

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JULIANE KOKOTT

29 päivänä marraskuuta 2007¹

I Johdanto

1. Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY² alkupe-
räistä versiota (jäljempänä YVA-direktiivi). Kyse on Liège-Bierset'n (Belgia) lentoken-
tällä toteutettavista toimenpiteistä, joilla edistetään kyseisen lentokentän käyttöä
lentoahtiliikenteeseen ja lisätään yölentoja. Keskeinen kysymys on se, millä edellytyksillä
lentokentän infrastruktuurin muutoksista on laadittava ympäristövaikutusten arviointi, ja
erityisesti se, onko tässä arvioinnissa otettava huomioon lentoliikenteen lisäämistavoite.

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – EYVL L 175, s. 40.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

2. YVA-direktiivin 1 artiklassa säädetään direktiivin soveltamisalasta ja määritellään joitakin käsitteitä:

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

2. Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

’hankkeella’:

– rakennustyön tai muun laitoksen tai suunnitelman toteuttamista,

- muuta luonnonympäristöön ja maisemaan kajoamista mukaan lukien maaperän luonnonvarojen hyödyntäminen; että ennen luvan myöntämistä arvioidaan niiden hankkeiden vaikutukset, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

'hankkeen toteuttajalla':

Tässä tarkoitettut hankkeet määritellään 4 artiklassa."

- yksityistä hanketta varten tarvittavan luvan hakijaa tai julkista viranomaista, joka on tehnyt aloitteen hankkeesta;

4. YVA-direktiivin 3 artiklassa säädetään ympäristövaikutusten arvioinnin kohteesta:

'luvalla':

- toimivaltaisen viranomaisen tai viranomaisten päätöstä, joka oikeuttaa hankkeen toteuttajan ryhtymään hankkeen toteuttamiseen.

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

- ihmisiin, eläimiin ja kasveihin

3. – –"

3. YVA-direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään direktiivin tavoitteesta seuraavasti:

- maaperään, veteen, ilmaan, ilmastoon ja maisemaan

"1. Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi,

- ensimmäisessä ja toisessa luettelumakohdassa mainittujen tekijöiden vuorovaikutukseen

- aineelliseen omaisuuteen ja kulttuuri-perintöön.” vähintään 2 100 metriä pääkiitoradaltaan pitkien lentokenttien⁽²⁾ rakentaminen.

5. YVA-direktiivin 4 artiklassa määritetään, millaisissa hankkeissa arviointi on toteutettava: – –

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

(2) – ‘Lentokentällä’ tarkoitetaan tässä direktiivissä vuodelta 1944 olevan kansainvälisen siviili-ilmailuliiton perustamissopimuksen, Chicagon sopimuksen, mukaista määritelmää lentokentistä (liite 14).”

2. Liitteessä II mainittuihin luokkiin kuuluvat hankkeet arvioidaan 5–10 artiklan mukaisesti, jos jäsenvaltiot toteavat niiden laadun sitä vaativan.

Tätä varten jäsenvaltiot voivat erityisesti määritellä, että tietyn tyyppiset hankkeet on arvioitava tai niille on vahvistettava arviointiperusteet tai rajat, jotka ovat tarpeen päätettäessä, mitkä liitteessä II mainittuihin luokkiin kuuluvat hankkeet arvioidaan 5–10 artiklan mukaisesti.”

6. Liitteessä I olevassa 7 kohdassa mainitaan lentokentät:

”Moottoriteiden, moottoriliikenneteiden (1) ja kaukoliikenteen rautateiden sekä

7. Kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen, niin sanotun Chigagon yleissopimuksen, liitteessä 14 määrätään koko alaa koskevista standardeista, joita sovelletaan koko alueeseen, jolla lentokoneet liikkuvat lentokentällä, sekä lentoon nousun että laskeutumisen yhteydessä, eli lentokenttien nousu- ja laskukiitoratoihin, rullaus-teihin ja ilmatilaan. Sopimuksessa määrätään myös lentokenttiä käyttävien lentokoneiden merkinannoista.

8. YVA-direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan d alakohdassa mainitaan muun muassa pienet lentokentät:

”Teiden, satamien – mukaan lukien kalasatamat – ja lentokenttien rakentaminen (muut kuin liitteessä I mainitut).”

9. Liitteessä II olevassa 12 kohdassa säädetään hankkeiden muutoksista:

tuksen kohteena olevan ympäristön erikoispiirteiden vuoksi

”Liitteessä I mainittujen hankkeiden muutokset ja liitteen I mukaiset hankkeet, kun niiden tarkoituksena on yksinomaan tai pääasiassa uusien menetelmien tai tuotteiden kehittäminen ja testaaminen, ja joita ei käytetä vuotta kauemmin.”

- b) jäsenvaltiot katsovat, että hakija voidaan kohtuudella velvoittaa kokoamaan nämä tiedot ottaen huomioon muun muassa kulloisenkin tietämyksen ja kulloisetkin menetelmät.

10. YVA-direktiivin 5 artiklassa säädetään, mitkä tiedot on toimitettava ympäristövaikutusten arvioinnin yhteydessä:

2. Hankkeen toteuttajan 1 kohdan mukaisesti toimittamissa tiedoissa on oltava ainakin:

”1. Niiden hankkeiden osalta, joiden ympäristövaikutukset on 4 artiklan mukaan arvioitava 5–10 artiklan mukaisesti, jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että hankkeen toteuttaja toimittaa asianmukaisessa muodossa liitteessä III tarkemmin määritellyt tiedot silloin, kun

- kuvaus hankkeesta, joka sisältää tiedot hankkeen sijainnista, suunnitelmasta ja laajuudesta
- kuvaus merkittävien haitallisten vaikutusten välttämiseksi, vähentämiseksi ja jos mahdollista parantamiseksi suoritetuista toimenpiteistä

a) jäsenvaltiot pitävät tietoja tärkeinä lupamenettelyn kyseisessä vaiheessa sekä tietyn hankkeen tai hanketyypin erityisluonteen ja todennäköisesti vaiku-

- tarvittavat tiedot hankkeen pääasiallisten, todennäköisten ympäristövaikutusten yksilöimiseksi ja arvioimiseksi

- yhteenveto, joka ei ole tekninen, kohdissa 1–3 mainituista tiedoista. määrän arvio (veden, ilman ja maaperän pilaantuminen, meluhaitat, tärinä, valo, kuumuus, säteily jne.).

