



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

29 päivänä heinäkuuta 2019\*

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Espoon yleissopimus – Århusin yleissopimus –  
Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelu – Direktiivi 92/43/ETY –  
6 artiklan 3 kohta – Hankkeen käsite – Kyseiselle alueelle aiheutuvien vaikutusten arviointi –  
6 artiklan 4 kohta – Erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavien syiden käsite –  
Luonnonvaraisten lintujen suojelu – Direktiivi 2009/147/EY – Tiettyjen julkisten ja yksityisten  
hankkeiden ympäristövaikutusten arviointi – Direktiivi 2011/92/EU – 1 artiklan 2 kohdan a alakohta –  
Hankkeen käsite – 2 artiklan 1 kohta – 4 artiklan 1 kohta – Ympäristövaikutusten arviointi –  
2 artiklan 4 kohta – Vapauttaminen arvioinnista – Vaiheittainen ydinenergiasta luopuminen –  
Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään yhtäältä pysäytetyn ydinvoimalaitoksen teollisen  
sähköntuotantotoiminnan käynnistämisestä uudelleen melkein kymmeneksi vuodeksi, minkä johdosta  
päivämäärää, jonka kansallinen lainsäätäjät oli alun perin vahvistanut voimalan käytöstä poistamiselle ja  
sen toiminnan lopettamiselle, lykätään kymmenellä vuodella, ja toisaalta samaten kymmenen vuoden  
lykkäyksestä määräpäivään, jonka kansallinen lainsäätäjät oli alun perin säätänyt toiminnassa olevan  
voimalan käytöstä poistamiselle ja sen teollisen sähköntuotannon lopettamiselle –  
Ympäristövaikutuksen arvioinnin puuttuminen

Asiassa C-411/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Cour constitutionnelle (Belgia) on esittänyt 22.6.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 7.7.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Inter-Environnement Wallonie ASBL** ja

**Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL**

vastaan

**Conseil des ministres,**

**Electrabel SA:n**

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen puheenjohtajat J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari), A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, T. von Danwitz, C. Toader ja C. Lycourgos sekä tuomarit A. Rosas, M. Ilešič, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby ja C. G. Fernlund,

\* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: hallintovirkkamies V. Giacobbo-Peyronnel,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.9.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Inter-Environnement Wallonie ASBL ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL, edustajaan J. Sambon, avocat,
- Electrabel SA, edustajinaan T. Vandenput ja M. Pittie, avocats, sekä D. Arts ja F. Tulkens, avocaten,
- Belgian hallitus, asiamiehinään M. Jacobs, C. Pochet ja J. Van Holm, avustajinaan G. Block ja K. Wauters, avocats, sekä F. Henry,
- Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek, J. Vlácil, J. Pavliš ja L. Dvořáková,
- Saksan hallitus, asiamiehinään aluksi T. Henze ja D. Klebs, sittemmin D. Klebs,
- Itävallan hallitus, asiamiehinään aluksi C. Pesendorfer, sittemmin M. Oswald ja G. Hesse,
- Portugalin hallitus, asiamiehinään L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, J. Reis Silva ja L. Medeiros,
- Suomen hallitus, asiamiehenään J. Heliskoski,
- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehinään S. Brandon, J. Kraehling, G. Brown ja R. Fadoju, avustajanaan D. Blundell, barrister,
- Euroopan komissio, asiamiehinään G. Gattinara, C. Zadra, M. Noll-Ehlers, R. Tricot ja M. Patakia,

kuultuaan julkisasiamiehen 29.11.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista Espoossa (Suomi) 25.2.1991 tehdyn ja 27.6.1997 annetulla neuvoston päätöksellä Euroopan yhteisön puolesta hyväksytyyn yleissopimuksen (jäljempänä Espoon yleissopimus), tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusissa (Tanska) 25.6.1998 tehdyn ja 17.2.2005 annetulla neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (EUVL 2005, L 124, s. 1) yhteisön puolesta hyväksytyyn yleissopimuksen (jäljempänä Århusin yleissopimus), luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL 1992, L 206, s. 7), sellaisena kuin se on muutettuna 13.5.2013 annetulla neuvoston direktiivillä 2013/17/EU (EUVL 2013, L 158, s. 193; jäljempänä luontodirektiivi), luonnonvaraisten lintujen suojelusta 30.11.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/147/EY (EUVL 2010, L 20, s. 7), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2013/17 (jäljempänä lintudirektiivi), ja tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU (EUVL 2012, L 26, s. 1) tulkintaa.

- 2 Ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa vastapuolina ovat yhtäältä Inter-Environnement Wallonie ASBL ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL ja toisaalta Conseil des ministres (Belgia) ja joka koskee lakia, jossa Belgian kuningaskunta on yhtäältä säätänyt pysäytetyn ydinvoimalaitoksen teollisen sähköntuotantotoiminnan käynnistämisestä uudelleen melkein kymmeneksi vuodeksi ja toisaalta lykännyt kymmenellä vuodella määräpäivää, joka oli alun perin säädetty toiminnassa olevan ydinvoimalaitoksen käytöstä poistamiselle ja sen teollisen sähköntuotannon lopettamiselle.

## I Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A Kansainvälinen oikeus

#### 1. Espoon yleissopimus

- 3 Espoon yleissopimuksen 1 artiklan, jonka otsikko on ”Määritelmät”, mukaan yleissopimuksessa tarkoitetaan

”\_ \_

- v) ’ehdotetulla hankkeella’ kaikkea toimintaa tai toiminnan huomattavaa muutosta, jonka toteuttamisesta toimivaltainen [viranomainen] päättää sovellettavan kansallisen menettelyn mukaisesti,

--

- ix) ’toimivaltaisella viranomaisella’ kansallista viranomaista tai viranomaisia, jotka sopimuspuoli on nimennyt vastaamaan tämän yleissopimuksen toimialaan kuuluvista tehtävistä ja/tai sitä viranomaista tai niitä viranomaisia, joille sopimuspuoli on uskonut ehdotettua hanketta koskevan päätöksenteon;

--”

- 4 Espoon yleissopimuksen 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Sopimuspuolet toteuttavat yhdessä tai erikseen kaikki aiheelliset ja tehokkaat toimenpiteet ehkäistäkseen, vähentääkseen ja valvoakseen ehdotetuista hankkeista aiheutuvia merkittäviä valtioiden rajat ylittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia.

2. Kukin sopimuspuoli toteuttaa tarvittavat oikeudelliset, hallinnolliset ja muut toimenpiteet tämän yleissopimuksen määräysten toteuttamiseksi, mukaan lukien sellaisen ympäristövaikutusten arviointimenettelyn luominen I liitteessä lueteltujen, todennäköisesti merkittäviä valtioiden rajat ylittäviä haitallisia vaikutuksia aiheuttavien ehdotettujen hankkeiden osalta, joka mahdollistaa kansalaisten osallistumisen ja II liitteessä esitettyjen ympäristövaikutusten arviointiasiakirjojen laatimisen.

3. Aiheuttajaosapuoli varmistaa, että tämän yleissopimuksen määräysten mukainen ympäristövaikutusten arviointi tehdään ennen kuin tehdään päätös I liitteessä mainitun, todennäköisesti merkittäviä valtioiden rajat ylittäviä haitallisia vaikutuksia aiheuttavan ehdotetun hankkeen luvasta tai toiminnan aloittamisesta.

--

6. Aiheuttajaosapuoli järjestää tämän yleissopimuksen määräysten mukaisesti kansalaisille mahdollisuuden osallistua ehdotettujen hankkeiden ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn hankkeen todennäköisellä vaikutusalueella ja varmistaa, että kohdeosapuolen kansalaisille järjestetään yhtäläinen mahdollisuus kuin aiheuttajaosapuolen kansalaisille.

7. Tämän yleissopimuksen mukainen vähimmäisvaatimus on, että ympäristövaikutusten arviointi suoritetaan ehdotetun hankkeen suunnitteluvaiheessa. Sopimuspuolet pyrkivät tarpeellisessa laajuudessa soveltamaan ympäristövaikutusten arvioinnin periaatteita politiikkojen, suunnitelmien ja ohjelmien laadinnassa.

– –”

5 Espoon yleissopimuksen 3 artiklan 8 kohdan mukaan ”asianosaiset sopimuspuolet varmistavat, että kohdeosapuolen kansalaisille hankkeen todennäköisellä vaikutusalueella tiedotetaan ehdotetusta hankkeesta ja annetaan mahdollisuus esittää kannanottonsa ja muistutuksensa sen johdosta. Nämä kannanotot tai muistutukset toimitetaan aiheuttajaosapuolen toimivaltaiselle viranomaiselle joko suoraan tai, jos se on tarkoituksenmukaista, aiheuttajaosapuolen välityksellä”.

6 Espoon yleissopimuksen 5 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Kun ympäristövaikutusten arviointiasiakirjat ovat valmiit, aiheuttajaosapuoli aloittaa viipymättä neuvottelut kohdeosapuolen kanssa muun muassa ehdotetun hankkeen mahdollisista valtioiden rajat ylittävistä vaikutuksista sekä toimista tällaisten vaikutusten vähentämiseksi tai poistamiseksi. Neuvotteluja voidaan käydä

a) ehdotetun hankkeen mahdollisista vaihtoehtoista, mukaan luettuna vaihtoehto, että hanketta ei toteuteta, sekä mahdollisuuksista lieventää valtioiden rajat ylittäviä haitallisia vaikutuksia sekä seurata tähän tähtäävien toimien vaikutuksia aiheuttajaosapuolen kustannuksella;

b) muista mahdollisista keskinäisistä yhteistyömuodoista ehdotetun hankkeen aiheuttamien merkittävien valtioiden rajat ylittävien haitallisten vaikutusten vähentämiseksi;

c) muista tarpeellisista ehdotettuun hankkeeseen liittyvistä seikoista.

Sopimuspuolet sopivat neuvottelujen alussa kohtuullisesta neuvotteluaikataulusta. Neuvottelut voidaan käydä soveltuvan yhteisen toimielimen välityksellä, jos tällainen on olemassa.”

