FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

fremsat den 7. marts 2000 *

1. High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) (Det Forenede Kongerige) [1], har forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 4, stk. 1, sammenholdt med artikel 2, stk. 3, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter [2] (herefter »levestedsdirektivet« [3]).

3. High Court anmoder Domstolen om at definere omfanget af medlemsstaternes beføjelser *i den første etape af proceduren for udvælgelsen af SBVO'er* i henhold til artikel 4, stk. 1, i levestedsdirektivet og mere præcist om at afgøre, hvorvidt en medlemsstat ved udarbejdelsen af listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning er forpligtet til eller blot har ret til at tage hensyn til de krav, navnlig af økonomisk karakter, der nævnes i direktivets artikel 2, stk. 3.

I — De relevante fællesskabsregler

2. Levestedsdirektivets formål er at skabe et sammenhængende europæisk økologisk net for at sikre opretholdelsen, eller genopretningen, af en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt for vilde dyr og planter på medlemsstaternes område [4]. For at nå dette mål udpeges i direktivet bl.a. særlige bevaringsområder [5] (herefter »SBVO«) ifølge en fremgangsmåde, der i henhold til levestedsdirektivets artikel 4 består af tre etaper.

4. Levestedsdirektivet, som blev vedtaget på grundlag af EF-traktatens artikel 130 R og 130 S (efter ændring nu artikel 174 EF og 175 EF), er resultatet af følgende konstatering:

»På medlemsstaternes europæiske område forringes naturtyperne til stadighed, og et stigende antal vilde arter er alvorligt truede; eftersom de truede levesteder og arter er en del af Fællesskabets naturarv, og da trus-

* — Originalsprog: fransk.

1 — Herefter »High Court«.

2 — EFT L 206, s. 7.

3 — Dette direktiv er ligeledes almindelig kendt under »Natura 2000«.

4 — Første, tredje, fjerde, femte og sjette betragtning.

5 — Sjette og syvende betragtning.

lerne mod dem i mange tilfælde er af grænseoverskridende karakter, er det nødvendigt at iværksætte foranstaltninger på fællesskabsplan med henblik på at bevare dem« [6].

5. Hovedformålet med levestedsdirektivet er at »fremme opretholdelsen af den biologiske diversitet under hensyntagen til økonomiske, sociale, kulturelle og regionale behov« [7], ved at oprette et sammenhængende europæisk økologisk net i henhold til en fastlagt tidsplan [8]. Ved at anvende denne formulering antyder fællesskabslovgiver, at hensigten er at opfylde målet med en »bæredygtig vækst« i EF-traktatens artikel 2 (efter ændring nu artikel 2 EF) og »integrationsprincippet« i EF-traktatens artikel 130 R, stk. 2, in fine [9]. Princippet om integration fremgår nu af artikel 6 EF (EF-traktatens tidligere artikel 3 C). Af denne artikel fremgår det udtrykkeligt, at princippet om integration skal kunne »fremme en bæredygtig udvikling«.

6. Artikel 1 i levestedsdirektivet definerer de vigtigste udtryk, der anvendes heri.

7. Artikel 2, stk. 2 og 3, fastsætter de foranstaltninger, der skal træffes med henblik på at opfylde direktivets mål. Disse stykker bestemmer følgende:

»2. De foranstaltninger, der træffes efter dette direktiv, tager sigte på at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt vilde dyre- og plantearter af fællesskabsbetydning.

3. De foranstaltninger, der træffes efter dette direktiv, tager hensyn til de økonomiske, sociale og kulturelle behov og til regionale og lokale særpræg.«

8. Artikel 4 og 6 regulerer i detaljer de i artikel 2 definerede foranstaltninger.

9. Det drejer sig først om, i medfør af artikel 4, at udpege SBVO'erne; dernæst, i medfør af artikel 6, at vedtage de regler, der gælder for disse SBVO'er.

10. Proceduren for udpegning af SBVO'er består af tre etaper.

6 — Fjerde betragtning.
7 — Tredje betragtning.
8 — Sjette betragtning.
9 — Jf. punkt 54-57 nedenfor.

