ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

23 maart 2006 *

In zaak C-209/04,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 12 mei 2004,

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

verzoekster,

tegen

Republiek Oostenrijk, vertegenwoordigd door E. Riedl, J. Müller en K. Humer als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

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

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: K. Sztranc, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 6 oktober 2005,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 oktober 2005,

het navolgende

Arrest

1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat de Republiek Oostenrijk:

— door de gebieden Soren en Gleggen-Köblern niet op te nemen in het als specialebeschermingszone (hierna: „SBZ") aangewezen nationale beschermd landschapsgebied Lauteracher Ried (hierna: „Lauteracher Ried"), ook al behoren

zij volgens wetenschappelijke criteria samen met deze SBZ tot de naar aantal en oppervlakte meest geschikte gebieden overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 103, blz. 1), zoals gewijzigd bij richtlijn 97/49/EG van de Commissie van 29 juli 1997 (PB L 223, blz. 9; hierna: „vogelrichtlijn"), en

— door bij het verlenen van een vergunning voor het project tot bouw van de federale snelweg Bodenmeer S 18 (hierna: „S 18") de vereisten die overeenkomstig artikel 6, lid 4, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206, blz. 7; hierna: „habitatrichtlijn") gelden ingeval het project ondanks de negatieve uitkomst van de milieueffectbeoordeling wordt uitgevoerd, niet naar behoren en volledig in acht te nemen,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn en artikel 6, lid 4, juncto artikel 7 van de habitatrichtlijn.

Rechtskader

Akte houdende toetreding van de Republiek Oostenrijk tot de Europese Unie

2 De Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 1994, C 241, blz. 21, en PB 1995, L 1, blz. 1; hierna: „Toetredingsakte"), is op 24 juni 1994 ondertekend en op 1 januari 1995 in werking getreden.

3 Luidens artikel 2 van de Toetredingsakte zijn „[o]nmiddellijk bij de toetreding [...] de oorspronkelijke Verdragen en de door de Instellingen vóór de toetreding genomen besluiten verbindend voor de nieuwe lidstaten en in deze staten toepasselijk onder de voorwaarden voorzien in deze Verdragen en in deze Akte".

4 Artikel 168 van de Toetredingsakte bepaalt:

„De nieuwe lidstaten stellen de maatregelen in werking die nodig zijn om vanaf het tijdstip van toetreding uitvoering te geven aan de richtlijnen en beschikkingen in de zin van artikel 189 van het EG-Verdrag en van artikel 161 van het Euratom-Verdrag alsmede aan de beschikkingen en aanbevelingen in de zin van artikel 14 van het EGKS-Verdrag, tenzij in de lijst die is opgenomen in bijlage XIX of in andere bepalingen van de onderhavige Akte een bepaalde termijn is vastgesteld."

Vogelrichtlijn

5 Krachtens artikel 1, lid 1, heeft de vogelrichtlijn „betrekking op de instandhouding van alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het Verdrag van toepassing is. Zij betreft de bescherming, het beheer en de regulering van deze soorten en stelt regels voor de exploitatie daarvan."

6 De kwartelkoning (crex crex) is een soort die in bijlage I bij de vogelrichtlijn (hierna: „bijlage I") is opgenomen door richtlijn 85/411/EEG van de Commissie van 25 juli 1985 tot wijziging van richtlijn 79/409 (PB L 233, blz. 33).

7 Artikel 4 van de vogelrichtlijn luidt:

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

In dat verband wordt gelet op:

a) soorten die dreigen uit te sterven;

b) soorten die gevoelig zijn voor bepaalde wijzigingen van het leefgebied;

c) soorten die als zeldzaam worden beschouwd omdat hun populatie zwak is of omdat zij slechts plaatselijk voorkomen;

d) andere soorten die vanwege de specifieke kenmerken van hun leefgebied speciale aandacht verdienen.

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

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

2. De lidstaten nemen soortgelijke maatregelen ten aanzien van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels, waarbij rekening wordt gehouden met de behoeften van het gebied van bescherming in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is, ten aanzien van hun broed-, rui- en overwinteringsgebieden en rustplaatsen in hun trekzones. [...]

