



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
J. KOKOTT
fremsat den 20. juni 2013¹

Sag C-301/12

**Cascina Tre Pini s.s.
mod
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare m.fl.**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Consiglio di Stato (Italien))

»Direktiv 92/43/EØF — bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter — lokalitet af fællesskabsbetydning — afklassificering — ejendom — undersøgelse efter anmodning — høring — kompetente myndigheder«

I – Indledning

1. Domstolen har allerede gentagne gange måttet beskæftige sig med oprettelsen af Natura 2000, nettet af europæiske bevaringsområder, og med beskyttelsen af disse områder. Den foreliggende sag vedrører derimod spørgsmålet om, under hvilke omstændigheder beskyttede arealers beskyttelsesstatus skal ophæves.

2. Habitatdirektivet² anfører ganske vist muligheden for at ophæve en lokalitets status som særligt bevaringsområde, men i den foreliggende sag drejer tvisten sig om, hvilke rettigheder der tilkommer *ejerne* af de berørte arealer. Dette spørgsmål er af stor betydning for accepten af den europæiske naturbeskyttelse. Ved besvarelsen af spørgsmålet kommer det an på den generelle EU-rets bestemmelser om, hvordan den nationale forvaltning skal gennemføre habitatdirektivet, dvs. især om den grundlæggende ejendomsret og retten til at blive hørt.

1 — Originalsprog: tysk.

2 — Rådets direktiv 92/43/EØF af 21.5.1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, EFT L 206, s. 7, som ændret ved Rådets direktiv 2006/105/EF af 20.11.2006 om tilpasning af direktiv 73/239/EØF, 74/557/EØF og 2002/83/EF vedrørende miljø på grund af Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse, EUT L 363, s. 368.

II – Retlige forskrifter

A – EU-retten

3. Habitatdirektivets artikel 3, stk. 1, første afsnit, definerer Natura 2000, det europæiske net af særlige bevaringsområder, således:

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

4. Udvalgelsen af bevaringsområderne er reguleret i habitatdirektivets artikel 4. I henhold til artikel 4, stk. 1, foreslår hver medlemsstat på grundlag af bestemte kriterier en liste over lokaliteter. På grundlag af yderligere kriterier udvælger Kommissionen i henhold til artikel 4, stk. 2, ud fra samtlige medlemsstaters lister de lokaliteter, der skal optages på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning, forkortet LAF.

5. Her skal habitatdirektivets artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, som handler om ændringer af listen, fremhæves:

»Medlemsstaterne foreslår eventuelt tilpasning af denne liste på baggrund af resultaterne af overvågningen efter artikel 11.«

6. Habitatdirektivets artikel 4, stk. 4 og 5, omhandler beskyttelse af LAF'er:

»4. Når en lokalitet af fællesskabsbetydning er udvalgt efter fremgangsmåden i stk. 2, udpeger den pågældende medlemsstat denne lokalitet som særligt bevaringsområde hurtigst muligt og inden for højst seks år, idet prioriteringen fastsættes i lyset af lokaliteternes betydning for opretholdelse eller genopretning af en gunstig bevaringsstatus for en naturtype i bilag I eller en art i bilag II og for sammenhængen i Natura 2000 og i lyset af den fare for forringelse eller ødelæggelse, som lokaliteterne er udsat for.

5. Så snart en lokalitet er opført på listen i stk. 2, tredje afsnit, er den omfattet af artikel 6, stk. 2, 3 og 4.«

7. Habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, 3 og 4 konkretiserer beskyttelsen af lokaliteterne:

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

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

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

[...]«

8. Habitatdirektivets artikel 9 nævner muligheden for at ophæve bestemte lokaliteters beskyttelsesstatus:

»Kommissionen, der handler efter fremgangsmåden i artikel 21, vurderer regelmæssigt Natura 2000's bidrag til gennemførelsen af målene i artikel 2 og 3. I den forbindelse kan ophævelse af en lokalitets status som særligt bevaringsområde komme på tale, hvis overvågningen efter artikel 11 viser, at den naturlige udvikling berettiger dertil.«

9. Habitatdirektivets artikel 11 forpligter medlemsstaterne til at overvåge de naturtyper og arter, der skal beskyttes i henhold til direktivet:

»Medlemsstaterne overvåger de i artikel 2 nævnte naturtypers og arters bevaringsstatus og tager især hensyn til prioriterede naturtyper og prioriterede arter.«

10. Ifølge habitatdirektivets artikel 17 aflægger medlemsstaterne hvert sjette år en rapport, der bl.a. indeholder de vigtigste resultater af den i artikel 11 nævnte overvågning.

B – Italiensk ret

11. Artikel 3, stk. 4a, i Decreto del Presidente della Repubblica (dekret fra republikkens præsident, herefter »DPR 357/97«) nr. 357/1997 til gennemførelse af direktiv 92/43/EØF regulerer den nationale kompetence til overvågning af Natura 2000:

»Med henblik på at sikre den effektive gennemførelse af [habitatdirektivet] [...] udfører regionerne [...], på baggrund af overvågningerne [...], en regelmæssig vurdering af lokaliteternes egnethed til at gennemføre direktivets mål, på grundlag af hvilken regionerne kan foreslå Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (ministeriet for miljø og territorial beskyttelse, herefter »miljøministeriet«) en ajourføring af listen over disse lokaliteter, afgrænsningen af lokaliteterne og indholdet i det tilhørende oplysningskort. Miljøministeriet sender dette forslag til Europa-Kommissionen med henblik på en vurdering efter artikel 9 i det nævnte direktiv.«

III – Sagens faktiske omstændigheder og den præjudicielle anmodning

12. Cascina Tre Pini s.s. er et interessentskab, der ejer et område på ca. 22 hektar beliggende i Comune di Somma Lombardo, i kort afstand fra lufthavnen Malpensa i Milano. Dette område er en del af lokaliteten »Brughiera del Dosso«, som Kommissionen har optaget på listen over LAF'er under nr. IT2010012³ med et samlet areal på 455 hektar⁴.

