



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

J. KOKOTT

fremsat den 19. januar 2023¹

Sag C-721/21

Eco Advocacy CLG

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af High Court (ret i første instans, Irland))

»Præjudiciel forelæggelse – medlemsstaternes procesautonomi – effektivitetsprincippet – krav til den skriftlige argumentation for den nationale domstol – miljø – direktiv 2011/92/EU – miljøkonsekvensvurdering – indledende vurdering af nødvendigheden af en vurdering – begrundelse – direktiv 92/43/EØF – artikel 6, stk. 3 – passende vurdering af virkningerne på lokaliteten – indledende vurdering af nødvendigheden af en vurdering – foranstaltninger til at mindske skader – fjernelse af tvivl«

I. Indledning

1. Ifølge EU-retten skal der foretages forskellige vurderinger af bestemte planer og projekters indvirkning på miljøet. Miljøkonsekvensvurderingen i henhold til VVM-direktivet² og den passende³ vurdering af virkningerne på lokaliteten i henhold til habitatdirektivet⁴ er nok de mest kendte eksempler på disse vurderinger.

2. Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse vedrører især bestemte formelle krav til den *indledende vurdering* af, om de nævnte vurderinger overhovedet er nødvendige. Det skal for begge direktivers vedkommende afklares, om begrundelsen for afgørelsen om at undlade den egentlige vurdering skal angives udtrykkeligt, og om denne begrundelse for miljøkonsekvensvurderingens vedkommende udtrykkeligt skal anføre alle de kriterier, der ifølge VVM-direktivet skal tages hensyn til. Med hensyn til den indledende vurdering i forbindelse med habitatdirektivet skal det desuden undersøges, om der kan tages hensyn til visse foranstaltninger til at mindske skader, og om begrundelsen for en afgørelse om ikke at gennemføre en passende vurdering af virkningerne på lokaliteten skal tilbagevise bestemte indsigelser.

¹ – Originalsprog: tysk.

² – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13.12.2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EUT 2012, L 26, s. 1), som ændret ved direktiv 2014/52/EU af 16.4.2014 (EUT 2014, L 124, s. 1).

³ – Dom af 10.11.2022, AquaPri (C 278/21, EU:C:2022:864, præmis 32). Denne kvalificering af vurderingen af virkningerne på lokaliteten mangler i den tyske version af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, men findes i tiende betragtning til direktivet. I den engelske version tales der ofte om »appropriate assessment«.

⁴ – Rådets direktiv 92/43/EØF af 21.5.1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7), som ændret ved Rådets direktiv 2013/17/EU af 13.5.2013 om tilpasning af visse direktiver vedrørende miljø på grund af Republikken Kroatiens tiltrædelse (EUT 2013, L 158, s. 193).

3. Derudover skal Domstolen træffe afgørelse om de krav, der bør stilles til sagsøgernes argumentation for den nationale domstol. I denne forbindelse viser der sig et problem, som ligner problemet i forbindelse med begrundelsen for afgørelsen om den indledende analyse, idet sagsøgerne muligvis ikke selv har fremført klagepunktet om, at denne begrundelse ikke var tilstrækkeligt klart fremstillet, tilstrækkeligt klart.

4. Jeg vil i det følgende redegøre for, at EU-rettens krav til argumentationen for retten og den formelle ramme for begrundelsen er meget begrænsede. I det væsentlige påhviler det medlemsstaterne at fastsætte regler om dette, og det påhviler de nationale domstole at vurdere procesdeltagernes respektive anbringender og de tilsvarende oplysninger i den omtvistede afgørelse.

II. Lovgivningsmæssig ramme

A. VVM-direktivet

5. VVM-direktivets artikel 4 fastlægger, hvordan der træffes afgørelse om, hvorvidt der skal gennemføres en miljøkonsekvensvurdering:

»2. Med forbehold af artikel 2, stk. 4, skal medlemsstaterne afgøre, om projektet skal vurderes i henhold til artikel 5-10, for projekter, der er opført i bilag II. Medlemsstaterne skal foretage denne afgørelse ved hjælp af:

a) en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde,
eller

b) tærskelværdier eller kriterier fastsat af medlemsstaten.

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

3. Ved en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde eller ved fastsættelse af tærskelværdier eller kriterier i henhold til stk. 2 skal der tages hensyn til de relevante udvælgelseskriterier i bilag III. Medlemsstaterne kan fastsætte tærskelværdier eller kriterier for, hvornår det ikke er nødvendigt at underkaste projekter hverken afgørelsen i henhold til stk. 4 og 5 eller en miljøkonsekvensvurdering, og/eller tærskelværdier eller kriterier for, hvornår projekter under alle omstændigheder skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering uden at skulle underkastes en afgørelse i henhold til stk. 4 og 5.

4. [...]

5. Den kompetente myndighed træffer sin afgørelse på grundlag af de oplysninger, som bygherren har fremlagt i overensstemmelse med stk. 4, og, om relevant, under hensyntagen til resultaterne af foreløbig kontrol eller vurderinger af indvirkningen på miljøet, der er foretaget i medfør af anden EU-lovgivning end dette direktiv. Afgørelsen skal gøres offentlig tilgængelig, og:

a) hvis det besluttes, at det er nødvendigt med en miljøkonsekvensvurdering, anføre hovedårsagerne til, at der kræves en sådan vurdering, med henvisning til de i bilag III opførte relevante kriterier, eller

b) hvis det besluttes, at det ikke er nødvendigt med en miljøkonsekvensvurdering, anføre hovedårsagerne til ikke at kræve en sådan vurdering med henvisning til de i bilag III opførte relevante kriterier, og, såfremt bygherren har fremlagt dem, anføre særkender ved projektet og/eller anføre, hvilke foranstaltninger der påtænkes truffet for at undgå eller forebygge, hvad der ellers kunne have været væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet.«

6. Bilag III til VVM-direktivet indeholder kriterierne for afgørelsen i henhold til artikel 4, stk. 3:

»1. Projektets karakteristika

Projektets karakteristika skal især ansues i forhold til:

- a) hele projektets dimensioner og udformning
- b) kumulation med andre eksisterende og/eller godkendte projekter
- c) brugen af naturressourcer, særlig jordarealer, jordbund, vand og biodiversitet
- d) affaldsproduktion
- e) forurening og gener
- f) risikoen for større ulykker og/eller katastrofer, som er relevante for det pågældende projekt, herunder sådanne som forårsages af klimaændringer, i overensstemmelse med videnskabelig viden
- g) risikoen for menneskers sundhed (f.eks. som følge af vand- eller luftforurening).

2. Projektets placering

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

- a) den eksisterende og godkendte arealanvendelse
- b) naturressourcernes (herunder jordbund, jordarealer, vand og biodiversitet) relative rigdom, forekomst, kvalitet og regenereringskapacitet i området og dettes undergrund
- c) det naturlige miljøes bæreevne med særlig opmærksomhed på følgende områder:
 - i) vådområder, områder langs bredder, flodmundinger
 - ii) kystområder og havmiljøet
 - iii) bjerg- og skovområder
 - iv) naturreservater og -parker

- v) områder, der er registreret eller fredet ved national lovgivning; Natura 2000-områder udpeget af medlemsstater i henhold til [habitatdirektivet] og [fuglebeskyttelsesdirektivet⁵]
- vi) områder, hvor det ikke er lykkedes – eller med hensyn til hvilke det menes, at det ikke er lykkedes – at opfylde de miljøkvalitetsnormer, der er fastsat i EU-lovgivningen, og som er relevante for projektet
- vii) tætbefolkede områder
- viii) landskaber og lokaliteter af historisk, kulturel eller arkæologisk betydning.

3. Arten af og kendetegn ved den potentielle indvirkning på miljøet

Projektets forventede væsentlige virkninger på miljøet skal ses i relation til de kriterier, der er anført under punkt 1 og 2 i dette bilag, og under hensyn til projektets indvirkning på de i artikel 3, stk. 1, nævnte faktorer, idet der skal tages hensyn til:

- a) indvirkningens størrelsesorden og rumlige udstrækning (f.eks. geografisk område og antallet af personer, der forventes berørt)
- b) indvirkningens art
- c) indvirkningens grænseoverskridende karakter
- d) indvirkningens intensitet og kompleksitet
- e) indvirkningens sandsynlighed
- f) indvirkningens forventede indtræden, varighed, hyppighed og reversibilitet
- g) kumulationen af projektets indvirkninger med indvirkningerne af andre eksisterende og/eller godkendte projekter
- h) muligheden for reelt at begrænse indvirkningerne.«

B. Habitatdirektivet

7. Habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, regulerer den såkaldte vurdering af virkningerne på lokaliteten:

»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

⁵ – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30.11.2009 om beskyttelse af vilde fugle (kodificeret udgave) (EUT 2010, L 20, s. 7).

ikke skader lokalitetens integritet, og når de – hvis det anses for nødvendigt – har hørt offentligheden.«

III. Sagens faktiske omstændigheder og anmodningen om præjudiciel afgørelse

8. Søgsmålet indebærer en domstolsprøvelse af lovligheden af en tilladelse, som sagsøgte, An Bord Pleanála (den irske planlægningsmyndighed, herefter »An Board«), har udstedt til opførelse af en boligbebyggelse i Trim, County Meath (Meath Amt). Projektet omfatter opførelse af 320 boliger på Charterschool Land, Manorlands.

