



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
E. SHARPSTON
fremsat den 24. september 2015¹

Sag C-399/14

**Grüne Liga Sachsen e.V. m.fl.
mod
Freistaat Sachsen**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Bundesverwaltungsgericht (Tyskland))

»Habitatdirektivet — særlige bevaringsområder — lokalitet, der er opført på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning, efter at et byggeprojekt var godkendt, men inden byggearbejdet blev påbegyndt — spørgsmålet, om det er nødvendigt at efterprøve forundersøgelsen af projektet — regler for en sådan efterprøvelse — konsekvenser af at færdiggøre projektet i henhold til den endelige godkendelsesafgørelse, inden der kunne træffes endelig afgørelse med hensyn til gyldigheden af vurderingen og undersøgelsen«

1. Formålet med habitatdirektivet² er at bidrage til at sikre den biologiske diversitet ved at bevare naturtyperne samt de vilde dyr og planter inden for medlemsstaternes område i Europa. Med henblik herpå fastsætter det en række krav med hensyn til udpegning og bevaring af naturtyper.
2. Navnlig skal Europa-Kommissionen opstille en liste over »lokaliteter af fællesskabsbetydning« på grundlag af forslag fra medlemsstaterne. Når en lokalitet er blevet opført på denne liste, skal den behandles som et »særligt bevaringsområde«. Inden for sådanne lokaliteter skal medlemsstaterne træffe passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne. De skal foretage en passende vurdering af alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med lokalitetens forvaltning, men som kan påvirke lokaliteten væsentligt. De nationale myndigheder giver normalt først deres tilslutning til en plan eller et projekt, hvis den/det ikke skader lokalitetens integritet. Hvis en plan eller et projekt, på trods af en negativ vurdering, imidlertid skal gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, skal den pågældende medlemsstat træffe alle nødvendige kompensationsforanstaltninger.
3. Denne anmodning om præjudiciel afgørelse, som Tysklands Bundesverwaltungsgericht (forbundsforvaltningsdomstol) har indgivet, vedrører opførelse af en bro over Elben, der blev planlagt og godkendt på et tidspunkt, hvor området på begge sider af floden ikke var udlagt som en lokalitet af fællesskabsbetydning, men iværksat og færdiggjort, efter at lokaliteten var blevet opført på Kommissionens liste.

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Rådets direktiv 92/43/EØF af 21.5.1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206, s. 7).

4. De nationale myndigheder havde gennemført en forundersøgelse af projektet i den første fase af godkendelsesprocessen og en efterfølgende undersøgelse efter opførelsen på Kommissionens liste. En naturbeskyttelsesforening anfægter imidlertid fortsat gyldigheden af godkendelsesafgørelsen bl.a. med den begrundelse, at undersøgelserne ikke var fuldt ud i overensstemmelse med habitatdirektivets krav, som burde have været overholdt fuldt ud efter opførelsen på Kommissionens liste.

5. Bundesverwaltungsgericht søger vejledning om anvendelsen af disse krav under sådanne omstændigheder.

Habitatdirektivet

6. Habitatdirektivets artikel 3, stk. 1, fastsætter særligt følgende:

»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.«

7. I henhold til artikel 4, stk. 1, skal hver medlemsstat foreslå en liste over lokaliteter og oplyse, hvilke naturtyper og hvilke naturligt hjemmehørende arter der findes på lokaliteten. Stk. 2 og 3 fastsætter den procedure, hvorved Kommissionen på grundlag af medlemsstaternes lister inden seks år efter direktivets meddelelse skal vedtage en liste over lokaliteter af fællesskabsbetydning, som viser lokaliteter med en eller flere prioriterede naturtyper eller en eller flere prioriterede arter. Stk. 4 og 5 har følgende ordlyd:

»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 [over lokaliteter af fællesskabsbetydning], er den omfattet af artikel 6, stk. 2, 3 og 4.«

8. Artikel 6 har følgende ordlyd:

»1. For de særlige bevaringsområder iværksætter medlemsstaterne de nødvendige bevaringsforanstaltninger, hvilket i givet fald kan indebære hensigtsmæssige forvaltningsplaner, som er specifikke for lokaliteterne eller integreret i andre udviklingsplaner, samt de relevante retsakter, administrative bestemmelser eller aftaler, der opfylder de økologiske behov for naturtyperne i bilag I og de arter i bilag II, der findes på 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.

Hvis der er tale om en lokalitet med en prioriteret naturtype og/eller en prioriteret art, kan der alene henvises til hensynet til menneskers sundhed og den offentlige sikkerhed eller væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, eller, efter udtalelse fra Kommissionen, andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser.«

9. Bilag I og II til habitatdirektivet har henholdsvis titlen »Naturtyper af fællesskabsbetydning, hvis bevaring kræver udpegning af særlige bevaringsområder« og »Dyre- og plantearter af fællesskabsbetydning, hvis bevaring kræver udpegning af særlige bevaringsområder«. I hvert bilag defineres visse naturtyper og visse arter som prioriterede.

Gennemførelse af habitatdirektivet i Freistaat Sachsen

10. § 22b i Sächsisches Naturschutzgesetz (naturbeskyttelsesloven for Sachsen, herefter »SächsNatschG«) 1994 gennemfører i det væsentlige habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4.

11. I henhold til samme bestemmelses stk. 1 skal der gennemføres en vurdering af virkningerne på lokaliteten, inden ethvert projekt gennemføres i en lokalitet af fællesskabsbetydning, og stk. 2 forbyder gennemførelse, hvis vurderingen viser, at der er risiko for alvorlig skade. Forbuddet kan i henhold til stk. 3 kun frafaldes, hvis projektet er nødvendigt af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, og det ønskede resultat ikke kan opnås gennem midler, der indebærer en mindre grad af skade. Hvis lokaliteten omfatter prioriterede naturtyper eller arter, kan der i princippet alene henvises til hensynet til menneskers sundhed, offentlig sikkerhed (herunder nationalt forsvar og civilbeskyttelse) eller væsentlige positive virkninger på miljøet (stk. 4). Hvis forbuddet frafaldes, skal alle nødvendige foranstaltninger træffes for at sikre sammenhængen i Natura 2000-nettet (stk. 5).