3 — Den præjudicielle anmodning har byttet om på de to sidste cifre.

4 — Kommissionens beslutning 2004/798/EF af 7.12.2004 om vedtagelse af listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning i det kontinentale biogeografiske område i henhold til Rådets direktiv 92/43/EF, EUT L 382, s. 1.

13. Som det fremgår af standardskemaet for dette område⁵, forekommer der dér først og fremmest gamle stilkegeskove (*Quercus robur*) på mager sur jordbund (Code 9190) og delvis også på europæiske tørre heder (Code 4030), samt i alt 14 arter i henhold til habitatdirektivets bilag II, især den italienske springfrø (*Rana latastei*) og den italienske næsling (*Chondrostoma soetta*). Der nævnes ingen prioriterede arter eller naturtyper.

14. I mellemtiden blev lufthavnen Malpensa udvidet, idet udvidelsen af lufthavnen var fastsat i »Piano d'Area Malpensa« (områdeplan Malpensa), der var blevet godkendt ved en regionallov i 1999. Ifølge Cascina Tre Pini fastsætter denne plan, at bl.a. de pågældende områder i Comune di Somma Lombardo er bestemt til »kommercielt og industrielt« byggeri.

15. Den gradvise stigning i lufttrafikken fra Malpensa har ifølge Cascina Tre Pini gennem tiden medført en miljømæssig forringelse af området. Derfor anmodede selskabet i 2005 Consorzio Parco lombardo Valle del Ticino, som er forvaltningsorgan for lokaliteten »Brughiera del Dosso«, om at gennemføre de nødvendige foranstaltninger for at hindre miljømæssig forringelse af selskabets område. Denne anmodning blev efter Cascina Tre Pini's oplysninger ikke besvaret.

16. I 2006 anmodede Cascina Tre Pini det italienske miljøministerium om at udelukke det område, der tilhørte selskabet, fra lokaliteten »Brughiera del Dosso«, idet de faktiske og retlige forudsætninger, der er fastsat i den pågældende lovgivning – nærmere bestemt i habitatdirektivets bilag III – efter selskabets opfattelse ikke længere var opfyldt. Ved afgørelse af 2. maj 2006 erklærede miljøministeriet sig inkompetent og henviste Cascina Tre Pini til Regione Lombardia.

17. Cascina Tre Pini indsendte derpå en anmodning til Regione Lombardia, som den 26. juli 2006 afslog den, idet »[...] der kun kan tages hensyn til den i anmodningen [...] indeholdte begæring, såfremt miljøministeriet kræver, at regionerne iværksætter den i artikel 3, stk. 4a, i DPR 357/97 fastsatte procedure«.

18. Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia forkastede i første instans det søgsmål, som Cascina Tre Pini havde anlagt til prøvelse af denne afgørelse. Nu verserer den appelsag, som selskabet har iværksat, for Consiglio di Stato, det italienske statsråd. Denne har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

- »1) Er en national bestemmelse (såsom artikel 3, stk. 4a, i DPR 357/97), der fastsætter en beføjelse for regionerne og de autonome provinser til af egen drift at foreslå revision af [lokaliteter af fællesskabsbetydning] uden samtidig at fastsætte en forpligtelse for disse myndigheder til at træffe foranstaltninger, i tilfælde hvor private ejere af områder, der er omfattet af LAF'erne, fremsætter en begrundet anmodning om at udøve denne beføjelse, eller i det mindste i tilfælde, hvor private ejere hævder, at der har fundet en miljømæssig forringelse af området sted, til hinder for korrekt anvendelse af artikel 9 og 10 i direktiv 92/43/EØF?
- 2) Er en national bestemmelse (såsom artikel 3, stk. 4a, i DPR 357/97), der fastsætter en beføjelse for regionerne og de autonome provinser til af egen drift at foreslå revision af LAF'erne, efter en regelmæssig vurdering, uden at fastsætte præcist, hvor hyppigt vurderingen skal foretages (eksempelvis hvert andet år, hver tredje år osv.), og uden at fastlægge, at den regelmæssige vurdering, som er overladt til regionerne og de autonome provinser, offentliggøres ved hjælp af kollektive kampagner, der har til formål at gøre det muligt for berørte parter at fremsætte bemærkninger eller forslag, til hinder for korrekt anvendelse af artikel 9 og 10 i direktiv 92/43/EØF?

5 — I henhold til <http://natura2000.eea.europa.eu>

- 3) Er en national bestemmelse (såsom artikel 3, stk. 4a, i DPR 357/97), der tildeler regionerne og de autonome provinser initiativet til revision af LAF'erne, uden at fastsætte en initiativret også for staten, i det mindste som en subsidiær ret i tilfælde af passivitet fra regionerne og de autonome provinser side, til hinder for korrekt anvendelse af artikel 9 og 10 i direktiv 92/43/EØF?
- 4) Er en national bestemmelse (såsom artikel 3, stk. 4a, i DPR 357/97), der fastsætter en beføjelse for regionerne og de autonome provinser til af egen drift at foreslå revision af LAF'erne efter et fuldstændigt frit og uforpligtende skøn, selv om der er indtruffet – og formelt blevet påvist – tilfælde af forurening eller miljømæssig forringelse, til hinder for korrekt anvendelse af artikel 9 og 10 i direktiv 92/43/EØF?»