11. Den første etape beskrives i levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1.

12. Artikel 4, stk. 1, første afsnit, bestemmer, at denne første etape vedrører medlemsstaterne og består i at *udarbejde en liste,* på grundlag af kriterierne i bilag III (etape 1), over lokaliteter med naturtyper efter bilag I og naturligt hjemmehørende arter efter bilag II. Artiklen præciserer, at for »dyrearter, der lever inden for store områder, svarer disse lokaliteter til steder inden for disse arters naturlige udbredelsesområde, som frembyder de fysiske eller biologiske elementer, der er væsentlige for deres liv og reproduktion«. Og det tilføjes, at »for akvatiske arter, som lever inden for store områder, foreslås disse lokaliteter kun, hvis det er muligt klart at udpege et område, som frembyder de fysiske og biologiske elementer, der er afgørende for arternes liv og reproduktion«.

13. I levestedsdirektivets artikel 4, stk 1, andet afsnit, anføres, at den af medlemsstaterne udarbejdede liste »viser de lokaliteter, hvor de prioriterede naturtyper og prioriterede arter [...] findes« [10]. Ved »prioriterede« skal forstås de naturtyper, der er i fare for at forsvinde, og for hvis bevaring Fællesskabet har et særligt ansvar [11]. Af artikel 4, stk. 1, andet afsnit, fremgår endvidere, at listen skal »sendes til Kommissionen [...] sammen med oplysninger [...] samt data [...] og indgives på en formular udarbejdet af Kommissionen«. Den pågældende formular blev vedtaget den 18. december 1996 [12].

14. Den anden etape fremgår af levestedsdirektivets artikel 4, stk. 2 og 3.

15. Den følger en procedure, der består af to faser. Den første fase skal gøre det muligt for Kommissionen »på grundlag af kriterierne i bilag III (etape 2) [...] [at] opstille [...] i forståelse med hver af medlemsstaterne og på grundlag af medlemsstaternes lister *et udkast til en liste over lokaliteter af fællesskabsbetydning*, hvoraf det fremgår, på hvilke lokaliteter der findes en eller flere prioriterede naturtyper, eller hvor der lever en eller flere prioriterede arter« [13].

16. Efter denne første fase »[*vedtages*] *den liste over lokaliteter*, der er udvalgt som lokaliteter af *fællesskabsbetydning*, og som

10 — Bilag III, etape 1, punkt D.

11 — Artikel 1, litra d) og h), i levestedsdirektivet. De er markeret med en stjerne i bilag I og II.

12 — Kommissionens beslutning 97/266/EF om en formular for oplysninger vedrørende foreslåede Natura 2000-lokaliteter (EFT 1997 L 107, s. 1, jf. s. 20, herefter »dataformularen«).

13 — Artikel 4, stk. 2, første afsnit, min fremhævelse.

viser lokaliteter med en eller flere prioriterede naturtyper eller en eller flere prioriterede arter [...] *af Kommissionen*« [14], i overensstemmelse med en procedure, der involverer et *ad hoc* udvalg [15] bestående af repræsentanter for medlemsstaterne og med Kommissionens repræsentant som formand [16].

17. Den tredje etape fremgår af artikel 4, stk. 4. Den afslutter proceduren for udvælgelse af SBVO'er og henhører udelukkende under medlemsstaternes kompetence. Det følger af denne bestemmelse, at når først en lokalitet er udvalgt som en lokalitet af fællesskabsbetydning og er optaget på listen vedtaget af Kommissionen under anden etape, »udpeger den pågældende medlemsstat denne lokalitet som *særligt bevaringsområde* [...]« [17].

18. Bilag III til levestedsdirektivet fastlægger de kriterier, som medlemsstaterne skal anvende ved vurderingen af de lokaliteter, som skal fremgå af den liste, der udarbejdes ved afslutningen af den første etape [18], og de kriterier, som medlemsstaterne og Kommissionen skal tage i betragtning ved udvælgelsen af lokaliteter af fællesskabsbetydning under den anden etape [19].