12. Myndighederne i Freistaat Sachsen skal endvidere (i henhold til bekendtgørelser udstedt i 2003) overholde Arbeitshilfe zur Anwendung der Vorschriften zum Aufbau und Schutz des Europäischen ökologischen Netzes Natura 2000 (vejledning i anvendelse af bestemmelserne vedrørende oprettelse og beskyttelse af det europæiske økologiske net Natura 2000). I henhold til kapitel 3.3 i denne vejledning skal de samme krav, der gælder for opførte lokaliteter af fællesskabsbetydning (herunder SächsNatschG's § 22b, stk. 3-5), anvendes på lokaliteter, der »potentielt« er omfattet af habitatdirektivet (herunder lokaliteter, der er anmeldt til Kommissionen, men som denne endnu ikke har opført på listen).

Faktiske omstændigheder, retsforhandlinger og de præjudicielle spørgsmål

13. Bundesverwaltungsgericht har forklaret, at Grüne Liga Sachsen er en naturbeskyttelsesforening, som anfægter den godkendelsesafgørelse, der blev truffet den 25. februar 2004 vedrørende opførelse af broen »Waldschlößchenbrücke«, der går over Elbens flodenge og selve Elben, der strømmer gennem Dresden i Sachsen.

14. Godkendelsesafgørelsen var baseret på en vurdering, som var blevet afsluttet i januar 2003, og hvor det blev undersøgt, hvilke konsekvenser byggeprojektet kunne have for beskyttelses- og bevaringsformålene omkring bevaringsområdet »Elbtal zwischen Schöna und Mühlberg« (Elbdalen mellem Schöna og Mühlberg), herunder de nævnte flodenge, der på det pågældende tidspunkt kun var blevet udlagt på nationalt plan, men endnu ikke opført på listen af Kommissionen. Hvis der blev konstateret en betydelig indvirkning, ville der blive gennemført en vurdering i henhold til habitatdirektivets artikel 6. I den sagkyndige vurdering blev det lagt til grund, at projektet ikke kunne påvirke områdets bevaringsformål betydeligt eller varigt.

15. Grüne Liga Sachsen anlagde sag til prøvelse af godkendelsesafgørelsen i april 2004. I henhold til national procesret havde dette sagsanlæg ikke opsættende virkning. Grüne Liga Sachsen anmodede derfor også om bevilling af foreløbige forholdsregler med henblik på at udsætte byggeriets påbegyndelse.

16. I december 2004 opførte Kommissionen området på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning, efter at Tyskland havde anmeldt det (ifølge forelæggelseskendelsen) i marts 2003.

17. Grüne Liga Sachsens anmodning om foreløbige forholdsregler med henblik på at udsætte byggeriets påbegyndelse blev afslået af Sächsisches Oberverwaltungsgericht (den øverste forvaltningsdomstol i Sachsen) i anden og sidste instans den 12. november 2007. Byggearbejdet på broen blev påbegyndt senere på året.

18. Efter indhentning af yderligere udtalelser traf den kompetente myndighed den 14. oktober 2008 afgørelse om at foretage en begrænset nyvurdering af de indgreb, der var forbundet med byggeriet, bedømt ud fra tidspunktet for godkendelsesafgørelsen. Projektet blev igen godkendt som en undtagelse, såfremt der blev anordnet visse forholdsregler.

19. Efter en ændring af planerne i september 2010 anmodede Grüne Liga Sachsen igen om en suspenderende foranstaltning, hvilket igen blev afslået af Sächsisches Oberverwaltungsgericht i anden og sidste instans i oktober 2010.

20. Grüne Liga Sachsen fik heller ikke medhold i hovedsagen i første instans og i ankeinstansen. En endelig anke af retlige spørgsmål verserer nu for Bundesverwaltungsgericht, der finder, at hverken 2003-undersøgelsen eller 2008-undersøgelsen opfyldte kravene i habitatdirektivet. Efter at det var konkluderet i 2003-undersøgelsen, at der ikke ville være nogen væsentlige eller langsigtede negative virkninger, blev der ikke efterfølgende foretaget en mere detaljeret analyse. Selv om det faktisk blev konkluderet i 2008-undersøgelsen, at der var væsentlige negative virkninger (som kunne afhjælpes ved hjælp af kompensationsforanstaltninger som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 4), blev kun to naturtyper og én art taget i betragtning.

21. For at få præciseret habitatdirektivets krav har Bundesverwaltungsgericht derfor anmodet om en præjudiciel afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

- »1) Skal [habitatdirektivets] artikel 6, stk. 2, [...] fortolkes således, at der er pligt til at undersøge indvirkningen på miljøet fra et brobygningsprojekt [der ikke direkte tjener forvaltningen af en lokalitet], inden byggeriet udføres, når projektet var blevet godkendt, inden området omkring broen blev optaget på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning, når det pågældende område

blev opført på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning efter godkendelsen, men inden påbegyndelse af byggearbejdet, og når der kun var blevet foretaget en risikovurdering/forundersøgelse inden udstedelsen af godkendelsen?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, spørges:

Skal den nationale myndighed i forbindelse med den efterfølgende undersøgelse allerede overholde kravene i [habitatdirektivets] artikel 6, stk. 3 og 4, hvis den af forsigtighedsmæssige hensyn ville lægge disse til grund ved den risikovurdering/forundersøgelse, der blev foretaget inden udstedelse af godkendelsen?

3) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende og spørgsmål 2 benægtende, spørges:

Hvilke krav skal der i henhold til [habitatdirektivets] artikel 6, stk. 2, stilles til en efterfølgende undersøgelse af en godkendelse af et projekt, og hvilket tidspunkt skal undersøgelsen tage afsæt i?

