Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

15. maj 2014*

»Præjudiciel forelæggelse — miljø — direktiv 92/43/EØF — artikel 6, stk. 3 og 4 — bevaring af naturtyper — særlige bevaringsområder — vurdering af en plans eller et projekts virkninger på en beskyttet lokalitet — godkendelse af en plan eller et projekt for en beskyttet lokalitet — kompensationsforanstaltninger — Natura 2000-lokaliteten »Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek« — projekt vedrørende linjeføringen af A2-motorvejsstrækningen »'s-Hertogenbosch-Eindhoven««

I sag C-521/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Raad van State (Nederlandene) ved afgørelse af 7. november 2012, indgået til Domstolen den 19. november 2012, i sagen:

T.C. Briels m.fl.

mod

Minister van Infrastructuur en Milieu,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, R. Silva de Lapuerta, og dommerne J.L. da Cruz Vilaça, G. Arestis (refererende dommer), J-C. Bonichot og A. Arabadjiev,

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 11. december 2013,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Stichting Reinier van Arkel og Stichting Overlast A2 Vught e.o. ved advocaat L. Bier

— den nederlandske regering ved J. Langer og M.K. Bulterman, som befuldmægtigede

— Det Forenede Kongeriges regering ved S. Brighouse, som befuldmægtiget, bistået af barrister E. Dixon

* Processprog: nederlandsk.

— Europa-Kommissionen ved E. Manhaeve, L. Banciella Rodríguez-Miñón og S. Petrova, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 27. februar 2014,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 6, stk. 3 og 4, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206, s. 7, herefter »habitatdirektivet«).

2 Denne anmodning er blevet fremsat i forbindelse med en sag mellem Briels m.fl. og Minister van Infrastructuur en Milieu (minister for infrastruktur og miljø, herefter »ministeren«) vedrørende projektet for udvidelse af A2-motorvejsstrækningen »'s-Hertogenbosch-Eindhoven« (herefter »A2-motorvejsprojektet«).

Retsforskrifter

EU-retten

3 Habitatdirektivets artikel 1 bestemmer følgende:

»I dette direktiv forstås ved:

[…]

e) *en naturtypes bevaringsstatus*: resultatet af alle de forhold, der indvirker på en naturtype og på de karakteristiske arter, som lever dér, og som på lang sigt kan påvirke dens naturlige udbredelse, dens struktur og funktion samt de karakteristiske arters overlevelse på lang sigt inden for det område, der er nævnt i artikel 2.

En naturtypes »bevaringsstatus« anses for »gunstig«, når

— det naturlige udbredelsesområde og de arealer, det dækker inden for dette område, er stabile eller i udbredelse,

og

— den særlige struktur og de særlige funktioner, der er nødvendige for dets opretholdelse på lang sigt, er til stede og sandsynligvis fortsat vil være det i en overskuelig fremtid […]

[…]

k) *lokalitet af fællesskabsbetydning*: en lokalitet, der i det eller de biogeografiske område(r), som den tilhører, bidrager væsentligt til at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for en af naturtyperne i bilag I eller for en af arterne i bilag II, og som også kan bidrage væsentligt til at sikre sammenhængen i Natura 2000, jf. artikel 3, og/eller som bidrager væsentligt til at opretholde den biologiske diversitet i det eller de pågældende biogeografiske område(r)

[…]

l) *særligt bevaringsområde*: et område af fællesskabsbetydning, som medlemsstaterne har udpeget ved en retsakt, en administrativ bestemmelse og/eller en aftale, og hvor der gennemføres de bevaringsforanstaltninger, der er nødvendige for at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de naturtyper og/eller de arter, for hvilke lokaliteten er udpeget

[…]«

4 Direktivets artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»Der oprettes et sammenhængende europæisk økologisk net af særlige bevaringsområder under betegnelsen Natura 2000. Dette net, der består af lokaliteter, der omfatter de naturtyper, der er nævnt i bilag I, og levesteder for de arter, der er nævnt i bilag II, skal sikre opretholdelse eller i givet fald genopretning af en gunstig bevaringsstatus for de pågældende naturtyper og levestederne for de pågældende arter i deres naturlige udbredelsesområde.