19. I artikel 6 bestemmes det, at medlemsstaterne skal iværksætte bevaringsforanstaltninger og forvaltningsplaner for SBVO'er. De foranstaltninger, der træffes i denne henseende, vedtages i princippet efter fuldførelsen af den tredje etape. Af direktivet fremgår imidlertid, at foranstaltninger, der tilsigter at undgå forringelse af lokaliteter af fællesskabsbetydning [20], skal træffes efter den anden etape [21].

II — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

20. First Corporate Shipping Ltd (herefter »FCS«), den ved lov udpegede havnemyndighed for havnen i Bristol, der ligger ved Severn-mundingen, ejer store arealer i nærheden af havnen. Efter købet af arealerne har FCS, sammen med andre virksomheder, investeret ca. 220 mio. GBP med henblik på at udvikle havneanlæggene. FCS har 495 faste fuldtidsansatte. Den nationale ret bemærker ligeledes, at antallet af arbejds-

14 — Artikel 4, stk. 2, tredje afsnit, min fremhævelse.

15 — Levestedsdirektivets artikel 21.

16 — Levestedsdirektivets artikel 20.

17 — Artikel 4, stk. 4, min fremhævelse.

18 — Blandt de anvendte kriterier er »den pågældende naturtypes repræsentativitet på lokaliteten« [bilag III, etape 1, punkt A, litra a)], »bevaringsgraden af og retableringsmuligheden for den pågældende naturtypes struktur og funktioner« [bilag III, etape 1, punkt A, litra c)] og »global vurdering af lokalitetens værdi for bevaringen af den pågældende naturtype« [bilag III, etape 1, punkt A, litra d)].

19 — Blandt udvælgelseskriterierne er »lokalitetens geografiske placering i forhold til migrationsvejene for arter i bilag II samt til dens eventuelle tilhørsforhold til et sammenhængende økosystem, der er beliggende på begge sider af en eller flere af Fællesskabets indre grænser« [bilag III, etape 2, punkt 2, litra b)], og lokalitetens »økologiske værdi« [bilag III, etape 2, punkt 2, litra e)].

20 — F.eks. skal visse planer eller projekter, der kan påvirke en lokalitet af fællesskabsbetydning væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten (levestedsdirektivets artikel 6, stk. 3).

21 — Artikel 4, stk. 5.

tagere, der har beskæftigelse i havnen, herunder FCS's egne ansatte, skønnes at være mellem 3 000 og 5 000 personer.

21. Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions (herefter »ministeren«) har oplyst, at han havde til hensigt at foreslå Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber Severn-mundingen i henhold til levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1, idet »hovedparten af tidevandsarealerne i dette område tidligere [er] blevet udlagt som særligt beskyttet område« [22] (SBO) i henhold til Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle [23].

22. FCS var af den opfattelse, at dets rettigheder som ejer af området blev tilsidesat ved ministerens beslutning, og anmodede High Court om tilladelse til at fremsætte begæring om domstolsprøvelse heraf.

23. FCS har for den nationale ret gjort gældende, at levestedsdirektivets artikel 2, stk. 3, forpligter ministeren til at tage hensyn til økonomiske, sociale og kulturelle behov, når han vælger at foreslå lokaliteter til Kommissionen i overensstemmelse med direktivets artikel 4, stk. 1.

24. Ministeren har hertil anført, at en medlemsstat ikke på baggrund af Domstolens argumentation i dom af 11. juli 1996, Royal Society for the Protection of Birds [24], kan tage hensyn til sådanne behov i relation til levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1.