4) Skal der inden for rammerne af en supplerende procedure, som har til formål at afhjælpe en fejl ved en efterfølgende undersøgelse i henhold til [habitatdirektivets] artikel 6, stk. 2, eller en vurdering af virkningerne på lokaliteten i henhold til [habitatdirektivets] artikel 6, stk. 3, gennem relevante ændringer af vurderingskravene tages hensyn til, at bygningsværket kunne opføres og tages i brug, fordi godkendelsesafgørelsen kunne fuldbyrdes med det samme, og det ved en afgørelse, som ikke kan anfægtes, var blevet afvist at anordne foreløbige forholdsregler? Gælder dette i hvert fald for så vidt angår en undersøgelse af alternative løsningsmuligheder, der senere bliver nødvendig, og som foretages inden for rammerne af [habitatdirektivets] artikel 6, stk. 4?«

22. Grüne Liga Sachsen, Freistaat Sachsen (sagsøgte i hovedsagen), Den Tjekkiske Republik og Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg og afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 17. juni 2015.

Yderligere baggrundsplysninger i parternes indlæg

23. I deres skriftlige indlæg uddybede både Grüne Liga Sachsen og Freistaat Sachsen den faktiske baggrund for anmodningen om præjudiciel afgørelse. Selv om Domstolen ikke har kompetence til at udtale sig om de faktiske omstændigheder, kan det være nyttigt at få et mere udførligt billede af konteksten.

24. For det første har Grüne Liga Sachsen gjort gældende, at lokaliteten blev anmeldt til Kommissionen i juni 2002 og ikke i marts 2003, som anført af Bundesverwaltungsgericht.

25. På grundlag af det, som Kommissionen anførte under retsmødet, synes Grüne Liga Sachsen at have ret i denne henseende. Kommissionen oplyste over for Domstolen, at den havde modtaget en »første sammenstilling« i marts 2002 (hvilket kan forklare den mulige forveksling med marts 2003) og et formelt forslag fra Tyskland i juni 2002. Det er under alle omstændigheder ubestridt, at lokaliteten blev opført på Kommissionens liste over lokaliteter af fællesskabsbetydning i december 2004. Endvidere synes aspektet at være uden relevans for de rejste spørgsmål, da broprojektet – i forbindelse med begge hypoteser – blev godkendt (i februar 2004) efter anmeldelsen og inden Kommissionens opførelse af lokaliteten.

26. Med hensyn til lokalitetens art og virkningerne af opførelsen af broen har Grüne Liga Sachsen forklaret, at de pågældende flodenge er af naturtypen »høslætunge i lavlandet«, der omfatter en lang række fugle- og insektarter, og at bevaringsmålsætningerne for lokaliteten er truet som følge af tab af areal, som følge af, at lokaliteten deles af broen, og som følge af, at byggearbejdet på broen forstyrrede visse fiskearters levesteder.

27. Freistaat Sachsen har på sin side anført, hvilke forebyggelses- og kompensationsforanstaltninger der er truffet for at afhjælpe virkningerne af broen: hastighedsbegrænsninger på visse tidspunkter, buske, der skal lede flagermusenes flyvninger, genopretning og udvikling af andre områder end høslætunge i lavlandet og udvikling af levesteder i »vandløb med mudrede bredder«. Freistaat Sachsen har anført, at der var behov for broen for at aflaste den trafikale overbelastning og forbedre forbindelserne mellem områder på begge sider af floden, og at bevaringsmålsætningerne for den pågældende lokalitet (som omfatter flodbredder på i alt over 180 km, herunder strækninger i byer som i Dresden, hvor floden krydses af 8 andre broer) vedrører 14 naturtyper og 19 arter, der er opført i henholdsvis bilag I og bilag II til habitatdirektivet³.

28. Både Grüne Liga Sachsen og Freistaat Sachsen er enig i, at den kompetente myndighed i den vurdering, som den foretog, inden den traf godkendelsesafgørelsen, ikke tog udgangspunkt i den nationale lovgivning, der omsætter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, selv om lokaliteten endnu ikke var opført som en lokalitet af fællesskabsbetydning. Det blev konkluderet på daværende tidspunkt, at projektet ikke ville have væsentlige virkninger som omhandlet i artikel 6, stk. 3. Beslutningen i 2008 om at gennemføre en undersøgelse blev truffet efter indhentning af yderligere udtalelser, der nåede frem til en anden opfattelse, og havde til formål at opfylde kravene i artikel 6, stk. 4. Som det imidlertid blev gjort klart under retsmødet, mener Grüne Liga Sachsen (og den forelæggende ret har taget udgangspunkt i), at forundersøgelsen og 2008-undersøgelsen ikke var fuldt ud i overensstemmelse med disse krav, mens Freistaat Sachsen er af den opfattelse, at de var i overensstemmelse i alle henseender.

Bedømmelse

Opbygning og anvendelse af og anvendelsesområde for habitatdirektivets artikel 4 og 6

29. I henhold til habitatdirektivets artikel 4, stk. 1, skal medlemsstaterne sende en liste over lokaliteter til Kommissionen inden tre år efter direktivets meddelelse. Tyskland gjorde dette for sent⁴, men dette er efter min opfattelse uden relevans for det spørgsmål, der er rejst i denne forbindelse, undtagen for så vidt som de tyske myndigheder ikke kan drage nogen fordel af, at de ikke omgående opfyldte deres forpligtelser. I henhold til artikel 4, stk. 2 og 3, skal Kommissionen opstille en liste over lokaliteter af fællesskabsbetydning i hver medlemsstat inden seks år efter direktivets meddelelse. Derefter fastsættes det i artikel 4, stk. 4, at medlemsstaterne skal udpege sådanne lokaliteter som særlige bevaringsområder

3 — Det fremgår af oplysninger på Det Europæiske Miljøagenturs websted (<http://eunis.eea.europa.eu/sites/DE4545301>), at to af naturtyperne og to af arterne er blandt dem, der er opført som prioriterede i bilagene til habitatdirektivet. Det forekommer imidlertid usandsynligt, at de to prioriterede naturtyper (»skove med Tilio-Acerion på skrånninger, urter og i kløfter« og »alluviale skove med Alnus glutinosa og Fraxinus excelsior«) findes i nærheden af den anførte bro over Elben i Dresden. På den anden side kan de to prioriterede arter (Rhodosbjørn og eremit) sagtens være udbredt i hele lokaliteten, som det blev bekræftet af Kommissionen under retsmødet, i det mindste hvad angår Rhodosbjørn.