[…]«

5 Habitatdirektivets artikel 6 bestemmer:

»1. For de særlige bevaringsområder iværksætter medlemsstaterne de nødvendige bevaringsforanstaltninger, hvilket i givet fald kan indebære hensigtsmæssige forvaltningsplaner, som er specifikke for lokaliteterne eller integreret i andre udviklingsplaner, samt de relevante retsakter, administrative bestemmelser eller aftaler, der opfylder de økologiske behov for naturtyperne i bilag I og de arter i bilag II, der findes på lokaliteterne.

2. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.

3. Alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de – hvis det anses for nødvendigt – har hørt offentligheden.

4. Hvis en plan eller et projekt, på trods af at virkningerne på lokaliteten vurderes negativt, alligevel skal gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, træffer medlemsstaten alle nødvendige kompensationsforanstaltninger for at sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 beskyttes. Medlemsstaten underretter Kommissionen om, hvilke kompensationsforanstaltninger der træffes.

Hvis der er tale om en lokalitet med en prioriteret naturtype og/eller en prioriteret art, kan der alene henvises til hensynet til menneskers sundhed og den offentlige sikkerhed eller væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, eller, efter udtalelse fra Kommissionen, andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser.«

Nederlandsk ret

6 Artikel 19g i Natuurbeschermingswet de 1998 (naturbeskyttelseslov af 1998), i den affattelse, som fandt anvendelse på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen (herefter »1998-loven«), bestemmer:

»1. Hvis der skal foretages en vurdering i henhold til artikel 19f, stk. 1, kan der kun meddeles tilladelse som omhandlet i artikel 19d, stk. 1, såfremt provinsmyndighederne på grundlag af denne vurdering har sikret sig, at lokalitetens integritet ikke skades.

2. Uanset stk. 1 kan provinsmyndighederne, når der ikke findes alternative løsninger til et projekt, for så vidt angår Natura 2000-lokaliteter, der ikke omfatter nogen prioriteret naturtype eller prioriteret art, kun meddele tilladelse som omhandlet i artikel 19d, stk. 1, til gennemførelse af det pågældende projekt, såfremt der foreligger bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art.

3. Uanset stk. 1 kan provinsmyndighederne, når der ikke findes alternative løsninger til et projekt eller et andet initiativ, for så vidt angår Natura 2000-lokaliteter, der omfatter en prioriteret naturtype eller en prioriteret art, kun meddele tilladelse som omhandlet i artikel 19d, stk. 1, til gennemførelse af det pågældende projekt:

a) af hensyn til menneskers sundhed og den offentlige sikkerhed eller væsentlige gavnlige virkninger på miljøet eller

b) efter udtalelse fra Kommissionen, af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser.

4. Den i stk. 3, litra b), omhandlede udtalelse indhentes på begæring af ministeren.«

7 1998-lovens artikel 19h bestemmer:

»1. Hvis der på grund af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser meddeles tilladelse som omhandlet i artikel 19d til gennemførelse af projekter, med hensyn til hvilke det ikke med sikkerhed er fastslået, at de ikke skader Natura 2000-lokalitetens integritet, knytter provinsmyndighederne under alle omstændigheder en forpligtelse til at træffe kompensationsforanstaltninger til denne tilladelse.

2. Provinsmyndighederne giver i tilstrækkelig god tid den ansvarlige for projektet mulighed for på forhånd at fremsætte forslag til kompensationsforanstaltninger.

3. De i stk. 2 omhandlede forslag til kompensationsforanstaltninger skal under alle omstændigheder angive, på hvilken måde og inden for hvilken frist kompensationsforanstaltningerne vil blive truffet.