25. Da High Court var i tvivl om rigtigheden af denne argumentation og fandt, at resultatet af den for denne verserende sag afhang af fortolkningen af levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1, sammenholdt med dets artikel 2, stk. 3, udsatte den sagen ved kendelse af 15. september 1998 og forelagde Domstolen følgende spørgsmål:

»Kan eller skal en medlemsstat, når den træffer afgørelse om, hvilke lokaliteter den i medfør af artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206, s. 7) vil foreslå Kommissionen, og/eller når den fastlægger grænserne for sådanne lokaliteter, tage hensyn til de i direktivets artikel 2, stk. 3, nævnte kriterier, dvs. til de økonomiske, sociale og kulturelle behov og til regionale og lokale særpræg?«

22 — Jf. punkt 8 i forelæggelseskendelsen.

23 — EFT L 103, s. ,1, herefter »fugledirektivet«.

24 — Sag C-44/95, Sml. I, s. 3805, herefter »Lappel Bank-dommen«.

III — Besvarelse af det præjudicielle spørgsmål

26. Med spørgsmålet ønsker den nationale ret nærmere oplysninger om medlemsstaternes beføjelser under første etape af proceduren for udpegelse og afgrænsning af SBVO'er. Den ønsker nærmere bestemt oplyst, om en medlemsstat under den første etape defineret i levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1, på baggrund af direktivets artikel 2, stk. 3, må eller skal afvise at medtage på listen over lokaliteter foreslået til Kommissionen, en lokalitet, der, skønt den opfylder kravene i bilag I og II, er genstand for økonomiske og sociale interesser, der betragtes som vigtige eller endda vitale for den pågældende stat eller region.

27. FCS gør gældende, at Domstolen som svar på dette spørgsmål skal fastslå, at levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1, sammenholdt med artikel 2, stk. 3, skal fortolkes således, at det pålægger medlemsstaterne at tage hensyn til økonomiske, sociale og regionale interesser ved beslutningen af, hvilke lokaliteter der skal foreslås Kommissionen som mulige SBVO'er. FCS gør således gældende, at en medlemsstat under første etape af proceduren for udvælgelse af SBVO'er skal fjerne en lokalitet med anlæg såsom dem, der forefindes i Bristol havn, fra listen over lokaliteter, der kan udpeges som SBVO'er.

28. Kommissionen, World Wide Fund for Nature UK (WWF), Avon Wildlife Trust, Det Forenede Kongeriges regering og den finske regering bestrider derimod denne opfattelse. Hovedparten af dem, der argumenterer imod FCS [25], henviser til støtte for deres opfattelse til Lappel Bank-dommen.

29. Det blev i den pågældende dom fastslået, at bestemmelserne i fugledirektivet skal fortolkes således, at de gør det muligt for en medlemsstat at tage visse økonomiske hensyn i betragtning under vedtagelsen af bevaringsforanstaltninger og forvaltningsplaner for SBO'er, men ikke under proceduren for udlægning af et område til et SBO og dettes afgrænsning [26].

30. Efter min mening kan Domstolens løsning i Lappel Bank-dommen ikke overføres på levestedsdirektivet. Jeg mener ikke, at det er udelukket [27] at tage økonomiske, sociale eller kulturelle hensyn eller regionale og lokale særpræg i betragtning allerede ved udpegelsen af SBVO'er, og at de kan begrunde, at en lokalitet med naturtyper omfattet af bilag I eller naturligt hjemmehørende arter omfattet af bilag II ikke udpeges som et SBVO. Dette forklares i det følgende [28].

25 — Bortset fra den finske regering.

26 — Præmis 31 og 41.

27 — Bortset fra det tilfælde, hvor en lokalitet har prioriterede arter eller prioriterede naturtyper (jf. punkt 47 nedenfor).

28 — Jf. punkt 52-58 nedenfor.

31. Jeg er imidlertid af den opfattelse, at under den første etape af udpegelsesproceduren for SBVO'er kan sådanne overvejelser ikke bevirke, at en lokalitet, der omfatter naturtyper efter bilag I eller naturligt hjemmehørende arter efter bilag II, fjernes fra listen over medlemsstatens udvalgte lokaliteter. Jeg foreslår derfor Domstolen at besvare det af den nationale ret stillede spørgsmål benægtende.