9. Efter forskellige uformelle kontakter blev den formelle ansøgning om byggetilladelse for det foreliggende projekt indgivet den 8. juli 2020. Ifølge forslaget vil der blive truffet bestemte foranstaltninger til rensning af overskydende overfladevand, inden dette udledes i en bæk, som løber ud i floden Boyne.

10. Selve Boyne-floden ligger ca. 640 meter nord for udstykningen. Den indgår i det særlige beskyttelsesområde i henhold til fuglebeskyttelsesdirektivet, »River Boyne and River Blackwater Special Protection Area« (IE0004232), som er udpeget på grund af isfuglen (*Alcedo atthis*) [A229]. Området indgår i et beskyttelsesområde i henhold til habitatdirektivet, »River Boyne and River Blackwater Special Area of Conservation« (IE0002299). Området er udpeget, fordi der er alkaliske lavmoser [7230], sumpskove med *Alnus glutinosa* og *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, og *Salicion albae*) [91E0], *Lampetra fluviatilis* (flodlampret) [1099], *Salmo salar* (laks) [1106] og *Lutra* (odder) [1355].

11. Der blev udarbejdet en indledende screening vedrørende miljøkonsekvensvurderingen samt en naturkonsekvensvurdering, der omfattede en række forslag til afbødningsforanstaltninger. Der blev også indgivet en indledende screening i henhold til habitatdirektivet, hvori det blev konkluderet, at der ikke ville være nogen indvirkning på Natura 2000-lokaliteter.

12. An Taisce (National Trust for Ireland, der i henhold til lov er sagkyndig i forbindelse med fysisk planlægning) og byen Trims Council (råd) indgav udtalelser, hvori der blev henvist til risikoen for konsekvenser for Natura 2000-områder på grund af udledningen af overskydende overfladevand. Trims Council gav udtryk for bekymring med hensyn til artsbeskyttelsen.

13. An Board tildelte alligevel den omtvistede godkendelse uden at gennemføre en miljøkonsekvensvurdering i henhold til VVM-direktivet og en konsekvensanalyse i henhold til habitatdirektivet.

14. Den skabelon, som An Boards inspektør anvendte til rapportens bilag A, anvender et format til VVM-screeninger, der på væsentlige områder adskiller sig fra bilag III til VVM-direktivet. For High Court (ret i første instans, Irland) forekommer overensstemmelsen mellem bilag III og inspektørens rapport uklar. Desuden behandler inspektøren bekymringerne for indvirkninger på Natura 2000-områderne, men anser i konklusionen disse bekymringer for ubegrundede.

15. Den 27. oktober 2020 blev tilladelsen formelt givet ved An Boards afgørelse i henhold til proceduren for strategiske boligprojekter. An Board præciserede ikke, hvilke dokumenter begrundelsen vedrørende miljøkonsekvensvurderingen i henhold til VVM-direktivet og vurderingen af virkningerne på lokaliteten i henhold til habitatdirektivet var anført i. Ifølge High

Court (ret i første instans) forekommer det at have været hensigten, at begrundelsen er indeholdt i inspektørens rapport, bilag A til dette dokument og de af bygherren fremlagte rapporter, når der er henvist hertil af inspektøren.

16. Eco Advocacy indbragte denne tilladelse for High Court (ret i første instans).

17. Det fremgår af en tidligere dom fra High Court (ret i første instans), at Eco Advocacy første gang gjorde de to klagepunkter, som er genstand for det andet og det tredje spørgsmål samt det sjette spørgsmål, gældende i retsmødet⁶. Efterfølgende er An Taisce og ClientEarth indtrådt i sagen som *amici*.

18. Ved en kendelse, som blev indleveret til Domstolen den 26. november 2021, rettede High Court (ret i første instans) følgende spørgsmål til Domstolen:

- »1) Har det generelle princip om EU-rettens forrang og/eller om samarbejde i god tro den konsekvens, at når en part enten generelt eller i en specifik miljøretlig kontekst anlægger sag om gyldigheden af en administrativ foranstaltning ved udtrykkeligt eller implicit at henvise til et bestemt EU-retligt instrument uden at angive, hvilke bestemmelser i instrumentet der er tilsidesat, eller ved at henvise til den eksakte fortolkning, skal eller kan den nationale domstol, hvor sagen er anlagt, behandle søgsmålet, uagtet at der måtte være en national retsplejeregulering, som foreskriver, at de pågældende konkrete tilsidesættelser skal anføres i partens processkrifter?
- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, er konsekvensen af artikel 4, stk. 2, 3, 4 og/eller 5, i og/eller bilag III til VVM-direktivet og/eller dette direktiv i lyset af princippet om retssikkerhed og retten til god forvaltning i henhold til artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, at der skal være en udtrykkelig, separat og/eller konkret angivelse af, hvilke specifikke dokumenter der indeholder en kompetent myndigheds begrundelser, når den kompetente myndighed beslutter ikke at få foretaget en miljøkonsekvensvurdering for at kunne udstede byggetilladelse?
- 3) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, er konsekvensen af artikel 4, stk. 2, 3, 4 og/eller 5, i og/eller bilag III til VVM-direktivet og/eller dette direktiv i lyset af princippet om retssikkerhed og retten til god forvaltning i henhold til artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, at der er en forpligtelse til udtrykkeligt at anføre overvejelser vedrørende alle konkrete kriterier og underkriterier fra bilag III til VVM-direktivet af mulig relevans for byggetilladelsen, når en kompetent myndighed beslutter ikke at få foretaget en miljøkonsekvensvurdering for at kunne udstede byggetilladelse?
- 4) Skal [habitatdirektivets] artikel 6, stk. 3, fortolkes således, at den kompetente myndighed i en medlemsstat i forbindelse med anvendelsen af princippet om, at det ikke er relevant i screeningsfasen at tage højde for foranstaltninger, der har til hensigt at undgå eller begrænse en plans eller et projekts skadelige virkninger på den pågældende lokalitet, for at kunne afgøre, om det efterfølgende er nødvendigt at foretage en vurdering i henhold til habitatdirektivet, har ret til at tage højde for elementer i planen eller projektet, der indebærer en fjernelse af forurenende stoffer, som kan have den virkning, at det reducerer skadelige virkninger på det berørte europæiske beskyttelsesområde, alene med den

⁶ – High Courts dom af 27.5.2021, Eco Advocacy mod An Bord Pleanála (2020 No. 1030 JR, [2021] IEHC 265, præmis 46, 48 og 86).

begrundelse, at disse elementer ikke er beregnet som afbødningsforanstaltninger, selv om de har denne virkning, og at de i projektudformningen ville være blevet indarbejdet som standardelementer uanset eventuelle konsekvenser for det pågældende europæiske beskyttelsesområde?

- 5) Skal [habitatdirektivets] artikel 6, stk. 3, fortolkes således, at den kompetente myndighed i en medlemsstat skal give en tydelig og detaljeret begrundelse, der kan fjerne enhver rimelig faglig tvivl om konsekvenserne af de påtænkte anlægsarbejder på det berørte europæiske beskyttelsesområde, og som udtrykkeligt og særskilt i hver enkelt tilfælde afklarer de tvivlsspørgsmål, der er opstået herom under inddragelse af offentligheden, såfremt den pågældende myndighed til trods for de spørgsmål eller betænkeligheder, som ekspertorganer har givet udtryk for i screeningsfasen, finder, at der ikke er behov for en vurdering i henhold til habitatdirektivet?
- 6) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, er konsekvensen af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, og/eller dette direktiv i lyset af princippet om retssikkerhed og retten til god forvaltning i henhold til artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, at der skal være en udtrykkelig, separat og/eller konkret angivelse af, hvilke specifikke dokumenter der indeholder en kompetent myndigheds begrundelse, når den kompetente myndighed beslutter ikke at få foretaget en vurdering i henhold til habitatdirektivet for at kunne udstede byggetilladelse?«

19. Eco Advocacy CLG, An Board Pleanála, An Taisce – The National Trust for Ireland og ClientEarth i fællesskab, Irland og Den Italienske Republik samt Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. Bortset fra Den Italienske Republik deltog disse parter også i retsmødet, som blev afholdt den 27. oktober 2022.

IV. Retlig bedømmelse

20. High Courts (ret i første instans) spørgsmål vedrører for det første formaliteten vedrørende krav til anbringender, der fremføres af parter, som gør en tilsidesættelse af EU-retten gældende (det første spørgsmål), og for det andet den indledende vurdering af, om der skal gennemføres en miljøkonsekvensvurdering i henhold til VVM-direktivet (det andet og det tredje spørgsmål) eller en passende vurdering af virkningen på beskyttede områder i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 (det fjerde til det sjette spørgsmål).

