

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
ANTONIO LA PERGOLA

fremsat den 17. december 1998 *

I — Indledning

1. Domstolen skal i denne sag på ny nogle få måneder efter dommen af 22. oktober 1998 i sag C-301/95, Kommissionen mod Tyskland (Sml. I, s. 6135) tage stilling til spørgsmålet om den korrekte gennemførelse af Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (herefter »direktivet«)¹. Det skal her afgøres, om Irland har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre en korrekt gennemførelse af direktivet i national ret.

II — Den administrative procedure

2. Den 13. oktober 1989 tilstillede Kommissionen Irland en åbningsskrivelse i henhold til proceduren i EF-traktatens artikel 169. Efter modtagelsen af denne skrivelse tilstillede Irland Kommissionen den irske lovgivning til gennemførelse af direktivet: S.I. nr. 349/1989 og S.I. nr. 25/1990.

3. Den 7. november 1991 tilstillede Kommissionen efter at have undersøgt den irske lovgivning Irland endnu en åbningsskrivelse, som den irske regering besvarede ved skrivelse af 12. maj 1992.

4. Den 28. april 1993 tilstillede Kommissionen Irland en begrundet udtalelse, hvori den navnlig kritiserede, at Irland

a) ikke havde gennemført direktivets artikel 3

b) ikke korrekt havde gennemført direktivets artikel 4, stk. 2, og bilag II

c) ikke korrekt havde gennemført undtagelsesbestemmelserne i direktivets artikel 2, stk. 3

d) ikke forskriftsmæssigt havde fastlagt de oplysninger, som bygherren skal give i henhold til direktivets artikel 5

* Originalsprog: italiensk.
1 — EFT L 175, s. 40.

- e) ikke forskriftsmæssigt havde fastlagt, hvilke oplysninger der skal gives offentligheden i henhold til direktivets artikel 6, stk. 2
- lem Kommissionen og Irland vedrørte klage nr. P 95/4724 om nytplantning af skov samt klage nr. P 95/4219 vedrørende tørvegravning.

Retlig analyse

- f) ikke forskriftsmæssigt havde fastlagt, hvilke oplysninger der skal gives de øvrige medlemsstater i henhold til direktivets artikel 7
6. Nærværende sag vedrører de foranstaltninger, som Irland har truffet for at gennemføre direktivet i sin nationale retsorden.

- g) ikke havde gennemført direktivet inden for den i direktivets artikel 12 fastsatte frist.
7. Som jeg senere skal forklare, har Irland ikke bestridt klagepunktet vedrørende den fejlagtige gennemførelse af direktivets artikel 2, stk. 3, og artikel 5 og 7. De klagepunkter, jeg skal beskæftige mig med i fortsættelsen i dette forslag, er den kritik, Kommissionen i øvrigt har rejst vedrørende de bestemmelser, som Irland har påberåbt sig, vedrørende adgangen for medlemsstaterne i henhold til direktivets artikel 4, stk. 2, til at fastsætte kriterier og grænseværdier for projekter, herunder projekter tilhørende de i bilag II nævnte kategorier, hvis indvirkning på miljøet skal vurderes, jf. direktivets artikel 5-10. De omhandlede foranstaltninger er efter Kommissionens opfattelse udtryk for, at den sagsøgte stat har overskredet sine skønsbeføjelser.

5. Efter vedtagelsen af den begrundede udtalelse fandt der en brevveksling sted mellem Irland og Kommissionen. Ved skrivelse af 20. august 1993 bestred Irland en del af den begrundede udtalelse. Ved skrivelse af 7. december 1994 fremsendte Irland Local Government Regulations 1994 og ved skrivelse af 7. maj 1996 SI nr. 101/1996. En anden brevveksling mel-

8. Klagepunkterne i denne sag vedrører nærmere bestemt kun tre kategorier af

projekter: projekter vedrørende inddragning af uopdyrket land eller delvise naturområder til intensiv landbrugsvirksomhed, projekter vedrørende nytilplantning af skov eller rydning og projekter vedrørende tørveudgravning. Kommissionen har til støtte for det synspunkt, at de af de irske myndigheder anvendte grænseværdier udgør overtrædelser af direktivets bestemmelser, fremført forskellige generelle bemærkninger vedrørende de tre kategorier af projekter, som Domstolen skal undersøge, og i tilslutning hertil argumenter for det synspunkt, at kritikken af Irland skal antages at have en præcis begrundelse ud fra de forskellige punkter, der er fremdraget i stævningen.

Disse generelle bemærkninger kan, når de gennemgås under ét, sammenfattes som følger.

9. Den sagsøgte stat kritiseres for ved fastsættelsen af grænseværdierne at have undladt at sondre mellem områder, der har betydning og værdi for naturbeskyttelse og områder, der ikke har en sådan betydning og værdi. Den har ikke lagt vægt på, at de områder, der vil kunne komme i betragtning som beskyttelsesværdige (eller områder, der har en særlig arkæologisk eller geomorfologisk interesse eller eventuelt præsenterer andre miljøværdier), ofte har en ringere udstrækning end den område-mæssige begrænsning for projekternes iværksættelse, der er fastlagt ved de nævnte grænseværdier, eller taget højde for, at der ikke i Irland findes andre fremgangsmåder for en passende vurdering, når det gælder projekter, der ikke kommer op på grænseværdien, dvs. formelt ved lov (statutory

instrument) fastlagte fremgangsmåder, der er i overensstemmelse med direktivets formål og bestemmelser.

De irske myndigheder har heller ikke i passende omfang lagt vægt på, at projekter i de kategorier, der er omhandlet i sagen, kan have mærkbar indvirkning på miljøet, selv om de ikke når op på den fastsatte grænseværdi, som følge af virkningerne af et projekts tidsmæssige udvikling eller flere berørte parters gennemførelse samtidig af forskellige projekter i områder, der støder op til hinanden, når disse projekter hver især ikke overskrider grænseværdien, men samlet eller som følge af deres tidsmæssige udvikling kan gribe skadeligt ind i miljøværdierne og således ikke unddrages den forebyggende undersøgelse, som direktivet foreskriver.

10. Irland har på sin side bestridt alle de forskellige argumenter, Kommissionen har fremført, som hævdes at være aldeles grundløse, når det gælder direktivets bestemmelser om grænseværdier også efter Domstolens praksis herom. Kommissionen har desuden ikke bevist, at grænseværdien som fastsat i forbindelse med de kategorier af projekter, der er omstridt i den foreliggende sag, konkret ud fra et af de synspunkter, som stævningen bygger på, har ført til skadelige indgreb i miljøet. Det klagepunkt, der specielt er blevet udformet på baggrund af en eventuel kumulativ virkning af projekter, der hver især ikke kommer over grænseværdien, eller en eventuel med disse projekters udvikling forbundet virkning skal endvidere afvises fra

behandling i realiteten. Irlands anbringende på dette punkt er forudsat i forbindelse med visse materielretlige indsigelser og skal derfor behandles først.

Anbringendet om afvisning af visse klagepunkter og forskellige beviser vedrørende dem

11. Irland har anført, at Kommissionen hverken under den administrative procedure eller i den begrundede udtalelse havde fremført det omtalte klagepunkt. Der er således tale om et nyt anbringende, der som sådant skal forkastes, idet Kommissionen ikke efter Domstolens faste praksis efter traktatens artikel 169 under retssagen kan fremføre andre anbringender end dem, der er påberåbt under den administrative procedure, og som går ud på, at medlemsstaterne har undladt at opfylde en dem ved traktaten pålagt forpligtelse. Heller ikke de beviser, som Kommissionen har påberåbt sig for den påståede indvirkning på miljøet af projekternes kumulative virkning eller den med deres udvikling forbundne virkning, kan pådømmes i realiteten — Kommissionens argumentation på sidstnævnte punkt er ifølge Irland blevet fremført for at fremsætte nye klagepunkter på dette trin. Kommissionen har desuden for at indhente de anfægtede bevisematerialer i vidt omfang ikke udelukkende henholdt sig til klager, den har modtaget fra privatpersoner, skønt disse klager, der ikke blev nævnt i den begrundede udtalelse, er genstand for andre

endnu verserende undersøgelser, som sagsøgeren selv gennemfører.

12. Kommissionen har på sin side anført, at den har beskæftiget sig med projekternes kumulative virkninger og virkningen af deres udvikling med den — i øvrigt ganske klare — hensigt at uddybe og udvikle det synspunkt, den fremførte i sin begrundede udtalelse, hvorefter det af Irland vedtagne grænseværdisystem fører til, at direktivet gennemføres forkert, netop fordi den sagsøgte stat ikke ud over og sammen med størrelses- og kapacitetsfaktoren har vurderet andre særegenheder ved projekterne. Spørgsmålet om projekternes kumulative virkning eller virkningen af deres udvikling skal derfor anses for at have sammenhæng med spørgsmålet om lokalitetens sårbarhed, dvs. projektets lokalisering i områder, der potentielt har afgørende betydning for vurderingen af indvirkningen, hvilket spørgsmål Kommissionen tidligere har beskæftiget sig med under den administrative procedure.

13. Hvad angår de beviser, som Irland har påstået afvist, har Kommissionen oplyst, at den har givet faktiske oplysninger, der skal illustrere, hvorledes den overtrædelse, der retligt er blevet gjort gældende over for den sagsøgte stat, for så vidt angår fastsættelsen af grænseværdierne konkret har virket. Den har hertil føjet, at disse oplysninger, der i al fald for en dels vedkommende findes i offentliggjorte rapporter, kun accessorisk hænger sammen med oplysninger, som Kommissionen har fået under andre undersøgelser, som den for tiden gennemfører, og som er uden sammenhæng med nærværende sag, og under alle omstændigheder kan skaffes til veje uden gennemførelse af

undersøgelsesvirksomhed som nævnt, da der er tale om alment kendte kendsgerninger (»established facts«), der som sådanne også er de irske myndigheder bekendt, og disse kunne have fremsat indsigelser herom til støtte for deres opfattelse under den administrative procedure.