7 Espoon yleissopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Sopimuspuolet varmistavat, että päätettäessä lopullisesti ehdotetusta hankkeesta ympäristövaikutusten arvioinnin tulokset, mukaan lukien ympäristövaikutusten arviointiasiakirjat ja niitä koskevat kannanotot, jotka on vastaanotettu 3 artiklan 8 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti, sekä 5 artiklan mukaisesti käytyjen neuvottelujen tulokset, otetaan aiheellisella tavalla huomioon.”

8 Espoon yleissopimuksen liitteen I, jonka otsikko on ”Hankeluettelo”, 2 kohdassa mainitaan muun muassa ”ydinvoimalaitokset ja muut ydinreaktorit”.

9 Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomission 2.4.2011 vahvistamassa asiakirjassa Background note on the application of the [Espoo] Convention to nuclear energy-related activities (Tausta-asiakirja [Espoon yleissopimuksen] soveltamisesta ydinenergiaan liittyviin toimintoihin) (ECE/MP.EIA/2011/5, jäljempänä myös tausta-asiakirja) mainitaan niiden merkittävien muutosten joukossa, joita Espoon yleissopimuksen vaatimukset koskevat, ”ydinvoimalaitoksen tuotannon tai laitoksesta (myös muusta kuin ydinvoimalaitoksesta) peräisin olevan radioaktiivisen jätteen varastoinnin huomattava lisääntyminen esimerkiksi 25 prosentilla” sekä ”laitoksen käyttöä jatkaminen”.

10 Tausta-asiakirjan sisällön tiivistelmässä täsmennetään seuraavaa:

”Tässä asiakirjassa pyritään ottamaan huomioon erilaiset ja toisinaan ristiriitaiset näkökannat, joita on esitetty [Espoon yleissopimuksen] soveltamisesta ydinenergiaan liittyviin toimintoihin, erityisesti ydinvoimalaitoksiin. Asiakirja ei ole ohje vaan sillä pyritään pikemminkin kannustamaan keskeisiä kysymyksiä koskevaan mielipiteidenvaihtoon ydinenergiaan liittyviä hankkeita koskevassa paneelikeskustelussa, joka käydään [Espoon yleissopimuksen] sopimuspuolten kokouksen viidennessä istunnossa.

Tämä asiakirja ei välttämättä heijasta Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomission tai sen sihteeristön mielipiteitä.”

11 Valtuutuksessa, joka annettiin, jotta laadittaisiin Good Practice Recommendations on the Application of the [Espoo Convention] to Nuclear Energy-related Activities -suositukset (Suositukset hyväiksi käytännöiksi [Espoon yleissopimuksen] soveltamisessa ydinenergiaan liittyviin toimintoihin), jotka Espoon yleissopimuksen sopimuspuolten kokous hyväksyi (Minskissä (Valko-Venäjä) 13.–16.6.2017 pidetyssä) seitsemännessä istunnossaan, todetaan, että tämän asiakirjan tarkoituksena on ”kuvata ympäristövaikutusten arvioinnin alalla olemassa oleva hyvät käytännöt, joita voidaan soveltaa ydinenergiaan liittyviin toimintoihin”.

12 Samassa valtuutuksessa todetaan, että alustavassa tarkastuksessa määritetään, kuuluvatko ydinenergiatoiminnot sekä niihin tehdyt huomattavat muutokset Espoon yleissopimuksen soveltamisalaan vai eivät. Siinä täsmennetään, että tämä tarkastus ”käsittää toimiluvan jatkamista, uusimista ja päivittämistä koskevat näkökohdat (esimerkiksi käyttöiän jatkaminen), kuten tuotantomäärien tai laitoksen (myös muun kuin ydinvoimalaitoksen) radioaktiivisen jätteen syntymisen/kuljetuksen/varastoinnin huomattavan kasvun ja käytöstä poistamisen”.

## **2. Århusin yleissopimus**

13 Århusin yleissopimuksen 2 artiklan 2 kappaleen mukaan yleissopimuksessa esitetty viranomaisen määrittelmä ”ei koske elimiä tai laitoksia silloin kun ne toimivat – – lainsäädäntövallan käyttäjinä”.

14 Århusin yleissopimuksen 6 artiklan, jonka otsikko on ”Yleisön osallistuminen erityisiä toimia koskevaan päätöksentekoon”, 1 ja 4 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”1. Kukin sopimuspuoli:

- a) soveltaa tämän artiklan määräyksiä I liitteessä luetelluille ehdotetuille toiminnoille myönnettäviä lupia koskeviin päätöksiin;
- b) soveltaa kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti tämän artiklan määräyksiä myös sellaisia toimintoja koskeviin päätöksiin, joita ei ole lueteltu I liitteessä ja joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Tätä varten sopimuspuolet päättävät, kuuluuko ehdotettu toimi näiden määräysten soveltamisalaan;

– –

4. Kukin sopimuspuoli huolehtii siitä, että yleisö voi osallistua jo alkuvaiheessa, kun kaikki vaihtoehdot ovat avoimia ja kun yleisö voi osallistua menettelyyn tehokkaasti.”

- 15 Århusin yleissopimuksen liitteessä I, jonka otsikko on ”Luettelo 6 artiklan 1 kappaleen a kohdassa tarkoitetuista toiminnoista”, olevan 1 kappaleen viidennessä luetelmakohdassa mainitaan ”ydinvoimalaitokset ja muut ydinreaktorit mukaan lukien tällaisten voimalaitosten tai reaktoreiden purkaminen tai käytöstä poistaminen”.
- 16 Tässä liitteessä olevassa 22 kappaleessa todetaan seuraavaa:  
”Tämän yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen a kohtaa sovelletaan toiminnan muutoksiin tai laajennuksiin, kun tällainen muutos tai laajennus sellaisenaan täyttää tässä liitteessä määritetyt perusteet/kynnysarvot. Mihin tahansa muuhun toiminnan muutokseen tai laajennukseen sovelletaan 6 artiklan 1 kappaleen b kohtaa.”
- 17 Århusin yleissopimuksen sopimuspuolten kokous hyväksyi (Maastrichtissa (Alankomaat) 30.6.–1.7.2014 pidetyssä) viidennessä istunnossaan Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-Making in Environmental Matters -suositukset (Maastrichtin suositukset keinoista edistää yleisön tosiasiallista osallistumista ympäristöä koskevaan päätöksentekomenettelyyn). Näiden suositusten osassa, jonka otsikko on ”Yhteenveto”, todetaan, että vaikka suositukset ”eivät ole sitovia eivätkä tyhjentyviä”, niissä kuitenkin annetaan ”arvokkaita ohjeita [Århusin yleissopimuksen] 6, 7 ja 8 artiklan soveltamisesta”.

## **B Unionin oikeus**

### ***1. Luontodirektiivi***

- 18 Luontodirektiivin 2 artiklan 2 kohdassa täsmennetään seuraavaa:  
”Tämän direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan yhteisön tärkeänä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisen eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen.”
- 19 Luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:  
”Perustetaan erityisten suojelutoimien alueiden yhtenäinen eurooppalainen ekologinen verkosto, ’Natura 2000’. Tämän verkoston avulla, joka koostuu alueista, joilla on liitteessä I lueteltuja luontotyyppisiä ja liitteessä II lueteltujen lajien elinympäristöjä, on varmistettava kyseisten luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai tarvittaessa ennalleen saattaminen niiden luontaisella levinneisyysalueella.  
Natura 2000 -verkostoon kuuluvat myös jäsenvaltioiden [luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2.4.1979 annetun] direktiivin 79/409/ETY [(EYVL 1979, L 103, s. 1)] säännösten mukaisesti luokittelemat erityiset suojelualueet.”
- 20 Luontodirektiivin 6 artiklassa säädetään seuraavaa:  
”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarvittavat suojelutoimenpiteet ja laadittava tarvittaessa tarkoituksenmukaisia käyttösuunnitelmia, jotka koskevat erityisesti näitä alueita tai jotka sisältyvät muihin kehityssuunnitelmiin, sekä tarpeellisia lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimusoikeudellisia toimenpiteitä, jotka vastaavat liitteen I luontotyyppien ja liitteessä II esitettyjen lajien ekologistia vaatimuksia alueilla.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin.

3. Kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, mutta ovat omiaan vaikuttamaan tähän alueeseen merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin. Alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnista tehtyjen johtopäätösten perusteella ja jollei 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat hyväksyntänsä tälle suunnitelmalle tai hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, että suunnitelma tai hanke ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen, ja kuultuaan tarvittaessa kansalaisia.

4. Jos suunnitelma tai hanke on alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta ja vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa kuitenkin toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt, jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä. Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle toteutetut korvaavat toimenpiteet.

Jos kyseisellä alueella on ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi ja/tai laji, ainoat kysymykseen tulevat näkökohdat ovat sellaisia, jotka liittyvät ihmisen terveyteen tai yleiseen turvallisuuteen tai ensisijaisen tärkeisiin suotuisiin vaikutuksiin ympäristöön taikka, komission lausunnon mukaan, muihin erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottaviin syihin.”

21 Luontodirektiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdasta aiheutuvat velvoitteet korvaavat direktiivin [79/409] 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisestä lauseesta aiheutuvat velvoitteet, kun on kyse 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti suojeltavaksi luokitelluista alueista tai vastaavasti kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti tunnustetuista alueista tämän direktiivin voimaantulopäivästä alkaen tai jäsenvaltion direktiivin [79/409] mukaisesti tekemän suojeluluokittelun tai tunnustamisen päivämäärästä alkaen, jos viimeksi mainittu päivämäärä on myöhempi.”

## **2. Lintudirektiivi**

22 Lintudirektiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet 1 artiklassa tarkoitettujen lintulajien kantojen ylläpitämiseksi sellaisella tasolla, joka vastaa erityisesti ekologisia, tieteellisiä ja sivistyksellisiä vaatimuksia ottaen huomioon taloudelliset ja virkistykseen liittyvät vaatimukset, taikka näiden kantojen mukauttamiseksi tähän tasoon.”