A. Det første spørgsmål: krav til fremstillingen af en påstået tilsidesættelse

21. Formålet med det første spørgsmål er at få præciseret de EU-retlige grænser for nationale formkrav til fremlæggelsen af klagepunkter i retssager. Det fremgår af spørgsmålet, at det er et krav i irsk procesret, at de konkrete tilsidesættelser, der gøres gældende, skal beskrives i parternes processkrifter. Imidlertid har sagsøgerne i hovedsagen tilsyneladende ikke for alle klagepunkterne anført nærmere, hvilke bestemmelser i det pågældende direktiv der er overtrådt, hvilken fortolkning der konkret henvises til, og hvori tilsidesættelsen består. Derfor ønsker den forelæggende ret oplyst, om de almindelige principper om EU-rettens forrang og/eller loyalt samarbejde enten generelt eller særligt i forbindelse med miljøretten begrundet en beføjelse eller sågar en pligt for de nationale domstole til alligevel at prøve sådanne anbringender, som ikke er fremstillet tilstrækkeligt i skriftlig form.

1. *Formaliteten vedrørende spørgsmålet*

22. Italien mener ikke, at dette spørgsmål kan antages til realitetsbehandling, da den præjudicielle anmodning ikke indeholder en præcis beskrivelse af de nationale bestemmelser, som Eco Advocacy anbringende skulle have opfyldt for at kunne antages til realitetsbehandling.

23. Det må medgives til støtte for denne indvending, at en mere præcis beskrivelse af disse nationale regler og henholdsvis det skriftlige og mundtlige anbringende i den præjudicielle anmodning ville have været en fordel for Domstolen med hensyn til at give en brugbar besvarelse og for Italiens deltagelse i sagen. En præjudiciel anmodning skal således i henhold til artikel 94 i Domstolens procesreglement indeholde en kortfattet fremstilling af tvistens genstand og de relevante faktiske omstændigheder, således som de er fastslået af den forelæggende ret, eller som minimum en fremstilling af de faktiske oplysninger, som ligger til grund for spørgsmålene, samt indholdet af de nationale bestemmelser, der kan finde anvendelse i det foreliggende tilfælde, og eventuelt den relevante nationale retspraksis.

24. Disse oplysninger kan ganske vist findes i de nationale sagsakter og navnlig en tidligere dom fra High Court (ret i første instans)⁷, men dette materiale er ikke fremsendt til medlemsstaterne og Unionens instanser og bliver heller ikke oversat.

25. Trods denne mangel er det dog muligt at besvare dette spørgsmål, da Domstolen i den præjudicielle procedure kun fortolker EU-retten uden at træffe endelig afgørelse om tvisten for den nationale domstol. Derfor er det ikke rimeligt at afvise at realitetsbehandle det foreliggende spørgsmål.

2. *Bedømmelse*

26. Med det første spørgsmål ønskes det oplyst, om det i nationale retsplejeregler kan forlanges, at tilsidesættelser af EU-retten skal gøres klart og tydeligt gældende allerede under den skriftlige procedure. I denne forbindelse ønskes det dels oplyst, om sådanne krav til parternes argumentation er lovlige, dels, om de nationale domstole af EU-retten bemyndiges eller sågar forpligtes til at tage sådanne tilsidesættelser op af egen drift uafhængigt af, om parterne rettidigt har gjort dem gældende.

a) Krav til parternes argumentation

27. Det følger indledningsvis af det almindelige princip om EU-rettens forrang og/eller loyalt samarbejde, som anføres af High Court (ret i første instans), at de nationale domstole er forpligtet til at sikre den fulde virkning af EU-rettens bestemmelser⁸.

28. Som jeg allerede har anført i tidligere forslag til afgørelse⁹, påhviler det de enkelte medlemsstater at fastsætte de processuelle regler for søgsmål til håndhævelse af rettigheder, der følger af EU-retten (medlemsstaternes procesautonomi), i hvert fald i det omfang, der ikke findes relevante EU-regler. Disse regler må i så fald dels ikke være mindre gunstige end dem, der gælder

⁷ – Jf. ovenfor, punkt 17.

⁸ – Dom af 9.3.1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, præmis 24), og af 24.10.2018, XC m.fl. (C-234/17, EU:C:2018:853, præmis 44).

⁹ – Mit forslag til afgørelse Impact (C-268/06, EU:C:2008:2, punkt 45 og 46), Križan m.fl. (C-416/10, EU:C:2012:218, punkt 153) og Flausch m.fl. (C-280/18, EU:C:2019:449, punkt 47 og 48).

for tilsvarende situationer i henhold til national ret (ækvivalensprincippet), dels ikke i praksis gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Unionens retsorden (effektivitetsprincippet)¹⁰.

29. VVM-direktivets artikel 11 indeholder særlige regler om retsbeskyttelsen, som kan begrænse medlemsstaternes procesautonomi i det foreliggende tilfælde. Medlemsstaterne skal i henhold til artikel 11, stk. 1, under bestemte betingelser sikre adgang til ved en domstol eller ved et andet uafhængigt og upartisk ved lov nedsat organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af dette direktivs bestemmelser om offentlig deltagelse. Artikel 11, stk. 4, andet afsnit, fastsætter, at disse procedurer skal være fair, rimelige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre.

30. Disse bestemmelser kræver ganske vist, at navnlig miljøorganisationer skal sikres adgang til en effektiv og fair kontrolprocedure. I denne forbindelse skal der være mulighed for at anfægte retmæssigheden af de pågældende afgørelser, handlinger eller undladelser, altså at gøre bestemte klagepunkter gældende. Det er imidlertid ikke fastsat i bestemmelserne, hvordan og på hvilket tidspunkt disse klagepunkter skal gøres gældende. Dette er derfor op til medlemsstaternes procesautonomi.

31. Det ses ikke, at ækvivalensprincippet er berørt i det foreliggende tilfælde. Derimod er det ikke udelukket, at krav til det skriftlige anbringendes nøjagtighed kan gøre det vanskeligt eller umuligt at håndhæve rettigheder ved domstolene. Effektivitetsprincippet er imidlertid kun tilsidesat, hvis håndhævelsen ved domstolene derved gøres *uforholdsmæssig* vanskelig eller *i praksis* umulig.

32. Der skal i forbindelse med denne prøvelse tages hensyn til, hvilken stilling disse bestemmelser indtager i den samlede procedure for de forskellige nationale instanser, herunder procedurens forløb og særlige kendetegn. Under denne synsvinkel skal der i givet fald tages hensyn til de principper, der ligger til grund for den nationale retspleje, bl.a. beskyttelsen af retten til forsvar, retssikkerhedsprincippet og princippet om en hensigtsmæssig sagsbehandling¹¹.

33. I denne henseende har Domstolen allerede fastslået, at nationale processuelle regler, hvorefter sagens genstand fastlægges ved de anbringender, som fremsættes ved indleveringen af anlæggelsen af søgsmålet, er forenelige med effektivitetsprincippet, eftersom de sikrer en hensigtsmæssig sagsbehandling, navnlig således, at forsinkelser som følge af en stillingtagen til nye anbringender undgås¹².

34. Som Irland korrekt har gjort gældende, findes der også tilsvarende regler i Unionens retsinstansers procesregler. I henhold til Domstolens procesreglements artikel 120, litra c), skal en stævning således indeholde de anbringender og argumenter, der gøres gældende, samt en kortfattet fremstilling af anbringenderne. Disse angivelser skal være tilstrækkeligt klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og at Domstolen kan udøve sin kontrol¹³. I henhold til artikel 127, stk. 1, må nye anbringender ikke fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne.

¹⁰ – Dom af 16.12.1976, Rewe-Zentralfinanz og Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, præmis 5), af 15.4.2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, præmis 44 og 46), og dom af 19.12.2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, præmis 33).

¹¹ – Dom af 14.12.1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, præmis 14), af 6.10.2015, Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662, præmis 36 og 37), og af 6.10.2021, Consorzio Italian Management og Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, præmis 63).

¹² – Dom af 14.12.1995, van Schijndel og van Veen (C-430/93 og C-431/93, EU:C:1995:441, præmis 20 og 21), og af 6.10.2021, Consorzio Italian Management og Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, præmis 64).

¹³ – Dom af 9.1.2003, Italien mod Kommissionen (C-178/00, EU:C:2003:7, præmis 6), og af 31.3.2022, Kommissionen mod Polen (Beskatning af energiprodukter) (C-139/20, EU:C:2022:240, præmis 55).

35. Det er derfor foreneligt med effektivitetsprincippet, hvis de nationale procesregler kræver en tilstrækkeligt klar og tydelig fremstilling af parternes argumentation på et tidligt tidspunkt, for at der kan tages hensyn til denne.

36. Det afhænger af sagens konkrete omstændigheder, hvilken form for fremstilling der anses for tilstrækkeligt klar og tydelig. Det afgørende bør være, om parterne og retten kan opfatte det respektive klagepunkt uden tvivl. Alene en overdreven formalisme kan anses for en uforholdsmæssig vanskeliggørelse og dermed uforenelig med effektivitetsprincippet.