14. Jeg er tilbøjelig til at mene som Kommissionen. Dens argument for Domstolen vedrørende spørgsmålet om »cumulation« (den kumulative virkning) og »incremental effects« (de med udviklingen forbundne virkninger) hænger uden tvivl sammen med det klagepunkt, der allerede under den administrative procedure støttedes på et argument om, at grænseværdierne ikke var i overensstemmelse med kriteriet om hensyntagen til projekternes placering i sårbare områder, som dog ikke skulle gøres til genstand for en vurdering af indvirkningen. Irland anfører i sine sidst fremsatte bemærkninger, at spørgsmålet om kumulation af den med udviklingen forbundne faktor logisk dukker op både som følge af »sensitivity of location« og af projektets art og størrelse, men dette er et argument, der er uden betydning for spørgsmålet om, hvorvidt klagepunktet kan admitteres. Her ved begrænses efter min opfattelse ikke på nogen måde den kendsgerning, at Kommissionen tager højde for følgerne af en eventuel kumulativ virkning og virkningen af projekternes udvikling i tiden alene i forbindelse med deres eventuelle indvirkning på miljømæssigt sårbare områder. De faktiske oplysninger, Kommissionen er fremkommet med herom, udgør, om man vil, bevisargumenter, der giver argumentationskæden i den begrundede udtalelse en større substans uden at ændre eller udvide tvistens genstand, således som den er blevet fastlagt under den administrative procedure. Den egentlige kerne i den overtræ-

delse, som Irland retligt og faktisk kritiseres for, er den samme i den begrundede udtalelse og i den efterfølgende stævning. Den sagsøgte stat har ikke under den administrative procedure savnet adgang til effektivt at forsvare sig mod den kritik, der blev rejst af den i henhold til traktatens artikel 169². Selv disse bevismidler kan derfor retmæssigt placeres inden for den sagsbehandling, der er omhandlet i artikel 40 og 42 i Domstolens procesreglement.

De materielretlige klagepunkter — indledende bemærkninger om de begrænsninger, som direktivet fastsætter for så vidt angår den skønmæssige fastsættelse af de omtvistede grænseværdier

15. Jeg tillader mig forud for gennemgangen af sagens realitet at redegøre for visse overvejelser vedrørende »the controlling

2 — Jf. de retlige synspunkter i argumentationen i generaladvokat Cosmas' forslag til afgørelse af 26.11.1996 i forbindelse med dom af 23.10.1997 i sag C-157/94, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 5699: »Som Domstolen ofte har udtalt, har proceduren i henhold til traktatens artikel 169 til formål at give den berørte medlemsstat lejlighed til at opfylde sine fællesskabsretlige forpligtelser eller til at tage til genmæle over for Kommissionens klagepunkter. Den begrundede udtalelse, som afslutter denne procedure, skal på allermost entydig og fyldestgørende vis definere tvistens genstand: Den skal nemlig indeholde samtlige de oplysninger, der er nødvendige for, at den berørte medlemsstat kan forstå det faktiske og retlige grundlag, som Kommissionen støtter sig på i sin opfattelse af, at den pågældende stat har tilsidesat sine forpligtelser. Hvis den begrundede udtalelse opfylder disse krav, kan den af Kommissionen anlagte sag antages til realitetsbehandling, uanset om argumentationen, hvad enten den vedrører faktum (relaterer sig til de faktiske omstændigheder, der danner grundlag for den situation, eller den adfærd, som Kommissionen betragter som en tilsidesættelse af den pågældende medlemsstats forpligtelser) eller jus (angår fortolkningen af de fællesskabsretlige bestemmelser, som Kommissionen betragter som tilsidesat), er blevet udvidet i forhold til argumentationen i den begrundede udtalelse; det er naturligvis påkrævet, at denne udvidelse af argumentationen ikke består i en underforstået ændring eller udvidelse af tvistens retlige eller faktiske baggrund, således som denne er fastslået i den begrundede udtalelse.«

test« (det kriterium), der vil kunne være til vejledning for Domstolen ved på dømmelsen af disse klagepunkter.

I det foreliggende tilfælde står vi, som i flere tidligere sager, over for spørgsmålet om, med hvilke begrænsninger medlemsstaterne skal gå til værks ved fastsættelsen af grænseværdierne i henhold til artikel 4, stk. 2. Kommissionen og Irland har begge til støtte for deres respektive synspunkter henvist til de afgørelser, Domstolen har truffet for at kaste lys over bestemmelserne i artikel 4, stk. 2. Ifølge retspraksis tilkommer der rigtignok medlemsstaterne visse skønmæssige beføjelser ved benyttelsen af de valgmuligheder, denne artikel giver dem, men disse valgmuligheder *må tages med de begrænsninger*, der følger af artikel 2, stk. 1, der har følgende ordlyd: »Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering, kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse.«

16. Denne bestemmelse har efter min mening afgørende betydning ved anvendelsen af og den korrekte gennemførelse af hele direktivet; dens baggrund skal ganske klart søges i det politiske formål, der går ud på at forebygge miljøskader, som betones i syvende betragtning til direktivet, og den kan dermed tages som en generel erklæring om den *pligt* til at gennemføre en *vurdering* rettidigt og på en for nævnte formål passende måde, der skal være opfyldt *forud* for godkendelsen af ethvert offentligt eller privat projekt, som er omfattet af de

fællesskabsbestemmelser, denne sag drejer sig om. Artikel 2, stk. 1, skal med den centrale placering, den har fået i direktivets systematiske opbygning, læses i snæver sammenhæng med mange andre bestemmelser ud over den, man finder i artikel 4, stk. 2. Jeg behøver blot nævne artikel 3: Ved vurderingen af indvirkningen på miljøet skal, afhængigt af ethvert enkelt tilfælde, de direkte og indirekte virkninger af et projekt på forskellige faktorer, der indgår i beskrivelsen af det miljø, der skal beskyttes (mennesker, fauna og flora, jordbund, vand, luft, klima og landskab, samt spillet mellem disse faktorer samt materielle goder og kulturarv), beskrives og vurderes.

17. Domstolen har behandlet spørgsmålet om den »absolutte grænseværdi«, dvs. den, der er blevet fastsat én gang for alle inden for én og samme kategori af projekter, der, som det siges, ikke er de store med tal angivne inddelinger, men de derhen hørende underpositioner opregnet i alfabetisk orden³. Den således fastlagte grænseværdi udgør i det heromhandlede tilfælde et automatisk kriterium for tilbageholdelse. Projekter, der ligger over det fastsatte niveau, skal vurderes forudgående og godkendes. Det skal andre projekter ikke. Domstolen har beskæftiget sig specielt med denne virkning, der udelukker vurderingen af projekter under denne grænseværdi, og den har i Kraaijeveld m.fl.-sagen givet et passende kriterium for afgørelsen af, om medlemsstaten i den henseende har overskredet grænserne for sit skøn. I henhold til artikel 4, stk. 2, må man efter den lægge vægt, ikke på et enkelt projekts karakteristika, men på alle karakteristika

3 — Jf. dom af 2.5.1996, sag C-133/94, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 2323, og af 24.10.1996, sag C-72/95, Kraaijeveld m.fl., Sml. I, s. 5403.

ved de projekter, der påtænkes gennemført, og som tilhører den pågældende kategori. På denne baggrund var det Domstolens opfattelse, at grænseværdien ikke kan fastsættes på et sådant niveau, at samtlige projekter i samme kategori og af samme art på forhånd i praksis bliver holdt uden for forpligtelsen til at undersøge deres indvirkning.

En foranstaltning med dette indhold tilføjes det i Kraaijeveld m.fl.-dommen overskrider grænserne for det skøn, som en medlemsstat har, medmindre samtlige udelukkede projekter kan anses for ikke at have væsentlig indvirkning på miljøet.

18. Jeg må dog stille det spørgsmål, om dette er den *eneste* begrænsning, der kan antages at være pålagt medlemsstaterne ved artikel 2, stk. 1, og ved det underliggende formål, der består i forebyggende miljøbeskyttelse. Sådant forholder det sig efter min mening ikke. Det kriterium, Domstolen har fastlagt i dommen i sagen Kraaijeveld m.fl. og andre i nævnte dom omtalte tilfælde, er kriteriet for en kontrol med grænseværdiens niveau på grundlag af den *udelukkelsesvirkning*, som dette kan få for den forebyggende vurdering af en *hel* kategori af projekter. Ingen referencekategori kan på forhånd udelukkes fra en undersøgelse af indvirkningen. Kategorierne er nemlig fastlagt på forhånd i direktivet og optaget i bilag I eller II, alt efter om de omhandlede projekter — jf. sjette og syvende betragtning til direktivet — for hvis betydning der *i al fald*, når det gælder indvirkningen på miljøet gælder en formodning, er omfattet af den fremgangsmåde for vurdering, der er fastlagt i artikel 5-10, *direkte* (bilag I) eller *indirekte* (bilag II) via de valg, som det er overladt medlemsstaterne at træffe, herun-

der fastsættelsen af grænseværdier. Disse kan medføre, at den procedure for forudgående vurdering, der er fastlagt i direktivet, også skal finde anvendelse på de af bilag II omfattede projekter, såfremt de *særlige specifikationer* ved projekter tilhørende disse kategorier stiller krav derom. De karakteristika, der kommer i betragtning, er udtrykkelig nævnt i artikel 2, stk. 1. Det drejer sig bl.a. om projektets art, dimensioner og *placering*. Det er navnlig sidstnævnte særkende, der tiltrækker sig opmærksomheden i nærværende sag.