3. – –”

--

11. Liitteessä III olevan 5 kohdan 1 alakohdassa tarkoitettut tiedot täsmennetään liitteessä III seuraavasti:

4. Kuvaus⁽¹⁾ ehdotetun hankkeen todennäköisesti merkittävistä ympäristövaikutuksista, jotka johtuvat:

”1. Hankkeen kuvaus, johon sisältyy erityisesti:

- koko hankkeen fyysisten ominaisuuksien kuvaus ja maankäyttötarve rakennus- ja toimintavaiheessa
- itse hankkeesta;
- tuotantoprosessien pääasiallisten ominaisuuksien kuvaus, esimerkiksi käytettyjen materiaalien luonne ja määrä
- luonnonvarojen käytöstä;
- ehdotetun hankkeen toiminnasta aiheutuvien jätteiden ja päästöjen laadun ja pilaantumista aiheuttavista päästöistä, haittojen synnystä ja jätteiden hävittämisestä;

ja hakijan kuvaus ympäristövaikutusten arviointiin käytetyistä ennustamismenetelmistä.

--

(1) - Kuvauksen olisi käsitettävä paitsi hankkeen suorat vaikutukset, myös epäsuorat, toissijaiset, kasautuvat, lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin pysyvät ja väliaikaiset, myönteiset ja kielteiset vaikutukset.²

12. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan direktiivin keskeiset osat on pantu sanamuotoa vastaavasti täytäntöön asiaa koskevassa kansallisessa lainsäädännössä.

III Tosiseikat, asian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

13. Nyt esillä oleva asia perustuu Liège-Bierset'n lentokentän (Belgia) lähialueiden asukkaiden tekemään valitukseen. Kyseessä olevalla lentokentällä on jo pitkän aikaa ollut käytössä laskeutumiskiitorata, jonka pituus on huomattavasti yli 2 100 metriä. Kolmannen osapuolen suorittaman taloudellisen tutkimuksen jälkeen Région wallonne (jäljempänä Vallonian hallintoalue) päätti, että tällä lentokentällä aloitetaan ympärivuorokautisen lentorahtitoiminnan kehittäminen.

14. Vallonian hallintoalue ja Société de développement et de promotion de l'aéroport de Liège-Bierset (Liège-Bierset'n lentokenttää kehittävä ja edistävä yhtiö, jäljempänä SAB)

tekivät sopimuksia lentorahtitoimintaa harjoittavien yhtiöiden kanssa. Cargo Airlines Ltd -yhtiön (jäljempänä CAL) kanssa määrittelemättömänä päivänä tehdystä ensimmäisestä sopimuksesta ei ole toimitettu yhteisöjen tuomioistuimelle tarkempia tietoja. TNT-nimisen pikakuljetusyhtiön kanssa (jäljempänä TNT) 26.2.1996 tehdystä sopimuksesta (jäljempänä sopimus) on sen sijaan toimitettu seikkaperäiset tiedot.

15. Lähialueen asukkaat toteavat, että tässä sopimuksessa määrätään muun muassa seuraavaa:

- lentokentän pääasiallisesta kiitoradasta (23L/05R) tulee täysin toimintakykyinen koko pituudeltaan, ja siinä tulee olemaan laskeutumisjärjestelmä
- rinnakkainen laskeutumiskiitorata (23R) varustetaan viimeistään 1.3.1996
- kiitorata 23L/05R levennetään 45-metriksi, ja se tulee vastaamaan Airbus 300 -tyyppisten lentokoneiden tarpeita
- kiitoradalle 23ML rakennetaan kaksi ylimääräistä rullaustietä, ja lennonjohtotornia siirretään

- TNT:n pääasiallisen lajittelurakennuksen eteen rakennetaan uusi 18 hehtaarin pysäköintialue
 - pysäköintialuetta laajennetaan lentokoneiden huoltohallin suuntaan, ja se yhdistetään uuteen rullaustiehen
 - lentokentälle rakennetaan lennonjohtotorni, lentoaseman polttoaineenjake-
keskus, jonka kapasiteetti on vähintään miljoona litraa, säilytetään, ja TNT voi vaatia kyseisen polttoaineenjake-
luksen laajentamista;
 - lentokenttä on jatkossa auki ympäri
vuorokauden vuoden jokaisena päivänä,
ja TNT:n toimintaa varten on saatavilla
asianmukainen virranlähde (noin 2 000
ampeeria) vahvistettuna varavirtaläh-
teellä, jonka avulla voidaan taata keskey-
tyvätön energianjakelu, mikä edellyttää
lupaa rakentaa kaksi sellaista muuntajaa,
joiden jännite on 15 kV.
16. CAL suoritti ensimmäiset yölennot vuonna 1996. TNT puolestaan aloitti yölennot maaliskuussa 1998.
17. Lähialueen asukkaat valittavat huomattavista, lähinnä öiseen aikaan esiintyvistä meluhaitoista ja niiden seurauksista unenlaadulle ja terveydelle. Valittajien vaatimukset liittyvät siviilioikeudelliseen vastuuseen, ja he vaativat yhtäältä korvauksia 26.2.1996 tehdyssä sopimuksessa tarkoitettujen infrastruktuurien käytöstä aiheutuneista vahingoista ja toisaalta näitä infrastruktuureja koskevaa käyttökieltoa.
18. He väittävät, että ennen kuin 26.2.1996 tehdyssä sopimuksessa tarkoitettujen rakennustöiden toteuttamisen edellyttämät rakennus- ja käyttöluvhakemukset jätettiin, näiden rakennustöiden ympäristövaikutuksia ei arvioitu. Ympäristövaikutusten arvioinnin puuttumisesta seuraa heidän mukaansa, että tämän sopimuksen täytäntöönpanon edellyttämät luvat ovat lainvastaiset, jolloin myös näissä luvissa tarkoitetut infrastruktuurit ovat lainvastaiset ja niiden käyttö on lainvastaista.
19. Liègen Tribunal de première Instance (ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin) hyväksyi valituksen osittain; Liègen Cour d'appel kuitenkin hylkäsi valituksen toisen oikeusasteen käsittelyssä. Sen mukaan YVA-direktiivissä tarkastellaan lentokentän käsitettä ja määrittellään se kiitoradan pituuden mukaan eikä kiitoradan oheisrakennelmien kuten hallien tai lennonjohtotornin mukaan. Kiitorataa ei kuitenkaan muuteta olennaisesti. Lisäksi direktiivin liitteessä I mainitaan lentokentän ”rakentaminen”, ja liite II

koskee liitteessä I tarkoitettujen hankkeiden muutoksia, toisin sanoen rakentamiseen tehtäviä muutoksia.

20. Lähialueen asukkaat hakevat valituksellaan muutosta tulkintaan, jonka Cour d'appel on esittänyt hankkeen käsitteestä.