23 Tämän direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Ottaen huomioon 2 artiklassa mainitut vaatimukset jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet kaikkien 1 artiklassa tarkoitettujen lintulajien elinympäristöjen riittävän moninaisuuden ja laajuuden säilyttämiseksi, ylläpitämiseksi tai palauttamiseksi ennalleen.

2. Biotooppien ja elinympäristöjen säilyttämiseen, ylläpitämiseen ja ennalleen saattamiseen sisältyvät ensisijaisesti seuraavat toimenpiteet:

- a) suojelualueiden muodostaminen;
- b) suojelualueiden sisä- ja ulkopuolella sijaitsevien elinympäristöjen ylläpitäminen ja hoito ekologisten tarpeiden mukaisesti;
- c) tuhoutuneiden biotooppien saattaminen ennalleen;
- d) biotooppien aikaansaaminen.”

24 Lintudirektiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän direktiivin liitteessä I mainittujen lajien elinympäristöjä on suojeltava erityistoimin, jotta varmistetaan lajien eloonjääminen ja lisääntyminen niiden levinneisyysalueella.

--

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava vastaavat toimenpiteet sellaisten säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien osalta, joita ei luetella liitteessä I, ottaen huomioon niiden suojelun tarve sillä maantieteellisellä vesi- ja maa-alueella, johon tätä direktiiviä sovelletaan, kun kyseessä ovat niiden muuttoreittien varrella sijaitsevat pesimä-, sulkasato- ja talvehtimisalueet ja levähdyspaikat. --

--

4. Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuilla suojelualueilla elinympäristöjen pilaantumisen tai huonontumisen sekä lintuihin vaikuttavien häiriöiden estämiseksi, jos häiriöt vaikuttaisivat merkittävästi tämän artiklan tavoitteisiin. Jäsenvaltioiden on myös näiden suojelualueiden ulkopuolella pyrittävä estämään elinympäristöjen pilaantuminen ja huonontuminen.”

25 Kuten lintudirektiivin 18 artiklan ensimmäisestä kohdasta ilmenee, lintudirektiivillä on kumottu direktiivi 79/409. Tämän 18 artiklan toisessa kohdassa täsmennetään, että viittauksia viimeksi mainittuun direktiiviin pidetään viittauksina lintudirektiiviin tämän liitteessä VII olevan vastaavuustaulukon mukaisesti.

### **3. Direktiivi 2011/92**

26 Direktiivin 2011/92 johdanto-osan 1, 15 ja 18–20 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annettua neuvoston direktiiviä 85/337/ETY [(EYVL 1985, L 175, s. 40)] on muutettu useita kertoja ja huomattavilta osin. Sen vuoksi mainittu direktiivi olisi selkeyden ja järjeistämisen vuoksi kodifioitava.

--

(15) On suotavaa vahvistaa tiukempia rajat ylittävien ympäristövaikutusten arviointia koskevia säännöksiä kansainvälisen kehityksen huomioonottamiseksi. Euroopan yhteisö allekirjoitti 25 päivänä helmikuuta 1991 [Espoon yleissopimuksen] ja ratifioi tämän 24 päivänä kesäkuuta 1997.



--

- (18) Euroopan yhteisö allekirjoitti 25 päivänä kesäkuuta 1998 [Århusin yleissopimuksen] ja ratifioi tämän 17 päivänä helmikuuta 2005.
- (19) Århusin yleissopimuksen tavoitteisiin kuuluu pyrkimys taata, että yleisö voi osallistua päätöksentekoon ympäristöasioissa tarkoituksena osaltaan suojella oikeutta elää yksilön terveyden ja hyvinvoinnin kannalta riittävän laadukkaassa ympäristössä.
- (20) Århusin yleissopimuksen 6 artiklassa määrätään yleisön osallistumisesta päätöksiin, jotka liittyvät yleissopimuksen liitteessä I lueteltuihin toimiin tai muihin toimiin, joita ei ole lueteltu liitteessä mutta joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia.”

27 Direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) ’hankkeella’:

- rakennustyön tai muun laitoksen tai suunnitelman toteuttamista,
- muuta luonnonympäristöön ja maisemaan kajoamista mukaan lukien maaperän luonnonvarojen hyödyntäminen;

b) ’hankkeen toteuttajalla’ yksityistä hanketta varten tarvittavan luvan hakijaa tai julkista viranomaista, joka on tehnyt aloitteen hankkeesta;

c) ’luvalla’ toimivaltaisen viranomaisen tai viranomaisten päätöstä, joka oikeuttaa hankkeen toteuttajan ryhtymään hankkeen toteuttamiseen;

--

4. Tätä direktiiviä ei sovelleta hankkeisiin, joista on yksityiskohtaisesti säädetty erityisellä kansallisen lainsäädännön alaan kuuluvalla säädöksellä, kun tämän direktiivin tavoitteet, mukaan lukien tietojen antaminen, on otettu huomioon säätämismenettelyssä.”

28 Kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ennen luvan myöntämistä hankkeet, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, alistetaan lupamenettelyyn ja että niiden vaikutukset arvioidaan. Nämä hankkeet määritellään 4 artiklassa.

--

4. Jäsenvaltiot voivat poikkeustapauksissa olla kokonaan tai osittain soveltamatta tiettyyn hankkeeseen tämän direktiivin säännöksiä, tämän kuitenkin rajoittamatta 7 artiklan säännösten soveltamista.

Tällaisessa tapauksessa jäsenvaltioiden on:

a) tutkittava, onko jokin muu arviointimuoto sopiva;

b) asetettava yleisön, jota asia koskee, saataville a alakohdassa tarkoitetuilla muilla arviointimuodoilla saadut tiedot, vapauttamispäätöstä koskevat tiedot sekä vapauttamisen perusteet;

- c) annettava komissiolle tiedoksi ennen luvan myöntämistä tehdyn vapauttamispäätöksen perustelut ja liitettävä siihen, tarvittaessa, omille kansalaisille annetut tiedot.

Komissio välittää saamansa asiakirjat välittömästi muille jäsenvaltioille tiedoksi.

Komissio antaa vuosittain Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tämän kohdan soveltamisesta.”

- 29 Direktiivin 2011/92 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jollei 2 artiklan 4 kohdassa säädetyistä muuta johdu, liitteessä I luetellut hankkeet arvioidaan 5–10 artiklan mukaisesti.

2. Jollei 2 artiklan 4 kohdassa säädetyistä muuta johdu, jäsenvaltioiden on määritettävä liitteessä II lueteltujen hankkeiden osalta, arvioidaanko tämä hanke 5–10 artiklan mukaisesti. Jäsenvaltioiden on määritettävä tämä:

- a) tapauskohtaisesti selvittämällä;

tai

- b) jäsenvaltioiden asettamien raja-arvojen tai valintaperusteiden avulla.

Jäsenvaltiot voivat päättää molempien a ja b alakohdassa tarkoitettujen menettelyjen soveltamisesta.”

- 30 Direktiivin 2011/92 5 artiklan 3 kohdassa säädetään, että tiedoissa, jotka hankkeesta vastaavan on toimitettava sellaisten hankkeiden osalta, joiden ympäristövaikutukset on direktiivin 4 artiklan mukaan arvioitava, on oltava ainakin hankkeen kuvaus, joka sisältää tiedot hankkeen sijainnista, suunnitelmasta ja laajuudesta, kuvaus merkittävien haitallisten vaikutusten välttämiseksi, vähentämiseksi ja, jos mahdollista, parantamiseksi suunnitelluista toimenpiteistä, tarvittavat tiedot niiden olennaisten ympäristövaikutusten tunnistamiseksi ja arvioimiseksi, joita hanke todennäköisesti aiheuttaa, selostus hankkeesta vastaavan tutkimista tärkeimmistä vaihtoehdoista ja tiedot hänen valintaansa vaikuttaneista pääasiallisista syistä ottaen huomioon ympäristövaikutukset sekä yleistajuinen yhteenveto näistä eri tiedoista.

- 31 Direktiivin 2011/92 7 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos jäsenvaltion tiedossa on, että tietyllä hankkeella on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia toisessa jäsenvaltiossa, tai jos jäsenvaltio, johon todennäköisesti kohdistuu merkittävä vaikutus, niin vaatii, sen jäsenvaltion, jonka alueella hanke aiotaan toteuttaa, on toimitettava sille jäsenvaltiolle, johon vaikutus kohdistuu, mahdollisimman pian ja viimeistään silloin, kun se tiedottaa asiasta omille kansalaisilleen, muun muassa:

- a) kuvaus hankkeesta ja sen ohessa kaikki käytettävissä oleva tieto hankkeen mahdollisesta rajat ylittävästä vaikutuksesta;

- b) tiedot mahdollisesti tehtävän päätöksen luonteesta.”

- 32 Direktiivin 2011/92 liitteessä I, jonka otsikko on ”Hankkeet, joita tarkoitetaan 4 artiklan 1 kohdassa”, olevan 2 kohdan b alakohdassa mainitaan ”[y]dinvoimalaitokset ja muut ydinreaktorit mukaan lukien näiden laitosten tai reaktoreiden purkaminen tai käytöstä poistaminen”.

- 33 Tämä liite I koskee siinä olevan 24 kohdan mukaan ”[k]aikkia muutoksia tai laajennuksia tässä liitteessä lueteltuihin hankkeisiin, jos muutos tai laajennus itsessään vastaa tässä liitteessä mahdollisesti vahvistettuja raja-arvoja”.
- 34 Direktiivin 2011/92 liitteessä II olevan 13 kohdan a alakohdassa mainitaan ”kaikki muutokset tai laajennukset liitteessä I tai tässä liitteessä mainittuihin sellaisiin hankkeisiin, joille on jo myönnetty lupa, jotka on jo toteutettu tai joita parhaillaan toteutetaan, jos muutoksesta tai laajennuksesta voi olla merkittävää haittaa ympäristölle (muut kuin liitteessä I mainitut muutokset ja korjaukset)”.

