Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

21. marts 2013*

»Vurdering af visse projekters indvirkning på miljøet — direktiv 85/337/EØF — artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2 — projekter omfattet af bilag II — udvidelsen af en lufthavns infrastruktur — vurdering på grundlag af grænseværdier eller kriterier — artikel 4, stk. 3 — udvælgelseskriterier — bilag III, punkt 2, litra g) — tætbefolkede områder«

I sag C-244/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Verwaltungsgerichtshof (Østrig) ved afgørelse af 19. april 2012, indgået til Domstolen den 21. maj 2012, i sagen:

Salzburger Flughafen GmbH

mod

Umweltsenat,

procesdeltagere:

Landesumweltanwaltschaft Salzburg,

Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, T. von Danwitz, og dommerne A. Rosas, E. Juhász (refererende dommer), D. Šváby og C. Vajda,

generaladvokat: N. Wahl

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Salzburger Flughafen GmbH ved Rechtsanwalt G. Lebitsch

— Landesumweltanwaltschaft von Salzburg ved Landesumweltanwalt W. Wiener

* Processprog: tysk.

— den østrigske regering ved C. Pesendorfer, som befuldmægtiget

— Europa-Kommissionen ved P. Oliver og D. Düsterhaus, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af de relevante bestemmelser i Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT L 175, s. 40), som ændret ved Rådets direktiv 97/11/EF af 3. marts 1997 (EFT L 73, s. 5, herefter »direktiv 85/337«).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Salzburger Flughafen GmbH (herefter »Salzburger Flughafen«) og Umweltsenat (den kompetente forvaltningsmyndighed på miljøområdet) vedrørende forpligtelsen til at undergive visse projekter med henblik på udvidelse af infrastrukturen i Salzburg lufthavn (Østrig) en vurdering af deres indvirkning på miljøet.

Retsforskrifter

EU-retten

3 Artikel 1 i direktiv 85/337 bestemmer:

»1. Dette direktiv vedrører vurderingen af indvirkningen på miljøet af offentlige og private projekter, der er af en sådan beskaffenhed, at de vil kunne påvirke miljøet væsentligt.

2. I dette direktiv forstås ved:

Projekt:

— gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder

— andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber, herunder sådanne, der tager sigte på udnyttelse af ressourcer i undergrunden

[...]«

4 Direktivets artikel 2, stk. 1, bestemmer:

»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 et krav om tilladelse og en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse. Disse projekter er defineret i artikel 4.«

5 Direktivets artikel 3 bestemmer:

»Vurderingen af indvirkningen på miljøet skal, afhængigt at hvert enkelt tilfælde og i overensstemmelse med artikel 4 til 11, bestå i på passende måde at påvise, beskrive og vurdere de direkte og indirekte virkninger af et projekt på følgende faktorer:

— mennesker, fauna og flora

— jordbund, vand, luft, klima og landskab

— materielle goder og kulturarv

— samspillet mellem faktorerne i første, andet og tredje led.«

6 Direktivets artikel 4 har følgende ordlyd:

»1. Med forbehold af artikel 2, stk. 3, skal projekter, der er opført i bilag I, vurderes i henhold til artikel 5 til 10.

2. Med forbehold af artikel 2, stk. 3, skal medlemsstaterne for projekter, der er opført i bilag II, ved hjælp af

a) en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde, eller

b) grænseværdier eller kriterier fastsat af medlemsstaten

afgøre, om projektet skal vurderes i henhold til artikel 5 til 10.

Medlemsstaterne kan beslutte at anvende begge de i litra a) og b) nævnte procedurer.

3. Ved en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde eller ved fastsættelse af grænseværdier eller kriterier i henhold til stk. 2 skal der tages hensyn til de relevante udvælgelseskriterier i bilag III.

[...]«

7 Bilag I til direktiv 85/337 opregner, hvilke af projekterne omhandlet i direktivets artikel 4, stk. 1, der skal undergives en miljøvurdering. Bilagets punkt 7), litra a), vedrører »[n]yanlæg til […] lufthavne […] med en start- og landingsbane på mindst 2 100 m«.