21. Cour de Cassation (Belgia) esittää näin ollen Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Kun viranomaisia ja yksityisyrittäjä sitova sopimus on allekirjoitettu siinä tarkoituksessa, että tämä yritys aloittaa toiminnan lentokentällä, jonka kiitorata on yli 2 100 metriä pitkä, ja kun sopimuksessa on täsmällinen kuvaus infrastruktuuritöistä, joiden yhteydessä kiitorataa muutetaan ilman, että sitä pidennetään, ja rakennetaan lennonjohtotorni, jotta laajarunkoiset lentokoneet voisivat liikennöidä ympäri vuorokauden vuoden jokaisena päivänä, ja kun sopimuksen mukaan aloitetaan sekä yö- että päivälennot tämän yrityksen aloitettua lentokentällä toimintansa, onko tällainen sopimus tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetussa neuvoston direktiivissä 85/337/ETY, sellaisena kuin sitä sovellettiin ennen siihen 3.3.1997 annetulla neuvoston direktiivillä 97/11/ETY tehtyjä muutoksia, tarkoitettu hanke?”

2) Vastaavatko olemassa olevan lentokentän infrastruktuuriin kohdistuvat muutostyöt, joilla on tarkoitus mukauttaa tämä lentokenttä suunniteltuun yö- ja päivälentojen määrän kasvuun ilman, että kiitorataa pidennetään, sellaisen hankkeen käsitettä, jonka ympäristövaikutukset on arvioitava direktiivin 85/337, sellaisena kuin sitä sovellettiin ennen siihen direktiivillä 97/11 tehtyjä muutoksia, 1, 2 ja 4 artiklassa tarkoitettulla tavalla?

3) Koska direktiivin 85/337 liitteissä ei suoraan mainita lentokentän toiminnan suunniteltua lisäämistä, onko jäsenvaltion kuitenkin otettava huomioon tämä toiminnan lisääminen, kun se arvioi lentokentän infrastruktuureihin lisääntyvän toiminnan mahdollistamiseksi tehtävien muutosten mahdollisia ympäristövaikutuksia?”

22. Lentokentän lähialueen asukkaat Abraham ym., Beaujean ym. ja Descamps ym., kassaatiomenettelyn vastaajat SAB ja TNT, jäsenvaltiot Belgia ja Tšekin tasavalta sekä komissio esittivät kukin kirjallisessa menettelyssä ja suullisessa käsittelyssä erilliset huomautuksensa.

IV Oikeudellinen arviointi

23. YVA-direktiivin 4 artiklan 1 kohdan ja liitteessä I olevan 7 kohdan nojalla luvan saaminen sellaisen lentokentän rakentamiselle, jonka nousu- ja laskukiitoradan pituus on vähintään 2 100 metriä, edellyttää ympäristövaikutusten arviointia.

24. YVA-direktiivin 4 artiklan 2 kohdan ja liitteessä II olevan 10 tai 12 kohdan nojalla tällaisten hankkeiden muutokset tai muiden lentokenttien rakentaminen eivät välttämättä edellytä ympäristövaikutusten arviointia, elleivät jäsenvaltiot totea niiden laadun sitä vaativan. Tätä varten jäsenvaltiot voivat erityisesti määrittää, että tietyntyyppiset hankkeet on arvioitava tai niille on vahvistettava arviointiperusteet tai rajat, jotka ovat tarpeen päätettäessä, mitkä liitteessä II mainittuihin luokkiin kuuluvat hankkeet arvioidaan.

25. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan YVA-direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa annetaan jäsenvaltioille harkintavaltaa, jota rajoitetaan YVA-direktiivin 2 artiklan 1 kohtaan sisältyvällä velvoitteella arvioida sellaisten hankkeiden ympäristövaikutukset, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijain-

tinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.³

26. Cour de cassationin esittämät ennakkoratkaisukysymykset koskevat tämän osalta yhtäältä lentokentän mukauttamisesta rahti liikenteen tarpeisiin tehdyn sopimuksen merkitystä ja toisaalta sitä, onko lentokentän muutostöitä, jotka eivät kohdistu kiitoratoihin, pidettävä ympäristövaikutusten arviointia edellyttävinä hankkeina ja onko lentokentän toiminnot otettava huomioon tällaisen hankkeen ympäristövaikutusten arvioinnissa.

27. Koska YVA-direktiivin tulkinnan ja soveltamisen on perustuttava 2 artiklan 1 kohdassa asetettuun tavoitteeseen, jonka mukaan ennen luvan myöntämistä arvioidaan hankkeet, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia,⁴ ennakkoratkaisukysymyksiin on vastattava niiden käänteisessä esittämisjärjestyksessä.

3 – Asia C-72/95, Kraaijeveld ym., tuomio 24.10.1996 (Kok. 1996, s. I-5403, 50 kohta); asia C-392/96, komissio v. Irlanti, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5901, 64 kohta); asia C-117/02, komissio v. Portugali, tuomio 29.4.2004 (Kok. 2004, s. I-5517, 82 kohta); asia C-83/03, komissio v. Italia, tuomio 2.6.2005 (Kok. 2005, s. I-4747, 19 kohta) ja asia C-121/03, komissio v. Espanja, tuomio 8.9.2005 (Kok. 2005, s. I-7569, 87 kohta).

4 – Asia C-486/04, komissio v. Italia, tuomio 23.11.2006 (Kok. 2006, s. I-11025, 36 kohta). Vrt. myös edellä alaviitteessä 3 mainitut tuomiot.

28. Tämän vuoksi A osassa tutkin ensiksi, onko lentokentän toiminnot tai niiden lisääntyminen otettava huomioon ympäristövaikutusten arvioinnissa. Tähän kysymykseen annettavan vastauksen perusteella B osassa tutkitaan toista kysymystä eli sitä, miltä osin lentokentän muutoksia on pidettävä YVA-direktiivissä tarkoitettuna hankkeena, jonka ympäristövaikutukset on arvioitava. Lopuksi C osassa tutkin ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä, joka koskee riidanalaisten toimenpiteiden erityispiirteitä. Toimenpiteistä nimittäin määrätään lähinnä asiaa koskevassa sopimuksessa. Epäselvää näin ollen on, miten sopimus on luokiteltava YVA-direktiivin mukaisessa ympäristövaikutusten arviointijärjestelmässä ja erityisesti onko sopimuksessa tarkoitettuista toimenpiteistä tehtävä ympäristövaikutusten arviointi.

A Kolmas ennakkoratkaisukysymys

29. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kolmannessa kysymyksessään, onko YVA-direktiivin nojalla lentokentän lentoliikenne tai tarkemmin sen lisääntyminen otettava huomioon ympäristövaikutusten arvioinnissa. Tämä perustuu väitteeseen, jonka mukaan Liège-Bierset'n lentokentän infrastruktuurin muutokset johtivat toiminnan lisääntymiseen tällä lentokentällä.

30. Cour de Cassation ei ole varma tähän kysymykseen annettavasta vastauksesta, koska lentokentän toiminnan lisääntymistä ei nimenomaisesti mainita YVA-direktiivissä. Direktiivin säännöksistä käy kuitenkin yksiselitteisesti ilmi, että se on otettava huomioon.