19. Det fremgår af den præjudicielle anmodning, at referencen til habitatdirektivets artikel 10 i disse spørgsmål beror på en skrivefejl. Consiglio di Stato refererer i virkeligheden til artikel 11.

20. Desuden har Consiglio di Stato videresendt et spørgsmål rejst af Cascina Tre Pini:

- »5) »Skal den af [habitatdirektivets] artikel 9 [...] regulerede procedure, som er fastlagt af den nationale lovgiver ved artikel 3, stk. 4a, i DPR 357/97, opfattes som en procedure, der nødvendigvis skal udmønte sig i en forvaltningsakt, eller som en procedure med et fakultativt resultat? Skal »procedure, der nødvendigvis skal udmønte sig i en forvaltningsakt«, da forstås som en procedure, der, »såfremt betingelserne er opfyldt, skal bestå i, at [ministeriet for miljø og territorial beskyttelse] videresender det regionale forslag til Europa-Kommissionen«, og uden at dette indebærer nogen vurdering af, om den skal opfattes som en procedure, der kun kan iværksættes af egen drift, eller også på en parts anmodning?»«

21. Endelig indeholder den præjudicielle anmodning seks spørgsmål rejst af Regione Lombardia, som dog ifølge Consiglio di Statos oplysninger på forhånd må afvises fra realitetsbehandling⁶. Derfor undlader jeg at gengive disse spørgsmål.

22. Cascina Tre Pini, Den Italienske Republik, Den Tjekkiske Republik og Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. Bortset fra Den Tjekkiske Republik har disse procesdeltagere også udtalt sig under den mundtlige forhandling den 16. maj 2013.

IV – Retlig vurdering

C – Om de spørgsmål, der er anført i den præjudicielle anmodning, kan antages til realitetsbehandling

23. De ovenfor anførte spørgsmål 1-4, som er rejst af Consiglio di Stato⁷, kan uden tvivl realitetsbehandles og skal besvares i det følgende.

24. Derimod mener Den Tjekkiske Republik, at de forelagte spørgsmål fra deltagerne i den nationale retssag bør afvises. Artikel 267 TEUF bestemmer faktisk, at der skal ske et direkte samarbejde mellem Domstolen og de nationale retsinstanser inden for rammerne af en procedure, som ikke har karakter af tvistemål, og hvor parterne ikke kan gribe ind i sagsbehandlingen, under hvilken de alene opfordres til at udtale sig. Ifølge denne bestemmelse tilkommer det kun den nationale ret og ikke parterne i

⁶ — Jf. herom nedenfor, punkt 27.

⁷ — Punkt 18.

hovedsagen at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål⁸. Selv om den nationale ret kan opmuntre parterne i den tvist, som den skal træffe afgørelse i, til at foreslå formuleringer, som kan anvendes i de præjudicielle spørgsmål, tilkommer det i sidste ende denne ret alene at afgøre spørgsmålenes form og indhold⁹.

25. I modsætning til tidligere sager står spørgsmålene fra parterne i den foreliggende sag imidlertid ikke i deres indlæg, idet den nationale ret selv har meddelt Domstolen dem i sin præjudicielle anmodning. Hertil kommer, som Kommissionen har gjort gældende, at det inden for rammerne af proceduren i artikel 267 TEUF udelukkende tilkommer den nationale ret, som tvisten er indbragt for, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere relevansen af de spørgsmål, den forelægger for Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse¹⁰.

26. Der består således en formodning for, at de spørgsmål, der forelægges af nationale domstole til præjudiciel afgørelse, er relevante¹¹. Formodningen må også gælde for de spørgsmål, som den nationale ret meddeler Domstolen efter forslag fra procesdeltagerne.

27. Formodningen kan undtagelsesvis afvises, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en saglig korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål¹².

28. Det femte spørgsmål, som er rejst af Cascina Tre Pini, hænger imidlertid tydeligvis tæt sammen med hovedsagen, hvilket også viser sig ved, at det overlapper spørgsmålene fra Consiglio di Stato. Desuden indeholder den præjudicielle anmodning de nødvendige oplysninger for, at dette spørgsmål kan besvares.

29. Derimod er de seks spørgsmål rejst af Regione Lombardia af hypotetisk art. De refererer ifølge Consiglio di Statos oplysninger til ordninger, som ikke eksisterer i italiensk ret i dag, og skal derfor afvises¹³.

D – Om besvarelsen af den præjudicielle anmodning

30. Den præjudicielle anmodning vedrører procedurespørgsmål i forbindelse med en eventuel ophævelse af den EU-retlige beskyttelsesstatus for en lokalitet, som Kommissionen har sat på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning.

31. Det vil være hensigtsmæssigt at samle spørgsmålene i følgende grupper: Med det første, det fjerde og det femte spørgsmål skal det afklares, om de kompetente myndigheder i medfør af habitatdirektivets artikel 9 og 11 er forpligtet til efter en begrundet anmodning fra de berørte grundejere at foretage en revision af LAF'er, især hvis ejerne påberåber sig en forringelse af området, og/eller at forringelsen er blevet påvist (herom under 1). Det andet spørgsmål drejer sig om, hvorvidt de kompetente myndigheder med visse mellemrum skal foretage en revision af LAF'er (herom under 2) og i den

8 — Dom af 9.12.1965, sag 44/65, Singer, Sml. 1965-1968, s. 137, på s. 139, org.ref.: Rec. s. 1191, på s. 1198, af 6.7.2000, sag C-402/98, ATB m. fl., Sml. I, s. 5501, præmis 29, og af 15.10.2009, sag C-138/08, Hochtief og Linde-Kca-Dresden, Sml. I, s. 9889, præmis 20 f.

9 — Dom af 21.7.2011, sag C-104/10, Kelly, Sml. I, s. 6813, præmis 65.