19. Direktivet har imidlertid *inddelt* både projekternes *kategorier* og *karakteristika*. Begge dele udgør derfor *parametre, alment gyldige referencer*, som den nationale ret ikke kan sætte sig ud over ved direktivets gennemførelse. Hvad bliver følgerne af denne forudsætning i den her foreliggende sag? Den forudgående vurdering er generelt omhandlet i en bindende regel, der tilmed har direkte gyldighed⁴. Fastsættelsen af en bestemmelse om en sådan vurdering, når projekternes specifikationer, som defineret i artikel 2, stk. 1, kræver det, udgør derfor en forpligtelse, om jeg så må sige, til at nå et bestemt *resultat*, som medlemsstaterne skal opfylde, uanset hvilke metoder de vælger for at gennemføre bestemmelserne i artikel 4, stk. 2. For at sige det mere præcist netop med henblik på denne sag: Såfremt den valgte løsning er en løsning, der opererer med en grænseværdi, skal medlemsstaterne vedtage den med alle de bestemmelser, der er nødvendige, for at prøvelsen af, om der bliver tale om en indvirkning, kan ske hver gang det rimeligvis, når de øvrige specifikationer kombineres med projektets placering i et sårbart

4 — Jf. dommen i sagen Kraaijeveld m.fl., jf. fodnote 3, præmis 43.

område, kan forudses, at der bliver tale om en større indvirkning på miljøet.

20. Som det kan ses af dommen i sagen Kraaijeveld m.fl., findes der altså begrundende normer, som fastsættelsen af grænseværdierne i al fald skal opfylde. Og, lad mig tilføje, det er der mere end én grund til. Stillet ansigt til ansigt med forskrifterne i artikel 2, stk. 1, har de nationale myndigheder ganske vist ikke et *højere skøn*, når de benytter grænseværdisystemet frem for *andre* former for gennemførelse, som de frit kan benytte efter ordlyden af artikel 4, stk. 2. Der findes faktisk andre fra grænseværdien forskellige løsninger, som de nationale myndigheder frit kan benytte, naturligvis uden at sno sig uden om eller tilsidesætte den forpligtelse til at nå et bestemt resultat, der er pålagt ved artikel 2, stk. 1. Lad os f.eks. antage, at medlemsstaten mener ikke at burde fastsætte grænseværdien på det niveau, på hvilket der passende tages hensyn til »sensitivity of location«, fordi et sådant valg er teknisk uhensigtsmæssigt eller af en eller anden hensigtsmæssighedsgrund. Således kan den værne de områder, der er mere mærkbart udsat mod miljørisikoen, ved hjælp af specielle projekter, der skal underkastes indvirkningsvurdering, og i al fald holde dem uden for grænseværdiens anvendelsesområde ved for projekter vedrørende disse områder at etablere en anden passende form for forebyggende »screening«.

21. I øvrigt er grænseværdien et abstrakt, generelt kriterium, der efter sin art trækker i retning af en diskriminering af alle projekter, der befinder sig under den som værende uden betydning ved vurderingen af

indvirkning. Der er tale om en metode, hvorigennem miljøværdierne opnår en beskyttelse, der nødvendigvis er mindre omfattende og mindre sikker end en kontrol tilfælde for tilfælde; netop dette er grunden til, at man påbyder præcise *størrelser* for kontrollen med — som Domstolen udtaler — den »skønsmargen«, medlemsstaterne har. I dommen i sagen Kraaijeveld m.fl. forkastede Domstolen ganske vist Kommissionens synspunkt, hvorefter den pågældende medlemsstat ikke, fordi der eksisterer en grænseværdi, er fritaget for konkret at vurdere hvert projekt for at kontrollere, at det opfylder kriterierne ifølge artikel 2, stk. 1⁵. Indførelsen af en grænseværdi er, som Domstolen udtaler i denne dom, udtrykkeligt tilladt i henhold til artikel 4, stk. 2, og det ses ikke, hvorfor det enkelte projekt, når den pågældende medlemsstat først har valgt at gøre dette, alligevel skal underkastes en vurdering på grundlag af kriterierne i artikel 2. Der er tale om en klar løsning, som der ikke kan gøres undtagelse fra. Men dersom der var tale om en kategori af projekter, for hvilken tærskelværdien *ikke* er blevet fastsat (eller såfremt tærskelværdien efter at være blevet fastsat, er blevet udformet på en måde, der er i strid med direktivets forskrifter), må man på ny i henhold til artikel 2, stk. 1, undersøge hvert enkelt projekt for at afgøre, om det på grund af dets særlige specifikationer skal gøres til genstand for en undersøgelse. Dette har generaladvokat Mischo meget relevant omtalt i sit forslag til afgørelse af 12. marts 1998⁶.

22. Generaladvokat Mischo's synspunkt bestyrkes ved den nye udgave af artikel 4,

5 — Jf. dommen i sagen Kraaijeveld m.fl., præmis 49.

6 — Se punkt 37 i generaladvokat Mischo's forslag til afgørelse af 12.4.1998 i sagen Kommissionen mod Tyskland.

stk. 2, i direktiv 97/11/EF⁷. Ifølge den nyeste affattelse fastlægger medlemsstaterne på grundlag af en konkret prøvelse i de enkelte tilfælde eller på grundlag af grænseværdier eller kriterier eller ved anvendelse af begge fremgangsmåder, om et projekt, der tilhører den gruppe projekter, der er nævnt i bilag II, skal gøres til genstand for en vurdering i henhold til artikel 5-10. Den *abstrakte* grænseværdimetode og anvendelsen af kontrol i det konkrete tilfælde anses her for ækvivalente og kan også kombineres. Der er tale om en begrænset skønsmåder ligesom i den bestemmelse, der skal anvendes på den foreliggende sags faktiske omstændigheder. Bestemmelsen i artikel 2, stk. 1, er i direktiv 97/11 i alt væsentligt uændret i forhold til direktiv 85/337. Tærskelværdien træder, når den er indført, *i stedet for det kriterium, som ellers ville finde anvendelse*, og hvorefter hvert enkelt projekt vurderes for sig. Dette bekræfter, at efter begge bestemmelser kan fastsættelsen af grænseværdien ikke mærkbart fravige de mål, der konkret er sat for vurderingen, eller ske uden hensyntagen til en eller flere af de specifikationer, på grundlag af hvilke der i artikel 2 påbydes en vurdering af projekternes indvirkning på miljøet.

23. Såfremt denne betingelse ikke er opfyldt, medfører den udelukkelsesvirkning, grænseværdien har, en tilsidesættelse af de i artikel 2, stk. 1, fastsatte kriterier: Medlemsstaten overskrider også i denne situation grænserne for sit skøn, ligesom når grænseværdien virker på en sådan måde, at den i praksis afskaffer den forudgående undersøgelse vedrørende indvirkningen for en hel kategori af projekter. Dette er i en vis forstand et grænsetilfælde;

grænseværdien kommer i sidste instans i modstrid med sit logiske og praktiske formål, som er inden for hver kategori at skabe en sondring mellem de projekter, der skal vurderes, og dem, der ikke skal gøres til genstand for en indvirkningsvurdering. Den fritager på forhånd i praksis *hele* den kategori, som de projekter, der skal undersøges, tilhører, fra den påbudte kontrol. I den sag, jeg her beskæftiger mig med, må man derimod finde ud af, ikke om, men hvorledes grænseværdimekanismen adskiller de projekter, der er af betydning for så vidt angår indvirkningen på miljøet, fra andre projekter inden for den samme hovedkategori. Dette problem berører også den skønsmargen, medlemsstaterne har, og er i fuld udstrækning af betydning for kontrollen med, om skønnet er korrekt udøvet. Jeg har tidligere nævnt det. Jeg gentager det ud fra denne anden synsvinkel: Såfremt det kriterium for sondring, der er vedtaget med grænseværdien, er mangelfuldt, fordi kriterierne i artikel 2, stk. 1, ikke er fulgt, bliver resultatet efter min mening, at den ordning, der anvendes på projekter (og på »bygherrerne«, jf. direktivets artikel 2), bliver behæftet med en retsstridig uensartethed, alt efter om den forudgående vurdering er udelukket eller tværtimod tilladt. Når det gælder den forudgående vurdering, behandler direktivet jo principielt alle de deri omhandlede projekter *på samme måde*; de skønsmæssige sondringer, der gennemføres ved hjælp af grænseværdier (eller lignende kriterier), får medlemsstaterne *kun, såfremt de er i overensstemmelse med* ordlyden og formålet med artikel 2, stk. 1.

24. Hvilken test opfylder da bedst de krav, denne sag stiller? Jo, man må finde ud af, om grænseværdien med den udformning, den har fået, kommer til udtryk i en tilsidesættelse af direktivet, der ville have

7 — Rådets direktiv af 3.3.1997 om ændring af direktiv 85/337 (EFT L 73, s. 5).

kunnet *undgå* ved at benytte *andre* løsninger, som er *mulige* i kraft af det skøn, medlemsstaterne råder over, naturligvis under forudsætning af, at disse løsninger er *forenelige* med bestemmelserne i artikel 2, stk. 1. Det er disse retningslinjer, jeg anbefaler at følge ved gennemgangen af søgsmålets forskellige spørgsmål⁸.

