

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

18 maart 1999 *

In zaak C-166/97,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, aanvankelijk vertegenwoordigd door R. B. Wainwright, juridisch hoofdadviseur, en J.-F. Pasquier, bij de juridische dienst van de Commissie gedetacheerd nationaal ambtenaar, later door R. B. Wainwright en O. Couvert-Castéra, bij de juridische dienst van de Commissie gedetacheerd nationaal ambtenaar, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van deze dienst, Centre Wagner, Kirchsberg,

verzoekster,

tegen

Franse Republiek, vertegenwoordigd door K. Rispal-Bellanger, onderdirecteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en R. Nadal, adjunct-secretaris buitenlandse zaken bij dezelfde directie, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse ambassade, Boulevard Joseph II 8B,

verweerster,

* Procestaal: Frans.

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat de Franse Republiek, door noch speciale beschermingsmaatregelen voor de leefgebieden van vogels in het estuarium van de Seine te treffen, noch passende maatregelen om verslechtering van deze leefgebieden te voorkomen, de krachtens artikel 4 van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 103, blz. 1) op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: J.-P. Puissochet, kamerpresident, P. Jann, C. Gulmann (rapporteur), L. Sevón en M. Wathelet, rechters,

advocaat-generaal: N. Fennelly
griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 15 oktober 1998,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 december 1998,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 30 april 1997, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EG-Verdrag het Hof verzocht vast te stellen dat de Franse Republiek, door noch speciale beschermingsmaatregelen voor de leefgebieden van vogels in het estuarium van de Seine te treffen, noch passende maatregelen om verslechtering van deze leefgebieden te voorkomen, de krachtens artikel 4 van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 103, blz. 1; hierna: „vogelrichtlijn”) op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.
- 2 Artikel 4 van deze richtlijn bepaalt:

„1. Voor de leefgebieden van de in bijlage I vermelde soorten worden speciale beschermingsmaatregelen 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 speciale beschermingszones 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. Met het oog hierop besteden de lidstaten zelf bijzondere aandacht aan de bescherming van watergebieden en in het bijzonder aan de watergebieden van internationale betekenis.

3. (...)

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.”

- 3 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”) bepaalt in artikel 7, dat de uit artikel 6, leden 2, 3 en 4, voortvloeiende verplichtingen in de plaats komen „van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste zin, van richtlijn 79/409/EEG, voor wat betreft de speciale beschermingszones die overeenkomstig artikel 4, lid 1, van die richtlijn zijn aangegeven 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”.

- 4 Artikel 6, leden 3 en 4, 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.

Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd.”

- 5 Volgens artikel 23, lid 1, van de habitatrichtlijn doen de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om binnen twee jaar na kennisgeving van deze richtlijn aan deze richtlijn te voldoen. Daar van deze richtlijn in juni 1992 is kennisgegeven, is die termijn in juni 1994 verstreken.

- 6 Op 23 december 1992 zond de Commissie de Franse regering een aanmaningsbrief ter zake van niet-naleving van met name de vogelrichtlijn, voor zover het het estuarium van de Seine betrof. Daarin stelde de Commissie zich op het standpunt, dat de oppervlakte van de in 1990 gecreëerde speciale beschermingszone (hierna: „SBZ”) niet toereikend was om aan de ornithologische criteria te voldoen, en dat de beschermingsstatus van deze SBZ, die in een op 11 april 1985 tussen de minister van Milieuzaken en de autonome havens Le Havre en Rouen gesloten overeenkomst (hierna: „overeenkomst”) was vastgelegd, niet volstond. Bovendien was het bouwproject voor een opslaginstallatie voor titaangips aan de rand van de SBZ onverenigbaar met de vogelrichtlijn.

- 7 In haar antwoord van 18 november 1993 erkende de Franse regering de grote biologische waarde van het estuarium van de Seine, doch betoogde zij, dat de geldende beschermingsstatus volstond als waarborg voor de nakoming van de bij de instelling van de SBZ aangegane verplichting tot instandhouding van de leefgebieden van vogels. Zij betwistte, dat de opslaginstallatie voor titaangips inbreuk op de vogelrichtlijn kon maken, daar deze installatie buiten de SBZ gelegen was.

