Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

14 november 2024*

”Fördragsbrott – Miljö – Direktiv 92/43/EEG – Bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter – Artikel 6.2 – Lämpliga åtgärder för att i de särskilda bevarandeområdena förhindra försämring av livsmiljöer och habitat – Livsmiljötyp 6510 (Slåtterängar i låglandet) och 6520 (Höglänta slåtterängar), vilka skyddas genom Natura 2000-nätverket – Arealförluster – Brist på särskild övervakning av livsmiljöer – Generell och strukturell underlåtenhet – Artikel 4.1 – Förslag från varje medlemsstat till en lista över livsmiljötyper och vilka inhemska arter som finns inom dessa områden – Regelbunden uppdatering av uppgifterna avseende dessa områden”

I mål C-47/23,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts den 31 januari 2023,

Europeiska kommissionen, företrädd av C. Hermes och M. Noll-Ehlers, båda i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av J. Möller och A. Hoesch, båda i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden för andra avdelningen K. Jürimäe, tillika tillförordnad ordförande på tredje avdelningen, domstolens ordförande K. Lenaerts, tillika tillförordnad domare på tredje avdelningen, samt domarna N. Jääskinen, M. Gavalec (referent) och N. Piçarra,

generaladvokat: N. Emiliou,

justitiesekreterare: handläggaren N. Mundhenke,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 mars 2024,

och efter att den 5 september 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: tyska.

följande

Dom

1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa:

– att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 6.2 och 4.1 andra stycket i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 1992, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114), i dess lydelse enligt rådets direktiv 2013/17/EU av den 13 maj 2013 (EUT L 158, 2013, s. 193) (nedan kallat livsmiljödirektivet) genom att generellt och strukturellt ha underlåtit att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljötyperna 6510 (Slåtterängar i låglandet) och 6520 (Höglänta slåtterängar), vilka skyddas genom Natura 2000-nätverket och anges i bilaga I till i livsmiljödirektivet, i de områden som utsetts för dem, och genom att

– generellt och strukturellt ha underlåtit att förse kommissionen med uppdaterade uppgifter om livsmiljötyperna 6510 och 6520 i de områden som utsetts för dem.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Livsmiljödirektivet

2 I artikel 1 i livsmiljödirektivet föreskrivs följande:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

…

b) *livsmiljöer*: land- eller vattenområden som kännetecknas av särskilda geografiska, abiotiska och biotiska egenskaper, oavsett om de är naturliga eller delvis naturliga.

c) *livsmiljötyper av gemenskapsintresse*: livsmiljötyper som, inom det territorium som anges i artikel 2,
   i) riskerar att försvinna inom sitt naturliga utbredningsområde,

      eller
   ii) har ett litet naturligt utbredningsområde till följd av att de har minskat eller på grund av sin naturligt begränsade yta,

      eller
   iii) utgör tydliga exempel på egenskaper som är typiska för en eller flera av följande nio biogeografiska regioner: alpin region, atlantisk region, Svartahavsregion, boreal region, kontinentalregion, makaronesisk region, Medelhavsregion, pannonisk region och stäppregion.

Dessa livsmiljötyper finns förtecknade eller kan förtecknas i bilaga 1.

…

e) *en livsmiljös bevarandestatus*: summan av de faktorer som påverkar en livsmiljö och dess typiska arter och som på lång sikt kan påverka dess naturliga utbredning, struktur och funktion samt de typiska arternas överlevnad på lång sikt inom det territorium som anges i artikel 2.

En livsmiljös bevarandestatus anses ’gynnsam’ när

– dess naturliga utbredningsområde och de ytor den täcker inom detta område är stabila eller ökande,

och

– den särskilda struktur och de särskilda funktioner som är nödvändiga för att den skall kunna bibehållas på lång sikt finns, och sannolikt kommer att finnas under en överskådlig framtid,

och

– bevarandestatusen hos dess typiska arter är gynnsam enligt definitionen i i.

…

l) *särskilt bevarandeområde*: ett område av gemenskapsintresse som medlemsstaterna har utsett genom lagar och andra författningar eller genom avtal, och där nödvändiga åtgärder genomförs för att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöerna eller populationerna av de arter för vilka området utsetts.”

3 I artikel 2.2 i livsmiljödirektivet föreskrivs följande:

”Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse.”

4 I artikel 3.1 och 3.2 i direktivet föreskrivs följande:

”1. Ett sammanhängande europeiskt ekologiskt nät av särskilda bevarandeområden skall inrättas under beteckningen Natura 2000. Detta nät, som skall bestå av områden med de livsmiljötyper som finns förtecknade i bilaga 1 och habitat för de arter som finns förtecknade i bilaga 2, skall göra det möjligt att bibehålla eller i förekommande fall återställa en gynnsam bevarandestatus hos de berörda livsmiljötyperna och arterna i deras naturliga utbredningsområde.

Nätet Natura 2000 skall även omfatta de särskilda skyddsområden som medlemsstaterna har utsett i enlighet med [rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (EGT L 103, 1979, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 161)].

2. Varje medlemsstat skall bidra till bildandet av Natura 2000 i en utsträckning som står i proportion till omfattningen på dess territorium av de livsmiljötyper och habitat för de arter som anges i punkt 1. Varje medlemsstat skall därför, i enlighet med artikel 4 och med beaktande av de mål som anges i punkt 1, utse områden till särskilda bevarandeområden.”

5 I artikel 4 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1. På grundval av de kriterier som anges i bilaga 3 (etapp 1) och relevant vetenskaplig information skall varje medlemsstat föreslå en lista över områden och ange vilka livsmiljötyper i bilaga 1 och vilka på dess territorium inhemska arter i bilaga 2 som finns inom dessa områden. Vad gäller djurarter som har stor utbredning skall områdena på listan motsvara de platser inom dessa arters naturliga utbredningsområde som innehåller de fysiska eller biologiska faktorer som är avgörande för arternas liv och fortplantning. Vad gäller arter som lever i vatten och som har stor utbredning, skall sådana områden föreslås endast om de är klart avgränsade och innehåller de fysiska eller biologiska faktorer som är avgörande för arternas liv och fortplantning. Medlemsstaterna skall då detta är lämpligt föreslå att listan anpassas mot bakgrund av resultaten av den övervakning som avses i artikel 11.

Listan skall tillsammans med upplysningar om varje område överlämnas till kommissionen inom tre år efter anmälan av detta direktiv. Upplysningarna skall omfatta en karta över området, dess namn, läge och avgränsning samt de uppgifter som framkommit genom tillämpning av de kriterier som anges i bilaga 3 (etapp 1), och de skall lämnas på ett formulär som utarbetats av kommissionen i enlighet med det förfarande som fastställs i artikel 21.

2. På grundval av de kriterier som anges i bilaga 3 (etapp 2) skall kommissionen, i samförstånd med varje medlemsstat, för var och en av de nio biogeografiska regioner som anges i artikel 1 c iii och för hela det område som avses i artikel 2.1 med utgångspunkt i medlemsstaternas listor upprätta ett utkast till en lista över områden av gemenskapsintresse där det finns en eller flera prioriterade livsmiljötyper eller prioriterade arter.

Medlemsstater i vilka de områden där det finns en eller flera prioriterade livsmiljötyper och prioriterade arter utgör mer än 5 % av det nationella territoriet kan, i samförstånd med kommissionen, begära att kriterierna i bilaga 3 (etapp 2) används mer flexibelt vid valet av alla områden av gemenskapsintresse på sitt territorium.

Listan över de områden som valts ut som områden av gemenskapsintresse och som anger på vilka av dessa det finns en eller flera prioriterade livsmiljötyper eller prioriterade arter, skall antas av kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 21.

3. Den lista som avses i punkt 2 skall upprättas inom sex år efter anmälan av detta direktiv.

4. När ett område av gemenskapsintresse har valts ut i enlighet med förfarandet i punkt 2 skall den berörda medlemsstaten så snart som möjligt och senast inom sex år utse området till särskilt bevarandeområde, varvid prioriteringar skall fastställas mot bakgrund av den betydelse området har för att möjliggöra att en gynnsam bevarandestatus hos en livsmiljötyp i bilaga 1 eller en art i bilaga 2 bibehålls eller återställs, och för att Natura 2000 skall bli sammanhängande, och mot bakgrund av den risk för försämring eller förstörelse som området är utsatt för.

5. Så snart ett område har förts upp på den lista som avses i punkt 2 tredje stycket skall det omfattas av bestämmelserna i artikel 6.2–[6.]4.”

6 I artikel 6 i livsmiljödirektivet anges följande:

”1. För de särskilda bevarandeområdena skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för bevarande, vilket om så krävs innefattar utarbetande av lämpliga skötsel- och förvaltningsplaner

särskilt för områdena eller integrerade i andra utvecklingsplaner, samt lämpliga lagar och andra författningar eller avtal, som motsvarar de ekologiska behoven hos de livsmiljötyper i bilaga 1 och de arter i bilaga 2 som finns i områdena.

2. Medlemsstaterna skall i de särskilda bevarandeområdena vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitaten för arterna samt störningar av de arter för vilka områdena har utsetts, om sådana störningar kan ha betydande konsekvenser för målen med detta direktiv.

