Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
J. KOKOTT
fremsat den 8. september 2016 [1]

Sag C-348/15

Stadt Wiener Neustadt

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig))

»Miljøpolitik — direktiv 85/337/EØF som affattet ved direktiv 97/11/EF — vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet — anvendelsesområde — en medlemsstats ordning til lovliggørelse af en endelig tilladelse på trods af manglende vurdering af indvirkningen på miljøet — retssikkerhed og beskyttelse af den berettigede forventning«

I – **Indledning**

1. Flere sager vedrørende Østrig har vist, at der i denne medlemsstat i al fald tidligere har været store problemer i forbindelse med anvendelsen af VVM-direktivet [2] [3]. Det må befrygtes, at mange projekter, der i henhold til dette direktiv skulle have været underkastet en vurdering af deres indvirkning på miljøet, er blevet realiseret uden en sådan vurdering.

2. Denne præjudicielle sag vedrører en ordning, hvis genstand er følgerne af en tilsidesættelse af VVM-direktivet. Efter denne ordning anses et projekt for tilladt i overensstemmelse med de østrigske gennemførelsesbestemmelser, når der er gået tre år, siden tilladelsen blev meddelt i strid med disse bestemmelser. Denne frist begrænser samtidig de kompetente myndigheders beføjelse til at annullere en tilladelse, der er meddelt i strid med de østrigske bestemmelser.

3. Det skal derfor afklares, hvorvidt en sådan fiktion om en lovlig tilladelse er forenelig med EU-retten. Domstolens afgørelse kan få betydelige praktiske konsekvenser i Østrig, men også i andre medlemsstater.

1 — Originalsprog: tysk.

2 — I dag Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13.12.2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EUT 2011, L 26, s. 1), senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU af 16.4.2014 (EUT 2014, L 124, s. 1).

3 — Jf. f.eks. dom af 14.3.2013, Leth (C-420/11, EU:C:2013:166), af 21.3.2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203), af 11.2.2015, Marktgemeinde Straßwalchen m.fl. (C-531/13, EU:C:2015:79), og af 16.4.2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231).

II – **Retsforskrifter**

A – *EU-retten*

4. Anmodningen om præjudiciel afgørelse henviser til en undtagelse fra forpligtelsen til at foretage en vurdering af indvirkningen på miljøet, der først var fastsat i VVM-direktivets artikel 1, stk. 5,[4] senere i direktivets artikel 1, stk. 4[5]:

»Dette direktiv finder ikke anvendelse på projekter, der vedtages i enkeltheder ved en særlig national lov, idet de mål, der forfølges ved dette direktiv, herunder at stille oplysninger til rådighed, nås gennem lovgivningsprocessen.«

5. Denne bestemmelse findes nu med ubetydelige ændringer i VVM-direktivets artikel 2, stk. 5.

6. Derudover bør nævnes den grundlæggende forpligtelse i VVM-direktivets artikel 2, stk. 1, der ikke blev berørt af de nævnte affattelser af direktivet:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering, kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives en procedure for anmodning om godkendelse og en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse. […]«

B – *Østrigsk ret*

7. I den foreliggende sag er to bestemmelser i den østrigske Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (lov om vurdering af indvirkningerne på miljøet, herefter »UVP-G 2000«) i den affattelse fra 2009, der finder anvendelse i hovedsagen, af betydning. § 3, stk. 6, indeholder en præklusionsfrist for annullation af tilladelser, der blev meddelt uden en påkrævet vurdering af indvirkningen på miljøet:

»Tilladelser til projekter, der skal vurderes i henhold til stk. 1, 2 eller 4, må ikke meddeles, før vurderingen af indvirkningen på miljøet eller undersøgelsen i det enkelte tilfælde er afsluttet, og meddelelser i henhold til forvaltningsforskrifter får ikke virkning, før vurderingen af indvirkningen på miljøet er afsluttet. Tilladelser, der er meddelt i strid med denne bestemmelse, kan af den i henhold til § 39, stk. 3, kompetente myndighed annulleres inden for en frist på tre år.«

8. UVP-G 2000's § 46, stk. 20, nr. 4, hjemler en fiktion om tilladelse til ældre projekter, der er knyttet til § 3, stk. 6:

»Projekter, hvortil tilladelsen på det tidspunkt, hvor forbundsloven, BGBl. I nr. 87/2009, trådte i kraft, ikke længere er omfattet af muligheden for annullation i henhold til § 3, stk. 6, anses for tilladte i henhold til denne forbundslov.«

III – **De faktiske omstændigheder og anmodningen om præjudiciel afgørelse**

9. A.S.A. Abfall Service AG (herefter »ASA Abfall«) driver ifølge sagens akter et kemisk-fysisk anlæg til behandling af farligt affald, en transitstation for affald samt et anlæg til oparbejdning af erstatningsbrændstof i byen Wiener Neustadt, idet alene sidstnævnte er genstand for den foreliggende sag.