- 8 Van mening dat deze verklaringen ontoereikend waren, zond de Commissie de Franse Republiek op 3 juli 1995 een met redenen omkleed advies, waarin zij enerzijds stelde dat de Franse Republiek, door noch speciale beschermingsmaatregelen te treffen voor de leefgebieden van vogels in het estuarium van de Seine, noch passende maatregelen om verslechtering van deze leefgebieden te voorkomen, haar verplichtingen uit artikel 4 van de Vogelrichtlijn niet was nagekomen, en anderzijds verzocht binnen twee maanden na kennisgeving van het advies de vereiste maatregelen te treffen om aan dit met redenen omkleed advies te voldoen.
- 9 Bij brief van 19 oktober 1995 antwoordde de Franse regering onder meer, dat de overeenkomst slechts een overgangsmaatregel was en dat werd overwogen, bij decreet in eerste instantie een natuurreservaat in te richten, waardoor op korte termijn en duurzaam de bescherming van de gevoeligste gebieden van het estuarium kon worden verzekerd, en vervolgens andere maatregelen te treffen om het natuurbezit van het estuarium doeltreffend te beschermen.

Ten gronde

- 10 De Commissie verwijt de Franse Republiek in de eerste plaats, dat de oppervlakte van de in het estuarium van de Seine aangewezen SBZ ontoereikend is, in de tweede plaats, dat de in 1990 aangewezen SBZ geen zodanige beschermingsstatus bezit, dat de door de Vogelrichtlijn nagestreefde instandhoudingsdoelstellingen kunnen worden bereikt, en in de derde plaats, dat niet de nodige maatregelen zijn getroffen om verslechtering van het mondingsgebied van de Seine te voorkomen, door de vestiging van een titaangipsfabriek toe te laten, die de leefomstandigheden van de vogels in dit woongebied in gevaar brengt.

De omvang van de SBZ

- 11 De Commissie betoogt, dat het estuarium van de Seine ornithologisch een van de belangrijkste watergebieden van de Franse kust is en intensief wordt bezocht door vele van de in bijlage I bij de Vogelrichtlijn vermelde soorten en ook door trekvogels. De in 1990 door de Franse Republiek ingerichte SBZ met een oppervlakte van 2 750 hectare voldoet niet aan de uit artikel 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn voortvloeiende verplichtingen. Immers, in 1994 zijn 21 900 hectare van het estuarium van de Seine op grond van hun wetenschappelijk bewezen ornithologisch belang door de Franse autoriteiten erkend als belangrijke zone voor de instandhouding van vogels (zones importantes pour la conservation des oiseaux; hierna: „ZICO”). Bovendien zijn 7 800 hectare van dit estuarium opgenomen in de in 1989 gepubliceerde Europese ornithologische inventaris, getiteld „Important Bird Areas in Europe”.
- 12 De Franse regering erkent, dat bij het verstrijken van de termijn waarbinnen zij aan het met redenen omkleed advies moest voldoen, de in het estuarium van de Seine als SBZ aangewezen oppervlakte van 2 750 hectare ontoereikend was. Zij preciseert evenwel, dat de uitbreiding van deze SBZ, die in november 1997 plaatsvond, is uitgesteld om de plaatselijk bevolking in de belangrijkste gebieden te raadplegen en hun instemming te verkrijgen.
- 13 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak een lidstaat zich niet ten exceptieve kan beroepen op nationale bepalingen, praktijken of situaties ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van door een richtlijn voorgeschreven verplichtingen of termijnen (zie onder meer arresten van 6 juli 1995, Commissie/Griekenland, C-259/94, Jurispr. blz. I-1947, punt 5, en 25 november 1998, Commissie/Spanje, C-214/96, Jurispr. blz. I-7661, punt 18).

- 14 Voorts staat vast, dat het estuarium van de Seine een bijzonder belangrijk ecosysteem vormt als rustplaats tijdens de trek, als overwinteringsgebied en als broedplaats voor vele van de vogelsoorten bedoeld in artikel 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn.
- 15 Mitsdien moet worden vastgesteld, dat de Franse Republiek binnen de gestelde termijn in het estuarium van de Seine geen toereikende oppervlakte heeft aangewezen als SBZ in de zin van artikel 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn. Bijgevolg moet het beroep van de Commissie op dit punt worden toegewezen.