4 — Jf. dom Kommissionen mod Tyskland (C-71/99, EU:C:2001:433).

inden for yderligere højst seks år. Artikel 6, stk. 1, hvorefter medlemsstaterne skal iværksætte bevaringsforanstaltninger for disse områder, finder derfor anvendelse fra tidspunktet for sidstnævnte udpegning. I henhold til artikel 4, stk. 5, finder artikel 6, stk. 2, 3 og 4, imidlertid anvendelse, så snart – men ikke inden⁵ – lokaliteten er blevet opført på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning.

30. I denne foreliggende sag fandt habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, 3 og 4, derfor anvendelse på den pågældende lokalitet fra december 2004, hvor den blev opført på Kommissionens liste, og artikel 6, stk. 1, fra det tidspunkt, hvor den senere blev udpeget som særligt bevaringsområde.

31. I den henseende har Domstolen fundet, at såfremt et projekt godkendes, inden lokaliteten opføres af Kommissionen, pålægges der efter opførelsen ingen efterfølgende forpligtelse direkte på grundlag af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4⁶. I den foreliggende sag skabte artikel 6, stk. 3, ingen forpligtelse til at gennemføre en vurdering, da lokaliteten blev opført på listen af Kommissionen i december 2004, eftersom projektet allerede var blevet godkendt i februar samme år.

32. Endvidere medfører en sådan opførelse heller ingen forpligtelse til at kontrollere, om de bestående byggetilladelser påvirker de pågældende lokaliteter⁷.

33. Når en lokalitet er blevet anmeldt i henhold til habitatdirektivet, men Kommissionen endnu ikke har taget stilling til, om den skal opføres på listen, må den pågældende medlemsstat imidlertid ikke give tilladelse til indgreb, der kan bringe den pågældende lokalitets økologiske kendetegn i alvorlig fare⁸. I den foreliggende sag blev godkendelsen til broprojektet givet efter anmeldelsen og var derfor omfattet af denne begrænsning.

34. Når en lokalitet er opført på Kommissionens liste over lokaliteter af fællesskabsbetydning, falder udførelsen af et projekt, der er godkendt inden denne opførelse, endvidere ind under anvendelsesområdet for habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, som fastsætter en forpligtelse til generel beskyttelse, der består i at undgå forringelse samt forstyrrelser, der kan få væsentlige virkninger med hensyn til dette direktivs målsætninger⁹. Domstolen har også fastslået, at »en sådan forpligtelse til efterfølgende kontrol kan støttes på habitatdirektivets artikel 6, stk. 2«¹⁰ – selv om den, som Kommissionen har fremhævet, endnu ikke har præciseret, under hvilke omstændigheder en sådan forpligtelse ville opstå.

35. Endelig skal kravene i habitatdirektivets artikel 6 fortolkes som et sammenhængende hele med hensyn til bevaringsmålsætningerne i direktivet. Artikel 6, stk. 2 og 3, har således til formål at sikre samme beskyttelsesniveau for naturtyper og levesteder, mens artikel 6, stk. 4 alene udgør en undtagelsesbestemmelse til artikel 6, stk. 3, andet punktum¹¹.

36. Situationen i hovedsagen synes derfor at være følgende.

5 — Dom Dragaggi m.fl. (C-117/03, EU:C:2005:16, præmis 23-25). Det bemærkes imidlertid, at der synes at være en uoverensstemmelse mellem habitatdirektivets artikel 4 og 6, idet artikel 6, stk. 2, udtrykkeligt vedrører særlige bevaringsområder, mens denne bestemmelse i henhold til artikel 4, stk. 5, finder anvendelse, så snart en lokalitet er blevet opført på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning, hvilket kan ligge op til seks år forud for udpegningen som særligt bevaringsområde.

6 — Domme Kommissionen mod Østrig (C-209/04, EU:C:2006:195, præmis 56 og 57 og den deri nævnte retspraksis) og Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, præmis 48 og 49).

7 — Dom Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (C-6/04, EU:C:2005:626, præmis 57-59).

8 — Domme Dragaggi m.fl. (C-117/03, EU:C:2005:16, præmis 26 og 27), Bund Naturschutz in Bayern m.fl. (C-244/05, EU:C:2006:579, præmis 44, 47 og 51) og Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, præmis 49).

9 — Dom Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).

10 — Dom Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (C-6/04, EU:C:2005:626, præmis 58); jf. også generaladvokat Kokotts forslag til afgørelse Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (C-6/04, EU:C:2005:372, punkt 55).

11 — Domme Sweetman m.fl. (C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis) og Briels m.fl. (C-521/12, EU:C:2014:330, præmis 19).

37. For det første var de relevante myndigheder udelukket fra at godkende broprojektet i februar 2004, hvis der var risiko for, at lokalitetens økologiske kendetegn kunne blive bragt i alvorlig fare.

38. For det andet fandt habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, anvendelse fra december 2004, og myndighederne skulle derfor træffe »passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne [...] samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger«. Dette krav kunne under visse omstændigheder (som vil skulle præciseres af Domstolen i dens afgørelse i denne sag) være forbundet med en forpligtelse til at gennemføre en undersøgelse af den godkendelse, der allerede var givet.

39. For det tredje pålægger habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, ikke selv direkte en forpligtelse med hensyn til gennemførelsen eller undersøgelsen af den procedure, der gik forud for godkendelsen af broprojektet i februar 2004, og artikel 6, stk. 4, som alene udgør en undtagelsesbestemmelse til artikel 6, stk. 3, andet punktum, kan heller ikke være af direkte relevans. Kravene i artikel 6, stk. 3 – og derfor muligvis kravene i artikel 6, stk. 4 – kan imidlertid være af relevans ved fastsættelsen af kravene i artikel 6, stk. 2, da det beskyttelsesniveau, der er sikret ved artikel 6, stk. 2 og 3, er det samme.

