Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

21 päivänä maaliskuuta 2013*

Tiettyjen hankkeiden ympäristövaikutusten arviointi — Direktiivi 85/337/ETY — 2 artiklan 1 kohta ja 4 artiklan 2 kohta — Liitteen II soveltamisalaan kuuluvat hankkeet — Lentokentän infrastruktuurin laajentamistyöt — Tutkiminen raja-arvojen tai valintaperusteiden perusteella — 4 artiklan 3 kohta — Valintaperusteet — Liitteessä III olevan 2 kohdan g alakohta — Tiheään asutetut alueet

Asiassa C-244/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Verwaltungsgerichtshof (Itävalta) on esittänyt 19.4.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 21.5.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Salzburger Flughafen GmbH

vastaan

Umweltsenat,

Landesumweltanwaltschaft Salzburgin ja

Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologien

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz sekä tuomarit A. Rosas, E. Juhász (esittelevä tuomari), D. Šváby ja C. Vajda,

julkisasiamies: N. Wahl,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Salzburger Flughafen GmbH, edustajanaan Rechtsanwalt G. Lebitsch,

— Landesumweltanwaltschaft Salzburg, edustajanaan Landesumweltanwalt W. Wiener,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään C. Pesendorfer,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

— Euroopan komissio, asiamiehinään P. Oliver ja D. Düsterhaus,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40), sellaisena kuin se on muutettuna 3.3.1997 annetulla neuvoston direktiivillä 97/11/EY (EYVL L 73, s. 5; jäljempänä direktiivi 85/337), merkityksellisten säännösten tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Salzburger Flughafen GmbH (jäljempänä Salzburger Flughafen) ja Umweltsenat (ympäristöasioissa toimivaltainen hallinnollinen muutoksenhakuelin) ja joka koskee velvollisuutta arvioida tiettyjen Salzburgin (Itävalta) lentokentän infrastruktuurin laajentamista koskevien hankkeiden ympäristövaikutuksia.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 85/337 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämä direktiivi koskee sellaisten julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

2. Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

’hankkeella’:

— rakennustyön tai muun laitoksen tai suunnitelman toteuttamista,

— muuta luonnonympäristöön ja maisemaan kajoamista mukaan lukien maaperän luonnonvarojen hyödyntäminen;

_ _”

4 Tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ennen luvan myöntämistä hankkeet, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, alistetaan lupamenettelyyn ja että niiden vaikutukset arvioidaan. Tässä tarkoitetut hankkeet määritellään 4 artiklassa.”

5 Mainitun direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Ympäristövaikutusten arvioinnilla tunnistetaan, kuvataan ja arvioidaan tarkoituksenmukaisella tavalla, kussakin yksittäistapauksessa ja 4–11 artiklan mukaisesti hankkeen suorat ja välilliset vaikutukset seuraaviin tekijöihin:

— ihmisiin, eläimiin ja kasveihin;

— maaperään, veteen, ilmaan, ilmastoon ja maisemaan;

— kiinteään ja irtaimeen omaisuuteen ja kulttuuriperintöön;

— ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa luetelmakohdassa mainittujen tekijöiden vuorovaikutukseen.”

6 Saman direktiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jollei direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa säädetystä muuta johdu, liitteessä I mainitut hankkeet arvioidaan 5–10 artiklan mukaisesti.

2. Jollei direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa säädetystä muuta johdu, jäsenvaltioiden on määriteltävä liitteessä II mainittujen hankkeiden osalta:

a) tapauskohtaisesti selvittämällä,

tai

b) jäsenvaltioiden asettamien raja-arvojen tai valintaperusteiden avulla

arvioidaanko tämä hanke 5–10 artiklan mukaisesti.

Jäsenvaltiot voivat päättää molempien a ja b kohdassa mainittujen menettelyjen soveltamisesta.