32. Efter min mening består *medlemsstaternes rolle under den første etape*, der er beskrevet i levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1, ikke i at udarbejde en endelig liste over SBVO'er, men alene i at:

— *udarbejde en udtømmende liste over lokaliteter*, der på hver medlemsstats nationale område omfatter naturtyper efter bilag I og naturligt hjemmehørende arter efter bilag II; og at

— *forsyne* Kommissionen med samtlige nødvendige *oplysninger* af videnskabelig, økologisk, økonomisk og social karakter om de nævnte lokaliteter.

33. *For det første* følger den foreslåede fortolkning klart af ordlyden af levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1.

34. Af artikel 4, stk. 1, første afsnit, fremgår tydeligt, at »hver medlemsstat [foreslår] en liste over lokaliteter, og det oplyses, hvilke naturtyper efter bilag I og hvilke naturligt hjemmehørende arter efter bilag II der findes på disse lokaliteter«, idet denne liste viser de lokaliteter, hvor de prioriterede naturtyper og prioriterede arter findes [29].

35. Tilsvarende præciseres det i artikel 4, stk. 1, andet afsnit, at »listen sendes til Kommissionen [...] sammen med oplysninger [...] [som] skal omfatte et kort over lokaliteten, dens navn, beliggenhed og udstrækning samt data [...] og indgives på en formular udarbejdet af Kommissionen [...]«.

36. I henhold til vejledningen i den nævnte formular [30] skal medlemsstaterne ikke blot vedlægge denne liste oplysninger af videnskabelig, økologisk [31] og geografisk [32] art, men ligeledes oplysninger af økonomisk og social art.

29 — Bilag III, etape 1, punkt D.

30 — Jf. punkt 13 ovenfor.

31 — Såsom en klassificering af dyrebestanden i henhold til ornitologiske kriterier indeholdt i bilag I til fugledirektivet, og ligeledes oplysninger om trækfugle, der jævnligt er at finde på lokaliteten og ikke opregnet i det nævnte bilag, en klassificering af pattedyr, amfibier og krybdyr, fisk og hvirvelløse dyr og planter i bilag II til levestedsdirektivet, og andre vigtige dyre- og plantearter, som ikke er medtaget i det pågældende bilag.

32 — Såsom beliggenheden af en lokalitet og et kort over denne.

37. Medlemsstaterne anbefales således at give meddelelse om »*indvirkninger og aktiviteter* i og omkring området«[33], hvilket omfatter »alle menneskelige aktiviteter og naturlige processer, som kan have en gunstig eller ugunstig virkning på bevaring og forvaltning af området (se tillæg E)«[34]. Til dette formål anmodes medlemsstaterne om at give oplysninger om aktiviteter forbundet med land- og skovbrug, fiskeri, jagt og indsamling; minedrift og råstofudvinding; urbanisering, industrialisering og lignende aktiviteter; transport og infrastruktur (bl.a. i forbindelse med havneområder[35] og skibstransport[36]).

38. Den fortolkning, jeg foreslår, synes ligeledes at finde støtte i bilag III (etape 1). Blandt de kriterier, som medlemsstaterne skal tage hensyn til, indgår uomtvisteligt videnskabelige, økologiske og geografiske elementer[37]. Medlemsstaterne anmodes imidlertid også om at foretage en global vurdering af »lokalitetens værdi«[38], og ikke kun, som nævnt i bilag III (etape 2)[39], en global vurdering af lokalitetens »økologiske værdi«.

39. Undladelsen af at præcisere, at vurderingen kun vedrører lokalitetens økologiske værdi, medfører efter min opfattelse, at det med rimelighed kan antages, at under den første etape af udpegningen af SBVO'er skal fyldestgørende oplysninger om navnlig menneskelige aktiviteter, som utvivlsomt omfatter økonomiske oplysninger, meddeles Kommissionen.

40. Det fremgår ligeledes af ordlyden af levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1, at under denne første etape er medlemsstaternes *beføjelse* hvad angår udvælgelsen af lokaliteter, der skal foreslås Kommissionen, yderst begrænset.

41. Levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1, første afsnit, giver kun en medlemsstat ret til fra listen over lokaliteter, der skal meddeles Kommissionen, at udelade de lokaliteter, der ikke omfatter naturtyper efter bilag I eller naturligt hjemmehørende arter efter bilag II, eller lokaliteter, inden for hvilke det ikke er muligt klart at udpege områder, som frembyder de fysiske og biologiske elementer, der er afgørende for liv og reproduktion af beskyttede dyre- eller plantearter.

42. Formålet med de opgaver, der påhviler medlemsstaterne under denne første etape, støtter *endvidere* denne fortolkning.

33 — Jf. den nævnte dataformular, s. 37, punkt 6.1, min fremhævelse.

34 — Ibidem, punkt 6.1, første afsnit.

35 — Ibidem, tillæg E, kode 504.

36 — Ibidem, kode 520.

37 — Punkt A og punkt B, litra a).

38 — Ibidem, litra d).

39 — Ibidem, litra e).

43. Formålet med levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1, fremgår af dets artikel 4, stk. 2, og af afsnittet »Indledning« i den nævnte formular.

44. Det skal erindres, at det i artikel 4, stk. 2, første afsnit, bestemmes, at »[Kommissionen] opstiller i forståelse med hver af medlemsstaterne og *på grundlag* af medlemsstaternes lister et *udkast* til en liste over lokaliteter af fællesskabsbetydning [...]« [40]. Tilsvarende præciseres det i artikel 4, stk. 2, tredje afsnit, at det først er ved afslutningen af anden etape, at listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning skal endeligt vedtages af Kommissionen efter en procedure om samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

45. Tilsvarende fremgår det udtrykkeligt af den nævnte formular, at »den i starten bruges som grundlag for indberetning af oplysninger, som er nødvendige for områder, som kan *udpeges* som områder af fællesskabsbetydning [...]« [41].

46. Det må derfor konkluderes, at proceduren i artikel 4, stk. 1, udgør en forberedende fase forud for den endelige beslutning vedrørende udpegelsen af og afgrænsningen af SBVO'er, som skal give et fuldstændigt billede af lokaliteten.

47. Det skal imidlertid bemærkes, at de lokaliteter, som af medlemsstaterne er defineret som prioriterede lokaliteter under den første etape, *automatisk* anses for lokaliteter af fællesskabsbetydning i den anden etape og følgelig bliver udpeget til SBVO'er i den tredje etape [42]. Jeg er ikke klar over, hvorvidt de i hovedsagen omhandlede lokaliteter henhører under denne kategori. Det tilkommer under alle omstændigheder den nationale ret at undersøge dette. Såfremt det er tilfældet, henset til lokaliteternes prioritet som følge af de pågældende naturtyper eller arter, kan medlemsstaten ikke tage hensyn til kravene opregnet i artikel 2, stk. 3, med henblik på at fjerne en lokalitet med disse naturtyper eller arter fra listen over SBVO'er [43].

48. Det følger heraf, at formålet med levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1, er at gøre det muligt for Kommissionen og medlemsstaterne i løbet af den anden etape af proceduren for udpegning af SBVO'er at udvælge lokaliteter af fællesskabsbetydning [44] og derefter, ved afslutningen af den tredje etape [45], at vedtage den liste over SBVO'er, der skal udpeges af medlemssta-

40 — Min fremhævelse.

41 — Indledning, andet afsnit, s. 21, min fremhævelse.

42 — Jf. bilag III, etape 2, punkt 1: »Samtlige af medlemsstaterne i etape 1 udpegede lokaliteter, hvor der findes prioriterede naturtyper og/eller prioriterede arter, betragtes som lokaliteter af fællesskabsbetydning.«

43 — I det omfang lokaliteterne opregnet under første etape er hjemsted for prioriterede naturtyper og naturligt hjemmehørende arter, anses de automatisk for at være lokaliteter af fællesskabsbetydning (jf. bilag III, etape 2, punkt 1), og for så vidt som min analyse viser, at der ikke, under den første etape, kan tages hensyn til økonomiske betragtninger med henblik på fra den liste, der skal meddeles Kommissionen, at fjerne en lokalitet med ikke-prioriterede naturtyper og naturligt hjemmehørende arter defineret i bilag I og II, gælder denne konklusion så meget desto mere, når disse lokaliteter er hjemsted for prioriterede naturtyper og naturligt hjemmehørende arter.