37. I øvrigt bør kravene til fremstillingen af klagepunkter også tage hensyn til, om den anden parts adfærd har bidraget til eventuelle mangler. Navnlig det andet, det tredje, det femte og det sjette spørgsmål tyder på, at An Board i hovedsagen fremstillede grundene for den omtvistede godkendelse i en form, som kan have bidraget til svaghederne i Eco Advocacys anbringende. Hvis dette er korrekt, bør der tages passende hensyn til denne omstændighed ved fastlæggelsen af kravene til Eco Advocacys argumentation.

38. Det tilkommer den kompetente nationale domstol at vurdere, om parternes konkrete processkrifter opfylder disse krav. Det tilkommer denne domstol at bedømme indholdet af de relevante nationale krav gennem en fortolkning af de pågældende regler, og det er kun denne domstol, der råder over den nødvendige viden til at kunne vurdere, hvilken form for fremstilling der er tilstrækkeligt klar og tydelig til at blive forstået af parterne og domstolen selv. Derudover kan denne domstol efter egen opfattelse fastslå, om mangler i argumentationen faktisk har ført til misforståelser, og om de skyldes den anden parts adfærd.

39. Sammenfattende kan det konstateres, at medlemsstaternes procesautonomi inden for effektivitetsprincippet grænser tillader, at parterne i en tvist forpligtes til at fremstille tilsidesættelser af EU-retten tilstrækkeligt klart og tydeligt i deres skriftlige anbringende på et tidligt tidspunkt, så den nationale domstol kan tage hensyn til disse tilsidesættelser.

b) Behandling af egen drift

40. De krav, som det ifølge de hidtidige overvejelser er tilladt at stille til parternes argumentation for de nationale domstole, ville imidlertid kun have begrænset virkning, hvis disse domstole ved EU-retten var forpligtet eller som minimum bemyndiget til af egen drift at tage tilsidesættelser af EU-retten op, som kun er utilstrækkeligt fremstillet.

41. High Court (ret i første instans) udleder alligevel en sådan forpligtelse ud fra forpligtelsen til at sikre den fulde virkning af EU-rettens bestemmelser. An Taisce har i denne forbindelse henvist til retspraksis fra Domstolen, hvorefter nationale domstole i den engelske version af disse domme »of their own motion« skal undlade at anvende nationale regler, som er i strid med EU-retten¹⁴. På grundlag af den engelske version af denne retspraksis er dette forståeligt, da »of their own motion« også kan oversættes med »af egen drift«. På denne baggrund kan man forstå denne praksis således, at medlemsstaternes domstole af egen drift skal undlade at anvende national ret, hvis denne er uforenelig med EU-retten.

¹⁴ – An Taisce har påberåbt sig dom af 4.12.2018, Minister for Justice and Equality og Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, præmis 35), men tilsvarende formuleringer findes også f.eks. i dom af 9.3.1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, præmis 24), og af 24.10.2018, XC m.fl. (C-234/17, EU:C:2018:853, præmis 44). Jf. ligeledes mit forslag til afgørelse Friends of the Irish Environment (C-254/19, EU:C:2020:320, punkt 66).

42. Denne opfattelse beror imidlertid på en forkert forståelse af den anførte retspraksis vedrørende EU-rettens forrang. Dette træder tydeligere frem i den franske version af denne formulering, hvorefter domstolene skal handle »de leur propre autorité«, men også f.eks. i den tyske version, hvor der tales om »eigener Entscheidungsbefugnis«¹⁵.

43. Som det fremgår af konteksten for disse konstateringer fra Domstolen, drejer det sig om de nationale domstoles beføjelse til at fortolke national ret i overensstemmelse med EU-rettens krav eller om nødvendigt at anvende EU-retten, som har forrang, uden at skulle afvente, at nationale regler, som er i strid med EU-retten, bliver ophævet eller annulleret.

44. Som jeg allerede har redegjort for, er det derimod ikke et krav, at parterne ved de nationale domstole konkret og udtrykkeligt gør gældende, hvilke regler i national ret disse domstole skal fortolke overensstemmende eller undlade at anvende. Opgaven med at identificere disse regler og udvikle en fremgangsmåde med henblik på at fjerne en mulig uoverensstemmelse mellem national ret og EU-retten er derimod en del af de nationale retsinstansers forpligtelse til at virkeliggøre direktivets mål¹⁶.

45. Spørgsmålet om, hvorvidt de nationale domstole kan eller skal tage tilsidesættelser af EU-retten op af egen drift, har imidlertid ikke noget med dette at gøre.

46. Procesreglerne i VVM-direktivets artikel 11 indeholder lige så lidt som EU-rettens forrang krav om dette. Navnlig ses der her ingen forpligtelse eller bemyndigelse for de nationale domstole til at prøve den påklagede afgørelses retmæssighed ud over de punkter, der er fremlagt.

47. Dermed adskiller VVM-direktivets artikel 11 sig fra de bestemmelser, som var genstand for en nyere dom om tilsyn med frihedsberøvelse af tredjelandsstatsborgere. Disse bestemmelser forpligter de retslige myndigheder til med passende mellemrum at føre tilsyn med frihedsberøvelsens lovlighed uden på nogen måde at begrænse denne forpligtelse¹⁷. Deraf har Domstolen udledt, at den retslige myndighed af egen drift skal konstatere en eventuel manglende opfyldelse af en lovlighedsbetingelse, som ikke er blevet påberåbt af den pågældende person¹⁸. I betragtning af det alvorlige indgreb i den grundlæggende ret til frihed i henhold til chartrets artikel 6, som frihedsberøvelsen indebærer, er denne forpligtelse begrundet. På området for håndhævelsen af EU's miljøbestemmelser findes der imidlertid ikke en sammenlignelig bestemmelse, og der er som regel heller ikke tale om et lignende alvorligt indgreb i enkeltpersoners rettigheder.

48. Således skal også de nationale domstoles forpligtelse eller bemyndigelse til at prøve bestemte klagepunkter af egen drift vurderes ud fra medlemsstaternes procesautonomi, som begrænses af ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet.

49. Dermed pålægger EU-retten ifølge fast retspraksis ikke de nationale domstole en forpligtelse til ex officio at tage et anbringende om tilsidesættelse af EU-retlige bestemmelser under påkendelse, når gennemgangen af dette anbringende indebærer, at de må gå ud over den afgrænsning af sagen, som parterne har foretaget. Disse domstole har tværtimod kun pligt til ex

¹⁵ – Jf. de i fodnote 14 nævnte domme.

¹⁶ – Jf. mit forslag til afgørelse Friends of the Irish Environment (C-254/19, EU:C:2020:320, punkt 67).

¹⁷ – Dom af 8.11.2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prøvelse af egen drift af frihedsberøvelsen) (C-704/20 og C-39/21, EU:C:2022:858, præmis 85-87).

¹⁸ – Dom af 8.11.2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prøvelse af egen drift af frihedsberøvelsen) (C-704/20 og C-39/21, EU:C:2022:858, præmis 94).

officio at inddrage anbringender, der støttes på bindende EU-regler, når de i henhold til national ret er forpligtet til eller har mulighed for at inddrage anbringender, der støttes på en bindende national retsregel¹⁹.

50. Til forskel herfra har Domstolen ganske vist flere gange afgjort, at de nationale retter af egen drift skal efterprøve, om et kontraktvilkår, der henhører under anvendelsesområdet for direktivet om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler²⁰, er urimeligt, og dermed afhjælpe den manglende ligevægt mellem forbrugeren og den erhvervsdrivende, så snart den råder over de oplysninger vedrørende de retlige eller faktiske omstændigheder, som denne prøvelse kræver²¹. Dette er imidlertid et særligt tilfælde, hvor forbrugers særlige behov for beskyttelse også kommer til udtryk i, at urimelige kontraktvilkår i henhold til direktivets artikel 6, stk. 1, ikke binder forbrugeren²². Efterfølgende har Domstolen udvidet denne praksis til håndhævelsen af bestemte andre rettigheder, som EU-retten giver forbrugerne²³.

51. Denne praksis kan muligvis overføres til EU-miljøretten i tilfælde med risiko for særligt alvorlige tilsidesættelser²⁴. Det er der imidlertid ikke noget, der tyder på, i denne sag. Derfor er det ikke nødvendigt at behandle dette spørgsmål yderligere.

52. I det præjudicielle spørgsmål nævnes desuden den hypotese, at EU-retten ganske vist ikke forpligter de nationale domstole til at tage tilsidesættelser af EU-miljøretten op af egen drift, men som minimum bemyndiger dem til det. Det er uklart, om dette spørgsmål er relevant for afgørelsen, idet de irske procesdeltagere overensstemmende har oplyst, at High Court (ret i første instans) allerede i henhold til irsk ret under visse omstændigheder er bemyndiget til at tage sådanne tilsidesættelser op af egen drift.

53. Hvis dette spørgsmål er relevant for afgørelsen, skal det ligeledes måles i forhold til de grænser for medlemsstaternes procesautonomi, som sættes af ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet.