3. Tutkittaessa hankkeita tapauskohtaisesti tai vahvistettaessa raja-arvoj[a] tai valintaperusteita 2 kohdan soveltamiseksi, liitteessä III vahvistetut kyseistä hanketta koskevat olennaiset arviointiperusteet on otettava huomioon.

– –”

7 Direktiivin 85/337 liite I sisältää tämän direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut hankkeet, joiden ympäristövaikutuksia on arvioitava. Tämän liitteen 7 kohdan a alakohdan sääntelyn kohteena on ”– – lentokenttien rakentaminen, kun pääkiitorata on vähintään 2 100 metriä pitkä”.

8 Mainitun direktiivin liite II sisältää sen 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut hankkeet, joiden osalta jäsenvaltiot säilyttävät tämän artiklan edellytysten mukaisesti ympäristövaikutusten arviointia koskevan harkintavallan. Tämän liitteen 10 kohdan d alakohdan sääntelyn kohteena on ”lentokenttien rakentaminen (muut kuin liitteessä I mainitut)”, ja saman liitteen 13 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan sääntelyn kohteena on ”kaikki muutokset tai laajennukset liitteessä I tai liitteessä II mainittuihin sellaisiin hankkeisiin, joille on jo myönnetty lupa, jotka on jo toteutettu tai joita parhaillaan toteutetaan, jos muutoksesta tai laajennuksesta voi olla merkittävää haittaa ympäristölle”.

9 Direktiivin 85/337 liitteen III, joka liittyy direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuihin valintaperusteisiin, 2 kohdassa, jonka otsikko on ”Hankkeiden sijainti”, säädetään seuraavaa:

”Hankkeiden vaikutusalueella olevan ympäristön herkkyyttä on tarkistettava ottaen huomioon erityisesti

– –

— luonnon sietokyky, ottaen erityisesti huomioon seuraavat alueet

– –

g) tiheään asutetut alueet

_ _”

Itävallan oikeus

10 Direktiivi 85/337 saatettiin osaksi Itävallan kansallista oikeusjärjestystä ympäristövaikutusten arvioinnista annetulla vuoden 2000 lailla (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa; BGBl. I, 50/2002; jäljempänä UVP-G 2000).

11 UVP-G 2000:n 1, 3 ja 3 a § sisältävät säännöksiä, jotka koskevat ympäristövaikutusten arvioinnin kohdetta ja sisältöä, periaatetta, jonka mukaan tämän lain liitteessä 1 lueteltuihin hankkeisiin on sovellettava tätä arviointia, arvioinnissa noudatettavaa menettelyä ja edellytyksiä sekä henkilöitä tai yksiköitä, jotka voivat vaatia arvioinnin tekemistä.

12 UVP-G 2000:n liitteessä 1 siis luetellaan hankkeet, jotka edellyttävät arviointia edellä mainituissa säännöksissä esitetyn periaatteen mukaisesti. Tällaisten hankkeiden muutoksia on tutkittava säädetystä raja-arvosta alkaen tapauskohtaisesti arvioinnin tekemiseksi. Mainitussa liitteessä olevan 1 sarakkeen 14 kohdan d alakohdassa viitataan tältä osin seuraaviin hankkeisiin:

”Lentokentän muutokset, joiden seurauksena liikennetapahtumien (moottorilentokoneet, moottorisoidut purjelentokoneet moottorilla lennettäessä tai helikopterit) määrän odotetaan nousevan vähintään 20 000:lla vuosittain.”

13 Siviililentokentän ylläpitäminen ja päätöksessä vahvistettujen ylläpidon rajojen kaikenlainen muuttaminen edellyttää ”siviililentokenttälupaa” ilmailulain (Luftfahrtgesetz) 68 §:n 1 momentin mukaisesti ja ”toimilupaa” tämän lain 73 §:n 1 momentin mukaisesti. Lisäksi maanpäällisen infrastruktuurin rakentaminen, käyttö ja olennainen muuttaminen edellyttävät lupaa saman lain 78 §:n 1 momentin mukaisesti.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