25. Når det problem, der skal løses, er formuleret på denne måde, står der tilbage at gøre en på dette indledende trin absolut nødvendig tilføjelse vedrørende bevisspørgsmålet, der jo melder sig overalt i denne sag. Skal Kommissionen konkret bevise, at miljøværdier er blevet skadet på væsentlig måde, fordi den sagsøgte stat har indført og anvendt grænseværdier for vurderingen af indvirkning på det niveau, der er tale om?

26. Som tidligere nævnt, er dette Irlands opfattelse. Den vigtigste indvending, Kommissionen har haft herimod, er, at den procedure, den har indledt, vedrører lovligheden af de irske foranstaltninger efter direktivet, og den overtrædelse, der lægges den sagsøgte stat til last, går ud på, at den ikke har vedtaget de bestemmelser, der var nødvendige for at opfylde forpligtelsen til

forudgående vurdering. Denne forpligtelse er påbudt for projekter, for hvilke der kan *påregnes* en betydelig indvirkning på miljøet og projekter, som vedrører »sårbare« områder i den tidligere angivne forstand. Hvis det er dette — og ikke noget andet — der sigtes til med de klagepunkter, der skal undersøges — og det er det efter min mening — kan det alene kræves, at sagsøgeren beviser, at der findes områder, som sagsøgeren kender, i hvilke gennemførelsen af de projekter, der skal undersøges efter disse specifikationer, kan få negative følger for miljøet. Det er dog ikke nødvendigt at bevise, at denne indvirkning, der i direktivet alene angives som *en mulighed* i relation til undersøgelsen, *faktisk er indtrådt*. Kommissionens eventuelle fremlæggelse af bevis på sidstnævnte punkt kan allerhøjest tjene til at bekræfte rigtigheden af det synspunkt, at der under den bestridte grænseværdi findes områder, der er udsat for en mærkbar miljörisiko, og i hvilke virksomhed af den pågældende størrelsesorden, stadig på grund af den *påregnelige* virkning, må underkastes en forudgående vurdering.

Projekter vedrørende inddragning af uopdyrket land eller delvise naturområder til intensiv landbrugsvirksomhed [bilag II, punkt 1, litra b)]

8 — På en vis måde kan grænseværdien i dommen i sagen Kraaijeveld m.fl. også anvendes i denne sag. Når grænseværdien er retsstridig, fordi den udelukker en indvirkningsvurdering for en hel kategori af projekter, har Domstolen udformet en, om jeg så må sige, »resistenstest«: Fastsættelsen af en grænseværdi kan også være begrundet, såfremt samtlige udelukkede projekter har kunnet antages ikke at kunne få mærkbar indvirkning på miljøet. I det foreliggende tilfælde må det derimod afgøres, om den fastsatte grænseværdi er retsstridig som følge af, at kriteriet om projekternes placering ikke er blevet anvendt: Resistenstesten for så vidt angår værdiens retmæssighed falder derfor positivt ud, når der efter en samlet vurdering af specifikationerne ved de projekter, der er blevet holdt uden for en undersøgelse af indvirkningen ved benyttelse af fastsættelsen af en grænseværdi, ikke findes *noget projekt*, som er placeret i *følsomme områder*, for hvilke vurderingen af indvirkning er påbudt.

27. Grænseværdien for de ovenfor omtalte projektkategorier er fastsat i artikel 24, First Schedule, Part II, 1, litra a), i SI nr. 349/1989. Denne lovbestemmelse foreskriver en vurdering af indvirkning (EIA — Environmental Impact Assessment) for så

vidt angår inddragning af uopdyrket land eller delvise naturområder til intensiv landbrugsvirksomhed, når der er tale om et areal på over 100 ha. En tilsvarende tærskelværdi er fastsat i henhold til bestemmelserne i artikel 24, First Schedule, sammenholdt med andre bestemmelser, der vedrører omlægning af arealanvendelse, der beskrives som »land reclamation«.

Nærmere bestemt er klagepunktet opdelt på følgende måde: I områder med et areal på under 100 ha har der foregået virksomhed, der kan være skadelig for naturbeskyttelsen, og som derfor ikke burde have været fritaget for en vurdering af indvirkningen. Det er tilfældet med indgrebene i Burren i grevskabet Clare, hvis samlede virkninger truer med at forringe eller ødelægge et særligt værdifuldt og udstrakt kalklag samt den sjældne vegetation, man finder dér. Det pågældende område er også karakteristisk ved forekomsten af bemærkelsesværdige arkæologiske minder.

28. Kommissionen har desuden rejst kritik af, at ca. 60 000 ha delvise naturområder, der er blevet inddraget til græsning for får (specielt fåreavl), er blevet holdt uden for undersøgelsen vedrørende indvirkningen og dermed overgået til intensivt landbrug. »Overgrazing« (overgræsning) har medført og kan stadig medføre alvorlig forringelse af miljøet på mange lokaliteter, hvis betydning for opretholdelsen af et økosystem i balance de irske myndigheder selv har anerkendt, hvorfor der da også er blevet

fremSAT forslag om, at de får status som en NHA (Natural Heritage Areas).

29. Irland har heroverfor anført, at klagepunkterne ikke tager hele den kategori, som de omhandlede projekter tilhører, i betragtning, hvilket burde være sket. Kommissionen har blot formuleret dem udtømmende, nærmere bestemt for »land reclamation«-sektoren. Hvad angår bemærkningerne om inddragning af uopdyrket land til græsningsareal har Kommissionen hverken angivet, hvilket geografisk område støvningen tager sigte på, eller godtgjort, at den såkaldte omlægning af de arealer, der er tale om, til intensivt landbrug, er sket i områder med et areal på under 100 ha, således at de ikke skal gøres til genstand for en forudgående vurdering. Under alle omstændigheder er der ikke ført noget bevis for, at der har været tale om indgreb, der har skadet naturbeskyttelsen. Irland har hertil føjet det fundamentale argument, at udtrykket »intensiv landbrugsvirksomhed« i bilag II, nr. 1, litra b), ikke er tilstrækkeligt præcist i direktivet, og at der således sker en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet. Medlemsstaterne kan derfor retmæssigt se bort fra den bestemmelse i bilaget, som sagsøgeren har påberåbt sig i denne sag. »Sheep grazing« (fåregræsning) falder på den anden side uden for direktivets anvendelsesområde, uanset hvordan begrebet »intensiv landbrugsvirksomhed« fortolkes. Fåreavl udgør således ikke et indgreb i det naturlige miljø eller i landskabet, som kan eller skal gøres til genstand for projekter i henhold til artikel 1. Dette bliver resultatet, både fordi landbruget har karakter af en fri og individuel virksomhed, og fordi »commonage« (fri græsning) er den almindeligt benyttede fremgangsmåde i praksis i Irland, således at der i praksis ikke

kan ske nogen tilpasning til direktivets ordning.

30. Lad mig begynde med den sidst omtalte del af klagepunktet. Irland har i første række nævnt problemet med definitionen af den kategori, som intensiv landbrugsvirksomhed (og projekter vedrørende denne virksomhed) tilhører, hvorunder sagsøgeren ikke vil medtage græsning og fåreavl. Definitionen i fortegnelsen er imidlertid efter min mening klar nok til, at man kan udvide den som den korrekt skal forstås og anvende den i det foreliggende tilfælde. De uopdyrkede landområder eller delvise naturområder, der er omhandlet deri, er områder, som ændres indgribende i forhold til den situation, der forelå forinden, for netop at overgå til intensiv landbrugsvirksomhed. Græsningen betyder en udnyttelse af jordbundens ressourcer og er derfor i et vist omfang en virksomhed, der kan give anledning til vedtagelsen af projekter, der skal forelægges med henblik på forudgående vurdering (jf. artikel 1, stk. 2). Der kan dermed udmærket blive tale om intensive former for udnyttelse, der skal gøres op på grundlag af »stocking density« (besætningsbelastning) og antal får pr. ha, som anført af Kommissionen. Det er efter min mening også klart, at »overgrazing« kan få indvirkning på miljøet på samme måde som de andre i bilag II, nr. 1, litra b), nævnte former for virksomhed og i endnu højere grad på samme måde som dyrehold i dertil indrettede bedrifter, som omhandlet i andre punkter på listen (jf. bilag II, nr. 1, litra e) og f)). I øvrigt har Kommissionen præcist og vægtigt imødegået sagsøgtens opfattelse om, at den pågældende form for virksomhed ikke kan tilpasses eller overhovedet indrettes efter de krav og tekniske fremgangsmåder, som proceduren for vurdering ifølge direktivet omfatter. Desuden udgør

den omstændighed, at græsning efter direktivet kræver forudgående tilladelse, ikke, som Irland synes at mene, et urimeligt krav, men en enkel, begrundet følge af den beskyttelse, som direktivet forbeholder miljøet, dvs. en beskyttelse, der gælder for enhver form for intensiv landbrugsvirksomhed og generelt for de former for virksomhed, der er nævnt i bilagene, der alle antages at kunne medføre skader for de værdier, der skal beskyttes. Den omstændighed, at den sagsøgte stat under alle omstændigheder skal iagttage — og derfor på passende måde gennemføre — de særlige dele i den nationale ordning om den irske »commonage«, når det gælder græsning, kan heller ikke være en hindring for direktivets anvendelse. Resultatet bliver ganske klart, at det her foreliggende tilfælde efter sin art er omfattet af intensiv landbrugsvirksomhed.