[...]

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

Habitatrichtlijn

8 Artikel 6, leden 3 en 4, eerste alinea, van de habitatrichtlijn luidt:

„3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende

beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de lidstaat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De lidstaat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen."

9 Artikel 7 van deze richtlijn bepaalt:

„De uit artikel 6, leden 2, 3 en 4, voortvloeiende verplichtingen komen in de plaats van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste zin, van richtlijn 79/409/EEG, voor wat betreft de specialebeschermingszones die overeenkomstig artikel 4, lid 1, van die richtlijn zijn aangewezen of bij analogie overeenkomstig artikel 4, lid 2, van die richtlijn zijn erkend, zulks vanaf de datum van toepassing van de onderhavige richtlijn, dan wel vanaf de datum van de aanwijzing of erkenning door een lidstaat overeenkomstig richtlijn 79/409/EEG, indien deze datum later valt."

Voorgeschiedenis van het geding

10 Lauteracher Ried ligt in het Land Voralberg. Na de toetreding van de Republiek Oostenrijk tot de Europese Unie heeft de regering van deze lidstaat de Commissie

op 7 juni 1995 voor het eerst ervan in kennis gesteld dat dit beschermd landschapsgebied als SBZ was aangewezen. Later heeft zij aanvullende documenten overgelegd. De gebieden Soren en Gleggen-Köblern behoren niet tot deze SBZ.

11 De procedure tot vaststelling van het tracé van de S 18 is in 1992 begonnen. Op 29 april 1992 heeft een bespreking plaatsgevonden met de autoriteiten van het kanton Dornbirn, waarop het project volkomen is omgewerkt teneinde rekening te houden met het verslag van de deskundige van het Land Vorarlberg voor natuur- en landschapsbescherming. Op 8 maart 1994 is op basis van de wet op de federale wegen van 1971 de procedure begonnen tot het voorleggen van dit project en tot het horen van de betrokken partijen met het oog op de vaststelling van het tracé van voormelde weg. De tracévaststelling bij verordening van de federale minister van Economische Zaken van 8 april 1997 heeft de procedure beëindigd. In deze fase van het project zijn de Oostenrijkse autoriteiten tot de conclusie gekomen dat er geen alternatieve routen zijn voor de S 18.

12 Op 27 januari 1999 is de vergunningprocedure voor de bouw van deze snelweg begonnen. Bij besluit van 6 juli 2001 hebben de autoriteiten van de kantons Bregenz en Dornbirn overeenkomstig de wetgeving van het Land Voralberg een bouwvergunning verleend. Gelet op voormelde verordening van de federale minister van Economische Zaken kon bij dit besluit geen ander tracé worden bepaald dan het vastgestelde tracé.

13 Tegen dit besluit is beroep ingesteld bij de regering van het Land Vorarlberg. Laatstgenoemde heeft op 21 februari 2003 een bevestigend besluit genomen. Het Verwaltungsgerichtshof heeft de tenuitvoerlegging daarvan op 29 augustus 2003 opgeschort. Thans is de uitvoering van het S 18-bouwproject geblokkeerd.

De precontentieuze procedure

14 Na een klacht heeft de Commissie de Oostenrijkse autoriteiten op 12 november 2001 een brief gezonden aangaande de ornithologisch gezien onvoldoende aanwijzing van de SBZ Lauteracher Ried, de te vrezen negatieve gevolgen van het S 18-bouwproject voor de kwartelkoning en de andere te beschermen vogelpopulaties in die zone, alsmede andere vragen over de bescherming van die zone.

15 Na onderzoek van het op 1 februari 2002 aan de Commissie gezonden antwoord van de Oostenrijkse regering, heeft de Commissie de Republiek Oostenrijk op 27 juni 2002 een aanmaningsbrief gestuurd. Daar zij de door laatstgenoemde gegeven uitleg onbevredigend achtte, heeft de Commissie op 11 juli 2003 een met redenen omkleed advies uitgebracht waarbij zij deze lidstaat verzocht de nodige maatregelen te nemen om binnen twee maanden vanaf de kennisgeving ervan aan dit advies te voldoen.