De juridische beschermingsstatus van de in 1990 ingerichte SBZ

- 16 De Commissie stelt, dat een juridisch kader waardoor de integriteit van de in 1990 gecreëerde SBZ afdoende is verzekerd, voor het estuarium van de Seine ontbreekt. Inzonderheid de door de overeenkomst bepaalde beschermingsstatus van deze SBZ voldoet niet aan de in artikel 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn gedefinieerde instandhoudingsvereisten. Andere maatregelen die aan deze SBZ een toereikende beschermingsstatus zouden hebben verleend, zijn niet getroffen.
- 17 De Franse regering betoogt, dat de genoemde overeenkomst een doeltreffend instrument ter bescherming van deze SBZ, die overigens staatseigendom is, is gebleken. Bovendien heeft een gebied met een oppervlakte van 7 800 hectare, waarvan deze SBZ een onderdeel is, sinds 1973 de status van waterwildreservaat, zodat daar iedere vorm van jacht verboden is. Voorts bestaat sinds 1974 in het estua-

rium van de Seine het natuurpark Brotonne, dat de status van regionaal natuurpark heeft. Ten slotte kon door de toepassing van de beheersmaatregelen van de SBZ aan de in artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn vastgestelde verplichtingen worden voldaan. Voor deze SBZ geldt derhalve een gediversifieerde en doeltreffende beschermingsregeling.

- 18 Volgens vaste rechtspraak moet het bestaan van een niet-nakoming worden beoordeeld naar de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn (zie, onder meer, arresten van 3 juli 1997, Commissie/Frankrijk, C-60/96, Jurispr. blz. I-3827, punt 15, en 19 mei 1998, Commissie/Nederland, C-3/96, Jurispr. blz. I-3031, punt 36).
- 19 Vaststaat, dat de overeenkomst, die voor een periode van tien jaar was gesloten en niet is verlengd, op 11 april 1995 is afgelopen. Op 3 september daaraanvolgend, toen de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn van twee maanden verstreek, was zij bijgevolg niet meer van kracht.
- 20 Derhalve behoeft niet meer te worden onderzocht, of de beschermingsstatus van de SBZ als geregeld in die overeenkomst voldoet aan de in de artikelen 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn omschreven instandhoudingsvereisten.
- 21 Wat de andere maatregelen betreft, die volgens de Franse regering de SBZ een toereikende beschermingsstatus zouden verlenen, zij eraan herinnerd, dat volgens de rechtspraak van het Hof op grond van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn de lidstaten de SBZ's een juridische beschermingsstatus moeten verlenen, die in het

bijzonder het voortbestaan en de voortplanting van de in bijlage I bij die richtlijn vermelde vogelsoorten alsmede de voortplanting, de rui en de overwintering van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels kan veiligstellen (zie in die zin arrest van 2 augustus 1993, Commissie/Spanje, C-355/90, Jurispr. blz. I-4221, punten 28-32).

- 22 Op het verwijt van de Commissie in het met redenen omkleed advies, dat de overeenkomst als enige beschermingsregeling voor de in 1990 gecreëerde SBZ niet volstond om aan de eisen van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn te voldoen, heeft de Franse Republiek bij brief van 19 oktober 1995 geantwoord, dat deze overeenkomst slechts een overgangmaatregel was en dat werd overwogen, bij decreet in eerste instantie een natuurreservaat in te richten, waardoor op korte termijn en duurzaam de bescherming van de gevoeligste gebieden van het estuarium kon worden verzekerd, en vervolgens andere maatregelen te treffen om het natuurbezit van het estuarium doeltreffend te beschermen, teneinde te voldoen aan de eisen van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn.
- 23 Met betrekking tot het in punt 17 van dit arrest vermelde natuurpark Brotonne wordt niet betwist, dat — gelijk de Commissie heeft gesteld — het niet de in 1990 gecreëerde SBZ bestrijkt, maar alleen de in november 1997 als SBZ aangewezen gebieden van het estuarium van de Seine.
- 24 Uit het voorgaande volgt, dat bij het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn de in 1990 gecreëerde SBZ slechts de status had van staats-eigendom en van waterwildreservaat.
- 25 Daar die regeling geen concrete maatregelen op andere gebieden dan de jacht bevat, volstaat zij in casu niet om een toereikende bescherming in de zin van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn te verzekeren.