31. YVA-direktiivin 3 artiklan nojalla ympäristövaikutusten arviointi koskee nimittäin hankkeen suoria ja välillisiä vaikutuksia. Tietoja, jotka hankkeen toteuttajan on YVA-direktiivin 5 artiklan 1 kohdan nojalla toimitettava, koskevista säännöksistä käy ilmi, että suorien vaikutusten käsite on ymmärrettävä laajasti ja että se käsittää erityisesti myös hankkeen toiminnan vaikutukset. Näin ollen liitteessä III olevan 4 kohdan alaviitteessä todetaan, että kuvauksen olisi käsitettävä paitsi hankkeen suorat vaikutukset, myös epäsuorat, toissijaiset, kasautuvat, lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin pysyvät ja väliaikaiset, myönteiset ja kielteiset vaikutukset. Liitteessä III olevan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla vaikutukset käsitteivät erityisesti hankkeen *toiminnasta*, eli kyseisellä paikalla tapahtuvista toiminnoista, aiheutuvien jätteiden ja päästöjen laadun ja määrän arvion.

32. YVA-direktiivin 5 artiklan 1 kohdan ja liitteen III mukaiset tiedot on kuitenkin toimitettava ainoastaan siinä tapauksessa,

että jäsenvaltiot pitävät tietoja tärkeinä ja katsovat, että hakija voidaan kohtuudella velvoittaa kokoamaan nämä tiedot. Tämä harkintavalta, jota jäsenvaltiot voivat käyttää, ei kuitenkaan ole rajoittamaton.⁵

33. Lentokentän kannalta merkityksellisiä ovat kaavaillun lentotoiminnan laatu ja laajuus sekä sen ympäristövaikutukset. Lisäksi hankkeen toteuttajan on säännönmukaisesti oletettava toimittavan tätä koskevat tiedot. Lentotoimintatietojen tai lentotoiminnan lisääntymisen vaikutuksia koskevien tietojen toimittamatta jättäminen olisi näin ollen vastoin YVA-direktiiviä.

34. Tällä tavoin esitettävät lentotoiminnan suunniteltua lisääntymistä koskevat tiedot on YVA-direktiivin 8 artiklan nojalla otettava huomioon lupamenettelyssä.

35. Kolmanteen ennakkoratkaisukysymyseen on näin ollen vastattava, että lentokentän infrastruktuurin muutosten ympäristövaikutuksiin kuuluu YVA-direktiivin mukaisesti myös muutosten tavoitteena oleva lentokentän toiminnan lisääntyminen.

⁵ – Asia C-287/98, Linster, tuomio 19.9.2000 (Kok. 2000, s. I-6917, 37 kohta).

B Toinen ennakkoratkaisukysymys

36. Toisella ennakkoratkaisukysymyksellä tiedustellaan, onko olemassa olevan lentokentän infrastruktuuriin kohdistuvista muutostöistä tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, jos nousu- ja laskukiitorataa ei pidennetä. Kyse on näin ollen siitä, minkä perusteiden mukaan on ratkaistava, edellyttävätkö lentokentän infrastruktuuriin kohdistuvat muutostyöt ympäristövaikutusten arviointia.

YVA-direktiivin liitteessä I olevassa 7 kohdassa tarkoitettu lentokentän rakentaminen

37. YVA-direktiivin 4 artiklan 1 kohdan ja liitteessä I olevan 7 kohdan nojalla sellaisten lentokenttien rakentaminen, joiden nousu- ja laskukiitoradan pituus on vähintään 2 100 metriä, edellyttää ympäristövaikutusten arviointia.

38. Vaikka Liège-Bierset'n lentokenttä oli jo olemassa ennen kuin nyt esillä olevista muutostöistä sovittiin ja ne toteutettiin, Beaujean ym. katsovat, että kyse on lentokentän rakentamisesta. Heidän mukaansa pääkiitoradan suunniteltu uudistaminen, sen varustaminen laskeutumisjärjestelmällä ja rinnakkaisen kiitoradan leventäminen

45-metriseksi vastaavat uuden kiitoradan rakentamista. Beaujean ym. katsovat, että muutostöiden vuoksi lentokentän rahtiliikenne on lisääntynyt merkittävästi (tekijällä 464 vuosina 1994–1998). Descamps ym. yhtyvät tähän näkemykseen ja korostavat lisäksi, että muutostyöt olivat edellytyksenä tähän asti vain päiväsaikaan toimineen lentokentän yöliikenteelle.

39. Espanjalaista rautatiehanketta koskevassa asiassa annetusta tuomiosta⁶ käy ilmi, että jo olemassa olevista rakennelmista huolimatta kyseessä voi olla uusi hanke. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tässä tuomiossa, ettei jo olemassa olevan rautatelinjan jakamista eri reiteille voida pitää YVA-direktiivin liitteessä II olevassa 12 kohdassa tarkoitettuna pelkkänä aiemman hankkeen muutoksena, vaan kyse on liitteessä I olevassa 7 kohdassa tarkoitettua kaukoliikenteen rautateiden rakentamisesta. Yhteisöjen tuomioistuin perusteli tuomiotaan kyseisen hankkeen merkittävillä ympäristövaikutuksilla.

40. Tätä lähestymistapaa voidaan lähtökohdaisesti soveltaa myös lentokentillä toteutettaviin hankkeisiin. Vaikka YVA-direktiivin liitteessä I olevassa 7 kohdassa mainitaan lentokentän yhteydessä perusteena ainoastaan nousu- ja laskukiitoradan pituus, direktiivin tavoitteiden kannalta merkitykselliset

lentokentän ympäristövaikutukset riippuvat myös muista seikoista.

41. Nousu- ja laskukiitoradan pituus on ratkaiseva sen kannalta, mitkä lentokonetypit voivat käyttää lentokenttää, ja siten yksittäisten nousujen ja laskujen mahdollisten ympäristövaikutusten kannalta. Suuremmat lentokoneet tarvitsevat pidempiä kiitoratoja.

42. Lentoliikenteen enimmäistiheys perustuu kuitenkin muihin infrastruktuuri-tekijöihin, kuten ilmatilan käyttökapasiteettiin ja siihen, onko käytettävissä nousujen ja laskujen sähköinen tukijärjestelmä, lentokoneiden lähtövalmistelulaitteistot ja pysäköintipaikkoja.

43. Lentokentän tosiasiallinen käyttöaste eli lentoliikennepalvelujen kysyntä riippuu myös siitä, millaiset yhteydet lentokentällä on asianomaisiin kysyntämarkkinoihin ja millainen kilpailutilanne sillä on muiden vastaavien palveluntarjoajien kanssa.