4 — Rådets direktiv 85/337/EØF af 27.6.1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT 1985, L 175, s. 40), som ændret ved Rådets direktiv 97/11/EF af 3.3.1997 (EFT 1997, L 73, s. 5).

5 — Den oprindelige affattelse af direktiv 2011/92.

10. Ifølge anmodningen om præjudiciel afgørelse findeles der i sidstnævnte anlæg hovedsageligt affald af hård plast i flere procestrin, indtil der foreligger et erstatningsbrændstof, der kan anvendes industrielt, og som hovedsageligt afsættes i cementindustrien. I anlægget sker der således en fysisk behandling af ikke-farligt affald.

11. Anlægget er tildelt enkelte materielle tilladelser, nærmere betegnet næringsretlige anlægstilladelser meddelt af borgmesteren for byen Wiener Neustadt i 1986 og 1993. Dengang blev der meddelt tilladelse til behandling af en kapacitet på 9 900 ton pr. år. Den 10. december 2002 udstedte ministerpræsidenten for Land Niederösterreich tilladelse til en udvidelse af anlægget til maksimalt 34 000 ton pr. år på grundlag af lovreglerne om affaldshåndtering. Denne afgørelse indeholdt ingen fastsættelse af den mængde, der maksimalt måtte håndteres pr. dag. For dette anlæg foreligger ingen tilladelse i henhold til UVP-G 2000, som indeholder de østrigske regler vedrørende vurdering af indvirkningen på miljøet.

12. Ifølge de oplysninger, der lægges til grund i hovedsagen, skulle kapacitetsudvidelsen opnås ved en udbygning af den eksisterende linje og ved at etablere endnu en håndteringslinje. På nuværende tidpunkt produceres der ca. 17 000-21 000 ton pr. år, og den tilladte kapacitet udnyttes dermed ikke fuldt ud. Dette skyldes, at den anden håndteringslinje, for hvilken der blev meddelt tilladelse ved den nævnte afgørelse, endnu ikke er blevet oprettet.

13. Denne retskraftige afgørelse af 10. december 2002 kunne den 19. august 2009, det tidspunkt, hvor ændringsloven af 2009 til UVP-G trådte i kraft, ikke længere annulleres i henhold til UVP-G 2000's § 3, stk. 6. I henhold til denne bestemmelse kunne tilladelser på grundlag af speciallove til projekter, der var omfattet af kravet om en vurdering af indvirkningen på miljøet, annulleres inden for en frist på tre år, når sådanne tilladelser var blevet meddelt i stedet for en tilladelse i henhold til UVP-G 2000.

14. Umweltanwalt for Niederösterreich anmodede ved skrivelse af 30. april 2014 regeringen for Land Niederösterreich om at fastslå, hvorvidt ASA Abfalls anlæg, operationer og foranstaltninger i Wiener Neustadt betragtet enkeltvis eller under ét opfyldte et kriterium i henhold til UVP-G 2000, således at der forelå en pligt til at foretage en vurdering af indvirkningen på miljøet.

15. Ved afgørelse af 27. juni 2014 fastslog regeringen for Land Niederösterreich, at anlægget til oparbejdning af erstatningsbrændstof ikke var omfattet af pligten til at gennemføre en vurdering af indvirkningen på miljøet. Dette blev bl.a. begrundet med bestemmelsen i UVP-G 2000's § 46, stk. 20, nr. 4, hvorefter gamle anlæg efter udløbet af den treårige frist i UVP-G 2000's § 3, stk. 6, anses for tilladte i henhold til UVP-G 2000.