16 Van oordeel dat de argumenten waarop de Republiek Oostenrijk zich in haar antwoord van 26 september 2003 op dit met redenen omkleed advies beriep, niet overtuigend waren en dat de verweten niet-nakoming voortduurde, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

Het beroep

17 Tot staving van haar beroep voert de Commissie twee grieven aan. In de eerste plaats verwijt de Commissie de Republiek Oostenrijk dat deze de bepalingen van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn ter zake van de procedure tot keuze en aanwijzing van een SBZ niet is nagekomen. De Commissie stelt in de tweede plaats niet-naleving van de vereisten van artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn bij het verlenen van een vergunning voor de bouw van de S 18.

De eerste grief, inzake niet-naleving van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn

Argumenten van partijen

18 Met haar eerste grief betoogt de Commissie dat de huidige aanwijzing en afbakening van de SBZ Lauteracher Ried niet beantwoorden aan de vereisten van bescherming en duurzame instandhouding van de in dit gebied voorkomende vogelsoorten, met name de kwartelkoning en andere in weiden broedende trekvogels. Volgens de Commissie wordt slechts aan de vereisten van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn voldaan indien deze SBZ wordt uitgebreid tot de gebieden Soren en Gleggen-Köblern.

19 Tot staving van deze grief betoogt de Commissie om te beginnen, dat de aanwezigheid van de te beschermen vogelsoorten de doorslaggevende factor is bij de afbakening van de SBZ. Voormelde gebieden zijn volgens de wetenschappelijke gegevens en de resultaten van in de jaren 2000 tot 2002 verrichte controles niet alleen habitats, maar vormen ook een deel van de hoofdbroedplaats van de kwartelkoning en andere in weiden broedende trekvogels. De Commissie benadrukt ook dat de graslanden in en rond Lauteracher Ried, wat de vogelbescherming betreft, een homogene, structureel bijzonder geschikte habitat bieden en door dezelfde vogelpopulaties worden gebruikt. Zij stelt voorts dat de in de Rijnvallei van het Land Vorarlberg voorkomende kwartelkoningen een populatie vormen van vogels die in nauw contact met elkaar staan.

20 Vervolgens betoogt de Commissie dat aan de verplichting, alle zones die volgens ornithologische criteria het meest geschikt lijken, als SBZ aan te wijzen, niet bij de eerste aanwijzing een einde komt. Gelet op de doelstelling bedreigde soorten in

stand te houden, moet een aanwijzing opnieuw worden getoetst aan recentere wetenschappelijke inzichten en moet de bestaande SBZ eventueel opnieuw worden afgebakend.

21 Tot slot doet het feit dat de Republiek Oostenrijk de gebieden Bangs en Matschels, die ook in het Land Vorarlberg liggen en de instandhouding van de kwartelkoning moeten veiligstellen, als beschermingsgebied heeft aangewezen, niet af aan de op deze lidstaat rustende verplichting, hetzelfde te doen voor de naast de aangewezen SBZ gelegen gebieden Soren en Gleggen-Köblern.

22 De Republiek Oostenrijk voert aan dat de huidige afbakening van de SBZ Lauteracher Ried optimaal beantwoordt aan de eisen die de vogelrichtlijn stelt ter zake van de bescherming en de instandhouding van de kwartelkoning en de in de Rijnvallei van het Land Vorarlberg geregeld voorkomende trekvogels.

23 Zij is de krachtens de vogelrichtlijn op haar rustende verplichtingen nagekomen door voormelde SBZ samen met het fauna-, flora-, habitat- en vogelbeschermingsgebied Bangs en Matschels af te bakenen en heeft daardoor de in het Land Vorarlberg gelegen gebieden van de Rijnvallei die naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van de in bijlage I vermelde soort kwartelkoning en de geregeld voorkomende trekvogelsoorten het meest geschikt zijn, als SBZ aangewezen en als zodanig erkend.