## C Belgian lainsäädäntö

### 1. Laki, joka on annettu 31.1.2003

- 35 Vaiheittaisesta ydinenergiasta luopumisesta sähkön teollisessa tuotannossa 31.1.2003 annetussa laissa (Moniteur belge 28.2.2003, s. 9879; jäljempänä 31.1.2003 annettu laki) on säädetty aikataulu vaiheittaiselle luopumiselle ydinvoimalaitoksissa ydinpolttoaineiden fissiolla harjoitettavasta sähkön teollisesta tuotannosta.

- 36 Tämän lain 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Tätä lakia sovellettaessa tarkoitetaan

1° ’teollisen käyttöönoton päivämäärällä’ päivämäärää, jona sähköntuottaja, rakentajat ja tutkimustoimisto tekevät muodollisen sopimuksen, jolla hankevaihe lopetetaan ja tuotantovaihe aloitetaan, ja joka on olemassa olevien voimaloiden osalta seuraava:

- Doel 1: 15.2.1975
- Doel 2: 1.12.1975
- Doel 3: 1.10.1982
- Doel 4: 1.7.1985
- Tihange 1: 1.10.1975
- Tihange 2: 1.2.1983
- Tihange 3: 1.9.1985
- –”

- 37 Kyseisen lain 4 §:n alkuperäisessä versiossa säädettiin seuraavaa:

”1. Sähkön teolliseen tuotantoon ydinpolttoaineiden fissiolla tarkoitettut ydinvoimalat poistetaan käytöstä neljänkymmenen vuoden päästä siitä päivästä, jolloin ne on otettu teolliseen käyttöön, eikä niillä voida tuottaa enää sähköä mainitusta hetkestä lukien.

2. Kaikki kuninkaan rajoittamattomaksi ajaksi myöntämät teollista sähköntuotantoa ydinpolttoaineiden fissiolla koskevat luvat ja laitoskohtaiset käyttöluvut – – päättyvät neljänkymmenen vuoden kuluttua siitä päivästä, jolloin kyseinen tuotantolaitos on otettu teolliseen käyttöön.”

38 Tämän lain 9 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Jos sähkön toimitusvarmuus vaarantuu, kuningas voi Commission de Régulation de l'Électricité et du Gazin [sähkön ja kaasun sääntelyviranomaisen] annettua lausuntonsa toteuttaa tarvittavat toimenpiteet ministerineuvostossa tehdyllä kuninkaan päätöksellä, tämän kuitenkaan rajoittamatta tämän lain 3–7 §:n soveltamista, jollei kyse ole ylivoimaisesta esteestä. Lausunto koskee erityisesti tuotantohintojen kehityksen vaikutusta toimitusvarmuuteen.”

## **2. Laki, joka on annettu 28.6.2015**

39 Vaiheittaisesta ydinenergiasta luopumisesta sähkön teollisessa tuotannossa 31.1.2003 annetun lain muuttamisesta energiatoimitusten varmuuden takaamiseksi 28.6.2015 annettu laki (Moniteur belge 6.7.2015, s. 44423; jäljempänä 28.6.2015 annettu laki) tuli voimaan 6.7.2015.

40 Kyseisen 28.6.2015 annetun lain perusteluissa tähdennetään erityisesti, että useissa tieteellisissä tutkimuksissa on tuotu esiin, että toimitusvarmuuden tilanne saattaa aiheuttaa ongelmia, ja että otettuaan huomioon Doel 3- ja Tihange 2 -voimaloiden uudelleenkäynnistämiseen liittyvän suuren epävarmuuden, lämpövoimalaitosten ilmoitetun sulkemisen vuoden 2015 aikana ja sen, ettei ulkomaisen kapasiteetin yhdistäminen Belgian verkkoon ole lyhyellä aikavälillä mahdollista, Belgian hallitus päätti 18.12.2014 jatkaa Doel 1- ja Doel 2 -voimaloiden käyttöä kymmenellä vuodella kuitenkin niin, ettei näiden reaktoreiden käyttöaikaa voida jatkaa vuotta 2025 pidemmälle. Perusteluissa todetaan, että käyttöaikaa jatkettaessa noudatetaan kymmenen vuoden välein tehtävää turvallisuuden uudelleenarviointia koskevia määräyksiä, jotka kattavat erityisesti toimenpiteet, joista määrätään Electrabel SA:n laatimassa voimaloiden pitkäaikaista käyttöä koskevassa niin kutsutussa ”Long Term Operation” -suunnitelmassa (jäljempänä LTO-suunnitelma), jossa esitetään yksityiskohtaisesti toimenpiteet, jotka on toteutettava jatkettaessa näiden kahden voimalan teollista sähköntuotantotoimintaa, stressitestejä koskevan toimintaohjelman uudelleen mukauttamisen ja tarvittavat Agence fédérale de contrôle nucléaire (liittovaltion ydinvoimavalvontavirasto, jäljempänä AFCN) hyväksynyt.

41 Edellä mainitun 31.1.2003 annetun lain 4 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin se on muutettuna 28.6.2015 annetulla lailla, säädetään vastedes seuraavaa:

”Doel 1 -ydinvoimala voi jälleen tuottaa sähköä [28.6.2015 annetun lain] voimaantulosta lukien. Se poistetaan käytöstä eikä se voi enää tuottaa sähköä 15.2.2025 lukien. Muut sähkön teolliseen tuotantoon ydinpolttoaineiden fissiolla tarkoitettujen ydinvoimalat poistetaan käytöstä seuraavina päivinä eikä niillä voida tuottaa enää sähköä seuraavista päivistä lukien:

--

– Doel 2: 1.12.2025.”

42 Kyseisellä 28.6.2015 annetulla lailla on lisäksi lisätty 31.1.2003 annetun lain 4 §:ään 3 momentti, jonka sanamuoto on seuraava:

”Kuningas aikaistaa ministerineuvostossa tehdyllä päätöksellä 1 momentissa tarkoitettua päivämäärää Doel 1- ja Doel 2 -ydinvoimaloiden osalta 31 päivään maaliskuuta 2016, jos 4/2 §:n 3 momentissa tarkoitettua sopimusta ei ole tehty viimeistään 30.11.2015.”

43 Tällä 28.6.2015 annetulla lailla on vielä lisätty 31.1.2003 annettuun lakiin 4/2 §, jonka sanamuoto on seuraava:

”1. Doel 1- ja Doel 2 -ydinvoimaloiden omistaja maksaa liittovaltiolle Doel 1:n osalta 15.2.2025 saakka ja Doel 2:n osalta 1.12.2025 saakka vuosimaksun vastineeksi siitä, että lupaa harjoittaa sähkön teollista tuotantoa ydinpolttoaineiden fissiolla jatketaan.

--

3. Liittovaltio tekee sopimuksen Doel 1- ja Doel 2 -ydinvoimaloiden omistajan kanssa muun muassa

1° täsmentääkseen 1 momentissa tarkoitetun maksun laskentatavan;

2° määrätäkseen siitä, miten sopimuspuolen vahingot korvataan, jos toinen sopimuspuoli ei noudata sopimukseen perustuvia velvoitteitaan.”

## II Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

44 Belgian kuningaskunnassa on seitsemän ydinreaktoria, joista neljä on Flanderin hallintoalueella Doelissa (Doel 1, Doel 2, Doel 3 ja Doel 4) ja kolme Vallonian hallintoalueella Tihangessa (Tihange 1, Tihange 2 ja Tihange 3). Tässä tuomiossa jokaista reaktoria käsitellään erillisenä ydinvoimalaitoksena.

45 Doel 1 -voimala on ollut käytössä 15.2.1975 alkaen ja Doel 2 -voimala 1.12.1975 alkaen. Niitä koskee yksi yhteinen lupa, joka on myönnetty kuninkaan päätöksellä vuonna 1974 toistaiseksi.

46 Edellä mainitussa 31.1.2003 annetussa laissa, sellaisena kuin se oli alkuperäisessä sanamuodossaan, yhtäältä kiellettiin kaikkien uusien ydinvoimalaitosten rakentaminen ja käyttöön ottaminen Belgiassa ja toisaalta vahvistettiin aikataulu vaiheittaiselle ydinenergiasta luopumiselle niin, että siinä päätettiin kaikkien toiminnassa olevien voimaloiden teollisen sähköntuotantotoiminnan lopettamisesta tietynä päivämääränä. Kyseisessä laissa säädettiin tässä tarkoituksessa, että laitospöytäkirjojen käyttöön otosten, mutta siinä jätettiin kuninkaalle mahdollisuus muuttaa tätä aikataulua, jos sähkön toimitusvarmuus maassa vaarantuu.

47 Tämän 31.1.2003 annetun lain muuttamisesta 18.12.2013 annetulla lailla kuitenkin lykättiin kymmenellä vuodella päivämäärää, jona teollinen sähköntuotanto on lopetettava Tihange 1 -voimalassa, joka oli otettu käyttöön 1.10.1975. Viimeksi mainitussa laissa säädettiin, että vain teollista sähköntuotantoa koskeva lupa päättyy ydinenergiasta luopumisesta koskevassa aikataulussa käytöstä poistamiselle vahvistettuna päivämääränä ja että käyttö lupa pysyy voimassa, kunnes sitä ”mukautetaan”. Tässä laissa myös poistettiin mahdollisuus, että kuningas muuttaa 31.1.2003 annetussa laissa vahvistettua ydinenergiasta luopumisen aikataulua.

48 Belgian hallitus päätti 18.12.2014, että Doel 1- ja Doel 2 -voimaloiden sähköntuotantoaikaa oli samaten jatkettava kymmenellä vuodella.

49 Electrabel, joka on näiden kahden voimalan omistaja ja toiminnanharjoittaja, ilmoitti 13.2.2015 AFCN:lle, että 31.1.2003 annetussa laissa vahvistetun aikataulun mukaisesti Doel 1 -voimala poistetaan käytöstä ja sen teollinen sähköntuotantotoiminta päättyy 15.2.2015 keskiyöllä. Electrabel täsmensi, että ilmoitus on ”mitätön”, jos ja heti kun laki tämän voimalan käyttöajan jatkamisesta kymmenellä vuodella tulee voimaan ja jos Electrabel hyväksyy sitä koskevat ehdot.