16. Byen Wiener Neustadt påklagede denne afgørelse. Efter at sagsøgte blev frifundet i første instans, verserer ankesagen, der er iværksat af byen Wiener Neustadt, nu ved Verwaltungsgerichtshof. Denne ret har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»Er EU-retten, navnlig henholdsvis VVM-direktivet i dets nye affattelse, navnlig dettes artikel 1, stk. 4, og direktivet i dets tidligere affattelse, navnlig artikel 1, stk. 5, til hinder for en national bestemmelse, hvorefter projekter, der var omfattet af kravet om en vurdering af indvirkningen på miljøet, men hvortil der ikke var meddelt tilladelse i henhold til den nationale lov om vurdering af indvirkninger på miljøet, men kun tilladelser i henhold til love vedrørende enkelte fagområder (f.eks. loven om affaldshåndtering), og som den 19. august 2009 (hvor lov af 2009 til ændring af UVP-G trådte i kraft) ikke længere kunne annulleres, da en treårig frist i henhold til national ret (UVP-G 2000's § 3, stk. 6) var udløbet, anses for tilladte i henhold til UVP-G 2000, eller er en sådan ordning i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning i EU-retten?«

17. Byen Wiener Neustadt, A.S.A. Abfall Service AG og Europa-Kommissionen har afgivet skriftlige indlæg.

IV – **Retlig vurdering**

18. Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører spørgsmålet om, hvorvidt det er foreneligt med VVM-direktivet at afhjælpe manglen af en påbudt vurdering af indvirkningen på miljøet med en retlig fiktion, hvorefter projektet er blevet tilladt i overensstemmelse med bestemmelserne til gennemførelse af VVM-direktivet.

19. Spørgsmålene om, hvorvidt det omtvistede affaldsbehandlingsanlæg skulle have været underkastet en vurdering af deres indvirkning på miljøet[6], eller om alle krav om en sådan vurdering allerede var blevet opfyldt under en anden procedure[7], er derimod ikke genstand for anmodningen om præjudiciel afgørelse.

20. Med henblik på besvarelsen af denne anmodning skal det først fastslås, hvilken affattelse af VVM-direktivet der finder anvendelse (herom under A), derefter skal den grundlæggende pligt til at vurdere indvirkningen på miljøet behandles (herom under B), dernæst den bestemmelse om vedtagelse af projekter ved lov, tidligere VVM-direktivets artikel 1, henholdsvis stk. 4 og 5, i dag artikel 2, stk. 5, der udtrykkeligt nævnes i spørgsmålet (herom under C), og endelig effektivitetsprincippet, der er ledetråd for den praktiske gennemførelse af EU-retlige forpligtelser (herom under D).

A – *Om den relevante affattelse af VVM-direktivet*

21. Den omtvistede anmodning om anerkendelse blev ganske vist indgivet i 2014, og den endelige afgørelse vil formentlig først blive truffet i 2017. Ikke desto mindre skal forpligtelsen til at gennemføre en vurdering af indvirkningen på miljøet bedømmes på grundlag af de bestemmelser, der fandt anvendelse på den enkelte tilladelse. I så henseende er det alene tilladelsen til kapacitetsudvidelsen af 10. december 2002, der kommer i betragtning, da de øvrige tilladelser blev meddelt, inden Østrig blev medlem af Unionen.

22. Den 10. december 2002 var direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, gældende. I henhold til artikel 3, stk. 2, i sidstnævnte direktiv skulle ændringerne heri finde anvendelse på ansøgninger om tilladelse, der var blevet indgivet den 14. marts 1999 eller senere.

23. Da ASA Abfall ansøgte om tilladelsen af 10. december 2002 den 17. juni 2002[8], skal direktiv 85/337 som ændret ved direktiv 97/11 finde anvendelse.

B – *Om vurderingspligten*

24. Udgangspunktet for besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål skal være VVM-direktivets artikel 2, stk. 1. Ifølge denne bestemmelse træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering, kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse.

25. Domstolen har derfor allerede fastslået, at det påhviler en medlemsstats kompetente myndigheder inden for rammerne af deres kompetence at træffe alle de almindelige eller særlige foranstaltninger, der er nødvendige for, at projekterne undersøges med henblik på at fastslå, om de kan få væsentlig indvirkning på miljøet, og i bekræftende fald at underkaste disse indvirkninger af projekterne en

6 — Jf. herom dom af 23.11.2006, Kommissionen mod Italien (C-486/04 [Massafra], EU:C:2006:732, præmis 40 ff.)

7 — Jf. mit forslag til afgørelse Gruber (C-570/13, Sml., EU:C:2014:2374, punkt 55-59).

8 — S. 12 i afgørelsen af 10.12.2002 (bilag til ASA Abfalls processkrift).

undersøgelse. Sådanne særlige foranstaltninger er – inden for grænserne af princippet om medlemsstaternes processuelle autonomi – bl.a. tilbagekaldelse eller suspension af en tilladelse, der allerede er blevet meddelt, med henblik på at foretage en vurdering af det omhandlede projekts indvirkninger på miljøet, som fastsat ved VVM-direktivet [9].