24 De Republiek Oostenrijk preciseert dat de grenzen van de SBZ zijn bepaald aan de hand van wetenschappelijk bewijsmateriaal dat ten tijde van de keuze en de aanwijzing van deze zone beschikbaar was, dat door de rechtspraak van het Hof betrouwbaar is bevonden en ertoe heeft geleid dat alleen deze zone is aangewezen als de belangrijkste broedplaats voor weidevogels van het Land Vorarlberg.

25 Zij voegt hieraan toe dat zij zich bij de aanwijzing van voormelde zone uitsluitend heeft gebaseerd op de ornithologische of ecologische criteria zoals die kunnen worden afgeleid uit artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn. In deze context betoogt zij dat in de SBZ Lauteracher Ried een voor de ontwikkeling van de kwartelkoning absoluut noodzakelijk ongerept natuurlijk geheel is geconcentreerd, dat zich evenwel niet uitstrekt tot de in Soren en Gleggen-Köblern gelegen hooilanden.

26 Volgens de Republiek Oostenrijk moeten bij de bepaling van de meest geschikte gebieden verscheidene criteria in aanmerking worden genomen, met name het feit dat in een bepaalde zone of een deel daarvan twee soorten vogels voorkomen. Laatstgenoemd criterium alleen is evenwel niet doorslaggevend om aan de vereisten van de vogelrichtlijn te voldoen. Om deel uit te maken van de meest geschikte gebieden in de zin van deze richtlijn, moet de zone tegelijk aan andere ornithologische of ecologische criteria voldoen. Ook moet worden bepaald en beoordeeld of de zone geschikt is wat haar oppervlakte, aantal, toestand en omgeving betreft. In dit verband worden de reeds bestaande aantastingen van een zone door recreatieve activiteiten, de exploitatiewijze of andere omstandigheden en de daaruit voortvloeiende verslechtering van de habitat bedoeld. Volgens deze lidstaat beantwoorden Soren en Gleggen-Köblern, gezien de reeds bestaande belasting en hun huidige kwaliteit, niet aan de relevante criteria van de vogelrichtlijn voor aanwijzing als SBZ.

27 In deze context wijst de Republiek Oostenrijk erop dat bij de beoordeling of een gebied naar oppervlakte geschikt is, rekening kan worden gehouden, zij het indirect, met socio-economische belangen. Zij benadrukt ook dat dit het geval is bij ingrepen in de rechtssfeer van particulieren.

28 Volgens de Republiek Oostenrijk heeft de grief dat zij de SBZ Lauteracher Ried later had moeten wijzigen en voortdurend moeten aanpassen, geen rechtsgrondslag. Een dergelijke verplichting kan moeilijk verzoenbaar blijken te zijn met het legaliteitsbeginsel en in strijd met de rechtspraak van het Hof.

29 Bovendien preciseert de Republiek Oostenrijk dat Soren en Gleggen-Köblern weliswaar geen deel uitmaken van de meest geschikte gebieden in de zin van artikel 4, lid 1, vierde alinea, van de vogelrichtlijn, maar toch bescherming genieten. In de loop van de beroepsprocedure aangaande het S 18-bouwproject zijn zij namelijk onderworpen aan de beschermingsregeling van artikel 4, lid 4, tweede volzin.

Beoordeling door het Hof

30 Om het onderhavige geding te beslechten, moet om te beginnen worden herinnerd aan de beginselen aangaande de door de vogelrichtlijn aan de lidstaten opgelegde verplichtingen ter zake van de keuze en de aanwijzing van SBZ's.

31 Uit hoofde van artikel 4, lid 1, vierde alinea, van die richtlijn moeten de lidstaten de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van de in bijlage I vermelde beschermde soorten meest geschikte gebieden als SBZ aanwijzen. Daarbij moeten zij rekening houden met de bescherming die deze soorten behoeven in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is. Krachtens artikel 4, lid 2, moeten de lidstaten soortgelijke maatregelen nemen ten aanzien van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels ten aanzien van hun broed-, rui- en overwinteringsgebieden en rustplaatsen in hun trekzones.