44 — Nævnt i artikel 4, stk. 2 og 3.

45 — Nævnt i artikel 4, stk. 4.

terne, uden at nogen økonomiske og sociale hensyn kan være medvirkende til, hvorvidt en lokalitet skal stå på denne liste.

49. *Endelig*, for at medlemsstaterne og Kommissionen kan foretage en så præcis vurdering som mulig af de interesser, der gør sig gældende under den anden etape, er det af afgørende betydning, at medlemsstaterne under den første etape ikke foretager en »udelukkelse«, men at de på en fuldstændig, objektiv og beskrivende måde opregner samtlige de lokaliteter, der opfylder kravene i bilag III, og som svarer til de arter og naturtyper, som er defineret i bilag I og II.

50. Jeg konkluderer, at levestedsdirektivets artikel 4, stk. 1, skal fortolkes således, at det er til hinder for, at en medlemsstat under den første etape beslutter ikke at medtage som lokaliteter, der kan udpeges som lokaliteter af fællesskabsbetydning, de lokaliteter, der, skønt de opfylder de førnævnte kriterier, er genstand for væsentlige økonomiske og sociale interesser, såsom lokaliteten ved Severn's udmunding.

51. Jeg mener derimod ikke, for fuldstændighedens skyld, at det under den anden etape, hvor medlemsstaterne og Kommissionen samarbejder om udvælgelsen af lokaliteter af fællesskabsbetydning, er udelukket, at økonomiske og sociale behov kan begrunde, at en lokalitet med naturtyper omfattet af bilag I eller naturligt hjemmehørende arter omfattet af bilag II ikke vælges som en lokalitet af fællesskabsbetydning og følgelig ikke udpeges til et SBVO [46].

52. Som FCS har anført, er artikel 2, stk. 3, formuleret generelt og udelukker ikke en hensyntagen til økonomiske, sociale og regionale behov, når der skal træffes foranstaltninger med henblik på at udpege SBVO'er og fastlægge disses grænser [47].

53. På tilsvarende vis fremgår det udtrykkeligt af levestedsdirektivets tredje betragtning, at formålet med direktivet er at »fremme opretholdelsen af den biologiske diversitet under hensyntagen til økonomiske, sociale, kulturelle og regionale behov [og derved] bidrager [hovedformålet] til en *bæredygtig udvikling* [...]« [48].

54. Begrebet »bæredygtig udvikling« betyder ikke, at miljøinteresser nødvendigvis og systematisk skal gå forud for interesser, der forsvares i forbindelse med andre politik-

46 — Bortset fra, som allerede set, en lokalitet, der af en medlemsstat betegnes som en lokalitet med prioriterede naturtyper eller prioriterede naturligt hjemmehørende arter.

47 — I modsætning til ordlyden af fugledirektivet (jf. i denne henseende præmis 23, 24 og 25 i Lappel Bank-dommen).

48 — Min fremhævelse. Samme formål fremgår af indledningen til den nævnte dataformular, punkt 2, hvoraf fremgår, at »hovedsigtet [...] er [...] at tilvejebringe oplysninger, som kan danne grundlag for Kommissionens beslutninger til sikring af, at NATURA 2000-nettet inddrages i Kommissionens politik på andre områder og i dens aktiviteter, navnlig i forbindelse med forhold omkring regionale spørgsmål, landbrug, energi, transport og turisme«.

ker, der forfølges af Fællesskabet i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 3 (efter ændring nu artikel 3 EF). Det understreger tværtimod den nødvendige balance mellem forskellige interesser, som til tider er modstridende, men som imidlertid skal forliges.