14 Salzburger Flughafen ylläpitää Salzburgin lentoasemaa, jonka pääkiitorata on yli 2 100 metriä pitkä. Tämä yhtiö jätti 30.7.2002 lupahakemuksen uuden terminaalin rakentamiseksi ennen kaikkea siksi, ettei matkustajaliikenteen ruuhka-aikoja pystytä enää hoitamaan nykyisessä terminaalissa ruumaan menevien matkatavaroiden tarkastuksen takia. Toimivaltainen viranomainen, Landeshauptfrau von Salzburg, myönsi rakennusluvan 2.4.2003 tekemällään päätöksellä. Tämä uusi terminaali rakennettiin vuosien 2003 ja 2004 aikana. Se on ollut toiminnassa siitä lähtien.

15 Salzburger Flughafen jätti vuonna 2004 muita hakemuksia lentoaseman infrastruktuurin laajentamiseksi. Ne koskivat yhtäältä nykyisen lentoaseman lounaispuolella sijaitsevia yhteensä noin 90 000 neliömetrin alueita, joille oli tarkoitus rakentaa oheistiloja, erityisesti varastoja, sekä laajentaa pysäköintialueita ja lentokoneiden seisontapaikkoja. Toisaalta tämä yhtiö haki lupaa sisällyttää laajennukseen lentoaseman luoteispuolella sijaitsevia yhteensä noin 120 000 neliömetrin alueita, joita oli tarkoitus käyttää yleisilmailuun sekä lentokonehallien, pysäköintialueiden ja seisontapaikkojen rakentamiseen. Salzburger Flughafen pyysi myös lupaa rullausteiden muuttamiseen. Tämä hakemus ei koskenut kiitorataan tehtäviä muutoksia.

16 Lentokentän sijainti kaupunkialueella, jolle on ominaista muun muassa kohonnut ilman saastuminen, ja ympäristölle odotettavissa olevat vaikutukset saivat Landesumweltanwaltschaft Salzburgin (ympäristöasioissa toimivaltainen paikallinen elin) vaatimaan 13.3.2006, että Amt der Salzburger Landesregierung (Salzburgin osavaltion hallituksen virasto) toteaa velvollisuuden tehdä sekä uutta

terminaalia että lentokentän infrastruktuurin laajennustöitä koskevan ympäristötutkimuksen. Koska kyseinen viranomainen hylkäsi vaatimuksen, Landesumweltanwaltschaft Salzburg valitti tästä päätöksestä Umweltsenatille.

17 Umweltsenat totesi päätöksessään, että sekä jo toteutettu lentokentän infrastruktuurin laajentaminen uuden terminaalin rakentamisen ja käyttöönoton johdosta että lupahakemuksissa suunniteltu laajennus edellyttäisivät ympäristövaikutusten arviointia UVP-G 2000:n soveltuvien säännösten, luettuina yhdessä direktiivin 85/337 kanssa, mukaisesti.

18 Tämä viranomainen totesi päätöksensä perusteluna, että kun pääasiassa ei kansallisen lainsäädännön mukaan edellytetä ympäristövaikutusten arviointia, koska vahvistettua raja-arvoa eli liikennetapahtumien määrän nousemista vähintään 20 000:een vuodessa ei ylitetä, tässä säännöstössä pannaan direktiivi 85/337 vain epätäydellisesti täytäntöön. UVP-G 2000:ssa vahvistetaan nimittäin liian korkea raja-arvo, mikä tarkoittaa sitä, ettei pienten tai keskisuurten lentokenttien infrastruktuurin muutosten ympäristövaikutuksia täytyisi käytännössä koskaan arvioida. Umweltsenat huomautti muun muassa, ettei kyseisessä kansallisessa säännöstössä nimetä erityistä suojelua vaativia alueita, vaikka direktiivin 85/337 liitteessä III olevan 2 kohdan g alakohdassa vaaditaan erityisen huomion kiinnittämistä tiheään asutettuihin alueisiin. Kyseinen lentokenttä sijaitsee Salzburgin kaupungin lähellä.

