteria, en aan de relevante wetenschappelijke criteria beantwoorden.

115. Wanneer een lidstaat een gebied dat aan bovengenoemde kenmerken voldoet niet in de lijst heeft opgenomen, of deze lijst niet binnen de door de habitatrichtlijn gestelde termijn in de eerste fase van aanwijzing van SBZ aan de Commissie heeft toegezonden, kan dus worden geconstateerd dat deze lidstaat de krachtens artikel 4, lid 1, eerste alinea, van habitatrichtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

38 — Punt 22, cursivering van mij.

39 — Ibidem, punt 23.

40 — Ibidem.

116. Wat de relevante wetenschappelijke informatie waarmee de lidstaten bij deze selectie rekening moeten houden betreft, moet worden benadrukt dat de habitatrichtlijn aan geen enkele bijzondere wetenschappelijke bron een juridische betekenis toekent. Het staat de lidstaten dus vrij elk wetenschappelijk bewijsmateriaal te overleggen op grond waarvan zij de op hun grondgebied gelegen gebieden die voldoen aan de vereisten van artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn konden selecteren. Het staat aan de Commissie om in voorkomend geval aan te tonen dat dit bewijsmateriaal geen serieuze wetenschappelijke waarde heeft. [41]

117. Ik geef het Hof in overweging om de vraag of de betrokken lidstaten de krachtens artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn op hen rustende verplichtingen al dan niet zijn nagekomen, te beoordelen in het licht van de hierboven genoemde beginselen.

2. Zaak 67/99

118. Of er sprake is van niet-nakoming moet worden beoordeeld naar de situatie waarin de lidstaat zich bevindt aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn. Met later opgetreden wijzigingen kan het Hof geen rekening houden. [42]

119. Ierland erkent dat de volledige lijst van de op zijn grondgebied gelegen gebieden waarin de typen natuurlijke habitats en soorten van bijlagen I en II van de habitatrichtlijn voorkomen, niet is toegezonden. Het heeft de Commissie meegedeeld aan zijn verplichtingen te zullen voldoen volgens een tijdschema dat de in deze richtlijn gestelde termijnen niet in acht neemt.

120. Vaststaat dat Ierland de Commissie aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn niet de lijst heeft toegezonden met alle op zijn grondgebied gelegen gebieden waarin de typen natuurlijke habitats en soorten van bijlagen I en II van de habitatrichtlijn voorkomen.

121. Hieruit volgt dat Ierland, door de Commissie niet binnen de door de habitatrichtlijn gestelde termijn een volledige lijst van op zijn grondgebied gelegen gebieden toe te zenden, de krachtens artikel 4, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

3. Zaak C-71/99

122. Om aan te tonen dat de Bondsrepubliek Duitsland de krachtens artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, heeft de Commissie zich gebaseerd op het handboek. [43] Uit de vergelij-

41 — Zie, naar analogie, arrest van 19 mei 1998, Commissie/Nederland (C-3/96, Jurispr. blz. I-3031, punt 69).

42 — Ibidem, punt 36.

43 — Zie punt 72 van deze conclusie.

king tussen de door het BfN opgestelde, in het handboek opgenomen, inventarisatie en de door de Duitse autoriteiten aan de Commissie toegezonden lijsten van gebieden, blijkt dat de toegezonden lijsten onvolledig zijn.

123. De wetenschappelijke bronnen waarop de Commissie zich baseert om aan te tonen dat de nationale Duitse lijst onvolledig is, zijn afkomstig van een orgaan dat in Duitsland als autoriteit geldt. Bovendien verklaart de Bondsrepubliek Duitsland slechts dat het handboek niet de Duitse referentielijst vormt, zonder echter wetenschappelijke bewijsmiddelen te overleggen die deze verklaring bevestigen. Ten slotte hebben de Duitse autoriteiten tijdens de precontentieuze procedure toegegeven dat hun lijsten onvolledig waren.

124. Met betrekking tot de argumenten die de Duitse regering aan de bevoegdheid van de deelstaten bij de selectie van SBZ ontleent, zij eraan herinnerd dat „volgens vaste rechtspraak een lidstaat zich niet op nationale bepalingen, praktijken of situaties kan beroepen ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van door een richtlijn voorgeschreven verplichtingen of termijnen" [44].

44 — Zie met name arrest van 7 december 2000, Commissie/Italië (C-423/99, Jurispr. blz. I-11167, punt 10).