54. En sådan bemyndigelse kan navnlig følge af ækvivalensprincippet, hvis national ret fastsætter denne beføjelse i sammenlignelige tilfælde. Det netop nævnte argument går i denne retning, men i sidste ende foreligger der ikke tilstrækkelige oplysninger om irsk ret til at kunne besvare dette spørgsmål endeligt.

55. Effektivitetsprincippet kan derimod højst begrunde en forpligtelse for de nationale domstole til at tage *bestemte* tilsidesættelser op af egen drift, hvilket der imidlertid ikke er indikationer af i den foreliggende sag. Referencepunktet for dette princip er nemlig rettigheder, som tildeles ved EU-retten. Håndhævelse af rettigheder kan ikke afhænge af en beføjelse, hvis udøvelse ligger inden for domstolens skønsbeføjelser.

¹⁹ – Dom af 14.12.1995, van Schijndel og van Veen (C-430/93 og C-431/93, EU:C:1995:441, præmis 13, 14 og 22), af 24.10.1996, Kraaijeveld m.fl. (C-72/95, EU:C:1996:404, præmis 57, 58 og 60), af 12.2.2008, Kempster (C-2/06, EU:C:2008:78, præmis 45), og af 26.4.2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, præmis 32 og 35). Jf. ligeledes mit forslag til afgørelse Friends of the Irish Environment (C-254/19, EU:C:2020:320, punkt 60).

²⁰ – Rådets direktiv 93/13/EØF af 5.4.1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler (EFT 1993, L 95, s. 29).

²¹ – Dom af 27.6.2000, Océano Grupo Editorial og Salvat Editores (C-240/98 – C-244/98, EU:C:2000:346, præmis 26), af 14.3.2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, præmis 46), og af 17.5.2022, SPV Project 1503 m.fl. (C-693/19 og C-831/19, EU:C:2022:395, præmis 53).

²² – Dom af 27.6.2000, Océano Grupo Editorial og Salvat Editores (C-240/98 – C-244/98, EU:C:2000:346, præmis 26), af 14.3.2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, præmis 45), og af 17.5.2022, SPV Project 1503 m.fl. (C-693/19 og C-831/19, EU:C:2022:395, præmis 52).

²³ – Dom af 4.10.2007, Rampion og Godard (C-429/05, EU:C:2007:575, præmis 65), og af 21.4.2016, Radlinger og Radlingerová (C-377/14, EU:C:2016:283, præmis 66).

²⁴ – Mit forslag til afgørelse Križan m.fl. (C-416/10, EU:C:2012:218, punkt 160-166).

56. Således hverken forpligter eller bemyndiger EU-retten som udgangspunkt de nationale domstole til at tage tilsidesættelser af EU-retten op af egen drift.

c) Besvarelse af det første spørgsmål

57. Det første spørgsmål skal derfor besvares med, at medlemsstaternes procesautonomi inden for effektivitetsprincippet grænser tillader, at parterne i en tvist forpligtes til at fremstille tilsidesættelser af EU-miljøretten tilstrækkeligt klart og tydeligt i deres skriftlige anbringende på et tidligt tidspunkt, så den nationale domstol kan tage hensyn til disse tilsidesættelser. EU-retten forpligter eller bemyndiger som udgangspunkt ikke de nationale domstole til at tage sådanne tilsidesættelser op af egen drift.

B. Spørgsmål vedrørende miljøkonsekvensvurderingen

58. Det andet og det tredje spørgsmål omhandler den indledende undersøgelse af, om et projekt skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering. De stilles ganske vist kun i tilfælde af, at det første spørgsmål besvares bekræftende, men i henhold til bemærkningerne ovenfor tilkommer det i sidste ende den nationale domstol at afgøre dette spørgsmål ved hjælp af Domstolens fortolkningsvejledning. Disse spørgsmål skal derfor besvares.

59. I henhold til VVM-direktivets artikel 2, stk. 1, vedtager medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlig indvirkninger på miljøet, undergives et krav om tilladelse og en vurdering af disse indvirkninger, inden der gives tilladelse. Det er den såkaldte miljøkonsekvensvurdering.

60. I henhold til VVM-direktivets artikel 4, stk. 1, skal de i bilag I anførte projekter principielt altid underkastes en sådan vurdering. For projekter, der er opført i bilag II, skal det derimod i henhold til artikel 4, stk. 2, i bestemte tilfælde afgøres ved hjælp af en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde, om det er nødvendigt med en miljøkonsekvensvurdering. I forbindelse med denne afgørelse skal der i henhold til artikel 4, stk. 3, tages hensyn til de relevante udvælgelseskriterier i bilag III. Det er denne indledende vurdering, der er på tale i de foreliggende spørgsmål.

61. Herom har Domstolen fastslået, at der skal gennemføres en miljøkonsekvensvurdering, hvis der er en sandsynlighed eller en risiko for, at planen eller projektet påvirker den omhandlede lokalitet væsentligt. Under hensyn til forsigtighedsprincippet, som er et af grundlagene for den politik om et højt beskyttelsesniveau, der føres af Fællesskabet inden for miljøområdet i henhold til artikel 191, stk. 2, TEUF, og i lyset af hvilket VVM-direktivet skal fortolkes, foreligger der en sådan risiko, hvis det ikke på baggrund af objektive kriterier kan udelukkes, at det pågældende

projekt kan påvirke den omhandlede lokalitet væsentligt²⁵. Dette er i overensstemmelse med retspraksis²⁶ fra anvendelseskomitéen for Espookonventionen²⁷, som gennemføres ved VVM-direktivet²⁸.

62. På denne baggrund vil jeg først besvare det tredje spørgsmål og derefter det andet spørgsmål.

1. Det tredje spørgsmål: begrundelsens omfang, når en vurdering af miljøkonsekvenserne undlades

63. Med det tredje spørgsmål forsøger High Court (ret i første instans) at præcisere kravene til begrundelsens forståelighed; den ønsker oplyst, om myndigheden udtrykkeligt skal redegøre for vurderingen af alle konkrete kriterier og underkriterier i bilag III til VVM-direktivet, hvis disse kriterier og underkriterier muligvis er relevante for projektet.

64. I henhold til VVM-direktivets artikel 4, stk. 5, litra b), skal myndighedens afgørelse anføre hovedårsagerne til ikke at kræve en sådan vurdering med henvisning til de i bilag III opførte relevante kriterier. Kriterierne i bilag III til VVM-direktivet omhandler bestemte karakteristika for det pågældende projekt, projektets placering samt arten af og kendetegn ved den potentielle indvirkning på miljøet.

65. Disse krav kan begrundelsen kun leve op til, hvis den for hvert kriterium i bilag III til VVM-direktivet ud fra objektive omstændigheder udelukker, at projektet har væsentlige indvirkninger på miljøet. For nogle kriterier kan dette resultat være åbenbart, og her kan det være tilstrækkeligt med en kort bemærkning, eventuelt endda for alle sådanne kriterier under ét. I andre tilfælde kan det være nødvendigt med yderligere oplysninger²⁹.

66. VVM-direktivet indeholder ingen bestemmelser om begrundelsens form med hensyn til disse punkter. Navnlig kræver det ikke, at begrundelsen skal følge opdelingen i bilag III. Begrundelsen skal dog med tilstrækkelig klarhed udelukke, at projektet har væsentlige indvirkninger på miljøet. Hvis dette ikke sker for bestemte kriterier i bilag III, kan begrundelsen ikke begrunde, at der ikke gennemføres en miljøkonsekvensvurdering.

67. Begrundelsen for at undlade at gennemføre en miljøkonsekvensvurdering i henhold til VVM-direktivets artikel 4, stk. 5, litra b), skal således ud fra objektive omstændigheder og under henvisning til de relevante kriterier i bilag III udelukke en sandsynlighed eller en risiko for, at det pågældende projekt har væsentlige indvirkninger på miljøet.

²⁵ – Dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Polen (C-526/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:356, præmis 66 og 67), og generaladvokat Collins' forslag til afgørelse Wertinvest Hotelbetrieb (C-575/21, EU:C:2022:930, punkt 47), jf. fast praksis vedrørende habitatdirektivet, navnlig dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 43 og 44).

²⁶ – Economic Commission for Europe, Opinions of the Implementation Committee (2001-2020) (2020), nr. 25. Jf. også Findings and recommendations further to a submission by Romania regarding Ukraine (EIA/IC/S/1, Bystroe Canal Project) af 27.2.2008 (ECE/MP.EIA/2008/6, nr. 49).

²⁷ – Konvention om vurdering af virkningerne på miljøet på tværs af landegrænserne fra 1991 (EFT 1992, C 104, s. 7).

²⁸ – Jf. i denne forbindelse mit forslag til afgørelse Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2018:972, punkt 69-74 og 105 ff.).

²⁹ – Lignende dom af 7.11.2018, Holohan m.fl. (C-461/17, EU:C:2018:883, præmis 37-39), for vurderingen i henhold til habitatdirektivet.

2. Det andet spørgsmål: konkret angivelse af begrundelsen, når en vurdering af miljøkonsekvenserne undlades

68. Med det andet spørgsmål ønskes det oplyst, om afgørelsen om ikke at gennemføre en miljøkonsekvensvurdering skal indeholde en konkret angivelse af de dokumenter, hvor begrundelsen for denne afgørelse findes.