4. Hvis der pålægges kompensationsforanstaltninger med henblik på at nå de i artikel 10a, stk. 2, litra a) og b), omhandlede mål, skal det resultat, der tilsigtes med foranstaltningerne, være opnået på det tidspunkt, hvor de betydelige virkninger, der er omhandlet i artikel 19f, stk. 1, indtræder, medmindre det kan påvises, at dette skæringstidspunkt ikke er nødvendigt for at sikre, at den pågældende lokalitet bidrager til Natura 2000.

5. I samråd med de øvrige ministre kan den ansvarlige minister ved ministeriel bekendtgørelse fastsætte yderligere betingelser, som kompensationsforanstaltninger skal opfylde.«

8 1998-lovens artikel 19j fastsætter:

»1. Når der træffes afgørelse om vedtagelse af en plan, der, under hensyn til bevaringsmålsætningen for en Natura 2000-lokalitet, med undtagelse af de i artikel 10a, stk. 3, omhandlede mål, kan forringe kvaliteten af naturtyper og arters levesteder eller kan have en betydelig forstyrrende virkning på de arter, for hvilke lokaliteten er udpeget, skal myndigheden, uanset hvilke begrænsninger der er fastsat i denne henseende i den lovgivning, på grundlag af hvilken den vedtages, tage hensyn til:

a) de virkninger, som planen kan have på lokaliteten, og

b) den forvaltningsplan, der er vedtaget for lokaliteten i henhold til artikel 19a eller 19b, for så vidt som den er relevant for bevaringsmålsætningen, med undtagelse af de i artikel 10a, stk. 3, omhandlede mål.

2. For så vidt angår planer som omhandlet i stk. 1, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for forvaltningen af en Natura 2000-lokalitet, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke den pågældende lokalitet væsentligt, vurderer myndigheden, inden den vedtager planen, virkningerne på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningen for denne lokalitet, med undtagelse af de i artikel 10a, stk. 3, omhandlede mål.

3. I de i stk. 2 omhandlede tilfælde kan der kun træffes en afgørelse i henhold til stk. 1, hvis de i artikel 19g og 19h anførte betingelser er opfyldt.

4. Vurderingen af disse planer udgør en del af den miljøkonsekvensvurdering, der er foreskrevet for disse planer.

[…]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

9 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at ministeren den 6. juni 2011 vedtog en bekendtgørelse vedrørende A2-motorvejsprojektet, der navnlig omfatter en udvidelse af den nævnte motorvej.

10 Dette projekt påvirker Natura 2000-lokaliteten »Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek« (herefter »den omhandlede Natura 2000-lokalitet«). Lokaliteten er blevet udpeget af de nederlandske myndigheder som et særligt bevaringsområde navnlig for naturtypen »*Molinia*-enge«, der er en ikke-prioriteret naturtype.

11 Ved en bekendtgørelse om ændring af A2-motorvejsprojektet af 25. januar 2012 traf ministeren en række foranstaltninger for at begrænse projektets indvirkning på miljøet.

12 Der er blevet foretaget en indledende »naturtest A« med henblik på at vurdere A2-motorvejsprojektets skadelige indvirkninger på miljøet på Natura 2000-lokaliteten. Denne test konkluderer, at betydelige negative virkninger for lokalitetens beskyttede naturformer og arter som følge af kvælstofaflejringer ikke kan udelukkes, og at der i så henseende må foretages en behørig vurdering. Af en efterfølgende »naturtest B« fremgår, at A2-motorvejsprojektet vil få negative virkninger på det eksisterende areal med naturtypen *Molinia*-enge. I den såkaldte »Moerputten«-zone vil 6,7 hektar *Molinia*-enge blive påvirket som følge af udtørring og forsuring af jorden. Det fremgår desuden af testen, at det ikke er udelukket, at Molinia-engene i den såkaldte »Bossche Broek«-zone vil påvirkes negativt som følge af øgede kvælstofaflejringer på grund af motorvejsudvidelsen. Motorvejsprojektet vil ligeledes indebære en midlertidigt forøget kvælstofaflejring i den såkaldte »Vlijmens Ven«-zone, der dog ikke vil forhindre udbredelsen af *Molinia*-enge inden for denne zone. Det fremgår af denne test, at bevaring og bæredygtig udvikling af *Molinia*-engene kræver, at det hydrologiske system genoprettes.