10 — Dom af 15.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, præmis 59, og af 26.2.2013, Åkerberg Fransson, sag C-617/10, præmis 39.

11 — Dom af 7.9.1999, sag C-355/97, Beck og Bergdorf, Sml. I, s. 4977, præmis 22, og af 15.5.2003, sag C-300/01, Salzmann, Sml. I, s. 4899, præmis 31, samt Åkerberg Fransson-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 10, præmis 40.

12 — Beck og Bergdorf-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 11, præmis 22, og Åkerberg Fransson-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 10, præmis 40.

13 — Jf. Åkerberg Fransson-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 10, præmis 41.

forbindelse eventuelt åbne mulighed for en høring af offentligheden (herom under 3). Endelig omhandler det tredje spørgsmål den nationale kompetencefordeling, nemlig nødvendigheden af, at centrale statslige myndigheder eventuelt har en subsidiær beføjelse til at gribe ind og foretage en revision af LAF'er (herom under 4).

1. Forpligtelsen til at foretage en revision af LAF'er

32. Med det første og det fjerde spørgsmål, som i vidt omfang overlapper det femte spørgsmål rejst af Cascina Tre Pini, ønsker Consiglio di Stato oplyst, om det er foreneligt med habitatdirektivets artikel 9 og 11, når de kompetente nationale myndigheder frit kan foreslå revision af LAF'er, uden at der tages hensyn til anmodninger fra private grundejere eller disses oplysninger om, at områderne er blevet forringet.

33. For at besvare dette spørgsmål må det først afklares, under hvilke betingelser en revision af LAF'er i henhold til habitatdirektivet kan komme på tale. Den er ikke udtrykkeligt nævnt i habitatdirektivet. Ganske vist anfører habitatdirektivets artikel 9, andet punktum, en »ophævelse af en lokalitets status som særligt bevaringsområde«, der kan tages op til overvejelse. Dette indebærer samtidig en revision af LAF'erne. Medlemsstaterne skal nemlig i henhold til artikel 4, stk. 4, udpege alle LAF'er som særlige bevaringsområder. Derfor må de kun ophæve denne klassificering, for så vidt som de berørte arealer ikke længere henregnes under LAF'erne.

34. I mangel af en særlig ordning må ophævelsen eller ændringen af en LAF gennemføres efter samme procedure som områdets optagelse på listen. Optagelsen af et område på listen over LAF'er afgøres i henhold til habitatdirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, af Kommissionen efter forslag fra en medlemsstat. På tilsvarende måde foreslår medlemsstaterne i henhold til artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, eventuelt en tilpasning af denne liste på baggrund af resultaterne af overvågningen efter artikel 11. Artikel 9, andet punktum, viser, at en sådan tilpasning kan omfatte afklassificering af en LAF.

35. Det kan ikke ud fra ordlyden i habitatdirektivets artikel 9, andet punktum, fastslås, at der består en forpligtelse til at afklassificere LAF'er. Det præciseres blot, at Kommissionens beføjelse til at ændre listen over LAF'er også omfatter afklassificering af LAF'er.

36. Derimod er det efter ordlyden i habitatdirektivets artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, ikke overladt til medlemsstaternes frie skøn at foreslå en tilpasning af en liste over LAF'er. Ganske vist fremgår det af direktivets bestemmelser om den procedure, der skal følges ved fastlæggelsen af de lokaliteter, der kan udpeges som særlige bevaringsområder, at medlemsstaterne råder over et vist skøn med hensyn til, hvilke lokaliteter der skal foreslås i henhold til artikel 4, stk. 1, men de skal udføre denne opgave under iagttagelse af de i direktivet fastlagte kriterier¹⁴. Derfor skal de fremsætte passende forslag, når resultaterne af overvågningen efter artikel 11 ikke tillader nogen anden vurdering, dvs. når der på grund af de faktiske konstateringer ikke findes nogen anden mulighed end at foreslå en tilpasning af listen. Det er særlig tydeligt i den engelske version, som anvender udtrykket »shall«, men også i den nederlandske version, ifølge hvilken der skal stilles forslag, når det er »nodig«, dvs. nødvendigt.

37. En sådan forpligtelse svarer uden tvivl til habitatdirektivets formål, når der opdages nye lokaliteter, som skal opføres på listen¹⁵.

14 — Dom af 11.9.2001, sag C-67/99, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 5757, præmis 33, af 11.9.2001, sag C-71/99, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 5811, præmis 26, og af 11.9.2001, sag C-220/99, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 5831, præmis 30.

15 — Jf. dom af 15.3.2012, sag C-340/10, Kommissionen mod Cypern, præmis 24 og 27.

38. En reduktion af listen er dog ligeledes meningsfuld, når en lokalitet ikke længere kan bidrage til at opfylde habitatdirektivets formål. I dette tilfælde er der ikke nogen grund til fortsat at underlægge lokaliteten kravene i direktivet. Det ville ikke tjene til at bevare arter og naturtyper, hvis de kompetente myndigheder fortsatte med at bruge de knappe ressourcer på at forvalte lokaliteten. Det kunne også føre til misforståelser eller fejltagelser vedrørende kvaliteten af netværket Natura 2000, hvis det omfattede lokaliteter, som ikke yder noget bidrag til formålet med det.

39. I den foreliggende sag er det imidlertid den grundlæggende ejendomsret, der er afgørende. Klassificeringen af arealer som del af en LAF indskrænker mulighederne for at udnytte dem og dermed ejendomsretten for ejerne af de berørte områder. Så længe betingelserne for beskyttelsen af lokaliteten er opfyldt, er disse begrænsninger af ejendomsretten som regel begrundet med beskyttelse af miljøet¹⁶. Hvis disse betingelser imidlertid i mellemtiden bortfalder, kan en fortsat begrænsning af udnyttelsen af arealet krænge ejendomsretten. Foranstaltninger, som er uforenelige med overholdelsen af de anerkendte og sikrede menneskerettigheder, er ikke tilladt i EU¹⁷.