- 26 Derhalve heeft de Commissie de Franse Republiek terecht verweten, geen maatregelen te hebben vastgesteld die deze SBZ een toereikende juridische beschermingsstatus verlenen, gelet op artikel 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn. Derhalve moet het beroep van de Commissie ook op dit punt worden toegewezen.

De titaangipsfabriek te Le Hode

- 27 De Commissie stelt, dat deze fabriek met haar bijgebouwen alsmede de toegangsweg zich op drassige weidegronden bevinden, die vallen onder de in punt 11 van dit arrest vermelde ZICO en die zeer waardevol zijn als verblijf-, voedings- en broedplaats van talrijke bedreigde vogelsoorten en van trekkende wilde soorten. Deze gronden hadden bijgevolg moeten worden opgenomen in de SBZ van het estuarium van de Seine overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn. De door al deze installaties veroorzaakte hinder is derhalve onverenigbaar met de instandhoudingseisen van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van die richtlijn.
- 28 De Commissie voert aan, dat ook al zouden de gevolgen van deze installaties niet in het kader van deze bepaling kunnen worden onderzocht omdat zij buiten de SBZ gelegen zijn, nochtans moet worden vastgesteld dat de Franse Republiek haar verplichtingen uit artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de Vogelrichtlijn niet is nagekomen. Laatstgenoemde bepaling verplicht de lidstaten immers alle redelijke maatregelen te treffen ter voorkoming van een onherstelbare verslechtering, teneinde het gebied naderhand nog als SBZ te kunnen aanwijzen en aan de uit artikel 4 van de Vogelrichtlijn voortvloeiende instandhoudingsdoelstellingen van het gebied te vol-

doen. Derhalve had de Franse Republiek moeten kiezen voor een locatie die, uitgaande van de instandhoudingsdoelstellingen van de SBZ, tot de minste hinder zou leiden, te weten in het bijzonder de zone ten westen van de drassige weidegronden, die uit ornithologisch oogpunt niet van belang is.

- 29 De Commissie stelt bovendien, dat voor de titaangipsfabriek geen milieueffectbeoordeling als bedoeld in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn heeft plaatsgevonden. Bovendien wordt de bouw van deze fabriek niet gerechtvaardigd door dwingende redenen van groot openbaar belang in de zin van artikel 6, lid 4, van deze richtlijn. In casu is immers niet voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van deze bepaling, omdat een groot openbaar belang en compenserende maatregelen ontbreken en alternatieve oplossingen bestaan.
- 30 De Franse regering voert om te beginnen aan, dat over het plan voor de vestiging van de titaangipsfabriek twee milieueffectrapportages, in 1991 en 1993, zijn gemaakt. De tweede rapportage kwam tot de conclusie, dat er geen sprake was van een wezenlijke verslechtering van het woongebied van de betrokken soorten. Deze conclusie is overigens door een onafhankelijke onderzoeker bevestigd naar aanleiding van een tussen december 1994 en januari 1995 ingesteld openbaar onderzoek naar de werking van die installatie.
- 31 Het enkele feit dat de locatie van de titaangipsfabriek is gelegen in een van de door de Franse autoriteiten als ZICO aangewezen gebied, brengt nog niet de verplichting mee, dat deze als SBZ moest worden aangewezen. Immers, niet alle als ZICO aangewezen gebieden hebben dezelfde ornithologische waarde voor de verplichtingen van de Vogelrichtlijn. Uit de studie van de direction régionale de l'environnement (regionale directie milieuzaken; hierna: „Diren”) volgt, dat het voor de vestiging van

de fabriek uitgekozen gebied niet een van de belangrijkste gebieden van het estuarium van de Seine voor het behoud van de biodiversiteit was. De Commissie heeft in elk geval geen wetenschappelijk bewijs geleverd waaruit blijkt, dat voor dit gebied een aanwijzingsverplichting bestond.