19 Umweltsenat katsoi näin ollen, että direktiiviä 85/335 on sovellettava välittömästi, koska lentokentän infrastruktuurin muutokset voidaan etenkin luonteensa, suuruutensa ja ominaispiirteidensä vuoksi katsoa itse lentokentän muuttamiseksi, ja ne todennäköisesti lisäävät sen toimintaa ja lentoliikennettä.

20 Salzburger Flughafen riitautti tämän päätöksen Verwaltungsgerichtshofissa (ylin hallinto-oikeus).

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että asiassa C-2/07, Abraham ym., 28.2.2008 annetusta tuomiosta (Kok., s. I-1197) ja asiassa C-275/09, Brussels Hoofdstedelijk Gewest ym., 17.3.2011 annetusta tuomiosta (Kok., s. I-1753) johtuu, että direktiivin 85/337 liitteen II merkitykselliset säännökset, kun niitä luetaan yhdessä sen liitteen I säännösten kanssa, koskevat myös sellaisia muutostöitä, jotka kohdistuvat jo olemassa olevan lentokentän infrastruktuuriin. Jotta vältetään unionin säännöstön kiertäminen pilkkomalla hankkeita, joilla yhdessä voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, olisi tarpeellista ottaa huomioon tällaisten hankkeiden, jotka ovat asiallisesti ja ajallisesti yhteydessä toisiinsa, kumulatiiviset vaikutukset. Verwaltungsgerichtshof katsoo näin ollen, että myöhemmän hankkeen, eli lentokentän laajentamisen, ympäristövaikutusten arvioinnissa on otettava huomioon myös aikaisemman hankkeen, eli uuden terminaalin rakentamisen, vaikutukset.

22 Verwaltungsgerichtshof huomautti siitä, että direktiivin 85/337 säännösten mukaan pääasiassa kyseessä olevan hankkeen ympäristövaikutuksia pitäisi arvioida, kun sitä tarkastellaan kokonaisuutena, kun taas kansallisessa säännöstössä ei vaadita tällaista arviointia, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioilla direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdan mukaan olevaa harkintavaltaa rajoittaa kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa ilmaistu velvollisuus arvioida niiden hankkeiden vaikutukset, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Näin ollen on niin, että jos jäsenvaltio vahvistaa valintaperusteet tai raja-arvot ottamatta huomioon hankkeiden sijaintia tai vahvistaa ne sellaisiksi, että käytännössä kaikki tietyntyyppiset hankkeet jäävät jo etukäteen arvioiden ympäristövaikutusten arviointivelvollisuuden ulkopuolelle, se ylittää harkintavaltansa (em. asia Abraham ym., tuomion 37 kohta; asia C-72/95, Kraaijeveld ym., tuomio 24.10.1996, Kok., s. I-5403, 53 kohta ja asia C-435/97, WWF ym., tuomio 16.9.1999, Kok., s. I-5613, 38 kohta).

23 Tämän harkintavallan noudattamisen valvonnasta ja sen ylittämisen seurauksista ennakkoratkaisun esittänyt tuomioistuin toteaa, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä todetaan, että kun jäsenvaltion lainsäädännössä tai hallinnossa ylitetään tämä harkintavalta, yksityiset voivat vedota direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohtaan ja 4 artiklan 2 kohtaan jäsenvaltion tuomioistuimissa kansallisia

viranomaisia vastaan ja saada viranomaiset määräämään, että kyseisten säännösten kanssa ristiriidassa olevat kansalliset oikeussäännöt tai toimenpiteet sivuutetaan. Tällaisessa tilanteessa edellä mainitussa asiassa Kraaijeveld ym. annetusta tuomiosta (59–61 kohta) ja edellä mainitussa asiassa WWF ym. annetusta tuomiosta (tuomiolauselman 5 kohta) seuraa, että jäsenvaltion viranomaisten on toteutettava kaikki toimivallassaan olevat tarpeelliset yleis- tai erityistoimenpiteet, jotta hankkeet tutkitaan sen selvittämiseksi, onko niillä todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, ja jos on, että hankkeiden ympäristövaikutukset tutkitaan.