8 Bilag II til direktivet nævner de i artikel 4, stk. 2, omhandlede projekter, med hensyn til hvilke medlemsstaterne, i overensstemmelse med betingelserne fastsat i denne artikel, bevarer en vis skønsmæssig beføjelse hvad angår gennemførelsen af en miljøvurdering. Bilagets punkt 10, litra d), vedrører »[a]nlæg af flyvepladser (projekter, som ikke er omfattet af bilag I)«, og dets punkt 13, første led, vedrører »[æ]ndringer eller udvidelser af projekter i bilag I eller II, som allerede er godkendt, er udført eller er ved at blive udført, når de kan være til skade for miljøet«.

9 Bilag III til direktiv 85/337, som henviser til udvælgelseskriterierne omhandlet i direktivets artikel 4, stk. 3, bestemmer følgende i punkt 2, der har overskriften »Projekters placering«:

»Den miljømæssige sårbarhed i de geografiske områder, der kan blive berørt af projekter, skal tages i betragtning, navnlig:

[...]

— det naturlige miljøs bæreevne med særlig opmærksomhed på følgende områder:

[...]

g) tætbefolkede områder

[...]«

Østrigsk ret

10 Direktiv 85/337 blev gennemført i østrigsk ret ved Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 (lov om miljøkonsekvensvurdering 2000) i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen (BGBl. I, 50/2002, herefter »UVP-G 2000«).

11 §1, 3 og § 3a i UVP-G 2000 indeholder bestemmelserne vedrørende genstanden for og indholdet af vurderingen af indvirkningen på miljøet, princippet om, at projekterne i bilag 1 til loven skal undergives denne vurdering, den procedure, som skal følges, og de betingelser, der skal overholdes i denne henseende, samt de personer eller enheder, som kan begære gennemførelsen af en vurdering.

12 I bilag 1 til UVP-G 2000 er de projekter opført, som kræver en vurdering i henhold til det princip, der er fastsat i de ovennævnte bestemmelser. Hvad angår ændringer af sådanne projekter skal der ske en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde på baggrund af de angivne grænseværdier med henblik på gennemførelsen af en vurdering. Punkt 14, litra d), i bilagets kolonne 1 henviser i denne forbindelse til følgende projekter:

»Ændringer af lufthavne, som bevirker, at antallet af flyvningerne (motoriserede luftfartøjer, motorsvævefly eller helikoptere) øges med mindst 20 000 pr. år.«

13 Driften af en civil lufthavn og alle ændringer af de i tilladelsen fastsatte begrænsninger for driften kræver en »tilladelse til civil lufthavnsdrift« i henhold til § 68, stk. 1, i Luftfahrtgesetz (lov om luftfart) såvel som en »driftstilladelse« i henhold til lovens § 73, stk. 1. I henhold til lovens § 78, stk. 1, kræves der derudover en tilladelse ved opførelse, anvendelse og væsentlige ændringer af faciliteter på jorden til civil luftfart.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

14 Salzburger Flughafen driver Salzburg lufthavn, hvis start- og landingsbane er mere end 2 100 meter lang. Den 30. juli 2002 indgav selskabet en ansøgning om tilladelse til at opføre endnu en terminal, som selskabet i det væsentlige begrundede med henvisning til den omstændighed, at det på grund af nødvendigheden af at kontrollere den tunge bagage ikke længere var muligt i de eksisterende indtjekningsterminaler at håndtere tidspunkter med spidsbelastning i passagerantallet. Ved afgørelse af 2. april 2003 udstedte Landeshauptfrau von Salzburg, den kompetente administrative myndighed, en byggetilladelse. Den nye terminal blev bygget i løbet af 2003 og 2004. Den har siden været i drift.

15 I 2004 indgav sagsøgeren yderligere ansøgninger om udvidelse af lufthavnens infrastruktur. Disse ansøgninger vedrørte for det første et areal på 90 000 m^2 i den sydvestlige del af den eksisterende lufthavn med henblik på opførelse af tilhørende bygninger, navnlig lagerbygninger, og udvidelse af parkeringsarealer og flystandpladser. For det andet anmodede selskabet om at lade udvidelsen omfatte andre arealer på ca. 120 000 m^2 i den nordvestlige del af lufthavnen, som hovedsageligt var tiltænkt anvendelse som udlægning af arealer til almenflyvning, opførsel af hangarer, parkerings- og flystandpladser. Salzburger Flughafen anmodede også om tilladelse til ændring af rullebaner. Ansøgningen omfattede ikke ændringer af selve start- og landingsbanerne.