40. Det er derfor uforeneligt med en fortolkning og en anvendelse af habitatdirektivets artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, der er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, at overlade det til de kompetente myndigheders frie skøn at behandle en begrundet anmodning fra ejerne om at foreslå revision af LAF'er.

41. Det er dog uklart, hvilken begrundelse der kan udløse en behandling. Hvis en hvilken som helst grund var tilstrækkelig, måtte man befrygte, at de kompetente myndigheder ville være nødt til at behandle et stort antal udsigtsløse anmodninger, uden at denne indsats ville medføre en tilsvarende nytte for ejerne eller for Natura 2000.

42. I henhold til habitatdirektivets artikel 9, andet punktum, kan en afklassificering af en LAF (kun) komme på tale, hvis overvågningen efter artikel 11 viser, at den naturlige udvikling berettiger dertil.

43. Den præjudicielle anmodning angiver to grunde til en eventuel revision: For det første skulle driften af lufthavnen Malpensa have forårsaget miljøskader på de omhandlede arealer. For det andet ligger lokaliteten i en zone, der er bestemt til »kommercielt og industrielt« byggeri.

44. Ingen af disse to omstændigheder er en naturlig udvikling. De kan derfor ikke begrunde en ophævelse efter habitatdirektivets artikel 9, andet punktum, af bevaringsstatus for området som del af en LAF.

45. Ganske vist indeholder habitatdirektivet ingen regler, der udtrykkeligt ville udelukke en revision af LAF'er på grund af andre udviklinger. Det skal derfor undersøges, om direktivet forpligter medlemsstaterne til at foreslå revision af LAF'er, hvis nogle arealer bliver forringet på grund af menneskelige aktiviteter eller udlægges til bestemte aktiviteter, som ville være uforenelige med beskyttelsen af dem i henhold til habitatdirektivet.

46. Udgangspunktet må i denne forbindelse være de principper, der gælder for udvælgelsen af LAF'er. I henhold til habitatdirektivets artikel 4, stk. 1 og 2, er det kun krav vedrørende bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, eller oprettelsen af nettet Natura 2000, der her skal tages i betragtning¹⁸. Dette er nødvendigt for at opfylde det formål med oprettelsen af nettet, som tilstræbes i

16 — Dom af 15.1.2013, sag C-416/10, Križan m.fl., præmis 113-115.

17 — Dom af 18.6.1991, sag C-260/89, ERT, Sml. I, s. 2925, præmis 41, af 12.6.2003, sag C-112/00, Schmidberger, Sml. I, s. 5659, præmis 73, og af 3.9.2008, forenede sager C-402/05 P og C-415/05 P, Kadi og Al Barakat International Foundation mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 6351, præmis 284.

18 — Jf. dom af 7.11.2000, sag C-371/98, First Corporate Shipping, Sml. I, s. 9235, præmis 16, og af 14.1.2010, sag C-226/08, Stadt Papenburg, Sml. I, s. 131, præmis 30.

habitatdirektivets artikel 3, stk. 1. Dette net består af lokaliteter, som omfatter de naturtyper, der er nævnt i direktivets bilag I, og levesteder for de arter, der er nævnt i direktivets bilag II, og som skal sikre opretholdelse eller i givet fald genopretning af en gunstig bevaringsstatus for de pågældende naturtyper og levestederne for de berørte arter i deres naturlige udbredelsesområde¹⁹.

47. Ved udvælgelsen af LAF'er kan andre hensyn end dem, der vedrører naturbeskyttelse, især økonomiske, sociale eller kulturelle behov samt regionale eller lokale særpræg, derimod ikke tages i betragtning²⁰.

48. Tilsvarende er også en afklassificering kun begrundet, hvis lokaliteten ikke længere kan yde sit bidrag til bevaring af naturtyperne i henhold til habitatdirektivets bilag I, samt vilde dyr og planter i henhold til bilag II eller til oprettelse af nettet Natura 2000²¹.

49. Ganske vist behøver dette ikke være tilfældet, men man kan forestille sig, at driften af lufthavnen Malpensa forringer de omhandlede arealer så meget, at de ikke længere kan yde et for dem passende bidrag. Det kan i hvert fald drages i tvivl, at de ville kunne yde dette bidrag, hvis de udvikles til kommercielle og industrielle formål i overensstemmelse med planen »Piano d'Area Malpensa«.

50. Det er imidlertid ikke enhver alvorlig forringelse af en LAF, der kan begrunde en afklassificering. Habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, forpligter nemlig medlemsstaterne til at beskytte LAF'er mod forringelser. Hvis en medlemsstat tilsidesætter denne forpligtelse til at beskytte en lokalitet, kan dette ikke begrunde en ophævelse af beskyttelsesstatus²². Derimod skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at genoprette lokaliteten. Navnlig må de ikke forblive passive, hvis der er tegn på forringelser, men skal med udgangspunkt heri sørge for en tilstrækkelig beskyttelse af lokaliteten med henblik på, at dens tilstand ikke forringes yderligere.

51. Beskyttelsespligten bortfalder imidlertid, for så vidt som en lokalitet forringes på grund af en plan eller et projekt, der er givet tilladelse til i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4²³. En undersøgelse af foranstaltningens forenelighed med bevaringsformålene for lokaliteten i henhold til artikel 6, stk. 3, skal derfor først have påvist, at lokaliteten fremover vil blive forringet. Ikke desto mindre skal de kompetente myndigheder på grundlag af artikel 6, stk. 4, have fastslået, at foranstaltningen skulle gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, og at der ikke fandtes nogen alternativ løsning. I øvrigt skal der træffes alle de nødvendige kompensationsforanstaltninger for at sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 bliver beskyttet.

