



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

17 april 2018*

„Niet-nakoming – Milieu – Richtlijn 92/43/EEG – Instandhouding van de natuurlijke habitats en van de wilde flora en fauna – Artikel 6, leden 1 en 3 – Artikel 12, lid 1 – Richtlijn 2009/147/EG – Behoud van de vogelstand – Artikelen 4 en 5 – Natura 2000-gebied „Puszcza Białowieska” – Wijziging van het bosbeheerplan – Verhoging van de houtoogst – Plan of project dat niet direct nodig is voor het beheer van het gebied en significante gevolgen kan hebben voor dat gebied – Passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied – Aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied – Daadwerkelijke uitvoering van de instandhoudingsmaatregelen – Effecten op de voortplantings- en rustplaatsen van beschermde soorten”

In zaak C-441/17,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU, ingesteld op 20 juli 2017,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Hermes, H. Krämer, K. Herrmann en E. Kružíková als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Republiek Polen, vertegenwoordigd door J. Szyszko, minister van Milieu, en B. Majczyna en D. Krawczyk als gemachtigden, bijgestaan door K. Tomaszewski, expert,

verweerster,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, A. Tizzano, vicepresident, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. Malenovský en E. Levits, kamerpresidenten, A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos en E. Regan (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: M. Aleksejev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 12 december 2017,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 februari 2018,

* Procestaal: Pools.

het navolgende

Arrest

- 1 De Europese Commissie verzoekt het Hof vast te stellen dat de Republiek Polen de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens:
 - artikel 6, lid 3, 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 1992, L 206, blz. 7), zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van de Raad van 13 mei 2013 (PB 2013, L 158, blz. 193) (hierna: „habitatrichtlijn”), door een bijlage vast te stellen bij het bosbeheerplan voor het bosgebied Białowieża zonder ervoor te zorgen dat de natuurlijke kenmerken van het gebied van communautair belang (hierna: „GCB”) en de specialebeschermingszone (hierna: „SBZ”) PLC200004 Puszcza Białowieska (hierna: „Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska”) niet worden aangetast;
 - artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn en artikel 4, leden 1 en 2, van richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2010, L 20, blz. 7), zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17 (hierna: „vogelrichtlijn”), door niet de nodige instandhoudingsmaatregelen te treffen die beantwoorden aan de ecologische vereisten van i) de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II bij de habitatrichtlijn, en ii) de vogelsoorten van bijlage I bij de vogelrichtlijn en de niet in die bijlage genoemde geregeld voorkomende trekvogelsoorten, waarvoor het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska als GCB en SBZ is aangewezen;
 - artikel 12, lid 1, onder a) en d), van de habitatrichtlijn, door geen strikte bescherming toe te kennen aan bepaalde in bijlage IV bij die richtlijn genoemde saproxyle kevers, namelijk de *Buprestis splendens* (kever uit de familie prachtkevers), de vermiljoenkever (*Cucujus cinnaberinus*), de *Phryganophilus ruficollis* (kever uit de familie springkevers) en de *Pytho kolwensis* (kever uit de familie glansschorskevers), dat wil zeggen door het opzettelijk doden of verstoren van deze kevers en de beschadiging of vernieling van hun voortplantingsplaatsen in het bosgebied Białowieża niet te verbieden, en
 - artikel 5, onder b) en d), van de vogelrichtlijn, door niet te zorgen voor bescherming van in artikel 1 van die richtlijn bedoelde vogelsoorten en met name de dwerguil (*Glaucidium passerinum*), de ruigpootuil (*Aegolius funereus*), de witrugspecht (*Dendrocopos leucotos*) en de drieteenspecht (*Picoides tridactylus*), namelijk door niet te waarborgen dat deze vogelsoorten niet worden gedood of gestoord gedurende de broedperiode en hun nesten en eieren niet opzettelijk worden vernield, beschadigd of weggenomen in het bosgebied Białowieża.

I. Toepasselijke bepalingen

A. Habitatrichtlijn

- 2 Artikel 1 van de habitatrichtlijn bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

- a) *instandhouding*: een geheel van maatregelen die nodig zijn voor het behoud of herstel van natuurlijke habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten in een gunstige staat van instandhouding als bedoeld in de letters e) en i);

[...]

- c) *typen natuurlijke habitats van communautair belang*: habitats die op het in artikel 2 bedoelde grondgebied:
- i) gevaar lopen in hun natuurlijke verspreidingsgebied te verdwijnen;
 - of
 - ii) een beperkt natuurlijk verspreidingsgebied hebben ten gevolge van hun achteruitgang of wegens hun intrinsiek beperkte areaal;
 - of
 - iii) opmerkelijke voorbeelden zijn van één of meer van de volgende negen biogeografische regio's: Alpiene gebied, Atlantische zone, Zwarte-Zeegebied, boreale zone, continentale zone, Macaronesië, Middellandse-Zeegebied, Pannonisch gebied en steppengebied.

Deze typen habitats zijn of kunnen worden opgenomen in bijlage I;

- d) *prioritaire typen natuurlijke habitats*: op het in artikel 2 bedoelde grondgebied voorkomende typen natuurlijke habitats die gevaar lopen te verdwijnen en voor welke instandhouding de Gemeenschap een bijzondere verantwoordelijkheid draagt omdat een belangrijk deel van hun natuurlijke verspreidingsgebied op het in artikel 2 bedoelde grondgebied ligt. Deze prioritaire typen natuurlijke habitats zijn in bijlage I met een sterretje (*) gemerkt;
- e) *staat van instandhouding van een natuurlijke habitat*: de som van de invloeden die op de betrokken natuurlijke habitat en de daar voorkomende typische soorten inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de natuurlijke verspreiding, de structuur en de functies van die habitat of die van invloed kunnen zijn op het voortbestaan op lange termijn van de betrokken typische soorten op het in artikel 2 bedoelde grondgebied.

De 'staat van instandhouding' van een natuurlijke habitat wordt als 'gunstig' beschouwd wanneer:

- het natuurlijke verspreidingsgebied van de habitat en de oppervlakte van die habitat binnen dat gebied stabiel zijn of toenemen, en
- de voor behoud op lange termijn nodige specifieke structuur en functies bestaan en in de afzienbare toekomst vermoedelijk zullen blijven bestaan, en
- de staat van instandhouding van de voor die habitat typische soorten gunstig is als bedoeld in letter i);

[...]

- g) *soorten van communautair belang*: soorten die op het in artikel 2 bedoelde grondgebied:
- i) bedreigd zijn [...], of
 - ii) kwetsbaar zijn, dat wil zeggen waarvan het waarschijnlijk wordt geacht dat zij in de naaste toekomst bij voortbestaan van de bedreigende factoren zullen overgaan naar de categorie van bedreigde soorten, of
 - iii) zeldzaam zijn, dat wil zeggen waarvan de populaties van kleine omvang zijn en die, hoewel zij momenteel noch bedreigd noch kwetsbaar zijn, in die situatie dreigen te komen. Deze soorten leven in geografische gebieden die van beperkte omvang zijn, of zijn over een grotere oppervlakte versnipperd, of
 - iv) endemisch zijn en bijzondere aandacht vereisen wegens het specifieke karakter van hun habitat en/of de potentiële gevolgen van hun exploitatie voor hun staat van instandhouding.

Deze soorten zijn of kunnen worden opgenomen in bijlage II en/of IV of V;

- h) *prioritaire soorten*: de in letter g), onder i), bedoelde soorten voor welke instandhouding de Gemeenschap bijzondere verantwoordelijkheid draagt omdat een belangrijk deel van hun natuurlijke verspreidingsgebied op het in artikel 2 bedoelde grondgebied ligt. Deze prioritaire soorten zijn in bijlage II met een sterretje (*) gemerkt;
- i) *staat van instandhouding van een soort*: het effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het in artikel 2 bedoelde grondgebied.

De ‚staat van instandhouding’ wordt als ‚gunstig’ beschouwd wanneer:

- uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en
- het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en
- er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden;

- j) *gebied*: een geografisch bepaalde zone, waarvan de oppervlakte duidelijk is afgebakend;
- k) [*GCB*]: een gebied dat er in de biogeografische regio of regio’s waartoe het behoort, significant toe bijdraagt een type natuurlijke habitat van bijlage I of een soort van bijlage II in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen en ook significant kan bijdragen tot de coherentie van het in artikel 3 bedoelde Natura 2000-netwerk, en/of significant bijdraagt tot de instandhouding van de biologische diversiteit in de betrokken biogeografische regio of regio’s.

Voor de diersoorten met een zeer groot territorium komen de [*GCB*’s] overeen met de plaatsen, binnen het natuurlijke verspreidingsgebied van die soorten, die de fysische en biologische elementen vertonen welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn;

- l) *speciale beschermingszone*: een door de lidstaten bij een wettelijk, bestuursrechtelijk en/of op een overeenkomst berustend besluit aangewezen [*GCB*] waarin de instandhoudingsmaatregelen worden toegepast die nodig zijn om de natuurlijke habitats en/of de populaties van de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen;

[...]”

3 Artikel 2 van die richtlijn bepaalt:

„1. Deze richtlijn heeft tot doel bij te dragen tot het waarborgen van de biologische diversiteit door het in stand houden van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het Verdrag van toepassing is.

2. De op grond van deze richtlijn genomen maatregelen beogen de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.

[...]”

4 Artikel 3, lid 1, van de habitatrichtlijn luidt als volgt:

„Er wordt een coherent Europees ecologisch netwerk gevormd van speciale beschermingszones, Natura 2000 genaamd. Dit netwerk, dat bestaat uit gebieden met in bijlage I genoemde typen natuurlijke habitats en habitats van in bijlage II genoemde soorten, moet de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding behouden of in voorkomend geval herstellen.

Het Natura 2000-netwerk bestrijkt ook de door de lidstaten overeenkomstig richtlijn 79/409/EEG [van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB 1979, L 103, blz. 1)] aangewezen [SBZ's].”

5 Artikel 4 van de habitatrichtlijn bepaalt:

„1. Op basis van de criteria van bijlage III (fase 1) en van de relevante wetenschappelijke gegevens stelt elke lidstaat een lijst van gebieden voor, waarop staat aangegeven welke typen natuurlijke habitats van bijlage I en welke inheemse soorten van bijlage II in die gebieden voorkomen. Voor diersoorten met een zeer groot territorium komen deze gebieden overeen met de plaatsen, binnen het natuurlijke verspreidingsgebied van die soorten, die de fysische en biologische elementen vertonen welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn. Voor aquatische soorten met een groot territorium worden deze gebieden alleen voorgesteld indien het mogelijk is een zone duidelijk af te bakenen die de fysische en biologische elementen vertoont welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn. Zo nodig stellen de lidstaten aanpassingen van de lijst voor in het licht van de resultaten van het in artikel 11 bedoelde toezicht.

De lijst wordt binnen drie jaar na kennisgeving van de richtlijn aan de Commissie toegezonden met informatie over elk gebied. Deze informatie omvat een kaart, de naam, de ligging en de oppervlakte van het gebied, alsmede de gegevens die zijn verkregen uit toepassing van de in bijlage III (fase 1) vermelde criteria, en wordt verstrekt op basis van een door de Commissie volgens de procedure van artikel 21 opgesteld formulier.

2. Op basis van de in bijlage III (fase 2) vermelde criteria werkt de Commissie met instemming van iedere lidstaat voor elk van de negen in artikel 1, letter c) onder iii), genoemde biogeografische regio's en voor het gehele in artikel 2, lid 1, bedoelde grondgebied aan de hand van de lijsten van de lidstaten een ontwerprijst van de gebieden van communautair belang uit, waarop staat aangegeven in welke gebieden een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten voorkomen.

[...]

De lijst van [GCB's], waarop de gebieden met een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten staan aangegeven, wordt door de Commissie vastgesteld volgens de procedure van artikel 21.

[...]

4. Wanneer een gebied volgens de procedure van lid 2 tot een [GCB] is verklaard, wijst de betrokken lidstaat dat gebied zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen zes jaar, aan als speciale beschermingszone en stelt hij tevens de prioriteiten vast gelet op het belang van de gebieden voor het in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen van een type natuurlijke habitat van bijlage I of van een soort van bijlage II alsmede voor de coherentie van Natura 2000 en gelet op de voor dat gebied bestaande dreiging van achteruitgang en vernietiging.

5. Zodra een gebied op de in lid 2, derde alinea, bedoelde lijst is geplaatst, gelden voor dat gebied de bepalingen van artikel 6, leden 2, 3 en 4.”

6 Artikel 6 van die richtlijn bepaalt:

„1. De lidstaten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen zo nodig passende specifieke of van ruimtelijkeordeningsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.

[...]

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.

[...]”

7 Artikel 7 van de richtlijn luidt:

„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], voor wat betreft de [SBZ's] 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], indien deze datum later valt.”

8 Artikel 12, lid 1, van de habitatrichtlijn bepaalt:

„1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de in bijlage IV, letter a), vermelde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, waarbij een verbod wordt ingesteld op:

a) het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van die soorten;

[...]

d) de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen.”

- 9 Bijlage I bij de habitatrichtlijn draagt het opschrift „Typen natuurlijke habitats van communautair belang voor de instandhouding waarvan aanwijzing van speciale beschermingszones vereist is” en vermeldt in punt 9 („Natuurlijke en nagenoeg natuurlijke bossen van inheemse soorten. Het betreft bossen met hoog opgaande bomen, met inbegrip van struiklaag, en een typische ondergroei, die aan de volgende criteria beantwoorden: zij zijn zeldzaam of restanten en/of zij vormen het leefgebied van soorten van communautair belang”) onder 91 („Bossen van het Europese gematigd gebied”) subcontinentale eiken-haagbeukenbossen (eikenbossen van het type *Galio-Carpinetum*, Natura 2000-code 9170), veenbossen (Natura 2000-code 91D0) en bossen op alluviale gronden met elzen, essen, wilgen en populieren [bossen op alluviale grond met *Alnus glutinosa* en *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*), Natura 2000-code 91E0]. De beide laatste bostypen zijn aangewezen als prioritaire habitattypen.
- 10 Bijlage II bij die richtlijn („Dieren- en plantensoorten van communautair belang voor de instandhouding waarvan aanwijzing van speciale beschermingszones vereist is”) vermeldt onder a) („Dieren”) onder „Ongewervelde dieren”, „Insecta”, onder meer de volgende „Coleoptera” (kevers): de *Boros schneideri* (kever uit de familie Boridae), de *Buprestis splendens*, de vermiljoenkever (*Cucujus cinnaberinus*), de juchtleerkever (*Osmoderma eremita*) en de *Phryganophilus ruficollis* – allebei prioritaire soorten –, en de *Pytho kolwensis* en de *Rhysodes sulcatus* (kever uit de familie loopkevers).
- 11 Met uitzondering van de *Boros schneideri* en de *Rhysodes sulcatus* zijn de in het voorgaande punt genoemde kevers ook in bijlage IV bij die richtlijn („Dier- en plantensoorten van communautair belang die strikt moeten worden beschermd”) opgenomen onder a) („Dieren”) onder „Ongewervelde dieren”, „Insecta”.

B. Vogelrichtlijn

- 12 Artikel 1 van de vogelrichtlijn luidt als volgt:

„1. Deze richtlijn heeft 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.

2. Deze richtlijn is van toepassing op vogels, hun eieren, hun nesten en hun leefgebieden.”

- 13 Artikel 4 van de vogelrichtlijn 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 [SBZ's] 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 leefgebieden 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. [...]"

14 Artikel 5 van deze richtlijn bepaalt:

„Onverminderd de artikelen 7 en 9 nemen de lidstaten de nodige maatregelen voor de invoering van een algemene regeling voor de bescherming van alle in artikel 1 bedoelde vogelsoorten; deze maatregelen omvatten met name de volgende verbodsbepalingen:

[...]

b) een verbod om opzettelijk hun nesten en eieren te vernielen of te beschadigen of hun nesten weg te nemen;

[...]

d) een verbod om deze vogels, met name gedurende de broedperiode, opzettelijk te storen, voor zover een dergelijke storing, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn, van wezenlijke invloed is;

[...]”

15 Onder de verschillende in bijlage I bij de vogelrichtlijn genoemde soorten bevinden zich de wespendief (*Pernis apivorus*), de dwerguil (*Glaucidium passerinum*), de ruigpootuil (*Aegolius funereus*), de witrugspecht (*Dendrocopos leucotos*), de drieteenspecht (*Picoides tridactylus*), de kleine vliegenvanger (*Ficedula parva*) en de withalsvliegenvanger (*Ficedula albicollis*).

II. Aan het geding ten grondslag liggende feiten

16 Bij beschikking 2008/25/EG van 13 november 2007 tot vaststelling, op grond van [de habitatrichtlijn], van een eerste bijgewerkte lijst van [GCB's] voor de continentale biogeografische regio (PB 2008, L 12, blz. 383) stemde de Commissie op basis van de voorstellen van de lidstaten overeenkomstig artikel 4, lid 2, derde alinea, van de habitatrichtlijn in met de aanwijzing van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska als [GCB] vanwege de aanwezigheid van natuurlijke habitats en habitats van bepaalde diersoorten. Het gebied diende vervolgens door de betrokken lidstaat als speciale beschermingszone te worden aangewezen op grond van artikel 4, lid 4, en artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn. Dit gebied, dat is gecreëerd ter bescherming van tien typen natuurlijke habitats en 55 planten- en diersoorten,

vormt eveneens een SBZ, die als zodanig is aangewezen in overeenstemming met artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn. Overeenkomstig artikel 3, lid 1, van de habitatrichtlijn valt het gebied als speciale beschermingszone in het kader van die richtlijn en als SBZ onder het Natura 2000-netwerk.

- 17 Het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska is volgens de Commissie een van de best bewaarde natuurlijke bossen in Europa, gekenmerkt door grote hoeveelheden oude bomen, waaronder bomen die meer dan honderd jaar oud zijn, en dood hout. In dit gebied bevinden zich zeer goed bewaarde natuurlijke habitats die als „prioritair” in de zin van bijlage I bij de habitatrichtlijn zijn aangemerkt, zoals habitattypes 91D0 (veenbossen) en 91E0 (bossen op alluviale gronden met elzen, essen, wilgen en populieren) alsook andere habitats van communautair belang, waaronder habitattype 9170 (subcontinentale eiken-haagbeukenbossen).
- 18 Vast staat dat er zich in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, gelet op de grote hoeveelheid dood hout, ook vele soorten saproxyle kevers bevinden die zijn opgenomen in bijlage II bij de habitatrichtlijn. Het gaat met name om de *Boros schneideri* en de *Rhysodes sulcatus*, alsmede om soorten die tevens in bijlage IV, onder a), bij die richtlijn zijn opgenomen als strikt te beschermen soorten, zoals de *Buprestis splendens*, de vermiljoenkever, de *Phryganophilus ruficollis* en de *Pytho kolwensis*. Er komen ook met name vogelsoorten voor die zijn opgenomen in bijlage I bij de vogelrichtlijn, waarvan de habitat bestaat uit stervende en dode sparren, waaronder de door de letterzetter (*Ips typographus*) gekoloniseerde sparren. Het betreft onder meer de wespendif, de dwerguil, de ruigpootuil, de witrugspecht, de drieteenspecht, de kleine vliegenvanger, de withalsvliegenvanger en de holenduif (*Colomba oenas*), welke laatste vogel een krachtens artikel 4, lid 2, van de vogelrichtlijn beschermde trekvogel is.
- 19 Vanwege zijn natuurlijke waarde is de Puszcza Białowieska (hierna: „oerbos van Białowieża”) ook opgenomen op de werelderfgoedlijst van de Organisatie van de Verenigde Naties voor onderwijs, wetenschap en cultuur (Unesco).
- 20 Het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, met een oppervlakte van 63 147 hectare, wordt bestuurd door twee verschillende autoriteiten. Een van deze autoriteiten is belast met het beheer van het nationaal park Białowieża (Białowieski Park Narodowy, Polen), een gebied van ongeveer 17 % van de oppervlakte van het Natura 2000-gebied, namelijk 10 517 hectare. De andere autoriteit, de Lasy Państwowe (agentschap voor staatsbosbeheer, Polen), beheert 52 646,88 hectare, opgedeeld in drie bosgebieden, namelijk Białowieża (12 586,48 hectare), Browsk (20 419,78 hectare) en Hajnówka (19 640,62 hectare). Het bosgebied Białowieża beslaat dus ongeveer 20 % van de oppervlakte van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, dus bijna van gelijke grootte als het nationale park, en komt overeen met ongeveer 24 % van de gezamenlijke oppervlakte van de drie bosgebieden.
- 21 Op 17 mei 2012 heeft de Minister Środowiska (minister van Milieu, Polen) aanbevolen om bosopstanden van ouder dan 100 jaar uit te sluiten van bosbeheermaatregelen.
- 22 Op 9 oktober 2012 heeft de minister van Milieu als reactie op een door de Commissie in juni 2011 ingeleid EU-Pilotonderzoek voorafgaand aan een niet-nakomingsprocedure (EU-Pilotdossier 2210/11/ENVI) voor de drie bosgebieden Białowieża, Browsk en Hajnówka het Plan urzędzenia lasu (bosbeheerplan) 2012-2021 (hierna: „bosbeheerplan van 2012”) vastgesteld. Dit plan omvatte ook een milieueffectbeoordeling.
- 23 In het bosbeheerplan van 2012 werd het toegestane volume te winnen hout in die bosgebieden teruggebracht tot ongeveer 470 000 m³ in tien jaar, hetgeen een aanzienlijke vermindering betekent ten opzichte van de 1 500 000 m³ hout die tussen 2003 en 2012 is onttrokken. Voor het bosgebied Białowieża is het quotum vastgesteld op 63 471 m³.