24 Direktiivin 85/337 sovellettavien säännösten välittömästä oikeusvaikutuksesta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että nämä säännökset ovat sisällöltään ehdottomia. Se toteaa siitä kysymyksestä, ovatko ne myös riittävän täsmällisiä, jotta niitä voidaan soveltaa välittömästi, että direktiivin 85/337 liitteessä III vahvistetut valintaperusteet viitoittavat joka tapauksessa jäsenvaltioilla tämän direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaan olevan harkintavallan rajoja. Pääasiassa kyseessä olevassa säännöksessä ei oteta huomioon direktiivin 85/337 liitteessä III olevan 2 kohdan g alakohdassa säädettyä hankkeiden sijaintia koskevaa arviointiperustetta. Lisäksi tässä säännöstössä vahvistettu raja-arvo tarkoittaisi, ettei ympäristöarviointi olisi käytännössä koskaan tarpeellinen keskisuurten tai pienten lentokenttien osalta. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan pääasiassa kyseessä olevalla säännöstöllä ei näin ollen pelkästään panna epätäydellisesti täytäntöön direktiiviä 85/337, vaan siinä ei selvästi myöskään oteta huomioon tämän direktiivin liitteessä III vahvistettuja selviä ja riittävän täsmällisiä valintaperusteita.

25 Verwaltungsgerichtshof on tämän perusteella asiassa toimivaltaisena ylimpänä oikeusasteena päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko – – direktiivi 85/337 – – esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa edellytetään lentoasemalla tehtävien infrastruktuuritöiden (jotka eivät koske kiitorataa), nimittäin terminaalin rakentamisen ja lentoasema-alueen laajentamisen uusien tilojen (erityisesti lentokonehallien, laitehallien ja pysäköintialueiden) rakentamiseksi, ympäristövaikutusten arviointia yksinomaan siinä tapauksessa, että töiden seurauksena liikennetapahtumien määrän odotetaan nousevan vähintään 20 000:lla vuosittain?

Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

2) Edellytetäänkö direktiivissä 85/337 – kansallisten säännösten puuttuessa –, kun sitä sovelletaan välittömästi (kun otetaan huomioon direktiivin tavoitteet ja sen liitteessä III vahvistetut arviointiperusteet), ensimmäisessä kysymyksessä tarkemmin kuvatun, direktiivin liitteen II soveltamisalaan kuuluvan hankkeen ympäristövaikutusten arviointia, ja mahdollistetaanko siinä tällainen arviointi?”

Ennakkoratkaisukysymykset

Ensimmäinen kysymys

26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään, ovatko direktiivin 85/337 säännökset esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa edellytetään hankkeiden, jotka koskevat lentokentän infrastruktuurin muuttamista ja jotka kuuluvat tämän direktiivin liitteen II soveltamisalaan, ympäristövaikutusten arviointia yksinomaan siinä tapauksessa, että hankkeiden seurauksena liikennetapahtumien määrän odotetaan nousevan vähintään 20 000:lla vuosittain.

27 Tähän kysymykseen vastaamiseksi on todettava, että – kuten direktiivin 4 artiklan 2 kohdasta ja sen liitteessä II olevan 13 kohdan ensimmäisestä luetelmakohdasta yhdessä ilmenee – jäsenvaltioiden on lentokenttiä koskevien sellaisten hankkeiden, joille on jo myönnetty lupa, jotka on jo toteutettu tai

joita parhaillaan toteutetaan, kaikkien muutosten tai laajennusten, jos muutoksesta tai laajennuksesta voi olla merkittävää haittaa ympäristölle, osalta määriteltävä tapauskohtaisesti selvittämällä tai asettamiensa raja-arvojen tai valintaperusteiden avulla, onko tällaisen hankkeen ympäristövaikutuksia arvioitava.