16 Eftersom lufthavnen ligger i et byområde kendetegnet ved høje niveauer af luftforurening, og henset til de forventede miljøvirkninger, anmodede Landesumweltanwaltschaft Salzburg (den lokale kompetente miljøombudsmand) den 13. marts 2006 Amt der Salzburger Landesregierung (regeringen for delstaten Salzburgs forvaltningsmyndighed) om, at der blev pålagt en forpligtelse til at foretage en miljøundersøgelse vedrørende såvel den nye terminal som udvidelsesarbejderne af lufthavnens infrastruktur. Eftersom anmodningen blev afvist af forvaltningsmyndigheden, der behandlede sagen, iværksatte Landesumweltanwaltschaft Salzburg appel til prøvelse af denne afgørelse til Umweltsenat.

17 I sin afgørelse fastslog Umweltsenat, at det i henhold til de relevante bestemmelser i UVP-G 2000, sammenholdt med direktiv 85/337, var påkrævet at foretage en vurdering af indvirkningen på miljøet, såvel med hensyn til den allerede foretagne udvidelse af lufthavnsinfrastrukturen som følge af opførelsen og ibrugtagningen af den nye terminal, som til den planlagte udvidelse af lufthavnsinfrastrukturen, som sagsøgeren har ansøgt om.

18 Som begrundelse for sin afgørelse angav Umweltsenat, at selv om den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning ikke krævede, at der blev foretaget en vurdering af indvirkningen på miljøet, når de fastsatte grænseværdier, dvs. en stigning i antallet af flyvninger med mindst 20 000 pr. år, ikke er overskredet, har lovgivningen imidlertid ikke gennemført direktiv 85/37 korrekt. UVP-G 2000 fastsætter nemlig en for høj grænseværdi, der bevirker, at ændringer af små eller mellemstore lufthavnes infrastruktur i praksis aldrig behøver blive undergivet en vurdering af indvirkningen på miljøet. Umweltsenat bemærkede desuden, at den omhandlede nationale lovgivning ikke udpeger arealer, som kræver særlig beskyttelse, til trods for, at direktiv 85/337 ifølge ordlyden af punkt 2, litra g), i bilag III hertil kræver, at der skal tages særligt hensyn til tætbefolkede områder. Den pågældende lufthavn befinder sig imidlertid tæt på Salzburg by.

19 Umweltsenat var således af den opfattelse, at direktiv 85/337 skulle anvendes direkte, eftersom ændringerne af lufthavnens infrastruktur, navnlig som følge af deres karakter, omfang og kendetegn, må anses for at indebære en ændring af selve lufthavnen, der kan medføre en stigning i lufthavnsvirksomheden og flytrafikken.

20 Afgørelsen er blevet anfægtet af Salzburger Flughafen ved Verwaltungsgerichtshof (den øverste forvaltningsdomstol).

21 Den forelæggende ret har med henvisning til Domstolens praksis i henhold til dom af 28. februar 2008, Abraham m.fl. (sag C-2/07, Sml. I, s. 1197), og af 17. marts 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest m.fl. (sag C-275/09, Sml. I, s. 1753), bemærket, at de relevante bestemmelser i bilag II til direktiv 85/337, sammenholdt med bestemmelserne i bilag I hertil, også omfatter arbejder til ændring af en eksisterende lufthavns infrastruktur. Med henblik på at undgå en omgåelse af de EU-retlige forskrifter gennem en projektopdeling, som samlet set kan påvirke miljøet væsentligt, er det desuden nødvendigt at tage hensyn til den kumulative virkning af sådanne projekter, som objektivt og kronologisk er nært tilknyttede. Verwaltungsgerichtshof finder derfor, at der ved vurderingen af indvirkningen på miljøet af det senere projekt, dvs. udvidelsen af lufthavnsarealet, ligeledes skal tages hensyn til indvirkningen af det tidligere projekt, dvs. den nye terminal.