- 24 Het staat echter vast dat, vanwege de intensieve houtwinning tussen 2012 en 2015, het in het bosbeheerplan van 2012 maximaal toegestane volume voor een periode van tien jaar in het bosgebied Białowieża in ongeveer vier jaar is bereikt. Het agentschap voor bossen van Białystok heeft parallel hieraan vastgesteld dat de letterzetter zich in dezelfde periode verder heeft verspreid.
- 25 Op 6 november 2015 heeft de Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku (regionaal directeur milieubescherming Białystok, Polen) het Plan zadań ochronnych (beheerplan; hierna: „PZO van 2015”) vastgesteld. In dit plan staan voor de drie bosgebieden Białowieża, Browsk en Hajnówka de instandhoudingsdoelstellingen en -maatregelen met betrekking tot het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska aangegeven.
- 26 In bijlage 3 bij het PZO van 2015 wordt voor de in bijlage I bij de habitatrichtlijn genoemde natuurlijke habitats, de habitats van de in bijlage II bij die richtlijn opgenomen diersoorten en de habitats van de in bijlage I bij de vogelrichtlijn genoemde vogelsoorten aangegeven welke bosbeheermaatregelen een mogelijk gevaar vormen voor het behoud van een gunstige staat van instandhouding van de habitats in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska.
- 27 Bijlage 5 bij het PZO van 2015 bevat de instandhoudingsmaatregelen ter voorkoming van de in bijlage 3 bij dat plan genoemde mogelijke gevaren voor de in de drie bosgebieden aanwezige beschermde habitats en soorten.
- 28 Bij besluit van 25 maart 2016 heeft de minister van Milieu, op verzoek van de directeur-generaal van het agentschap voor staatsbosbeheer, een bijlage bij het bosbeheerplan van 2012 (hierna: „bijlage van 2016”) goedgekeurd. Deze bijlage bevatte wijzigingen van het bosbeheerplan: in het bosgebied Białowieża werd voor het tijdvak 2012-2021 het oogstvolume van de belangrijkste, uit kap voorafgaand aan het vellen en uit het vellen zelf verkregen bosproducten verhoogd van 63 471 m³ naar 188 000 m³ en werd de voor (her)bebossing bestemde oppervlakte verhoogd van 12,77 hectare naar 28,63 hectare.
- 29 Dat verzoek was ingegeven door „het optreden van ernstige schade aan de bospopulaties als gevolg van de aanhoudende verspreiding van de letterzetter in sparren, waardoor het gedurende de uitvoeringsperiode van het bosbeheerplan van 2012 noodzakelijk werd om de houtoogst [...] te verhogen om de bossen in gezonde toestand te behouden, de duurzaamheid van de bosesystemen te waarborgen, de afbraak te onderbreken en regeneratie van de natuurlijke habitats te bewerkstelligen, waaronder habitats van communautair belang”.
- 30 In het verzoek was ook aangegeven dat de bijlage van 2016 „voornamelijk betrekking heeft op de verwijdering van gekoloniseerde sparren met het oog op het beperken van de verspreiding van de letterzetter (noodzaak tot reinigingskap)” en dat wordt overgegaan tot „het verwijderen van bomen met het oog op de veiligheid van personen in het oerbos van Białowieża (bosgebied Białowieża), omdat de opeenhoping van stervende bomen een gevaar vormt voor de gemeenschap”. Er stond tevens vermeld dat „de droogte van de afgelopen jaren het afsterven van bomen en populaties sparren heeft doen toenemen, hetgeen leidt tot een hoger brandgevaar in het oerbos van Białowieża”.
- 31 De regionaal directeur milieubescherming heeft bij brief van 12 februari 2016 een positief advies over die bijlage uitgebracht. Bovendien staat vast dat de Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Białymstoku (regionale directie Białystok van het agentschap voor bossen) in 2015 ter vaststelling van de bijlage een milieueffectbeoordeling van de voorgestelde maatregelen heeft uitgevoerd (hierna: „effectbeoordeling van 2015”), waarvan het resultaat was dat die maatregelen „geen aanzienlijke nadelige gevolgen voor het milieu of, in het bijzonder, de instandhoudingsdoelstellingen en natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied [Puszcza Białowieska] hebben”.

- 32 In een document dat eveneens gedateerd is op 25 maart 2016, hebben de minister van Milieu en de directeur-generaal van het agentschap voor staatsbosbeheer, ter beslechting van meningsverschillen over het beheer van het oerbos van Białowieża, „op grond van wetenschappelijke kennis” een herstelprogramma opgesteld met de titel „Programma betreffende het oerbos van Białowieża als cultureel en natuurlijk erfgoed van de Unesco en Natura 2000-gebied” (hierna: „herstelprogramma”).
- 33 In het herstelprogramma is met name een langetermijnexperiment opgenomen, gericht op het beëindigen van de wetenschappelijke discussie over het nut van menselijk ingrijpen en het kappen van bomen. In het experiment wordt een derde van de oppervlakte van de drie bosgebieden van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska tot reservaat gemaakt, waarin de effecten van het ontbreken van bosbeheermaatregelen worden geëvalueerd om deze effecten te vergelijken met die van het in 2016 „kappen en vellen van bomen” in het andere gedeelte.
- 34 Op 31 maart 2016 heeft de directeur-generaal van het agentschap voor staatsbosbeheer in overeenstemming met zijn opdracht en „rekening houdend met hetgeen noodzakelijk is vanwege de diversificatie van de risico’s op een aanzienlijke aantasting van de natuurlijke habitats en het verdwijnen van de biodiversiteit, door een van de grootste toenames van de letterzetter in de geschiedenis van het oerbos van Białowieża” besluit nr. 52 „tot nadere regeling van het bosbeheer in de bosgebieden Białowieża en Browsk” (hierna: „besluit nr. 52”) vastgesteld.
- 35 Paragraaf 1 van besluit nr. 52 voorziet voor die twee bosgebieden in de invoering van „functionele referentiegebieden”, waarin vanaf 1 april 2016 uitsluitend sprake zal zijn van op natuurlijke processen gebaseerd bosbeheer. Aangegeven is dat de bosbeheeractiviteiten in deze gebieden, die niet de natuurreservaten omvatten, met name beperkt blijven tot het kappen van bomen die een risico vormen voor de openbare veiligheid of brandgevaar veroorzaken, het mogelijk maken van natuurlijke vernieuwing, het in zodanige staat behouden van bosopstanden dat het doordringen van de mens in de bossen zoveel mogelijk wordt voorkomen, en het aanleggen van een beschermende gordel langs de grenzen van die gebieden door het plaatsen van feromoonvallen, zodat schadelijke organismen zich niet meer in zodanige mate van en naar die gebieden verplaatsen dat het voortbestaan van de bossen in gevaar komt.
- 36 In paragraaf 2 van besluit nr. 52 wordt bepaald dat „in de bossen in de bosgebieden Białowieża en Browsk die buiten de gebieden als bedoeld in paragraaf 1 liggen, het (op de bosbeheerplannen gebaseerde) bosbeheer wordt uitgevoerd volgens de beginselen van duurzaam bosbeheer; dit beheer vindt evenwel op zodanige wijze plaats dat de natuur door toepassing van bosbeheermethoden concreet wordt beschermd”.
- 37 Ingevolge paragraaf 4 van dat besluit kan van de genoemde beperkingen worden afgeweken voor het voltooien van werkzaamheden die onder bestaande overeenkomsten met betrekking tot bosbeheer vallen, en voor het uitvoeren van werkzaamheden wanneer de verplichting om deze uit te voeren voortvloeit uit algemeen geldende wettelijke bepalingen, daaronder begrepen het PZO van 2015.
- 38 Op 17 februari 2017 heeft de directeur-generaal van het agentschap voor staatsbosbeheer besluit nr. 51 vastgesteld „betreffende het kappen van door de letterzetter gekoloniseerde bomen en het rooien van bomen die een bedreiging vormen voor de openbare veiligheid en brandgevaar opleveren, in alle leeftijdsgroepen van de bospopulaties in de bosgebieden Białowieża, Browsk en Hajnówka” (hierna: „besluit nr. 51”).
- 39 Artikel 1 van besluit nr. 51 legt de bevoegde instanties, „gezien de uitzonderlijke en catastrofale situatie die is ontstaan door de verspreiding van de letterzetter”, met name de verplichting op om in die drie bosgebieden onverwijld over te gaan tot het kappen van bomen die een risico vormen voor de openbare veiligheid, vooral langs de doorvoerroutes en toeristische tracés, het steeds verwijderen van droge bomen en resten die na het rooien zijn overgebleven, het steeds en bijtijds kappen van door de letterzetter gekoloniseerde bomen, in alle leeftijdsgroepen van de bospopulaties, en het verwijderen en

afvoeren of het ontschorsen en opslaan van het hout. Artikel 2 van besluit nr. 51 bepaalt in dit verband dat voor die kapmaatregelen „wordt afgeweken van de beperkingen betreffende de leeftijd van bomen en de functie van de bospopulaties”.

- 40 Met betrekking tot het gebruik van het hout dat wordt geoogst als gevolg van die kapmaatregelen, wordt in artikel 1 van besluit nr. 51 aangegeven dat dit hout moet worden gebruikt bij de uitvoering van een project tot het opzetten van koolstofboerderijen in het bos, dat het droge, niet door de letterzetter gekoloniseerde hout kan worden opgeslagen op tijdelijke locaties in de gerooide gebieden of op open plekken, en dat gekoloniseerd hout moet worden ontschorst en opgeslagen. Deze bepaling verlangt ook dat de verkoop van het geoogste hout wordt georganiseerd om te voorzien in de behoefte van de bewoners van de gemeenten in het gebied Puszcza Białowieska.
- 41 Daarnaast voorziet artikel 1 van besluit nr. 51, ten eerste, in „verschillende methoden voor vernieuwing” - via natuurlijke regeneratie, herbebossing of beplanting - en bescherming, met het oog op het herstel van de bospopulaties na de verspreiding van de letterzetter, en, ten tweede, in een verplicht toezicht op deze maatregelen door regelmatig de toestand van de bossen te inventariseren en de biodiversiteit te beoordelen, onder meer via een netwerk van gebieden voor grootschalige natuurlijke inventarisatie.
- 42 Vast staat dat in de drie bosgebieden Białowieża, Browsk en Hajnówka na goedkeuring van besluit nr. 51 is overgegaan tot het verwijderen van droge bomen en door de letterzetter gekoloniseerde bomen in een „bosherstelgebied” van ongeveer 34 000 hectare, dat bijna 54 % van de oppervlakte van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska beslaat. Volgens de Commissie blijkt bovendien uit gegevens van het agentschap voor staatsbosbeheer dat in het oerbos van Białowieża sinds begin 2017 in totaal meer dan 35 000 m³ hout is gekapt, waarvan 29 000 m³ sparrenhout (ongeveer 29 000 bomen).

III. Precontentieuze procedure

- 43 Na te zijn ingelicht over de goedkeuring van de bijlage van 2016, heeft de Commissie de Poolse autoriteiten op 7 april 2016 via het elektronische communicatiesysteem EU-Pilot voorafgaand aan een niet-nakomingsprocedure (EU-Pilotdossier 8460/16/ENVI) om opheldering gevraagd over een aantal vragen in verband met de gevolgen van de verhoging van de houtoogst in het bosgebied Białowieża voor de staat van instandhouding van in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska aanwezige natuurlijke habitats en wilde diersoorten van communautair belang.
- 44 In hun antwoord van 18 april 2016 hebben de Poolse autoriteiten de verhoging van de houtoogst in dit gebied gerechtvaardigd door te verwijzen naar een ongeëvenaarde verspreiding van de letterzetter.
- 45 Op 9 en 10 juni 2016 hebben de diensten van de Commissie het oerbos van Białowieża bezocht om onderzoek te doen in een tiental verschillende sectoren van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska.
- 46 Op 17 juni 2016 heeft de Commissie de Poolse autoriteiten overeenkomstig artikel 258 VWEU een ingebrekestelling doen toekomen, waarin zij stelde dat i) de in de bijlage van 2016 goedgekeurde maatregelen niet gerechtvaardigd waren; ii) die autoriteiten hadden verzuimd de zekerheid te verkrijgen dat die maatregelen de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska niet zouden aantasten, en iii) zij, door een verhoging van de houtoogst toe te staan, hun verplichtingen uit hoofde van de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn niet waren nagekomen.
- 47 Bij brief van 27 juni 2016 heeft de minister van Milieu de Europese commissaris voor Milieu laten weten dat aanvullende informatie nodig was over de in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska aanwezige habitats en soorten, en hiervan een inventarisatie gaande was.

- 48 Op 18 juli 2016 hebben de Poolse autoriteiten op de brief van ingebrekestelling geantwoord dat zij de grieven van de Commissie volledig van de hand wezen.
- 49 In de loop van februari en maart 2017 heeft er een briefwisseling plaatsgevonden tussen de minister van Milieu en de Europese commissaris voor Milieu, waarin die minister heeft aangegeven dat de eerste resultaten van de inventarisatie reeds bekend waren en hij op basis daarvan had besloten dat kon worden begonnen met de in de bijlage van 2016 voorgenomen kap.
- 50 Bij brief van 28 april 2017 heeft de Commissie de Republiek Polen een met redenen omkleed advies toegezonden, waarin zij haar verweet de verplichtingen niet te zijn nagekomen die krachtens artikel 6, leden 1 en 3, en artikel 12, lid 1, onder a) en d), van de habitatrichtlijn en artikel 4, leden 1 en 2, en artikel 5, onder b) en d), van de vogelrichtlijn op haar rusten. De Commissie verzocht de Poolse autoriteiten zich binnen een maand na ontvangst van dit met redenen omkleed advies aan dit advies te conformeren. Zij rechtvaardigde deze termijn met name op basis van informatie dat met de kap was begonnen en vanwege het rechtstreeks hieruit voortvloeiende risico op ernstige en onherstelbare schade aan het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska.
- 51 Op 17 mei 2017 is de Commissie geïnformeerd over de vaststelling van besluit nr. 51.
- 52 Bij brief van 26 mei 2017 heeft de Republiek Polen op het met redenen omkleed advies geantwoord dat de gestelde niet-nakomingen ongegrond waren.
- 53 Aangezien de Commissie geen genoeg kan nemen met dit antwoord heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

IV. Procedure bij het Hof

- 54 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 20 juli 2017, heeft de Commissie krachtens artikel 279 VWEU en artikel 160, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof verzocht om voorlopige maatregelen strekkende tot een bevel aan de Republiek Polen dat zij, in afwachting van het arrest van het Hof ten gronde, ten eerste, behalve in geval van bedreiging van de openbare veiligheid, de verrichtingen van actief bosbeheer zou staken in de habitats 91D0 (veenbossen) en 91E0 (bossen op alluviale gronden met elzen, essen, wilgen en populieren) en in de honderdjarige bospopulaties van habitat 9170 (subcontinentale eiken-haagbeukbossen), alsook in de habitats van de wespandief, de dwerguil, de ruigpootuil, de witrugspecht, de drieteenspecht, de kleine vliegenvanger, de withalsvliegenvanger en de holenduif, en in de habitats van de saproxyle kevers, te weten de *Boros schneideri*, de *Buprestis splendens*, de vermiljoenkever, de *Phryganophilus ruficollis*, de *Pytho kolwensis* en de *Rhysodes sulcatus*, en, ten tweede, het krachtens de bijlage van 2016 en besluit nr. 51 verwijderen van dode honderdjarige sparren en vellen van bomen in het kader van de verhoging van de houtoogst in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska zou staken.
- 55 Tevens vorderde de Commissie krachtens artikel 160, lid 7, van het Reglement voor de procesvoering dat bovengenoemde voorlopige maatregelen zouden worden gelast nog voordat verweerster haar opmerkingen zou hebben ingediend, gezien het risico op ernstige en onherstelbare schade aan de habitats en de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska.
- 56 Bij beschikking van 27 juli 2017, Commissie/Polen (C-441/17 R, niet gepubliceerd, EU:C:2017:622), heeft de vicepresident van het Hof dit verzoek voorlopig toegewezen totdat de beschikking zou worden gewezen waarbij de kortgedingprocedure zou worden beëindigd.
- 57 Op 13 september 2017 heeft de Commissie haar verzoek om voorlopige maatregelen aangevuld met een verzoek aan het Hof om de Republiek Polen bovendien te veroordelen tot een dwangsom voor het geval zij de in de procedure uitgesproken bevelen niet zou naleven.

- 58 Op 28 september 2017 heeft de Republiek Polen verzocht om de onderhavige zaak aan de Grote kamer van het Hof toe te wijzen op grond van artikel 16, derde alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Krachtens artikel 161, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering heeft de vicepresident van het Hof deze zaak verwezen naar het Hof, dat deze zaak, gelet op het belang ervan, aan de Grote kamer heeft toegewezen overeenkomstig artikel 60, lid 1, van dat Reglement.
- 59 Bij beschikking van 20 november 2017, Commissie/Polen (C-441/17 R, EU:C:2017:877), heeft het Hof het verzoek van de Commissie toegewezen totdat het arrest in de huidige zaak wordt gewezen, maar de Republiek Polen bij wijze van uitzondering toestemming verleend om de in de bijlage van 2016 en besluit nr. 51 vastgestelde verrichtingen uit te voeren, indien deze strikt noodzakelijk zijn om rechtstreeks en onmiddellijk de openbare veiligheid van personen te waarborgen, en voor zover zij evenredig zijn, mits andere, minder ingrijpende maatregelen om objectieve redenen niet mogelijk zijn. Voorts heeft het Hof de Republiek Polen gelast om de Commissie binnen vijftien dagen na kennisgeving van deze beschikking te informeren over alle maatregelen die zij vaststelt om volledig aan deze beschikking te voldoen, en daarbij onder opgave van redenen aan te geven welke verrichtingen van actief bosbeheer zij voornemens is uit te voeren vanwege de noodzaak om de openbare veiligheid te waarborgen. Het Hof heeft de beslissing over het aanvullende verzoek van de Commissie om oplegging van een dwangsom aangehouden.
- 60 Voorts heeft de president van het Hof bij beschikking van 11 oktober 2017, Commissie/Polen (C-441/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:794), ambtshalve beslist om deze zaak te behandelen volgens de versnelde procedure in de zin van artikel 23 bis van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en van artikel 133 van het Reglement voor de procesvoering.