69. Baggrunden for dette spørgsmål er, at Eco Advocacy kritiserede, at An Boards afgørelse ikke er begrundet, uden at opdage, at begrundelsen findes i et bilag til afgørelsen.

70. Som allerede anført fastsætter VVM-direktivets artikel 4, stk. 5, litra b), at afgørelsen om ikke at foreskrive en miljøkonsekvensvurdering skal indeholde en begrundelse. Med denne bestemmelse konkretiserede lovgiver den begrundelsespligt, som er forbundet med, at det skal være muligt at anfægte denne afgørelse effektivt³⁰. Mens Domstolen tidligere anså det for tilstrækkeligt, at begrundelsen blev meddelt enten i selve afgørelsen eller senere efter anmodning³¹, står det nu fast, at begrundelsen skal være en del af afgørelsen.

71. VVM-direktivets artikel 4, stk. 5, forpligter imidlertid ikke den kompetente myndighed til udtrykkeligt, særskilt og/eller konkret at anføre, præcis i hvilke dokumenter dens begrundelser er beskrevet. Dette findes der ikke indikationer af, heller ikke i forbindelse med Århuskonventionens³² artikel 6, som gennemføres ved VVM-direktivet³³.

72. Derfor har den kompetente myndighed henholdsvis medlemsstaten en vis margen for så vidt angår fremstillingen af begrundelsen³⁴. Også dette spørgsmål er således omfattet af procesautonomien, som skal udøves inden for ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet grænser³⁵.

73. Det er imidlertid næppe foreneligt med effektivitetsprincippet, hvis begrundelsen gives skjult eller på en måde, som kan misforstås³⁶, da det herved bliver unødigt og dermed uforholdsmæssigt vanskeligt at håndhæve eventuelle rettigheder i forbindelse med afgørelsen om ikke at gennemføre en miljøkonsekvensvurdering. Det skal tværtimod være tydeligt, at der er tale om en begrundelse, og indholdsmæssigt skal det anføres på en forståelige måde, hvilke oplysninger der ligger til grund for afgørelsen.

74. Begrundelsen for en afgørelse om ikke at foretage en miljøkonsekvensvurdering skal således i henhold til VVM-direktivets artikel 4, stk. 5, litra b), og effektivitetsprincippet sikre, at begrundelsen fremstår tydeligt som begrundelse og er indholdsmæssigt forståelig. Det tilkommer

³⁰ – Dom af 30.4.2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, præmis 57-59).

³¹ – Dom af 30.4.2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, præmis 59).

³² – Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet fra 1998 (EUT 2005, L 124, s. 4), vedtaget ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17.2.2005 (EUT 2005, L 124, s. 1).

³³ – 18.-21. betragtning til VVM-direktivet og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26.5.2003 om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF for så vidt angår offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse (EUT 2003, L 156, s. 17).

³⁴ – Jf. også konklusioner og henstillinger fra komitéen til overvågning af overholdelse af Århuskonventionen (Aarhus Convention Compliance Committee) af 7.3.2009, Association Kazokiskes Community mod Litauen (ACCC/C/2006/16, ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, Nr. 81). Vedrørende dette udvalg jf. senest mit forslag til afgørelse FCC Česká republika (C-43/21, EU:C:2022:64, fodnote 16 og den deri nævnte retspraksis).

³⁵ – I denne retning dom af 7.11.2019, Flausch m.fl. (C-280/18, EU:C:2019:928, præmis 27).

³⁶ – Jf. i denne retning dom af 28.5.2020, Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18, EU:C:2020:391, præmis 87).

den nationale domstol at prøve, om en begrundelse opfylder disse krav, idet denne råder over de nødvendige oplysninger til at vurdere, om offentligheden i den pågældende medlemsstat kan se, at der er tale om en begrundelse, og kan forstå den.

C. Spørgsmål vedrørende habitatdirektivet

75. Det fjerde til det sjette spørgsmål omhandler den indledende vurdering af, om der skal gennemføres en passende vurdering af virkningerne på lokaliteten i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

76. Mens den almindelige miljøkonsekvensvurdering ikke hænger direkte sammen med betingelserne for en godkendelse³⁷, har vurderingen af virkningerne på lokaliteten i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, til formål at forberede godkendelsen af en plan eller et projekt. I henhold til stk. 3, andet punktum, giver de kompetente nationale myndigheder nemlig først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de på baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten og med forbehold af stk. 4 har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de – hvis det anses for nødvendigt – har hørt offentligheden.

77. Denne godkendelse kan kun gives, når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at planen eller projektet ikke har skadelige virkninger for den pågældende lokalitets integritet³⁸. En vurdering af virkningerne på lokaliteten skal indeholde fuldstændige, præcise og endelige konstateringer og konklusioner, der kan fjerne enhver rimelig videnskabelig tvivl for så vidt angår virkningerne af projektet i den pågældende beskyttede lokalitet³⁹.

78. Det præger kravene til den indledende undersøgelse af, om der skal gennemføres en vurdering af virkningerne på lokaliteten, at vurderingen har denne funktion.

79. I henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum, er en passende vurdering af virkningerne på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne nødvendig, hvis en plan eller et projekt i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt.

80. I forbindelse med fortolkningen af denne bestemmelse har Domstolen udviklet den kontrolstandard, som senere er blevet overført til den almindelige miljøkonsekvensvurdering⁴⁰, at forpligtelsen til at foretage vurderingen opstår, hvis der er en sandsynlighed eller en risiko for, at en plan eller et projekt kan påvirke lokaliteten væsentligt⁴¹. Også her gælder det, at en sådan risiko, navnlig henset til forsigtighedsprincippet, skal anses for at foreligge, når det ikke på grundlag af objektive omstændigheder kan udelukkes, at nævnte plan eller projekt kan påvirke

³⁷ – Dom af 13.12.2007, Kommissionen mod Irland (C-418/04, EU:C:2007:780, præmis 231), og af 14.3.2013, Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, præmis 46).

³⁸ – Dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 59), af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven) (C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 117), og af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, præmis 120).

³⁹ – Dom af 11.4.2013, Sweetman m.fl. (C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 44), af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven) (C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 114), og af 9.9.2020, Friends of the Irish Environment (C-254/19, EU:C:2020:680, præmis 55).

⁴⁰ – Jf. ovenfor, punkt 61.

⁴¹ – Dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 41 og 43), af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven) (C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 111), og af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, præmis 119).

bevaringsmålene for den omhandlede lokalitet væsentligt⁴². Bedømmelsen af nævnte risiko skal foretages i lyset af den i en sådan plan eller et sådant projekt omhandlede lokalitets særlige kendetegn og miljømæssige vilkår⁴³. Hvis der efter denne indledende vurdering refterer tvivl med hensyn til, om der er væsentlige virkninger, skal den fuldstændige vurdering af virkningerne på lokaliteten, som er omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, første punktum, følges foretages⁴⁴. Denne fuldstændige vurdering er således reglen, og en fravigelse er kun tilladt, hvis enhver tvivl om nødvendigheden af vurderingen er udelukket.

81. I lyset af disse overvejelser vil jeg i det følgende besvare det fjerde til det sjette spørgsmål i omvendt rækkefølge.

1. Det sjette spørgsmål: konkret angivelse af begrundelsen, når en vurdering i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, undlades

82. Det sjette spørgsmål er en gentagelse af det andet spørgsmål med hensyn til begrundelsen, når en vurdering af virkningerne på lokaliteten i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, undlades. Også her skal det afklares, om det skal anføres præcist, hvilke dokumenter begrundelsen for denne afgørelse kan findes i. Spørgsmålet stilles ganske vist også kun i tilfælde af, at det første spørgsmål besvares bekræftende, men det kræver alligevel en besvarelse, da kun den nationale domstol kan afgøre, om svaret på det første spørgsmål er bekræftende eller benægtende i hovedsagen.

83. Til forskel fra VVM-direktivet regulerer habitatdirektivet ikke udtrykkeligt begrundelsen for at undlade at gennemføre en passende vurdering af virkningerne på lokaliteten.

84. På samme måde som for den almindelige konsekvensvurdering⁴⁵ er det imidlertid en betingelse for en effektiv domstolskontrol af denne afgørelse og for den effektive retsbeskyttelse, at den domstol, der får sagen forelagt, og de personer, der søger retsbeskyttelse, får adgang til begrundelsen for den anfægtede afgørelse enten med afgørelsen eller som minimum efter anmodning⁴⁶. Denne begrundelsespligt er i øvrigt i overensstemmelse med retten til god forvaltningsskik, som medlemsstaternes myndigheder skal tage hensyn til ved anvendelsen af EU-retten, ganske vist ikke i henhold til chartrets artikel 41⁴⁷, men på grund af en almindelig retsgrundsætning⁴⁸. I forbindelse med miljøretlige afgørelser, der – som vurderingen af virkningerne på lokaliteten i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3⁴⁹ – i henhold til Århuskonventionens artikel 6 kræver offentlig deltagelse, kræver konventionens artikel 6, stk. 9, desuden en begrundelse.