32 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moeten de lidstaten op grond van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn de SBZ's een juridische beschermingsstatus verlenen, die in het bijzonder het voortbestaan en de voortplanting van de in bijlage I vermelde vogelsoorten alsmede de voortplanting, de rui en de overwintering van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels kan veiligstellen (zie arrest van 18 maart 1999, Commissie/Frankrijk, C-166/97, Jurispr. blz. I-1719, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

33 Bovendien heeft het Hof geoordeeld dat de beoordelingsmarge van de lidstaten bij de keuze van de meest geschikte gebieden om als SBZ te worden aangewezen, geen betrekking heeft op de vraag, in hoeverre het opportuun is de gebieden die volgens ornithologische criteria het meest geschikt lijken, als SBZ aan te wijzen, maar enkel op de toepassing van deze criteria om te bepalen welke gebieden het meest geschikt zijn voor de instandhouding van de in bijlage I genoemde soorten (zie met name arrest van 19 mei 1998, Commissie/Nederland, C-3/96, Jurispr. blz. I-3031, punt 61).

34 Voorts blijkt uit door de Commissie tijdens de procedure overgelegde — en door de Oostenrijkse regering niet-betwiste — resultaten van wetenschappelijke onderzoeken en van een controle, dat in de loop van de jaren 2000-2002 respectievelijk 4 of 5, 4 en 3 zingende kwartelkoningmannetjes zijn waargenomen in de SBZ Lauteracher Ried, die een oppervlakte van 580 hectare heeft. De waarnemingen voor de gebieden Soren en Gleggen-Köblern, met een oppervlakte van 64 en 352 hectare, waren met de waarneming van respectievelijk 4, 2 en 3 vogels niet veel lager.

35 Zoals de Commissie bovendien heeft betoogd — en zij is ook op dit punt niet tegengesproken — hebben in 2001 trekvogels van de soorten watersnip (gallinago gallinago), kievit (vanellus vanellus) en wulp (numenius arquata) zelfs in grote aantallen gebroed in de twee gebieden die de Oostenrijkse autoriteiten niet als SBZ hebben aangewezen. In de SBZ Lauteracher Ried waren er 3 tot 5 broedparen voor de watersnip, 11 of 12 broedparen voor de kievit en 3 broedparen voor de wulp. In Soren en Gleggen-Köblern ging het om respectievelijk 3 en 3 tot 4 broedparen voor de watersnip, 6 en 9 broedparen voor de kievit en 1 (waarschijnlijk) en 8 broedparen voor de wulp.

36 Zoals de advocaat-generaal in punt 32 van haar conclusie heeft opgemerkt, volgt hieruit dat de gebieden Soren en Gleggen-Köblern zowel voor de kwartelkoning als voor niet in bijlage I genoemde trekvogels, zoals de watersnip, de kievit en de wulp, op zijn minst van vergelijkbaar belang zijn als de gebieden die in de SBZ Lauteracher

Ried liggen. Bovendien worden de cijfers die de Oostenrijkse regering in het standaardgegevensformulier heeft verstrekt, bij de laatste drie trekvogelsoorten slechts bereikt indien ook de buiten die SBZ gelegen deelgebieden in aanmerking worden genomen.

37 Aangaande het argument van de Oostenrijkse regering dat Soren en Gleggen-Köblern, gezien de reeds bestaande belasting alsmede hun toestand en huidige kwaliteit, niet de voor de bescherming van voormelde vogelsoorten meest geschikte gebieden zijn, dient eraan te worden herinnerd dat in deze gebieden, zoals in de punten 34 en 35 van het onderhavige arrest is verklaard, op een kleinere oppervlakte dan de genoemde SBZ een aantal broedvogels voorkomt dat vergelijkbaar is met het in deze SBZ aangetroffen aantal.

38 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de gebieden Soren en Gleggen-Köblern volgens ornithologische criteria samen met de SBZ Lauteracher Ried behoren tot de naar aantal en oppervlakte meest geschikte gebieden voor aanwijzing als SBZ overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn.

39 Aan deze vaststelling kan niet worden afgedaan door het argument van de Oostenrijkse regering, dat bij de noodzakelijke beoordeling van de kenmerken van de zone die als SBZ zal worden aangewezen, rekening moet worden gehouden, zij het indirect, met economische en sociale criteria.