31. Vi må derfor afgøre, om grænseværdien på 100 ha for denne kategori af projekter i henhold til den irske lovgivning er i overensstemmelse med de begrænsninger, der for så vidt angår nærværende sag er sat for medlemsstaternes skønsbeføjelser. For at afgøre dette spørgsmål, vil vi benytte de vurderingskriterier, der er blevet forklaret indledningsvis. Den kritiserede grænseværdi overskrider de lovlige begrænsninger for skønnet, hvis den kommer til at udelukke en undersøgelse af indvirkningen for så vidt angår indgreb i delvise naturområder med et areal på under 100 ha, når risikoen for større indvirkning på miljøet skyldes projektets placering. Kommissionen har gjort gældende, at »overgrazing« over hele det areal, hvor der græsses, har de særlige karakteristika, der ifølge direktivet

skal foreligge i forbindelse med en undersøgelse af den tilsvarende indvirkning. Irland har heroverfor fremsat de ovenfor omtalte bemærkninger og gør desuden gældende, at græsning under alle omstændigheder i Irland kontrolleres for så vidt angår indvirkningen på miljøet i henhold til programmer, der er udformet ved fællesskabsforordninger med det formål at mindske interessen ved intensiv udnyttelse, mens en mulig tilkendelse af støtte kræver, at de berørte landbrugere deltager i samarbejdet inden for, som det hedder, Rural Environmental Protection Schemes, som den søgte stat har udformet.

durer for projektgodkendelse eller, i mangel heraf, i andre procedurer eller i de procedurer, der skal udarbejdes for at opfylde dette direktivs *målsætninger*; medlemsstaterne er bundet af forpligtelsen til at gennemføre en forudgående vurdering som anført i artikel 2, stk. 1, når de i deres respektive ordninger indretter disse andre procedurer nøjagtig på samme måde, som deres forpligtelse i så henseende begrænser deres skøn i de i artikel 4, stk. 2, omhandlede tilfælde.

32. Nu har Kommissionen imidlertid påvist, at den fra de irske myndigheder selv under den brevveksling, der i sin tid fandt sted, og hvoraf kopi er vedlagt sagen, har modtaget oplysninger, der anslår omfanget af »overgrazing« til at gælde ca. 60 000 ha, inden for hvilke miljøet forringes eller i al fald trues med forringelse. Den har hermed ført det bevis, som kunne gøre dens anbringende holdbart (jf. ovenfor i punkt 26).

Den uklare overvågningsmetode for en mulig indvirkning på miljøet af intensiv græsning (og mere i almindelighed af de i bilagene nævnte former for virksomhed) skal, hvilken procedure man end anvender, og hvilken myndighed der end er kompetent, give det resultat, der er det afgørende i denne sag. Den skal gennemføres i henhold til de lovbestemmelser, der netop har til formål at supplere benyttelsen af forudgående vurdering og altså at foreskrive denne, når direktivet kræver det, selv om den efter grænseværdien er udelukket.

33. Hvorledes kan man dernæst vurdere de miljøkontrolforanstaltninger for græsningsarealer, der anvendes i Irland uafhængigt af den grænseværdiordning, der behandles her? De skal efter min mening være *passende* i forhold til overholdelsen af den udtrykkelige bestemmelse, man finder i direktivet (artikel 2, stk. 2), hvorefter vurderingen af indvirkningen på miljøet kan indgå i medlemsstaternes gældende proce-

34. Kommissionen har udtrykt kritik, fordi der ikke findes nogen garanti for, at man når til et sådant resultat. Irland har efter min mening ikke på overbevisende måde kunnet argumentere for, at det forholder sig omvendt. Jeg må derfor fastslå, at de myndigheder, der har kompetencen til at føre kontrol med miljøindvirkningen i de

områder, der er forblevet under grænseværdien, kan udøve denne kontrol under anvendelse af et vidt skøn og i al fald et skøn, der er friere end det, der er indrømmet medlemsstaterne ved artikel 4, stk. 2.

Hvis det forholder sig således, supplerer de øvrige interne fremgangsmåder slet ikke fællesskabsrettens ordning i denne sag, de går tværtimod på tværs af den. Irland kan ikke under nogen omstændighed imødegå Kommissionens kritik ved at henvise til, at de er blevet indført.

35. Grundene til, at det må fastslås, at grænseværdien på 10 ha ikke er i overensstemmelse med direktivet, består fortsat og bliver omvendt mere klare, når man ser på de bemærkninger, Kommissionen har haft vedrørende Burren-zonen.

At der som hævdet af Kommissionen er tale om et følsomt område, fremgår af den rapport, som Heritage Council i 1996 udarbejdede under titlen *A Survey of recent Reclamations in the Burren*. Der er sket mange indgreb i Burren (rydning og nivelering af kalklaget), og flere er sket i områder, som de irske myndigheder selv har angivet som NHA-zoner. Lokaliteter af særlig historisk og arkæologisk betydning er blevet ødelagt. Ud over »land reclamation«-aktiviteter har også rydning, der på anden måde spiller en rolle i denne sag, interesse her. Grænseværdien på 100 ha gælder for såvel den ene som den anden

virksomhed, og sagsøgeren har i forbindelse med dem begge rejst spørgsmålet om projekternes kumulative virkninger og om de virkninger, der er forbundet med deres udvikling. Når henses til opbygningen af mit forslag til afgørelse, må spørgsmålet behandles her.

36. Kommissionen har i sin redegørelse for Domstolen om dette spørgsmål endnu engang henvist til den sagsøgte stats pligt til at fastlægge grænseværdien efter projekternes specifikationer. Der er således her nærmere bestemt tale om at klargøre, hvorledes projekterne skal vurderes i forhold til hinanden. Det er kritikens vigtigste element. En vurdering af den forudsætter, at vi opholder os ved specifikationerne ved de projekter, som kommer i betragtning i denne sag.

37. Størrelsen af et projekt, der efter sin *beskaffenhed* går ud på indgreb i uopdyrket land eller delvise naturområder, der skal overgå til anden anvendelse, beregnes, når det gælder fastsættelsen af grænseværdien, som en reel angivelse: 100 ha. Ifølge sagsøgeren hænger denne grænseværdi ikke, eller i al fald ikke *rationelt*, som en korrekt udøvelse af skønnet kræver, sammen med projektets placering, som der må tages hensyn til, når der er tale om områder, der er særlig udsat for indvirkning fra former for virksomhed af en sådan art. Kommis-

sionens opfattelse går ud på, at den fastsatte grænseværdi kun på passende måde knyttes sammen med »sensitivity of location«-faktoren, *såfremt man anvender den*, idet man lægger vægt enten på

- i) de projekter — *således som disse fremtræder hver for sig*, der er fastlagt for den pågældende zone — der kan være tale om et område af mindre udstrækning på langt mindre end 100 ha, som tilfældet er med Burren, hvor skovrydningen eller jordbundsforanstaltningerne er blevet opdelt i et større antal indgreb fra de pågældende erhvervsdrivendes side

eller på

- ii) samtlige projekter med indvirkning i den selv samme zone — *således som det fremtræder under ét*. Efter denne bedømmelsesmetode er det *alle virkninger* af den virksomhed, som projekterne enten enkeltvis eller samlet truer med at have for den miljøsituation, der er blevet anset for så værdifuld, at den har måttet beskyttes på en særlig måde.

38. Fremgangsmåden for vurdering benyttes derfor hver gang, man med indgrebene i jordbundsforholdene inden for den kategori, der har de her omhandlede egenskaber, kommer op over arealværdien på 100 ha, og det uanset om der foreligger *et*

eller *flere* projekter. Således forholder det sig, fordi Kommissionen anerkender den betydning, som virkningerne i forbindelse med udviklingen — dvs. de virkninger, der fremkommer under hele forløbet for et bestemt projekts gennemførelse — og virkningerne som følge af kumuleringen af fastlagte projekter, der gennemføres samtidig, og virkningerne af særlig anlægsvirksomhed i tilstødende områder har, når indgrebene i alt vedrører den fastsatte arealværdi på 100 ha. En forudgående vurdering af ethvert projekt, der kendetegnes ved »sensitivity of location«, skal altid overvejes, men afhænger fortsat af, at det kontrolleres, at det pågældende areal, hvis det er på mindre end 100 ha, sammen med de andre områder, hvor tilstødende projekter af samme art skal gennemføres, overskrider denne tærskelværdi.

39. Dette anbringende vedrører strengt taget ikke den i Irland vedtagne grænseværdis niveau, men anvendelsen af den i det foreliggende tilfælde, som sagsøgeren finder stridende mod direktivet, netop fordi den ikke tager hensyn til de med udviklingen og sammenlægningen forbundne virkninger. Hvad der skal kontrolleres, er derfor, om det af bestemmelserne i artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2, følger, at de grænseværdier, som medlemsstaterne aktuelt har indført, skal finde anvendelse i det konkrete tilfælde under anvendelse af det specielle af Kommissionen beskrevne kriterium.

40. Nu vedrører den forudgående vurdering jo projekternes specifikationer for så vidt angår deres virkninger. Der er tale om en konkret kontrolforanstaltning, og virkningerne må derfor kunne tilskrives projektet *i og for sig*. Det betyder dog ikke, at

direktivet ser bort fra de virkninger, der skyldes sammenlægningen og udviklingen som omhandlet i nærværende sag af de relevante virkninger sfære. Tværtimod. I artikel 3 siges det således, at den forudgående vurdering skal *påvise, beskrive og vurdere* de direkte og indirekte virkninger af et projekt på alle miljøfaktorer. Der er naturligtvis tale om en udvikling, der er identisk med virkningerne af projektet i og for sig, og dets *direkte virkninger*, fordi disse umiddelbart hænger sammen med udviklingen af en af bygherren planlagt virksomhed. Efter min mening kan de kumulative virkninger, som fortsat tilskrives det særlige projekt, også være genstand for en forudgående vurdering, når den påregnelige indvirkning på baggrund af de specifikationer, den har, *mere beror på* et sammentræf af omstændigheder, der selv har relevans, når det gælder beskyttelsen af miljøværdierne, som f.eks. sammenlægning med andre projekter i det følsomme område, hvor den indtræder. Dette kan begrunde — og må efter min mening også kræve — at der tages hensyn til de kumulerede virkninger, når det skal fastslås, om projektet overskrider grænseværdien og derfor skal henhøre under den i direktivet fastlagte ordning om forudgående vurdering.