Spørgsmål 1: Er det nødvendigt at undersøge virkningerne af et projekt i en lokalitet, der er optaget på listen, efter at projektet blev godkendt, men inden det blev påbegyndt?

40. Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, under de i hovedsagen omhandlede omstændigheder krævede, at forundersøgelsen af projektet skulle efterprøves, efter at lokaliteten var blevet opført på Kommissionens liste over lokaliteter af fællesskabsbetydning, og inden byggearbejdet blev påbegyndt.

41. Med hensyn til disse omstændigheder har den forelæggende ret navnlig anført, at der indledningsvis kun var blevet foretaget en »risikovurdering/forundersøgelse« – tilsyneladende ikke en vurdering, der havde opfyldt alle kravene i artikel 6, stk. 3, hvis denne bestemmelse fandt anvendelse på det pågældende tidspunkt. Freistaat Sachsen er af den opfattelse, at den oprindelige vurdering ikke opfyldte alle disse krav. Det tilkommer alene den kompetente nationale ret at træffe afgørelse om dette spørgsmål, men jeg vil behandle begge hypoteser for at give et mere fyldestgørende svar.

42. For det første synes der i forbindelse med den hypotese, at den oprindelige vurdering opfyldte alle kravene i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 (og i det nødvendige omfang artikel 6, stk. 4), og i betragtning af, at artikel 6, stk. 2 og 3, har til formål at sikre samme beskyttelsesniveau, i princippet ikke at være noget i artikel 6, stk. 2 (som blot kræver, at der træffes passende foranstaltninger for at undgå forringelse og forstyrrelser), som ville indebære et generelt behov for at efterprøve denne vurdering af den rent formelle årsag, at lokaliteten efterfølgende var blevet opført som en lokalitet af fællesskabsbetydning.

43. Det kan imidlertid sagtens tænkes, at en lokalitets bevaringsstatus¹² kan udvikle sig mellem tidspunktet for forundersøgelsen og det tidspunkt, hvor byggearbejdet påbegyndes. I den foreliggende sag forløb der mere end fire år mellem de to tidspunkter. Habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, indeholder en løbende forpligtelse til at sikre samme beskyttelsesniveau som artikel 6, stk. 3, og det ville være i strid med direktivets målsætninger at lade en godkendelsesafgørelse stå uændret og gennemføre den efter en betydelig ændring af lokalitetens bevaringsstatus. En ændring af omstændighederne i forbindelse med lokaliteten eller projektdetaljerne kunne derfor gøre det

12 — I henhold til habitatdirektivets artikel 1, litra e), forstås ved en naturtypes bevaringsstatus resultatet af alle de forhold, der indvirker på en naturtype og på de karakteristiske arter, som lever dér, og som på lang sigt kan påvirke dens naturlige udbredelse, dens struktur og funktion samt de karakteristiske arters overlevelse på lang sigt.

nødvendigt at efterprøve vurderingen i lyset af den ændrede situation, som en »passende foranstaltning«, der kræves i artikel 6, stk. 2, for at undgå forringelse af naturtyper eller forstyrrelser af arter. Det tilkommer den kompetente nationale ret, der som den eneste tager stilling til de faktiske omstændigheder, at undersøge, om der er sket sådanne ændringer i det enkelte tilfælde.

44. I denne henseende mener jeg ikke, at spørgsmålet, om ændringen i givet fald er sket før eller efter opførelsen som en lokalitet af fællesskabsbetydning, kan tillægges betydning: Det afgørende er, om den er sket efter tidspunktet for forundersøgelsen og inden det tidspunkt, hvor byggearbejdet blev påbegyndt.

45. En sådan tilgang bør klart gælde så meget desto mere, hvis en sådan var ændring sket, og forundersøgelsen *ikke* havde været fuldt ud i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 (og 4).

46. Det er imidlertid også vigtigt at se nærmere på den situation, hvor forundersøgelsen ikke var fuldt ud i overensstemmelse, men der *ikke* var sket ændringer af omstændighederne i forbindelse med lokaliteten eller projektdetaljerne efter tidspunktet for den pågældende undersøgelse, og den eneste (mulige) relevante begivenhed var opførelsen af lokaliteten som værende af fællesskabsbetydning.

47. Selv om Domstolen har fastslået, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, ikke pålægger en efterprøvelse af forundersøgelsen, har den i den situation også givet mulighed for, at sådan forpligtelse kunne følge af artikel 6, stk. 2, som har til formål at sikre samme beskyttelsesniveau¹³.

48. Efter min opfattelse kan forpligtelsen ikke være absolut. At kræve en efterprøvelse i alle tilfælde ville være ensbetydende med at anvende habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, på situationer uden for det udtrykkelige anvendelsesområde for dets tidsmæssige anvendelse og ville være i strid med Domstolens praksis, der er nævnt i punkt 31 og 32 ovenfor.

49. En kompetent national ret skal imidlertid altid have mulighed for at anordne en sådan efterprøvelse, hvis den oprindelige vurdering ikke opfyldte kravet i artikel 6, stk. 3 og 4, i en sådan grad, at resultatet kunne være en betydelig forringelse af naturtyper eller forstyrrelser af arter, eftersom medlemsstaterne i tilfælde af en sådan trussel i henhold til artikel 6, stk. 2, skal træffe passende foranstaltninger for at undgå forringelse og forstyrrelser. Det ville forholde sig på samme måde, hvis det i forbindelse med den oprindelige vurdering ikke klart var blevet identificeret, hvilken virkning projektet sandsynligvis ville have på naturtyper og arter i lokaliteten, og derved ikke fastslået, om der eventuelt forelå en sådan trussel. Under sådanne omstændigheder synes en efterprøvelse af den oprindelige vurdering at være en passende foranstaltning at træffe, selv om alternativer også bør overvejes. Eksempelvis kunne en meget specifik trussel afhjælpes tilstrækkeligt ved hjælp af en egnet, men klart afgrænset forebyggende foranstaltning, eller situationen kunne være den, at den eneste passende foranstaltning ville være at annullere den oprindelige godkendelse fuldstændigt og kræve en helt ny vurderingsprocedure.