26. Den fiktion om tilladelse, der er hjemlet i østrigsk ret, kan medføre, at projekter, der er blevet tilladt i strid med VVM-direktivet, ikke underkastes en vurdering. Det skal derfor undersøges, om den retlige fiktion kan støttes på undtagelser fra vurderingspligten.

C – *Om undtagelserne fra vurderingspligten*

27. Som den præjudicielle anmodning antyder, og byen Wiener Neustadt og Kommissionen har fremhævet, kan den retlige fiktion om tilladelse til et ukendt antal projekter, der skal underkastes en vurdering af indvirkningen på miljøet, ikke støttes på undtagelsen for vedtagelse af enkelte projekter ved en lov, der dengang var fastsat i VVM-direktivets artikel 1, stk. 5 (senere artikel 1, stk. 4, i dag efter ændringer artikel 2, stk. 5).

28. For at denne undtagelse finder anvendelse, skal projektet nemlig for det første vedtages i enkeltheder ved en særlig national lov, og for det andet har Domstolen fastslået, at direktivets mål, herunder at stille oplysninger til rådighed, *skal* nås gennem lovgivningsprocessen [10]. Sidstnævnte krav fandtes ganske vist allerede i artikel 1, henholdsvis stk. 4 og 5, i de tidligere gældende affattelser af direktivet, men udtrykkes tydeligere i den seneste affattelse af den pågældende bestemmelse, artikel 2, stk. 5, i det VVM-direktiv, der er gældende i dag.

29. Den fiktion om tilladelse til projekter, der er hjemlet i østrigsk ret, blev derimod vedtaget, uden at de pågældende projekter eller deres indvirkning på miljøet i det hele taget var kendt i enkeltheder, og da slet ikke var blevet undersøgt. Der er dermed ikke tale om en særlig lov, hvorved bestemte projekter er blevet vedtaget, ligesom VVM-direktivets mål ikke er nået ved en lovgivningsprocedure.

30. Dette kan imidlertid ikke fortolkes således, at undtagelsen for tilladelse til projekter ved lov er til hinder for en retlig fiktion om tilladelse. Tværtimod indeholder denne bestemmelse blot ikke nogen ordning vedrørende en retlig fiktion om tilladelse til projekter, der skulle være underkastet en vurdering af indvirkningen på miljøet.

31. For fuldstændighedens skyld skal det bemærkes, at det samme gælder for de øvrige undtagelser i henhold til VVM-direktivet. De er ikke relevante, men indeholder heller ingen ordning vedrørende en retlig fiktion om tilladelser.

D – *Om effektivitetsprincippet*

32. Det skal i denne forbindelse dog bemærkes, at den tidligere [11] nævnte forpligtelse til at tilbagekalde eller suspendere eksisterende tilladelser, der er blevet meddelt uden en vurdering af indvirkningen på miljøet, begrænses af princippet om medlemsstaternes processuelle autonomi [12].

9 — Dom af 7.1.2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, præmis 65).

10 — Dom af 16.2.2012, Solvay m.fl. (C-182/10, EU:C:2012:82, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

11 — Jf. ovenfor, punkt 25.

12 — Dom af 7.1.2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, præmis 65).

33. I henhold til dette princip henhører de processuelle regler, i al fald for så vidt som de ikke reguleres i EU-retten, under hver medlemsstats interne retsorden. Disse regler må dog ikke være mindre fordelagtige end dem, der regulerer tilsvarende situationer på grundlag af national ret (ækvivalensprincippet), og de må ikke i praksis gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Fællesskabets retsorden (effektivitetsprincippet) [13].

34. Der ses ikke at være tale om en tilsidesættelse af ækvivalensprincippet i den foreliggende sag.

1. Om den efterfølgende lovliggørelse (afhjælpning) af tilsidesættelser

35. For så vidt angår effektivitetsprincippet kan EU-retten ganske vist ikke være til hinder for, at de gældende nationale regler i visse tilfælde gør det muligt at lovliggøre operationer eller handlinger, der er i strid hermed. En sådan mulighed skal dog kun være underlagt den betingelse, at den ikke giver de berørte anledning til at omgå EU-reglerne eller til at undlade at anvende dem, og at en sådan lovliggørelse kun sker undtagelsesvis [14].