55. Dette begreb stammer fra Kommissionens meddelelse af 24. marts 1972 til Rådet om et miljøhandlingsprogram for De Europæiske Fællesskaber [49], hvori den understreger, at forslagene fremsat den 22. juli 1971 vedrørende en fællesskabspolitik på dette område [50] følgelig skulle gennemføres i overensstemmelse med »integrationsprincippet«: »Gennemførelsen af disse forslag bør ikke udgøre en ny fællesskabspolitik, der er adskilt fra de øvrige. Det er snarere de samlede fællesskabsaktiviteter, der tilsigter at fremme en harmonisk udvikling af den økonomiske virksomhed i Fællesskabet som helhed, højnelse af levestandarden og samhørighed mellem medlemsstaterne, i henhold til ordlyden af EØF-traktatens artikel 2, der fremover skal tage hensyn til miljøbeskyttelsen« [51].

56. Begrebet »bæredygtig udvikling«, som udgør et grundlæggende begreb i miljøretten, blev taget op og defineret i 1987 i Brundtland-rapporten [52]. Ifølge denne rapport er »bæredygtig udvikling [...] en udvikling, der imødekommer nutidens behov, uden at gå på kompromis med fremtidige generationers mulighed for at få dækket deres behov« [53]. Det præciseres i rapporten, at dette begreb betyder, at forskellige politikker, som et absolut minimum ikke må bringe de naturlige systemer, der giver os liv, atmosfæren, vandet, jorden og levende skabninger i fare [54]. Rapporten understreger nødvendigheden af ikke at stille udvikling og miljø op over for hinanden, men derimod at lade dem udvikle sig på en koordineret måde.

57. For at forene de forskellige interesser i forbindelse med en »bæredygtig udvikling« har traktaten om Den Europæiske Union indført et »*integrationsprincip*« i artikel 130 R, stk. 2, in fine. Dette princip pålægger fællesskabslovgiver at tilpasse sig miljøbeskyttelseskrav i forbindelse med udformningen og gennemførelsen af andre politikker og handlinger. Integrationen af den miljømæssige dimension udgør således grundlaget for strategien for en bæredygtig udvikling indeholdt i såvel traktaten om Den Europæiske Union som i det femte miljøhandlingsprogram, benævnt »Mod en bæredygtig udvikling« [55]. Det femte program nævner i øvrigt udtrykkeligt, at programmets succes forudsætter, at de fem nøglesektorer i økonomien — industri,

49 — JO C 52, s. 1.

50 — Dok. SEC(71) 2616 endelig udg.

51 — Den ovennævnte meddelelse, indledningen, ottende afsnit.

52 — Navnet på formanden for Kommissionen for Miljø og Udvikling, oprettet ved FN's 38. generalforsamling, bl.a. for at genoverveje de grundlæggende spørgsmål om miljø og udvikling.

53 — Side 51.

54 — Side 53.

55 — EFT 1993 C 138, s. 5.

energi, transport, landbrug og turisme — bidrager fuldt ud hertil. Man håber således at kunne ændre skadelige tendenser og praksis i disse sektorer.

58. Derfor ser det ud til, at Kommissionens og medlemsstaternes fremgangsmåde under den anden etape af proceduren for udpegelse af SBVO'er, henset til målet med en »bæredygtig udvikling« og »integrationsprincippet«, må bestå i at vurdere de pågældende interesser, at undersøge, om opretholdelsen af menneskelig aktivitet i det pågældende område er forenelig eller ej med målet om bevarelse eller genetablering af naturlige levesteder samt vilde dyr og planter, og at drage de nødvendige følger med hensyn til oprettelsen af et SBVO.

Forslag til afgørelse

59. Jeg forslår derfor Domstolen at fastslå følgende:

»Artikel 2, 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 det er til hinder for, at en medlemsstat ved valget og afgrænsningen af lokaliteter, som den skal foreslå Kommissionen i henhold til direktivets artikel 4, stk. 1, tager hensyn til økonomiske, sociale og kulturelle behov og til regionale og lokale særpræg.«