- 32 De Franse regering stelt eveneens, dat de opslag van synthetisch gips in de fabriek te Le Hode niet in strijd is met de instandhoudingsvereisten van artikel 4 van de vogelrichtlijn, aangezien dit product niet milieugevaarlijk is, de opslag ervan tot een hoogte van 25 meter de doortrek van vogels niet kan verstoren, de lozingen in de Seine weinig verontreinigend zijn en door de inbedrijfstelling van de fabriek het wegverkeer slechts met 2,3 % is toegenomen.
- 33 Ten slotte zijn omvangrijke maatregelen getroffen om elke verslechtering van de leefgebieden en van de op het gebied aanwezige soorten te voorkomen.
- 34 Met betrekking tot de gestelde schending van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn zij eraan herinnerd dat, zoals in punt 3 van dit arrest is vastgesteld, de in deze bepalingen opgenomen verplichtingen vanaf een bepaalde datum in de plaats komen van de uit artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn voortvloeiende verplichtingen.
- 35 Blijkens het dossier is met de bouw van de fabriek begonnen vóór de totstandkoming van de habitatrichtlijn.
- 36 Voor zover de vordering van de Commissie, vast te stellen dat de Franse Republiek de krachtens artikel 4 van de vogelrichtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, mede betrekking heeft op artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn, moet voor de afbakening van de omvang van deze grief precies worden vastgesteld,

vanaf welke datum haars inziens het gedrag van de Franse autoriteiten in strijd was met de verplichtingen van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn.

- 37 Daar in het verzoekschrift ter zake evenwel niets naders wordt gesteld, moet de grief inzake schending van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn van de hand worden gewezen.
- 38 Wat de gestelde schending van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn in de oorspronkelijk versie betreft, volgt uit de rechtspraak van het Hof, dat de lidstaten ook dan aan de verplichtingen van met name deze bepaling moeten voldoen, indien de betrokken zone niet als SBZ is aangewezen, maar dat wel had moeten gebeuren (zie arrest van 2 augustus 1993, Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 22).
- 39 Bijgevolg veronderstelt elke schending van artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn, dat de betrokken zone valt onder de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van de beschermde soorten meest geschikte gebieden in de zin van lid 1, vierde alinea, van dit artikel.
- 40 Volgens vaste rechtspraak dient de Commissie in een niet-nakomingsprocedure op grond van artikel 169 van het Verdrag het gestelde verzuim aan te tonen en het Hof de gegevens te verschaffen die dit nodig heeft om te kunnen vaststellen, of er inderdaad sprake is van dat verzuim (zie onder meer arresten van 25 mei 1982, Commissie/Nederland, 96/81, Jurispr. blz. 1791, punt 6, en 23 oktober 1997, Commissie/Nederland, C-157/94, Jurispr. blz. I-5699, punt 59).

- 41 Eerst moet worden onderzocht, of de Commissie het bewijs heeft geleverd, dat het gebied waarop de fabriek en haar bijgebouwen zijn gevestigd, voldeed aan de in punt 39 van dit arrest genoemde voorwaarde.
- 42 In dit verband moet worden vastgesteld, dat het enkele feit dat het betrokken gebied in de ZICO-lijst is opgenomen, niet bewijst dat het als SBZ moest worden aangegeven. Zoals de Franse regering heeft opgemerkt en door de Commissie niet is weersproken, vormt deze lijst immers enkel een eerste beschrijving van de voorkomende vogelsoorten en omvat hij zones die door een grote variëteit aan milieus en soms door menselijke aanwezigheid worden gekenmerkt, maar die niet alle een zodanige ornithologische waarde hebben, dat zij moeten worden beschouwd als naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van de beschermde soorten meest geschikte gebieden.
- 43 Wat betreft het argument van de Commissie, dat het betrokken gebied bestond uit drassige weidegronden die als rust-, voedings- en broedplaats van talloze beschermde soorten zeer waardevol zijn, blijkt uit het dossier, dat de fabriek gelegen is in een zone waar verschillende in bijlage I bij de Vogelrichtlijn opgenomen soorten bij voorkeur nestelen of zich voeden. Deze zone is echter heel wat groter dan het betrokken gebied.
- 44 Volgens de door de Franse regering genoemde studie van het nationaal natuurhistorisch museum, waarop de milieueffectrapportage van 1993 is gebaseerd en waarvan de conclusies door de Commissie niet zijn betwist, had geen van de meest zeldzame soorten van de regio rechtstreeks te lijden van het titaangipsproject, ook al betekende het verdwijnen van 35 hectare weidegrond een reële verkleining van het woongebied voor de aldaar broedende avifauna.