- 50 Kansallisen lainsäätäjän vahvistamaa ydinenergiasta luopumisen aikataulua muutettiin 28.6.2015 annetulla lailla uudelleen niin, että Doel 1- ja Doel 2 -voimaloiden teollisen sähköntuotannon lopettamiselle vahvistettua määräpäivää lykättiin kymmenellä vuodella. Tässä laissa säädettiin myös, että Doel 1 -voimala voi jälleen tuottaa sähköä.
- 51 Tämän lain mukaan nämä kaksi voimalaa on poistettava käytöstä ja niiden on lopetettava teollinen sähköntuotantonsa niin, että tämä tapahtuu Doel 1 -voimalan osalta 15.2.2025 ja Doel 2 -voimalan osalta 1.12.2025.
- 52 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että parlamentin jäsenet toteuttivat tämän lain antamisenettelyn yhteydessä useita kuulemisia, joissa kuultiin muun muassa Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies'n (radioaktiivisista jätteistä ja rikastetuista halkeamiskelpoisista aineista vastaava kansallinen elin) johtajaa, joka totesi, että näiden kahden voimalan sähköntuotantotoiminnan jatkaminen kymmenellä vuodella tuottaa todennäköisesti 350 m<sup>3</sup> voimalaitosjätettä.
- 53 Vuoden 2015 syyskuussa AFCN vahvisti elokuussa 2015 tekemänsä päätöksen, jonka mukaan toiminnanharjoittajan LTO-suunnitelman yhteydessä suunnitteleminen muutosten osalta ei edellytetä ympäristövaikutusten arviointia.
- 54 Tästä päätöksestä nostettiin kanne Conseil d'État'ssa (ylin hallintotuomioistuin, Belgia).
- 55 Kuninkaan päätöksessä, joka annettiin 27.9.2015, täsmennettiin Doel 1- ja Doel 2 -voimaloiden lupaehtoja siten, että Electrabelin oli pantava LTO-suunnitelma täytäntöön viimeistään vuoden 2019 lopussa. Myös tästä päätöksestä nostettiin kanne Conseil d'État'ssa.
- 56 Electrabel ja Belgian valtio allekirjoittivat 30.11.2015 sopimuksen, jossa määrättiin, että toteutetaan noin 700 miljoonan euron arvoinen niin kutsuttu käyttöajan pidentämistä koskeva investointisuunnitelma Doel 1- ja Doel 2 -voimaloiden käyttöiän jatkamiseksi 28.6.2015 annetussa laissa säädettyyn määräpäivään saakka (jäljempänä 30.11.2015 tehty sopimus).
- 57 Belgialaiset ympäristönsuojelijajärjestöt Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ovat nostaneet Cour constitutionnellessa (perustuslakituomioistuin, Belgia) kanteen 28.6.2015 annetun lain kumoamiseksi. Ne väittävät pääasiallisesti, että lakia annettaessa ei ole noudatettu ennalta tehtävää arviointia koskevia vaatimuksia, jotka asetetaan sekä Espoon ja Århusin yleissopimuksissa että direktiivissä 2011/92, luontodirektiivissä ja lintudirektiivissä.
- 58 Tässä tilanteessa Cour constitutionnelle päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko [Espoon yleissopimuksen] 2 artiklan 1–3, 6 ja 7 kohtaa, 3 artiklan 8 kohtaa, 5 artiklaa, 6 artiklan 1 kohtaa ja [Espoon yleissopimuksen] liitteessä I olevaa 2 kohtaa tulkittava 'Tausta-asiakirjassa [Espoon yleissopimuksen] soveltamisesta ydinenergiaan liittyviin toimintoihin' ja 'Suosituksissa hyväksi käytännöiksi [Espoon yleissopimuksen] soveltamisessa ydinenergiaan liittyviin toimintoihin' annettujen täsmennysten mukaisesti?
- 2) Voidaanko Espoon yleissopimuksen 1 artiklan ix alakohtaa, jossa määritellään 'toimivaltainen viranomainen', tulkita niin, että sillä suljetaan mainitun yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle senkaltaiset lainsäädäntötoimet kuin [28.6.2015 annettu laki], kun otetaan huomioon muun muassa kyseisen lain antamisen yhteydessä tehdyt erilaiset selvitykset ja suoritettavat kuulemiset?

- 3) a) Onko Espoon yleissopimuksen 2–6 artiklaa tulkittava niin, että niitä sovelletaan ennen [28.6.2015 annetun lain], jonka 2 §:llä lykätään Doel 1- ja Doel 2 -ydinvoimaloiden käytöstä poistamisen ja teollisen sähköntuotannon lopettamisen päivämäärää, kaltaisen lainsäädäntötoimen hyväksymistä?
- b) Onko a kohdassa esitettyyn kysymykseen annettava vastaus erilainen sen mukaan, koskeeko se Doel 1- vai Doel 2 -voimalaa, kun otetaan huomioon se, että ensimmäisen voimalan osalta on toteutettava hallinnollisia toimia, joilla edellä mainittu 28.6.2015 annettu laki pannaan täytäntöön?
- c) Voiko sähkön toimitusvarmuus maassa olla yleisen edun mukainen pakottava syy, jonka perusteella voidaan poiketa Espoon yleissopimuksen 2–6 artiklan soveltamisesta ja/tai lykätä niiden soveltamista?
- 4) Onko [Århusin yleissopimuksen] 2 artiklan 2 kappaletta tulkittava niin, että sillä suljetaan mainitun yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle senkaltaiset lainsäädäntötoimet kuin [28.6.2015 annettu laki], kun mahdollisesti otetaan huomioon kyseisen lain antamisen yhteydessä tehdyt erilaiset selvitykset ja suoritettavat kuulemiset?
- 5) a) Kun otetaan huomioon muun muassa 'Maastrichtin suositukset keinoista edistää yleisön tosiasiallista osallistumista ympäristöä koskevaan päätöksentekomenettelyyn' monivaiheisen päätöksentekomenettelyn suhteen, onko Århusin yleissopimuksen 2 ja 6 artiklaa sekä sen liitteessä I olevaa 1 kohtaa tulkittava niin, että niitä sovelletaan ennen [28.6.2015 annetun lain], jonka 2 §:llä lykätään Doel 1- ja Doel 2 -ydinvoimaloiden käytöstä poistamisen ja teollisen sähköntuotannon lopettamisen päivämäärää, kaltaisen lainsäädäntötoimen hyväksymistä?
- b) Onko a kohdassa esitettyyn kysymykseen annettava vastaus erilainen sen mukaan, koskeeko se Doel 1- vai Doel 2 -voimalaa, kun otetaan huomioon se, että ensimmäisen voimalan osalta on toteutettava hallinnollisia toimia, joilla edellä mainittu 28.6.2015 annettu laki pannaan täytäntöön?
- c) Voiko sähkön toimitusvarmuus maassa olla yleisen edun mukainen pakottava syy, jonka perusteella voidaan poiketa Århusin yleissopimuksen 2 ja 6 artiklan soveltamisesta ja/tai lykätä niiden soveltamista?
- 6) a) Onko [direktiivin 2011/92] 1 artiklan 2 kohtaa sekä sen liitteessä II olevan 13 kohdan a alakohtaa, mahdollisesti luettuina Espoon ja Århusin yleissopimusten valossa, tulkittava niin, että niitä sovelletaan ydinvoimalan käytöstä poistamisen ja teollisen sähköntuotannon lopettamisen päivämäärän lykkäämiseen, johon liittyy – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – Doel 1- ja Doel 2 -ydinvoimaloiden osalta merkittäviä investointeja ja turvallisuuteen liittyviä parannustoimia?
- b) Jos a kohdassa esitettyyn kysymykseen vastataan myöntävästi, onko [direktiivin 2011/92] 2–8 artiklaa ja 11 artiklaa sekä liitteitä I, II ja III tulkittava niin, että niitä sovelletaan ennen [28.6.2015 annetun lain], jonka 2 §:llä lykätään Doel 1- ja Doel 2 -ydinvoimaloiden käytöstä poistamisen ja teollisen sähköntuotannon lopettamisen päivämäärää, kaltaisen lainsäädäntötoimen hyväksymistä?
- c) Onko a ja b kohdassa esitettyihin kysymyksiin annettava vastaus erilainen sen mukaan, koskeeko se Doel 1- vai Doel 2 -voimalaa, kun otetaan huomioon se, että ensimmäisen voimalan osalta on toteutettava hallinnollisia toimia, joilla edellä mainittu 28.6.2015 annettu laki pannaan täytäntöön?
- d) Jos a kohdassa esitettyyn kysymykseen vastataan myöntävästi, onko [direktiivin 2011/92] 2 artiklan 4 kohtaa tulkittava niin, että se sallii ydinvoimalan käytöstä poistamisen lykkäämisen vapauttamisen [direktiivin 2011/92] 2–8 artiklan ja 11 artiklan soveltamiselta sähkön toimitusvarmuuteen maassa liittyvistä yleisistä etua koskevista pakottavista syistä?