Spørgsmål 2: Er det nødvendigt at overholde kravene i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, i en efterfølgende undersøgelse, hvis disse allerede blev lagt til grund for forundersøgelsen?

50. I den forelæggende rets andet spørgsmål antages det, at omstændighederne er således, at der i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, skal foretages en undersøgelse af virkningerne af projektet. Det antages også, at den relevante myndighed ved gennemførelsen af forundersøgelsen søgte at overholde kravene i artikel 6, stk. 3 og 4. Under sådanne omstændigheder spørger den forelæggende ret, om denne myndighed er bundet af disse sidstnævnte krav, når den gennemfører sin undersøgelse?

13 — Jf. punkt 34 ovenfor og den deri nævnte retspraksis.

51. I den henseende er jeg enig med Freistaat Sachsen og Kommissionen i, at der ikke er nogen grund til at tillægge myndighedens mål eller hensigter i forbindelse med forundersøgelsen nogen betydning.

52. Det følger af mit forslag til svar på spørgsmål 1, at kun et objektivi kriterium kan anvendes ved afgørelsen af, om der er behov for en efterprøvelse: Var forundersøgelsen fuldt ud i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 (og i givet fald artikel 6, stk. 4), eller ej, og hvis det ikke var tilfældet, var manglerne af en sådan art, at resultatet kunne være en betydelig forringelse af naturtyper eller forstyrrelser af arter, eller at sandsynligheden af en sådan trussel ikke blev fastslået?

53. Det følger imidlertid også af retspraksis, at de krav i habitatdirektivet, der gælder for en sådan efterprøvelse, er kravene i artikel 6, stk. 2, og ikke (i det mindste direkte) kravene i artikel 6, stk. 3 og 4. At kræve en nøje overholdelse af sidstnævnte krav blot på grundlag af den hensigt, som lå til grund for forundersøgelsen, synes at være i strid med retssikkerhedsprincippet, som Domstolen har understreget i denne henseende¹⁴.

54. Hvis der alligevel blev pålagt et sådant krav, ikke på grundlag af habitatdirektivet, men på grundlag af national lovgivning eller administrativ praksis¹⁵, kunne dette på ingen måde stride mod kravene i førstnævntes artikel 6, da det beskyttelsesniveau, som både artikel 6, stk. 2, og artikel 6, stk. 3, har til formål at sikre, er det samme. Grüne Liga Sachsens argument om, at eftersom myndighederne tidligere søgte at overholde kravene i artikel 6, stk. 3 og 4, i deres forundersøgelse, er de forpligtet til at overholde dem i forbindelse med en efterfølgende undersøgelse, kan derfor ikke uden videre afvises, hvis det har grundlag i national ret. Det eneste, der kan siges, er, at det ikke kan udledes af selve habitatdirektivet.

55. For så vidt angår dette direktiv, således som fortolket af Domstolen, er de relevante krav kravene i artikel 6, stk. 2, og de er genstand for spørgsmål 3. Jeg vil imidlertid i denne forbindelse fremhæve, at hvis det skulle vise sig, at den passende foranstaltning, der skal træffes i henhold til artikel 6, stk. 2, var at annullere den indledende godkendelse og kræve en helt ny procedure, ville en sådan ny procedure, der pr. definition ville blive iværksat, efter at lokaliteten var opført på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning, nødvendigvis skulle være direkte i overensstemmelse med 6, stk. 3 og 4.

Spørgsmål 3: Hvilke krav skal der i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, stilles til en efterfølgende undersøgelse, og hvilket tidspunkt skal undersøgelsen tage afsæt i?

56. Indledningsvis bemærker jeg, at Domstolen med hensyn til planer eller projekter, der ikke henhører under habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4, på tidspunktet for deres vedtagelse, klart har fastslået, at »det ikke kan udelukkes, at en medlemsstat analogt med undtagelsesproceduren i dette direktivs artikel 6, stk. 4, i en national sag om vurdering af indvirkningen på miljøet af en plan eller projekt, som væsentligt kan påvirke bevaringsmålsætningerne for en lokalitet, påberåber sig et hensyn til væsentlige samfundsinteresser, og at den, såfremt betingelserne i denne bestemmelse er opfyldt i tilstrækkelig grad, kan godkende en virksomhed, der ikke længere skal anses for forbudt i henhold til artikel 6, stk. 2. For at kunne afgøre, om betingelserne i artikel 6, stk. 4, i direktiv 92/43 er opfyldt, skal virkningerne af en plan eller et projekt imidlertid først have været genstand for en analyse i henhold til direktivets artikel 6, stk. 3«¹⁶.

14 — Jf. f.eks. dom Kommissionen mod Østrig (C-209/04, EU:C:2006:195, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).

15 — Jf. punkt 10-12 ovenfor. Domstolen har anerkendt, at en national forvaltning kan være bundet af en generel praksis, når den anvender EU-ret – jf. dom Rank Group (C-259/10 og C-260/10, EU:C:2011:719, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis).

16 — Dom Cascina Tre Pini (C-301/12, EU:C:2014:214, præmis 34) med henvisning til dom Kommissionen mod Spanien (C-404/09, EU:C:2011:768, præmis 156 og 157).

57. Den type situation, som Domstolen henviser til i den pågældende praksis, svarer efter min opfattelse nøje til den efterprøvelse, der blev foretaget i oktober 2008 i hovedsagen, således som beskrevet af den forelæggende ret, for så vidt som den pågældende efterprøvelse overholdt kravene i habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, og bekræftede godkendelsesafgørelsen undtagelsesvis på grundlag af kompensationsforanstaltninger, der skulle træffes.

58. Under disse omstændigheder synes det nødvendigvis at følge af Domstolens praksis, at selv om behovet for en undersøgelse eller efterprøvelse i oktober 2008 kan være udsprunget direkte af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, skulle den pågældende procedure opfylde alle kravene i artikel 6, stk. 3 og 4.