28 Tältä osin on muistettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muutostyöt, jotka kohdistuvat jo olemassa olevan lentokentän infrastruktuuriin ilman, että nousu- ja laskukiitorataa pidennetään, todennäköisesti kuuluvat direktiivin 85/337 liitteessä II olevan 13 kohdan säännösten soveltamisalaan, jos niitä voidaan erityisesti niiden luonteen, merkityksen tai ominaispiirteiden vuoksi pitää itse lentokentän muuttamisena (ks. vastaavasti em. asia Brussels Hoofdstedelijk Gewest ym., tuomion 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 On muistettava, että direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa myönnetään tosin jäsenvaltioille harkintavaltaa, kun ne vahvistavat raja-arvot tai valintaperusteet määritelläkseen, onko tällaisen hankkeen ympäristövaikutuksia arvioitava. Tällaista harkintavaltaa rajoittaa kuitenkin kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa ilmaistu velvollisuus tutkia niiden hankkeiden vaikutuksia, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia (ks. vastaavasti em. asia WWF ym., tuomion 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Näin ollen direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdassa mainittujen valintaperusteiden ja/tai raja-arvojen tavoitteena on helpottaa tietyille hankkeille luonteenomaisten, konkreettisten ominaisuuksien arviointia, jotta voitaisiin määritellä, onko hanketta arvioitava, eikä niiden tavoitteena ole se, että tietyt jäsenvaltion alueella mahdollisesti toteutettavat hankeluokat, jotka on lueteltu tämän direktiivin liitteessä II, jäisivät kokonaan jo etukäteen arvioiden tämän velvollisuuden ulkopuolelle (ks. vastaavasti em. asia WWF ym., tuomion 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Unionin tuomioistuin on myös tarkentanut, että jos jäsenvaltio vahvistaa valintaperusteet ja/tai raja-arvot sellaisiksi, että käytännössä kokonainen hankkeiden luokka jää jo etukäteen arvioiden ympäristövaikutusten arviointivelvollisuuden ulkopuolelle, se ylittää sille direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan mukaan kuuluvan harkintavallan rajat, paitsi jos kokonaisarvioinnin perusteella on voitu katsoa, että millään näistä hankkeista ei todennäköisesti ole merkittäviä ympäristövaikutuksia (ks. vastaavasti em. asia WWF ym., tuomion 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Direktiivin 85/337 4 artiklan 3 kohdasta ilmenee lopuksi, että kun vahvistetaan raja-arvoja tai valintaperusteita tämän artiklan 2 kohdan b alakohdan soveltamiseksi, on otettava huomioon mainitun direktiivin liitteessä III vahvistetut merkitykselliset valintaperusteet. Näihin valintaperusteisiin kuuluu muun muassa luonnon sietokyky, ja tältä osin on kiinnitettävä erityistä huomiota tiheästi asutettuihin alueisiin.

33 On todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen raja-arvo on ristiriidassa tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetyn yleisen velvoitteen kanssa, kun tarkoituksena on hankkeiden, joilla voi olla huomattavia ympäristövaikutuksia, asianmukainen tunnistaminen.

34 Kuten ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin nimittäin toteaa, näin korkean raja-arvon vahvistamisesta seuraa, etteivät pienten tai keskisuurten lentokenttien infrastruktuurin muutokset voi käytännössä koskaan johtaa ympäristövaikutusten arviointiin, vaikka ei voida mitenkään sulkea pois sitä, kuten Euroopan komissio aivan oikein toteaa, että tällaisilla töillä on huomattavia ympäristövaikutuksia.