V. Beroep

- 61 Ter onderbouwing van haar beroep voert de Commissie vier grieven aan, die betrekking hebben op de schending van i) artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn; ii) artikel 6, lid 1, van die richtlijn en artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn; iii) artikel 12, lid 1, onder a) en d), van de habitatrichtlijn, en iv) artikel 5, onder b) en d), van de vogelrichtlijn.

A. Ontvankelijkheid van het beroep

1. Argumenten van partijen

- 62 De Republiek Polen voert aan dat de tweede tot en met de vierde grief van de Commissie niet-ontvankelijk zijn, voor zover zij betrekking hebben op de krachtens besluit nr. 51 uitgevoerde verrichtingen in de bosgebieden Browsk en Hajnówka. Ten eerste verruimen deze grieven namelijk op ongerechtvaardigde wijze de grieven in het met redenen omkleed advies, welke immers uitsluitend betrekking hebben op de gevolgen van de goedkeuring van de bijlage van 2016 betreffende het bosgebied Białowieża. Aldus wordt het voorwerp van het geschil niet alleen *ratione loci*, maar ook *ratione materiae* verruimd, omdat de in besluit nr. 51 genoemde verrichtingen verschillen van die in de bijlage van 2016. Ten tweede zijn de bewoordingen van deze grieven onduidelijk. Het is namelijk niet mogelijk om vast te stellen of de grieven uitsluitend betrekking hebben op de goedkeuring van deze bijlage dan wel mede op de in besluit nr. 51 voorgenomen verrichtingen.
- 63 Volgens de Commissie zijn de tweede tot en met de vierde grief onontvankelijk. De aan de Republiek Polen ten laste gelegde feiten in het met redenen omkleed advies hadden enkel betrekking op het bosgebied Białowieża, om de eenvoudige reden dat de maatregelen die de Poolse autoriteiten op de datum van dit advies hadden vastgesteld enkel voor dit gebied golden. Deze lidstaat heeft niettemin dezelfde maatregelen vastgesteld voor de andere twee bosgebieden die deel uitmaken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska. Aangezien sprake is van dezelfde feiten die dezelfde gedraging

opleveren, is het gerechtvaardigd dat het beroep wegens niet-nakoming betrekking heeft op het gehele gebied waarop de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer van toepassing zijn op de datum waarop de zaak bij het Hof aanhangig is gemaakt. De geografische uitbreiding tussen het met redenen omkleed advies en het beroep wegens niet-nakoming is slechts het gevolg van de keuze van de Poolse autoriteiten zelf om tijdens de precontentieuze procedure besluiten van dezelfde aard te nemen en deze laat bekend te maken.

2. Beoordeling door het Hof

- 64 Er zij eraan herinnerd dat de precontentieuze procedure tot doel heeft de betrokken lidstaat de gelegenheid te geven aan de krachtens het Unierecht op hem rustende verplichtingen te voldoen of nuttig verweer te voeren tegen de door de Commissie geformuleerde grieven. Het regelmatige verloop van de precontentieuze procedure vormt een wezenlijke waarborg, niet alleen voor de bescherming van de rechten van de betrokken lidstaat, maar ook om te verzekeren dat in de eventuele contentieuze procedure het voorwerp van het geding duidelijk is omschreven (arrest van 16 september 2015, Commissie/Slowakije, C-433/13, EU:C:2015:602, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 65 Volgens vaste rechtspraak van het Hof wordt het voorwerp van een krachtens artikel 258 VWEU ingesteld beroep wegens niet-nakoming afgebakend door het met redenen omkleed advies van de Commissie, zodat het beroep op dezelfde overwegingen en middelen dient te berusten als dat advies (arresten van 8 juli 2010, Commissie/Portugal, C-171/08, EU:C:2010:412, punt 25, en 5 april 2017, Commissie/Bulgarije, C-488/15, EU:C:2017:267, punt 37).
- 66 Dit vereiste betekent evenwel niet dat de formulering van de grieven in het dispositief van het met redenen omkleed advies en in het petitum van het verzoekschrift steeds volkomen gelijklopend moet zijn, wanneer het voorwerp van het geschil zoals dat in het met redenen omkleed advies is omschreven, niet is verruimd of gewijzigd (zie met name arrest van 9 november 2006, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-236/05, EU:C:2006:707, punt 11).
- 67 Meer in het bijzonder kan het voorwerp van een beroep wegens niet-nakoming zich uitstrekken tot feiten die zich na het met redenen omkleed advies hebben voorgedaan, voor zover zij van dezelfde aard zijn en hetzelfde gedrag opleveren als die bedoeld in dat advies (zie met name arresten van 4 februari 1988, Commissie/Italië, 113/86, EU:C:1988:59, punt 11; 9 november 2006, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-236/05, EU:C:2006:707, punt 12, en 5 april 2017, Commissie/Bulgarije, C-488/15, EU:C:2017:267, punt 43).
- 68 In casu voert de Commissie in het met redenen omkleed advies en in het beroepschrift dezelfde vier grieven aan, die betrekking hebben op de niet-nakoming door de Republiek Polen van de verplichtingen die op haar rusten krachtens, ten eerste, artikel 6, leden 1 en 3, en artikel 12, lid 1, onder a) en d), van de habitatrichtlijn en, ten tweede, artikel 4, leden 1 en 2, en artikel 5, onder b) en d), van de vogelrichtlijn.
- 69 Zowel in het met redenen omkleed advies als in het beroepschrift stelt de Commissie dat al deze schendingen de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska kunnen aantasten.
- 70 In dit verband staat vast dat het met redenen omkleed advies uitsluitend betrekking heeft op de in de bijlage van 2016 vastgestelde verrichtingen voor het bosgebied Białowieża, terwijl de tweede tot en met de vierde grief in het beroepschrift, tegen welke grieven de Republiek Polen een exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft opgeworpen, daarenboven de krachtens besluit nr. 51 uitgevoerde verrichtingen in de bosgebieden Browsk en Hajnówka betreffen.

- 71 Allereerst moet evenwel worden opgemerkt dat deze bosgebieden alle drie deel uitmaken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, dat het voorwerp is van het met redenen omkleed advies.
- 72 En evenals de bijlage van 2016, die voor het bosgebied Białowieża behalve in herbebossing in wezen in diverse velactiviteiten voorziet, zoals met name het middels „reinigingskap” verwijderen van door de letterzetter gekoloniseerde sparren en van stervende bomen die een risico voor de openbare veiligheid vormen, voorziet besluit nr. 51 voor hetzelfde bosgebied en voor de bosgebieden Browsk en Hajnówka in het steeds en tijds kappen van door de letterzetter gekoloniseerde bomen, het onverwijld kappen van bomen die een risico voor de openbare veiligheid vormen, het steeds verwijderen van droge bomen, alsook in de herbebossing van bosopstanden die als gevolg van de verspreiding van de letterzetter zijn aangetast (hierna: „betrokken verrichtingen van actief bosbeheer”).
- 73 Tot slot blijkt uit de informatie van de Commissie, die niet door de Republiek Polen wordt betwist, dat zij pas op 17 mei 2017 is geïnformeerd over de goedkeuring van besluit nr. 51, dus na de verzending van het met redenen omkleed advies op 28 april 2017.
- 74 Hieruit volgt dat de in het met redenen omkleed advies beoogde feiten van dezelfde aard zijn en dezelfde gedraging opleveren als die waarop het beroepschrift betrekking heeft.
- 75 In deze omstandigheden kon de Commissie, overeenkomstig de in de punten 66 en 67 van dit arrest aangehaalde rechtspraak, de verrichtingen van actief bosbeheer die in de gebieden Browsk en Hajnówka van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska zijn uitgevoerd in haar beroepschrift opnemen zonder dat zij hiermee het voorwerp van het geschil heeft gewijzigd.
- 76 Anders dan de Republiek Polen stelt, volgt bovendien uit voorgaande overwegingen dat deze lidstaat de reikwijdte van de tweede tot en met de vierde grief geenszins in twijfel kon trekken.
- 77 Daarnaast kan de Republiek Polen zich niet op het standpunt stellen dat zij geen zinvol verweer heeft kunnen voeren tegen de door de Commissie geformuleerde grieven, aangezien, ten eerste, de bepalingen waarvan de schending wordt ingeroepen identiek zijn, ten tweede, het voorwerp van deze schendingen, die stuk voor stuk de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska kunnen aantasten, hetzelfde is, en, ten derde, de beoogde gedragingen en feiten, te weten de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer, van dezelfde aard zijn en door dezelfde overwegingen worden ingegeven, namelijk de verspreiding van de letterzetter en de openbare veiligheid.
- 78 Dienaangaande zij bovendien opgemerkt dat de argumenten die deze lidstaat in zijn verweerschrift tegen deze grieven aanvoert, uitdrukkelijk betrekking hebben op zowel de in de bijlage van 2016 als de in besluit nr. 51 genoemde verrichtingen.
- 79 Bijgevolg zijn de tweede tot en met de vierde grieven ontvankelijk.

B. Niet-nakoming

1. Eerste grief: schending van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn

a) Argumenten van partijen

- 80 De Commissie betoogt dat de Republiek Polen de krachtens artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, door de bijlage van 2016 goed te keuren en de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer uit te voeren zonder de zekerheid te hebben verkregen dat daarmee de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska niet zouden worden aangetast.
- 81 Volgens de Commissie is de bijlage van 2016, voor zover deze het bosbeheerplan van 2012 wijzigt, een „plan” of „project” dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, maar significante gevolgen voor dit gebied kan hebben vanwege de voorgenomen verdriedubbeling van de houtoogst in het bosgebied Białowieża. In tegenstelling tot het PZO van 2015 is het bosbeheerplan van 2012 namelijk geen „beheersplan” in de zin van artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn, omdat het niet de doelen en instandhoudingsmaatregelen vaststelt die noodzakelijk zijn voor de Natura 2000-gebieden. Het bosbeheerplan van 2012 is vooral bedoeld om de praktijk van het bosbeheer te regelen, met name door de maximale houtoogst vast te stellen en bosbeschermingsmaatregelen te bepalen. Daarom had, overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, voorafgaand aan de vaststelling of wijziging van dit plan een passende beoordeling van de gevolgen ervan voor het betrokken Natura 2000-gebied moeten worden uitgevoerd, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dit gebied.
- 82 De Commissie is van mening dat de Poolse autoriteiten echter hebben verzuimd zich ervan te gewissen dat de bijlage van 2016 de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska niet zou aantasten, hetgeen neerkomt op het duurzame behoud van de bepalende kenmerken van dit gebied die verband houden met de aanwezigheid van een type natuurlijke habitat waarvan de instandhoudingsdoelstelling de aanwijzing van dit gebied als GCB en SBZ heeft gerechtvaardigd. In casu gaat het om de volgende bepalende natuurlijke kenmerken van dit gebied: de natuurlijke ecologische processen die er plaatsvinden - zoals de natuurlijke regeneratie van bomen -, de natuurlijke selectie van soorten zonder tussenkomst van de mens, natuurlijke ecologische successie, de diversiteit van de soorten, de leeftijdsopbouw van de bospopulaties - die, met name, voor een belangrijk deel uit bomen in de optimale en terminale fase bestaan -, de overvloed aan dood hout en de aanwezigheid van in natuurlijke habitats levende soorten die kenmerkend zijn voor ongerepte natuurlijke bossen.
- 83 De in de bijlage van 2016 opgenomen maatregelen, die bestaan in het verwijderen van dode en stervende bomen, bosbeheer in de vorm van „reinigingskap”, het vellen van bomen in populaties van meer dan honderd jaar oud in subcontinentale eiken-haagbeukbossen en in bossen op alluviale gronden, alsook in het verwijderen van door de letterzetter gekoloniseerde stervende of dode sparren van meer dan honderd jaar oud, worden daarentegen in het PZO van 2015 juist als mogelijke gevaren voor de betrokken natuurlijke habitats en soortenhabitats aangemerkt. Deze mogelijke gevaren omvatten de facto „reinigingskap”.
- 84 De letterzetter wordt in het PZO van 2015 daarentegen niet als een bedreiging voor de betrokken habitats beschouwd, net zomin als de bestrijding van de letterzetter door middel van het vellen van boompopulaties en het verwijderen van gekoloniseerde sparren als een instandhoudingsmaatregel wordt aangemerkt in dit plan. Integendeel, in het PZO van 2015 wordt juist het verwijderen van door de letterzetter gekoloniseerde sparren uitdrukkelijk beschouwd als een bedreiging voor de habitats van de dwerguil, de ruigpootuil en de drieteenspecht.

- 85 Bij de huidige stand van de kennis worden de verspreidingsfasen van de letterzetter als onderdeel van de natuurlijke cyclus van oerbossen met sparren beschouwd. In het oerbos van Białowieża zijn deze fasen in het verleden regelmatig waargenomen. In het nationaal park Białowieża staan deze verspreidingsfasen bovendien onder geen enkele vorm van toezicht, terwijl de staat van instandhouding van de habitats daar beter is dan in de door het agentschap voor staatsbosbeheer beheerde bosgebieden waar „reinigingskap” wordt uitgevoerd. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt ook dat de habitats in het oerbos van Białowieża die zijn uitgesloten van ieder menselijk ingrijpen, in een betere staat van instandhouding verkeren. Wetenschappers vrezen bovendien dat het verwijderen van dode of stervende bomen de leeftijdsopbouw van de bospopulaties uit evenwicht brengt, tot een verarming van de diversiteit van beschermde soorten en habitats leidt en de verdwijning van belangrijke voedselbronnen voor veel beschermde diersoorten tot gevolg zal hebben. Aangezien de aanwezigheid van dood hout in het bos noodzakelijk is voor het behoud van de biodiversiteit, is het verwijderen ervan in het kader van „reinigingskap” derhalve onverenigbaar met de instandhoudingsdoelstellingen voor de beschermde gebieden.
- 86 Voorts benadrukt de Commissie dat de in de bijlage van 2016 voorgenomen kap een niet te verwaarlozen oppervlakte betreft.
- 87 Allereerst komen de gebieden waar een verhoging van de houtoogst is toegestaan immers overeen met die gebieden waarvoor het PZO van 2015 instandhoudingsmaatregelen voorschrijft die populaties van meer dan honderd jaar oud van bosbeheermaatregelen uitsluiten.
- 88 Bovendien moeten ingevolge besluit nr. 51, teneinde de letterzetter te bestrijden, bomen in alle leeftijdsgroepen van alle populaties worden geveld en verwijderd in de drie bosgebieden van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska. Zo heeft het „bosherstelgebied”, waar krachtens de bijlage van 2016 is begonnen met de werkzaamheden ter bestrijding van de verspreiding van de letterzetter, een oppervlakte van 34 000 hectare, wat overeenkomt met 50 % van de oppervlakte van dit Natura 2000-gebied, terwijl de referentiegebieden een oppervlakte van 17 000 hectare beslaan.
- 89 Tot slot is de oppervlakte waarvoor de bijlage van 2016 bosbeheermaatregelen voorschrijft, zelfs al zou deze, zoals de Poolse autoriteiten stellen, 5 % van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska beslaan, niet verwaarloosbaar, want ook in dat geval zou sprake zijn van niet-nakoming van de in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn neergelegde verplichtingen, en zou een doorslaggevend gewicht moeten worden toegekend aan de verplichting om de functionele integriteit van dit gebied in stand te houden, rekening houdend met de ecologische connectiviteit voor de soorten die op een grote hoeveelheid dood hout zijn aangewezen. In werkelijkheid hadden de bevoegde autoriteiten na de milieueffectbeoordeling van het bosbeheerplan van 2012, waarin een kapquotum van 63 471 m³ was vastgesteld tot 2021, een evenwichtig exploitatieniveau gevonden, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dit gebied.
- 90 De Commissie is van mening dat de Poolse autoriteiten op geen enkel moment in het besluitvormingsproces rekening hebben gehouden met de door diverse wetenschappelijke instituten uitgebrachte adviezen, waarvan zij niettemin op de hoogte waren, die in wezen luidden dat de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer schadelijke gevolgen voor het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska konden hebben.
- 91 In het bijzonder hadden zij op basis van de milieueffectbeoordeling van 2015 niet de wetenschappelijke twijfel kunnen uitsluiten over het ontbreken van schadelijke gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van dit gebied. Deze beoordeling berust immers op de in 2012 uitgevoerde milieueffectbeoordeling en is toegespitst op de door de letterzetter gekoloniseerde populaties. Bovendien is zij op een verkeerde methode gebaseerd, aangezien zij niet refereert aan de in het PZO van 2015 vastgestelde specifieke instandhoudingsdoelstellingen voor habitats en diersoorten, en noch de natuurlijke kenmerken van het betreffende gebied omschrijft, noch aangeeft in welk opzicht de voorgenomen verrichtingen het gebied niet kunnen aantasten. Daarenboven is de bijlage van 2016 niet op basis van bijgewerkte gegevens

vastgesteld, aangezien de Poolse autoriteiten, teneinde meer inzicht te krijgen in de verspreidingsgebieden van deze soorten, in 2016 een inventarisatie van het betrokken gebied hebben uitgevoerd, waarvan de resultaten ten tijde van de vaststelling van het met redenen omkleed advies nog niet definitief waren.

- 92 De Commissie brengt in herinnering dat bij de verlening van toestemming voor de uitvoering van het betrokken project wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel meer mag bestaan over het ontbreken van schadelijke gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied. Derhalve heeft de Republiek Polen inbreuk gemaakt op artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, al was het maar omdat de minister van Milieu bij de goedkeuring van de bijlage van 2016 niet zeker kon zijn dat de in die bijlage voorgenomen verrichtingen geen schadelijke gevolgen zouden hebben voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska. Hieruit volgt bovendien dat de schending van deze bepaling niet ongedaan kan worden gemaakt door een maatregel van latere datum, zelfs niet indien naderhand het ontbreken van schadelijke gevolgen zou worden vastgesteld, aangezien bij de goedkeuring van de betrokken bijlage niet aan de voorwaarden voor een positief besluit was voldaan.
- 93 De instelling van referentiegebieden bij besluit nr. 52 kan dus niet worden beschouwd als een maatregel die de schadelijke gevolgen van de uitvoering van de bijlage van 2016 beperkt. Ten eerste zijn deze gebieden niet meegenomen in de milieueffectbeoordeling van 2015, en ten tweede kunnen zij de schadelijke gevolgen van de uitvoering van die bijlage niet voorkomen of beperken. Door het instellen van deze gebieden wordt immers enkel de bestaande situatie in een deel van het bosgebied Białowieża in stand gehouden, maar worden in de rest van het gebied, dat een groter oppervlakte beslaat, niet de schadelijke gevolgen van de in de bijlage van 2016 voorgenomen verrichtingen beperkt. De betrokken referentiegebieden zijn bovendien op willekeurige wijze aangewezen. In werkelijkheid brengt de aanwijzing van dergelijke gebieden, die geen gevolgen heeft gehad voor de in deze bijlage vastgestelde totale maximale houtoogst, een intensivering van de kap in de rest van het bosgebied Białowieża mee. Bovendien kan van de uitsluiting van deze gebieden worden afgeweken. Daarnaast bevat besluit nr. 51 de instructie om, zonder met diezelfde gebieden rekening te houden, droge bomen en bomen van alle leeftijdsgroepen te kappen en te verwijderen die door de letterzetter zijn gekoloniseerd.
- 94 De Republiek Polen benadrukt allereerst dat het bosbeheerplan van 2012, evenals de bijlage van 2016, een „beheersplan” is in de zin van artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn. Een dergelijk plan is namelijk een technisch instrument dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de instandhoudingsmaatregelen van het PZO van 2015, dat immers geen houtoogstvolume vermeldt. In het bijzonder waarborgt de bijlage van 2016 de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstelling die erin bestaat de verspreiding van de letterzetter te beperken. Dienaangaande moet worden onderstreept dat het in deze bijlage vastgestelde houtoogstvolume, te weten 188 000 m³ voor het bosgebied Białowieża, beduidend lager is dan de volumes die in de bosbeheerplannen voor de perioden 1992-2001 en 2002-2011 (respectievelijk 308 000 m³ en 302 000 m³) waren opgenomen.
- 95 Voorts beklemtoont de Republiek Polen dat is vastgesteld dat de uitvoering van de genoemde bijlage mogelijk gevolgen heeft voor het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska. Het is precies om deze reden dat de effectbeoordeling van 2015 noodzakelijk werd gevonden. In casu is naar aanleiding van deze beoordeling een negatief advies afgegeven over een eerste ontwerpbijslage, waarin het houtoogstvolume was vastgesteld op 317 894 m³. Rekening houdend met deze beoordeling is de houtoogst in de bijlage van 2016 teruggebracht naar 129 000 m³. De nieuwe beoordeling van deze bijlage had uitgewezen dat er waarschijnlijk geen significante schadelijke gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van het gebied zouden zijn. In werkelijkheid heeft de bijlage van 2016 juist een significant positief effect op de in het PZO van 2015 beschermde aspecten. De wijziging van het oogstvolume is immers onmisbaar voor het verwezenlijken van de in dat plan opgenomen instandhoudingsmaatregelen. Bovendien vermeldt de bijlage van 2016 niet dat dieren opzettelijk moeten worden gedood, gevangen of gestoord.