3. Alla planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt, skall på lämpligt sätt bedömas med avseende på konsekvenserna för målsättningen vad gäller bevarandet av området. Med ledning av slutsatserna från bedömningen av konsekvenserna för området och om inte annat följer av punkt 4, skall de behöriga nationella myndigheterna godkänna planen eller projektet först efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada och, om detta är lämpligt, efter att ha hört allmänhetens åsikt.

4. Om en plan eller ett projekt, på grund av att alternativa lösningar saknas, trots en negativ bedömning av konsekvenserna för området måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär, skall medlemsstaten vidta alla nödvändiga kompensationsåtgärder för att säkerställa att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande. …

…”

7 I artikel 9 i samma direktiv föreskrivs följande:

”Kommissionen skall, i enlighet med förfarandet i artikel 21, med jämna mellanrum se över hur Natura 2000 bidrar till förverkligandet av målen i artiklarna 2 och 3. I detta sammanhang kan ett områdes status som särskilt skyddsområde upphävas, om övervakningen enligt artikel 11 visar att den naturliga utvecklingen gör detta berättigat.”

8 Artikel 11 i direktivet har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall övervaka bevarandestatusen hos de livsmiljöer och de arter som avses i artikel 2 och särskilt ta hänsyn till prioriterade livsmiljötyper och prioriterade arter.”

9 I artikel 17 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1. Vart sjätte år efter utgången av den period som fastställs i artikel 23 skall medlemsstaterna utarbeta en rapport om genomförandet av de åtgärder som vidtagits till följd av detta direktiv. Denna rapport skall bland annat innehålla information om de bevarandeåtgärder som avses i artikel 6.1 samt en bedömning av dessa åtgärders effekt på bevarandestatusen hos livsmiljötyperna i bilaga 1 och arterna i bilaga 2 och de viktigaste resultaten av den övervakning som avses i artikel 11. Rapporten, som skall ha den utformning som fastställs av kommittén, skall sändas till kommissionen och ställas till allmänhetens förfogande.

2. Kommissionen skall utarbeta en sammanfattande rapport på grundval av de rapporter som avses i punkt 1. Denna rapport skall innehålla en lämplig bedömning av de framsteg som gjorts och särskilt av hur Natura 2000 bidragit till förverkligandet av målen i artikel 3. Ett utkast till den

del av rapporten som omfattar den information som en medlemsstat lämnat skall sändas till medlemsstaten i fråga för kontroll. Den slutliga versionen av rapporten skall, efter att ha delgivits kommittén, offentliggöras av kommissionen senast två år efter mottagandet av de rapporter som avses i punkt 1 och vidarebefordras till medlemsstaterna, Europaparlamentet, rådet och Ekonomiska och sociala kommittén.

3. Medlemsstaterna får markera de områden som utsetts i enlighet med detta direktiv med särskilda gemenskapsskyltar som kommittén har utformat för det ändamålet.”

10 Bland de livsmiljötyper av gemenskapsintresse vars bevarande kräver att särskilda bevarandeområden utses, vilka anges i bilaga I till livsmiljödirektivet, återfinns bland annat ’Slåtterängar i låglandet’ (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*) och ’Höglänta slåtterängar’, vars Natura 2000-koder är 6510 respektive 6520.

Genomförandebeslut 2011/484/EU

11 Skäl 4 i kommissionens genomförandebeslut 2011/484/EU av den 11 juli 2011 om ett formulär för upplysningar om Natura 2000-områden (EUT L 198, 2011, s. 39), har följande lydelse:

”Innehållet i den standardiserade datablanketten för Natura 2000 bör uppdateras regelbundet på grundval av bästa tillgängliga uppgifter för varje område i nätverket för att kommissionen ska kunna fullgöra sin samordnande roll och, i enlighet med artikel 9 i direktiv 92/43/EEG, med jämna mellanrum se över hur Natura 2000 bidrar till att förverkliga de mål som anges i artiklarna 2 och 3 i det direktivet.”

Tysk rätt

12 I 3 § Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) (förbundslag om naturskydd och landskapsvård) av den 29 juli 2009 (BGBl. 2009 I, s. 2542) (nedan kallad BNatSchG), med rubriken ”Behörighet, uppgifter och befogenheter, avtalsmässiga överenskommelser, myndigheternas samarbete”, föreskrivs följande:

”1) Myndigheter med behörighet för naturskydd och landskapsvård i den mening som avses i denna lag, är:

1. Myndigheter med behörighet för naturskydd och landskapsvård i enlighet med delstatens lagstiftning, eller

2. Bundesamt für Naturschutz [(den federala naturskyddsmyndigheten) (nedan kallad BfN)], i den mån denna behörighet har tilldelats Bundesamt für Naturschutz enligt denna lag.

2) Myndigheterna med behörighet för naturskydd och landskapsvård ska övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i denna lag och de bestämmelser som antagits med stöd av den, och efter vederbörlig kontroll vidta nödvändiga åtgärder i det enskilda fallet för att säkerställa att denna lagstiftning följs, om inte annat föreskrivs.

3) Eftersom det rör sig om åtgärder för att skydda naturen och bevara landskapet, ska det i första hand prövas huruvida målet, till en rimlig kostnad, även kan uppnås genom avtalsmässiga överenskommelser.

4) Om möjligt bör de behöriga myndigheterna låta åtgärder för landskapsvård och landskapsutformning genomföras av jord- och skogsbruksföretag, av sammanslutningar där kommuner eller sammanslutningar av kommuner, av jordbrukare och sammanslutningar som inriktar sig på att främja målen för naturskydd och landskapsvård är företrädda på lika villkor (sammanslutningar för landskapsvård), och av erkända naturskyddsföreningar eller naturparker. Statliga befogenheter kan inte överföras.

…”

13 I 30 § i denna lag, med rubriken ”Enligt lag skyddade biotoper”, föreskrivs följande:

”1) Vissa delar av naturen och landskapet, som är särskilt viktiga som biotoper, ska skyddas i lag (allmän princip).

2) Åtgärder som kan resultera i förstörelse eller en betydande försämring av följande livsmiljöer är förbjudna:

…

7. Slåtterängar i låglandet och höglänta slåtterängar i den mening som avses i bilaga 1 till [livsmiljödirektivet], fruktodlingar, stenvallar och kallmurar.

Förbuden i den första meningen gäller även för andra biotoper som lagligen skyddas av delstaterna. …

3) På begäran kan undantag beviljas från de förbud som fastställs i stycke 2, förutsatt att försämringarna kan kompenseras.

…”

14 I 33 § i nämnda lag, med rubriken ”Allmänna skyddsbestämmelser”, föreskrivs följande i stycke 1:

”Alla förändringar och störningar som kan leda till en betydande försämring av ett Natura 2000-område i dess delar som är relevanta för bevarandemålen eller skyddssyftet, ska vara förbjudna. Den behöriga myndigheten för naturskydd och landskapsvård får, på de villkor som anges i 34 § styckena 3–5, medge undantag från förbudet i första meningen och från förbuden i 32 § stycke 3.”

15 34 § i samma lag, med rubriken ”Förenlighet och ogiltighet av projekt: undantag”, föreskrivs följande i stycke 1:

”Innan ett projekt godkänns eller genomförs ska en bedömning göras av dess förenlighet med bevarandemålen för ett Natura 2000-område, om de enskilt eller tillsammans med andra projekt eller planer sannolikt kommer att ha en betydande inverkan på området och inte direkt tjänar områdets förvaltning. I den mån ett Natura 2000-område är en skyddad del av naturen och landskapet i den mening som avses i § 20 stycke 2, härleds normerna för förenlighet från syftet med skyddet och de föreskrifter som utfärdats för detta syfte, om de respektive bevarandemålen redan har beaktats. Den projektansvarige måste lämna in de handlingar som krävs för att bedöma förenligheten och kraven enligt styckena 3–5.”

Det administrativa förfarandet

16 Den 7 maj 2018 konstaterade kommissionen, på grundval av de rapporter som Förbundsrepubliken Tyskland hade upprättat i enlighet med artikel 17 i livsmiljödirektivet, att livsmiljötyperna 6510 och 6520 hade försämrats i de områden där dessa fanns i denna medlemsstat. Kommissionen begärde därför upplysningar från de tyska myndigheterna i detta avseende.

17 Efter att ha granskat det svar som nämnda medlemsstat hade lämnat i en skrivelse av den 12 oktober 2018, sände kommissionen den 26 juli 2019 en formell underrättelse till denna medlemsstat som innehöll två anmärkningar.

18 För det första klandrade kommissionen Förbundsrepubliken Tyskland för att ha åsidosatt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet genom att systematiskt ha underlåtit att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljötyperna 6510 och 6520 inom de områden som utsetts för dem. Anmärkningen grundade sig på att dessa livsmiljötyper hade förlorat ytor på de områden där de fanns, att det inte fanns någon lämplig övervakning av dessa områden samt att det saknades rättsligt bindande åtgärder mot övergödning och mot för tidig slåtter inom dessa områden.

19 För det andra gjorde kommissionen gällande att Förbundsrepubliken Tyskland åsidosatt artikel 4.1 andra stycket i nämnda direktiv genom att systematiskt underlåta att uppdatera de standardiserade datablanketterna, avseende dessa livsmiljötyper, som föreskrivs i genomförandebeslut 2011/484.