52. Da planen »Piano d'Area Malpensa« blev vedtaget i 1999, stod området »Brughiera del Dosso« imidlertid endnu ikke på listen over LAF'er. Derfor fandt habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, endnu ikke anvendelse²⁴. Hvorvidt dette også gælder for godkendelsen af udvidelsen af lufthavnen Malpensa, kræver nærmere undersøgelser fra den nationale rets side.

19 — Jf. dommen i sagen First Corporate Shipping, præmis 19 f., og Stadt Papenburg-dommen, præmis 31, begge nævnt ovenfor i fodnote 18.

20 — Stadt Papenburg-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 18, præmis 31 og 32.

21 — Jf. i samme retning dom af 13.7.2006, sag C-191/05, Kommissionen mod Portugal, Sml. I, s. 6853, præmis 13.

22 — Jf. i samme retning dom af 13.12.2007, sag C-418/04, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 10947, præmis 83-86.

23 — Dommen i sagen Kommissionen mod Irland, nævnt ovenfor i fodnote 22, præmis 250 f., og dom af 24.11.2011, sag C-404/09, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 11853, præmis 122.

24 — Jf. dom af 13.1.2005, sag C-117/03, Dragaggi m.fl., Sml. I, s. 167, præmis 25, og af 11.9.2012, sag C-43/10, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias m.fl., præmis 101.

53. Efter at lokaliteten er optaget på listen, er medlemsstaten i henhold til artikel 6, stk. 2, ikke desto mindre forpligtet til at beskytte den²⁵. I så fald kan en forringelse af lokaliteten forårsaget af et tidligere godkendt projekt kun accepteres, hvis virkningerne heraf – om nødvendigt efterfølgende – undersøges, efter at kriterierne i artikel 6, stk. 3, og betingelserne i artikel 6, stk. 4, er opfyldt²⁶.

54. I øvrigt kan artikel 6, stk. 2, også forpligte medlemsstaterne til at træffe foranstaltninger med det formål at bremse den naturlige udvikling, der kan forringe bevaringsstatus for de forskellige arter og naturtyper i de særlige bevaringsområder²⁷.

55. Det første og det fjerde spørgsmål samt det femte spørgsmål, som er rejst af Cascina Tre Pini, skal derfor besvares med, at de kompetente nationale myndigheder i henhold til habitatdirektivets artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, efter anmodning fra en ejer af arealer inden for en LAF skal undersøge, om det skal foreslås Kommissionen at udelukke disse arealer fra LAF'en, såfremt denne anmodning er fyldestgørende begrundet med, at arealerne, selv om direktivets artikel 6, stk. 2-4, er overholdt, ikke kan yde noget bidrag til bevaring af naturtyper samt af vilde dyr og planter eller til oprettelse af nettet Natura 2000.

2. Nødvendigheden af en regelmæssig revision af LAF'er

56. Med første del af det andet spørgsmål ønsker Consiglio di Stato oplyst, om de kompetente myndigheder regelmæssigt, f.eks. med to til tre års mellemrum, skal vurdere, om der skal foretages en revision af LAF'er.

57. Habitatdirektivet indeholder ingen udtrykkelige regler om tidsafstanden mellem sådanne vurderinger. Det kan af en gennemgang af det første, det fjerde og det femte spørgsmål blot udledes, at en sådan vurdering skal foretages, når der foreligger holdepunkter for, at en LAF eller visse dele af den ikke længere opfylder de betingelser, der vedrører naturbeskyttelse.

58. Habitatdirektivets artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, og artikel 9, andet punktum, viser imidlertid, at overvågningen i henhold til artikel 11 er af stor betydning for en revision af LAF'er.

59. Habitatdirektivets artikel 11 forpligter medlemsstaterne til at overvåge bevaringsstatus for de i artikel 2 nævnte naturtyper og arter. Medlemsstaterne skal altså holde øje med *alle* naturtyper og *alle* vilde dyr og planter på deres område i Europa. Overvågningen skal tage sigte på at virkeliggøre habitatdirektivets formål, dvs. at sikre den biologiske diversitet ved at bevare disse naturtyper og arter.

60. Placeringen af denne bestemmelse i habitatdirektivets afsnit om beskyttelse af lokaliteter viser, at der her fokuseres særligt på LAF'er. Dette svarer til den betydning, de har, idet de i henhold til artikel 3, stk. 1, skal sikre opretholdelse eller i givet fald genopretning af en gunstig bevaringsstatus for de pågældende naturtyper og levestederne for arterne af fællesskabsinteresse²⁸, dvs. for de naturtyper og arter, som er særligt beskyttelsesværdige i henhold til artikel 1, litra c) og g).

61. Overvågningen af LAF'erne skal i særlig grad tjene til at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for naturtyper og arter på den enkelte LAF i henhold til prioriteringerne i artikel 4, stk. 4, at gennemføre konkrete bevaringsforanstaltninger i henhold til artikel 6, stk. 1, og at opfylde beskyttelsesforpligtelserne i henhold til artikel 6, stk. 2.

25 — Stadt Papenburg-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 18, præmis 30, og dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 125.

26 — Dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 156 og 157.

27 — Dom af 20.10.2005, sag C-6/04, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 9017, præmis 34.

28 — Jf. fodnote 18.

62. Omstændigheder, som kan nødvendiggøre en revision af en LAF i betydning af en afklassificering, vil uundgåeligt blive afdækket, når der skal tages hensyn til disse formål.