- 96 Volgens de Republiek Polen heeft de Commissie ten onrechte aangenomen dat de in de bijlage van 2016 genoemde maatregelen naar hun aard de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska kunnen aantasten.
- 97 In dit verband heeft de Commissie verzuimd rekening te houden met het feit dat de natuurlijke kenmerken van dit gebied eeuwenlang via duurzaam bosbeheer door de mens zijn gevormd. Met name de staat en het oppervlaktepercentage van habitats en soorten ten tijde van de aanwijzing van dit gebied zijn het gevolg van de eerdere exploitatie van het oerbos van Białowieża, namelijk het winnen van hout in bosopstanden die in het verleden zijn aangeplant. In werkelijkheid heeft juist de drastische verlaging van de houtoogst in oudere bospopulaties, die onder druk van de Commissie in het bosbeheerplan van 2012 is opgenomen, geleid tot het afsterven van bosbestanden, en met name van sparren, vanwege de aldus veroorzaakte verspreiding van de letterzetter. Als gevolg van deze afsterving zijn de beschermde habitats gaan veranderen. In het bijzonder is de dominante habitat 9170 (subcontinentale eiken-haagbeukenbossen) aan het veranderen in moeras- of grasland. Naar aanleiding hiervan hebben de Poolse autoriteiten het herstelprogramma ingevoerd, met als uitgangspunt een algehele inventarisatie van de staat van de habitats en soorten van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska. In deze context is de goedkeuring van de bijlage van 2016 een poging tot terugkeer naar de oude beheermethode.
- 98 In deze omstandigheden is juist het staken van de instandhoudingsmaatregelen een gevaar voor de natuurlijke kenmerken van dit gebied en voor het voortbestaan van de hier aanwezige habitats. Het uitblijven van menselijk ingrijpen om de biodiversiteit in stand te houden, leidt dus tot de teloorgang van soorten en hun habitats. De Commissie is er dan ook ten onrechte van uitgegaan dat het bos van Białowieża een oerbos is, en dat de in dit bos levende soorten kenmerkend zijn voor ongerepte gebieden.
- 99 Ook in andere lidstaten is gekozen voor actief bosbeheer. Zo is de Republiek Oostenrijk een programma gestart ter beperking van de verspreiding van de letterzetter in nationale parken en in gebieden met een hoge natuurwaarde. In het kader van dit programma wordt in zogenaamde biodiversiteitscentra het verbod op het verrichten van werkzaamheden gehandhaafd, terwijl de nabijgelegen bossen door middel van bosbeheermaatregelen worden beschermd. Voor gebieden waar natuurlijke processen worden beschermd, zoals nationale parken, wordt over het algemeen een duidelijke verdeling aanbevolen in enerzijds een interventievrije zone en anderzijds perifere zones waar werkzaamheden ter beperking van de verspreiding van de letterzetter worden uitgevoerd. De Republiek Polen heeft met het instellen van referentiegebieden voor een identieke aanpak gekozen.
- 100 De Republiek Polen betoogt dat de in de bijlage van 2016 vastgestelde verrichtingen conform het PZO van 2015 zijn. Overeenkomstig dit plan zijn de populaties van een soort die voor ten minste 10 % uit meer dan honderd jaar oude exemplaren bestaan immers uitgesloten van de in deze bijlage vastgestelde beheeractiviteiten, zoals het vellen en kappen voorafgaand aan het vellen. In deze opstanden wordt uitsluitend „reinigingskap” uitgevoerd voor het verwijderen van door de letterzetter gekoloniseerd hout. Het droge hout wordt niet verwijderd. Bovendien wordt in natuurreservaten en in moerassige en vochtige habitats geen „reinigingskap” uitgevoerd. De gebieden waar geen „reinigingskap” plaatsvindt, beslaan aldus 7 123 hectare, ofwel 58 % van de oppervlakte van het bosgebied Białowieża. Daarenboven hebben de in de bijlage van 2016 vastgestelde verrichtingen slechts betrekking op 5,4 % van de oppervlakte van het betrokken gebied, zijnde 3 401 hectare. In deze omstandigheden heeft de effectbeoordeling van 2015 verhinderd dat de in het PZO van 2015 vastgestelde potentiële dreiging die verband houdt met het verwijderen van dode en stervende bomen zich in werkelijkheid kan voordoen.
- 101 Wat de saproxyle kevers betreft, wijst de Republiek Polen er voorts op dat niet wordt overgegaan tot het verwijderen van dode sparren op stam die in de zon staan en die de habitat van de *Buprestis splendens* vormen. Aangaande de vermijloenkever heeft onderzoek in 2016 en 2017 op bijna 12 000 bomen uitgewezen dat deze keverpopulaties vooral voorkomen op espen en essen. In het kader van de inventarisatie die sinds april 2016 wordt uitgevoerd, die het eerste project van deze aard is, zijn

verschillende componenten van de biodiversiteit op objectieve wijze beoordeeld en statistisch gecontroleerd in 1 400 gebieden verspreid over een gelijkmatig netwerk, dat zich uitstrekt over het gehele bosgebied Białowieża. Voor de *Boros schneideri* vormt ook de afname van het aantal dennen de belangrijkste dreiging. De *Phryganophilus ruficollis*, de *Pytho kolwensis*, en de *Rhysodes sulcatus* worden met name bedreigd door het uitblijven van de continue toevoer van grote stukken dood hout, wat te wijten is aan het snelle afsterven van de oudste sparrenpopulaties als gevolg van de verspreiding van de letterzetter.

- 102 Bovendien hebben het kappen en verwijderen van dode sparren een positief effect op de habitats van de *Buprestis splendens* en de juchtleerkever doordat er meer licht in het bos doordringt. Voor de andere soorten, te weten de *Boros schneideri*, de vermiljoenkever en de *Rhysodes sulcatus*, is de spar niet de favoriete habitat. Momenteel ligt er in het oerbos van Białowieża gemiddeld ongeveer 64 m³ dood hout per hectare. Gelet op de voortdurende aanwas van dood hout in het landschap is de veiligheid van de habitats van de bewuste kevers volledig gewaarborgd.
- 103 Volgens de Republiek Polen moet voorts rekening worden gehouden met de referentiegebieden. Deze hebben geenszins tot doel om de beweerdelijk nadelige gevolgen van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer te compenseren of te beperken. Deze gebieden zijn, overeenkomstig het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking, immers vastgesteld ten behoeve van een vergelijking met andere gebieden in het oerbos van Białowieża. Bovendien houdt de locatie van die gebieden verband met de staat van instandhouding van de natuurlijke habitats en met het ontbreken van de noodzaak van instandhoudingsmaatregelen als vastgesteld in het PZO van 2015. De Commissie kon de Poolse autoriteiten evenmin verwijten dat zij voor diezelfde gebieden geen milieueffectbeoordeling hebben uitgevoerd. Volgens die redenering zou immers dezelfde kritiek moeten worden geuit op het door de Commissie geëiste staken van de houtoogst in het gehele oerbos van Białowieża.
- 104 In dat verband is de Commissie ten onrechte van mening dat niets doen een positief effect heeft op de biodiversiteit. Uit de resultaten van de inventarisatie die sinds april 2016 wordt uitgevoerd, blijkt immers dat bijvoorbeeld in het strikte beschermingsgebied van het nationaal park Białowieża slechts één *Boros schneideri*-kolonie aanwezig is, terwijl in het bosgebied Białowieża 70 kolonies zijn geteld. Diezelfde situatie doet zich bij een hele reeks andere soorten voor, zoals met name bij de dwerguil en de drieteenspecht.
- 105 Wat, tot slot, de inaanmerkingneming van de beste beschikbare wetenschappelijke kennis betreft, benadrukt de Republiek Polen dat het oerbos van Białowieża een dermate bijzonder en uniek ecosysteem is dat de onderzoeksresultaten met betrekking tot de onderlinge afhankelijkheid van verschillende organismen in andere ecosystemen niet zonder meer kunnen worden toegepast op de stand van zaken in dit bos. Hoewel een deel van de wetenschappelijke wereld tegen de bestrijding van de verspreiding van de letterzetter door het vellen van gekoloniseerde bomen is, is uit een aantal wetenschappelijke studies naar voren gekomen dat het niet optreden tegen de letterzetter in het oerbos van Białowieża hoogstwaarschijnlijk juist ernstige en onherstelbare gevolgen voor de natuurlijke habitats en de habitats van diersoorten zal hebben, voor de instandhouding waarvan het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska is aangewezen. Bovendien blijkt uit een onderzoek naar het oerbos van Białowieża dat strikte bescherming enkel een aanvulling moet zijn op de strategie voor een hoog niveau van instandhouding van de biodiversiteit, en niet het belangrijkste onderdeel ervan.

b) Beoordeling door het Hof

1) Opmerkingen vooraf

- 106 Er zij aan herinnerd dat artikel 6 van de habitatrichtlijn de lidstaten een aantal verplichtingen en specifieke procedures oplegt teneinde, zoals blijkt uit artikel 2, lid 2, van die richtlijn, de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of, in voorkomend geval, te herstellen, met het oog op de verwezenlijking van het algemenere doel van diezelfde richtlijn, namelijk het waarborgen van een hoog niveau van milieubescherming in de krachtens deze richtlijn beschermde gebieden (zie in die zin met name arresten van 11 april 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, punt 36, en 8 november 2016, *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, punt 43).
- 107 In die context verplicht de habitatrichtlijn de lidstaten om passende beschermingsmaatregelen te nemen ter instandhouding van de ecologische kenmerken van gebieden met typen natuurlijke habitats (arresten van 11 april 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, punt 38, en 21 juli 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 36).
- 108 Hiertoe voorziet artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn in een beoordelingsprocedure die is bedoeld om door middel van een voorafgaande controle te garanderen dat voor een plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het betrokken gebied, maar dat voor het gebied significante gevolgen kan hebben, alleen toestemming wordt verleend voor zover het de natuurlijke kenmerken van dat gebied niet zal aantasten (zie met name arresten van 11 april 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, punt 28, en 21 juli 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 43).
- 109 Dienaangaande moet worden gepreciseerd dat, wat de als SBZ aangewezen gebieden betreft, de uit artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen overeenkomstig artikel 7 van die richtlijn in de plaats komen van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste zin, van de vogelrichtlijn vanaf de datum van aanwijzing overeenkomstig de vogelrichtlijn indien deze datum later valt dan de datum van toepassing van de habitatrichtlijn (zie in die zin met name arrest van 24 november 2016, *Commissie/Spanje*, C-461/14, EU:C:2016:895, punten 71 en 92 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 110 Artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voorziet in twee fasen.
- 111 In de eerste fase, als bedoeld in de eerste zin van die bepaling, dienen de lidstaten een passende beoordeling te verrichten van de gevolgen van een plan of project voor een beschermd gebied wanneer het plan of project waarschijnlijk significante gevolgen voor dit gebied heeft (arresten van 11 april 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, punt 29, en 21 juli 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 44).
- 112 In het bijzonder moet, gelet op het voorzorgsbeginsel, een plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied en dat de instandhoudingsdoelstellingen van dit gebied in gevaar dreigt te brengen, worden beschouwd als een plan of project dat significante gevolgen kan hebben voor het betrokken gebied. Dit moet met name worden beoordeeld in het licht van de specifieke milieukenmerken en -omstandigheden van het gebied waarop het plan of project betrekking heeft (zie met name arresten van 11 april 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, punt 30, en 21 juli 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 45).
- 113 De passende beoordeling van de gevolgen van een plan of project voor het betrokken gebied die ingevolge artikel 6, lid 3, eerste zin, van de habitatrichtlijn moet worden verricht, houdt in dat, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake, alle aspecten van het betrokken plan of project

die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied in gevaar kunnen brengen, moeten worden geïnventariseerd (zie met name arresten van 21 juli 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 51, en 26 april 2017, *Commissie/Duitsland*, C-142/16, EU:C:2017:301, punt 57).

- 114 De overeenkomstig artikel 6, lid 3, eerste zin, van de habitatrichtlijn uitgevoerde beoordeling mag dan ook geen leemten vertonen en moet volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden voor het betrokken beschermde gebied kunnen wegnemen (zie met name arresten van 11 april 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, punt 44, en 21 juli 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 50).
- 115 De in artikel 6, lid 3, tweede zin, van de habitatrichtlijn bedoelde tweede fase, die volgt op die passende beoordeling, stelt voor de toestemming voor een dergelijk plan of project als voorwaarde dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet aantast, onder voorbehoud van het bepaalde in artikel 6, lid 4 (arresten van 11 april 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, punt 31, en 21 juli 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 46).
- 116 Een ingreep brengt geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van een gebied, te weten een natuurlijke habitat in de zin van artikel 6, lid 3, tweede zin, van de habitatrichtlijn, mee indien dat gebied wordt bewaard in een gunstige staat van instandhouding, hetgeen neerkomt op het duurzame behoud van de bepalende kenmerken van het betrokken gebied die verband houden met de aanwezigheid van een type natuurlijke habitat waarvan de instandhoudingsdoelstelling rechtvaardigde dat dit gebied in de lijst van GCB's in de zin van die richtlijn werd opgenomen (zie met name arresten van 11 april 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, punt 39, en 21 juli 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 47).
- 117 De toestemming voor een plan of project in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn kan dus slechts worden verleend indien de bevoegde instanties de zekerheid hebben verkregen dat het geen blijvende schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied. Dat is het geval wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel meer bestaat over het feit dat dergelijke gevolgen ontbreken (zie in die zin met name arresten van 11 april 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, punt 40, en 8 november 2016, *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, punt 42).
- 118 In deze bepaling ligt aldus het voorzorgsbeginsel besloten, zodat op efficiënte wijze kan worden voorkomen dat beschermde gebieden worden aangetast als gevolg van plannen of projecten. Met een minder streng toestemmingscriterium zou de met deze bepaling beoogde verwezenlijking van de doelstelling van bescherming van de gebieden niet even goed kunnen worden gegarandeerd (arresten van 11 april 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, punt 41, en 21 juli 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 53).
- 119 De bevoegde nationale instanties mogen derhalve geen toestemming verlenen voor ingrepen die de ecologische kenmerken van gebieden met typen natuurlijke habitats van communautair belang of prioritaire typen natuurlijke habitats blijvend in gevaar dreigen te brengen. Dat zou met name het geval zijn wanneer een ingreep zou kunnen leiden tot het verdwijnen of de gedeeltelijke en onherstelbare vernietiging van een dergelijk type natuurlijke habitat in het betrokken gebied (zie in die zin met name arresten van 24 november 2011, *Commissie/Spanje*, C-404/09, EU:C:2011:768, punt 163, en 11 april 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, punt 43).

120 Volgens vaste rechtspraak mag bij de verlening van toestemming voor de realisering van het project wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel meer bestaan dat er geen schadelijke gevolgen zijn voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied (zie met name arresten van 26 oktober 2006, Commissie/Portugal, C-239/04, EU:C:2006:665, punt 24, en 26 april 2017, Commissie/Duitsland, C-142/16, EU:C:2017:301, punt 42).

121 In het licht van deze uitgangspunten moet worden onderzocht of de Republiek Polen, zoals de Commissie in haar eerste grief stelt, de verplichtingen die krachtens artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn op haar rusten niet is nagekomen door de bijlage van 2016 en besluit nr. 51 vast te stellen.

2) Bestaan van een plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het betrokken gebied

122 De bijlage van 2016 heeft het bosbeheerplan van 2012 voor het bosgebied Białowieża gewijzigd teneinde in dit gebied de houtoogst voor het tijdvak 2012-2021 te kunnen verhogen van 63 471 m³ naar 188 000 m³ door middel van verrichtingen van actief bosbeheer, zoals het middels „reinigingskap” verwijderen van door de letterzetter gekoloniseerde sparren, het verwijderen van stervende bomen en herbebossing. Krachtens besluit nr. 51 zijn deze verrichtingen niet alleen in het bosgebied Białowieża, maar ook in de bosgebieden Browsk en Hajnówka uitgevoerd.

123 Hieruit blijkt dat de bijlage van 2016, aangezien die dus enkel tot doel heeft om middels de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer de houtoogst in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska te verhogen, geenszins de instandhoudingsdoelstellingen en -maatregelen voor dit gebied vaststelt, die in werkelijkheid zijn opgenomen in het enige tijd eerder door de Poolse autoriteiten goedgekeurde PZO van 2015.

124 Bijgevolg zijn de bijlage van 2016 en besluit nr. 51, voor zover zij een dergelijke ingreep in het natuurlijke milieu toestaan om bosopstanden te ontginnen, een „plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer” van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska in de zin van artikel 6, lid 3, eerste zin, van de habitatrichtlijn.

125 Dienaangaande is het niet van belang dat de in de bijlage van 2016 voorgenomen houtoogst kleiner is dan de houtoogst die in de bosbeheerplannen voor de tijdvakken 1992-2001 en 2002-2011 was toegestaan. Het bestaan van een plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een beschermd gebied is immers voornamelijk afhankelijk van de aard van de betrokken ingreep en niet enkel van de omvang ervan.

126 Bovendien stelt de Republiek Polen ten onrechte dat de bijlage van 2016 de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstelling inzake de beperking van de verspreiding van de letterzetter heeft gewaarborgd. Deze doelstelling is immers geenszins een van de instandhoudingsdoelstellingen van het PZO van 2015, waarvan bijlage 3 daarentegen uitdrukkelijk bepaalt dat het verwijderen van door de letterzetter gekoloniseerde sparren moet worden beschouwd als een mogelijk gevaar voor het behoud van een gunstige staat van instandhouding van de habitats van de dwerguil, de ruigpootuil en de drieteenspecht.

127 Hieruit volgt dat de Republiek Polen op grond van artikel 6, lid 3, eerste zin, van de habitatrichtlijn verplicht was om een passende beoordeling van de gevolgen van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer uit te voeren, indien die verrichtingen waarschijnlijk significante gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska hadden.