41. Irland har i svarskriftet anført, at forpligtelsen til at tage hensyn til projekternes kumulative virkning først blev pålagt medlemsstaterne ved direktiv 97/11, der blev vedtaget senere. Direktiv 85/337, der finder anvendelse i den foreliggende sag, indeholder ingen bestemmelser herom. Men i direktiv 97/11 gives der *en række udvælgelseskriterier*, der opregnes med henblik herpå i et bilag, der vedrører projekternes specifikationer og deres potentielle miljøpåvirkning. Kumulation med andre projekter hører til karakteristikaene. Det er klart,

at det er medtaget, i øvrigt sammen med andre kriterier fra anvendelsen af direktivet, der angives i bilaget, som en *uundgåelig følge* af forpligtelsen til at vurdere projekternes karakteristika ud fra deres *endog indirekte* virkninger på miljøet, som den kumulative virkning som sagt hægtes på. Forpligtelsen hertil er nærmere bestemt angivet på samme måde i direktiv 85/337 og det nyere direktiv (jf. henholdsvis artikel 2 og artikel 3 i de to direktiver)

42. Jeg når derfor til det resultat, at Kommissionens argumentation må anerkendes. Irlands overtrædelse består i undladelsen af i tilknytning til bestemmelsen om den kritiserede grænseværdi at give de fornødne bestemmelser med henblik på dens anvendelse som nævnt under hensyntagen til de virkninger, der er forbundet med udviklingen og kumulationen af projekterne. Vedtagelsen af disse supplerende bestemmelser er således påkrævet, når den sagsøgte stat fastholder den tidligere fastsatte grænseværdi og ikke beslutter at gennemføre direktivet på en anden måde, der er i overensstemmelse med den retmæssige udøvelse af de skønsbeføjelser, den har.

Bilag II, punkt 1, litra d); nyttilplantning af skov, hvis en sådan indebærer risiko for negative økologiske forandringer, samt rydning med henblik på omlægning til anden arealudnyttelse

43. Artikel 24, First Schedule, Part II, 1, litra c) (i), i SI, nr. 349/1989 kræver en undersøgelse af indvirkningen, når arealet overstiger 200 ha for nyttilplantning af skov

eller 10 ha ved tilplantning med nåleskov i stedet for løvtræer i højskov. Disse grænseværdier er blevet ændret ved SI nr. 101/1996, der sammen med andre bestemmelser i den irske lov til gennemførelse af direktivet bestemmer, at der skal ske en undersøgelse af indvirkningen i følgende tilfælde: nytplantning af skov, når det pågældende område i og for sig eller sammen med andre tilstødende områder har et samlet tilplantet areal på over 70 ha eller inden for tre år vil få et sådant areal. Ved overgang fra eksisterende skovtilplantning til tilplantning med nåletræer er grænseværdien på 10 ha. Artikel 24, First Schedule, Part II, 2, litra c) (ii), i SI nr. 349/1989, bestemmer derimod, at grænseværdien er på 100 ha for projekter vedrørende rydning med henblik på omlægning til anden arealudnyttelse.

44. Kommissionen har kritiseret disse lovbestemmelser og gør gældende, at de bevirker, at projekter vedrørende nytplantning, der omfatter a) nytplantning i tørvemoser, og b) nytplantning i nærheden af vandløb, holdes under grænseværdien og dermed udelukker en forudgående undersøgelse af indvirkningen. Hvad angår rydning med henblik på omlægning til anden arealudnyttelse har Kommissionen kritiseret grænseværdien på 100 ha, der er fastsat inden for rammerne af projekter vedrørende denne type virksomhed. Disse anbringender må behandles hver for sig.

a) Nytplantning i tørvemoser

45. Irland har ved skrivelse af 6. maj 1996 over for Kommissionen bekræftet, at der

var tildelt forskellige former for støtte med henblik på gennemførelsen af projekter vedrørende nytplantning: i februar 1994 i Dunragh Loughs og på Pettigo Plateau, omfattende et areal på 76 ha, i december 1994 til Tullytresna Bog på et areal på 44,1 ha og i marts 1994 på Tamur Bog vedrørende et areal på 190 ha. Disse projekter er ikke blevet underkastet nogen miljøindvirkningsvurdering. Nytplantning i tørvemoser indebærer ifølge Kommissionen pløjning, dræning, anvendelsen af gødning og en tilbundsgående vegetationsændring, dvs. former for virksomhed i tilslutning til nytplantningen, der truer med at gribe ind i og endog at ødelægge økosystemet i tørvemoserne. Kritikken understøttes af bevisoplysninger, hvormed det skal godtgøres, at der i mange områder, som de irske myndigheder selv har foreslået som NHA (Dunragh Loughs, Pettigo Plateau, Tullytresna Bog Tamur Bog), sker ukontrolleret nytplantning. Sagsøgeren har henvist til videnskabelige undersøgelser, der viser, at der muligvis er tale om en betydelig indvirkning, der ikke længere kan elimineres, gennem indgreb af denne art i det omhandlede områder⁹, idet hovedvægten dernæst navnlig lægges på projektet vedrørende nytplantning i Dunragh Loughs og Pettigo Plateau, der dækker et areal på ca. 2 000 ha, og som anses for at være af stor videnskabelig interesse på grund af de dér beliggende intakte tørvemoser. Dette områdes miljømæssige betydning, tilføjes det, er anerkendt både internationalt (en del af Pettigo Plateau, nemlig 900 ha, omfattes således af Ramsar-konventionen fra 1986), som inden for rammerne af Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle (EFT L 103, s. 1, i henhold til hvilket Irland har udlagt 619,2 ha på Pettigo Plateau som særligt beskyttet område. Desuden omfattes netop Pettigo

⁹ — Kommissionen har herved henvist til værket Stroud, Reeds m.fl.: *Birds, bogs and forestry. The peatlands of Caithness and Sutherland*, Nature Conservancy Council.

Plateau og Dunragh Loughs af en kontrakt, som EF-Kommissionen den 28. september 1995 indgik med Irlands nationale National Parks and Wildlife Service i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1973/92 af 21. maj 1972 om oprettelse af en finansieringsordning for miljøet (LIFE) (EFT L 206, s. 1), i henhold til hvilken der er udarbejdet finansielle fremgangsmåder for forvaltningsprogrammer og aktioner med henblik på miljøbeskyttelse og -bevarelse. Kommissionen har herved henvist til rapporten *Survey of Breeding Birds at Pettigo Plateau, County Fermanagh*¹⁰, der klart viser, at den omhandlede nyttilplantning af skov udgør et alvorligt tilbageslag for miljøbeskyttelsen: Beplantning med nåletræer har virkninger for disse områders hydrologiske system, der fragmenteres, således at biotopen bliver et uegnet miljø for forskellige oprindelige dyrearter (hvidhalset grønlandsgås, blå kærhøg og hjejle). Andre fuglearter og landpattedyrearter bliver mere udsat, idet nye rovfuglearter dukker op i den nyttilplantede skov.

46. Irland har heroverfor anført, at grænseværdien for vurdering af projekters indvirkning ved lov af 1. oktober 1996, dvs. efter Kommissionens godkendelse af den begrundede udtalelse, er blevet nedsat fra 200 til 70 ha. Den sagsøgte stat har således opfyldt sine forpligtelser i henhold til denne udtalelse, og Kommissionen har på sin side

ikke godtgjort, at de projekter, ved hvilke arealet ikke overstiger grænseværdien ifølge den nye lovgivning, har mærkbar indvirkning på miljøet. Under alle omstændigheder gennemfører National Parks and Wildlife Service administrativ kontrol med de nyttilplantningsprojekter, der er fastlagt for områder, der henhører under NHA. The Habitat Regulations, som de irske myndigheder har udstedt, beskytter de omhandlede områder bedre end en obligatorisk vurdering af indvirkningen. Med disse midler kommer eventuelle nyttilplantningstilladelser ifølge den sagsøgte stat til at bero på lovgivning om miljøbeskyttelse, der er ligeså eller mere vidtgående end de bestemmelser, der anvendes på projekter, der vedrører et areal, der overstiger den ved lov i Irland fastsatte grænseværdi. Omkostningerne til nyttilplantning er i øvrigt så høje, at denne form for virksomhed konkret kræver støtte, således at den ikke slipper uden om den foreskrevne kontrol, når støtten skal tildeles og vedrører områder, der er udlagt som NHA.