13 I denne henseende skal der i henhold til A2-motorvejsprojektet ske en forbedring af den hydrologiske situation inden for den såkaldte »Vlijmens Ven«-zone, hvilket muliggør en større udbredelse af *Molinia*-engene på denne lokalitet. Ifølge ministeren kan der på denne måde udvikles et større areal med *Molinia*-enge af bedre kvalitet end det eksisterende areal. Således vil bevaringsmålsætningerne for den pågældende naturtype blive sikret ved anlæggelse af nye *Molinia*-enge.

14 Briels m.fl. har anlagt sag til prøvelse af de to ministerielle bekendtgørelser ved den forelæggende ret. De er af den opfattelse, at ministeren ikke kunne vedtage A2-motorvejsprojektet på grund af de negative virkninger, som udvidelsen af A2-motorvejen vil have på den omhandlede Natura 2000-lokalitet.

15 I denne henseende har Briels m.fl. gjort gældende, at udviklingen af nye *Molinia*-enge på lokaliteten, som foreskrevet i de ministerielle bekendtgørelser, der anfægtes i hovedsagen, ikke kunne tages i betragtning ved afgørelsen af, om lokalitetens integritet bliver påvirket. Ifølge sagsøgerne i hovedsagen kan en sådan foranstaltning ikke kvalificeres som en »afhjælpende foranstaltning« – et begreb, der i øvrigt ikke forekommer i habitatdirektivet.

16 Raad van State har anført, at det følger af ministerens standpunkt, at når et projekt har negative virkninger på et eksisterende areal med en beskyttet naturtype på en Natura 2000-lokalitet, skal der ved vurderingen af, om lokalitetens integritet påvirkes, tages hensyn til den omstændighed, at et areal med denne naturtype, der er af tilsvarende eller større udstrækning end det eksisterende areal, vil blive udviklet inden for den samme lokalitet på et sted, hvor den nævnte naturtype ikke udsættes for de negative virkninger af det pågældende projekt. Den forelæggende ret finder imidlertid, at de kriterier, der gør det muligt at afgøre, om den pågældende lokalitets integritet bliver påvirket, hverken fremgår af habitatdirektivet eller af Domstolens praksis.

17 På denne baggrund har Raad van State besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal [udtrykket] »at den/det ikke skader lokalitetens integritet« i [habitatdirektivets] artikel 6, stk. 3, […] fortolkes således, at den pågældende lokalitets integritet ikke skades i det tilfælde, at projektet påvirker et eksisterende areal med en beskyttet habitatform på [en Natura 2000-lokalitet], såfremt der inden for projektets rammer på denne lokalitet skabes et areal med denne habitatform af tilsvarende eller større udstrækning [end det eksisterende areal]?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares [benægtende], må anlæggelse af et nyt areal med en habitatform da i dette tilfælde anses for en kompensationsforanstaltning som omhandlet i [habitatdirektivets] artikel 6, stk. 4?«

Om de præjudicielle spørgsmål

18 Med de præjudicielle spørgsmål, som behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, skal fortolkes således, at en plan eller et projekt, som ikke er direkte forbundet med eller nødvendig for forvaltningen af et område af fællesskabsbetydning, som har negative virkninger på en naturtype, der findes på dette område, og som indbefatter foranstaltninger med henblik på udvikling af et areal af tilsvarende eller større udstrækning med samme naturtype på denne lokalitet, påvirker den nævnte lokalitets integritet, og i givet fald, om sådanne foranstaltninger kan kvalificeres som »kompensationsforanstaltninger« som omhandlet i denne artikels stk. 4.