125. Hieruit volgt dat de Bondsrepubliek Duitsland, door de Commissie niet binnen de door de habitatrichtlijn gestelde termijn een volledige lijst van op haar grondgebied voorkomende gebieden toe te zenden, de krachtens artikel 4, lid 1, van deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

4. Zaak C-220/99

126. Om aan te tonen dat de Franse Republiek de krachtens artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de habitatrichtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, heeft de Commissie zich gebaseerd op de inventarisatie van het Musée. Uit de vergelijking tussen de inventarisatie en de door de Franse autoriteiten aan de Commissie toegezonden lijsten van gebieden, blijkt namelijk dat de door de Franse regering toegezonden lijsten onvolledig zijn.

127. Opgemerkt moet worden, dat de Franse Republiek, zonder de bewijswaarde van de inventarisatie te betwisten, slechts verklaart dat sommige van haar gegevens achterhaald zijn. Zij overlegt echter geen enkel wetenschappelijk bewijsmiddel dat haar bewering zou kunnen bevestigen.

128. Hieruit volgt dat de Franse Republiek, door de Commissie niet binnen de door de habitatrichtlijn gestelde termijn een volledige lijst van op zijn grondgebied gelegen gebieden toe te zenden, de krachtens arti-

kel 4, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

131. Door deze oplossing kan worden voorkomen dat de tenuitvoerlegging van een richtlijn wordt opgeschort totdat de laatste voor de volledige toepassing ervan noodzakelijke maatregel is genomen.

C — *Tweede middel*

132. In tegenstelling tot hetgeen de Bondsrepubliek Duitsland betoogt, is het formulier niet de eerste tekst die de informatie over de door de lidstaten aan het einde van de eerste fase van aanwijzing van SBZ geselecteerde gebieden heeft vastgesteld. Artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn bepaalt namelijk uitdrukkelijk, dat de informatie over elk gebied „een kaart, de naam, de ligging en de oppervlakte van het gebied, alsmede de gegevens die zijn verkregen uit toepassing van de in bijlage III (fase 1) vermelde criteria [bevat]".

1. De inhoud van de verplichtingen in artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn en de voor de tenuitvoerlegging gestelde termijn

129. Of er sprake is van niet-nakoming moet worden beoordeeld naar de situatie waarin de lidstaat zich bevindt aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn. [45]

130. Voorts kan de omstandigheid dat de Commissie niet alle voor de toepassing van een richtlijn noodzakelijke bepalingen heeft vastgesteld „bij gebreke van een uitdrukkelijke bepaling in die zin, de lidstaten niet ontslaan van hun verplichting, binnen de voorgeschreven termijn de nodige maatregelen te nemen om aan de richtlijn te voldoen. Deze verplichting geldt immers los van de vraag, of reeds aan alle voorwaarden voor toepassing van de communautaire bepalingen is voldaan" [46].

133. De lidstaten wisten dus al sinds de bekendmaking van de habitatrichtlijn in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, dat wil zeggen sinds 22 juli 1992, welke soorten informatie zij moesten verzamelen om binnen drie jaar na kennisgeving van de richtlijn aan de Commissie toe te zenden. [47]

134. Artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn bepaalt voorts, dat de genoemde informatie in het formulier moet worden opgenomen. Aangezien het formulier de lidstaten op 19 december 1996 ter kennis is gebracht, begint de termijn waarbinnen aan deze verplichting moet worden

45 — Zie met name arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 36.

46 — Zie, naar analogie, arrest van 27 november 1997, Commissie/Duitsland (C-137/96, Jurispr. blz I-6749, punt 10).

47 — Dus op 10 juni 1995.

voldaan op die datum. Om zo goed mogelijk aan deze verplichting te kunnen voldoen, dient de lidstaten een redelijke termijn [48] te worden gegund. In concreto komt de verplichting voor de lidstaten erop neer, dat zij in het hen in 1996 ter kennis gebrachte formulier de informatie vermelden waarover zij reeds een jaar beschikten. De lidstaten zijn immers al sinds mei 1994 op de hoogte van de wezenlijke inhoud van het formulier. [49] Bovendien moest de informatie over de gebieden uiterlijk op 10 juni 1995 zijn verzameld. Een termijn van zes maanden voor de lidstaten om aan deze verplichting te voldoen, komt mij dan ook redelijk voor.

135. Artikel 4, lid 1, eerste en tweede alinea, van genoemde richtlijn legt de lidstaten dus twee soorten verplichtingen op:

— de verplichting om voor 10 juni 1995 de in artikel 4, lid 1, eerste alinea en bijlage III (fase 1) bedoelde informatie te verzamelen;

— de verplichting om deze informatie bijeen te brengen in het formulier en het aan de Commissie toe te zenden.