20 I en skrivelse av den 26 november 2019 bestred denna medlemsstat dessa två anmärkningar.

21 Den 30 oktober 2020 riktade kommissionen ett motiverat yttrande till Förbundsrepubliken Tyskland, i vilket den upprepade dessa anmärkningar.

22 Genom skrivelse av den 30 december 2020 besvarade Tyskland det motiverade yttrandet och gjorde gällande att det inte fanns grund för anklagelserna om de påstådda åsidosättandena.

23 Efter att ha analyserat detta svar fann kommissionen att Förbundsrepubliken Tyskland inte hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 4.1 andra stycket och artikel 6.2 i livsmiljödirektivet, och väckte därför förevarande talan den 31 januari 2023.

Prövning av talan

24 Till stöd för sin talan har kommissionen gjort gällande två anmärkningar, varav den första avser åsidosättande av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet och den andra avser åsidosättande av artikel 4.1 andra stycket i samma direktiv.

25 Förbundsrepubliken Tyskland har yrkat att talan om fördragsbrott ska ogillas.

Upptagande till prövning

26 Förbundsrepubliken Tyskland har yrkat delvis avvisning av talan. För det första på grund av att det inte föreligger någon överensstämmelse mellan det motiverade yttrandet och ansökan, och, för det andra, på grund av att ansökan är otydlig vad gäller anmärkningen om otillräcklig övervakning.

Invändningen om rättegångshinder på grund av bristande överensstämmelse mellan det motiverade yttrandet och ansökan

– *Parternas argument*

27 Förbundsrepubliken Tyskland har erinrat om att domstolen i sin fasta praxis har slagit fast att föremålet för en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF fastställs genom kommissionens motiverade yttrande, vilket innebär att talan måste grundas på samma skäl och grunder som detta yttrande. Dessutom, enligt artikel 127.1 i domstolens rättegångsregler, får nya grunder inte åberopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under rättegången.

28 Även om kommissionen i förevarande fall i sin ansökan har kritiserat Förbundsrepubliken Tyskland för arealförluster för livsmiljötyperna 6510 och 6520 i 596 respektive 88 Natura 2000-områden, framgår det att 99 respektive 2 av dessa områden inte nämndes i det motiverade yttrandet. Den första anmärkningen kan således inte tas upp till sakprövning i den mån den avser dessa 101 områden som nämns för första gången i ansökan.

29 Kommissionen har yrkat att invändningen om rättegångshinder ska ogillas.

30 Kommissionen har understrukit att den i ansökan, i samma ordalag som i det motiverade yttrandet, har kritiserat Förbundsrepubliken Tyskland för att ”generellt och strukturellt [ha] underlåtit att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljötyperna 6510 och 6520 inom de områden som utsetts för dem”.

31 Kommissionen har dessutom preciserat att den, när den påtalar ett systematiskt och varaktigt fördragsbrott, har rätt, enligt domstolens fasta praxis, att inkomma med kompletterande uppgifter som syftar till att under förfarandet vid domstolen styrka att det påstådda fördragsbrottet är generellt och varaktigt. Att i ansökan nämna 101 områden som inte avsågs i det motiverade yttrandet utvidgar således inte saken i målet utan utgör endast ytterligare ett bevis för Förbundsrepubliken Tysklands allmänna praxis, vilken utgör ett åsidosättande av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet och som förelåg redan vid tidpunkten för det motiverade yttrandet.

32 Kommissionen har slutligen påpekat att den i sitt motiverade yttrande i vilket fall som helst inte kunde nämna de 86 områdena i Freistaat Bayern (Förbundsstaten Bayern, Tyskland), eftersom de förvaltningsplaner som visade arealförlusterna ännu inte fanns tillgängliga vid den tidpunkten.

33 Förbundsrepubliken Tyskland har i sin duplik vidhållit sin invändning om rättegångshinder.

34 Denna stat har påpekat att även om kommissionen kan åberopa en anmärkning som avser ett generellt och varaktigt fördragsbrott, ankommer det likväl på kommissionen att styrka det påstådda fördragsbrottet i enskilda fall vilka är representativa för den berörda medlemsstatens praxis. Följaktligen, eftersom det då ankommer på denna medlemsstat att bestrida de uppgifter som kommissionen har lagt fram, skulle kommissionen, visserligen, efter det administrativa förfarandet, kunna komplettera sina exempel på det påstådda fördragsbrottet med andra exempel, men inte, utan uppenbara skäl, grunda sig på ett antal andra exempel som är sammansatta på ett annorlunda sätt. Så är fallet i förevarande mål, eftersom kommissionen i sin ansökan inte har begränsat sig till att ange ytterligare områden, utan ersatt vissa av de områden som angetts i det motiverade yttrandet med andra områden, vilket framgår av att det totala antalet områden i stort sett är detsamma i det motiverade yttrandet som i ansökan.

35 Förbundsrepubliken Tyskland har slutligen tillbakavisat kommissionens argument att de 86 bayerska områdena ännu inte var tillgängliga vid tidpunkten för det motiverade yttrandet. Vid denna tidpunkt hade nämligen 83 av dem redan varit tillgängliga på internet sedan flera månader, och de 3 sista laddades upp den 21 oktober 2020, det vill säga före nämnda tidpunkt.

– *Domstolens bedömning*

36 Det följer av fast rättspraxis att när talan, med avseende på bestämmelserna i ett direktiv, avser ett allmängiltigt fördragsbrott, som består i att de nationella myndigheterna systematiskt och varaktigt tolererar situationer som inte är förenliga med dessa bestämmelser, kan det i princip inte uteslutas att kommissionen tillhandahåller nya uppgifter under förfarandet vid domstolen, när avsikten är att styrka att det påstådda fördragsbrottet är generellt och varaktigt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 april 2005, kommissionen/Irland, C-494/01, EU:C:2005:250, punkt 37, och dom av den 4 mars 2021, kommissionen/Förenade kungariket (Gränsvärden – Koldioxid, NO2) C-664/18, EU:C:2021:171, punkt 80).

37 I detta avseende erinrar domstolen om att kommissionen, i enlighet med fast rättspraxis, kan precisera sina inledande anmärkningar i ansökan, under förutsättning att den inte ändrar föremålet för talan. Genom att tillhandahålla nya uppgifter i avsikt att exemplifiera anmärkningarna i det motiverade yttrandet, som avser ett allmängiltigt fördragsbrott med avseende på bestämmelserna i det aktuella direktivet, ändrar kommissionen emellertid inte föremålet för talan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 april 2005, kommissionen/Irland, C-494/01, EU:C:2005:250, punkt 38, och dom av den 4 mars 2021, kommissionen/Förenade kungariket (Gränsvärden – Koldioxid, NO2) C-664/18, EU:C:2021:171, punkt 81).

38 I förevarande fall är det ostridigt mellan parterna att kommissionen, även om den i sin ansökan har kritiserat Förbundsrepubliken Tyskland för en arealförlust för livsmiljötyperna 6510 och 6520 inom sammanlagt 596 respektive 88 områden, utelämnade 99 respektive 2 av dessa områden i det motiverade yttrandet.

39 Förbundsrepubliken Tyskland har emellertid inte bestritt att kommissionens konstateranden om försämring av dessa 101 områden är av samma slag som dem som åberopats i det motiverade yttrandet till stöd för det allmänna och strukturella fördragsbrott som läggs denna medlemsstat till last. Den omständigheten att nämnda områden inte nämndes i det motiverade yttrandet, trots att uppgifter om vissa av dessa områden var tillgängliga på internet före det motiverade yttrandet, utgör således inte hinder för att kommissionen till stöd för sin ansökan åberopar dessa områden för att illustrera det allmänna fördragsbrott som kommissionen anser att medlemsstaten har gjort sig skyldig till. Genom att göra så har nämligen kommissionen inte, i enlighet med den rättspraxis om vilket det erinrats i punkterna 36 och 37 i förevarande dom, ändrat föremålet för talan, utan endast preciserat sina ursprungliga anmärkningar genom att inkomma med kompletterande uppgifter i syfte att illustrera det allmänna och strukturella fördragsbrott som den gjorde gällande i det motiverade yttrandet.

40 Mot denna bakgrund kan invändningen om rättegångshinder på grund av bristande överensstämmelse mellan det motiverade yttrandet och ansökan inte godtas.

Invändningen om rättegångshinder på grund av att ansökan är otydlig vad gäller anmärkningen om otillräcklig övervakning

– *Parternas argument*

41 Förbundsrepubliken Tyskland har erinrat om att syftet med det administrativa förfarandet, enligt domstolens fasta praxis, är att ge den berörda medlemsstaten möjlighet att dels fullgöra sina skyldigheter enligt unionsrätten, dels på ett ändamålsenligt sätt bemöta de anmärkningar som framställts av kommissionen. Det motiverade yttrandet ska innehålla en utförlig och sammanhängande redogörelse för skälen till att kommissionen anser att den berörda medlemsstaten har underlåtit att uppfylla en av sina skyldigheter.