19 I dommen i sagen Sweetman m.fl. (C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 32) fastslog Domstolen, at bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 6 skal fortolkes som et sammenhængende hele med hensyn til bevaringsmålsætningerne i direktivet. Den nævnte artikels stk. 2 og 3 har således til formål at sikre samme beskyttelsesniveau for naturtyper og levesteder, mens den nævnte artikels stk. 4 alene udgør en undtagelsesbestemmelse til andet punktum i stk. 3.

20 Domstolen præciserede, at når en plan eller et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendig for en lokalitets forvaltning, risikerer at skade bevaringsmålsætningen for lokaliteten, skal planen eller projektet anses for at kunne påvirke denne lokalitet væsentligt. Bedømmelsen af nævnte risiko skal foretages bl.a. i lyset af den i en sådan plan eller et sådant projekt omhandlede lokalitets særlige kendetegn og miljømæssige vilkår (dom Sweetman m.fl., EU:C:2013:220, præmis 30).

21 Domstolen fastslog således, at den omstændighed, at en lokalitets integritet som naturtype ikke skades i den forstand, hvori begrebet anvendes i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum, forudsætter, at lokaliteten opretholdes i en gunstig bevaringsstatus, hvilket indebærer en varig opretholdelse af de grundlæggende kendetegn ved den berørte lokalitet, der er knyttet til tilstedeværelsen af en naturtype, hvis bevaringsmålsætning har medført, at lokaliteten er blevet udpeget til at blive opført på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning som omhandlet i direktivet (dom Sweetman m.fl., EU:C:2013:220, præmis 39).

22 I hovedsagen er det ubestridt, at den omhandlede Natura 2000-lokalitet er blevet udpeget af Kommissionen som et område af fællesskabsbetydning og af Kongeriget Nederlandene som særligt bevaringsområde på grund af forekomsten af bl.a. naturtypen *Molinia*-enge, hvis bevaringsmålsætning består i at udvide arealet af dette habitat og at forbedre dets kvalitet.

23 Det fremgår desuden af de sagsakter, som er fremlagt for Domstolen, at A2-motorvejsprojektet vil få betydelige negative virkninger på de beskyttede naturtyper og arter på denne lokalitet, og især på det eksisterende areal og kvaliteten af den beskyttede naturtype *Molinia*-enge, som følge af udtørring og forsuring af jorden på grund af øgede kvælstofaflejringer.

24 Et sådant projekt risikerer at være til skade for en varig opretholdelse af de grundlæggende kendetegn ved den omhandlede Natura 2000-lokalitet og vil af denne grund, som anført af generaladvokaten i punkt 41 i forslaget til afgørelse, kunne påvirke lokalitetens integritet i den forstand, hvori begrebet anvendes i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

25 I denne henseende og i modsætning til, hvad den nederlandske regering, støttet af Det Forenede Kongeriges regering, har gjort gældende, er de beskyttelsesforanstaltninger, der er fastsat i A2-motorvejsprojektet, ikke af en sådan karakter, at de kan skabe tvivl om rigtigheden af denne vurdering.

26 Der skal således for det første henvises til, at myndigheden skal afvise at give tilladelse til en plan eller et projekt, når der er usikkerhed om, hvorvidt der vil være virkninger, der skader den pågældende lokalitets integritet, idet det kriterium for at give tilladelse, der er fastsat i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum, integrerer forsigtighedsprincippet og gør det muligt effektivt at forebygge, at beskyttede lokaliteters integritet skades som følge af påtænkte planer eller projekter. Et mindre strengt kriterium for at give tilladelse ville ikke lige så effektivt kunne sikre realiseringen af målsætningen om beskyttelse af de lokaliteter, som bestemmelsen vedrører (domme Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 57 og 58, samt Sweetman m.fl., EU:C:2013:220, præmis 41).