47. Ved vurderingen af Kommissionens argumentation må det ligesom ved den del af stævningen, jeg tidligere har undersøgt, antages, at sagsøgeren har bestræbt sig på at angive de sårbare områder, i hvilke en forudgående vurdering af nyttilplantningsprojekter er udelukket. De videnskabelige rapporter og de andre vurderingselementer, Kommissionen har fremlagt, viser, at den nyttilplantning, der sker i tørvemoser, har meget negative virkninger for miljøet. Det retsspørgsmål, som det er af afgørende betydning at se på, er det allerede tidligere omtalte spørgsmål vedrørende uodpyrket

10 — 1995, Summary Report, Rachel Bain and Clive Mellon, Royal Society for the Protection of Birds (RSPB).

land eller delvise naturområder, der inddrages til intensiv landbrugsvirksomhed. Såfremt grænseværdien udelukker en forudgående undersøgelse af projekternes indvirkning på sårbare områder, kan den ikke længere antages at være fastsat af den sagsøgte stat gennem en retmæssig udøvelse af de den tilkommende skønsbeføjelser. Men det er faktorer af denne art, vi støder på i den foreliggende sag. Kritikken er derfor efter min mening velbegrundet. Ganske vist har Irland indvendt, at der er indført bestemmelser om kontrol med indvirkningen af nyttilplantning, også når grænseværdien ikke er overskredet, enten generelt ved lovgivning (SI nr. 94/97, European Communities Regulation 1997) eller administrativt. Afslutning af aftaler om indgreb af denne art er betinget af, at forskellige kriterier vedrørende foreneligheden med beskyttelsen af miljøværdierne er opfyldt. Dette anbringende er for en stor dels vedkommende udformet i tilslutning til støttens praktiske nødvendighed. Nyttilplantning skete ifølge Irland i begyndelsen på statens foranstaltning og først senere ved gennemførelse af private projekter, der også fik støtte fra Det Europæiske Fællesskab. Når der ydes støtte, gennemføres der kontrol. Heroverfor kan det anføres, at eventuelle bestemmelser om støtte eller en anden form for begunstiggelse fra medlemsstaten til bygherrerne, når kravet om overholdelsen af miljøbestemmelser er overholdt efter direktivets artikel 1, ikke får nogen betydning. Artikel 1 angiver en ordning om meddelelse af tilladelse, der uden nogen mulighed for undtagelser er knyttet til en forudgående vurdering af projektet, når dette vedrører de i bilag I og II nævnte områder. Den forudgående vurdering indgår kun i de interne procedurer på de ovenfor nævnte betingelser (jf. ovenfor i punkt 33), hvilke betingelser medlemsstaterne eventuelt kan undlade at opfylde. Drivkraften bag den interesse, som får den private borger til at ansøge om tilladelse, har med andre ord ingen ind-

flydelse på den af direktivet foreskrevne kontrol, og forpligtelsen til en forudgående vurdering skal da også uden forskel være opfyldt såvel ved private som ved offentlige projekter, der finansieres af staten.

Man kan heller ikke over for Kommissionen rejse den indsigelse, at den i den begrundede udtalelse kritiserede den oprindeligt til 200 ha fastsatte grænseværdi, der først senere af den sagsøgte stat blev sænket til 70 ha. Kommissionen mener nemlig, at også denne grænseværdi, der har fundet anvendelse fra den 1. oktober 1996, er retsstridig, idet den irske lovgivningsmagt, dengang den blev fastsat, ikke tog hensyn til den med udviklingen forbundne virkning, idet den holdt projekter, der ikke inden for tre år overskred den hermed fastsatte grænseværdi, uden for proceduren for forudgående vurdering. Bygherren kan i samme treårsperiode indgive et nyt projekt, der stadig ikke skal underkastes nogen undersøgelse, for så vidt angår indvirkningen, hvis det ikke vedrører et areal på mere end 70 ha. Ved beregningen af den samlede virkning af det tidligere gennemførte projekt og det nye behandler man derimod situationen, som om der var tale om tidsmæssig kumulation, og herom har jeg tidligere (jf. ovenfor i punkt 40 og 41) sagt, at denne nødvendigvis må tages i betragtning ved anvendelsen af den fastsatte grænseværdi uden hensyn til dennes niveau.

Jeg vil ikke opholde mig ved spørgsmålet om den tilsidesættelse af direktivets artikel 7, som er beskrevet i stævningen, hvorefter Irland ikke har opfyldt sin oplysnings- og samrådsplicht i forhold til Det Forenede Kongerige, der var en berørt part i forbindelse med projekterne på grænseover-

skridende lokaliteter som Pettigo Plateau. Undladelsen af at opfylde denne pligt er nemlig genstand for et andet anbringende, som den sagsøgte stat ikke har bestridt.

b) Nytilplantning af skov i områder i nærheden af vandløb

48. Kommissionen har, med udgangspunkt i *Aquafor* og *The Trophic Status of Lough Conn*-rapporterne påvist, at skovtilplantningsvirksomheden i de specielle naturområder har en meget alvorlig indvirkning på miljøet på grund af forsyning og atrofiering af vandområder. Irland har anført, at Domstolen ikke bør lægge vægt på undersøgelserne vedrørende vurderingen af indvirkningen af nytilplantning af skov på biotoper, der er gennemført før direktivet trådte i kraft. For når den undlader det, savnes der beviser for den af sagsøgeren forfægtede opfattelse. Dette argument kan imidlertid ikke anerkendes. Det må nævnes, at de to undersøgelser blot videnskabeligt redegør for årsagssammenhængen mellem nytilplantning af skov og den alvorlige indvirkning på miljøet, som forsyning og atrofiering af vandområder i visse egne i Irland giver anledning til. De udgør et vigtigt skønselement for Domstolen, ikke som et bevis for, at skaden på miljøet er aktuel, for denne omstændighed er uden betydning i det foreliggende tilfælde (jf. ovenfor i punkt 26), men for at tilvejebringe videnskabeligt materiale vedrørende den specielle miljøsammenhæng, som sagsøgerens bemærkninger vedrører, og vedrørende muligheden for indvirkning som følge af projekter vedrørende nytilplantning af skov i disse områder.

49. *Aquafor*-rapporten og andre videnskabelige undersøgelser¹¹ er på den ene side et vidnesbyrd om forekomsten af skade forvoldt af nytilplantning af skov i nærheden af vandløb. Anbringendet kan i al fald anerkendes, idet sagsøgeren har angivet områder, der er udsat for forsyning af vandområderne, som Galway, Wicklow, Donegal og Kerry-counties. Den videnskabelige værdi af de rapporter, den har fremlagt, og som den har henvist til i denne forbindelse, peger efter min mening klart på, at nytilplantning af skov burde have været genstand for forudgående vurdering, hvilket ikke er sket. Grænseværdien muliggør ikke en sådan vurdering, og passende kontrolforanstaltninger som en alternativ løsning for så vidt angår de omhandlede projekters indvirkning på miljøet er ikke blevet truffet.

c) Projekter vedrørende rydning med henblik på omlægning til anden arealudnyttelse

50. Den argumentation, jeg har givet hidtil, skal også gælde for vurderingen af den grænseværdi på 100 ha, der er fastsat for projekter om rydning med henblik på at muliggøre omlægning til anden arealudnyttelse i henhold til artikel 24, First Schedule, Part II, 2, litra c), ii), i SI nr. 349/1989. Det er i denne forbindelse, at Burren-projektet, som jeg tidligere har været inde på, får betydning. Jeg tillader mig at henvise til mine bemærkninger i den forbindelse (jf.

11 — Jf. *Evaluation of the Effects of Forestry on Surface-Water Chemistry and Fishery Potential in Ireland*, EOLAS Contract ER/90/76; N. Allott m.fl.: »Stream Chemistry and Forest Cover in Ten Small Western Irish Catchments« i *Ecological Effects of Afforestation, Studies in the History and Ecology of Afforestation in Western Europe*, 1993; N. Allott og M. Brennan: »Impact of Afforestation on Inland Waters«, i *Water of Life*, Dublin, 1992.

ovenfor i punkt 35). Man kan faktisk af gode grunde mene, at rydningen truer økosystemet mindst lige så meget som omlægning med henblik på intensiv landbrugsvirksomhed. De projekter, der vedrører denne form for virksomhed under de miljøforhold, som Burren er et typisk eksempel på, skal derfor underkastes en vurdering vedrørende indvirkningen, også selv om der er tale om et areal på under 100 ha.

De projekter, der er omhandlet i bilag II, nr. 2, litra a): tørvegravning

51. Lignende overvejelser taler for en anerkendelse af det følgende anbringende, der vedrører virkningerne på miljøet af tørvegravningsprojekter. Denne virksomhed kan — efter Kommissionens opfattelse, som jeg ikke finder grund til at tage afstand fra — udgøre en betydelig trussel for miljøet i dets helhed, navnlig når det gælder de tørvemoser, der er tale om. Tørvegravning i blødbundszoner forudsætter dræning. Denne medfører på sin side udtørring af den vegetation, som skal danne tørvemassen. Grundvandsstandssænkningen fører til en mindskelse af tørvemassens volumen, og dennes hældning forøger afvandingen, således at udtørringen bliver endnu stærkere. Kommissionen har som et eksempel herpå omtalt Ballyduff-Clonfinane Bog i Tipperary, som den særligt har undersøgt i den rapport, som den fremkom med efter klage P-95/4219. I 1995 blev det foreslået at udlægge denne lokalitet, der omfatter to tørvemoser på et areal på i alt 321 ha, som NHA. Den 28. december 1995 afsluttede

Kommissionen og National Parks and Wildlife Service kontrakt om tilkendelse af en støtte på 344 000 ECU med henblik på bevarelse og beskyttelse af tørvemoserne.

52. Grænseværdien er for projekter vedrørende tørvegravning blevet fastsat til 50%. Bestemmelsen herom findes i artikel 24, First Schedule, Part II, 2, litra a), i SI nr. 349/1989. Irlands modargumentation samler sig i alt væsentligt — jeg ser her bort fra argumenter, der tidligere er blevet påberåbt, og som her kun medtages for fuldstændighedens skyld — i to hovedsynspunkter, nemlig i) at sagsøgeren har taget sit udgangspunkt i forhold, der alene foreligger i forbindelse med det grænsetilfælde, som Ballyduff-Clonfinane Bog udgør, og herved har tilsidesat det kriterium, der blev udformet ved dommen i sagen Kraaijeveld m.fl., som påbyder at lægge vægt på de karakteristika, alle projekter i den omhandlede kategori besidder, og aldrig blot at henholde sig til et enkelt projekt, og ii) at grænseværdien blev fastsat til 50 ha, fordi den irske lovgivningsmagt ønskede at sondre mellem erhvervsmæssig tørvegravningsvirksomhed og den tørvegravning, der er foregået i århundreder på landet (»turf-cutting«), dvs. privates manuelle tørvegravning til eget brug.