44. Lentokentän rakentamisena voidaan kuitenkin pitää ainoastaan toimenpiteitä, jotka kohdistuvat ainakin osaan

6 – Asia C-227/01, komissio v. Espanja, tuomio 16.9.2004 (Kok. 2004, s. I-8253, 46 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

lentokentästä. Lentokentän osat käyvät ensisijaisesti ilmi kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen liitteessä 14 olevasta määritelmästä, johon YVA-direktiivin liitteessä I olevassa 7 kohdassa viitataan.

ympäristövaikutukset vastaavat uuden lentokentän rakentamisen vaikutuksia.

45. Koska kyseisen säännösten kohteena eivät kuitenkaan ole lentoasemien ympäristövaikutukset vaan niiden turvallisuus, YVA-direktiivissä tarkoitettua lentokentän käsitteen on sisällettävä myös ympäristön kannalta merkitykselliset rakennelmat, joita ei käsitellä yleissopimuksen liitteessä 14 mutta jotka liittyvät erottamattomasti siinä tarkoitettuihin lentoasemien ydinosiin. Tältä osin huomioon on otettava ennen kaikkea matkustaja- ja rahtiselvitystilat.

48. Tästä seuraa, että olemassa olevilla lentokentillä toteutettavia, lentokentän rakentamiseen verrattavissa olevia toimenpiteitä ovat erityisesti kiitoratojen selkeät pidentämiset, joiden ansiosta lentokenttää voivat käyttää ympäristövaikutuksiltaan huomattavasti suuremmat lentokoneet, tai kiitoratojen uudet järjestelmät, joilla muutetaan nousu- ja laskeutumisreittejä.

46. Sitä vastoin lentokenttään ei voida katsoa kuuluvan rakennelmia, jotka mahdollisesti liittyvät lentoliikenteeseen mutta kuuluvat selkeämmin muihin hankeluokkiin, kuten maanpäälliset jatkoliikenneyhteydet, hotellit sekä toimisto- ja liiketilat.

49. Saattaa kuitenkin olla, että poikkeustapauksissa myös toimenpiteet, joilla ei suoraan vaikuteta kiitoratojen pituuteen tai järjestelmiin, lisäävät lentokentän käyttökapasiteettia niin merkittävästi, että ne vastaavat uuden rakentamista. Jos lentokentälle on jo entuudestaan lentänyt vain vähän koneita sen alun perin riittämättömän lähtövalmistelukapasiteetin ja riittämättömien pysäköintipaikkojen vuoksi, kapasiteetin lisääminen näillä alueilla saattaa johtaa lentoliikenteen huomattavaan kasvuun. Edellä esitetyn pitäisi päteä erityisesti toimenpiteisiin, joilla aikaisemmin sotilaskäytössä olleet lentokentät, joilla on pitkät kiitoradat, muutetaan siviilikäyttöön.

47. On myös tehtävä ero liitteessä II olevassa 12 kohdassa tarkoitettuihin lentokentän rakentamista koskeviin muutoksiin. Olemassa olevaan lentokenttään liittyvien toimenpiteiden voidaan katsoa vastaavan lentokentän rakentamista vain, jos niiden

50. Yhteisöjen tuomioistuimen käytettävissä olevien tietojen perusteella ei ole mahdollista arvioida, vastasiko Liège-Bierset'n lentokentän riidanalaisten toimenpiteiden laajuus uuden lentokentän rakentamista. Ratkaisevaa on, lisättiinkö toimenpiteillä lentokentän kapasiteettia niin voimakkaasti, että lisärakentamisen ympäristövaikutukset vastaavat uuden lentokentän rakentamista.

51. Tältä osin on tutkittava erityisesti väitettä, jonka mukaan rahtiliikenne kasvoi tekijällä 464 ja yölennot tulivat mahdolliseksi vasta kyseessä olevien toimenpiteiden johdosta. Erityisesti sen ajan lisäämisellä, jolloin lentokenttä on toiminnassa, voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia.

52. Yhteenvetona voidaan todeta, että olemassa olevan lentokentän, jonka nousu- ja laskukiitoradan pituus on vähintään 2 100 metriä, infrastruktuurin muuttamista on pidettävä liitteessä I olevassa 7 kohdassa tarkoitettuna lentokentän rakentamisena, ja se näin ollen edellyttää ympäristövaikutusten arviointia, jos se vastaa ympäristövaikutuksiltaan uuden lentokentän rakentamista.

YVA-direktiivin liitteessä II olevassa 12 kohdassa ja liitteessä I olevassa 7 kohdassa tarkoitetut lentokentän muutostyöt

53. Jos riidanalaisten toimenpiteiden ei katsota vastaavan YVA-direktiivin liitteessä I olevassa 7 kohdassa tarkoitettua lentokentän rakentamista, velvollisuus arvioida ympäristövaikutukset saattaa seurata YVA-direktiivin 4 artiklan 2 kohdasta luettuna yhdessä liitteessä II olevan 12 kohdan kanssa. Tämä edellyttää, että kyseisiä toimenpiteitä voidaan pitää liitteessä I tarkoitettuna hankkeen muutoksena.

54. Belgia, SAB ja TNT toteavat kuitenkin painokkaasti, ettei YVA-direktiiviä sovelleta olemassa olevien lentokenttien muutostöihin. Liitteessä I olevan 7 kohdan ja liitteessä II olevan 12 kohdan muotoilu – lentokentän, jonka nousu- ja laskukiitoradan pituus on vähintään 2 100 metriä, rakentamiseen tehtävät muutokset – osoittaa että direktiivi käsittää ainoastaan alkuperäisen rakennusprosessin aikaiset muutokset. Belgia, SAB ja TNT katsovat, että mikäli direktiivissä tarkoitettaisiin myös valmiiden lentokenttien muutostöitä, liitteessä I olevassa 7 kohdassa ei mainittaisi lentokenttien rakentamista vaan siinä mainittaisiin ainoastaan lentokentät samalla tavalla kuin muut hanketyypit on mainittu liitteessä I: esim. jalostamot, lämpövoimalaitokset ja jätteiden poistolaitokset.

55. Tämä tulkinta, jota komissio, Tšekin tasavalta ja lähialueen asukkaat eivät hyväksy, ei kuitenkaan ole pakottava. YVA-direktiivin tarkoitus ja tavoite viittaavat pikemminkin siihen, että käsitteen ”rakentaminen” on ymmärrettävä viittaavan siihen, että YVA-direktiivissä tarkoitettu hanke käsittää 1 artiklan 2 kohdassa olevan hankkeen määritelmän mukaisesti rakennustyön tai muun laitoksen tai suunnitelman toteuttamisen sekä muun luonnonympäristöön ja maisemaan kajoamisen, mutta ei kuitenkaan pelkkää kyseessä olevien rakennusten, laitosten tai suunnitelmien muuttamista.⁷

56. YVA-direktiivin 1 artiklan 1 kohdasta ja 2 artiklan 1 kohdasta sekä johdanto-osan 1., 5., 6., 8. ja 11. perustelukappaleesta ilmenee direktiivin päätavoite, jonka mukaan ennen luvan myöntämistä arvioidaan niiden hankkeiden vaikutukset, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.⁸

57. Tätä tavoitetta ei saavutettaisi, jos liitteessä I olevassa 7 kohdassa mainittujen

liikenneinfrastruktuurihankkeiden, erityisesti lentokenttiä koskevien hankkeiden, arviointi rajattaisiin koskemaan yksinomaan alkuperäistä rakennusprosessia. Myös lentokentän rakentamisen jälkeen toteutettavilla toimenpiteillä voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia.