⁴² – Dom af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, præmis 134), og af 9.9.2020, Friends of the Irish Environment (C-254/19, EU:C:2020:680, præmis 51). Vedrørende VVM-direktivet jf. ovenfor, punkt 61.

⁴³ – Dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 48), af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, præmis 134), og af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven) (C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 112).

⁴⁴ – Dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 44), af 26.5.2011, Kommissionen mod Belgien (C-538/09, EU:C:2011:349, præmis 41), og af 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment m.fl. (C-293/17 og C-294/17, EU:C:2018:882, præmis 114).

⁴⁵ – Jf. ovenfor, punkt 70.

⁴⁶ – I denne retning dom af 15.10.1987, Heylens m.fl. (C-222/86, EU:C:1987:442, præmis 15), og af 30.4.2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, præmis 59). Jf. ligeledes mit forslag til afgørelse Holohan m.fl. (C-461/17, EU:C:2018:649, punkt 65).

⁴⁷ – Dom af 17.7.2014, YS m.fl. (C-141/12 og C-372/12, EU:C:2014:2081, præmis 67), og af 17.12.2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, præmis 83).

⁴⁸ – Dom af 8.5.2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, præmis 49 og 50), og af 9.11.2017, LS Customs Services (C-46/16, EU:C:2017:839, præmis 39).

⁴⁹ – Dom af 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, præmis 49).

85. Da det ganske vist er et krav i henhold til EU-retten, at begrundelsen skal meddeles, men dens form ikke er reguleret, er den underlagt medlemsstaternes procesautonomi, som skal udøves inden for grænserne af ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet. Dette indebærer, at der med hensyn til fremstillingen af begrundelsen for at undlade at foretage en vurdering af virkningerne på lokaliteten i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, gælder samme overvejelser som for undladelse af at foretage en miljøkonsekvensvurdering⁵⁰.

86. Når begrundelsen for en afgørelse om ikke at foretage en vurdering af virkningerne på lokaliteten i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 – som i hovedsagen – er indeholdt i afgørelsen, skal den kompetente myndighed således sikre, at denne begrundelse fremstår som sådan og er indholdsmæssigt forståelig. Det tilkommer den nationale domstol at prøve, om en begrundelse opfylder disse krav. Den råder over de nødvendige oplysninger til at kunne bedømme, om begrundelsen fremstår som en begrundelse for offentligheden i den pågældende medlemsstat og er forståelig for denne.

2. Det femte spørgsmål: gendrivelse af tvivl

87. Med det femte spørgsmål har High Court (ret i første instans) stillet to delspørgsmål om indholdet af begrundelsen for afgørelsen om ikke at gennemføre en vurdering af virkningerne på miljøet i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3. For det første skal det afklares, om denne begrundelse skal være egnet til at gendrive enhver rimelig faglig tvivl med hensyn til det planlagte arbejdes indvirkning på det pågældende europæiske beskyttelsesområde. For det andet ønskes det oplyst, om begrundelsen udtrykkeligt og særskilt i hvert enkelt tilfælde skal afklare de tvivlsspørgsmål, der er opstået herom under inddragelse af offentligheden.

a) Rimelig videnskabelig tvivl

88. Domstolen anvender kriteriet om, at enhver rimelig videnskabelig tvivl henholdsvis enhver rimelig tvivl ud fra et videnskabeligt synspunkt skal være udelukket, i forbindelse med godkendelse af planer eller projekter i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum, efter at der er gennemført en passende vurdering af virkningerne på lokaliteten⁵¹. I forbindelse med den indledende vurdering kræver den derimod en vurdering af, om det på baggrund af objektive kriterier kan udelukkes, at den pågældende plan eller det pågældende projekt kan påvirke den omhandlede lokalitet væsentligt⁵².

89. Målet med den indledende vurdering er at udpege planer eller projekter, som ikke kræver en fuldstændig vurdering, fordi det allerede uden den fuldstændige vurdering står fast, at de kan godkendes⁵³. Derimod skal den indledende vurdering ikke gøre det muligt at omgå den fuldstændige vurdering⁵⁴ eller endda gøre det muligt at realisere planer og projekter, som ved en

⁵⁰ – Jf. ovenfor, punkt 72 og 73.

⁵¹ – Dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 59), af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven) (C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 114), og af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, præmis 120).

⁵² – Dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 44), og af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, præmis 134).

⁵³ – Det er også sådan, mit forslag til afgørelse Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, punkt 72) skal læses, som An Board – sandsynligvis også på grund af den engelske oversættelse – misforstår.

⁵⁴ – Dom af 12.4.2018, People Over Wind og Peter Sweetman (C-323/17, EU:C:2018:244, præmis 37).

fuldstændig vurdering ikke ville kunne godkendes i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum. Derfor skal kriterierne for den indledende vurdering være mindst lige så strenge som kriterierne for den egentlige vurdering.

90. Følgelig skal en medlemsstats kompetente myndighed, når den i den indledende vurderingsfase er overbevist om, at der ikke er behov for en vurdering af virkningerne på lokaliteten som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, som minimum give en udtrykkelig og indgående begrundelse, som kan fjerne enhver ud fra et videnskabeligt synspunkt rimelig tvivl med hensyn til det planlagte arbejdes negative indvirkning på den pågældende lokalitets integritet.

b) Enhver fremsat tvivl?

91. Det betyder imidlertid ikke nødvendigvis, at begrundelsen for at undlade at foretage en vurdering af virkningerne på lokaliteten også udtrykkeligt og særskilt i hvert enkelt tilfælde skal fjerne enhver tvivl om indvirkning på lokaliteten, som er fremsat under proceduren med offentlighedens deltagelse.

92. Hvis tvivlen ikke er rimelig ud fra et videnskabeligt synspunkt, kan det ikke forlanges af den kompetente myndighed, at den udtrykkeligt skal »fjerne« den. Helt bortset fra, at det ikke er begrundet at anvende en myndigheds ressourcer på tvivl, som savner ethvert videnskabeligt grundlag, vil det ofte slet ikke være muligt at fjerne denne form for tvivl. Hvordan skulle en myndighed f.eks. afkræfte den indvending, at et projekt vækker forfædrenes ånders vrede?

93. Svaret på det femte spørgsmål, som jeg har beskrevet i punkt 90, gælder således kun for den tvivl, der rejses under godkendelsesproceduren, hvis denne tvivl er rimelig ud fra et videnskabeligt synspunkt.

3. Det fjerde spørgsmål: hensyntagen til foranstaltninger, som mindsker virkningerne

94. Med det fjerde spørgsmål ønskes det oplyst, om der i forbindelse med den indledende vurdering af, om det er nødvendigt med en vurdering af virkningerne på lokaliteten i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, kan tages hensyn til elementer i planen eller projektet, der indebærer en fjernelse af forurenende stoffer, og som kan afbøde den skadelige virkning på beskyttelsesområdet, hvis disse elementer uafhængigt af virkningen på det pågældende beskyttelsesområde blev indarbejdet som standardelementer i forslaget.

95. Baggrunden for dette spørgsmål er dommen i sagen People Over Wind, som omhandlede hensyn til foranstaltninger i forbindelse med denne indledende vurdering, som havde til formål at undgå eller reducere en plans eller et projekts skadelige virkninger på det pågældende område. Ud fra den omstændighed, at der var planlagt sådanne foranstaltninger, konkluderede Domstolen, at det var sandsynligt, at lokaliteten ville blive påvirket væsentligt, og dermed, at der skulle foretages en fuldstændig vurdering⁵⁵.

96. Domstolen opfattede således den omstændighed, at der var planlagt foranstaltninger med det formål at mindske negative virkninger af projektet på beskyttelsesområdet, som en indikation af, at det var nødvendigt med en fuldstændig vurdering. Hvis der ikke var sandsynlighed for væsentlige negative virkninger, ville disse foranstaltninger nemlig ikke være nødvendige.

⁵⁵ – Dom af 12.4.2018, People Over Wind og Peter Sweetman (C-323/17, EU:C:2018:244, præmis 35).

97. Elementer i en plan eller et projekt, som ganske vist mindsker negative virkninger på beskyttelsesområder, men som ikke planlægges af denne grund, er derimod ikke indikationer af, at sådanne virkninger er sandsynlige. De beror nemlig ikke på, at det lægges til grund, at der foreligger en sådan sandsynlighed.

98. Et eksempel på sådanne elementer er tilslutning af boliger til kloaksystemet, som fører spildevandet til et behandlingsanlæg. Navnlig på grund af spildevandsdirektivet⁵⁶ er dette i EU et typisk element i boliger, som kræves helt uafhængig af sandsynligheden for negative virkninger på beskyttede områder. Selv om denne foranstaltning begrænser eller endda forhindrer negative virkninger på de vandområder, som det rensede spildevand udledes i, er dette således ikke en indikation af sandsynligheden for væsentlige negative virkninger på beskyttede områder. En sådan sandsynlighed kan derimod fortsat udledes af andre indikationer.