40 Volgens de rechtspraak van het Hof mag een lidstaat bij de keuze en de afbakening van een SBZ immers geen economische eisen in aanmerking nemen, niet uit hoofde van een algemeen belang dat van hogere orde is dan het door de vogelrichtlijn nagestreefde belang op milieugebied, noch op grond dat zij beantwoorden aan dwingende redenen van een gewichtiger openbaar belang, zoals die bedoeld in artikel 6, lid 4, eerste alinea, van de habitatrichtlijn (zie met name arrest van 11 juli 1996, Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95, Jurispr. blz. I-3805, punten 31 en 42).

41 Aangaande het argument van de Oostenrijkse regering dat op basis van de resultaten van de ter plaatse verrichte controle niet kan worden geconcludeerd dat de gebieden Soren en Gleggen-Köblern geschikt zijn voor de instandhouding van de te beschermen vogelsoorten, dient te worden vastgesteld dat dit niet wetenschappelijk rechtvaardigt waarom deze gebieden zijn uitgesloten van de SBZ. Integendeel, de aanwijzing van deze gebieden als SBZ moet de instandhoudingstoestand van de kwartelkoning, een in bijlage I vermelde soort, en van andere geregeld voorkomende trekvogels veiligstellen, overeenkomstig de doelstellingen van de vogelrichtlijn.

42 Het betoog van deze regering, dat de Commissie ten onrechte stelt dat de SBZ Lauteracher Ried gewijzigd en voortdurend aangepast moet worden, daar dit vereiste geen rechtsgrondslag heeft, kan niet worden aanvaard.

43 Immers, de verplichting tot aanwijzing van de meest geschikte gebieden voor de vorming van een SBZ heeft voor de Republiek Oostenrijk weliswaar volledig effect gekregen op 1 januari 1995, de dag waarop deze lidstaat tot de Europese Unie is toegetreden, maar zij is niet uitgeput op die datum. Uit de vogelrichtlijn en de bewoordingen van artikel 4 daarvan blijkt namelijk geenszins dat op die datum de verplichting tot omzetting van die richtlijn teniet is gegaan. Zoals ook de advocaat-generaal in punt 39 van haar conclusie heeft opgemerkt, strookt het bovendien niet met de doelstelling, vogels doeltreffend te beschermen, om gebieden die uitzonderlijk geschikt zijn voor de instandhouding van de te beschermen soorten niet te beschermen enkel omdat hun uitzonderlijke geschiktheid pas na de omzetting van de vogelrichtlijn is gebleken.

44 Aangaande het argument van de Oostenrijkse regering dat zij zich heeft gebaseerd op het in 1995 door het federale Agentschap voor milieubescherming in samenwerking met BirdLife uitgevoerde onderzoek *Important Bird Areas in Österreich*, de enige betrouwbare inventarisatie en wetenschappelijke beoordeling

die ten tijde van de keuze en de aanwijzing van Lauteracher Ried als SBZ bestond, volstaat het vast te stellen dat, zoals de Commissie terecht opmerkt, de aanwijzingsverplichting niet wordt beperkt door de stand van de wetenschappelijke inzichten op een bepaald moment.

45 Blijkens het dossier zijn immers andere ornithologische studies en deskundigenonderzoeken van wetenschappelijke aard alsmede de resultaten van recentere controles dan die welke aan de basis lagen van de aanwijzing van de SBZ Lauteracher Ried, beschikbaar. De aanwijzing van deze SBZ diende dus op basis van deze elementen, waarvan de Republiek Oostenrijk de juistheid niet betwist, opnieuw te worden onderzocht.

46 De Republiek Oostenrijk kan evenmin betogen dat zij de gebieden Soren en Gleggen-Köblern niet als SBZ hoeft aan te wijzen omdat zij Bangs en Matschels, waar de kwartelkoning ook voorkomt, als beschermingsgebieden heeft aangewezen.

47 Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, zijn de lidstaten verplicht, alle gebieden die volgens ornithologische criteria het meest geschikt lijken voor de instandhouding van de betrokken soorten, als SBZ aan te wijzen (zie met name arrest Commissie/ Nederland, reeds aangehaald, punt 62).