22 Hvad angår den omstændighed, at det i hovedsagen omhandlede projekt samlet set ser ud til skulle underkastes en vurdering af dets indvirkning på miljøet i henhold til bestemmelserne i direktiv 85/337, mens dette ikke kræves i henhold til den nationale lovgivning, har Verwaltungsgerichtshof bemærket, at den skønsbeføjelse, som medlemsstaterne har i henhold til artikel 4, stk. 2, i direktiv 85/337, ifølge Domstolens praksis er begrænset af forpligtelsen i direktivets artikel 2, stk. 1, til at foretage en vurdering af projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan få væsentlige indvirkning på miljøet. En medlemsstat, som fastsætter kriterierne eller grænseværdierne på et sådant niveau, at en gruppe af projekter i sin helhed i praksis på forhånd bliver holdt uden for forpligtelsen til at undersøge deres indvirkning, overskrider således grænserne for det skøn, som

tilkommer den (dommen i sagen Abraham m.fl., præmis 37, samt dom af 24.10.1996, sag C-72/95, Kraaijeveld m.fl., Sml. I, s. 5403, præmis 53, og af 16.9.1999, sag C-435/97, WWF m.fl., Sml. I, s. 5613, præmis 38).

23 Hvad angår kontrollen med overholdelsen af denne skønsbeføjelse og konsekvenserne af overskridelsen heraf har den forelæggende ret understreget, at det følger af Domstolens praksis, at når denne beføjelse er overskredet af de lovgivende eller administrative myndigheder i en medlemsstat, kan borgerne påberåbe sig artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2, i direktiv 85/337 ved en medlemsstats domstole over for de nationale myndigheder og dermed udvirke, at myndighederne ikke anvender nationale regler eller foranstaltninger, som er uforenelige med disse direktivbestemmelser. I et sådant tilfælde følger det af dommen i sagen Kraaijeveld m.fl. (præmis 59-61) og i sagen WWF m.fl. (domskonklusionens punkt 5), at det påhviler en medlemsstats 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 indvirkningen undersøges.

24 Hvad angår den direkte virkning af de relevante bestemmelser i direktiv 85/337 er det den forelæggende rets opfattelse, at de for så vidt angår deres indhold er ubetingede. Med hensyn til spørgsmålet, om de også er tilstrækkeligt klare til at kunne anvendes direkte, har den bemærket, at udvælgelseskriterierne i bilag III til direktiv 85/337 under alle omstændigheder fastsætter grænserne for det skøn, som medlemsstaterne er tillagt i henhold til direktivets artikel 4, stk. 2. Den i hovedsagen omhandlede lovgivning tager imidlertid ikke hensyn til kriteriet om projekternes placering i punkt 2, litra g), i bilag III til direktiv 85/337. Den i lovgivningen fastsatte grænseværdi bevirker desuden, at der praktisk talt aldrig vil blive foretaget en miljøvurdering af mellemstore eller små lufthavne. Ifølge den forelæggende ret er der med den i hovedsagen omhandlede lovgivning foretaget en ufuldstændig gennemførelse af direktiv 85/337, og det er desuden åbenlyst, at lovgivningen heller ikke tager hensyn til de klare og tilstrækkeligt præcise kriterier i bilag III til direktivet.

25 På denne baggrund og henset til, at Verwaltungsgerichtshof træffer afgørelse i sidste instans, har den besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er direktiv 85/337[…] til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter der i forbindelse med infrastrukturarbejder i en lufthavn (der ikke omfatter start- og landingsbanerne) – nemlig opførelsen af en terminal og udvidelse af lufthavnsarealet med henblik på opførelse af flere anlæg, (navnlig hangarer, maskinhaller og parkeringsarealer) – udtrykkeligt kun skal foretages en vurdering af indvirkningen på miljøet, såfremt antallet af flyvninger derved kan forventes at stige med mindst 20 000 pr. år?

Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende:

2) Såfremt der ikke findes nationale bestemmelser herom, kræver og muliggør direktiv 85/337 – som følge af den direkte virkning af dets bestemmelser (under hensyn til de heri fastsatte mål og de i bilag III angivne kriterier) – at der foretages en vurdering af indvirkningen på miljøet af et projekt som det i spørgsmål 1 beskrevne, der er omfattet af bilag II?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

26 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om bestemmelserne i direktiv 85/337 er til hinder for en national lovgivning, som kun underkaster projekter, der vedrører en ændring af en lufthavns infrastruktur, og som er omfattet af bilag II til direktivet, en vurdering af deres indvirkning på miljøet, såfremt antallet af flyvninger som følge af projekterne kan forventes at stige med mindst 20 000 pr. år.

27 Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål bemærkes, at således som det fremgår af artikel 4, stk. 2, i direktiv 85/337, sammenholdt med punkt 13, første led, i bilag II hertil, skal medlemsstaterne for så vidt angår alle ændringer eller udvidelser af projekter, som allerede er godkendt, er udført eller er ved at blive udført i lufthavne, og som kan være til skade for miljøet, ved hjælp af en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde, eller ved hjælp af grænseværdier eller kriterier fastsat af dem afgøre, om projektet skal underkastes en vurdering af dets indvirkning på miljøet.

28 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at arbejder til ændring af en eksisterende lufthavns infrastruktur uden en forlængelse af start- og landingsbanen ifølge Domstolens faste praksis kan være omfattet af bestemmelserne i punkt 13 i bilag II til direktiv 85/337, så længe de bl.a. som følge af deres karakter, omfang eller kendetegn kan anses for en ændring af selve lufthavnen (jf. dommen i sagen Brussels Hoofdstedelijk Gewest m.fl., præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

29 Hvad angår fastsættelsen af grænseværdier eller kriterier med henblik på at afgøre, om et projekt skal underkastes en vurdering af dets indvirkning på miljøet, skal det bemærkes, at artikel 4, stk. 2, litra b), i direktiv 85/337 ganske vist tillægger medlemsstaterne en skønsbeføjelse i denne henseende. Skønsbeføjelsen er imidlertid begrænset af forpligtelsen i direktivets artikel 2, stk. 1, til at foretage en undersøgelse af indvirkningen af projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan få væsentlige indvirkning på miljøet (jf. i denne retning dommen i sagen WWF m.fl., præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

30 De i artikel 4, stk. 2, litra b), i direktiv 85/337 omtalte kriterier og/eller grænseværdier har til formål at lette vurderingen af de konkrete kendetegn for et projekt med henblik på at afgøre, om det er omfattet af forpligtelsen til at foretage en vurdering, men har ikke til formål på forhånd at udelukke hele kategorier af projekter, der er opregnet i bilag II til dette direktiv, og som påtænkes gennemført i en medlemsstat, fra denne forpligtelse (jf. i denne retning dommen i sagen WWF m.fl., præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

31 Domstolen har ligeledes præciseret, at en medlemsstat, som fastsætter kriterierne og/eller grænseværdierne på et sådant niveau, at en gruppe af projekter samlet set i praksis på forhånd bliver holdt uden for forpligtelsen til at undersøge deres indvirkning, overskrider grænserne for det skøn, den er tillagt i henhold til artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2, i direktiv 85/337, medmindre samtlige udelukkede projekter på grundlag af en samlet vurdering kan anses for ikke at have væsentlig indvirkning på miljøet (jf. i denne retning dommen i sagen WWF m.fl., præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

32 Det fremgår endelig af artikel 4, stk. 3, i direktiv 85/337, at ved fastsættelse af grænseværdier eller kriterier i henhold til denne artikels stk. 2, litra b), skal der tages hensyn til de relevante udvælgelseskriterier i bilag III til direktivet. Et af disse kriterier er bl.a. det naturlige miljøs bæreevne, og der skal i denne forbindelse udvises særlig opmærksomhed over for tætbefolkede områder.

33 Det må fastslås, at med henblik på en korrekt identifikation af de projekter, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet, er en grænseværdi som den i hovedsagen omhandlede uforenelig med den generelle forpligtelse i direktivets artikel 2, stk. 1.

34 Som den forelæggende ret nemlig har bemærket, bevirker fastsættelsen af en så høj grænseværdi, at de ændringer, der foretages i små og mellemstore lufthavne, i praksis aldrig gøres til genstand for en vurdering af indvirkningen på miljøet, mens det, som bemærket af Europa-Kommissionen, på ingen måde kan udelukkes, at sådanne former for arbejde kan have en væsentlig indvirkning på miljøet.