42 Även om kommissionen i förevarande fall har kritiserat Tyskland för att inte ha säkerställt en ”lämplig” övervakning, i den mening som avses i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet, av livsmiljötyperna 6510 och 6520, framgår det varken av ansökan eller av det motiverade yttrandet vilka konkreta krav som kommissionen härleder från en sådan övervakningsskyldighet, vad gäller områden som innehåller sådana livsmiljöer. Enligt denna medlemsstat framgår det således inte klart vad den måste göra för att avhjälpa det påstådda fördragsbrottet. I synnerhet framgår inte huruvida kommissionen anser att det ankom på medlemsstaten att vidta specifika övervakningsåtgärder för varje berört skyddsområde eller om den anser att sådana åtgärder visserligen fanns, men att de genomfördes med alltför stora intervall eller på ett alltför slarvigt sätt. På samma sätt, och av samma skäl, är det omöjligt att försvara sig inom ramen för förevarande fördragsbrottsförfarande på grund av att ansökan är otydlig.

43 Den första anmärkningen kan således inte tas upp till sakprövning, eftersom den inte är tillräckligt preciserad i detta avseende.

44 Kommissionen har i sin replik anfört att invändningen om rättegångshinder ska ogillas.

45 Den har härvid gjort gällande att Förbundsrepubliken Tyskland gjorde fel när den påstod att den första anmärkningen är otydlig. Kommissionen har gjort gällande att den, såväl under det administrativa förfarandet som i ansökan, klart redogjorde för vilka rättsliga krav på övervakning som följer av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet.

46 Kommissionen påpekar att den angav att de ”lämpliga åtgärderna”, i den mening som avses i denna bestämmelse, ska omfatta regelbunden övervakning av Natura 2000-områden som är utsatta för starka påfrestningar och hot, och vars bevarandestatus utvecklas negativt, såsom är fallet för livsmiljötyperna 6510 och 6520 i Tyskland. Det ska emellertid preciseras att medlemsstaterna ska anpassa frekvensen och särdragen hos denna övervakning med hänsyn till bevarandestatusen och de tendenser som observerats för livsmiljötyperna inom deras territorium.

47 Kommissionen tillägger att det, såsom den otvetydigt angett i ansökan, finns ett rättsligt krav på regelbunden särskild övervakning i alla fall minst vart tolfte år. Kommissionen har emellertid understrukit att denna övervakning i förevarande fall, med hänsyn till de faktiska uppgifter som Förbundsrepubliken Tyskland har lämnat om övervakningen på dess territorium, vars intervall kan uppgå till 12 år, inte var ”lämplig” i den mening som avses i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet, med hänsyn till livsmiljötypens ogynnsamma tillstånd och den fortsatta försämringen av dem.

48 Förbundsrepubliken Tyskland har i sin duplik vidhållit sin invändning om rättegångshinder. Även om den anser att kommissionens replik har gjort det möjligt att precisera att kommissionens första anmärkning i huvudsak avser den otillräckliga övervakningsfrekvensen för de områden som innehåller livsmiljötyperna 6510 och 6520, upprepar Förbundsrepubliken Tyskland emellertid att invändningens natur inte klart framgår vare sig av det motiverade yttrandet eller av ansökan.

– *Domstolens bedömning*

49 Domstolen påpekar inledningsvis att Förbundsrepubliken Tysklands invändning om rättegångshinder inte avser kommissionens argument enligt vilket de väsentliga arealförlusterna för livsmiljötyperna 6510 och 6520 i ett betydande antal geografiska områden på denna medlemsstats territorium visar att de behöriga myndigheterna i denna medlemsstat systematiskt underlåter att regelbundet övervaka bevarandestatusen för dessa livsmiljötyper.

50 Förbundsrepubliken Tyskland har nämligen själv anfört att kommissionens argument avser frågan om huruvida den övervakning av livsmiljötyperna 6510 och 6520 som utförs i denna medlemsstat uppfyller kraven i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet, och huruvida denna medlemsstat har vidtagit ”lämpliga åtgärder”, i den mening som avses i denna bestämmelse, för att undvika försämringar.

51 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att frågan om räckvidden av denna bestämmelse och om den frekvens som följer härav, vilken Förbundsrepubliken Tyskland har åberopat för att göra gällande att kommissionens argument inte kan tas upp till sakprövning, omfattas av saken i målet och av bedömningen av huruvida denna medlemsstats beteende utgör ett åsidosättande av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet.

52 Följaktligen kan inte heller förbundsrepubliken Tysklands andra invändning om rättegångshinder godtas.

53 Härav följer att förevarande talan om fördragsbrott kan tas upp till sakprövning i sin helhet.

Prövning i sak

Den första anmärkningen, avseende ett åsidosättande av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet

– *Parternas argument*

54 Genom den första anmärkningen har kommissionen gjort gällande att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet genom att generellt och strukturellt ha underlåtit att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljötyperna 6510 och 6520 i de särskilda bevarandeområdena på dess territorium.

55 Kommissionen har gjort gällande att denna medlemsstats fördragsbrott, som består i att inte vidta sådana lämpliga åtgärder, styrks av det förhållandet att väsentliga arealförluster för dessa livsmiljötyper uppkommit inom dessa områden, genom att det saknas en särskild övervakning av områden där det finns sådana livsmiljötyper, och genom att det saknas rättsligt bindande skyddsåtgärder mot övergödning och mot för tidig slåtter inom dessa områden.

56 För det första, vad gäller de väsentliga arealförlusterna för livsmiljötyperna 6510 och 6520 i de särskilda bevarandeområdena, har kommissionen angett att BfN i sin ”Grünland-Report” från år 2014 (nedan kallad 2014 års rapport om gräsmark) konstaterade betydande förluster av yta och kvalitet samt en försämring av dessa båda livsmiljötyper sedan år 2007. På samma sätt bekräftas en likadan försämring i de rapporter som Förbundsrepubliken Tyskland har lämnat in i enlighet med artikel 17 i livsmiljödirektivet för perioderna 2001–2006, 2007–2012 och 2013–2018.

57 Kommissionen har förklarat att den gjorde en jämförande analys av de uppgifter som de tyska myndigheterna lämnat i den standardiserade datablanketten för år 2006 och de senare uppgifterna, det vill säga uppgifterna från de senast tillgängliga standardiserade datablanketterna och från förvaltningsplanerna för de olika särskilda bevarandeområdena. Det framgår emellertid av denna analys att det på 596 av 2 027 områden med livsmiljötyp 6510, och på 88 av 295 områden med livsmiljötyp 6520, har skett en betydande arealförlust för dessa livsmiljötyper. Närmare bestämt föreligger en arealförlust på 49,52 procent för livsmiljötyp 6510 och 51,07 procent för livsmiljötyp 6520 i områdena i fråga.

58 Kommissionen har tillagt att detta stora antal områden är fördelade över hela Förbundsrepubliken Tysklands territorium, vilket betyder att det är fråga om en generell och strukturell utveckling. I motsats till vad denna medlemsstat har anfört var det inte nödvändigt att göra en helhetsbedömning av samtliga områden där det fanns sådana livsmiljötyper, eftersom försämringen i vissa särskilda bevarandeområden inte kunde uppvägas av förbättringar i andra sådana områden.

59 Kommissionen har för övrigt påpekat att Förbundsrepubliken Tyskland har medgett en del av arealförlusten, nämligen 977,44 hektar för livsmiljötyp 6510 och 110,49 hektar för livsmiljötyp 6520.

60 Kommissionen har tillbakavisat denna medlemsstats argument att en del av de konstaterade arealförlusterna inte är ”verkliga”, utan beror på att vissa områden felaktigt klassificerats som ”särskilda bevarandeområden” och på att det för år 2006 gjorts felaktiga uppskattningar som lett till en felaktig ursprunglig beräkning av omfattningen av de berörda områdena och livsmiljötyperna. Kommissionen har bestritt att dessa påstådda fel förklarar minskningar på 6 476,61 hektar i 347 av områdena med livsmiljötyp 6510, och på 1 322,16 hektar i 75 av områdena med livsmiljötyp 6520, och anser att den i samband med sin jämförande analys hade fog för att grunda sig på de uppgifter som Förbundsrepubliken Tyskland hade lämnat i den standardiserade datablanketten för år 2006 och under de följande åren.

61 Under alla omständigheter anser kommissionen att de arealförluster som den konstaterade är för stora för att kunna vara ett resultat av enkla fel, eftersom det för mer än 50 procent av de områden som den har undersökt har konstaterats att mellan 60 och 100 procent av ytan för de aktuella livsmiljötyperna har gått förlorade mellan åren 2006 och 2017.

62 För det andra har kommissionen gjort gällande att försämringen av områdena med livsmiljötyperna 6510 och 6520 i Förbundsrepubliken Tyskland bland annat beror på att de behöriga tyska myndigheterna systematiskt har underlåtit att genomföra lämpliga och regelbundna kontroller av dessa områden. Kommissionen har gjort gällande att frekvensen av kontrollerna beror på bevarandestatusen och de tendenser som har iakttagits i den berörda

livsmiljötypen, och att det är uppenbart att en medlemsstat vars myndigheter inte genomför regelbundna och särskilda kontroller av de särskilda bevarandeområdena åsidosätter sina skyldigheter enligt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet.