48 Aangaande tot slot het argument van de Oostenrijkse regering inzake het feit dat de gebieden Soren en Gleggen-Köblern niet iedere bescherming ontberen, volstaat het eraan te herinneren dat artikel 4, lid 1, van de vogelrichtlijn de lidstaten de verplichting oplegt, de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van de in bijlage I vermelde soorten meest geschikte gebieden als SBZ aan te wijzen, aan welke verplichting zij zich niet kunnen onttrekken door andere specialebeschermingsmaatregelen te treffen (arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 55).

49 Gelet op het voorgaande moet worden geoordeeld dat de eerste grief van de Commissie gegrond is.

De tweede grief, inzake niet-naleving van de vereisten van artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn

50 Met haar tweede grief betoogt de Commissie dat de Republiek Oostenrijk bij het verlenen van een vergunning voor de bouw van de S 18 de uit artikel 6, lid 4, juncto artikel 7 van de habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen, gelet op de voor de SBZ Lauteracher Ried gestelde eisen van biotoop- en habitatbescherming.

51 Om te beginnen merkt de Commissie op dat vóór mei 2000 geen met de doelstellingen van de vogelrichtlijn overeenstemmende concrete en gedetailleerde beoordeling heeft plaatsgevonden. Toen de milieustudie, gezien de gevolgen van het S 18-bouwproject voor de SBZ, in mei 2000 aanleiding gaf tot een ongunstig advies van de deskundige van het Land Vorarlberg, is geen onderzoek ingesteld om na te gaan of alternatieve oplossingen voor het tracé van die weg bestonden. Vervolgens benadrukt de Commissie dat zij na het besluit tot afgifte van een bouwvergunning van 6 juli 2001 niet rechtstreeks op de hoogte is gebracht van de maatregelen die waren getroffen om de negatieve gevolgen van deze bouw te compenseren. Tot slot betoogt de Commissie dat evenmin vaststaat dat alle nodige compenserende maatregelen om de algehele samenhang van Natura 2000 te bewaren, daadwerkelijk getroffen zijn.

52 De Republiek Oostenrijk betwist alle middelen waarop de Commissie zich tot staving van de tweede grief beroept.

De toepasbaarheid in de tijd van de habitatrichtlijn

53 Aangezien uit punt 11 van het onderhavige arrest blijkt dat bepaalde feiten betreffende het S 18-bouwproject vóór de toetreding van de Republiek Oostenrijk tot de Europese Unie hebben plaatsgevonden, moet, alvorens uitspraak te doen over de beweerde schending van de habitatrichtlijn, worden onderzocht of deze van toepassing is op de feiten van het geding die tot het beroep van de Commissie aanleiding hebben gegeven.

54 In dit verband staat vast dat het project voor de bouw van de S 18 in 1992 is gestart. Na een onderbreking is de procedure op 8 maart 1994 weer hervat. Op die datum is dit project op basis van de wet op de federale wegen van 1971 formeel voorgelegd en aan een beoordelingsprocedure onderworpen.

55 Bovendien blijkt uit het dossier dat het globale verslag van het federale deskundigenonderzoek openbaar is gemaakt in datzelfde jaar, dat wil zeggen vóór 1 januari 1995, de dag waarop de Republiek Oostenrijk tot de Europese Unie is toegetreden.

56 Blijkens de rechtspraak van het Hof geldt het beginsel dat projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, op die effecten moeten worden beoordeeld, niet in gevallen waarin de formele vergunningsaanvraag voor een project is ingediend vóór het verstrijken van de termijn tot omzetting van een richtlijn [zie met betrekking tot richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 175, blz. 40), arresten van 11 augustus 1995, Commissie/Duitsland, C-431/92, Jurispr. blz. I-2189, punten 29 en 32, en 18 juni 1998, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, C-81/96, Jurispr. blz. I-3923, punt 23].