59. Dette kan imidlertid ikke under alle omstændigheder være tilfældet, af lignende grunde som dem, jeg har fremført ovenfor, navnlig i punkt 48. Der kan eksempelvis være situationer, hvor en undersøgelse er nødvendig i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, blot for at kontrollere, at de foranstaltninger, der skal træffes i overensstemmelse med det pågældende stykke, faktisk undgår en forringelse af naturtyper eller forstyrrelser af arter som omhandlet heri, men en ny vurdering af virkningerne af projektet på grundlag af artikel 6, stk. 3, er unødvendig, og der er ikke mulighed for at gøre en undtagelse på grundlag af artikel 6, stk. 4.

60. Det andet punkt, der skal behandles i forbindelse med dette spørgsmål, er det tidspunkt, hvor efterprøvelsen bør foretages. Burde efterprøvelsen i den foreliggende sag have taget hensyn til lokalitetens bevaringsstatus og virkningerne af broprojektet, som de gjorde sig gældende og kunne fastslås i 2003 eller 2004, da henholdsvis den oprindelige vurdering af virkningerne på miljøet blev gennemført, og godkendelsesafgørelsen blev meddelt, eller i 2008, hvor efterprøvelsen blev foretaget, og hvor byggearbejdet på broen var påbegyndt? Det valgte tidspunkt kunne klart påvirke resultatet af efterprøvelsen.

61. Efter min opfattelse følger svaret af arten af de forpligtelser, som pålægges i habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, der er den bestemmelse, på grundlag af hvilken en eventuel undersøgelse eller efterprøvelse kan blive nødvendig under omstændigheder som dem, der forligger i hovedsagen. Disse forpligtelser vedrører en løbende overvågning af den pågældende lokalitet, og de foranstaltninger, der skal træffes for at undgå forringelse af naturtyper eller forstyrrelser af arter, kan kun være foranstaltninger, der er passende på det tidspunkt, hvor de træffes, i lyset af den pågældende løbende overvågning.

62. Ovenstående kan med lidt andre ord sammenfattes således: For så vidt som der under de i hovedsagen foreliggende omstændigheder skulle foretages en efterprøvelse af forundersøgelsen, fulgte behovet for den pågældende efterprøvelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, og skulle derfor tage udgangspunkt i situationen, som den havde udviklet sig indtil det pågældende tidspunkt (2008), men for så vidt som undersøgelsen medførte en undtagelse på grundlag af artikel 6, stk. 4, skulle alle krav i artikel 6, stk. 3, overholdes.

Spørgsmål 4: Er den omstændighed i hovedsagen relevant, at projektet er blevet færdiggjort, fordi godkendelsesafgørelsen var endelig og kunne fuldbyrdes?

63. I den forelæggende rets fjerde spørgsmål forudsættes det ikke blot, at en efterprøvelse af forundersøgelsen var nødvendig efter lokalitetens opførelse som værende af fællesskabsbetydning, men også, at den undersøgelse, der faktisk blev gennemført i 2008, ikke selv fuldt ud opfyldte habitatdirektivets krav. Den ønsker oplyst, om den omstændighed, at alle indsigelsesmuligheder i national ret var blevet udtømt, inden byggearbejdet blev påbegyndt, og inden undersøgelsen fandt sted, således at godkendelsesafgørelsen på det tidspunkt var endelig, skal tages i betragtning på nuværende tidspunkt, hvor broen er færdiggjort og åben for trafik. Den ønsker navnlig oplyst, om denne omstændighed kan berøre gyldigheden af en undtagelse i henhold til direktivets artikel 6, stk. 4.

64. Indledningsvis finder jeg det ikke tænkeligt, at den omstændighed, at godkendelsesafgørelsen er blevet endelig i henhold til national procesret, på nogen måde kan anvendes til at begrænse behovet for at overholde habitatdirektivets artikel 6, stk. 2. Hvis det var tilfældet, ville direktivets effektive virkning blive bragt i fare, og forskellige krav ville være mulige i forskellige medlemsstater, – et resultat, der ville være fuldstændig i strid med målet om at oprette og opretholde et »sammenhængende europæisk økologisk net af særlige bevaringsområder«. Direktivets krav skal altid gælde på samme måde i alle medlemsstater.

65. Endvidere fastsætter habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, løbende forpligtelser. Selv når godkendelsesafgørelsen er blevet meddelt på grundlag af en procedure, som er fuldt ud i overensstemmelse med artikel 6, stk. 3 og 4, skal medlemsstaterne fortsat træffe passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyper og forstyrrelser af arter. Dette må så meget desto mere være tilfældet, hvis proceduren ikke var fuldt ud i overensstemmelse og skal korrigeres. Selv om den retssikkerhed, der følger af en endelig godkendelsesafgørelse, er en faktor, der kan tages i betragtning, kan den ikke veje tungere end behovet for konstant overvågning og løbende forebyggelsesforanstaltninger. Afhængigt af omstændighederne kan den snarere gøre det nødvendigt at yde kompensation til dem, der har knyttet berettigede forventninger til den pågældende godkendelse og gennemført projektet på dette grundlag.

66. De problemstillinger, der er rejst i forbindelse med dette spørgsmål, går imidlertid videre. Det skyldes ikke kun, at godkendelsesafgørelsen var blevet endelig i hovedsagen, men også, at broen er blevet opført (med deraf følgende forringelse af naturtyper og forstyrrelser af arter, selv om den blev anset for at være begrundet af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser) og er åben for trafik (med mulige vedvarende virkninger på naturtyper og arter). I denne forbindelse har den forelæggende ret opstillet den hypotese, at en konstatering af, at den oprindelige vurdering og undersøgelse var behæftet med fejl, kunne medføre annullation af godkendelsesafgørelsen med vidtrækkende konsekvenser, både økologiske og økonomiske, hvis det blev konkluderet, at broen skulle demonteres.

67. Hvis denne hypotese viste sig at være rigtig, skulle det overvejes, hvilke foranstaltninger der skulle træffes i henhold til habitatdirektivet.