63 Kommissionen har tillagt att det i flera delstater i Förbundsrepubliken Tyskland inte finns någon exakt kartläggning som gör det möjligt att avgöra i vilken mån livsmiljötyperna i ett visst bevarandeområde har försämrats eller åtminstone att cykeln för kartläggningen är för lång. I många fall utförs dessutom de behöriga tyska myndigheternas kontroll endast genom stickprov eller i samband med en händelse.

64 För det tredje har kommissionen påpekat att försämringen av livsmiljötyperna 6510 och 6520 i Förbundsrepubliken Tyskland även följer av att denna medlemsstat inte har vidtagit rättsligt bindande åtgärder för att skydda de särskilda bevarandeområdena mot övergödning och mot för tidig slåtter. Kommissionen har understrukit att Förbundsrepubliken Tyskland föredrar ett avtalsrättsligt synsätt som inte är tillräckligt tvingande och som följaktligen inte kan förhindra övergödning eller för tidig slåtter.

65 Enligt kommissionen kan icke tvingande rekommendationer och förvaltningsplaner samt överenskommelser inom ramen för ett avtalsrättsligt naturskydd inte på ett effektivt sätt komplettera systemet för skydd av särskilda bevarandeområden, eftersom dessa endast är frivilliga och blott har en uppmuntrande effekt för jordbrukarna.

66 Förbundsrepubliken Tyskland har till sitt försvar gjort gällande att den första anmärkningen ska underkännas och har därvid anfört att den inte har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet.

67 För det första har denna medlemsstat gjort gällande att kommissionen, mot bakgrund av en helhetsbedömning av områdena med livsmiljötyperna 6510 och 6520 i Förbundsrepubliken Tyskland, inte kan dra slutsatsen att arealförlusterna för dessa livsmiljötyper i dessa områden ger vid handen att det föreligger ett systematiskt och varaktigt åsidosättande av denna bestämmelse.

68 Enligt Förbundsrepubliken Tyskland har kommissionen koncentrerat sin jämförande analys till ett begränsat antal områden som är relativt små, utan att ta hänsyn till de ökade arealerna inom andra områden.

69 Om kommissionen hade gjort en helhetsbedömning av samtliga områden med livsmiljötyperna 6510 och 6520, vilka Förbundsrepubliken Tyskland deklarerat i de standardiserade datablanketterna sedan år 2006 (det vill säga 2 183 områden med livsmiljötyp 6510 om totalt cirka 85 000 hektar och 330 områden med livsmiljötyp 6520 om över 12 000 hektar totalt), skulle den endast ha konstaterat en arealförlust på 4,27 procent för livsmiljötyp 6520 och en arealökning med 5,22 procent för livsmiljötyp 6510.

70 Tyskland har tillagt att den standardiserade datablanketten för år 2006 innehöll räknefel och vetenskapliga fel som korrigerats i efterhand. Dessa fel förklarar till viss del minskningen, sedan år 2006, av den registrerade ytan för livsmiljötyperna 6510 och 6520.

71 Förbundsrepubliken Tyskland har erinrat om att kommissionen har anklagat den för arealförluster på 18 717,14 hektar för livsmiljötyp 6510 och 1 890,35 hektar för livsmiljötyp 6520 i de särskilda bevarandeområden som den har valt ut, trots att arealförlusten endast uppgår till 977,44 hektar respektive 110,49 hektar. Denna arealförlust motsvarar i dessa områden endast cirka 5,4 procent respektive 6,2 procent av den sammanlagda ytan för dessa livsmiljötyper.

72 Förbundsrepubliken Tyskland har preciserat att denna arealförlust, genom att endast beakta de områden som kommissionen har valt ut och genom att inom dessa områden anta att alla arealförluster för livsmiljötyperna 6510 och 6520 för vilka det inte finns någon säker orsak förklaras av faktiska arealminskningar, uppgår till cirka 11 000 hektar för livsmiljötyp 6510 och till cirka 360 hektar för livsmiljötyp 6520.

73 Även om 2014 års rapport om gräsmark och de rapporter som lämnats in enligt artikel 17 i livsmiljödirektivet för perioderna 2001–2006, 2007–2012 och 2013–2018, bekräftar att det föreligger en viss arealförlust för dessa livsmiljötyper, är den konstaterade förlusten enligt denna medlemsstat inte tillräckligt stor för att fastställa att det föreligger ett systematiskt och varaktigt åsidosättande.

74 För det andra har Förbundsrepubliken Tyskland gjort gällande att artikel 6.2 i livsmiljödirektivet inte innehåller något tvingande krav vad gäller medlemsstaternas övervakningsskyldighet och inte heller preciserar vilka specifika åtgärder som medlemsstaterna ska vidta i detta avseende. Detta innebär att medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller att fastställa formerna för övervakningen.

75 Enligt Förbundsrepubliken Tyskland är den övervakning som avses i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet tillräcklig om den gör det möjligt att identifiera de åtgärder som ska vidtas i de olika särskilda bevarandeområdena för att på ett effektivt sätt undvika försämring av livsmiljötyperna.

76 Denna medlemsstat har bekräftat att områdena med livsmiljötyperna 6510 och 6520 övervakas på ett lämpligt sätt, dock med vissa avvikelser från en delstat till en annan på grund av statens federala struktur.

77 Förbundsrepubliken Tyskland har påpekat att kommissionen inte har anfört någon annan form av övervakning genom vilken den påstådda arealförlusten hade kunnat undvikas.

78 För det tredje har denna medlemsstat erinrat om att uttrycket ”lämpliga åtgärder” i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet ger medlemsstaterna ett utrymme för skönsmässig bedömning vid det nationella införlivandet av detta direktiv, att förebyggande åtgärder ska anses vara lämpliga, och att det står medlemsstaterna fritt att besluta på vilket sätt de vidtar förebyggande åtgärder, eftersom förbuden inte är tvingande.

79 Tyskland har anfört att även den omständigheten att arealer läggs i träda på grund av att jordbruk läggs ned utgör en belastning för livsmiljötyperna 6510 och 6520, mot vilken det är viktigt att vidta lämpliga åtgärder.

80 Förbundsrepubliken Tyskland har påpekat att det av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet inte följer någon skyldighet att vidta åtgärder som innebär förbud mot slåtter under vissa perioder av året eller maximivärden för gödsling. Det är dessutom svårt att exakt förutse vid vilken tidpunkt en första slåtter ska ske och även att avgöra om och i vilken utsträckning det är tillåtet, eller till och med nödvändigt, att gödsla.

81 Denna medlemsstat har understrukit att kommissionen inte har visat vare sig varför lagbestämmelser skulle vara effektivare än avtalsrättsligt naturskydd eller att de nationella åtgärder som syftar till att i Förbundsrepubliken Tyskland förhindra övergödning och för tidig slåtter inom områden med livsmiljötyperna 6510 och 6520 skulle vara olämpliga. Kommissionen har inte heller förklarat varför lagbestämmelser om gödsling och slåtter skulle ha kunnat förhindra den påstådda arealförlusten.

82 Slutligen anser denna medlemsstat att ett avtalsrättsligt naturskydd är mer förenligt med den förebyggande karaktären av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet än att reglera jord- och skogsbruk genom lagstiftning. Även om ett sådant avtalsrättsligt förhållande inte kan garantera ett skydd mot försämring, skulle det vara allmänt effektivt och innebära en regelbunden övervakning.

– *Domstolens bedömning*

83 Det ska inledningsvis erinras om att artikel 6 i livsmiljödirektivet innebär att medlemsstaterna åläggs ett antal skyldigheter och att det föreskrivs särskilda förfaranden vilkas syfte är, såsom framgår av artikel 2.2 i direktivet, att bibehålla eller i förekommande fall återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer, och i synnerhet inom särskilda bevarandeområden (dom av den 12 april 2018, People Over Wind och Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244, punkt 23).

84 Artikel 6 i livsmiljödirektivet delar således upp åtgärderna, vilka räknas upp i denna bestämmelse, i tre kategorier, nämligen bevarandeåtgärder, förebyggande åtgärder och kompensationsåtgärder. Dessa föreskrivs i punkterna 1, 2 och 4 i nämnda artikel. I detta sammanhang är syftet med de åtgärder som avses i artikel 6.2 att skydda områdena mot försämringar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juni 2023, kommissionen/Irland (Skydd av särskilda bevarandeområden) C-444/21, EU:C:2023:524, punkterna 147 och 148 samt där angiven rättspraxis).

85 Enligt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet ska medlemsstaterna i de särskilda bevarandeområdena vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitaten för arterna samt störningar av de arter för vilka områdena har utsetts, om sådana störningar kan ha betydande konsekvenser för de mål som fastställs i detta direktiv.

86 Genom denna bestämmelse åläggs medlemsstaterna en allmän skyldighet att vidta lämpliga åtgärder för att i de särskilda bevarandeområdena förhindra försämring av livsmiljöerna och väsentliga störningar av de arter för vilka områdena har utsetts (dom av den 24 juni 2021, kommissionen/Spanien (Försämring av naturområdet Doñana), C-559/19, EU:C:2021:512, punkt 153 och där angiven rättspraxis).