35 Kun siinä kansallisessa säännöstössä lisäksi vahvistetaan tällainen raja-arvo siitä päättämiseksi, onko tarpeen arvioida pääasiassa kyseessä olevan kaltaisten hankkeiden ympäristövaikutuksia, otetaan jäsenvaltioille direktiivin 85/337 4 artiklan 3 kohdassa asetetusta velvoitteesta riippumatta huomioon vain hankkeen seurausten määrällinen aspekti, eikä siinä oteta huomioon muita tämän direktiivin

liitteen III mukaisia valintaperusteita, erityisesti tässä liitteessä olevassa 2 kohdan g alakohdassa vahvistettua valintaperustetta eli hankkeessa kyseessä olevan alueen asutuksen tiheyttä. On kuitenkin selvää, että pääasia koskee infrastruktuurin muutoksia lentokentällä, joka sijaitsee Salzburgin kaupungin lähellä.

36 Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että kun pääasian tilanteessa päätetään, onko ympäristövaikutuksia arvioitava, olisi otettava huomioon sekä uuden terminaalin rakentamista koskevan aikaisemman hankkeen että lentokentän laajentamista koskevan myöhemmän hankkeen ympäristövaikutukset.

37 Tästä on todettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tällainen kumulatiivinen huomioon ottaminen voi osoittautua tarpeelliseksi, jotta vältetään unionin säännöstön kiertäminen pilkkomalla hankkeita, joilla yhdessä olisi todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia (ks. vastaavasti em. asia Brussels Hoofdstedelijk Gewest ym., tuomion 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). On ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asia tutkia tämän oikeuskäytännön valossa, onko tämän tuomion 15 kohdassa mainittujen hankkeiden ja vuosina 2003 ja 2004 jo toteutettujen hankkeiden ympäristövaikutuksia arvioitava kokonaisvaltaisesti ja missä laajuudessa.

38 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohta ja 4 artiklan 2 kohdan b alakohta ja 3 kohta ovat este kansalliselle säännöstölle, jossa edellytetään hankkeiden, jotka koskevat lentokentän infrastruktuurin muuttamista ja kuuluvat tämän direktiivin liitteen II soveltamisalaan, ympäristövaikutusten arviointia yksinomaan siinä tapauksessa, että hankkeiden seurauksena liikennetapahtumien määrän odotetaan nousevan vähintään 20 000:lla vuosittain.

Toinen kysymys

39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimen tiedustelee toisella kysymyksellään, edellytetäänkö, kun jäsenvaltio panee direktiivin 85/337 virheellisesti täytäntöön, tässä direktiivissä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisten hankkeiden, jotka kuuluvat sen liitteen II soveltamisalaan, ympäristövaikutusten arviointia.

40 Esitetyn kysymyksen tarkoitukseksi on käsitettävä sen selvittäminen, onko jäsenvaltion vahvistaessa direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa soveltamalla sen liitteen II soveltamisalaan kuuluville hankkeille raja-arvon, joka on ristiriidassa tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 3 kohdan mukaisten velvoitteiden kanssa, mainitun direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 3 kohdan säännöksillä välitön oikeusvaikutus, joka edellyttää toimivaltaisten kansallisten viranomaisten varmistavan, että aluksi tutkitaan, onko kyseisillä hankkeilla todennäköisesti huomattavia ympäristövaikutuksia, ja jos on, että tällaisia vaikutuksia tämän jälkeen arvioidaan.

41 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyseisen jäsenvaltion viranomaisten on, kun direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdassa, luettuna yhdessä sen 2 artiklan 1 kohdan kanssa, jäsenvaltioille annettu harkintavalta on ylitetty, toteutettava kaikki toimivallassaan olevat tarpeelliset yleis- tai erityistoimenpiteet, jotta kyseiset hankkeet tutkitaan sen selvittämiseksi, onko niillä todennäköisesti huomattavia ympäristövaikutuksia, ja jos on, hankkeiden ympäristövaikutuksia on tutkittava (ks. vastaavasti em. asia Kraaijeveld ym., tuomion 61 kohta ja em. asia WWF ym., tuomion 70 ja 71 kohta).