- 7) Onko [direktiivin 2011/92] 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun 'erityisen[,] lainsäädännön alaan kuuluvan säädöksen' käsitettä tulkittava niin, että sillä suljetaan mainitun direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle senkaltaiset lainsäädäntötoimet kuin [28.6.2015 annettu laki], kun otetaan huomioon muun muassa kyseisen lain antamisen yhteydessä tehdyt erilaiset selvitykset ja suoritettut kuulemiset, joilla mahdollisesti voidaan saavuttaa edellä mainitun direktiivin tavoitteet?
- 8) a) Onko [luontodirektiivin] 6 artiklaa ja [lintudirektiivin] 3 ja 4 artiklaa, mahdollisesti luettuina yhdessä [direktiivin 2011/92] ja Espoon sekä Århusin yleissopimusten valossa, tulkittava niin, että niitä sovelletaan ydinvoimalan käytöstä poistamisen ja teollisen sähköntuotannon lopettamisen päivämäärän lykkäämiseen, johon liittyy – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – Doel 1- ja Doel 2 -ydinvoimaloiden osalta merkittäviä investointeja ja turvallisuuteen liittyviä parannustoimia?
- b) Jos a kohdassa esitettyyn kysymykseen vastataan myöntävästi, onko [luontodirektiivin] 6 artiklan 3 kohtaa tulkittava niin, että sitä sovelletaan ennen [28.6.2015 annetun lain], jonka 2 §:llä lykätään Doel 1- ja Doel 2 -ydinvoimaloiden käytöstä poistamisen ja teollisen sähköntuotannon lopettamisen päivämäärää, kaltaisen lainsäädäntötoimen hyväksymistä?
- c) Onko a ja b kohdassa esitettyihin kysymyksiin annettava vastaus erilainen sen mukaan, koskeeko se Doel 1- vai Doel 2 -voimalaa, kun otetaan huomioon se, että ensimmäisen voimalan osalta on toteutettava hallinnollisia toimia, joilla edellä mainittu 28.6.2015 annettu laki pannaan täytäntöön?
- d) Jos a kohdassa esitettyyn kysymykseen vastataan myöntävästi, onko [luontodirektiivin] 6 artiklan 4 kohtaa tulkittava niin, että erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavana syynä voidaan pitää sähkön toimitusvarmuuteen maassa liittyviä syitä, kun otetaan huomioon muun muassa edellä mainitun 28.6.2015 annetun lain antamisen yhteydessä tehdyt erilaiset selvitykset ja suoritettut kuulemiset, joilla mahdollisesti voidaan saavuttaa edellä mainitun direktiivin tavoitteet?
- 9) Jos edellä esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin annettujen vastausten pohjalta kansallisen tuomioistuimen olisi pääteltävä, että [28.6.2015 annetulla lailla] on jätetty täyttämättä edellä mainituista yleissopimuksista tai direktiiveistä johtuvia velvollisuuksia ja ettei sähkön toimitusvarmuus maassa voi olla yleisen edun mukainen pakottava syy, jonka perusteella kyseisistä velvollisuuksista olisi mahdollista poiketa, voisiko kansallinen tuomioistuin pysyttää 28.6.2015 annetun lain vaikutukset oikeudellisen epävarmuuden välttämiseksi ja sen mahdollistamiseksi, että edellä mainituista yleissopimuksista tai direktiiveistä johtuvat ympäristövaikutusten arviointia ja yleisön osallistumista koskevat velvollisuudet täytetään?"

### III Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

#### A Kuudes ja seitsemäs kysymys, jotka koskevat direktiiviä 2011/92

##### 1. Kuudennen kysymyksen a–c kohta

- <sup>59</sup> Kuudennen kysymyksensä a–c kohdalla, joita on tarkasteltava ensiksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy pääasiallisesti, onko direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa ja 2 artiklan 1 kohtaa tulkittava niin, että pysäytetyn ydinvoimalaitoksen teollisen sähköntuotannon käynnistäminen uudelleen melkein kymmeneksi vuodeksi, minkä johdosta päivämäärää, jonka kansallinen lainsäätäjät oli alun perin vahvistanut voimalan käytöstä poistamiselle ja sen toiminnan lopettamiselle, lykätään kymmenellä vuodella, ja kansallisen lainsäätäjän toiminnassa olevan voimalan käytöstä poistamiselle ja sen teollisen sähköntuotannon lopettamiselle alun perin säätämän määräpäivän lykkääminen samaten kymmenellä vuodella, jotka ovat toimenpiteitä, joihin liittyy kyseisten voimaloiden modernisointitoimia, ovat tässä direktiivissä tarkoitettu hanke, ja onko näiden toimenpiteiden ja töiden ympäristövaikutukset tällöin arvioitava, ennen kuin kansallinen



lainsäätävä päättää mainituista toimenpiteistä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy myös, onko sillä merkitystä asiassa, että kyseisessä tuomioistuimessa riitautettujen toimenpiteiden täytäntöönpano edellyttää toisen kyseessä olevan voimalan osalta lisätoimia, kuten uuden laitospäätöksen teollista sähköntuotantoa koskevan luvan myöntämistä.

- 60 Koska direktiivissä 2011/92 sen johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen mukaan kodifioidaan direktiivi 85/337, se, miten unionin tuomioistuin on tulkinnut viimeksi mainitun direktiivin säännöksiä, koskee myös direktiiviä 2011/92, kun näiden direktiivien säännökset ovat identtisiä.

**a) Direktiivissä 2011/92 tarkoitettu hankkeen käsite**

- 61 On muistutettava, että direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan a alakohdassa olevan sanan ”hanke” määritelmän mukaan sillä tarkoitetaan tämän alakohdan ensimmäisen luettelunkohdan mukaan rakennustyön tai muun laitoksen tai suunnitelman toteuttamista ja toisen luettelunkohdan mukaan muuta luonnonympäristöön ja maisemaan kajoamista mukaan lukien maaperän luonnonvarojen hyödyntäminen.
- 62 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun otetaan huomioon erityisesti direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan ensimmäisen luettelunkohdan sanamuoto, sanalla ”hanke” tarkoitetaan töitä tai kajoamista, joilla muutetaan alueen fyysisistä oloista (ks. vastaavasti tuomio 19.4.2012, Pro-Braine ym., C-121/11, EU:C:2012:225, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 63 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymys koskee sitä, kuuluvatko pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevat toimenpiteet tämän luonnehdinnan alaisuuteen, koska niiden täytäntöönpano edellyttää ja koska niihin siten väistämättä liittyy merkittäviä investointeja ja modernisointitöitä molempien voimaloiden osalta.
- 64 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta nimittäin ilmenee, että pääasian kohteena oleviin toimenpiteisiin liittyy Doel 1- ja Doel 2 -voimaloita koskevia laajoja töitä voimaloiden modernisoimiseksi ja nykyisten turvallisuusnormien noudattamisen takaamiseksi, kuten töihin osoitettu 700 miljoonan euron kokonaismääräraha osoittaa.
- 65 Ennakkoratkaisupyynnön mukaan 30.11.2015 tehdyssä sopimuksessa määrätään, että toteutetaan niin kutsuttu käyttöajan pidentämistä koskeva investointisuunnitelma, jossa olevan kuvauksen mukaan nämä työt ovat välttämättömiä molempien voimaloiden käyttöajan pidentämiseksi ja ne sisältävät erityisesti investoinnit, jotka AFCN on hyväksynyt LTO-suunnitelman yhteydessä vanhentuneiden laitteistojen korvaamiseksi ja muiden laitteistojen modernisoimiseksi, sekä muutokset, jotka on tehtävä neljännen kausittaisen turvallisuustarkastuksen ja Fukushima (Japani) onnettomuuden johdosta suoritettujen stressitestien perusteella.
- 66 Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee erityisesti, että näiden töiden on tarkoitus koskea erityisesti Doel 1- ja Doel 2 -voimaloiden kupolien modernisointia, käytetyn polttoaineen varastoaltaiden uusimista, uuden pumppaamon asentamista ja perustusten mukauttamista voimaloiden tulvasuojauksen parantamiseksi. Työt eivät edellytä ainoastaan olemassa olevien rakenteiden parantamista vaan myös sellaisten kolmen rakennuksen rakentamista, joista kahteen on tarkoitus sijoittaa ilmanvaihtojärjestelmät ja kolmanteen paloturvallisuusjärjestelmä. Tällaiset työt ovat kuitenkin omiaan vaikuttamaan kyseisten alueiden fyysiseen oloihin, siten kuin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitetaan.
- 67 Vaikka pitää paikkansa, ettei näitä töitä mainita 28.6.2015 annetussa laissa vaan 30.11.2015 tehdyssä sopimuksessa, ne kuitenkin liittyvät tiiviisti Belgian lainsäätäjän päättämiin toimenpiteisiin.

- 68 Kun otetaan huomioon, kuinka paljon viimeksi mainituilla toimenpiteillä jatkettiin teollisen energiantuotantotoiminnan kestoa, niistä ei nimittäin ole voitu äänestää ilman, että Belgian lainsäätäjä oli etukäteen tiennyt niihin liittyvien modernisointitöiden laadusta ja teknisestä ja rahoituksellisesta toteutettavuudesta sekä niiden täytäntöönpanon edellyttämistä investoinneista. Nämä modernisointityöt ja investoinnit sitä paitsi mainitaan nimenomaisesti 28.6.2015 annetun lain perusteluissa ja esitöissä.
- 69 On myös todettava, että tämän ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa riitautettujen toimenpiteiden ja edellisessä kohdassa mainittujen investointien välisen aineellisen yhteyden vahvistaa se, että 28.6.2015 annetulla lailla on lisätty 31.1.2003 annetun lain 4 §:ään 3 momentti, jossa säädetään, että jollei Doel 1- ja Doel 2 -voimaloiden omistajan ja Belgian valtion välillä ole tehty sopimusta viimeistään 30.11.2015, kuningas aikaistaa näiden voimaloiden käytöstä poistamisen päivämäärän 31 päivään maaliskuuta 2016.
- 70 Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee samaten lisäksi, että molempien laitosten toiminnanharjoittaja on oikeudellisesti sitoutunut toteuttamaan kaikki nämä työt vuoden 2019 loppuun mennessä.
- 71 Kun otetaan huomioon nämä eri seikat, pääasian kohteena olevan kaltaisia toimenpiteitä ei voida keinotekoisesti irrottaa niihin erottamattomasti liittyvistä töistä arvioitaessa, onko käsiteltävässä asiassa olemassa direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettu hanke. On näin ollen todettava, että tällaiset toimenpiteet ja niihin erottamattomasti liittyvät modernisointityöt ovat yhdessä osa samaa – tässä säännöksessä tarkoitettua – hanketta, jollei tosiseikkoja koskevista arvioinneista, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kuuluu tehdä, muuta johdu.
- 72 Se, että näiden toimenpiteiden täytäntöönpano edellyttää toisen kyseessä olevan voimalan osalta lisätoimia, kuten uuden laitospäätöksen teollista sähköntuotantoa koskevan luvan myöntämistä, ei ole omiaan muuttamaan tätä arviointia.