87 För att fastställa att artikel 6.2 i livsmiljödirektivet har åsidosatts måste kommissionen inte fastställa ett orsakssamband mellan den berörda medlemsstatens handlande eller passivitet och en försämring eller betydande störning för de berörda livsmiljöerna eller arterna. Det är nämligen tillräckligt att den visar att det är sannolikt eller att det finns en risk för att detta

handlande eller denna passivitet kommer att orsaka en försämring eller en betydande störning för dessa livsmiljöer eller arter (dom av den 24 juni 2021, kommissionen/Spanien (Försämring av naturområdet Doñana), C-559/19, EU:C:2021:512, punkt 155 och där angiven rättspraxis).

88 Det ska vidare konstateras att det, med förbehåll för kommissionens skyldighet att iaktta den bevisbörda som åvilar den i samtliga fall, i princip inte finns något som hindrar kommissionen att samtidigt vidta åtgärder för att få fastställt att bestämmelser i direktivet har åsidosatts på grund av inställningen hos myndigheterna i en medlemsstat med avseende på konkreta situationer som angetts särskilt, och för att få fastställt att bestämmelser i direktivet inte följts på grund av att myndigheterna har antagit en allmän praxis som strider mot dessa bestämmelser, varvid de ovannämnda situationerna i förekommande fall skulle utgöra en illustration av detta förhållande (dom av den 29 juni 2023, kommissionen/Irland (Skydd av särskilda bevarandeområden), C-444/21, EU:C:2023:524, punkt 165 och där angiven rättspraxis).

89 När kommissionen har tillhandahållit tillräckliga uppgifter för att det ska framgå att myndigheterna i en medlemsstat har utvecklat en upprepad och varaktig praxis som strider mot bestämmelserna i ett direktiv åligger det på samma sätt denna medlemsstat att sakligt och detaljerat bestrida de på detta sätt framlagda uppgifterna och de konsekvenser som följer härav (dom av den 29 juni 2023, kommissionen/Irland (Skydd av särskilda bevarandeområden), C-444/21, EU:C:2023:524, punkt 166 och där angiven rättspraxis).

90 Med hänsyn till kommissionens skyldighet att styrka det påstådda fördragsbrottet, kan den emellertid inte, med hänvisning till att den berörda medlemsstaten har gjort sig skyldig till ett generellt och varaktigt åsidosättande av sina skyldigheter enligt unionsrätten, underlåta att fullgöra sin skyldighet att styrka det påstådda fördragsbrottet genom att anföra konkreta omständigheter som innebär att de särskilda bestämmelser som den åberopar har åsidosatts och i stället grunda sig på rena presumtioner eller schematiska orsakssamband (dom av den 29 juni 2023, kommissionen/Irland (Skydd av särskilda bevarandeområden), C-444/21, EU:C:2023:524, punkt 167 och där angiven rättspraxis).

91 Kommissionen kan för övrigt yrka att domstolen ska fastställa ett fördragsbrott som består i att det resultat som eftersträvas med ett direktiv inte har uppnåtts (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 april 2003, kommissionen/Tyskland, C-20/01 och C-28/01, EU:C:2003:220, punkt 30, och dom av den 5 september 2019, kommissionen/Italien (Bakterien Xylella fastidiosa) C-443/18, EU:C:2019:676, punkt 77).

92 Det ska slutligen påpekas att även om det i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet föreskrivs en allmän skyldighet att vidta lämpliga skyddsåtgärder för att förhindra bland annat försämring av livsmiljöer, föreskrivs det inte i denna bestämmelse några precisa åtgärder som medlemsstaterna är skyldiga att vidta, utan de ges således ett utrymme för skönsmässig bedömning vid tillämpningen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 januari 2016, Grüne Liga Sachsen m.fl., C-399/14, EU:C:2016:10, punkterna 36, 37 och 40 samt där angiven rättspraxis).

93 Det följer av dessa inledande synpunkter att kommissionen, som är ensam behörig att avgöra om det är lämpligt att inleda ett fördragsbrottsförfarande enligt artikel 258 FEUF, kan väcka talan vid domstolen för att få fastställt att en medlemsstat har gjort sig skyldig till ett systematiskt och varaktigt åsidosättande av sin allmänna skyldighet att i enlighet med artikel 6.2 i livsmiljödirektivet vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring för livsmiljöerna i de särskilda bevarandeområdena. När kommissionen kritiserar denna medlemsstat för ett sådant systematiskt och varaktigt åsidosättande, genom att visa att det är sannolikt eller att det finns en

risk för att underlåtenheten att vidta åtgärder av detta slag skulle leda till en försämring av livsmiljöerna, och genom att redogöra för specifika situationer som illustrerar detta fördragsbrott, ankommer det på nämnda medlemsstat att bestrida de rättsliga och faktiska omständigheter som kommissionen har åberopat och att motbevisa förekomsten av en sådan påstådd konsekvens.

94 I förevarande fall har kommissionen gjort gällande att Förbundsrepubliken Tysklands generella och strukturella underlåtenhet att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljötyperna 6510 och 6520 i de särskilda bevarandeområden som utsetts för dessa livsmiljötyper, utgör ett åsidosättande av den skyldighet som följer av artikel 6.2 i livsmiljödirektivet. Enligt kommissionen kan förekomsten av ett sådant fördragsbrott styrkas av väsentliga arealförluster för dessa livsmiljötyper inom de områden där de återfinns. Dessa förluster är i sig en följd av dels bristande särskild övervakning av dessa områden, dels avsaknaden av rättsligt bindande skyddsåtgärder mot övergödning och mot för tidig slåtter inom dessa områden.

95 För det första, vad gäller påståendet om försämring av livsmiljötyperna 6510 och 6520, i den mening som avses i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet, på grund av väsentliga arealförluster för dessa livsmiljötyper i de särskilda bevarandeområdena i Förbundsrepubliken Tyskland, har domstolen redan slagit fast att det mot bakgrund av syftet att skydda områdena mot möjlig försämring kan vara nödvändigt, för att genomföra livsmiljödirektivet, att vidta såväl åtgärder avsedda att förebygga externa skador och störningar som orsakas av människan, som åtgärder avsedda att hejda sådan naturlig utveckling som kan försämra bevarandestatusen för arter och livsmiljöer i de särskilda bevarandeområdena (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juni 2023, kommissionen/Irland (Skydd av särskilda bevarandeområden), C-444/21, EU:C:2023:524, punkterna 148 och 149 samt där angiven rättspraxis).

96 Med hänsyn till att artikel 6.2 i livsmiljödirektivet dessutom är tillämplig på områdesnivå och att medlemsstaterna är skyldiga att inom varje område förhindra försämring av betydande livsmiljöer, kan de försämringar som konstaterats i ett visst område inte kompenseras av förbättringar på andra områden.

97 För att kunna bedöma huruvida Förbundsrepubliken Tyskland på ett generellt och strukturellt sätt har åsidosatt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet, ska det således prövas huruvida kommissionen har styrkt dels att det inom ett betydande antal områden som är representativa för denna medlemsstat har skett väsentliga arealförluster för livsmiljötyperna 6510 och 6520, dels att det är sannolikt att denna försämring av livsmiljötyperna har orsakats av att denna medlemsstat har underlåtit att vidta lämpliga åtgärder.

98 Vad inledningsvis gäller arealförlusten för livsmiljötyperna 6510 och 6520 i Förbundsrepubliken Tyskland, har kommissionen gjort gällande att den analys som gjorts inom ramen för förevarande talan, utifrån en jämförelse mellan de uppgifter som denna medlemsstat har lämnat i den standardiserade datablanketten för år 2006 och uppgifterna från de senaste standardiserade datablanketterna och från förvaltningsplanerna för de olika områdena, gav vid handen att det skett en betydande arealförlust inom 596 av 2 027 områden med livsmiljötyp 6510 och i 88 av 295 områden med livsmiljötyp 6520. Dessa förluster uppgick i de aktuella områdena till 49,52 procent av ytan för livsmiljötypen 6510 och till 51,07 procent av ytan för livsmiljötypen 6520. Enligt kommissionen visar det stora antal områden där en väsentlig arealminskning har konstaterats, liksom den geografiska utbredningen av de berörda områdena över hela Tyskland, att det rör sig om en generell och strukturell utveckling.

99 För att bestrida dessa bedömningar har Förbundsrepubliken Tyskland gjort gällande att kommissionen gjorde en felaktig bedömning när den, vid bedömningen av arealförändringarna, grundade sig på uppgifterna i den standardiserade datablanketten för år 2006, avseende dessa livsmiljötyper, eftersom denna innehöll felaktigheter. Det ska emellertid påpekas att det även efter rättelsen av dessa fel konstateras en arealförlust i 81 områden med livsmiljötyp 6510 och i 15 områden med livsmiljötyp 6520.

100 Förbundsrepubliken Tyskland har dessutom angett att livsmiljötyp 6510, enligt de standardiserade datablanketter som översänts sedan år 2006, totalt omfattade ungefär 85 000 hektar och livsmiljötypen 6520 totalt över 12 000 hektar. Kommissionen har emellertid, inom de områden som den har beaktat, gjort gällande förluster på 18 717,14 hektar för livsmiljötyp 6510 och 1 890,35 hektar för livsmiljötyp 6520. Enligt Förbundsrepubliken Tyskland uppgick arealförlusterna under dessa år emellertid endast till 977,44 hektar respektive 110,49 hektar.