68. Disse foranstaltninger skulle være »passende« som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 2. De skulle fastsættes på grundlag af den situation, der gjorde sig gældende på det pågældende tidspunkt. Det ville med andre ord være nødvendigt at tage hensyn til den omstændighed, at broen var blevet opført, og at foretage en afvejning mellem de miljømæssige konsekvenser af at lade den forblive på stedet (og i brug) og konsekvenserne af at lukke den (eller begrænse brugen af den) eller endog fjerne den. Der skulle være tale om foranstaltninger, der i videst muligt omfang ville *undgå* en forringelse af naturtyper og forstyrrelser af arter. Hvis der imidlertid allerede var opstået forringelse eller forstyrrelser, skulle der også tages hensyn til kravene i habitatdirektivets artikel 4, stk. 4, for at fastsætte prioriteter for opretholdelse *eller genopretning* af en gunstig bevaringsstatus for naturtyper eller arter og til forvaltningskravene i artikel 6, stk. 1.

69. Det er meget sandsynligt, at en sådan afvejning af interesser og prioriteter ville føre til den opfattelse, at broen bør bibeholdes under forudsætning af, at der træffes passende forebyggelses- og forvaltningsforanstaltninger. Hvis dette ikke var tilfældet, ville et eventuelt forslag om demontering efter min opfattelse dog blive betragtet – lige som det oprindelige forslag om at opføre broen blev betragtet – som »planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som [...] kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt« som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, og ville selv skulle omfattes af den undersøgelse, der kræves i denne bestemmelse, inden det kunne gennemføres.

70. Jeg er imidlertid enig med Kommissionen i, at de økonomiske omkostninger ved eksempelvis en demontering af broen og erstatning til den, der stod bag projektet, i princippet er uden betydning ved afvejningen af de forskellige muligheder. Selv om de samme »bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser«, som blev lagt til grund i forundersøgelsen, stadig kan anføres, for så vidt som habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, finder anvendelse, kan de ikke underbygges af den åbenbare offentlige interesse i at spare udgifter (og under alle omstændigheder er det usandsynligt, at en sådan interesse ville blive betragtet som væsentlig, hvis artikel 6, stk. 4, andet afsnit, fandt anvendelse, i tilfældet af en prioriteret naturtype og/eller en prioriteret art). Med en sådan tilgang ville man støtte opretholdelsen af miljømæssigt skadelige projekter alene på grundlag af, at det ville være for dyrt at afhjælpe en manglende korrekt overholdelse af direktivets krav.

Forslag til afgørelse

71. På baggrund af ovenstående betragtninger mener jeg, at Domstolen bør besvare de spørgsmål, som Bundesverwaltungsgericht har forelagt, således:

»Under omstændigheder, hvor en plan eller et projekt, der ikke er direkte forbundet med en Natura 2000-lokalitets forvaltning, men som kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, er blevet godkendt, efter at lokaliteten blev anmeldt til Kommissionen, men inden den blev opført på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning, på grundlag af en vurdering af virkningerne på miljøet, der også blev foretaget mellem disse tidspunkter, og arbejdet på projektet først blev påbegyndt efter lokalitetens opførelse på listen, skal kravene i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter fortolkes således:

- 1) Såfremt forundersøgelsen og godkendelsesproceduren var fuldt ud i overensstemmelse med dette direktivs artikel 6, stk. 3 og 4, kræves der på grundlag af artikel 6, stk. 2, som hovedregel ikke en efterprøvelse af denne procedure, idet en ændring af omstændighederne i forbindelse med lokaliteten eller projektdetaljerne imidlertid kan gøre det nødvendigt at efterprøve vurderingen i lyset af den ændrede situation som en passende foranstaltning til at undgå forringelse af naturtyper eller forstyrrelser af arter. Hvis den indledende procedure ikke var i overensstemmelse med artikel 6, stk. 3 og 4, udgør en efterprøvelse en passende foranstaltning i henhold til artikel 6, stk. 2, hvis manglerne i proceduren var af en sådan art, at resultatet kunne være en betydelig forringelse af naturtyper eller forstyrrelser af arter, eller at projektets virkning på naturtyper eller arter ikke blev identificeret.
- 2) Den omstændighed, at de myndigheder, der gennemførte den indledende procedure, søgte at overholde artikel 6, stk. 3 og 4, i Rådets direktiv 92/43/EØF, medfører ikke en forpligtelse i henhold til dette direktiv til at overholde de samme krav i forbindelse med en efterfølgende undersøgelse af den pågældende procedure; det er imidlertid ikke uforeneligt med direktivet at udlede en sådan forpligtelse af national ret.
- 3) Såfremt en efterprøvelse af den indledende procedure er en passende foranstaltning, der kræves i artikel 6, stk. 2, i Rådets direktiv 92/43/EØF, skal denne efterprøvelse være baseret på situationen på det tidspunkt, hvor den gennemføres. Såfremt den fører til analog anvendelse af en undtagelse i henhold til direktivets artikel 6, stk. 4, skal den også overholde alle kravene i artikel 6, stk. 3.
- 4) Såfremt en sådan efterprøvelse herefter viser sig at være fejlbehæftet, efter at projektet er færdiggjort, er den omstændighed, at godkendelsen var blevet endelig og ikke længere kunne anfægtes efter national ret, uden relevans ved fastsættelsen af, hvilke foranstaltninger der skal træffes i henhold til Rådets direktiv 92/43/EØF. Disse foranstaltninger skal være af en sådan art, at yderligere forringelse af naturtyper eller forstyrrelser af arter undgås inden for lokaliteten i henhold til direktivets artikel 6, stk. 2; de bør i givet fald sigte mod genopretning af en gunstig bevaringsstatus og skal, hvis de indebærer demontering af det færdiggjorte projekt, vurderes i

henhold til artikel 6, stk. 3. I sidstnævnte tilfælde kan de økonomiske omkostninger ved demontering ikke udgøre et bydende nødvendigt hensyn til væsentlige samfundsinteresser som omhandlet i artikel 6, stk. 4.«