48 — Zie, naar analogie, arrest van 15 februari 2001, Oostenrijk/Commissie (C-99/98, Jurispr. blz. I-1101, punt 32).

49 — Zie punt 48 van deze conclusie.

136. Uit het voorgaande volgt, dat lidstaten die de Commissie op 19 juni geen formulier betreffende de informatie over de aan het einde van de eerste fase geselecteerde gebieden hebben toegezonden, de verplichtingen van artikel 4, lid 1, eerste en tweede alinea, van de habitatrichtlijn niet zijn nagekomen.

137. Er moet nog worden nagegaan of de betrokken lidstaten zich wel aan deze verplichtingen hebben gehouden.

Zaak C-67/99

138. Vaststaat dat Ierland aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, te weten 19 februari 1998, de formulieren betreffende de op zijn grondgebied gelegen gebieden waarin de typen natuurlijke habitats en inheemse soorten van bijlagen I en II voorkomen, niet aan de Commissie had toegezonden.

139. Verder dient te worden benadrukt, dat Ierland de Commissie niet om verlenging van de termijn heeft verzocht.

140. Uit het voorgaande volgt dat Ierland, door niet binnen de door de habitatrichtlijn

gestelde termijn het volledige formulier betreffende de op zijn grondgebied gelegen gebieden waarin de typen natuurlijke habitats en soorten van bijlagen I en II voorkomen toe te zenden, de op hem krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van deze richtlijn rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Zaak C-71/99

141. Vaststaat dat de Bondsrepubliek Duitsland aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, te weten 19 februari 1998, de formulieren betreffende de informatie over de op haar grondgebied gelegen gebieden waarin de typen natuurlijke habitats en inheemse soorten van bijlagen I en II voorkomen, niet aan de Commissie heeft toegezonden.

142. Er moet dan ook worden vastgesteld, dat deze staat de krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Zaak C-220/99

143. Het is duidelijk, dat de Franse Republiek aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, te weten 6 januari 1998, de krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn op haar rustende verplichtingen slechts gedeeltelijk is nagekomen.

144. Volgens vaste rechtspraak kan een lidstaat zich ter rechtvaardiging van een niet-nakoming niet beroepen op technische moeilijkheden waarmee hij zich bij de nakoming van zijn verplichtingen geconfronteerd zou kunnen zien. [50] Deze moeilijkheden hebben de Franse Republiek trouwens niet belet om voor 379 van de 672 aangemelde gebieden door de Commissie geschikt bevonden informatie in te zenden. [51]

145. Derhalve dient te worden vastgesteld, dat deze staat de krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de habitatrichtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, aangezien hij niet binnen de in deze richtlijn gestelde termijn de volledige formulieren heeft ingezonden betreffende de op zijn grondgebied gelegen gebieden waarin de typen natuurlijke habitats en soorten van bijlagen I en II voorkomen.

D — *Kosten*

146. Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, wordt

50 — Zie met name arrest van 1 oktober 1998, Commissie/Spanje (C-71/97, Jurispr. blz. I-5991).

51 — Zie punt 96 van deze conclusie.

de in het ongelijk gestelde partij, in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Ierse, de Franse en de Duitse regeringen in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij in de kosten te worden verwezen.

Conclusie

147. Op grond van het voorgaande geef ik het Hof in overweging:

In zaak C-67/99:

1) vast te stellen dat Ierland, door niet de volledige lijst van gebieden, genoemd in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, en de krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van dezelfde richtlijn vereiste informatie over die gebieden aan de Commissie toe te zenden, de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen;

2) Ierland in de kosten te verwijzen.

In zaak C-71/99:

1) vast te stellen dat de Bondsrepubliek Duitsland, door niet de volledige lijst van gebieden, genoemd in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, en de krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van dezelfde richtlijn vereiste informatie over die gebieden aan de Commissie toe te zenden, de krachtens deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen;

2) de Bondsrepubliek Duitsland in de kosten te verwijzen.

In zaak C-220/99:

1) vast te stellen dat de Franse Republiek, door niet de volledige lijst van gebieden, genoemd in artikel 4, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, en de krachtens artikel 4, lid 1, tweede alinea, van dezelfde richtlijn vereiste informatie over die gebieden aan de Commissie toe te zenden, de krachtens deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen;

2) de Franse Republiek in de kosten te verwijzen.