27 Vurderingen i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, må ikke medføre lakuner og skal indeholde fuldstændige, præcise og endelige konstateringer og konklusioner, der kan fjerne enhver rimelig videnskabelig tvivl for så vidt angår virkningerne af de arbejder, som var påtænkt i den pågældende beskyttede lokalitet (jf. i denne retning dom Sweetman m.fl., EU:C:2013:220, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

28 Anvendelsen af forsigtighedsprincippet i forbindelse med gennemførelsen af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, kræver derfor af den kompetente nationale myndighed, at den vurderer projektets virkninger på den omhandlede Natura 2000-lokalitet i betragtning af bevaringsmålsætningen for denne lokalitet og under hensyntagen til de beskyttelsesforanstaltninger, som er integreret i det pågældende projekt, med henblik på at undgå eller reducere eventuelle skadelige virkninger, der direkte er forårsaget af dette, for at sikre, at det ikke skader den nævnte lokalitets integritet.

29 Derimod kan beskyttelsesforanstaltninger, der er fastsat i et projekt med henblik på at kompensere for de negative virkninger af det pågældende projekt på en Natura 2000-lokalitet, ikke tages i betragtning i forbindelse med den vurdering af virkningerne af det omhandlede projekt, som er foreskrevet i den nævnte artikel 6, stk. 3.

30 Dette vil imidlertid være tilfældet for så vidt angår de i hovedsagen omhandlede foranstaltninger, der, i en situation, hvor den kompetente nationale myndighed faktisk har konstateret, at A2-motorvejsprojektet sandsynligvis vil få betydelige, eventuelt varige, negative virkninger på den beskyttede naturtype på den omhandlede Natura 2000-lokalitet, indbefatter fremtidig udvikling af et nyt areal med denne naturtype af tilsvarende eller større udstrækning på en anden del af denne lokalitet, der ikke vil blive direkte påvirket af projektet.

31 Det må således fastslås, at disse foranstaltninger hverken tilsigter at undgå eller at reducere de betydelige negative virkninger på denne naturtype, som direkte forårsages af A2-motorvejsprojektet, men har til formål efterfølgende at kompensere for dets virkninger. Under disse omstændigheder kan de ikke sikre, at projektet ikke vil skade den nævnte lokalitets integritet som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

32 Herudover bemærkes, at eventuelle positive virkninger af en fremtidig udvikling af et nyt habitat, hvormed det tilsigtes at kompensere for tabet af areal og kvalitet af den samme naturtype på en beskyttet lokalitet, også selv om dette har en større udstrækning og er af højere kvalitet, i almindelighed kun vanskeligt kan forudses og under alle omstændigheder først vil vise sig i løbet af nogle år, således som det fremgår af præmis 87 i forelæggelsesafgørelsen. De kan derfor ikke tages i betragtning inden for rammerne af den procedure, der er foreskrevet i denne bestemmelse.

33 For det andet tilsigter den effektive virkning af de i habitatdirektivets artikel 6 omhandlede beskyttelsesforanstaltninger, således som Kommissionen med rette har anført i sine skriftlige bemærkninger, at undgå, at den kompetente nationale myndighed ved såkaldt »afhjælpende« foranstaltninger, der imidlertid reelt svarer til kompensationsforanstaltninger, omgår de specifikke procedurer, der er foreskrevet i denne artikel, og i medfør af dennes stk. 3 meddeler tilladelse til projekter, der skader den pågældende lokalitets integritet.

34 Det er imidlertid kun, når en plan eller et projekt trods negative konklusioner i den vurdering, der er gennemført i overensstemmelse med det nævnte direktivs artikel 6, stk. 3, første punktum, alligevel skal gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, og fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, at medlemsstaten træffer de kompensationsforanstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 beskyttes inden for rammerne af habitatdirektivets artikel 6, stk. 4 (jf. domme Kommissionen mod Italien, C-304/05, EU:C:2007:532, præmis 81, Solvay m.fl., C-182/10, EU:C:2012:82, præmis 72, og Sweetman m.fl., EU:C:2013:220, præmis 34).