99. Det kan imidlertid være vanskeligt at fastslå, om en foranstaltning har til formål at forhindre den væsentlige påvirkning af et berørt beskyttelsesområde eller er uafhængig af dette. I denne forbindelse kan man ikke alene støtte sig på bygherrens subjektive oplysninger, da disse kan have til formål at omgå den passende vurdering af virkningen på lokaliteten. Antagelsen af, at formålet er uafhængigt af beskyttede områder, bør i stedet støttes på objektive omstændigheder, navnlig generelle regler eller udbredte metoder.

100. I den foreliggende sag drejer det sig om overskydende overfladevand. Det drejer sig i denne forbindelse ikke om det netop omtalte spildevand, som skal udledes i kloaksystemet, men om nedbør, som ikke blandes med det spildevand, der opstår i de pågældende boliger. Ved bedømmelsen af den risiko, der er forbundet med den indirekte udledning af overskydende overfladevand i et beskyttet vandløb, opstår spørgsmålet, om der kan tages hensyn til foranstaltningerne til at rense dette vand.

101. Ifølge den præjudicielle anmodning foretages disse rensningsforanstaltninger ligesom ved tilslutning til kloaksystemet og til forskel fra, hvad der var tilfældet i dommen i sagen *People Over Wind*, ikke for at begrænse virkningerne på det beskyttede område. Der er tværtimod tale om foranstaltninger, som træffes ved alle sådanne projekter uafhængigt af, om et beskyttelsesområde er berørt. De udgør derfor ikke en indikation af sandsynligheden for væsentlig påvirkning af det beskyttede område.

102. Som indikation af en væsentlig påvirkning af det beskyttede område resterer den indirekte udledning af overskydende overfladevand. Den præjudicielle anmodning oplyser ganske vist ikke Domstolen om, hvorvidt der allerede deraf kan udledes en sandsynlighed for en sådan påvirkning, men den nævner med rensningsforanstaltningerne en omstændighed, der som minimum kan reducere en sådan sandsynlighed eller endda udelukke den.

103. Det er således tvivlsomt, om disse rensningsforanstaltninger som omhandlet i retspraksis vedrørende den indledende vurdering er objektive omstændigheder, som kan udelukke, at projektet påvirker lokaliteten væsentligt.

⁵⁶ – Rådets direktiv 91/271/EØF af 21.5.1991 om rensning af byspildevand (EFT 1991, L 135, s. 40).

104. Et andet af Domstolens argumenter i dommen i sagen *People Over Wind* er relevant i denne forbindelse. Den forklarede også nødvendigheden af en fuldstændig vurdering med, at det først med en præcis analyse i forbindelse med denne vurdering overhovedet kan konstateres, om de pågældende foranstaltninger faktisk forhindrer eller mindsker negative virkninger på den pågældende lokalitet⁵⁷.

105. For at tage hensyn til en foranstaltning, som mindsker et projekts negative virkninger, er det således afgørende, om det allerede i den indledende vurderingsfase er muligt at udelukke enhver rimelig videnskabelig tvivl vedrørende denne foranstaltnings virkning. Dette forudsætter som regel, at der allerede foreligger tilstrækkelige praktiske erfaringer med sådanne foranstaltninger. Hvis en sådan tvivl ikke kan udelukkes, er foranstaltningen ikke egnet til at udelukke en sandsynlighed eller en risiko for væsentlig påvirkning og kan ikke tillægges afgørende betydning i den indledende vurdering.

106. Desuden fremhævede Domstolen i dommen i sagen *People Over Wind*, at der ved hensyntagen til skadesreducerende foranstaltninger under den indledende vurdering er risiko for, at den egentlige vurdering omgås⁵⁸. Med denne vurdering ville den nødvendige deltagelse af offentligheden⁵⁹ i øvrigt muligvis gå tabt, om end det ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

107. Det kan derfor ikke anses for en omgåelse af vurderingen af virkningen på lokaliteten at tage hensyn til foranstaltninger, som foretages uafhængigt af, om der er risiko for påvirkning af beskyttede områder. At ignorere disse foranstaltninger ville tværtimod indebære, at der ikke blev taget fuldstændigt hensyn til projektet i den indledende vurdering. Dette illustreres tydeligt med eksemplet med tilslutning til kloaksystemet: I dag er det vanskeligt at forestille sig boliger i EU, hvis spildevand ligesom tidligere udledes direkte i vandløb eller sågar på gaden. Derfor ville det være absurd med henblik på en forenelighedsprøvelse at antage sådanne metoder i forbindelse med et boligprojekt. I forbindelse med de omtvistede foranstaltninger til rensning af overskydende overfladevand er dette synspunkt ikke helt så åbenbart, men det er ligeledes korrekt.

108. Det fjerde spørgsmål skal derfor besvares med, at der i forbindelse med den indledende vurdering af, om det er nødvendigt med en vurdering af virkningerne på lokaliteten i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, kan tages hensyn til elementer i planen eller projektet, der indebærer en fjernelse af forurenende stoffer, og som kan afbøde den skadelige virkning på beskyttelsesområdet, hvis det på grundlag af objektive synspunkter står fast, at disse elementer uafhængigt af virkningen på det pågældende beskyttelsesområde blev indarbejdet som standardelementer i forslaget, og enhver rimelig videnskabelig tvivl om deres effektivitet kan udelukkes.

⁵⁷ – Dom af 12.4.2018, *People Over Wind* og *Peter Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244, præmis 36). Jf. ligeledes allerede mit forslag til afgørelse *Waddenvereniging* og *Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:60, punkt 71).

⁵⁸ – Dom af 12.4.2018, *People Over Wind* og *Peter Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244, præmis 37).

⁵⁹ – Dom af 8.11.2016, *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838, præmis 49), og af 12.4.2018, *People Over Wind* og *Peter Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244, præmis 39).

V. Forslag til afgørelse

109. Jeg foreslår derfor Domstolen at besvare anmodningen om præjudiciel afgørelse som følger:

- »1) Medlemsstaternes procesautonomi inden for effektivitetsprincippet grænser tillader, at parterne i en tvist forpligtes til at fremstille tilsidesættelser af EU-miljøretten tilstrækkeligt klart og tydeligt i deres skriftlige anbringende på et tidligt tidspunkt, så den nationale domstol kan tage hensyn til disse tilsidesættelser. EU-retten hverken forpligter eller bemyndiger som udgangspunkt de nationale domstole til at tage tilsidesættelser af EU-retten op af egen drift.
- 2) Begrundelsen for en afgørelse om ikke at foretage en miljøkonsekvensvurdering skal i henhold til artikel 4, stk. 5, litra b), i direktiv 2011/92/EU om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som affattet ved direktiv 2014/52/EU, og til effektivitetsprincippet sikre, at begrundelsen fremstår tydeligt som begrundelse og er indholdsmæssigt forståelig. Det tilkommer den nationale domstol at prøve, om en begrundelse opfylder disse krav, idet denne råder over de nødvendige oplysninger til at vurdere, om offentligheden i den pågældende medlemsstat kan se, at der er tale om en begrundelse, og kan forstå den.
- 3) Begrundelsen for at undlade at gennemføre en miljøkonsekvensvurdering i henhold til artikel 4, stk. 5, litra b), i direktiv 2011/92 skal ud fra objektive omstændigheder og under henvisning til de relevante kriterier i bilag III udelukke en sandsynlighed eller en risiko for, at det pågældende projekt har væsentlige indvirkninger på miljøet.
- 4) I forbindelse med den indledende vurdering af, om det er nødvendigt med en vurdering af virkningerne på lokaliteten i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter som affattet ved direktiv 2013/17/EU, kan der tages hensyn til elementer i planen eller projektet, der indebærer en fjernelse af forurenende stoffer, og som kan afbøde den skadelige virkning på beskyttelsesområdet, hvis det på grundlag af objektive synspunkter står fast, at disse elementer uafhængigt af virkningen på det pågældende beskyttelsesområde blev indarbejdet som standardelementer i forslaget, og enhver rimelig videnskabelig tvivl om deres effektivitet kan udelukkes.
- 5) En medlemsstats kompetente myndighed skal, når den i den indledende vurderingsfase er overbevist om, at der ikke er behov for en vurdering af virkningerne på lokaliteten som omhandlet i artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43, som minimum give en udtrykkelig og indgående begrundelse, som kan fjerne enhver ud fra et videnskabeligt synspunkt rimelig tvivl med hensyn til det planlagte arbejdes negative indvirkning på den pågældende lokalitets integritet. Dette gælder kun for den under godkendelsessagen fremsatte tvivl, hvis denne er rimelig ud fra et videnskabeligt synspunkt.
- 6) Når begrundelsen for en afgørelse om ikke at foretage en vurdering af virkningerne på lokaliteten i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43 er indeholdt i afgørelsen, skal den kompetente myndighed således sikre, at denne begrundelse fremstår som sådan og er indholdsmæssigt forståelig. Det tilkommer den nationale domstol at prøve, om en begrundelse opfylder disse krav, idet denne råder over de nødvendige oplysninger til at vurdere, om offentligheden i den pågældende medlemsstat kan se, at der er tale om en begrundelse, og kan forstå den.«