42 Sama päätelmä on tehtävä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, joka vastaa vaikutustensa osalta tämän tuomion edellisessä kohdassa kuvattua tilannetta ja jossa kansallisessa säännöstössä vahvistetun raja-arvon seurauksena on direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan, luettuna yhdessä sen 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 3 kohdan kanssa, virheellinen täytäntöönpano.

43 Kuten komissio perustellusti toteaa, pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa jäsenvaltio on vahvistanut direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla raja-arvon, joka voi jättää tietyntyyppiset hankkeet kokonaisuudessaan ympäristövaikutusten arvioinnin ulkopuolelle, kansallisten viranomaisten on siis mainitun direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 3 kohdan mukaisesti varmistettava, että jokaisessa yksittäistapauksessa määritellään, onko tällainen arviointi tehtävä, ja jos on, tehtävä se.

44 Itävallan hallitus ja Salzburger Flughafen kuitenkin kiistävät tämän päätelmän ja viittaavat asiassa C-201/02, Wells, 7.1.2004 annettuun tuomioon (Kok., s. I-723), jonka mukaan oikeusvarmuuden periaate estää sen, että direktiiviin voitaisiin vedota jäsenvaltiota vastaan silloin, kun on kyse valtion velvoitteesta, joka on välittömästi yhteydessä kolmannelle kyseisen direktiivin perusteella kuuluvan toisen velvoitteen täytäntöönpanoon.

45 Tätä väitettä ei voida hyväksyä.

46 Unionin tuomioistuin totesi asiassa Wells antamassaan tuomiossa yhtäältä, että yksityisen mahdollisuus vedota direktiivin 85/337 säännöksiin oli tunnustettava, ja toisaalta, että kyseessä olleiden maanomistajien piti vastata kyseisen jäsenvaltion tämän direktiivin mukaisten velvoitteiden viivästyneen noudattamisen seurauksista.

47 Jos pääasiassa tehtävässä päätöksessä todettaisiin ympäristöarvioinnin tarpeellisuus, Salzburger Flughafenin pitäisi siis kyseisten alueiden käyttäjänä myös vastata tällaisen päätöksen seurauksista.

48 Toiseen kysymykseen on siis vastattava, että kun jäsenvaltio vahvistaa direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa soveltamalla sen liitteen II soveltamisalaan kuuluville hankkeille pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen raja-arvon, joka on ristiriidassa tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 3 kohdan mukaisten velvoitteiden kanssa, mainitun direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 3 kohdan säännöksillä on välitön oikeusvaikutus, joka edellyttää toimivaltaisten kansallisten viranomaisten varmistavan, että aluksi tutkitaan, onko kyseisillä hankkeilla todennäköisesti huomattavia ympäristövaikutuksia, ja jos on, että tällaisia vaikutuksia tämän jälkeen arvioidaan.

Oikeudenkäyntikulut

49 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (viides jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY 2 artiklan 1 kohta ja 4 artiklan 2 kohdan b alakohta ja 3 kohta ovat este kansalliselle säännöstölle, jossa edellytetään hankkeiden, jotka koskevat lentokentän infrastruktuurin muuttamista ja kuuluvat tämän direktiivin liitteen II**

soveltamisalaan, ympäristövaikutusten arviointia yksinomaan siinä tapauksessa, että hankkeiden seurauksena liikennetapahtumien määrän odotetaan nousevan vähintään 20 000:lla vuosittain.

2) **Kun jäsenvaltio vahvistaa direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 97/11, 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa soveltamalla sen liitteen II soveltamisalaan kuuluville hankkeille pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen raja-arvon, joka on ristiriidassa tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 3 kohdan mukaisten velvoitteiden kanssa, mainitun direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 3 kohdan säännöksillä on välitön oikeusvaikutus, joka edellyttää toimivaltaisten kansallisten viranomaisten varmistavan, että aluksi tutkitaan, onko kyseisillä hankkeilla todennäköisesti huomattavia ympäristövaikutuksia, ja jos on, että tällaisia vaikutuksia tämän jälkeen arvioidaan.**

Allekirjoitukset