36. Uden at det er nødvendigt at undersøge nærmere, i hvilke tilfælde en lovliggørelse kan være begrundet, eller om der kan være risiko for omgåelse, kan det fastslås, at den retlige fiktion om en tilladelse, der er hjemlet i østrigsk ret, i al fald ikke er nogen undtagelse.

37. Fiktionen vedrører ganske vist et udsnit af projekter, der i princippet er afgrænset, nærmere betegnet projekter, hvortil der blev meddelt tilladelse ved hjælp af denne fiktion mere end tre år før ordningens ikrafttræden. Det er imidlertid uklart, hvilke projekter der rent faktisk bliver omfattet af denne ordning, fordi de blev tilladt uden en vurdering af indvirkningen på miljøet, selv om denne vurdering var påkrævet. For at afklare dette ville det være nødvendigt at undersøge alle projekter, der blev tilladt i Østrig i den pågældende periode, og som kunne falde ind under VVM-direktivets anvendelsesområde, men som ikke blev underkastet en vurdering af deres indvirkning på miljøet.

38. I øvrigt har Domstolen for nylig med hensyn til direktivet om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet [15], der har mange lighedspunkter med VVM-direktivet, fastslået, at endog kun en midlertidig opretholdelse af planer og programmer, der er vedtaget i strid med det førstnævnte direktiv, kræver en undersøgelse af det enkelte tilfælde og er underlagt yderligere strenge betingelser [16]. På grund af den i østrigsk ret fastsatte normative struktur i den retlige fiktion om tilladelse kan det imidlertid ikke lægges til grund, at der er foretaget en undersøgelse af det enkelte tilfælde.

2. Om lovligheden af præklusive frister

39. Heraf følger dog ikke, at tilladelser, der er meddelt uden en vurdering af indvirkningen på miljøet, og som burde være blevet vurderet, uden undtagelse skal annulleres eller suspenderes for at give mulighed for en vurdering. Tværtimod er det ifølge fast praksis foreneligt med EU-retten, at der af retssikkerhedshensyn fastsættes rimelige præklusive søgsmålsfrister til beskyttelse af både borgerne og den pågældende myndighed. Sådanne frister kan nemlig som udgangspunkt ikke antages i praksis at gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der hjemles i Unionens retsorden [17]. De er således forenelige med effektivitetsprincippet.

13 — Jf. f.eks. dom af 7.1.2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, præmis 67), og af 6.10.2015, Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662, præmis 26 og 27).

14 — Dom af 3.7.2008, Kommissionen mod Irland (C-215/06, EU:C:2008:380, præmis 57), og af 15.1.2013, Križan m.fl. (C-416/10, EU:C:2013:8, præmis 87).

15 — Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27.6.2001 (EFT 2001, L 197, s. 30).

16 — Dom af 28.7.2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, navnlig præmis 43).

17 — Dom af 16.12.1976, Rewe-Zentralfinanz og Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, præmis 5), af 17.11.1998, Aprile (C-228/96, EU:C:1998:544, præmis 19), af 30.6.2011, Meilicke m.fl. (C-262/09, EU:C:2011:438, præmis 56), og af 29.10.2015, BBVA (C-8/14, EU:C:2015:731, præmis 28).

40. Fristen på tre år for annullation af en tilladelse, der er meddelt uden en påkrævet vurdering af indvirkningen på miljøet, forekommer i så henseende rimelig, ja endog lempelig, såfremt de berørte parter – som byen Wiener Neustadt i hovedsagen – havde eller burde have kendskab til tilladelsen [18].

41. VVM-direktivet og effektivitetsprincippet er således ikke af retssikkerhedshensyn til hinder for en national ordning, der udelukker, at de kompetente myndigheder annullerer tilladelsen til et projekt, der er blevet meddelt i strid med dette direktiv, når der er gået tre år, siden denne tilladelse blev meddelt.

3. Om de andre eksisterende forpligtelser i henhold til VVM-direktivet

42. En rimelig præklusiv frist for at anfægte en tilladelse indebærer imidlertid ikke, at det kan lægges til grund, at denne tilladelse er meddelt i overensstemmelse med VVM-direktivets krav. Det fremgår allerede af den omstændighed, at Domstolen sondrer mellem en lovliggørelse af en tilladelse, der kun undtagelsesvis er tilladt, og rimelige præklusive frister, der ikke har karakter af undtagelser. Denne sondring har også praktiske konsekvenser, idet der med hensyn til det omhandlede projekt på trods af den præklusive frist kan gælde yderligere forpligtelser i henhold til VVM-direktivet.