58. Yhteisöjen tuomioistuin ei näin ollen pidä yleisenä lähtökohtana pelkästään sitä, että YVA-direktiivin soveltamisala on hyvin laaja ja tarkoitus monimuotoinen,⁹ vaan se tulkitsee laajasti erityisesti myös liitteessä II olevassa 12 kohdassa tarkoitettua hankkeen muutoksen käsitettä. Yhteisöjen tuomioistuin lukee tähän käsitteeseen myös liitteessä II tarkoitettut hankkeet, vaikka liitteessä II olevassa 12 kohdassa mainitaan nimenomaisesti ainoastaan liitteessä I mainitut hankkeet.¹⁰

59. Yhteisöjen tuomioistuin on soveltanut tätä oikeuskäytäntöä lentokentän uudistamiseen asiassa WWF ym. antamassaan tuomiossa, jossa lentokentän laajuus ei ennen muutostöitä eikä niiden jälkeen ollut sellainen, että ympäristövaikutusten arviointi liitteessä I olevan 7 kohdan mukaisesti olisi ollut välttämätöntä. Mahdollisista ympäristövaikutuksista riippumatta kyseessä olevan

7 – Mahdollisten käyttömuotojen ympäristövaikutukset olisi lähtökohtaisesti arvioitava jo laitoksen tai suunnitelman toteuttamisvaiheessa, jotta tämän arvioinnin tuloksia voidaan käyttää käyttömuotojen muuttamista koskevissa myöhemmissä päätöksissä.

8 – Ks. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Linster, tuomion 52 kohta; edellä alaviitteessä 6 mainittu asia komissio v. Espanja, tuomion 47 kohta ja edellä alaviitteessä 3 mainitut tuomiot.

9 – Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Kraaijeveld ym., tuomion 31 ja 39 kohta ja edellä alaviitteessä 6 mainittu asia komissio v. Espanja, tuomion 46 kohta.

10 – Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Kraaijeveld ym., tuomion 40 kohta ja asia C-435/97, WWF ym., tuomio 16.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5613, 40 kohta).

lentokentän uudistamista ei pitänyt ennalta jättää YVA-direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.¹¹

60. Koska pienten lentokenttien muutostyöt näin ollen lähtökohtaisesti kuuluvat YVA-direktiivin soveltamisalaan, YVA-direktiiviä on – kuten komissio korostaa – sitäkin suuremmalla syyllä sovellettava sellaisten suurten lentokenttien muutostöihin, joiden rakentaminen edellyttää ympäristövaikutusten arviointia.

61. Toisin kuin niillä toimenpiteillä, joista asiassa WWF ym. annetussa tuomiossa oli kyse, nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevilla toimenpiteillä ei pidennetty kiitorataa. Kiitorataa koskevat työt rajoittuivat ilmeisesti kunnostamiseen, laskeutumisjärjestelmän käyttöönottoon, rinnakkaisen kiitoradan leventämiseen ja kahden rullaus tien rakentamiseen.

62. Tämän vuoksi ennakkoratkaisukysymyksessä nimenomaisesti tiedustellaan, edellyttääkö hanke ympäristövaikutusten arviointia vaikka kiitoratoja ei levennetä. Belgia, SAB ja TNT eivät pidä tätä mahdollisena, koska YVA-direktiivissä mainitaan ainoana lentokentän ominaisuutena sen kiitoradan pituus.

63. Kuten komissio esittää, tämän ominaisuuden perusteella on kuitenkin ainoastaan tarkoitus erotella toisistaan isot hankkeet, joiden ympäristövaikutukset on joka tapauksessa arvioitava, ja pienet hankkeet, joiden ympäristövaikutukset on arvioitava ainoastaan, jos niillä saattaa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia.¹² Ympäristövaikutusten arviointia koskevan veloitteen kannalta ratkaisevia ovat näin ollen nämä mahdolliset vaikutukset eikä kiitoradan pidentäminen. Kiitoradan pidentäminen on ainoastaan keskeinen – mahdollisesti jopa ratkaiseva – osoitus huomattavista ympäristövaikutuksista. Hankkeen muita näkökohtia ei kuitenkaan pidä sen vuoksi jättää ottamatta huomioon.

64. Yhteenvetona voidaan todeta, että sellaisen olemassa olevan lentokentän, jonka nousu- ja laskukiitoradan pituus on vähintään 2 100 metriä, infrastruktuurin muuttamisesta, jota ei voida verrata uuden lentokentän rakentamiseen, on YVA-direktiivin 4 artiklan 2 kohdan, liitteessä I olevan 7 kohdan ja liitteessä II olevan 12 kohdan nojalla tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, jos sillä laatussa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

11 – Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia WWF ym., tuomio 49 kohta. Ks. erityisesti julkisasiamies Mischon 29.4.1999 esittämä ratkaisuehdotus mainitussa asiassa, 43 kohta.

12 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 23 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

C *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

arviointia, 2 artiklan 1 kohdan nojalla sen on tapahduttava ennen luvan myöntämistä.

1. Sopimus hankkeena

65. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodon perusteella kansallinen tuomioistuin näyttää tiedustelevan, voidaanko sopimusta pitää YVA-direktiivissä tarkoitettuna hankkeena.

66. Asianosaiset ovat kuitenkin perustellusti samaa mieltä siitä, ettei sopimusta voida sellaisenaan rinnastaa rakennustyön tai muun laitoksen tai suunnitelman toteuttamiseen tai muuhun luonnonympäristöön ja maisemaan kajoamiseen, kuten YVA-direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa oleva hankkeen määritelmä edellyttää, eikä sopimusta mainita liitteissä I ja II hankkeena. Tällainen hanke saattaa olla sopimuksen kohteena, mutta sopimuksen tekeminen ei ole hanke.

68. Tšekin tasavalta ja komissio katsovat, että sopimusta voidaan pitää luvan myöntämisenä, jos kansallisen lainsäädännön mukaan sopimus vaikuttaa kuten luvan saaminen. Tšekin tasavallan ja komission mukaan sopimuksen olisi näin ollen 1 artiklan 2 kohdan nojalla katsottava sisältävän toimivaltaisen viranomaisen tai toimivaltaisten viranomaisten päätöksen, joka oikeuttaa hankkeen toteuttajan ryhtymään hankkeen toteuttamiseen.