### ***b) Ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuus***

- 73 Aluksi on muistutettava, että ennen kuin direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetuille hankkeille myönnetään lupa, niiden ympäristövaikutukset on tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan arvioitava, jos niillä etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.
- 74 On lisäksi todettava, ettei direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdassa edellytetä, että kaikki sellaiset hankkeet, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, olisi alistettava tässä direktiivissä säädettyyn arviointimenettelyyn, vaan tätä edellytetään ainoastaan niiden hankkeiden osalta, jotka mainitaan kyseisen direktiivin 4 artiklassa, jossa viitataan direktiivin liitteissä I ja II lueteltuihin hankkeisiin (ks. vastaavasti tuomio 17.3.2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest ym., C-275/09, EU:C:2011:154, 25 kohta).
- 75 On vielä todettava, että kun direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohta ja 4 artiklan 1 kohta luetaan yhdessä, niistä ilmenee, että direktiivin liitteen I soveltamisalaan kuuluvat hankkeet aiheuttavat luonteenomaisesti merkittävien ympäristövaikutusten vaaran ja niiden ympäristövaikutukset on ehdottomasti arvioitava (tästä arviointivelvollisuudesta ks. vastaavasti tuomio 24.11.2011, komissio v. Espanja, C-404/09, EU:C:2011:768, 74 kohta ja tuomio 11.2.2015, Marktgemeinde Straßwalchen ym., C-531/13, EU:C:2015:79, 20 kohta).

*1) Direktiivin 2011/92 liitteiden I ja II soveltaminen*

- 76 Direktiivin 2011/92 liitteessä I olevan 2 kohdan b alakohdassa mainitaan niiden hankkeiden joukossa, jotka on direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan arvioitava direktiivin 5–10 artiklan mukaisesti, ydinvoimalaitokset ja muut ydinreaktorit mukaan lukien niiden purkaminen tai käytöstä poistaminen.
- 77 On näin ollen arvioitava, kuuluvatko pääasian kohteena olevien kaltaiset toimenpiteet yhdessä niihin erottamattomasti liittyvien töiden kanssa direktiivin 2011/92 liitteessä I olevan 24 kohdan soveltamisalaan, sillä tässä kohdassa mainitaan ”kaikki muutokset tai laajennukset tässä liitteessä lueteltuihin hankkeisiin, jos muutos tai laajennus itsessään vastaa tässä liitteessä mahdollisesti vahvistettuja raja-arvoja”, vai direktiivin liitteessä II olevan 13 kohdan a alakohdan soveltamisalaan, sillä tässä alakohdassa viitataan ”kaikkiin muutoksiin tai laajennuksiin liitteessä I tai tässä liitteessä mainittuihin sellaisiin hankkeisiin, joille on jo myönnetty lupa, jotka on jo toteutettu tai joita parhaillaan toteutetaan, jos muutoksesta tai laajennuksesta voi olla merkittävää haittaa ympäristölle (muut kuin liitteessä I mainitut muutokset ja korjaukset)”.
- 78 Direktiivin 2011/92 liitteessä I olevasta 24 kohdasta on todettava, että sen sanamuodosta ja systematiikasta ilmenee, että se koskee hankkeen muutoksia tai laajennuksia, jotka erityisesti laadultaan tai laajuudeltaan aiheuttavat ympäristövaikutusten kannalta samankaltaisia riskejä kuin itse hanke.
- 79 On katsottava, että pääasian kohteena olevat toimenpiteet, joista seuraa, että kyseisille kahdelle voimalalle teollista sähköntuotantoa varten myönnetyn luvan voimassaoloaikaa, joka oli 31.1.2003 annetulla lailla aikaisemmin rajattu 40 vuodeksi, jatketaan huomattavan pituisella kymmenen vuoden ajalla, vastaavat – yhdessä niiden merkittävien uudistustöiden kanssa, jotka ovat välttämättömiä näiden voimaloiden vanhuuden vuoksi ja sen vuoksi, että ne on saatettava turvallisuusnormien mukaisiksi – ympäristövaikutusten riskien kannalta laajuudeltaan kyseisten voimaloiden alkuperäistä käyttöönottoa.
- 80 Näin ollen on katsottava, että nämä toimenpiteet ja työt kuuluvat direktiivin 2011/92 liitteessä I olevan 24 kohdan soveltamisalaan. Tällainen hanke aiheuttaa nimittäin luonteenomaisesti tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen merkittävien ympäristövaikutusten riskin, ja sen ympäristövaikutukset on direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan ehdottomasti arvioitava.
- 81 On lisäksi todettava, että koska Doel 1- ja Doel 2 -voimalat sijaitsevat lähellä Belgian kuningaskunnan Alankomaiden kuningaskunnan vastaista rajaa, ei voida kiistää, että tällaisella hankkeella todennäköisesti on direktiivin 2011/92 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tavoin merkittäviä ympäristövaikutuksia myös viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa.

*2) Ajankohta, jona ympäristövaikutusten arviointi on tehtävä*

- 82 Direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että direktiivissä edellytetty ympäristövaikutusten arviointi on tehtävä ”ennen luvan myöntämistä” hankkeille, jotka on alistettava arviointiin.
- 83 Kuten unionin tuomioistuin on jo tähdentänyt, se, että tällainen arviointi on suoritettava ensin, on perusteltua sen takia, että on tarpeen, että toimivaltainen viranomais ottaa päätöksentekoprosessissa ympäristövaikutukset huomioon mahdollisimman aikaisessa vaiheessa kaikessa teknisessä suunnittelussa ja päätöksenteossa estääkseen pilaantumisen ja haittojen syntymisen alkulähteillä sen sijaan, että niiden vaikutuksia yritetään torjua myöhemmin (tuomio 31.5.2018, komissio v. Puola, C-526/16, ei julkaistu, EU:C:2018:356, 75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 84 On myös todettava, että direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa ”lupa” määritellään toimivaltaisen viranomaisen tai viranomaisten päätökseksi, joka oikeuttaa hankkeen toteuttajan ryhtymään hankkeen toteuttamiseen, minkä arvioi lähtökohtaisesti ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin sovellettavan kansallisen lainsäädännön perusteella.
- 85 On lisäksi todettava, että kun kansallisessa lainsäädännössä säädetään, että lupamenettely jakautuu useisiin vaiheisiin, hankkeen ympäristövaikutusten arviointi on lähtökohtaisesti suoritettava heti, kun kaikkien niiden vaikutusten, joita hankkeella todennäköisesti on ympäristöön, tunnistaminen ja arvioiminen on mahdollista (tuomio 7.1.2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, 52 kohta ja tuomio 28.2.2008, Abraham ym., C-2/07, EU:C:2008:133, 26 kohta).
- 86 Näin ollen kun yksi näistä vaiheista on varsinainen päätös ja toinen täytäntöönpanopäätös, joka ei voi mennä varsinaisessa päätöksessä määriteltyjä parametrejä pidemmälle, vaikutukset, joita hankkeella todennäköisesti on ympäristöön, on tunnistettava ja arvioitava varsinaista päätöstä koskevan menettelyn kuluessa. Ainoastaan siinä tapauksessa, että kyseiset vaikutukset voidaan tunnistaa vasta täytäntöönpanopäätöstä koskevassa menettelyssä, arviointi on suoritettava kyseisen menettelyn kuluessa (tuomio 7.1.2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, 52 kohta ja tuomio 28.2.2008, Abraham ym., C-2/07, EU:C:2008:133, 26 kohta).
- 87 Vaikka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kuuluu ratkaista sovellettavan kansallisen lainsäädännön perusteella, onko 28.6.2015 annettu laki direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu lupa, käsiteltävässä asiassa on jo tässä vaiheessa todettava, että tässä laissa säädetään täsmällisesti ja ehdottomasti yhtäältä pysäytetyn ydinvoimalaitoksen teollisen sähköntuotannon käynnistämisestä uudelleen melkein kymmeneksi vuodeksi, minkä johdosta päivämäärää, jonka kansallinen lainsäätäjät oli alun perin vahvistanut voimalan käytöstä poistamiselle ja sen teollisen sähköntuotannon lopettamiselle, lykätään kymmenellä vuodella, ja toisaalta kansallisen lainsäätäjän toiminnassa olevan voimalan teollisen sähköntuotannon lopettamiselle alun perin säätämän määräpäivän lykkäämisestä samaten kymmenellä vuodella.
- 88 Tästä seuraa, että vaikka näiden toimenpiteiden täytäntöönpano edellyttää monitahoisessa ja kontrolloidussa menettelyssä toteutettavia lisätoimia, joilla on erityisesti tarkoitus varmistaa niiden varmuutta ja turvallisuutta koskevien normien noudattaminen, joita sovelletaan tähän ydinenergiaa käyttävään teolliseen sähköntuotantotoimintaan, ja vaikka nämä toimenpiteet erityisesti edellyttävät 28.6.2015 annetun lain perusteluista ilmenevin tavoin AFCN:n etukäteen antamaa hyväksyntää, näissä toimenpiteissä – sen jälkeen kun kansallinen lainsäätäjät on päättänyt niistä – kuitenkin määritellään hankkeen olennaiset ominaisuudet, eikä toimenpiteistä lähtökohtaisesti voida enää keskustella eikä niitä voida kyseenalaistaa.
- 89 Se, että hankkeen täytäntöönpano edellyttää toisen kyseessä olevan voimalan osalta uuden laitospäätöksen teollista sähköntuotantoa koskevan luvan myöntämistä, ei voi tehdä perustelluksi sitä, että sen ympäristövaikutukset arvioidaan vasta tämän lain antamisen jälkeen. On sitä paitsi todettava, että ennakkoratkaisupyynnössä esitettyjen tietojen mukaan pääasian kohteena olevien toimenpiteiden todennäköisesti aiheuttama ydinjätteen lisämäärä 350 m<sup>3</sup> oli saatettu Belgian parlamentin tietoon ennen lain säätämistä.
- 90 Kuten tämän tuomion 63–71 kohdassa on todettu, pääasian kohteena olevat toimenpiteet lisäksi muodostavat yhdessä niihin erottamattomasti liittyvien modernisointitöiden kanssa direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettua hankkeen.
- 91 Tässä yhteydessä näyttää ensi arviolta, että 28.6.2015 annettu laki on tämän direktiivin 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu lupa tai että se vähintäänkin on kyseistä hanketta koskevan lupamenettelyn ensimmäinen vaihe, siltä osin kuin on kyse hankkeen olennaisista ominaisuuksista.