101 Det ska också påpekas att Förbundsrepubliken Tyskland har medgett, avseende vissa av de områden som kommissionen har beaktat, att den inte är i stånd att lämna någon motivering eller förklaring till arealförlusten på cirka 11 000 hektar för livsmiljötyp 6510 och cirka 360 hektar för livsmiljötyp 6520.

102 Uppgifterna i bilaga B.4 till denna medlemsstats svaromål bekräftar detta påstående genom att de, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 73 i sitt förslag till avgörande, ger vid handen att dessa ”oförklarliga förluster” motsvarar minst 9 853,38 hektar i mer än 200 områden med livsmiljötyp 6510 och minst 249,78 hektar i 24 områden med livsmiljötyp 6520.

103 Mot bakgrund av dessa omständigheter konstaterar domstolen att kommissionen har styrkt väsentliga arealförluster för livsmiljötyperna 6510 och 6520 i ett betydande antal områden inom Förbundsrepubliken Tysklands territorium.

104 Vad därefter gäller frågan huruvida dessa arealförluster är representativa för denna medlemsstat, är det tillräckligt att påpeka att de aktuella områdena, vad gäller livsmiljötyp 6510, är belägna i tio delstater och, vad gäller livsmiljötyp 6520, i fem delstater i denna medlemsstat, som har totalt sexton delstater, varav tre städer, Berlin, Bremen och Hamburg, utgör stadsstater.

105 Domstolen konstaterar slutligen att kommissionen i tillräcklig utsträckning har gjort det sannolikt att denna försämring av livsmiljötyperna har orsakats av underlåtenheten att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra sådan försämring, och att Förbundsrepubliken Tyskland inte har anfört någon omständighet som kan vederlägga denna sannolikhet.

106 För det andra, vad gäller kommissionens argument att avsaknaden av särskild övervakning i de särskilda bevarandeområden som utsetts för livsmiljötyperna 6510 och 6520 i Tyskland har bidragit till försämringen av dessa livsmiljötyper, erinrar domstolen om följande. Artikel 6.2 i livsmiljödirektivet, i vilken det föreskrivs en allmän skyldighet att förhindra försämring av livsmiljöerna, ger såsom framgår av punkterna 92 och 93 ovan, varje medlemsstat ett utrymme för skönsmässig bedömning vid tillämpningen av denna artikel. Bland annat när kommissionen anklagar en medlemsstat för att systematiskt och varaktigt ha underlåtit att uppfylla denna skyldighet, genom att göra det sannolikt att medlemsstatens passivitet har lett till en försämring av dessa livsmiljöer, ankommer det på denna medlemsstat att motbevisa de rättsliga och faktiska omständigheter som denna institution har åberopat.

107 I förevarande fall har kommissionen, efter att ha fastställt att det skett väsentliga arealförluster för livsmiljötyperna 6510 och 6520 i ett betydande antal geografiska områden i Förbundsrepubliken Tyskland, gjort gällande att dessa tyder på att de behöriga myndigheterna i denna medlemsstat systematiskt underlåter att regelbundet övervaka bevarandestatusen för dessa livsmiljötyper.

108 Eftersom det enligt kommissionens förklaringar är sannolikt att en sådan bristande övervakning från myndigheternas sida har bidragit till försämringen av dessa livsmiljötyper i de områden där de finns, och till att deras bevarandestatus utvecklas negativt, ankommer det på Förbundsrepubliken Tyskland att lägga fram omständigheter som visar att den inte har brustit i den särskilda övervakningen av dessa områden.

109 Vad vidare gäller kommissionens kritik avseende avsaknaden av särskilda övervakningsåtgärder, har Förbundsrepubliken Tyskland lagt fram en allmän redogörelse för övervakningssystemet på såväl federal nivå som delstatsnivå, och en redogörelse för vissa specifika övervakningsåtgärder som kan vidtas på dessa nivåer. Denna medlemsstat anser att den säkerställer en lämplig övervakning av livsmiljötyperna 6510 och 6520 inom sitt territorium. Det kan emellertid konstateras att denna medlemsstat i detta sammanhang endast delvis har bestritt kommissionens påståenden om att det i vissa delstater inte finns någon exakt kartläggning av de områden där det finns sådana livsmiljötyper eller att kartläggningscykeln är för lång eller att kontrollen av statusen för dessa livsmiljöer saknas eller endast utförs genom stickprov eller i samband med en händelse.

110 Domstolen konstaterar således att de övervakningsåtgärder som tillämpas i Förbundsrepubliken Tyskland inte är tillräckligt områdesspecifika, regelbundna eller konsekventa för att övervakningen ska kunna anses vara lämplig i den mening som avses i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet.

111 För det tredje, vad gäller kommissionens argument att försämringen av livsmiljötyperna 6510 och 6520 i Förbundsrepubliken Tyskland även följer av att denna medlemsstat inte har vidtagit rättsligt bindande åtgärder mot övergödning och mot för tidig slåtter för att skydda de särskilda bevarandeområdena, utan tvärtom ger företräde åt avtalsrättsligt naturskydd samt icke-bindande rekommendationer och förvaltningsplaner, konstaterar domstolen att det är ostridigt mellan parterna att övergödning och för tidig slåtter i områden med dessa livsmiljötyper leder till att dessa försämras, trots att medlemsstaterna enligt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet är skyldiga att vidta åtgärder för att förhindra sådan försämring.

112 När det gäller arten av dessa åtgärder har Förbundsrepubliken Tyskland, med stöd av punkt 63 i domen av den 14 oktober 2010, kommissionen/Österrike (C-535/07, EU:C:2010:602), gjort gällande att det för att uppnå detta syfte inte nödvändigtvis verkar krävas särskilda förbud, utan detta syfte kan uppnås genom avtal om skydd vilka är bindande för dem som brukar de berörda områdena, och genom icke-bindande rekommendationer och förvaltningsplaner.

113 I detta avseende har domstolen slagit fast att den skyddsnivå som föreskrivs i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet bland annat ska fastställas med hänsyn till målsättningen vad gäller bevarandet av det berörda området (dom av den 12 september 2024, Elliniki Ornithologiki Etaireia m.fl., C-66/23, EU:C:2024:733, punkt 43).

114 Eftersom syftet att skydda de områden som omfattas av denna bestämmelse, såsom det har erinrats om i punkt 84 ovan, är att skydda dessa områden mot försämring, kan Förbundsrepubliken Tyskland följaktligen, med hänsyn till avsaknaden av en rättsligt bindande bestämmelse som förbjuder övergödning och för tidig slåtter i områden med nämnda livsmiljötyper 6510 och 6520, inte anses uppfylla kraven i artikel 6.2 i livsmiljödirektivet.

115 Även om denna medlemsstat har åberopat att det finns avtal om skydd, som binder dem som brukar dessa områden, har den inte visat att dessa avtal har samma verkan som en rättsligt bindande bestämmelse som förbjuder övergödning och för tidig slåtter inom dessa områden.

116 Förbundsrepubliken Tyskland har följaktligen åsidosatt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet genom att inte vidta rättsligt bindande skyddsåtgärder mot övergödning och mot för tidig slåtter i områden med livsmiljötyperna 6510 och 6520.

117 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet genom att generellt och strukturellt underlåta att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljötyperna 6510 och 6520, vilka skyddas genom Natura 2000-nätverket och anges i bilaga I till livsmiljödirektivet, i de områden som utsetts för dem.

Den andra anmärkningen, avseende ett åsidosättande av artikel 4.1 andra stycket i livsmiljödirektivet

– *Parternas argument*

118 Genom den andra anmärkningen har kommissionen gjort gällande att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 4.1 andra stycket i livsmiljödirektivet genom att generellt och strukturellt underlåta att lämna uppdaterade uppgifter om områdena med livsmiljötyperna 6510 och 6520.

119 Kommissionen har påpekat att den senaste standardiserade datablanketten, avseende 202 av 596 områden med livsmiljötyp 6510 och 14 av 88 områden med livsmiljötyp 6520, inte var uppdaterad, eftersom den inte innehöll några konkreta konstateranden vad gäller ytan av dessa livsmiljöer. Eftersom tio av de sexton delstaterna i Förbundsrepubliken Tyskland berörs, rör det sig om en systematisk underlåtenhet att uppdatera den standardiserade datablanketten.

120 Kommissionen har gjort gällande att även om artikel 4.1 andra stycket i livsmiljödirektivet inte uttryckligen ålägger medlemsstaterna att regelbundet lämna uppdaterade uppgifter om ytan för varje särskilt bevarandeområde, framgår en sådan skyldighet att uppdatera uppgifterna av en kontextuell och teleologisk tolkning av denna bestämmelse.

121 Kommissionen har preciserat att det är nödvändigt att förfoga över dessa uppgifter för att säkerställa att bevarandemålen i artikel 2 i livsmiljödirektivet iakttas. Kommissionen har dessutom erinrat om att den, i enlighet med artikel 9 i direktivet, med jämna mellanrum ska se över hur Natura 2000 bidrar till förverkligandet av målen i artiklarna 2 och 3.

122 Vikten av att tillhandahålla sådana regelbundet uppdaterade uppgifter framgår också tydligt av artikel 17 i detta direktiv, enligt vilken det krävs att medlemsstaterna vart sjätte år ska utarbeta en rapport i vilken de ska ange vilka åtgärder som har vidtagits och vilka förbättringar som har gjorts avseende varje område.