43. Domstolen har allerede fastslået, at sådanne forpligtelser foreligger, såfremt det måtte vise sig, at der efter ikrafttrædelsen af VVM-direktivet i forbindelse med et projekt er blevet udført arbejder eller fysiske indgreb, der skal anses for et projekt i dette direktivs forstand, uden at der er foretaget en vurdering af deres indvirkning på miljøet i et tidligere led af godkendelsesproceduren. I så fald skal de kompetente myndigheder tage denne undladelse i betragtning i sammenhæng med udstedelsen af en senere tilladelse og sikre dette direktiv dets effektive virkning ved at påse, at en sådan vurdering i det mindste foretages i dette led af proceduren [19].

44. I forbindelse med det omtvistede anlæg forekommer det f.eks. ikke udelukket, at der til etableringen af den anden håndteringslinje, hvortil der allerede er meddelt tilladelse på grundlag af lovreglerne om affaldshåndtering, også kræves en byggetilladelse. I en sådan godkendelsesprocedure skal man i givet fald foretage den manglende vurdering af indvirkningen på miljøet, hvis den oprindeligt var påkrævet.

45. Hverken retssikkerheden eller forventningen om tilladelsens bestående er til hinder for en forpligtelse til efterfølgende at foretage en vurdering af indvirkningen på miljøet, der er blevet undladt.

46. Denne vurdering er nemlig i sig selv hverken forbundet med materielle retsfølger vedrørende en afvejning af indvirkningerne på miljøet med de øvrige faktorer og forbyder heller ikke gennemførelse af de projekter, der kan have negative indvirkninger på miljøet [20]. Man kan ganske vist håbe, at en påvisning af væsentlige miljøskader fører til, at der iværksættes forebyggende foranstaltninger, eller at projektet ikke gennemføres. Hvis dette imidlertid ikke er tilfældet, har en vurdering af indvirkningen på miljøet stadig den funktion, at oplysninger om indvirkningen på miljøet indsamles, dokumenteres og offentliggøres [21].

47. Ulemperne for bygherren består hovedsageligt i den indsats, der er forbundet med vurderingen, men bygherren skulle også have tålt denne belastning, hvis vurderingen var blevet gennemført på det behørige tidspunkt. En eventuel forventning om at kunne undgå denne ulempe vejer i al fald ikke tungere end interessen hos den offentlighed, der berøres af et projekt, i at få detaljerede oplysninger om projektets indvirkning og få lejlighed til at udtale sig.

18 — Jf. mit forslag til afgørelse Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:491, præmis 108).

19 — Dom af 17.3.2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest m.fl. (C-275/09, Sml., EU:C:2011:154, præmis 37)

20 — Dom af 14.3.2013, Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, præmis 46).

21 — Jf. mit forslag til afgørelse Leth (C-420/11, EU:C:2012:701, punkt 49 ff.).

48. Fastslås det, at projektet kræver en vurdering af indvirkningen på miljøret, således som der er fremsat anmodning om i hovedsagen, vil dette fremme en efterfølgende foretagelse af den undladte vurdering af indvirkningen på miljøet. Hvis dette fastslås, vil det nemlig i forbindelse med en senere godkendelsesprocedure ikke være nødvendigt at diskutere, hvorvidt tidligere udførte arbejder burde have været underkastet en vurdering, der skal foretages efterfølgende.

49. Derimod er der risiko for, at den retlige fiktion om en tilladelse i overensstemmelse med VVM-direktivet fortolkes således, at den pågældende tilladelse ikke blot er endelig, men også opfylder alle direktivets krav.

50. Som følge heraf er en retlig fiktion, hvorefter et projekt anses for tilladt i overensstemmelse med VVM-direktivet, når der er gået tre år, siden tilladelsen blev meddelt i strid med direktivet, uforenelig med direktivet og effektivitetsprincippet.

V – **Forslag til afgørelse**

51. Jeg foreslår derfor Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»1) Af retssikkerhedshensyn er direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/11/EF, og effektivitetsprincippet ikke til hinder for en national ordning, der udelukker, at de kompetente myndigheder annullerer tilladelsen til et projekt, der er blevet meddelt i strid med dette direktiv, når der er gået tre år, siden denne tilladelse blev meddelt.

2) En retlig fiktion, hvorefter et projekt anses for tilladt i overensstemmelse med direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, når der er gået tre år, siden tilladelsen blev meddelt i strid med direktivet, er uforenelig med direktivet og effektivitetsprincippet.«