- 45 Een door Diren in april 1995 gepubliceerde studie is weliswaar tot de conclusie gekomen, dat het bestudeerde gedeelte van het mondingsgebied, in het bijzonder gelet op het belang ervan voor de avifauna, als natuurreservaat had moeten worden aangewezen.
- 46 Hoewel de studie van Diren is gepubliceerd op een tijdstip waarop de fabriek voor de verwerking van titaangips gereed was, en hoewel de vestigingsplaats ervan ook daaronder viel, werd dit gebied in die studie niet specifiek behandeld.
- 47 Gelet op de verschillende bewijselementen in hun geheel genomen, heeft de Commissie derhalve niet rechtens genoegzaam aangetoond, dat het betrokken gebied behoorde tot de voor de instandhouding van de beschermde soorten meest geschikte gebieden.
- 48 Ten aanzien van de gestelde schending van artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn moet worden vastgesteld, dat hoe dan ook de Commissie niet heeft aangetoond, dat de Franse Republiek zich niet heeft ingezet om vervuiling of verslechtering van het woongebied waar de fabriek voor de verwerking van titaangips is gebouwd, te voorkomen.
- 49 Aangaande de vervuiling heeft de Commissie immers erkend, dat deze fabriek geen vervuiling van betekenis veroorzaakt. Wat de verslechtering van het woongebied betreft, heeft de Franse regering reeds tijdens de precontentieuze fase te kennen gegeven, dat de keuze van de vestigingsplaats was bepaald na zorgvuldige bestudering van de verschillende mogelijke locaties voor de opslag van titaangips en na uitgebreide besprekingen met de plaatselijke gesprekspartners, waaronder de vogelbescherming. De Commissie heeft echter alleen maar gesteld, dat de Franse Republiek voor de betrokken fabriek de locatie had moeten kiezen, die in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen van de SBZ tot de minste hinder zou hebben

geleid, te weten onder meer de zone ten westen van de drassige weidegronden, die ornithologisch gezien niet van belang zou zijn. Dienaangaande zij overigens erop gewezen, dat de Commissie later in de procedure voor het Hof niet verder is ingegaan op de in het verzoekschrift geformuleerde grief inzake artikel 4, lid 4, tweede volzin, van de vogelrichtlijn.

50 Bijgevolg moet de grief inzake schending van artikel 4, lid 4, van de vogelrichtlijn worden afgewezen.

51 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat de Franse Republiek, door in het estuarium van de Seine geen toereikende oppervlakte als SBZ aan te wijzen en geen maatregelen vast te stellen die de aangewezen SBZ een toereikende juridische beschermingsstatus verlenen, de krachtens artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

52 Het beroep moet voor het overige worden verworpen.

Kosten

53 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen. Volgens artikel 69, lid 3, eerste alinea, kan het Hof de kosten echter geheel of gedeeltelijk compenseren, indien partijen onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Aangezien de Commissie slechts ten dele in het gelijk is gesteld, zijn er termen aanwezig om de kosten te compenseren.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) Door in het estuarium van de Seine geen toereikende oppervlakte als speciale beschermingszone aan te wijzen en geen maatregelen vast te stellen die de aangewezen speciale beschermingszone een toereikende juridische beschermingsstatus verlenen, is de Franse Republiek de krachtens artikel 4, leden 1 en 2, van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand, op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) Het beroep wordt voor het overige verworpen.

3) Elk van de partijen zal de eigen kosten dragen.

Puissochet

Jann

Gulmann

Sevón

Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 18 maart 1999.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

R. Grass

J.-P. Puissochet