123 Kommissionen har understrukit att en tolkning av artikel 4.1 andra stycket i livsmiljödirektivet som innebär att denna bestämmelse endast föreskriver en enda, ”första”, överföring av uppgifter inte gör det möjligt att i tillräcklig utsträckning säkerställa att bevarandemålen uppnås, eftersom de särskilda bevarandeområdena och livsmiljötyperna ständigt förändras.

124 Kommissionen har tillagt att den i genomförandebeslut 2011/484 valde den nu gällande standardiserade datablanketten för överföring av uppgifter om Natura 2000-områden och att det i skäl 4 i detta genomförandebeslut uttryckligen anges att ”[i]nnehållet i den standardiserade datablanketten för Natura 2000 bör uppdateras regelbundet på grundval av bästa tillgängliga uppgifter för varje område i nätverket för att kommissionen ska kunna fullgöra sin samordnande roll”.

125 Kommissionen har slutligen påpekat att majoriteten av medlemsstaterna erkänner behovet av att kontinuerligt uppdatera den standardiserade datablanketten och årligen förse kommissionen med aktuella uppgifter.

126 Förbundsrepubliken Tyskland har gjort gällande att anmärkningen inte kan godtas.

127 Denna medlemsstat har gjort gällande att artikel 4.1 andra stycket i livsmiljödirektivet innehåller en skyldighet för medlemsstaterna att en enda gång lämna detaljerade upplysningar om områden av gemenskapsintresse, men inte en skyldighet att uppdatera dessa uppgifter.

128 En systematisk tolkning ger dessutom stöd för denna bokstavstolkning, eftersom artikel 4 rör förfarandet för anmälan av områden och upprättandet av listor över områden av gemenskapsintresse, och inte det senare informationsutbytet med kommissionen. Detta utbyte regleras för övrigt av bestämmelserna i följande avsnitt i direktivet, med rubriken ”Information”, och särskilt i artikel 17 i direktivet.

129 Förbundsrepubliken Tyskland har påpekat att unionslagstiftaren, för det fall denne hade velat införa en skyldighet till regelbunden uppdatering, uttryckligen skulle ha föreskrivit en sådan skyldighet, såsom den gjort vad gäller skyldigheten i artikel 17 i livsmiljödirektivet att vart sjätte år utarbeta en rapport om genomförandet av de åtgärder som vidtagits till följd av detta direktiv.

130 Förbundsrepubliken Tyskland har gjort gällande att avsaknaden av en sådan skyldighet att uppdatera uppgifter även följer av de förklarande anmärkningarna i bilagan till genomförandebeslut 2011/484. Där anges endast att medlemsstaterna ”[starkt] rekommenderas” att dokumentationen från den standardiserade datablanketten ska hållas ”rimligt uppdaterad” genom regelbundna uppdateringar ”utifrån bästa tillgängliga information”, varvid några regelbundna fullständiga uppdateringar inte krävs.

– *Domstolens bedömning*

131 Det framgår av artikel 4.1 andra stycket första meningen i livsmiljödirektivet att listan över områden med livsmiljötyper i bilaga 1 och över inhemska arter i bilaga 2 som finns inom dessa områden, ska ”överlämnas till kommissionen [tillsammans med upplysningar om varje område] inom tre år efter anmälan av detta direktiv”.

132 Enligt denna bestämmelse ska medlemsstaterna bland annat överlämna en lista med geografiska områden samt upplysningar om dessa områden inom en angiven tidsfrist, det vill säga inom tre år efter anmälan av nämnda direktiv. Såsom Förbundsrepubliken Tyskland har påpekat är det således uppenbart att dessa ord avser ett enda tillhandahållande av information.

133 Det kan således konstateras att det av ordalydelsen i artikel 4.1 andra stycket i livsmiljödirektivet inte följer någon skyldighet enligt vilken medlemsstaterna, efter att ha överfört de uppgifter som föreskrivs i denna bestämmelse, är skyldiga att regelbundet uppdatera dessa uppgifter.

134 Någon annan slutsats går inte heller att dra av en kontextuell analys av denna bestämmelse.

135 För det första är förfarandet för att utse områden som ”särskilda bevarandeområden” nämligen uppdelat i olika etapper, vilka anges i artikel 4 i livsmiljödirektivet.

136 I enlighet med artikel 4.1 i detta direktiv ska varje medlemsstat bland annat föreslå en lista över områden och ange vilka livsmiljötyper som finns inom dessa områden och till kommissionen överlämna listan tillsammans med olika upplysningar om varje område. Enligt artikel 4.2 i direktivet ska kommissionen, med utgångspunkt i medlemsstaternas listor, upprätta en lista över ”områden av gemenskapsintresse”. Enligt artikel 4.4 i samma direktiv ska den berörda medlemsstaten, när ett område av gemenskapsintresse har valts ut, utse området till ”särskilt bevarandeområde”.

137 Av detta följer att artikel 4.1 andra stycket i livsmiljödirektivet endast reglerar den första etappen av det förfarande som medlemsstaterna och kommissionen ska följa för att de särskilda bevarandeområdena ska utses på ett korrekt sätt.

138 För det andra, och såsom kommissionen har påpekat, innehåller artikel 17 i detta direktiv visserligen en skyldighet att regelbundet uppdatera uppgifterna, eftersom den ålägger medlemsstaterna att vart sjätte år utarbeta en rapport i vilken de ska redogöra för bland annat de åtgärder som vidtagits på nationell nivå och åtgärdernas konsekvenser för varje områdes bevarandestatus. Nämnda artikel 17 innehåller emellertid inte någon hänvisning till artikel 4 i livsmiljödirektivet eller, mer allmänt, något som talar för att artikel 4.1 andra stycket ska tolkas så, att medlemsstaterna är skyldiga att regelbundet lämna uppdaterade uppgifter om de särskilda bevarandeområdena.

139 Vad gäller de bevarandemål som avses i artiklarna 2 och 3 i livsmiljödirektivet erinrar domstolen om att kommissionen, i enlighet med artikel 9 i direktivet, med jämna mellanrum ska se över hur Natura 2000 bidrar till förverkligandet av dessa mål. I detta syfte antog kommissionen, med tillämpning av artikel 4.1 andra stycket i nämnda direktiv, genomförandebeslut 2011/484. I skäl 4 i detta beslut anges att innehållet i den standardiserade datablanketten för Natura 2000 bör uppdateras regelbundet på grundval av bästa tillgängliga uppgifter för varje område i nätverket.

140 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 98 i sitt förslag till avgörande skulle en skyldighet för medlemsstaterna att regelbundet uppdatera uppgifterna om varje område som klassificerats som ett särskilt bevarandeområde visserligen kunna utläsas av artikel 9 i livsmiljödirektivet, men att denna omständighet emellertid inte påverkar det faktum att denna skyldighet inte följer av artikel 4.1 andra stycket i detta direktiv.

141 En tolkning av en bestämmelse mot bakgrund av dess syfte får emellertid inte leda till att bestämmelsens klara och precisa lydelse förlorar all ändamålsenlig verkan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 mars 2007, kommissionen/Belgien, C-437/04, EU:C:2007:178, punkt 56, och dom av den 20 september 2022, VD och SR, C-339/20 och C-397/20, EU:C:2022:703, punkt 71).

142 Den av kommissionen åberopade omständigheten att majoriteten av medlemsstaterna medger att det är nödvändigt att fortlöpande uppdatera den standardiserade datablanketten saknar dessutom relevans för tolkningen av artikel 4.1 andra stycket i livsmiljödirektivet. I detta avseende kan man, såsom Förbundsrepubliken Tyskland har påpekat, utgå från att unionslagstiftaren uttryckligen skulle ha föreskrivit en skyldighet till regelbunden uppdatering i nämnda bestämmelse om detta hade varit dennes avsikt.

143 Av detta följer att kommissionens talan inte ska vinna bifall såvitt avser den andra anmärkningen.

144 Mot bakgrund av det ovan anförda konstaterar domstolen att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.2 i livsmiljödirektivet genom att generellt och strukturellt ha underlåtit att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljötyperna 6510 och 6520, vilka skyddas genom Natura 2000-nätverket och anges i bilaga I till detta direktiv, i de områden som utsetts för dem.

145 Talan ogillas i övrigt.

Rättegångskostnader

146 Enligt artikel 138.3 i rättegångsreglerna ska, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, vardera parten bära sina rättegångskostnader. Eftersom kommissionen och Förbundsrepubliken Tyskland ömsom har tappat målet på en eller flera punkter ska vardera parten bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

1) Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.2 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, i dess lydelse enligt rådets direktiv 2013/17/EU av den 13 maj 2013, genom att generellt och strukturellt ha underlåtit att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljötyperna 6510 (Slåtterängar i låglandet) och 6520 (Höglänta slåtterängar), vilka skyddas genom Natura 2000-nätverket och anges i bilaga I till direktiv 92/43, i de områden som utsetts för dem.

2) Talan ogillas i övrigt.

3) Europeiska kommissionen och Förbundsrepubliken Tyskland ska bära sina rättegångskostnader.

Underskrifter