3) Noodzaak en bestaan van een passende beoordeling van de gevolgen voor het betrokken gebied

- 128 Vastgesteld moet worden dat de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer, voor zover zij bestaan in maatregelen zoals het verwijderen en vellen van bomen in beschermde habitats in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, naar hun aard en mede gelet op de reikwijdte en intensiviteit ervan, de instandhoudingsdoelstellingen van dit gebied in gevaar kunnen brengen.
- 129 Dienaangaande zij in het bijzonder opgemerkt dat in het tijdvak 2012-2021 op grond van de bijlage van 2016 in het bosgebied Białowieża 188 000 m³ hout mag worden gewonnen. Dit aanzienlijke oogstvolume is bijna drie keer groter dan het oogstvolume dat in het bosbeheerplan van 2012 voor hetzelfde tijdvak was toegestaan.
- 130 Hieruit volgt dat de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer waarschijnlijk significante gevolgen hadden voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska.
- 131 In casu betwist de Republiek Polen overigens niet dat zij krachtens artikel 6, lid 3, eerste zin, van de habitatrichtlijn een beoordeling diende uit te voeren van de gevolgen van die verrichtingen voor dit gebied. Zij stelt daarentegen dat zij deze bepaling volledig heeft nageleefd door de effectbeoordeling van 2015 uit te voeren.
- 132 Vast staat inderdaad dat de Poolse autoriteiten het oogstvolume in de bijlage van 2016 hebben verlaagd naar 188 000 m³, nadat een eerste beoordeling had uitgewezen dat de oorspronkelijke ontwerpbijslage bij het bosbeheerplan van 2012 voor het bosgebied Białowieża, waarin een houtoogst van 317 894 m³ was toegestaan, mogelijk schadelijke gevolgen had voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska.
- 133 Dit neemt echter niet weg dat de effectbeoordeling van 2015 meerdere substantiële leemten bevat.
- 134 Ten eerste moet worden vastgesteld dat deze beoordeling uitsluitend de bijlage van 2016 en niet besluit nr. 51 betreft, terwijl dit besluit de in die bijlage enkel voor het bosgebied Białowieża bestemde verrichtingen van actief bosbeheer heeft uitgebreid naar de bosgebieden Browsk en Hajnówka en aldus naar het gehele Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, het nationaal park uitgezonderd.
- 135 Bijgevolg hebben de Poolse autoriteiten voor deze twee laatstgenoemde bosgebieden geen enkele beoordeling van de gevolgen van deze verrichtingen uitgevoerd. Overeenkomstig de in punt 113 van dit arrest aangehaalde rechtspraak moet de beoordeling van de gevolgen van een plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het betrokken gebied evenwel de cumulatieve gevolgen van dit plan of project in combinatie met andere plannen en projecten in aanmerking nemen, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dit gebied.
- 136 Ten tweede blijkt uit de bewoordingen van punt 4.2 van de effectbeoordeling van 2015 zelf, die luiden dat „[d]e bepalingen inzake de gevolgen voor het Natura 2000-gebied [Puszcza Białowieska] in de ‚milieueffectbeoordeling‘ voor de jaren 2012-2021 in beginsel niet hoeven te worden bijgewerkt”, dat die beoordeling, zoals de advocaat-generaal in punt 162 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is uitgevoerd op basis van de gegevens die zijn gebruikt om de gevolgen van het bosbeheerplan van 2012 voor dit gebied te beoordelen, en niet op basis van bijgewerkte gegevens.
- 137 Een beoordeling kan echter niet worden geacht „passend” in de zin van artikel 6, lid 3, eerste zin, van de habitatrichtlijn te zijn, wanneer bijgewerkte gegevens met betrekking tot de beschermde habitats en soorten ontbreken (zie in die zin arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a., C-43/10, EU:C:2012:560, punt 115).

- 138 Dit is in de onderhavige zaak des te meer het geval, daar de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer juist bedoeld zijn om rekening te houden met een nieuw verschijnsel dat na de goedkeuring van het bosbeheerplan van 2012 in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska is opgetreden, namelijk, volgens de bewoordingen van punt 2.8 van de effectbeoordeling van 2015, „een verdergaande achteruitgang van de bosopstanden als gevolg van de toenemende verspreiding van de letterzetter”, waarvan, volgens dit document, de eerste tekenen al in 2011 zijn waargenomen, en die zijn hoogtepunt in 2015 zou hebben bereikt.
- 139 Bovendien mocht er bij de goedkeuring van de bijlage van 2016, waarbij toestemming is verleend voor de uitvoering van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer, overeenkomstig de in de punten 113, 114 en 120 van dit arrest aangehaalde rechtspraak, op basis van volledige, nauwkeurige en definitieve constatering en conclusies en de beste wetenschappelijke kennis ter zake wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel meer bestaan over het ontbreken van schadelijke gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied.
- 140 Ten derde zij erop gewezen dat de effectbeoordeling van 2015 niet verwijst naar de doelstellingen van het PZO van 2015 inzake de instandhouding van beschermde habitats en soorten in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, en evenmin de natuurlijke kenmerken van dit gebied omschrijft of serieus nagaat waarom de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer dit gebied niet kunnen aantasten.
- 141 In deze beoordeling, die in wezen is toegespitst op door de letterzetter gekoloniseerde opstanden, te weten hoofdzakelijk sparren, wordt met name geen systematisch en gedetailleerd onderzoek verricht naar de risico's van deze verrichtingen voor de afzonderlijke beschermde habitats en soorten in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska.
- 142 Zo wordt voor de habitats 91D0 (veenbossen) en 91E0 (bossen op alluviale gronden met elzen, essen, wilgen en populieren), na de vaststelling dat in deze habitats „uitdunningen” zullen worden uitgevoerd in populaties met sparren, in punt 4.2.1 van deze beoordeling zonder verdere analyse geconcludeerd dat deze uitdunningen „geen gevaar zullen opleveren voor de staat van instandhouding van de habitat”, en wordt dienaangaande volstaan met de opmerking dat de omvang van de kap „afhankelijk zou moeten zijn van het daadwerkelijke verspreidingsrisico”, zonder ook maar de minste concrete gegevens over de mogelijke ontwikkeling van deze verspreiding te verstrekken.
- 143 Op dezelfde wijze wordt in punt 4.2.3 van de effectbeoordeling van 2015 geconcludeerd dat sprake is van „verwaarloosbare gevolgen” voor de *Phryganophilus ruficollis*, de *Pytho kolwensis*, de wespendif, de witrugspecht, de kleine vliegenvanger, de withalsvliegenvanger en de holenduif, met als enige verklaring dat deze soorten „voor het merendeel nauw met de bosgebieden zijn verbonden en geen significante gevolgen van de voorziene verrichtingen zullen ondervinden”. En hoewel in ditzelfde punt 4.2.3. ten aanzien van de *Boros schneideri*, de *Buprestis splendens*, de vermiljoenkever, de juchtleerkever, de *Rhysodes sulcatus*, de dwerguil en de drieteenspecht wordt opgemerkt dat „in bepaalde gevallen de gevolgen voor hun habitat niet kunnen worden uitgesloten”, wordt, teneinde het bestaan van significante gevolgen uit te sluiten, volstaan met de constatering dat „een deel van de populaties met stervende bomen” wordt behouden, zonder dat echter het aantal bomen en hun instandhoudingslocatie worden gepreciseerd.
- 144 Bijgevolg kon de effectbeoordeling van 2015 niet elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de schadelijke gevolgen van de bijlage van 2016 voor het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska wegnemen.
- 145 Deze overweging wordt kracht bijgezet door het feit dat op de dag van goedkeuring van deze bijlage het herstelprogramma is vastgesteld en zes dagen later besluit nr. 52.

- 146 Zoals immers uit de motivering van dit programma en uit de bepalingen van dit besluit blijkt, moest aan de hand van deze maatregelen juist worden beoordeeld of de in die bijlage voorgenomen verrichtingen van actief bosbeheer gevolgen hadden voor het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, door in de bosgebieden Białowieża en Browsk referentiegebieden in te stellen, waarbinnen geen van die verrichtingen mocht worden uitgevoerd.
- 147 Volgens de toelichtingen van de Republiek Polen zelf moest in deze gebieden op een oppervlakte van ongeveer 17 000 hectare met name de ontwikkeling, buiten ieder menselijk ingrijpen om, van de kenmerken van dit gebied worden beoordeeld, teneinde die ontwikkeling te kunnen vergelijken met die in de overige drie betrokken bosgebieden met een oppervlakte van ongeveer 34 000 hectare, waar krachtens de bijlage van 2016 verrichtingen van actief bosbeheer zouden worden uitgevoerd.
- 148 Voordat toestemming wordt verleend voor een plan of project moet niettemin een passende beoordeling van de gevolgen ervan voor het betrokken gebied plaatsvinden (zie met name arrest van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, punt 53). Zij kan dus niet tijdens of na de uitvoering van het plan of project worden verricht (zie naar analogie arresten van 20 september 2007, Commissie/Italië, C-304/05, EU:C:2007:532, punt 72, en 24 november 2011, Commissie/Spanje, C-404/09, EU:C:2011:768, punt 104).
- 149 Bovendien staat vast dat de Poolse autoriteiten bij de goedkeuring van de bijlage van 2016 niet beschikten over de definitieve resultaten van de door hen sinds april 2016 uitgevoerde inventarisatie van de biodiversiteit in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, die volgens hen noodzakelijk was om de verspreidingsgebieden van de in dit gebied aanwezige beschermde soorten te kunnen bepalen.
- 150 Hieruit blijkt dat die autoriteiten dus zelf wisten dat de bij de goedkeuring van die bijlage beschikbare gegevens betreffende de gevolgen van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer voor deze soorten, ontoereikend waren.
- 151 In deze omstandigheden moet worden vastgesteld dat de Poolse autoriteiten, aangezien zij niet over alle relevante gegevens beschikten om de gevolgen van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska te beoordelen, voorafgaand aan de goedkeuring van de bijlage van 2016 en van besluit nr. 51 geen passende beoordeling van die gevolgen hebben uitgevoerd, en bijgevolg de krachtens artikel 6, lid 3, eerste zin, van de habitatrichtlijn op hen rustende verplichting niet zijn nagekomen.

4) Aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied

- 152 De Commissie stelt voorts dat de Poolse autoriteiten de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer hebben goedgekeurd, terwijl deze de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska kunnen aantasten.
- 153 Dienaangaande moet in herinnering worden gebracht dat het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, zoals vermeld in punt 16 van dit arrest, op verzoek van de Republiek Polen overeenkomstig de habitatrichtlijn is aangewezen als GCB, en bovendien een overeenkomstig de vogelrichtlijn aangewezen SBZ is.
- 154 Het beschermingsregime dat krachtens deze richtlijnen op tot het Natura 2000-netwerk behorende gebieden van toepassing is, verbiedt weliswaar niet alle menselijke activiteit binnen die gebieden, zoals de Republiek Polen stelt, maar verbindt aan de goedkeuring hiervan niettemin de voorwaarde dat de in deze richtlijnen neergelegde verplichtingen worden nagekomen (zie in die zin arrest van 21 juli 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini en Eolica di Altamura, C-2/10, EU:C:2011:502, punt 40).

- 155 Bijgevolg is de redenering van deze lidstaat dat het oerbos van Białowieża niet als een „natuurlijk” of „primair” bos kan worden beschouwd, aangezien de kenmerken ervan van meet af aan door menselijke activiteit zijn gevormd, volstrekt irrelevant omdat, zoals de advocaat-generaal in punt 134 van zijn conclusie heeft opgemerkt, de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn het verplichte kader vormen voor het bosbeheer van dit bos, ongeacht de kwalificatie ervan.
- 156 Aldus kon de Republiek Polen, overeenkomstig artikel 6, lid 3, tweede zin, van de habitatrichtlijn, dat krachtens artikel 7 van die richtlijn van toepassing is op SBZ's, enkel toestemming verlenen voor de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer indien deze geen schadelijke gevolgen zouden hebben voor het duurzame behoud van de bepalende kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska die verband houden met de aanwezigheid van typen habitats waarvan de instandhoudingsdoelstelling de aanwijzing van dit gebied als GCB heeft gerechtvaardigd.
- 157 Vast staat in casu dat de instandhoudingsdoelstelling die tot de aanwijzing van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska als GCB en SBZ heeft geleid, bestaat in het behoud in een gunstige staat van instandhouding van de volgende bepalende kenmerken van dit gebied: de habitats 9170 (subcontinentale eiken-haagbeukenbossen), 91D0 (veenbossen) en 91E0 (bossen op alluviale gronden met elzen, essen, wilgen en populieren), de habitats van de saproxyle kevers, zoals de *Boros schneideri*, de *Buprestis splendens*, de vermiljoenkever, de *Phryganophilus ruficollis*, de *Pytho kolwensis* en de *Rhysodes sulcatus*, alsook de habitats van vogels als de wespendif, de dwerguil, de ruigpootuil, de witrugspecht, de drieteenspecht, de kleine vliegenvanger, de withalsvliegenvanger en de holenduif.
- 158 Teneinde een schending van artikel 6, lid 3, tweede zin, van de habitatrichtlijn vast te stellen, hoeft de Commissie, gelet op het voorzorgbeginsel, dat, zoals opgemerkt in punt 118 van dit arrest, in deze bepaling is opgenomen, geen oorzakelijk verband aan te tonen tussen de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer en de aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze habitats en soorten, maar volstaat het dat zij aantoont dat het waarschijnlijk is of dat het risico bestaat dat deze verrichtingen een dergelijke aantasting veroorzaken (zie in die zin arrest van 24 november 2011, Commissie/Spanje, C-404/09, EU:C:2011:768, punt 142 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 159 Zoals de Commissie ter ondersteuning van haar eerste grief aanvoert, moet dan ook worden onderzocht of de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer schadelijke gevolgen kunnen hebben voor de genoemde beschermde habitats en soorten van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska en bijgevolg de natuurlijke kenmerken van dit gebied kunnen aantasten.
- 160 In dit verband moet allereerst worden vastgesteld dat, hoewel deze verrichtingen volgens de bewoordingen van de bijlage van 2016 „voornamelijk” bestaan in het vellen van door de letterzetter gekoloniseerde sparren, noch deze bijlage, noch besluit nr. 51 beperkingen bevat die verband houden met de leeftijd van de met deze verrichtingen beoogde bomen of bosopstanden, in het bijzonder naar de habitat waarin zij zich bevinden. Integendeel, besluit nr. 51 voorziet juist uitdrukkelijk in het vellen van door de letterzetter gekoloniseerde bomen „in alle leeftijdsgroepen van de bospopulaties” en preciseert dat voor de kap wordt afgeweken „van de beperkingen die gelden voor de leeftijd van bomen en voor de functies van de bosopstanden”. Hieruit volgt dat de bijlage van 2016 en besluit nr. 51 het vellen van honderdjarige sparren in alle typen populaties, ook in de beschermde habitats, toestaan.
- 161 Voorts blijkt dat zowel de bijlage van 2016 als besluit nr. 51 het vellen van bomen om redenen van „openbare veiligheid” toestaat, zonder ook maar de minste precisering te verstrekken over de concrete voorwaarden die het vellen op dergelijke gronden rechtvaardigen.
- 162 Tot slot is krachtens de bijlage van 2016 en besluit nr. 51 het verwijderen van alle typen „bomen”, waaronder niet alleen sparren, maar ook dennen, beuken, eiken, elzen, essen, wilgen en populieren, toegestaan indien zij „dood”, „droog” of „stervende” zijn, en gelden voor de betrokken populaties evenmin beperkingen.

- 163 Aldus blijken de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer, anders dan de Republiek Polen stelt, niet enkel te bestaan in „reinigingskap” teneinde uitsluitend de door de letterzetter gekoloniseerde sparren te verwijderen, maar blijken zij het vellen en kappen voorafgaand aan het vellen te omvatten in populaties van een soort die voor ten minste 10 % uit exemplaren van honderd jaar en ouder bestaan.
- 164 Overeenkomstig de in punt 119 van dit arrest aangehaalde rechtspraak dreigen verrichtingen van actief bosbeheer als die in casu, die bestaan in het verwijderen en vellen van een aanzienlijk aantal bomen in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, naar hun aard de ecologische kenmerken van dit gebied blijvend in gevaar te brengen, aangezien zij onvermijdelijk leiden tot het verdwijnen of het gedeeltelijk en onherstelbaar vernietigen van de in dit gebied aanwezige beschermde habitats en soorten.
- 165 Derhalve moet worden vastgesteld dat de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer juist de concretisering zijn van de door de Poolse autoriteiten in bijlage 3 bij het PZO van 2015 genoemde mogelijke gevaren voor deze habitats en soorten.
- 166 Allereerst wordt in het PZO van 2015 „het vellen van bomen in populaties van meer dan honderd jaar oud” immers aangeduid als een mogelijk gevaar voor de habitats 9170 (subcontinentale eiken-haagbeukenbossen) en 91E0 (bossen op alluviale gronden met elzen, essen, wilgen en populieren), alsook voor de in deze habitats levende wespendif, en worden daarenboven de „kap” en de „verjonging van (gemengde) bossen door bosbeheermaatregelen” als een gevaar voor de *Boros schneideri* beschouwd.
- 167 Voorts wordt „het verwijderen van door de letterzetter gekoloniseerde dennen en sparren van meer dan honderd jaar oud” als een mogelijk gevaar voor de dwerguil, de ruigpootuil en de drieteenspecht genoemd.
- 168 Tot slot wordt „het verwijderen van dode en stervende bomen” als mogelijk gevaar aangeduid voor de habitats 9170 (subcontinentale eiken-haagbeukenbossen) en 91E0 (bossen op alluviale gronden met elzen, essen, wilgen en populieren), alsook voor de dwerguil, de ruigpootuil, de witruigspecht, de drieteenspecht en de vermiljoenkever, terwijl „het verwijderen van stervende bomen” een mogelijk gevaar voor de *Boros schneideri*, de *Buprestis splendens*, de *Phryganophilus ruficollis*, de *Pytho kolwensis* en de *Rhysodes sulcatus* wordt genoemd.
- 169 In dit verband moet worden gepreciseerd dat, aangezien de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer juist overeenkomen met de in bijlage 3 bij het PZO van 2015 door de Poolse autoriteiten genoemde mogelijke gevaren voor deze habitats en soorten, het voor de beoordeling van de aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, anders dan de Republiek Polen stelt, niet relevant is dat de bijlage van 2016 geen enkele bepaling bevat die uitdrukkelijk voorziet in het opzettelijk doden, vangen of verstoren van dieren.
- 170 Geen van de andere door de Republiek Polen aangevoerde argumenten kan deze vaststellingen weerleggen.
- 171 Wat, ten eerste, de noodzakelijke bestrijding van de verspreiding van de letterzetter betreft, kan, gelet op het voorzorgsbeginsel, dat een van de grondbeginselen van het overeenkomstig artikel 191, lid 2, eerste alinea, VWEU door de Unie nagestreefde milieubeschermingsbeleid van hoog niveau is en in het licht waarvan de milieuwetgeving van de Unie moet worden uitgelegd, inderdaad niet worden uitgesloten dat een lidstaat, onder strikte eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel, toestemming krijgt om verrichtingen van actief bosbeheer uit te voeren in een krachtens de habitat- en vogelrichtlijn beschermd Natura 2000-gebied, teneinde de verspreiding van een schadelijk organisme te bestrijden dat de natuurlijke kenmerken van dit gebied kan aantasten.