63. Hvis der ved overvågningen fremkommer relevante holdepunkter, skal de kompetente myndigheder undersøge de nødvendige konsekvenser. Herved menes først fremmest supplerende foranstaltninger til beskyttelse af LAF'en og til genopretning af de forringede elementer. Såfremt der imidlertid er mulighed for, at de ovennævnte betingelser for en ophævelse af beskyttelsesstatus er opfyldt, skal disse også undersøges for at undgå en ubegrundet begrænsning af ejendomsretten til de berørte arealer.

64. Minimumskrav til tidsafstanden mellem overvågningsforanstaltningerne kan udledes af det samarbejde med Kommissionen, som er fastsat i habitatdirektivet. Artikel 9, første punktum, pålægger Kommissionen at tage resultaterne af overvågningen op og anvende dem til en samlet vurdering af Natura 2000's bidrag til gennemførelsen af målene med direktivet. I henhold til habitatdirektivets artikel 17 aflægges medlemsstaterne til dette formål hvert sjette år en rapport til Kommissionen, der bl.a. indeholder de vigtigste resultater af den i artikel 11 nævnte overvågning.

65. Medlemsstaterne skal derfor organisere deres overvågning tidsmæssigt således, at de hvert sjette år giver Kommissionen aktuelle informationer om naturtyper og arter, der skal overvåges, og navnlig om LAF'erne.

66. Som regel vil medlemsstaterne dog ikke kunne opfylde deres forpligtelser med hensyn til LAF'erne, hvis de kun kontrollerer dem med seks års mellemrum. Hverken den påbudte beskyttelse af lokaliteterne eller sikringen af de fastsatte prioriteter eller iværksættelsen af bevaringsforanstaltninger kan sikres på denne måde. Overvågningspligten er derimod af kontinuerlig karakter. Det er kun intensiteten af den påbudte overvågning, der ændres alt efter situationen.

67. Sammenfattende skal første del af det andet spørgsmål besvares med, at medlemsstaterne skal organisere overvågningen af LAF'erne i henhold til habitatdirektivets artikel 11 og artikel 17 på en sådan måde, at de kan beskytte og forvalte disse på passende vis, samt mindst hvert sjette år fremsende Kommissionen aktuelle informationer om LAF'ernes tilstand, som også skal omfatte spørgsmålet om, hvorvidt LAF'erne yder et bidrag til bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter eller til oprettelse af nettet Natura 2000.

3. Anden del af andet spørgsmål

68. Anden del af det andet spørgsmål drejer sig om, hvorvidt de kompetente myndigheder ved en revision af en LAF skal gennemføre en høring af offentligheden.

69. Heller ikke om dette spørgsmål indeholder habitatdirektivet nogen udtrykkelig bestemmelse. Med hensyn til de berørte ejere af arealerne kan der dog udledes visse krav af EU-rettens generelle principper, især af retten til at blive hørt²⁹.

70. Overholdelsen af retten til forsvar udgør nemlig et generelt princip i fællesskabsretten, som finder anvendelse, så snart myndighederne over for en person påtænker at træffe en for vedkommende bebyrdende retsakt. I medfør af dette princip skal adressater for beslutninger, som i væsentlig grad påvirker deres interesser, have mulighed for at gøre deres synspunkter gældende med hensyn til de forhold, myndighederne påtænker at lægge til grund for deres beslutning. De pågældende skal herved have en tilstrækkelig frist³⁰.

29 — Jf. vedrørende forholdet mellem dette princip og artikel 41, stk. 2, litra a), i chartret om grundlæggende rettigheder mit forslag til afgørelse af 6.6.2013 i sag C-276/12, Sabou.

30 — Dom af 24.10.1996, sag C-32/95 P, Kommissionen mod Lisrestal m.fl., Sml. I, s. 5373, præmis 21, af 18.12.2008, sag C-349/07, Sopropé, Sml. I, s. 10369, præmis 36 og 37, af 1.10.2009, sag C-141/08 P, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware mod Rådet, Sml. I, s. 9147, præmis 83, og af 22.11.2012, sag C-277/11, M.M., præmis 81-87.

71. Denne forpligtelse påhviler medlemsstaternes myndigheder, når de træffer beslutninger, der henhører under EU-retten anvendelsesområde, selv om den relevante EU-lovgivning ikke udtrykkeligt foreskriver en sådan formalitet. Hvad angår gennemførelsen af dette princip henhører den, når den som i hovedsagen ikke er fastsat i EU-retten, under national ret, for så vidt som bestemmelserne svarer til dem, der gælder for borgere og virksomheder i sammenlignelige situationer under national ret (ækvivalensprincippet), og de ikke gør det praktisk talt umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve den ret til forsvar, der tillægges ved Unionens retsorden (effektivitetsprincippet)³¹.

72. Vurderingen af, om det skal foreslås Kommissionen at revidere en LAF, tjener til at gennemføre habitatdirektivet og henhører dermed under EU-retten anvendelsesområde. Ganske vist ville ejerne af de berørte arealer ikke være adressater for en sådan beslutning om at foreslå Kommissionen en afklassificering eller om at undlade at fremsætte et sådant forslag. Alligevel kan denne beslutning skade deres interesser mærkbart. Hvis de kompetente myndigheder ikke foreslår Kommissionen en afklassificering af en LAF, vedbliver de berørte arealer at høre under lokalitetsbeskyttelsen, som i betydelig grad kan begrænse udnyttelsen af dem. Forslaget om ophævelse kan omvendt nedsætte interessen for at opnå økonomisk støtte til driften i bevaringsformålenes forstand.