35 Ved fastsættelsen af en sådan grænseværdi med henblik på at afgøre, om det er nødvendigt at foretage en miljøvurdering af projekter som de i hovedsagen omhandlede, tager den omhandlede nationale lovgivning – til trods for den forpligtelse, der er pålagt medlemsstaterne i artikel 4, stk. 3, i direktiv 85/337 – desuden udelukkende hensyn til de kvantitative følger af et projekt uden at tage hensyn til de øvrige udvælgelseskriterier i bilag III til direktivet, navnlig kriterierne i bilagets punkt 2, litra g), dvs. befolkningstætheden i det område, som projektet vedrører. Det er imidlertid ubestridt, at den lufthavn, hvis infrastruktur er genstand for de i hovedsagen omhandlede ændringer, er beliggende i nærheden af Salzburg by.

36 Den forelæggende ret har desuden bemærket, at under de i hovedsagen omhandlede omstændigheder skal der med henblik på at afgøre, om der skal foretages en miljøvurdering, tages hensyn til indvirkningen på miljøet af såvel det tidligere projekt om oprettelsen af en ny terminal som af det ældre projekt vedrørende udvidelsen af lufthavnsområdet.

37 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det ifølge Domstolens retspraksis kan være nødvendigt at tage hensyn til den kumulative virkning med henblik på at undgå, at EU-lovgivningen omgås gennem en projektopdeling, der i sin helhed kan få væsentlig indvirkning på miljøet (jf. i denne retning dommen i sagen Brussels Hoofdstedelijk Gewest m.fl., præmis 36 og den deri nævnte retspraksis). Det tilkommer den forelæggende ret i lyset af denne retspraksis at undersøge, om og i hvilket omfang der skal foretages en helhedsvurdering af virkningerne på miljøet af de i nærværende doms præmis 15 nævnte projekter og de projekter, som allerede blev gennemført i 2003 og 2004.

38 Det første spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 2, stk. 1, artikel 4, stk. 2, litra b), og artikel 4, stk. 3, i direktiv 85/337 er til hinder for en national lovgivning, som kun undergiver projekter, der vedrører en ændring af en lufthavns infrastruktur, og som er omfattet af bilag II til direktivet, en vurdering af deres indvirkning på miljøet, såfremt antallet af flyvninger som følge af projekterne kan forventes at stige med mindst 20 000 pr. år.

Det andet spørgsmål

39 Med det andet spørgsmål spørger den forelæggende ret nærmere bestemt, om direktiv 85/337, når en medlemsstat ikke har gennemført det korrekt, kræver, at der foretages en vurdering af den miljømæssige indvirkning af projekter, såsom de i hovedsagen omhandlede, som er omfattet af bilag II til direktivet.

40 Det forelagte spørgsmål skal forstås således, at det ønskes oplyst, om bestemmelserne i artikel 2, stk. 1, artikel 4, stk. 2, litra a), og artikel 4, stk. 3, i direktiv 85/337 har direkte virkning, når en medlemsstat i henhold til direktivets artikel 4, stk. 2, litra b), vedrørende projekter, der er omfattet af bilag II hertil, indfører en grænseværdi, som er uforenelig med forpligtelserne i henhold til direktivets artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 3, hvilket indebærer, at de kompetente nationale myndigheder skal sikre, at det for det første undersøges, om de omhandlede projekter kan få væsentlig indvirkning på miljøet, og, såfremt dette er tilfældet, at der foretages en vurdering af deres indvirkninger.

41 Når den skønsbeføjelse, der er tillagt medlemsstaterne ved artikel 4, stk. 2, i direktiv 85/337, sammenholdt med artikel 2, stk. 1, heri, er overskredet, påhviler det i henhold til Domstolens praksis den pågældende medlemsstats myndigheder inden for rammerne af deres kompetence at træffe alle de almindelige eller særlige foranstaltninger, der er nødvendige for, at de omhandlede projekter undersøges med henblik på at fastslå, om de kan få væsentlig indvirkning på miljøet, og i bekræftende fald, at deres indvirkning undersøges (jf. i denne retning dommen i sagen Kraaijeveld m.fl., præmis 61, og i sagen WWF m.fl., præmis 70 og 71).