35 I denne henseende må habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, eftersom denne bestemmelse er en undtagelse til det i denne artikels stk. 3, andet punktum, nævnte kriterium for at meddele tilladelse, kun finde anvendelse, efter at virkningerne af en plan eller et projekt er blevet undersøgt i henhold til bestemmelserne i det nævnte stk. 3 (domme Kommissionen mod Portugal, C-239/04, EU:C:2006:665, præmis 35, og Sweetman m.fl., EU:C:2013:220, præmis 35).

36 Kendskab til disse virkninger i betragtning af bevaringsmålsætningen for den pågældende lokalitet er en nødvendig forudsætning for, at nævnte artikel 6, stk. 4, kan finde anvendelse, eftersom man i mangel heraf ikke kan vurdere forudsætningerne for at anvende denne undtagelsesbestemmelse. Undersøgelsen af eventuelle bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser og spørgsmålet om mindre skadelige alternativer kræver nemlig en afvejning i forhold til den påtænkte plans eller det påtænkte projekts påvirkning af lokaliteten. Endvidere skal virkningerne på lokaliteten identificeres præcist, for at eventuelle kompensationsforanstaltninger kan fastlægges (dom Kommissionen mod Spanien, C-404/09, EU:C:2011:768, præmis 109).

37 De kompetente nationale myndigheder kan i denne sammenhæng udstede en tilladelse i medfør af habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, for så vidt som de betingelser, der er fastsat i bestemmelsen, er opfyldt (jf. i denne retning dom Sweetman m.fl., EU:C:2013:220, præmis 47).

38 Det må i denne henseende fremhæves, at i forbindelse med anvendelsen af denne bestemmelse har den omstændighed, at de påtænkte foranstaltninger bliver gennemført på den omhandlede Natura 2000-lokalitet, ingen indflydelse på den eventuelle kvalificering som »kompensationsforanstaltninger« som omhandlet i den nævnte bestemmelse. Af de grunde, der er anført af generaladvokaten i punkt 46 i forslaget til afgørelse, omfatter habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, alle kompensationsforanstaltninger, der er egnede til at beskytte den globale sammenhæng i Natura 2000-nettet, uanset om de bliver gennemført på den påvirkede lokalitet eller på en anden lokalitet i dette net.

39 Det følger dermed af de forudgående betragtninger, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, skal fortolkes således, at en plan eller et projekt, som ikke er direkte forbundet med eller nødvendig for forvaltningen af et område af fællesskabsbetydning, som har negative virkninger på en naturtype, der findes på dette område, og som indbefatter foranstaltninger med henblik på udvikling af et areal af tilsvarende eller større udstrækning med samme naturtype på denne lokalitet, påvirker den nævnte lokalitets integritet. Sådanne foranstaltninger kan i givet fald kun kvalificeres som »kompensationsforanstaltninger« som omhandlet i denne artikels stk. 4, for så vidt som de heri fastsatte betingelser er opfyldt.

Sagens omkostninger

40 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

Artikel 6, stk. 3, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter skal fortolkes således, at en plan eller et projekt, som ikke er direkte forbundet med eller nødvendig for forvaltningen af et område af fællesskabsbetydning, som har negative virkninger på en naturtype, der findes på dette område, og som indbefatter foranstaltninger med henblik på udvikling af et areal af tilsvarende eller større udstrækning med samme naturtype på denne lokalitet, påvirker den nævnte lokalitets integritet. Sådanne foranstaltninger kan i givet fald kun kvalificeres som »kompensationsforanstaltninger« som omhandlet i denne artikels stk. 4, for så vidt som de heri fastsatte betingelser er opfyldt.

Underskrifter