53. Efter min mening fortjener hverken den ene eller den anden af disse indsigelser fra Irlands side at blive lagt til grund. Som tidligere nævnt (jf. ovenfor, punkt 24), bliver spørgsmålet om projektets placering ikke aktuelt, hver gang anvendelsen af grænseværdien fører til det resultat, at der ikke skal gennemføres en undersøgelse af indvirkningen, uden hensyn til, at den pågældende virksomhed i høj grad vil

kunne have indvirkning, når henses til det sted, hvor den foregår. Hvor mange projekter der bliver tale om som følge af, at grænseværdien ikke kan anvendes, har ingen betydning over for det kriterium, som Kommissionen har påberåbt sig.

54. Desuden mener jeg ikke, at det valg, Irland har truffet, kan anses for fornuftigt, idet der over grænseværdien vil være tale om den industrielle virksomhed og omvendt, under den, den manuelle eller traditionelle virksomhed, på hvilken det ikke er begrundet at gennemføre en vurdering af miljøindvirkningen. Kommissionen har i replikken¹² indvendt, at den påståede begrundelse for den sontring, der etableres med grænseværdien, ikke findes, når den manuelle gravning først i vidt omfang er veget for den maskinelle, hvilket fører til, at den erhvervsmæssige gravning bliver mere omfattende, selv om den kun foregår i mindre eller middelstor målestok.

55. Hvad der virkelig har betydning, er imidlertid muligheden for, at gravningen kan indvirke på de områder, er her er tale om. Man kan ikke se bort fra, at den, som sagsøgeren har bemærket, vil kunne forvolde *uoprettelige* skader på tørvemosernes økosystem. Kommissionen har på den anden side erkendt, at den manuelle »turf-cutting«, som har vundet hævd i Irland¹³, ligger uden for direktivets anvendelsesområde. Det er altså de forskellige former for erhvervsvirksomhed på arealer på 50 ha og derover, som skal tages i betragtning, hvilket imidlertid, som det

synes, ikke er sket. Og af denne grund når jeg, idet jeg igen tager det som forudsætning (jf. ovenfor i punkt 23) nævnte kriterium til hjælp, til det resultat, at den sontring, som den omhandlede tærskelværdi har givet anledning til, fører til en ugrundet uensartet behandling af projekter i den pågældende kategori (og af de pågældende bygherrer). Det er endvidere på sin plads at nævne, at tørvegravning i den irske lovgivning behandles anderledes end tilsvarende former for udvinding (sten, ral, sand eller ler), der i øvrigt findes på listen i bilag II, og for hvilke Irland har fastsat en meget lavere grænseværdi på 5 ha. Det er endnu overhovedet ikke bevist, at de muligheder for større indvirkning, der kan følge af projekter, der er placeret i disse andre kategorier til forskel fra tørvegravning, fremdeles består, når der er tale om sårbare områder. Dette kan opfattes som en ugrundet forskel i den ordning, som den irske lovgivningsmagt har indført for de former for udvinding, der er omhandlet i forskellige afsnit i bilag II, og som alle anses for at være af betydning, når det gælder den mulige indvirkning på miljøet. Jeg hælder til den anskuelse, at også dette anbringende skal anerkendes.

Tilsidesættelse af artikel 2, stk. 3, og artikel 5 og 7 i direktivet

56. Den irske lov SI nr. 349/1989 fastlægger en fritagelsesordning, således at den kompetente minister kan fritage et projekt fra undersøgelser vedrørende indvirkning, når han finder, at dette er begrundet i helt ekstraordinære forhold. Denne bestemmelse er efter Kommissionens opfattelse ikke i overensstemmelse med direktivet, idet a) ministeren dels ikke har pligt til at

12 — Jf. navnlig punkt 19 i Kommissionens replik.

13 — Og endda i landets litteratur, jf. punkt 106 i Irlands svarskrift.

undersøge, om en anden form for vurdering er på sin plads, og om de indhentede oplysninger skal gøres tilgængelige for offentligheden, og b) ikke er forpligtet til at give Kommissionen underretning.

kendegivet, at det agter at udforme klarere regler, og at disse er under forberedelse.

57. Artikel 2 i SI nr. 349/1989 bestemmer blot, at en undersøgelse vedrørende indvirkningen også kan omfatte oplysninger. Kommissionen har anført, at den irske lovgivning ikke indeholder de bestemmelser, der er nødvendige for at sikre, at bygherren i en passende form giver de oplysninger, der er angivet i bilag III til direktivet, for projekter vedrørende vurdering eller indvirkning på miljøet i overensstemmelse med direktivets artikel 5.

58. Kommissionen har yderligere anført, at artikel 17 i SI nr. 25/1990 ikke på passende måde sikrer en gennemførelse af direktivets bestemmelser om medlemsstaternes forpligtelser til at videregive de indhentede oplysninger til den anden medlemsstat, når denne konstaterer, at et projekt vil kunne få betydelig indvirkning på miljøet i medlemsstaten, og anmoder om, at oplysningerne gøres tilgængelige i henhold til direktivets artikel 7.

59. Irland har ikke bestridt anbringenderne om, at det ikke korrekt har gennemført direktivets artikel 2, 5 og 7. Det har til-

60. Også disse anbringender skal derfor anerkendes, idet Irland ikke har opfyldt sin pligt til at gennemføre direktivets artikel 2, 5 og 7 inden for den af Kommissionen i den begrundede udtalelse fastsatte frist.

61. Til afslutning følgende bemærkninger: Nærværende sag omhandler et problem, som Domstolens dom utvivlsomt vil kaste lys over, nemlig fastlæggelsen af den måde, hvorpå grænseværdien — den »absolutte« værdi (jf. ovenfor i punkt 17) indgår *som et led* i de løsninger, medlemsstaterne har for at gennemføre direktivet i henhold til bestemmelsen i artikel 2, stk. 1, sammenholdt med artikel 4, stk. 2. Som jeg har anført, vil Irland kunne råde bod på det traktatbrud, som Kommissionen har kritiseret det for, ved at indrette bestemmelserne om grænseværdierne på en anden måde eller ved på skønsmæssigt grundlag at træffe andre foranstaltninger; imidlertid udøves medlemsstaternes skønsbeføjelser altid udelukkende med de begrænsninger, som Domstolen i sin tidligere praksis har angivet, og som den nu må præcisere for så vidt angår det foreliggende tilfælde. Man står her virkelig over for et direktiv, der som følge af den direkte gyldighed af hovedbestemmelsen og indholdets udtømmende karakter ligger meget tæt på forordningstypen, og som desuden omfatter forebyggende beskyttelse af miljøet med alle de forskellige målsætninger, den omfatter, her-

under beskyttelse af naturen. Sidstnævnte område er, som Irland har nævnt i sine indlæg, også omfattet af andre fællesskabsretlige regelsæt, men den ordning, der følger deraf, griber efter min mening bestemt ikke ind i opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af direktivets artikel 2, stk. 1, som er det grundlæggende element ved den undersøgelse, som Domstolen her skal gennemføre.

Når det er sagt, må det ikke glemmes, at Kommissionen blot har kritiseret undladelsen af at iagttage det specielle — og rigtignok også afgørende — kriterium om »sensitivity of location« ved at pege på tilfælde, jeg ville sige *eksempler* — hvoraf det skulle fremgå, at det generelt fremførte klagepunkt var på sin plads. Spørgsmålet om, *hvorledes* den irske retsordens bestemmelser skal udformes efter det i stævningen påberåbte kriterium, er dernæst et spørgsmål, som det er overladt den sagsøgte stat (såvel som enhver medlemsstat) at løse gennem en afvejet og lovlige udøvelse af de skønsbeføjelser, den råder over, og i øvrigt

har Kommissionen selv givet udtryk for, at Irland ikke har undladt at efterkomme direktivet på rette måde, når der ses bort fra de punkter, der har været omtvistet i nærværende sag. Det traktatbrud, som er blevet gjort gældende over for Irland, omfatter ikke nødvendigvis, såfremt Domstolen finder at måtte fastslå det af de af mig fremførte grunde, en nedsættelse af den omtvistede grænseværdi til et andet niveau — lad det være sagt endnu engang — hvilket andet niveau Kommissionen jo i øvrigt ikke har angivet, som om det var den eneste vej, man ligesom Alice i Eventyrland kunne komme igennem en forhekset dør på. Såfremt Kommissionens påstande tages til følge, må resultatet under alle omstændigheder blive, at den irske lovgivningsmagt generelt og på en måde, der opfylder retssikkerhedens krav, fastlægger de tilfælde, i hvilke der kan blive tale om en sårbar placering af projekterne, og desuden sikre en forudgående vurdering af disse, der *fuldstændigt og nøjagtigt stemmer overens* med direktivet. Og således må det gå, uanset hvilken løsning, der anvendes for at gennemføre bestemmelserne i artikel 4, stk. 2.

Forslag til afgørelse

På baggrund af det anførte foreslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

- »1) Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, navnlig dette direktivs artikel 12 samt EF-traktatens artikel 169, idet det ikke har vedtaget alle de foranstaltninger, der er

nødvendige for at sikre en korrekt gennemførelse af artikel 4, stk. 2, vedrørende de i punkt 1, litra b) og d), samt i punkt 2, litra a), i bilag II til direktivet nævnte projekter, og idet det ikke fuldt ud har gennemført direktivets artikel 2, stk. 3, og artikel 5 og 7.

2) Irland betaler sagens omkostninger.«