- 172 In casu kan echter op basis van de door de Republiek Polen voor dit punt aangevoerde argumenten niet worden overwogen dat de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer kunnen worden gerechtvaardigd door de noodzaak om de verspreiding van een dergelijk schadelijk organisme tegen te gaan.
- 173 In de eerste plaats wordt de letterzetter, zoals reeds uit de punten 126 en 167 van dit arrest blijkt, immers nergens in het PZO van 2015 aangeduid als een mogelijk gevaar voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, ook al zijn volgens deze lidstaat de eerste tekenen van de verspreiding ervan in de loop van 2011 waargenomen, maar wordt in dit plan daarentegen juist het verwijderen van honderd jaar oude door de letterzetter gekoloniseerde sparren en dennen als een dergelijk mogelijk gevaar beschouwd. Anders dan de Republiek Polen ter terechtzitting heeft aangevoerd, voorziet het PZO van 2015 bovendien niet in de mogelijkheid om „reinigingskap” van specifiek door de letterzetter gekoloniseerde bomen uit te voeren.
- 174 In de tweede plaats kan, gelet op de informatie waarover het Hof in de onderhavige zaak beschikt en anders dan de Republiek Polen beweert, geen enkel verband worden gelegd tussen het houtoogstvolume en de verspreiding van de letterzetter.
- 175 Hoewel de houtoogst in het bosgebied Białowieża voor het tijdvak 2012-2021, na tussenkomst van de Commissie, in het bosbeheerplan van 2012 is teruggebracht naar 63 471 m³, staat immers vast dat dit quotum al voor het einde van 2015, dus in minder dan vier jaar tijd, door de Poolse autoriteiten is bereikt, zoals reeds opgemerkt in punt 24 van dit arrest.
- 176 Aldus blijkt dat het houtoogstvolume in dit gebied, zoals ook de advocaat-generaal in punt 160 van zijn conclusie heeft opgemerkt, in werkelijkheid gelijk is gebleven aan dat van voorgaande tijdvakken, dat in de toepasselijke bosbeheerplannen voor het bosgebied Białowieża was vastgesteld op 308 000 m³ (voor het tijdvak 1992-2001), respectievelijk 302 000 m³ (voor het tijdvak 2002-2011). Derhalve kan niet op goede gronden worden betoogd dat de verspreiding van de letterzetter te wijten is aan de lagere houtoogst tussen de jaren 2012 en 2015.
- 177 In de derde plaats hebben de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer, zoals reeds uit de punten 160 tot en met 163 van dit arrest blijkt, geenszins uitsluitend betrekking op de door de letterzetter gekoloniseerde sparren, aangezien, ten eerste, deze verrichtingen ook dode, zelfs niet door de letterzetter gekoloniseerde, sparren betreffen, en, ten tweede, andere boomsoorten, zoals beuken, eiken, elzen, essen, wilgen en populieren niet van deze verrichtingen zijn uitgesloten. De letterzetter verspreidt zich echter uitsluitend in naaldbomen, en met name in sparren, maar niet in loofbomen, zoals de Republiek Polen ter terechtzitting in antwoord op een vraag van het Hof over dit punt heeft beaamd.
- 178 En hoewel voor de bestrijding van de verspreiding van de letterzetter, zoals de Republiek Polen ter terechtzitting zelf heeft benadrukt, een zekere afweging moet worden gemaakt tussen de verrichtingen van actief en passief bosbeheer teneinde de in de habitatrichtlijn en in de vogelrichtlijn neergelegde instandhoudingsdoelstellingen te verwezenlijken, moet bovendien worden vastgesteld dat, zoals de advocaat-generaal in punt 158 van zijn conclusie heeft opgemerkt, deze afweging nergens wordt genoemd in de bepalingen van besluit nr. 51, die het vellen van sparren en het verwijderen van stervende en dode bomen toestaan, met als enige beperking het quotum dat voortvloeit uit het maximale toegestane houtoogstvolume voor de drie betrokken bosgebieden.
- 179 In de vierde plaats blijkt uit de aan het Hof verstrekte informatie, alsook uit de ter terechtzitting gehouden pleidooien, dat er op de datum van goedkeuring van de bijlage van 2016 nog steeds wetenschappelijke discussie bestond over de meest geschikte methoden om de verspreiding van de letterzetter tegen te gaan. Uit het herstelprogramma komt naar voren dat dit meningsverschil met name betrekking had op het nut zelf van de bestrijding van deze verspreiding. Volgens sommige wetenschappelijke standpunten verloopt deze verspreiding namelijk volgens een natuurlijke cyclus, die

overeenstemt met de periodieke tendensen die kenmerkend zijn voor het gebied waarvan de instandhoudingsdoelstelling de aanwijzing ervan als GCB en als SBZ heeft gerechtvaardigd. Aangezien er geen wetenschappelijke zekerheid bestond over het ontbreken van blijvende schadelijke gevolgen van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied, konden de Poolse autoriteiten, overeenkomstig de in punt 117 van dit arrest aangehaalde rechtspraak, de bijlage van 2016 dan ook niet goedkeuren.

- 180 In de vijfde plaats, tot slot, kan de Republiek Polen, zonder zichzelf tegen te spreken, geen argument ontleen aan de maatregelen die door andere lidstaten, zoals de Republiek Oostenrijk, zijn genomen ter bestrijding van de verspreiding van de letterzetter, aangezien het oerbos van Białowieża, zoals de Republiek Polen ter terechtzitting zelf herhaaldelijk heeft beweerd, dermate specifiek en uniek is dat wetenschappelijke studies naar andere ecosystemen niet zonder meer op dit bos kunnen worden toegepast.
- 181 Wat ditzelfde ecosysteem betreft, is het daarentegen relevant om op te merken dat de Commissie, zonder door de Republiek Polen te zijn weersproken, ter terechtzitting heeft aangevoerd dat de bevoegde nationale autoriteiten het niet nodig hebben gevonden om in het aan het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska grenzende Belarussische deel van het oerbos van Białowieża, dat ongeveer 82 000 hectare groot is, over te gaan tot „reinigingskap” teneinde de verspreiding van de letterzetter tegen te gaan.
- 182 Ten tweede moet, wat betreft de bij besluit nr. 52 ingestelde referentiegebieden, worden opgemerkt dat de Republiek Polen zelf erkent dat deze gebieden niet zijn bedoeld om de gevolgen van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska te beperken, maar enkel tot doel hebben om, zoals reeds aangegeven in punt 146 van dit arrest, de ontwikkeling van de kenmerken van dit gebied buiten ieder menselijk ingrijpen om te beoordelen.
- 183 Derhalve moet worden vastgesteld dat de bij besluit nr. 52 ingestelde referentiegebieden, voor zover zij slechts in bepaalde delen van de bosgebieden Białowieża en Browsk de situatie van vóór de uitvoering van de bijlage van 2016 in stand houden, geenszins de schadelijke gevolgen van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer in de rest van deze bosgebieden beperken. Integendeel, bij het ontbreken van impact op de totale maximale toegestane houtoogst, kan de instelling van deze referentiegebieden, waarvan vaststaat dat zij een oppervlakte van 17 000 hectare bestrijken en aldus ongeveer de helft van de betrokken twee bosgebieden beslaan, deze gevolgen juist verergeren, zoals de Commissie terecht stelt, aangezien het resultaat hiervan noodzakelijkerwijs een intensivering van de houtkap in de niet uitgesloten delen van die bosgebieden zal zijn.
- 184 Aangaande de bewering dat ook natuurreservaten en moerassige en vochtige habitats van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer zijn uitgesloten, moet worden opgemerkt dat dit weliswaar zou kunnen impliceren dat de habitats 91D0 (veenbossen) en 91E0 (bossen op alluviale gronden met elzen, essen, wilgen en populieren) van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer zijn uitgesloten, zoals de Republiek Polen stelt, maar daarentegen niet is betoogd en, a fortiori, niet is vast komen te staan dat deze uitsluiting voor de volledige oppervlakte van deze habitats zou gelden. Bovendien worden deze uitsluitingen, die weliswaar door de regionaal directeur milieubescherming zijn opgenomen in diens advies van 12 februari 2016 over de bijlage van 2016, noch in die bijlage, noch in besluit nr. 51 en zelfs niet in besluit nr. 52 genoemd.
- 185 Wat, ten derde, de gevolgen van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer voor saproxyle kevers betreft, beweert de Republiek Polen weliswaar dat niet zal worden overgegaan tot het verwijderen van „dode dennen op stam die in de zon staan” en die de habitat van de *Buprestis splendens* vormen, maar overlegt zij niettemin geen enkel bewijs ter ondersteuning van deze bewering, die bovendien niet strookt met de bepalingen van de bijlage van 2016 en van besluit nr. 51, die uitdrukkelijk voorzien in de verwijdering van dode of stervende bomen, zonder de door deze lidstaat ingeroepen beperking te vermelden.

- 186 Bovendien moet worden opgemerkt dat de in punt 101 van dit arrest genoemde door de Republiek Polen ingeroepen vermeende bedreigingen voor de *Boros schneideri*, de vermiljoenkever, de *Phryganophilus ruficollis*, de *Pytho kolwensis* en de *Rhysodes sulcatus* niet overeenstemmen met die welke door de Poolse autoriteiten in het PZO van 2015 zijn vastgesteld. Uit dit document blijkt juist dat het verwijderen van stervende sparren en dennen een dergelijke bedreiging vormt.
- 187 Ten vierde is het niet relevant dat de populaties van bepaalde saproxyle kevers, zoals de *Boros schneideri*, of van bepaalde vogels, zoals de dwerguil of de drieteenspecht, in het bosgebied Białowieża groter zouden zijn dan in het nationaal park, waar geen verrichtingen van actief bosbeheer zijn toegestaan. Een dergelijke situatie zou, zelfs indien wordt aangenomen dat zij vaststaat, immers onverlet laten dat deze verrichtingen om de in de punten 164 tot en met 168 van dit arrest uiteengezette redenen de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska aantasten.
- 188 Ten vijfde, tot slot, moet in herinnering worden gebracht dat, voor zover de Republiek Polen artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn inroept om enkele van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer te rechtvaardigen op gronden die verband houden met de openbare veiligheid of met de noodzakelijke exploitatie van de hulpbronnen van het bos om redenen van sociale of economische aard, deze richtlijn tot hoofddoel heeft, met inachtneming van de vereisten op economisch, sociaal, cultureel en regionaal gebied, het behoud van de biologische diversiteit te bevorderen, en dat het behoud van deze biodiversiteit in bepaalde gevallen, met inachtneming van deze bepaling, inderdaad de instandhouding en ook de aanmoediging van menselijke activiteiten kan vereisen (zie in die zin arrest van 11 september 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias e.a.*, C-43/10, EU:C:2012:560, punt 137).
- 189 Niettemin moet worden benadrukt dat artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn strikt moet worden uitgelegd, aangezien het gaat om een uitzondering op het in artikel 6, lid 3, tweede zin, van die richtlijn neergelegde toestemmingscriterium, en slechts toepassing kan vinden nadat de gevolgen van een plan of project overeenkomstig lid 3 van dit artikel zijn onderzocht (zie met name arrest van 21 juli 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 190 In artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn staat immers dat, indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de overeenkomstig artikel 6, lid 3, eerste zin, van deze richtlijn verrichte beoordeling, 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, de lidstaat alle nodige compenserende maatregelen moet nemen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft (zie met name arrest van 21 juli 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 62).
- 191 In deze omstandigheden is de kennis van de aantasting door een plan of project van de instandhoudingsdoelstellingen voor het betrokken gebied noodzakelijk voor de toepassing van artikel 6, lid 4, van die richtlijn, aangezien anders geen voorwaarde voor de toepassing van deze uitzonderingsregel kan worden getoetst. Het onderzoek van eventuele dwingende redenen van groot openbaar belang en dat van het bestaan van minder schadelijke alternatieven vereisen immers dat deze belangen worden afgewogen tegen de aantasting van dat gebied door het onderzochte plan of project. Bovendien moeten, om de aard van eventuele compenserende maatregelen te bepalen, de aantastingen van het betrokken gebied nauwkeurig worden geïdentificeerd (zie met name arresten van 24 november 2011, *Commissie/Spanje*, C-404/09, EU:C:2011:768, punt 109, en 14 januari 2016, *Grüne Liga Sachsen e.a.*, C-399/14, EU:C:2016:10, punt 57).
- 192 Aangezien echter geen passende beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, eerste zin, van de habitatrichtlijn is uitgevoerd van de gevolgen van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, en ieder onderzoek

naar de haalbaarheid van alternatieve oplossingen voor deze verrichtingen ontbreekt, kan de Republiek Polen in casu niet de uitzonderingsbepalingen van artikel 6, lid 4, van die richtlijn inroepen, des te minder daar zij daarenboven geen enkele compenserende maatregel heeft getroffen.

- 193 Gelet op het voorgaande is de eerste grief inzake schending van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn gegrond.

2. Tweede grief: schending van artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn en van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn

a) Argumenten van partijen

- 194 De Commissie meent dat de Republiek Polen de krachtens artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn en artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, door de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer uit te voeren.
- 195 Het louter in het PZO van 2015 opnemen van instandhoudingsmaatregelen voor het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, zonder de mogelijkheid om deze daadwerkelijk uit te voeren, volstaat niet voor de naleving van artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn, dat voorschrijft dat instandhoudingsmaatregelen worden getroffen die noodzakelijk zijn voor de natuurlijke habitats van bijlage I bij deze richtlijn en voor de diersoorten van bijlage II bij die richtlijn. De term „treffen” vereist immers dat die maatregelen daadwerkelijk kunnen worden uitgevoerd. Deze uitlegging is ook van toepassing op artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn.
- 196 Het uitvoeren van verrichtingen van actief bosbeheer, zoals velwerkzaamheden, „reinigingskap” en herbebossing, in habitats die formeel van dergelijke verrichtingen zijn uitgesloten, omdat die verrichtingen naar hun aard een bedreiging voor het behoud van de staat van instandhouding van die habitats vormen, is echter kennelijk in strijd met de in bijlage 5 bij het PZO van 2015 neergelegde instandhoudingsmaatregelen, die erin bestaan „alle populaties van een soort die voor ten minste 10 % uit exemplaren van honderd jaar en ouder bestaan” van bosbeheeractiviteiten uit te sluiten, „dode bomen” in stand te houden en „alle dode eeuwenoude sparren” te behouden „totdat zij volledig zijn gemineraliseerd”. In dat verband komen de plaatsen waar deze verrichtingen van actief bosbeheer zijn gepland overeen met de gebieden van honderdjarige bosopstanden en met de habitats van saproxyle kevers, met name van de *Boros schneideri* en de vermiljoenkever.
- 197 Bovendien zijn deze verrichtingen in alle opzichten identiek aan de in bijlage 3 bij het PZO van 2015 genoemde bedreigingen voor de natuurlijke habitats en voor de habitats van vogelsoorten en soorten saproxyle kevers. Aangezien deze bedreigingen moeten worden voorkomen door instandhoudingsmaatregelen te treffen, doet iedere maatregel die die bedreigingen concretiseert afbreuk aan deze instandhoudingsmaatregelen en zou zelfs het nuttig effect ervan tenietgedaan worden.
- 198 De uitvoering van besluit nr. 51, dat in het verwijderen van dode bomen in het gehele Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska voorziet, vergroot de in het PZO van 2015 genoemde bedreigingen alleen maar en bemoeilijkt de uitvoering van de hierin vastgestelde instandhoudingsmaatregelen nog verder.
- 199 De betrokken verrichtingen van actief bosbeheer kunnen daarenboven schadelijke gevolgen hebben voor de algemene staat van instandhouding in Polen en in Europa van bepaalde soorten saproxyle kevers, met name van de *Buprestis splendens* en de *Phryganophilus ruficollis*, aangezien het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska een van hun laatste of meest belangrijke verspreidingsgebieden in de Unie is.

- 200 Aangezien, tot slot, de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn tot doel hebben de habitats van de beschermde soorten in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen, en niet enkel het uitsterven ervan te voorkomen, moet ieder argument dat is ontleend aan het behoud van de populatie van een bepaalde soort op het niveau dat is aangegeven in het standaardgegevensformulier van 2007 voor het Natura 2000-gebied Puszcz Białowieska (hierna: „SGF”) worden verworpen.
- 201 De Republiek Polen stelt dat de bijlage van 2016 de daadwerkelijke uitvoering van de in het PZO van 2015 vastgestelde instandhoudingsmaatregelen waarborgt, overeenkomstig artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn. Deze bijlage is aldus met dit plan in overeenstemming, aangezien zij ervoor zorgt dat de natuurlijke habitats of de soorten waarvoor het Natura 2000-gebied Puszcz Białowieska is aangewezen in een gunstige staat van instandhouding worden behouden of worden hersteld. De loutere vaststelling van instandhoudingsmaatregelen in het PZO van 2015 had in dit verband niet volstaan.
- 202 Zo bestaan de instandhoudingsmaatregelen die in het PZO van 2015 voor de habitat 9170 (subcontinentale eiken-haagbeukbossen) zijn vastgesteld met name in het aanpassen van de samenstelling van de bospopulatie op een wijze die overeenstemt met de natuurlijke habitat in bospopulaties waarin vooral espen, berken, dennen en (zeldzamer) sparren voorkomen. Deze maatregelen zijn in het bosbeheerplan van 2012 opgenomen in de vorm van geplande ruim-, uitdunnings- en kapwerkzaamheden. Voor de uitvoering van deze instandhoudingsmaatregelen is dus het verwijderen van hout noodzakelijk.
- 203 Dienaangaande is het verwerpen van de argumenten die zijn ontleend aan het behoud van de populatie van een bepaalde soort op het in het SGF aangegeven niveau in strijd met de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn, en druist dit in tegen de „grondbeginselen van de ecologie” en het gezond verstand. Indien de kwantiteit van elke beschermde soort in een bepaald Natura 2000-gebied immers voortdurend tot boven dit niveau zou stijgen, zou dit tot een onvoorspelbare verstoring van het ecologische systeem in het betrokken gebied leiden.
- 204 De geconstateerde kwantitatieve veranderingen binnen een deel van de populaties van de beschermde soorten in het oerbos van Białowieża zijn het resultaat van een verbeterde toegang tot voedsel, gekoppeld aan een verstoring van korte duur, namelijk een grootschalige verspreiding van de letterzetter. Op langere termijn is een sterke terugloop de natuurlijke consequentie van deze toestand. Een permanente beheersing van de verspreiding van de letterzetter in een beperkt gebied, dat wil zeggen het in stand houden van de territoriale dekking ervan en het behoud van een hoog percentage sparren in de opstanden, zou, bijvoorbeeld voor de spechten, kunnen bijdragen tot de instandhouding van relatief stabiele populaties. Ondanks de potentiële nadelige gevolgen van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer voor deze populaties, blijft overeenkomstig het PZO van 2015 de omvang ervan op een relatief hoog niveau gehandhaafd.
- 205 In de populaties witrugspechten en drieteenspechten aan de randen van het nationaal park is geen sprake van abrupte kwantitatieve veranderingen. De verspreiding van de letterzetter heeft daar namelijk geen massaal karakter vanwege het geringe percentage sparren in de bosopstanden van dit park en de verschillende aard van de boshabitats. Hieruit blijkt dat in de habitats die vanwege verschillende kenmerkende parameters vatbaar zijn voor een grootschalige verspreiding van de letterzetter, het dynamisch evenwicht kan worden bewaard dankzij gerichte bosbeheermaatregelen.
- 206 De bijlage van 2016 en besluit nr. 51 kunnen evenmin schadelijke gevolgen hebben voor de staat van instandhouding van bepaalde soorten saproxyle kevers. Soorten zoals de *Buprestis splendens* en de *Phryganophilus ruficollis* worden namelijk hoofdzakelijk bedreigd door maatregelen om de gevolgen van brand te bestrijden en te beperken. Andere soorten, zoals de *Boros schneideri* en de vermiljoenkever, kunnen in het oerbos van Białowieża onder goede omstandigheden gedijen. Wat de *Boros schneideri* betreft, is de bedreiging ervan op de lange termijn het gevolg van het uitblijven van jonge aanwas van dennen in het nationaal park Białowieża.