69. Descamps ym., TNT, SAB ja Belgia katsovat, ettei sopimuksessa kuitenkaan anneta lupaa rakennustöihin. Ne väittävät, että kuvatut hankkeet edellyttävät vielä virallista lupaa. Niiden mukaan tämä on sopimuksessa jopa nimenomaisesti todettu.

2. Sopimus lupamenettelynä

67. Jotkut asianosaiset pohtivat kuitenkin, voisiko sopimus vastata hanketta koskevan luvan myöntämistä. Jos YVA-direktiivi edellyttää hankkeen ympäristövaikutusten

70. Erityisesti komissio viittaa sen sijaan laajempaan mahdollisuuteen, jonka perusteella sopimusta saatettaisiin lähtökohtaisesti pitää lupana. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että YVA-direktiivin systematiikasta ja tavoitteista johtuu, että lupapäätös

voi olla useampivaiheinen, mikä puolestaan voi johtaa velvollisuuteen tehdä ympäristövaikutusten arviointi.¹³ Velvoite hakea muita lupia ei näin ollen merkitse välttämättä sitä, ettei ympäristövaikutusten arviointia olisi tehtävä jo varhaisemmassa vaiheessa, mahdollisesti jo ensimmäisessä vaiheessa.¹⁴ Kuten YVA-direktiivin johdanto-osan ensimmäisestä perustelukappaleesta käy ilmi, direktiivin tavoitteena on nimittäin se, että toimivaltaiset viranomaiset ottavat kulloisenkin hankkeen ympäristövaikutukset huomioon mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.¹⁵

71. Tämän oikeuskäytännön mukaan YVA-direktiivi käsittää myös tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/42/EY¹⁶ soveltamisalaan kuuluvat toimet. Belgian, SAB:n ja TNT:n väitettä, jonka mukaan direktiivin 2001/42 mahdollinen sovellettavuus sulkee pois ratione materiae YVA-direktiivin soveltamisen sopimukseen, ei näin ollen voida hyväksyä.

72. Seuraavaksi on tutkittava, onko sopimus katsottava monivaiheisen lupamenettelyn osaksi.

13 – Asia C-290/03, Barker, tuomio 4.5.2006 (Kok. 2006, s. I-3949, 45 kohta).

14 – Asia C-201/02, Wells, tuomio 7.1.2004 (Kok. 2004, s. I-723, 52 kohta).

15 – Edellä alaviitteessä 14 mainittu asia Wells, tuomion 51 kohta.

16 – EYVL L 197, s. 30.

73. Yhteisöjen tuomioistuin on tähän mennessä tunnustanut YVA-direktiivin mukaisen monivaiheisen lupamenettelyn olemassaolon silloin, kun hanketta koskevan luvan myöntäminen edellyttää kansallisen lainsäädännön nojalla useita perättäisiä päätöksiä.¹⁷ Belgia esittää kuitenkin – toisessa yhteydessä – ettei sopimus ole oikeudellinen edellytys suunnitelluille töille. Mikäli tämä toteamus pitää paikkansa, sopimus ei tähänastisen oikeuskäytännön valossa ole osa monivaiheista lupamenettelyä.

74. Herää näin ollen kysymys siitä, onko monivaiheisen lupamenettelyn katsottava sisältävän myös sellaisia tahdonmuodostuksen vaiheita, joista ei ole säädetty lainsäädännössä.

75. Ympäristövaikutusten arvioinnin tavoitteena on, että hanketta koskevassa päätöksenteossa otetaan huomioon hankkeen ympäristövaikutukset ja että päätöksenteon taustalla on yleisön osallistuminen. Ympäristövaikutusten tutkimisen ansiosta YVA-direktiivin johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen ja EY 174 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti saasteiden ja haittojen muodostuminen voidaan mahdollisuuksien mukaan estää ennakolta niiden myöhemmän torjumisen sijasta. Vaatimus yleisön osallistumisesta merkitsee, että tämä osallistu-

17 – Edellä alaviitteessä 14 mainittu asia Wells, tuomion 52 kohta.

minen voi vielä vaikuttaa hankkeesta tehtävään päätökseen.¹⁸

76. Vaikka ympäristövaikutusten arviointi liitetään YVA-direktiivissä muodollisesti yhteen luvan käsitteen kanssa, arvioinnin tavoitetta ei kuitenkaan voitaisi saavuttaa, jos päätös hankkeesta olisi tehty jo ennen kuin muodollista lupamenettelyä olisi edes aloitettu.

77. Tämän perusteella sopimusta voidaan pitää monivaiheisen lupamenettelyn ensimmäisenä vaiheena, jos ja siltä osin kuin se rajoittaa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten harkintavaltaa sopimusta seuraavassa lupamenettelyssä.

78. Kuten useat asianosaiset huomauttavat, tältä osin kyse ei voi olla pelkästään siitä, säilyykö harkintavalta muodollisesti muuttumattomana. Riippumaton ja puolueeton hallintopäätös, jossa mahdollisen ympäristövaikutusten arvioinnin ja yleisön osallistumisen tulokset on otettu täysin huomioon, voidaan kuitenkin asettaa kyseenalaiseksi,

18 – Ks. kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta 13.10.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY (EUVL L 275, s. 32) osalta asia T-178/05, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 23.11.2005 (Kok. 2005, s. II-4807, 57 kohta).

jos poliittisesti vastuulliset elimet ovat jo yksiselitteisesti tehneet hanketta koskevan päätöksen. Myös puuttuvista luvista johtuva vahingonkorvausvelvollisuus – sellaisena kuin siitä mahdollisesti määrätään sopimuksen 8 kohdan c alakohdassa tai 9 kohdassa – voi rajoittaa harkintavaltaa.

79. Kysymys siitä, rajoitetaanko tällaisella sopimuksella toimivaltaisten viranomaisten päätöksentekovaltaa, kuten erityisesti Abraham ym. ja Beaujean ym. väittävät, liittyy kansalliseen oikeuteen, joten sen tutkiminen kuuluu toimivaltaiselle kansalliselle tuomioistuimelle.

3. Sopimus osahankkeiden yhdistäjänä

80. Vaikka sopimus ei vaikuttaisi toimivaltaisten lupaviranomaisten harkintavaltaan, sillä voi kuitenkin olla ympäristövaikutusten arvioinnin yhteydessä tehtävä, johon ennakkoratkaisupyyntöä ainakin viitataan ja jota erityisesti Abraham ym. korostavat huomautuksissaan. Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa on nimittäin kyse sellaisen laitoksen tai suunnitelman toteuttamisesta, jolla muutetaan lentokentän, jonka kiitoradan pituus on vähintään 2 100 metriä, tärkeitä rakenteita.¹⁹

19 – Ks. ennakkoratkaisupyyntö s. 154.