57 Het Hof heeft namelijk geoordeeld dat dit formele criterium het enige criterium is dat in overeenstemming is met het rechtszekerheidsbeginsel en waarmee het nuttig effect van een richtlijn kan worden behouden. De reden voor deze overweging is dat een richtlijn als de habitatrichtlijn overwegend geldt voor projecten van een zekere omvang, waarvan de uitvoering dikwijls veel tijd vergt. Het gaat niet aan dat procedures die op nationaal niveau reeds gecompliceerd zijn en die formeel zijn ingeleid vóór het verstrijken van de termijn tot omzetting van deze richtlijn, worden verzwaard en vertraagd ten gevolge van specifieke eisen die door deze richtlijn worden voorgeschreven, en dat daardoor reeds ontstane situaties worden geraakt (zie naar analogie arrest Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, reeds aangehaald, punten 23 en 24).

58 Zowel richtlijn 85/337 als de habitatrichtlijn heeft betrekking op de beoordeling van de gevolgen van bepaalde publieke en particuliere projecten voor het milieu. In beide gevallen vindt de beoordeling vóór de definitieve keuze van het project plaats. De uitkomst van deze beoordeling moet in aanmerking worden genomen bij de beslissing over het project, dat naar gelang van die uitkomst kan worden gewijzigd. De verschillende fasen van het onderzoek van een project zijn dermate met elkaar verbonden dat zij een complexe handeling vormen. Dat bepaalde voorschriften inhoudelijk verschillen, doet aan deze beoordeling niet af. Bijgevolg moet de grief worden beoordeeld op de datum waarop het project formeel is voorgelegd, te weten die welke in punt 54 van het onderhavige arrest is vermeld.

59 Vervolgens dient eraan te worden herinnerd dat overeenkomstig de bepalingen van de toetredingsakten de rechten en plichten die voortvloeien uit het gemeenschapsrecht, behoudens uitzonderingen, onmiddellijk van toepassing zijn in de nieuwe lidstaten (zie in die zin arrest van 15 januari 2002, Weidacher, C-179/00, Jurispr. blz. I-501, punt 18).

60 Blijkens de Toetredingsakte zijn de verplichtingen uit hoofde van de vogel- en de habitatrichtlijn, wat de Republiek Oostenrijk betreft, van toepassing sinds 1 januari 1995 en zijn die lidstaat geen afwijkingen toegestaan, noch is hem een overgangsperiode gegund.

61 Derhalve moet worden vastgesteld dat de procedure tot verlening van een vergunning voor de bouw van de S 18 formeel is ingeleid vóór de toetreding van de Republiek Oostenrijk tot de Europese Unie.

62 Daaruit volgt dat overeenkomstig de in punt 56 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak de uit de habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen in casu niet golden voor de Republiek Oostenrijk en dat het S 18-bouwproject niet aan de voorschriften van deze richtlijn hoefde te voldoen.

63 Gelet op het voorgaande moet worden geconcludeerd dat de tweede grief van de Commissie ongegrond is.

64 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de Republiek Oostenrijk, door de gebieden Soren en Gleggen-Köblern niet op te nemen in de SBZ Lauteracher Ried, ook al behoren zij volgens wetenschappelijke criteria samen met deze SBZ tot de naar aantal en oppervlakte meest geschikte gebieden overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn, de krachtens deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

65 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Volgens artikel 69, lid 3, eerste alinea, van het Reglement kan het Hof evenwel de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk

worden gesteld, en voorts wegens bijzondere redenen. Aangezien de Commissie en de Republiek Oostenrijk elk gedeeltelijk in het ongelijk zijn gesteld, moeten zij in hun eigen kosten worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart:

1) **Door de gebieden Soren en Gleggen-Köblern niet op te nemen in het als specialebeschermingszone aangewezen nationale beschermd landschapsgebied Lauteracher Ried, ook al behoren zij volgens wetenschappelijke criteria samen met deze specialebeschermingszone tot de naar aantal en oppervlakte meest geschikte gebieden overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/49/EG van de Commissie van 29 juli 1997, is de Republiek Oostenrijk de krachtens deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.**

2) **Het beroep wordt verworpen voor het overige.**

3) **De Commissie van de Europese Gemeenschappen en de Republiek Oostenrijk dragen elk hun eigen kosten.**

ondertekeningen