b) Beoordeling door het Hof

- 207 Vooraf zij eraan herinnerd dat de lidstaten overeenkomstig artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn voor iedere SBZ de nodige instandhoudingsmaatregelen moeten treffen die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de in dit gebied aanwezige typen natuurlijke habitats van bijlage I bij die richtlijn en soorten van bijlage II bij die richtlijn. Overeenkomstig artikel 4, lid 4, van diezelfde richtlijn moet iedere GCB door de betrokken lidstaat als een dergelijke SBZ worden aangewezen.
- 208 Bovendien moet worden opgemerkt dat artikel 4 van de vogelrichtlijn zowel voor de in bijlage I bij die richtlijn vermelde soorten als voor de niet in die bijlage genoemde geregeld voorkomende trekvogelsoorten voorziet in een specifiek op deze vogels gerichte en versterkte regeling, die haar rechtvaardiging vindt in het feit dat het gaat om, respectievelijk, de meest bedreigde soorten en de soorten die tot het gemeenschappelijke erfgoed van de Unie behoren. De lidstaten zijn dus verplicht om de nodige maatregelen voor de instandhouding van die soorten te nemen (arrest van 13 december 2007, Commissie/Ierland, C-418/04, EU:C:2007:780, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 209 Deze maatregelen moeten in het bijzonder het voortbestaan en de voortplanting van de in bijlage I bij de vogelrichtlijn vermelde vogelsoorten alsmede de voortplanting, de rui en de overwintering van de niet in die bijlage genoemde geregeld voorkomende trekvogels kunnen veiligstellen. Zij kunnen niet beperkt blijven tot het vermijden van door de mens veroorzaakte externe aantastingen en storingen, maar dienen al naargelang van de situatie ook positieve maatregelen voor de instandhouding en de verbetering van de staat van het gebied te omvatten (arrest van 13 december 2007, Commissie/Ierland, C-418/04, EU:C:2007:780, punten 153 en 154).
- 210 In casu staat vast dat het PZO van 2015 tot doel heeft om, overeenkomstig de genoemde bepalingen van de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn, de instandhoudingsmaatregelen vast te stellen die nodig zijn voor het behoud van een gunstige staat van instandhouding van de door die richtlijnen beschermde habitats en soorten die in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska aanwezig zijn.
- 211 Deze in bijlage 5 bij het PZO van 2015 opgenomen maatregelen bestaan in wezen erin i) „alle opstanden” in de habitats 91D0 (veenbossen) en 91E0 (bossen op alluviale gronden met elzen, essen, wilgen en populieren), alsook „alle populaties van een soort die voor ten minste 10 % uit exemplaren van honderd jaar en ouder bestaan ” in de habitat 9170 (subcontinentale eiken-haagbeukenbossen) en in de habitats van de wespandief, de dwerguil, de ruigpootuil, de witrugspecht, de drieteenspecht, de kleine vliegenvanger, de withalsvliegenvanger, de *Boros schneideri*, de *Buprestis splendens*, de vermiljoenkever en de juchtleerkever, van verrichtingen van actief bosbeheer uit te sluiten, en ii) „dode bomen in geëxploiteerde opstanden”, en met name „alle dode eeuwenoude sparren totdat zij volledig zijn gemineraliseerd”, te behouden teneinde de habitats van de *Phryganophilus ruficollis*, de *Pytho kolwensis* en de *Rhysodes sulcatus* in stand te houden.
- 212 Deze instandhoudingsmaatregelen zijn aldus gericht op het voorkomen van de in bijlage 3 bij het PZO van 2015 genoemde mogelijke gevaren voor deze habitats en soorten, te weten, al naargelang van het geval, zoals blijkt uit de punten 166 tot en met 168 van dit arrest, de uitvoering van verrichtingen van actief bosbeheer, het verwijderen van dode en/of stervende bomen en het verwijderen van door de letterzetter gekoloniseerde sparren of dennen van meer dan honderd jaar oud.
- 213 Niettemin moeten, willen artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn en artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn hun nuttige werking niet verliezen, krachtens deze bepalingen, zoals de Commissie terecht stelt en de Republiek Polen bovendien beaamt, niet alleen de nodige instandhoudingsmaatregelen voor het behoud van een gunstige staat van instandhouding van de in het betrokken gebied beschermde habitats en soorten worden vastgesteld, maar moeten deze maatregelen ook en bovenal daadwerkelijk worden uitgevoerd.

- 214 Deze uitlegging wordt overigens kracht bijgezet door, ten eerste, artikel 1, lid 1, onder l), van de habitatrichtlijn, dat een speciale beschermingszone omschrijft als een GCB waarin de instandhoudingsmaatregelen worden „toegepast”, en, ten tweede, de achtste overweging van die richtlijn, die preciseert dat in elke aangewezen zone, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, de nodige maatregelen „in de praktijk moeten worden gebracht”.
- 215 In casu blijkt echter uit punt 4.2.4 van de effectbeoordeling van 2015 dat, „[a]angezien er sinds de opstelling van het PZO [van 2015] te veel tijd is verstreken, de daarin vervatte bepalingen betreffende de beoordeling van de staat van instandhouding en de vastgestelde instandhoudingsmaatregelen voor soorten die verband houden met de spar gedeeltelijk zijn vervallen”. Aldus is het PZO van 2015 nooit door de Poolse autoriteiten toegepast, maar doen daarentegen de bijlage van 2016 en besluit nr. 51, die het PZO van 2015 weliswaar niet formeel wijzigen, het nuttig effect teniet van de in dit plan opgenomen instandhoudingsmaatregelen, zoals de Commissie terecht stelt.
- 216 Aangezien de bijlage van 2016 en besluit nr. 51 immers geen enkele beperking bevatten ten aanzien van de bosopstanden en de leeftijd van de bomen waarop de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer betrekking hebben, staan zij toe dat in de drie bosgebieden van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska de maatregelen worden uitgevoerd die in het PZO van 2015 zijn uitgesloten op grond van een instandhoudingsmaatregel.
- 217 Aldus wordt in de bijlage van 2016 en in besluit nr. 51 toestemming verleend voor i) het vellen en verwijderen van alle typen bomen in de habitats 91D0 (veenbossen) en 91E0 (bossen op alluviale gronden met elzen, essen, wilgen en populieren), en voor het uitvoeren van dergelijke verrichtingen van actief bosbeheer in de populaties van een soort die voor ten minste 10 % uit honderdjarige exemplaren bestaan in de habitat 9170 (subcontinentale eiken-haagbeukenbossen) en in de habitats van de wespandief, de dwerguil, de ruigpootuil, de witrugspecht, de drieteenspecht, de kleine vliegenvanger, de withalsvliegenvanger, de *Boros schneideri*, de *Buprestis splendens*, de vermiljoenkever en de juchtleerkever, en ii) het verwijderen van dode bomen in geëxploiteerde opstanden die de habitat van de *Phryganophilus ruficollis*, de *Pytho kolwensis* en de *Rhysodes sulcatus* vormen.
- 218 Hieruit volgt dat de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer tot de verdwijning van een gedeelte van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska leiden. Dergelijke maatregelen kunnen geen maatregelen ter instandhouding van dat gebied zijn in de zin van artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn (zie naar analogie arrest van 21 juli 2016, Orleans e.a., C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 38).
- 219 In deze omstandigheden moeten de argumenten van de Republiek Polen ter onderbouwing van haar stelling dat de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer geen schadelijke gevolgen voor de beschermde saproxyle keversoorten hebben, worden verworpen. Bovendien komen de door deze lidstaat ingeroepen vermeende bedreigingen voor het behoud van een gunstige staat van instandhouding van die soorten niet overeen met de in het PZO van 2015 genoemde bedreigingen. Zij kunnen dan ook niet worden aanvaard.
- 220 Voorts moeten de argumenten die aan de verspreiding van de letterzetter zijn ontleend op dezelfde gronden worden verworpen als de in de punten 173 tot en met 181 van dit arrest genoemde gronden. In het bijzonder zij in dit verband in herinnering gebracht dat de letterzetter nergens in het PZO van 2015 als een mogelijk gevaar voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska wordt aangeduid, maar in dit PZO daarentegen juist het verwijderen van honderd jaar oude door de letterzetter gekoloniseerde sparren en dennen als een dergelijk mogelijk gevaar wordt beschouwd.
- 221 Bijgevolg is de tweede grief inzake schending van artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn en van artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn gegrond.

3. Derde grief: schending van artikel 12, lid 1, onder a) en d), van de habitatrichtlijn

a) Argumenten van partijen

- 222 De Commissie stelt dat de Republiek Polen, door de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer uit te voeren, de verplichtingen die krachtens artikel 12, lid 1, onder a) en d), van de habitatrichtlijn op haar rusten niet is nagekomen, aangezien die verrichtingen niet de beschadiging of vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen kunnen voorkomen van bepaalde in bijlage IV, onder a), bij die richtlijn genoemde saproxyle kevers, te weten de *Buprestis splendens*, de vermiljoenkever, de *Phryganophilus ruficollis* en de *Pytho kolwensis*.
- 223 Krachtens artikel 12 van de habitatrichtlijn moeten de lidstaten een systeem van strikte bescherming instellen dat het vaststellen van coherente en gecoördineerde preventieve maatregelen vereist waarmee de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen van die soorten daadwerkelijk kan worden voorkomen.
- 224 Alle soorten saproxyle kevers die onder deze strikte bescherming vallen, hebben gedurende hun levenscyclus stervende of dode bomen op stam of op de grond nodig. Diverse wetenschappelijke studies bevestigen dat dode sparren een belangrijke habitat van de vermiljoenkever vormen en van essentieel belang zijn voor diens levenscyclus. Twee of drie jaar nadat hun afstervingsproces is begonnen en gedurende hun latere rottingsfasen worden sparren door andere soorten saproxyle kevers, zoals de *Phryganophilus ruficollis* en de *Pytho kolwensis*, gekoloniseerd. De intensivering van kapwerkzaamheden in bosopstanden die hoofdzakelijk uit sparren bestaan en het verwijderen van dood of droog hout en stervende door de letterzetter gekoloniseerde bomen leiden in deze omstandigheden onvermijdelijk tot het doden van exemplaren van die strikt beschermde soorten en tot de vernieling van hun voortplantings- en rustplaatsen.
- 225 Aangezien deze soorten niet goed zichtbaar zijn omdat zij in boomstronken en onder de schors van bomen leven, is het onmogelijk om doeltreffende tegenmaatregelen, zoals selectief kappen, te nemen. De enige doeltreffende maatregel waarmee de beschadiging van hun voortplantings- of rustplaatsen kan worden voorkomen, is het volledig afzien van ingrijpen in de habitats waarin die soorten leven.
- 226 De in artikel 12 van de habitatrichtlijn neergelegde verbodsbepalingen zijn absoluut, ongeacht het aantal en de aanwezigheid van exemplaren van strikt beschermde soorten. De wijdverbreide aanwezigheid van de vermiljoenkever kan dus geen rechtvaardiging vormen voor de uitbreiding van verrichtingen van actief bosbeheer die tot overtreding van deze verboden kunnen leiden. Bovendien is de *Phryganophilus ruficollis* een zeer zeldzame soort die in Polen slechts vier bekende habitats heeft, zodat het verlies van één enkele habitat aanzienlijke schadelijke gevolgen kan hebben voor het behoud van de staat van instandhouding van deze soort in Europa. Voorts komt de *Buprestis splendens* in Polen uitsluitend in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska voor. Tot slot vormt dit gebied in deze lidstaat de belangrijkste habitat van de *Pytho kolwensis*, die in de Unie verder alleen in Finland en Zweden voorkomt.
- 227 De Republiek Polen stelt dat alle in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska aanwezige soorten saproxyle kevers, zoals de *Buprestis splendens*, de vermiljoenkever, de juchtleerkever, de *Phryganophilus ruficollis* en de *Pytho kolwensis*, gedurende hun levenscyclus stervende of dode bomen nodig hebben, en het onmogelijk is om de aanwezigheid van de larven van deze kevers vast te stellen zonder die habitat aan te tasten. Aldus hebben de Poolse autoriteiten, om voor een passende bescherming te zorgen, ten behoeve van het voortbestaan van de habitat van deze soorten een systeem van instandhouding op lange termijn in de vorm van een netwerk van bosaanplanteilanden ingesteld in de reservaten, en beschermingszones rondom beschermde soorten, in natte habitats, in de referentiegebieden en in het permanente en natuurlijke gedeelte met dode bomen in alle opstanden

van het oerbos van Białowieża. De resultaten van de inventarisatie die in 2016 door het Instytut Badawczy Leśnictwa (instituut voor bosbouw, Polen) is uitgevoerd, wijzen uit dat dit project zijn vruchten afwerpt.

- 228 Uit deze resultaten blijkt dat de vermiljoenkever, voor welke soort de spar niet de voorkeurshabitat is en dode en stervende bomen geen essentiële habitat zijn, in het hele oerbos van Białowieża veel voorkomt. Diezelfde resultaten laten zien dat de *Boros schneideri* de voorkeur geeft aan dennen, een soort is waarvoor dode en stervende sparren geen essentiële habitat zijn, en bovendien verspreid over het hele oerbos van Białowieża voorkomt. Het belangrijkste gebied voor de *Phryganophilus ruficollis* en de *Rhysodes sulcatus* is het nationaal park Białowieża. In het bosgebied Białowieża is de *Phryganophilus ruficollis* daarnaast aanwezig in de referentiegebieden. De belangrijkste oorzaak van diens verdwijning is overigens de afwezigheid van verbrand hout. Ook de *Pytho kolwensis* is buiten dit nationale park niet aangetroffen. De letterzetter kan daarentegen negatieve gevolgen hebben voor het voortbestaan van de leefgebieden van deze soort, te weten oude, gekapte dode sparren in natte habitats. Tot slot is de verdwijning van de *Buprestis splendens* uit Europa hoofdzakelijk te wijten aan de afwezigheid van afgebrande, dode oude dennen. Aangezien er geen aanwas van jonge dennen in het genoemde nationale park is, kan de toekomst van deze soort slechts worden veiliggesteld in geëxploiteerde bossen waarin dennen worden aangeplant.
- 229 Om al deze redenen hebben de in de bijlage van 2016 voorgenomen verrichtingen geen significante nadelige gevolgen voor de populatie van deze soorten. Het behoud ervan gaat hand in hand met het voortbestaan van bepaalde habitats die zijn ontstaan door verstoringen zoals bosbranden. Bij het ontbreken hiervan kunnen alleen actieve beschermingsmaatregelen de habitat van deze soorten in stand houden.

b) Beoordeling door het Hof

- 230 Artikel 12, lid 1, onder a) en d), van de habitatrichtlijn verplicht de lidstaten de nodige maatregelen te treffen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de in bijlage IV, onder a), bij die richtlijn vermelde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, waarbij een verbod wordt ingesteld op het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van die soorten, en op de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen.
- 231 De naleving van deze bepaling verplicht de lidstaten niet alleen tot het vaststellen van een volledig rechtskader, maar ook tot het treffen van concrete en specifieke beschermingsmaatregelen. Tevens veronderstelt het systeem van strikte bescherming het vaststellen van coherente en gecoördineerde preventieve maatregelen. Dit systeem van strikte bescherming moet dus toelaten daadwerkelijk het opzettelijk vangen of doden van de in bijlage IV, onder a), bij de habitatrichtlijn opgenomen in het wild levende diersoorten, alsook de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen ervan te voorkomen (zie in die zin arrest van 9 juni 2011, Commissie/Frankrijk, C-383/09, EU:C:2011:369, punten 19-21).
- 232 In casu zij eraan herinnerd dat zowel de bijlage van 2016 als besluit nr. 51 voorziet in het vellen van door de letterzetter gekoloniseerde sparren, waaronder ook dode en stervende bomen van honderd jaar oud, aangezien geen beperkingen ten aanzien van de leeftijd worden gesteld.
- 233 Uit het PZO van 2015 blijkt echter duidelijk dat dode of stervende, al dan niet door de letterzetter gekoloniseerde, sparren in ieder geval een belangrijke habitat zijn voor saproxyle kevers, zoals de *Buprestis splendens*, de vermiljoenkever, de *Phryganophilus ruficollis* en de *Pytho kolwensis*, die in bijlage IV, onder a), bij de habitatrichtlijn zijn opgenomen. Zoals reeds in punt 168 van dit arrest is vastgesteld, wordt immers in dit plan juist het verwijderden van dit type bomen als een mogelijk gevaar voor deze keversoorten genoemd.

- 234 De argumenten waarmee de Republiek Polen probeert aan te tonen dat de spar niet de habitat, of in ieder geval geen belangrijke habitat, voor de genoemde soorten is, kunnen dus niet slagen, aangezien zij haaks staan op de vaststellingen van de Poolse autoriteiten zelf in het door hen opgestelde PZO van 2015 voor het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska.
- 235 Evenmin kan worden gesteld dat bepaalde van diezelfde soorten (vrijwel) niet aanwezig zijn in dit gebied, terwijl zij in het PZO van 2015 uitdrukkelijk als beschermde soorten in de drie betrokken bosgebieden zijn vermeld. Wat betreft de bewering dat de *Phryganophilus ruficollis* uitsluitend in de referentiegebieden voorkomt, volstaat het vast te stellen dat zij geenszins wordt onderbouwd.
- 236 Hieruit volgt dat de bijlage van 2016 en besluit nr. 51 onvermijdelijk leiden tot het doden van de in punt 233 van dit arrest genoemde soorten saproxyle kevers, alsook tot de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen ervan.
- 237 Het feit dat deze soorten in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska veel voorkomen, is in dit verband niet beslissend. Zoals blijkt uit punt 231 van dit arrest, voorziet artikel 12, lid 1, onder d), van de habitatrichtlijn immers in een systeem van strikte bescherming van de voortplantings- en rustplaatsen van de in bijlage IV, onder a), bij de habitatrichtlijn genoemde soorten, ongeacht hun aantal.
- 238 Bijgevolg is de derde grief inzake schending van artikel 12, lid 1, onder a) en d), van de habitatrichtlijn gegrond.

4. Vierde grief: schending van artikel 5, onder b) en d), van de vogelrichtlijn

a) Argumenten van partijen

- 239 De Commissie stelt dat de Republiek Polen, door de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer uit te voeren, in strijd met artikel 5, onder b) en d), van de vogelrichtlijn geen algemene beschermingsregeling heeft ingevoerd ter voorkoming van met name het storen van de dwerguil, de ruigpootuil, de witruispecht en de drieteenspecht in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, en het opzettelijk vernielen van de nesten van deze in bijlage I bij die richtlijn opgenomen soorten.
- 240 Net als artikel 12 van de habitatrichtlijn, verplicht artikel 5 van de vogelrichtlijn de lidstaten niet alleen tot het vaststellen van een volledig rechtskader, maar ook tot het treffen van concrete en specifieke instandhoudingsmaatregelen, waaronder doeltreffende uitvoeringsmaatregelen. Deze regeling vloeit voort uit de verplichting om de achteruitgang van de in artikel 1 van die richtlijn genoemde vogelsoorten tegen te gaan. Het is evenwel duidelijk dat de aanzienlijke verhoging van de houtoogst in de habitats die essentieel zijn voor de voortplanting en de rust van de natuurlijk in het wild levende soorten in het betrokken gebied, het risico vergroot dat hun nesten worden vernield en dat zij opzettelijk worden gestoord, ook tijdens de broedperiode.
- 241 Het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska is in Polen immers het voornaamste leefgebied van de witruispecht en de drieteenspecht. Stervende en dode bomen, en vooral honderd jaar oude sparren, zijn voor deze twee spechtensorten de belangrijkste voeder- en broedplaatsen. Het verwijderen van duizenden door de letterzetter gekoloniseerde bomen leidt tot de opzettelijke vernietiging van de habitats van deze spechtensorten en tot een grootschalige verstoring van hun populaties. In dit verband hebben de Poolse autoriteiten geen bewijs overgelegd dat de betrokken twee spechtensorten baat hebben bij de intensivering van de houtkap in hun habitats, terwijl die juist tot een snellere achteruitgang van deze twee spechtensorten kan leiden. Bovendien ontbreken gegevens waaruit blijkt of de populatie van de genoemde spechtensorten weer een redelijk niveau zal bereiken zodra een

einde aan de verspreiding van de letterzetter is gemaakt. Ten slotte moet in aanmerking worden genomen dat de regeneratie van sparren in de door de letterzetter aangetaste gebieden een natuurlijk proces is, waarbij menselijk ingrijpen niet noodzakelijk is.