81. Yksittäisten hankkeiden muodostamaa kokonaisuutta koskeva kysymys on kiintoisa siksi, etteivät yksittäiset sopimuksen mukaiset toimenpiteet erikseen tarkasteltuna ilmeisesti ylittäisi ylärajaa, jonka jälkeen ympäristövaikutusten arviointi olisi tehtävä. Vastaavasti lentokentän lähialueiden asukkaat väittävät, että kyseessä olevien toimenpiteiden kokonaisuudella on merkittäviä (kielteisiä) ympäristövaikutuksia.

82. Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että olisi vastoin YVA-direktiiviä tarkastella useita samankaltaisia toimia tai saman radan osuuksia erillään ilman, että niiden kasautuvaa vaikutusta otetaan huomioon.²⁰ Tämä vastaa 5 artiklan 1 kohtaa ja liitteessä III olevaa 4 kohtaa, joissa edellytetään kasautuvia vaikutuksia koskevien tietojen toimitamista. Nämä kasautuvat vaikutukset on 8 artiklan nojalla otettava huomioon hanketta koskevassa päätöksenteossa.

83. Nyt esillä olevassa asiassa on kuitenkin kyse useista erillisistä osahankkeista, jotka kuitenkin sopimuksen perusteella yhdistyvät kokonaishankkeeksi, jonka tavoitteena on mahdollistaa Liège-Bierset'n lentokentän käyttö tietäntyyppiseen rahtiliikenteeseen. Vaikka nämä osahankkeet eivät ole yhteisen

lupapäätöksen kohteena, niitä ei ole tarpeen tarkastella erikseen. Jokaisessa päätöksessä on pikemminkin tarkasteltava osahankkeiden kasautuvia vaikutuksia kokonaishankkeen puitteissa ja otettava ne asianmukaisesti huomioon.

84. Lopuksi on mainittava, ettei ympäristövaikutusten arvioinnin, silloin kun se on tehtävä, tarvitse nimenomaisesti koskea sopimusta tai osahankkeita. Saattaa myös olla, että lentoliikenteen lisääntymisen ympäristövaikutukset, Liège-Bierset'n lentokentän yökäyttö mukaan luettuna, on jo arvioitu riittävällä tavalla muissa menettelyissä. Asianosaiset ja alempi oikeusaste mainitsevat tältä osin suunnitelmia koskevat päätökset ja ohjelmat. Mikäli nämä perustuvat ympäristövaikutusten riittävään arviointiin, johon myös yleisö on osallistunut, ympäristövaikutusten arviointia ei enää myöhemmin tarvitse tehdä uudelleen.²¹

4. Välipäätelmä

85. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen osalta voidaan yhteenvetona todeta,

20 – Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia komissio v. Irlanti, tuomion 76 kohta ja edellä alaviitteessä 6 mainittu asia komissio v. Espanja, tuomion 53 kohta.

21 – Vrt. asia C-431/92, komissio v. Saksa (Großkrotzenburg), tuomio 11.8.1995 (Kok. 1995, s. I-2189, 41 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja edellä alaviitteessä 6 mainittu asia komissio v. Espanja, tuomion 56 kohta.

että kun viranomaisia ja yksityisyrittäjä sitova sopimus on allekirjoitettu siinä tarkoituksessa, että tämä yritys aloittaa toiminnan lentokentällä, jonka kiitorata on yli 2 100 metriä pitkä, ja kun sopimuksessa on täsmällinen kuvaus infrastruktuuritöistä, joiden yhteydessä kiitorataa muutetaan ilman, että sitä pidennetään, ja rakennetaan lennonjohtotorni, jotta laajarunkoiset lentokoneet voisivat liikennöidä ympäri vuorokauden vuoden jokaisena päivänä, ja kun sopimuksen mukaan aloitetaan sekä yö- että päivälennot tämän yrityksen aloitettua lentokentällä toimintansa, tällainen sopimus

– ei ole YVA-direktiivissä tarkoitettu hanke,

– saattaa edellyttää monivaiheisen lupamenettelyn ensimmäisenä vaiheena ympäristövaikutusten arviointia, jos ja siltä osin kuin se rajoittaa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten harkintavaltaa sopimusta seuraavassa lupamenettelyssä, ja

– liittyy osahankkeet yhteen kokonaisuudeksi, jonka vaikutukset on otettava kokonaisuutena huomioon osia koskevia lupia myönnettäessä.

V Ratkaisuehdotus

86. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Kolmas kysymys:

Lentokentän infrastruktuurin muutoksista aiheutuviin tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetussa direktiivissä 85/337/ETY tarkoitettuihin ympäristövaikutuksiin sisältyy myös tavoitteena oleva lentokentän toiminnan lisääntyminen.

Toinen kysymys:

Olemassa olevan lentokentän, jonka nousu- ja laskukiitoradan pituus on yli 2 100 metriä, infrastruktuurin muuttamista on pidettävä direktiivin 85/337 liitteessä I olevassa 7 kohdassa tarkoitettuna lentokentän rakentamisena, ja se edellyttää näin ollen tämän direktiivin 4 artiklan 1 kohdan nojalla ympäristövaikutusten arviointia, jos se vastaa ympäristövaikutuksiltaan uuden lentokentän rakentamista.

Jos sellaisen olemassa olevan lentokentän, jonka nousu- ja laskukiitoradan pituus on yli 2 100 metriä, infrastruktuurin muuttamista ei voida verrata uuden lentokentän rakentamiseen, sen ympäristövaikutukset on arvioitava direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdan, liitteessä I olevan 7 kohdan ja liitteessä II olevan 12 kohdan mukaisesti, jos sillä laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Ensimmäinen kysymys:

Kun viranomaisia ja yksityisyrittäjä sitova sopimus on allekirjoitettu siinä tarkoituksessa, että tämä yritys aloittaa toiminnan lentokentällä, jonka kiitorata on yli 2 100 metriä pitkä, ja kun sopimuksessa on täsmällinen kuvaus infrastruktuuritöistä, joiden yhteydessä kiitorataa muutetaan ilman, että sitä pidennetään, ja rakennetaan lennonjohtotorni, jotta laajarunkoiset lentokoneet voisivat liikennöidä ympäri vuorokauden vuoden jokaisena päivänä, ja kun sopimuksen mukaan aloitetaan sekä yö- että päivälennot tämän yrityksen aloitettua lentokentällä toimintansa, tällainen sopimus

- ei ole direktiivissä 85/337 tarkoitettu hanke,

- saattaa edellyttää monivaiheisen lupamenettelyn ensimmäisenä vaiheena ympäristövaikutusten arviointia, jos ja siltä osin kuin se rajoittaa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten harkintavaltaa sopimusta seuraavassa lupamenettelyssä, ja

- liittää osahankkeet yhteen kokonaishankkeeksi, jonka vaikutukset on otettava kokonaisuutena huomioon osia koskevia lupia myönnettäessä.