73. Anden del af det andet spørgsmål skal derfor besvares med, at medlemsstaterne skal give ejerne af berørte arealer lejlighed til at udtale sig, når de undersøger, om de skal foreslå Kommissionen en tilpasning af listen over LAF'er med hensyn til disse arealer.

4. Det tredje spørgsmål

74. Med det tredje spørgsmål skal det afklares, om det er foreneligt med habitatdirektivets artikel 9 og 11 at tildele regionerne og de autonome provinser initiativet til revision af LAF'erne uden at fastsætte en tilsvarende initiativret for staten, i det mindste som en subsidiær ret i tilfælde af passivitet fra regionerne og de autonome provinsers side.

75. Habitatdirektivets artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, er imidlertid også på dette punkt af større betydning end artikel 9. Derfor skal også den førstnævnte bestemmelse tages i betragtning.

76. Ganske vist findes der regler inden for EU-retten, som fastsætter krav til de forvaltningsmyndigheder, der er ansvarlige for at gennemføre dem³². For så vidt som der i et direktiv mangler tilsvarende krav, gælder det fortsat, at direktivet i medfør af artikel 288, stk. 3, TEUF er bindende med hensyn til det tilsigtede mål for enhver medlemsstat, som det rettes til, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen³³. Dette vedrører navnlig fastsættelsen af, hvilke myndigheder der er kompetente. EU-retten kræver blot, at gennemførelsen, herunder fastsættelsen af de kompetente myndigheder, faktisk sikrer tilstrækkeligt bestemt og klart, at direktivets bestemmelser efterleves fuldt ud³⁴.

77. En kompetence til at anvende habitatdirektivet og navnlig artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, der ligger hos de regionale myndigheder, giver særdeles god mening. Beskyttelse og forvaltning af LAF'er kræver nemlig konkret kendskab til den lokale situation.

31 — Sopropé-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 38.

32 — Jf. vedrørende artikel 6, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27.6.2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet (EFT L 197, s. 30) dom af 20.10.2011, sag C-474/10, Seaport m.fl., Sml. I, s. 10227, præmis 42 ff.

33 — Dommen i sagen Kommissionen mod Irland, nævnt ovenfor i fodnote 22, præmis 157, og dom af 14.10.2010, sag C-535/07, Kommissionen mod Østrig, Sml. I, s. 9483, præmis 60.

34 — Dom af 27.4.1988, sag 252/85, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 2243, præmis 5, af 12.7.2007, sag C-507/04, Kommissionen mod Østrig, Sml. I, s. 5939, præmis 89, og af 27.10.2011, sag C-311/10, Kommissionen mod Polen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 40.

78. EU-retten kræver heller ikke, at regionale myndigheders kompetence suppleres med en subsidær kompetence hos centrale statslige myndigheder. I øvrigt er det tvivlsomt, om en sådan kompetence ville virke fremmede for en korrekt gennemførelse af disse bestemmelser. Hvis centralstaten ikke råder over nogen lokale kompetente myndigheder, vil dens tjenestesteder i hovedstaden næppe kunne vurdere, hvilke foranstaltninger der er nødvendige.

79. Det kan ganske vist ikke udelukkes, at de kompetente myndigheder i Regione Lombardia har tilsidesat habitatdirektivet i forbindelse med anmodningerne fra Cascina Tre Pini. Selv om der var blevet påvist en sådan tilsidesættelse, ville det dog stadig ikke være noget bevis for, at disse myndigheder ikke ville være i stand til at sikre, at direktivet efterleves fuldt ud.

80. Det tredje spørgsmål skal derfor besvares med, at en national bestemmelse, der tildeler regionerne og de autonome provinser initiativet til revision af LAF'erne, uden at fastsætte en initiativret også for staten, i det mindste som en subsidær ret i tilfælde af passivitet fra regionerne og de autonome provinsers side, ikke er til hinder for en korrekt anvendelse af habitatdirektivets artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, artikel 9 og artikel 11.

V – Forslag til afgørelse

81. Jeg foreslår derfor Domstolen at besvare den præjudicielle anmodning således:

- »1) De kompetente nationale myndigheder skal i henhold til artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, i direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter efter anmodning fra en ejer af arealer inden for et område af fællesskabsbetydning vurdere, om det skal foreslås Kommissionen at udelukke disse arealer fra lokaliteten, såfremt denne anmodning er fyldestgørende begrundet med, at arealerne, selv om habitatdirektivets artikel 6, stk. 2-4, er overholdt, ikke kan yde noget bidrag til bevaring af naturtyper samt af vilde dyr og planter eller til oprettelse af nettet Natura 2000.
- 2) Medlemsstaterne skal organisere overvågningen af lokaliteter af fællesskabsbetydning i henhold til artikel 11 og artikel 17 i direktiv 92/43 på en sådan måde, at de kan beskytte og forvalte disse på passende vis, samt mindst hvert sjette år fremsende Kommissionen aktuelle informationer om lokaliteternes tilstand, som også skal omfatte spørgsmålet om, hvorvidt lokaliteterne yder et bidrag til bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter eller til oprettelse af nettet Natura 2000.
- 3) Medlemsstaterne skal give ejerne af berørte arealer lejlighed til at udtale sig, når de undersøger, om de med hensyn til disse arealer skal foreslå Kommissionen en tilpasning af listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning i henhold til artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, i direktiv 92/43.
- 4) En national bestemmelse, der tildeler regionerne og de autonome provinser initiativet til revision af lokaliteter af fællesskabsbetydning uden at fastsætte en initiativret også for staten, i det mindste som en subsidær ret i tilfælde af passivitet fra regionerne og de autonome provinsers side, er ikke til hinder for en korrekt anvendelse af artikel 4, stk. 1, fjerde punktum, artikel 9 og artikel 11, i direktiv 92/43.«