- 242 Stervende en dode bomen zijn bovendien belangrijke nestplaatsen van de dwerguil en de ruigpootuil, die afhankelijk zijn van holten die door spechten zijn gevormd. Het op grote schaal verwijderen van de door de letterzetter gekoloniseerde sparren draagt in belangrijke mate bij tot de vernieling van hun broedgebied. Het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska is juist een van de belangrijkste verspreidingsgebieden van deze uilsoorten. Het feit dat de concentratie dwerguilen in dit gebied groter is dan de gemiddelde concentratie van die soort in Polen vormt geen rechtvaardiging voor het uitvoeren van verrichtingen van actief bosbeheer die deze exemplaren kunnen storen en de nesten ervan kunnen vernielen.
- 243 Uit de verkregen informatie blijkt tevens dat de rooi- en velwerkzaamheden hebben plaatsgevonden tijdens de broedperiode van de vier betrokken soorten. Krachtens de bijlage van 2016 en besluit nr. 51 mag het hele jaar door worden gekapt. Een overtreding van het verbod op het tijdens de broedperiode storen van deze soorten kan dan ook niet worden uitgesloten.
- 244 De Republiek Polen stelt dat de effectbeoordeling van 2015 heeft uitgewezen dat voor de invoering van een algemene regeling ter bescherming van alle in het wild levende vogelsoorten de noodzakelijke maatregelen waren getroffen, waaronder met name het verbod om opzettelijk hun nesten en eieren te vernielen of te beschadigen of hun nesten weg te nemen, en deze vogels gedurende de broedperiode opzettelijk te storen, voor zover een dergelijke storing, gelet op de doelstellingen van de habitatrichtlijn, van wezenlijke invloed is.
- 245 Gelet op de omvang van de populaties van de betrokken in het oerbos van Białowieża aangetroffen vier vogelsoorten is, zoals blijkt uit de gegevens van het SGF, noch de aanwezigheid, noch de leefwijze van deze soorten in gevaar. Bovendien hebben de Poolse autoriteiten zich ertoe verbonden om ten minste 60 paren van elk van deze soorten te behouden. Voorts kan voor alle Natura 2000-gebieden in Polen worden vastgesteld dat de populaties van de betrokken twee spechtensoorten groter zijn dan vermeld in het SGF. In het bijzonder is de totale dichtheidsindicator van de bosvogelpopulaties in het tijdvak 2000-2014 met 25 % gestegen.
- 246 De gunstige gevolgen van de grootschalige verspreiding van de letterzetter op het voortbestaan en de voortplanting van de spechten kunnen alleen maar tijdelijk zijn, omdat deze verspreiding op lange termijn tot het verdwijnen van oudere veenlagen zal leiden. De gestage afname van de verspreiding van de letterzetter kan bijdragen tot de instandhouding van een relatief stabiele populatie spechten.
- 247 De drastische afname van de populaties carnivoren als gevolg van de beperkte beschikbaarheid van voedsel is wetenschappelijk bewezen. De Commissie heeft echter geen wetenschappelijke gegevens verstrekt die het gepresenteerde scenario van milieutransformatie na de verspreiding van de letterzetter in twijfel trekken. Het is alleen onmogelijk om te voorspellen wat de mate van transformatie zal zijn, dat wil zeggen of de achteruitgang in aantal van de soorten die van de verspreiding van een bepaalde insectensoort profiteren, beperkt zal blijven bij terugkeer naar de toestand voorafgaand aan die verspreiding, dan wel of, gelet op het verdwijnen van voedsel en het feit dat de letterzetter geen andere bomen kan koloniseren, het aantal spechten als gevolg van deze achteruitgang kleiner zal zijn dan vermeld in met name het van kracht zijnde SGF en in de instandhoudingsdoelstellingen voor het betrokken gebied.
- 248 De Commissie gaat eraan voorbij dat de natuurlijke processen in de Natura 2000-gebieden langetermijnprocessen zijn. Een blijvende beperking van de verspreiding van de letterzetter, dat wil zeggen een beperking van de territoriale dekking ervan of het behoud van een hoog percentage sparren in opstanden, kan een actieve beschermingsmaatregel zijn die op lange termijn relatief stabiele spechtenpopulaties in stand houdt. Ondanks de potentiële nadelige gevolgen van de betrokken

verrichtingen van actief bosbeheer voor deze populaties, blijven, overeenkomstig het PZO van 2015, relatief grote populaties gehandhaafd en zullen de mogelijke veranderingen in de verspreidingsgebieden van vogelsoorten die door klimaatveranderingsmodellen zijn voorspeld, zich gespreid over een langere periode voordoen. Bijgevolg kunnen de tijdelijke maatregelen die via bosbeheermethoden worden uitgevoerd, uiteindelijk bijdragen tot het herstel van de latere sterke daling van het aantal spechten.

- 249 Wat de dwerguil betreft, is het ondenkbaar dat de broedgebieden ervan verloren zouden gaan vanwege het verwijderen van sparren in 5 % van het betrokken gebied. Deze soort, die nestelt in holten die zijn gemaakt door spechten, in het algemeen de grote bonte specht, die in grote aantallen voorkomt, vertoont namelijk geen voorkeur voor een bepaalde boomsoort om zich in voort te planten. Bovendien komt deze uil vaak voor in aangetaste milieus. Zo komt hij vaker voor in het beheerde gedeelte van het oerbos van Białowieża. Op dezelfde wijze nestelt de ruigpootuil vaak in de holten die door de zwarte specht zijn gemaakt. Voor de populaties dwerguilen en ruigpootuilen in het oerbos van Białowieża kunnen de mogelijke gevolgen van het verwijderen van sparren in 5 % van het betrokken gebied dan ook als nihil worden beschouwd.
- 250 Voorts blijkt uit Finse gegevens dat bosbeheer door middel van uitdunning, mits het gekapte gedeelte op de lange termijn niet groter is dan 50 % van het bosgebied, geen nadelige gevolgen voor deze soorten heeft, en bovendien de toegang tot voedsel verbetert en daardoor tot een toename van de voortplanting leidt. Daarbij komt nog dat de populaties van deze soorten groeien en zich uitbreiden naar nieuwe gebieden. Aan „biocenose” bijdragende bomen, waaronder holle bomen, worden niet verwijderd, zodat zij op natuurlijke wijze kunnen afsterven. Hierdoor blijven de potentiële nestplaatsen van de dwerguil en de ruigpootuil toegankelijk, temeer omdat het PZO van 2015 in maatregelen voorziet die ertoe strekken om „bij de beheeractiviteiten alle dennen en sparren met zichtbare holten te laten staan, behalve als er gevaar voor het publiek is”.

b) Beoordeling door het Hof

- 251 Artikel 5 van de vogelrichtlijn verplicht de lidstaten tot het nemen van de nodige maatregelen voor de invoering van een algemene regeling voor de bescherming van alle in artikel 1 van deze richtlijn bedoelde vogelsoorten. Overeenkomstig artikel 5, onder b) en d), van die richtlijn is het op grond van die regeling met name verboden om opzettelijk de nesten en eieren van deze vogelsoorten te vernielen of te beschadigen of hun nesten weg te nemen, alsook om deze vogels, met name gedurende de broedperiode, opzettelijk te storen, voor zover een dergelijke storing, gelet op de doelstellingen van diezelfde richtlijn, van wezenlijke invloed is.
- 252 Aldus vereist artikel 5 van de vogelrichtlijn dat de lidstaten een volledig en doeltreffend rechtskader vaststellen (arresten van 12 juli 2007, Commissie/Oostenrijk, C-507/04, EU:C:2007:427, punten 103 en 339, en 26 januari 2012, Commissie/Polen, C-192/11, niet gepubliceerd, EU:C:2012:44, punt 25), door, zoals ook artikel 12 van de habitatrichtlijn voorschrijft, concrete en specifieke beschermingsmaatregelen te treffen teneinde de daadwerkelijke naleving van bovengenoemde verbodsbepalingen te verzekeren, die er in wezen op gericht zijn de broed- en rustplaatsen van de in die richtlijn bedoelde vogels te beschermen. Bovendien dienen deze verboden zonder beperking in de tijd te gelden (arrest van 27 april 1988, Commissie/Frankrijk, 252/85, EU:C:1988:202, punt 9).
- 253 In casu zij eraan herinnerd dat zowel de bijlage van 2016 als besluit nr. 51 met name voorziet in het vellen van door de letterzetter gekoloniseerde sparren, alsook in het verwijderen van dode en stervende bomen.
- 254 Uit het PZO van 2015 blijkt echter op ondubbelzinnige wijze dat honderd jaar oude door de letterzetter gekoloniseerde sparren, alsook dode en stervende bomen, in ieder geval een belangrijke habitat zijn voor de dwerguil, de ruigpootuil, de witrugspecht en de drieteenspecht, die in bijlage I bij

de vogelrichtlijn worden genoemd. Zoals reeds in de punten 167 en 168 van dit arrest is vastgesteld, wordt in dit plan immers juist het verwijderen van dit type bomen als een mogelijk gevaar voor deze vogelsoorten genoemd.

- 255 Met de bijlage van 2016 en besluit nr. 51 staan de Poolse autoriteiten zichzelf dus toe om, in het kader van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer, een uitzondering te maken op de bescherming van deze vogels.
- 256 Vastgesteld moet worden dat noch deze bijlage, noch dit besluit beperkingen bevat ten aanzien van de leeftijd van de bomen waarop deze verrichtingen betrekking hebben, dan wel ten aanzien van de periode waarin diezelfde verrichtingen in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska mogen worden uitgevoerd. Zo bevatten die bijlage en dat besluit geen enkele concrete maatregel om de beschadiging of de vernieling van de broed- of rustplaatsen van de betrokken vogels daadwerkelijk te voorkomen.
- 257 Anders dan de Republiek Polen stelt, laat de effectbeoordeling van 2015 deze conclusie onverlet, aangezien punt 4.2.3 van die beoordeling enkel vermeldt dat „gewaarbord moet worden dat [...] de verrichtingen van actief bosbeheer tijdens de nestperiode worden gestaakt”, zonder niettemin vast te stellen dat de nodige maatregelen zijn getroffen om een algemene regeling voor de bescherming van alle in het wild levende vogelsoorten in te voeren.
- 258 Voor zover deze lidstaat de in het PZO van 2015 opgenomen instandhoudingsmaatregelen voor de zichtbare holten in dennen en sparren inroept, volstaat het in dit verband eraan te herinneren dat, zoals reeds in punt 215 van dit arrest is opgemerkt, uit punt 4.2.4 van de effectbeoordeling van 2015 blijkt dat dit plan volgens de Poolse autoriteiten is „vervallen” en bijgevolg niet door hen wordt toegepast. Deze lidstaat kan zich dus niet op de bepalingen van het PZO van 2015 beroepen teneinde te rechtvaardigen dat de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer niet leiden tot de beschadiging of de vernieling van de broed- of rustplaatsen van de beschermde vogels in het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska.
- 259 In deze omstandigheden moet worden vastgesteld dat de bijlage van 2016 en besluit nr. 51, waarvan de uitvoering onvermijdelijk tot de beschadiging of de vernieling van de broed- of rustplaatsen van de genoemde vogelsoorten zou leiden, niet voorzien in concrete en specifieke beschermingsmaatregelen waarmee de opzettelijke aantastingen van het leven en de habitat van deze vogels van de werkingssfeer van die bijlage en dat besluit zouden kunnen worden uitgesloten, en waarmee bovendien de daadwerkelijke naleving zou kunnen worden gewaarborgd van de verboden om opzettelijk hun nesten en eieren te vernielen of te beschadigen of hun nesten weg te nemen, en om deze vogelsoorten, met name gedurende de broedperiode, opzettelijk te storen.
- 260 Geen van de door de Republiek Polen aangevoerde argumenten kan deze conclusie weerleggen.
- 261 Ten eerste moeten, voor zover deze lidstaat de verspreiding van de letterzetter inroept, al diens argumenten worden verworpen om de in de punten 173 tot en met 181 van dit arrest genoemde redenen.
- 262 Ten tweede moet worden opgemerkt dat, voor zover de Republiek Polen stelt dat de betrokken vogelpopulaties stabiel zijn gebleven of zelfs zijn gegroeid, het Hof reeds heeft geoordeeld dat een dergelijke situatie niets afdoet aan het bestaan van een schending van artikel 4, lid 4, van de vogelrichtlijn, op grond waarvan de lidstaten de nodige maatregelen moeten treffen om de beschadiging van de habitats en het storen van de vogels te voorkomen, aangezien de beschermingsverplichtingen reeds bestaan voordat een vermindering van het aantal vogels is vastgesteld of het gevaar van verdwijning van een beschermde soort zich heeft verwezenlijkt (arresten van 14 januari 2016, Commissie/Bulgarije, C-141/14, EU:C:2016:8, punt 76, en 24 november 2016, Commissie/Spanje, C-461/14, EU:C:2016:895, punt 83).

- 263 Vastgesteld moet worden dat deze overwegingen, die betrekking hebben op de algemene regeling voor de bescherming van de in deze richtlijn bedoelde vogels, des te meer van toepassing zijn in het kader van de in artikel 5, onder b) en d), van de vogelrichtlijn bedoelde specifieke bescherming.
- 264 Bovendien zij erop gewezen dat de Republiek Polen slechts heeft aangevoerd dat de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer geen bedreiging vormen voor de aanwezigheid en de leefwijze van de vier voor natuurlijke bossen kenmerkende vogelsoorten, te weten de dwerguil, de ruigpootuil, de witrugspecht en de drieteenspecht. Dienaangaande heeft zij zich met name gebaseerd op gegevens uit 2014 en 2015 om aan te tonen dat de populaties witrugspechten niet waren gekrompen. Deze gegevens dateren echter van vóór de uitvoering van deze verrichtingen. Voorts doet het feit dat in andere Natura 2000-gebieden in Polen grotere populaties witrugspechten en drieteenspechten zouden voorkomen dan vermeld in het SGF dat van toepassing is op het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska, niets af aan de vaststelling dat die verrichtingen een bedreiging vormen voor de stabiliteit van de populatie van deze twee soorten in dit laatste gebied.
- 265 Ten derde, tot slot, kan, voor zover de Republiek Polen stelt dat het vellen van sparren niet op significante wijze de natuurlijke kenmerken van de habitat van de dwerguil en de ruigpootuil kan aantasten, haar redenering geen stand houden, aangezien, ten eerste, duidelijk uit het PZO van 2015 blijkt dat de spar de belangrijkste habitat van deze vogelsoorten is en, ten tweede, de bijlage van 2016 voor het gebied Białowieża in wezen in een verdriedubbeling van de houtoogst, met name van sparren, voorziet.
- 266 Bijgevolg is de vierde grief inzake schending van artikel 5, onder b) en d), van de vogelrichtlijn gegrond.
- 267 Derhalve moet het beroep van de Commissie in zijn geheel worden toegewezen.
- 268 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat de Republiek Polen niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op deze lidstaat rusten krachtens:
- artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, door een bijlage vast te stellen bij het bosbeheerplan voor het bosgebied Białowieża zonder ervoor te zorgen dat de natuurlijke kenmerken van het als GCB en SBZ aangewezen Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska niet worden aangetast;
 - artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn en artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn, door niet de nodige instandhoudingsmaatregelen te treffen die beantwoorden aan de ecologische vereisten van i) de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II bij de habitatrichtlijn, en ii) de vogelsoorten van bijlage I bij de vogelrichtlijn en de niet in die bijlage genoemde geregeld voorkomende trekvogelsoorten, waarvoor het Natura 2000-gebied Puszcza Białowieska als GCB en SBZ is aangewezen;
 - artikel 12, lid 1, onder a) en d), van de habitatrichtlijn, door geen strikte bescherming toe te kennen aan bepaalde in bijlage IV bij die richtlijn genoemde saproxyle kevers, namelijk de *Buprestis splendens* (kever uit de familie prachtkevers), de vermiljoenkever (*Cucujus cinnaberinus*), de *Phryganophilus ruficollis* (kever uit de familie springkevers) en de *Pytho kolwensis* (kever uit de familie glansschorskevers), dat wil zeggen door het opzettelijk doden of verstoren van deze kevers en de beschadiging of vernieling van hun voortplantingsplaatsen in het bosgebied Białowieża niet te verbieden, en
 - artikel 5, onder b) en d), van de vogelrichtlijn, door niet te zorgen voor bescherming van in artikel 1 van die richtlijn bedoelde vogelsoorten en met name de dwerguil (*Glaucidium passerinum*), de ruigpootuil (*Aegolius funereus*), de witrugspecht (*Dendrocopos leucotos*) en de drieteenspecht (*Picoides tridactylus*), namelijk door niet te waarborgen dat deze vogelsoorten niet worden gedood of gestoord gedurende de broedperiode en hun nesten en eieren niet opzettelijk worden vernield, beschadigd of weggenomen in het bosgebied Białowieża.

VI. Kosten

²⁶⁹ Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien de Commissie veroordeling van de Republiek Polen in de kosten heeft gevorderd en deze met betrekking tot al haar middelen in het ongelijk is gesteld, dient zij te worden verwezen in de kosten.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

1) De Republiek Polen heeft niet voldaan aan de verplichtingen die op deze lidstaat rusten krachtens:

- artikel 6, lid 3, 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, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van de Raad van 13 mei 2013, door een bijlage vast te stellen bij het bosbeheerplan voor het bosgebied Białowieża zonder ervoor te zorgen dat de natuurlijke kenmerken van het gebied van communautair belang en de specialebeschermingszone PLC200004 Puszcza Białowieska niet worden aangetast;
- artikel 6, lid 1, van richtlijn 92/43, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17, en artikel 4, leden 1 en 2, van richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17, door niet de nodige instandhoudingsmaatregelen te treffen die beantwoorden aan de ecologische vereisten van i) de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II bij richtlijn 92/43, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17, en ii) de vogelsoorten van bijlage I bij richtlijn 2009/147, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17, en de niet in die bijlage genoemde geregeld voorkomende trekvogelsoorten, waarvoor het gebied van communautair belang en de specialebeschermingszone PLC200004 Puszcza Białowieska zijn aangewezen;
- artikel 12, lid 1, onder a) en d), van richtlijn 92/43, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17, door geen strikte bescherming toe te kennen aan bepaalde in bijlage IV bij die richtlijn genoemde saproxyle kevers, namelijk de *Buprestis splendens* (kever uit de familie prachtkevers), de vermiljoenkever (*Cucujus cinnaberinus*), de *Phryganophilus ruficollis* (kever uit de familie springkevers) en de *Pytho kolwensis* (kever uit de familie glansschorskevers), dat wil zeggen door het opzettelijk doden of verstoren van deze kevers en de beschadiging of vernieling van hun voortplantingsplaatsen in het bosgebied Białowieża niet te verbieden, en
- artikel 5, onder b) en d), van richtlijn 2009/147, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17, door niet te zorgen voor bescherming van in artikel 1 van die richtlijn bedoelde vogelsoorten en met name de dwerguil (*Glaucidium passerinum*), de ruigpootuil (*Aegolius funereus*), de witrugspecht (*Dendrocopos leucotos*) en de drieteenspecht (*Picoides tridactylus*), namelijk door niet te waarborgen dat deze vogelsoorten niet worden gedood of gestoord gedurende de broedperiode en hun nesten en eieren niet opzettelijk worden vernield, beschadigd of weggenomen in het bosgebied Białowieża.

2) De Republiek Polen wordt verwezen in de kosten.

ondertekeningen