42 Den samme konklusion må drages i en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvor der er tale om virkninger svarende til de i foregående præmis beskrevne, og hvor de grænseværdier, som er fastsat i den nationale lovgivning, indebærer, at artikel 4, stk. 2, litra b), sammenholdt med artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 3, i direktiv 85/337, er ukorrekt gennemført.

43 Når en medlemsstat i en situation som den i hovedsagen omhandlede i henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i direktiv 85/337 har fastsat en grænseværdi, der indebærer en risiko for, at projekter i deres helhed ikke gøres til genstand for en miljøvurdering, er de nationale myndigheder, således som Kommissionen med rette har anført, i henhold til direktivets artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2, litra a), og stk. 3, forpligtede til at sikre, at der i hvert enkelt tilfælde tages stilling til, om der skal foretages en sådan vurdering, og i bekræftende fald til at foretage vurderingen.

44 Den østrigske regering og Salzburger Flughafen har imidlertid bestridt denne konklusion med henvisning til dom af 7. januar 2004, Wells (sag C-201/02, Sml. I, s. 723), hvorefter retssikkerhedsprincippet er til hinder for, at et direktiv kan påberåbes over for en medlemsstat, når der er tale om en forpligtelse for staten, der er direkte forbundet med opfyldelsen af en anden forpligtelse, der i medfør af dette direktiv påhviler en tredjemand.

45 Denne indsigelse kan ikke tiltrædes.

46 I den sag, der gav anledning til Wells-dommen, fastslog Domstolen dels, at en borgers mulighed for at påberåbe sig bestemmelserne i direktiv 85/337 skal anerkendes, dels, at ejerne af de omhandlede områder måtte acceptere konsekvensen af den nævnte medlemsstats forsinkede gennemførelse af de forpligtelser, der følger af dette direktiv.

47 I hovedsagen må Salzburger Flughafen som bruger af de omhandlede områder, såfremt det i en afgørelse fastslås, at det er nødvendigt at foretage en miljøvurdering, ligeledes acceptere konsekvensen af en sådan afgørelse.

48 Det andet spørgsmål skal derfor besvares således, at artikel 2, stk. 1, artikel 4, stk. 2, litra a), og artikel 4, stk. 3, i direktiv 85/337 har direkte virkning, når en medlemsstat i henhold til direktivets artikel 4, stk. 2, litra b), vedrørende projekter, der er omfattet af bilag II hertil, indfører en grænseværdi som den i hovedsagen omhandlede, der er uforenelig med forpligtelsen i henhold til direktivets artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 3, hvilket indebærer, at de kompetente nationale myndigheder skal sikre, at det først undersøges, om de omhandlede projekter kan få væsentlig indvirkning på miljøet, og, såfremt dette er tilfældet, at der dernæst foretages en vurdering af deres indvirkning.

Sagens omkostninger

49 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 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 (Femte Afdeling) for ret:

1) **Artikel 2, stk. 1, artikel 4, stk. 2, litra b), og artikel 4, stk. 3, i Rådets direktiv af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som ændret ved Rådets direktiv 97/11/EF af 3. marts 1997, er til hinder for en national lovgivning, som kun undergiver projekter, der vedrører en ændring af en lufthavns infrastruktur, og som er omfattet af bilag II til direktivet, en vurdering af deres indvirkning på miljøet, såfremt antallet af flyvninger som følge af projekterne kan forventes at stige med mindst 20 000 pr. år.**

2) **Bestemmelserne i artikel 2, stk. 1, artikel 4, stk. 2, litra a), og artikel 4, stk. 3, i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, har direkte virkning, når en medlemsstat i henhold til direktivets artikel 4, stk. 2, litra b), vedrørende projekter, der er omfattet af bilag II hertil, indfører en grænseværdi, som er uforenelig med forpligtelsen i henhold til direktivets artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 3, hvilket indebærer, at de kompetente nationale myndigheder skal sikre, at det først undersøges, om de omhandlede projekter kan få væsentlig indvirkning på miljøet, og, såfremt dette er tilfældet, at der dernæst foretages en vurdering af deres indvirkning.**

Underskrifter