- 92 Siitä, oliko ympäristövaikutusten arvioinnin koskettava myös pääasian kohteena oleviin toimenpiteisiin erottamattomasti liittyviä töitä, on todettava, että näin on, jos sekä nämä työt että niiden mahdolliset ympäristövaikutukset olivat riittävästi tunnistettavissa lupamenettelyn tässä vaiheessa, minkä tarkistaminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee tältä osin, että sekä 28.6.2015 annettuun lakiin sisältyneiden toimenpiteiden edellyttämien töiden laatu että niiden rahallinen arvo olivat samaten Belgian parlamentin tiedossa ennen tämän lain antamista, kuten tämän tuomion 68 kohdassa on jo tähdenntetty.
- 93 Koska pääasian kohteena olevalla hankkeella todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia toisessa jäsenvaltiossa, on lisäksi todettava, että se on alistettava myös direktiivin 2011/92 7 artiklan mukaiseen rajat ylittävään arviointimenettelyyn.
- 94 Kuudennen kysymyksen a–c kohtaan on edellä esitetyn perusteella vastattava, että direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan ensimmäistä luettelukohtaa, 2 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 1 kohtaa on tulkittava niin, että pysäytetyn ydinvoimalaitoksen teollisen sähköntuotannon käynnistäminen uudelleen melkein kymmeneksi vuodeksi, minkä johdosta päivämäärää, jonka kansallinen lainsäätävä oli alun perin vahvistanut voimalan käytöstä poistamiselle ja sen toiminnan lopettamiselle, lykätään kymmenellä vuodella, ja kansallisen lainsäätäjän toiminnassa olevan voimalan käytöstä poistamiselle ja sen teollisen sähköntuotannon lopettamiselle alun perin säätämän määräpäivän lykkääminen samaten kymmenellä vuodella, jotka ovat toimenpiteitä, joihin liittyy kyseisten voimaloiden modernisointitöitä, jotka ovat omiaan vaikuttamaan alueiden fyysiseen olotilaan, ovat tässä direktiivissä tarkoitettu hanke, josta on lähtökohtaisesti ja jollei tarkistuksista, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tehtävä, muuta johdu, tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, ennen kuin näistä toimenpiteistä päätetään. Sillä, että toimenpiteiden täytäntöönpano edellyttää lisätoimia, kuten uuden laitospohjaisen teollista sähköntuotantoa koskevan luvan myöntämistä yhdelle kyseessä olevista voimaloista, ei ole tässä yhteydessä ratkaisevaa merkitystä. Myös mainittuihin toimenpiteisiin erottamattomasti liittyvistä töistä on tehtävä tällainen arviointi, ennen kuin näistä toimenpiteistä päätetään, jos töiden laatu ja mahdolliset ympäristövaikutukset ovat tässä vaiheessa riittävästi tunnistettavissa, minkä tarkistaminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.

## **2. Kuudennen kysymyksen d kohta**

- 95 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy kuudennen kysymyksensä d kohdassa pääasiallisesti, onko direktiivin 2011/92 2 artiklan 4 kohtaa tulkittava niin, että pääasian kohteena olevan kaltainen hanke voidaan vapauttaa ympäristövaikutusten arvioinnista syistä, jotka liittyvät sähkön toimitusvarmuuteen kyseisessä jäsenvaltiossa.
- 96 Direktiivin 2011/92 2 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla jäsenvaltiot voivat poikkeustapauksissa olla kokonaan tai osittain soveltamatta tiettyyn hankkeeseen tämän direktiivin säännöksiä, tämän kuitenkaan rajoittamatta direktiivin 7 artiklan, joka koskee sellaisen jäsenvaltion velvollisuuksia, jonka alueella aiotaan toteuttaa hanke, jolla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia toisessa jäsenvaltiossa, säännösten soveltamista.
- 97 Vaikkei voida sulkea pois, että tarve varmistaa sähkön toimitusvarmuus jäsenvaltiossa voi olla direktiivin 2011/92 2 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu poikkeustapaus, joka saattaa tehdä perustelluksi hankkeen vapauttamisen ympäristövaikutusten arvioinnista, on muistutettava, että direktiivin 2011/92 2 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan a–c alakohdassa asetetaan erityisiä velvollisuuksia jäsenvaltioille, jotka aikovat käyttää tätä vapautusta.

- 98 Kyseisten jäsenvaltioiden on tällaisessa tapauksessa nimittäin tutkittava, onko jokin muu arviointimuoto sopiva, asetettava yleisön, jota asia koskee, saataville tässä yhteydessä saadut tiedot, ennen luvan myöntämistä annettava komissiolle tiedoksi tehdyn vapauttamispäätöksen perustelut ja esitettävä sille tiedot, jotka ne ovat tarvittaessa antaneet omille kansalaisilleen.
- 99 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 150 kohdassa, nämä velvollisuudet eivät ole pelkkiä muodollisuuksia vaan edellytyksiä, joilla on tarkoitus mahdollisuuksien mukaan varmistaa direktiivin 2011/92 tavoitteiden noudattaminen.
- 100 Vaikka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kuuluu käsiteltävässä asiassa tarkistaa, onko Belgian kuningaskunta täyttänyt nämä velvollisuudet, voidaan jo tässä vaiheessa todeta, että komissio ilmoittaa kirjallisissa huomautuksissaan, ettei tämä jäsenvaltio ole antanut sille tietoja kyseisen vapautuksen täytäntöönpanosta.
- 101 Direktiivin 2011/92 2 artiklan 4 kohdassa sitä paitsi sallitaan hankkeen vapauttaminen ympäristövaikutusten arvioinnista vain, jos kyseinen jäsenvaltio pystyy osoittamaan, että sähkön toimitusvarmuuteen kohdistuva riski, johon se vetoaa, on järkevästi ajateltuna todennäköinen ja että hanke on niin kiireellinen, että voi olla perusteltua jättää arviointi tekemättä. Kuten tämän tuomion 96 kohdassa on todettu, tällaisen poikkeuksen soveltamisella ei myöskään rajoiteta direktiivin 7 artiklan, joka koskee rajat ylittäviä vaikutuksia aiheuttavien hankkeiden arviointia, säännösten soveltamista.
- 102 Kuudennen kysymyksen d kohtaan on edellä todetun perusteella vastattava, että direktiivin 2011/92 2 artiklan 4 kohtaa on tulkittava niin, että sen mukaan jäsenvaltio saa vapauttaa pääasian kohteena olevan kaltaisen hankkeen ympäristövaikutusten arvioinnista sähkön toimitusvarmuutensa turvaamiseksi vain, jos tämä jäsenvaltio osoittaa, että sähkön toimitusvarmuuteen kohdistuva riski on järkevästi ajateltuna todennäköinen ja että kyseinen hanke on niin kiireellinen, että voi olla perusteltua jättää arviointi tekemättä, kunhan tämän direktiivin 2 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan a–c alakohdassa säädetyt velvollisuudet täytetään. Tällaisella vapauttamismahdollisuudella ei kuitenkaan rajoiteta velvollisuuksia, joita kyseisellä jäsenvaltiolla on tämän direktiivin 7 artiklan nojalla.

### **3. Seitsemäs kysymys**

- 103 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy seitsemännellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko direktiivin 2011/92 1 artiklan 4 kohtaa tulkittava niin, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö on tässä säännöksessä tarkoitettu erityinen kansallinen lainsäädäntötoimi, joka jää kyseisen säännöksen nojalla tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.
- 104 Tässä yhteydessä on muistutettava, että direktiivin 2011/92 1 artiklan 4 kohdassa, jossa toistetaan direktiivin 85/337 1 artiklan 5 kohdan sanamuoto, vaaditaan, että kahden edellytyksen on täytyttävä, jotta hanke jää direktiivin 2011/92 soveltamisalan ulkopuolelle.
- 105 Ensimmäinen edellytys merkitsee, että hankkeesta on säädettävä erityisellä lainsäädäntötoimella, jolla on samat ominaispiirteet kuin luvalla. Toimella on erityisesti annettava hankkeen toteuttajalle oikeus hankkeen toteuttamiseen (ks. vastaavasti tuomio 16.2.2012, Solvay ym., C-182/10, EU:C:2012:82, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 106 Hankkeesta on lisäksi säädettävä yksityiskohtaisesti eli riittävän täsmällisesti ja lopullisesti siten, että lainsäädäntötoimessa, jolla hanke hyväksytään, on, kuten luvassa, kaikki ympäristövaikutusten arvioinnissa merkitykselliset hanketta koskevat, lainsäätäjän huomioon ottamat seikat.

- Lainsäädäntötoimesta on käytävä ilmi, että direktiivin 2011/92 tavoitteet on saavutettu asianomaisen hankkeen osalta (ks. vastaavasti tuomio 16.2.2012, Solvay ym., C-182/10, EU:C:2012:82, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 107 Tästä seuraa, ettei voida katsoa, että lainsäädäntötoimella säädetään hankkeesta yksityiskohtaisesti direktiivin 2011/92 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla, jos siinä ei ole hankkeen ympäristövaikutusten arvioimisen kannalta välttämättömiä seikkoja tai jos siinä edellytetään muita toimenpiteitä, ennen kuin hankkeen toteuttajalla on oikeus ryhtyä sen toteuttamiseen (ks. vastaavasti tuomio 16.2.2012, Solvay ym., C-182/10, EU:C:2012:82, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 108 Direktiivin 2011/92 1 artiklan 4 kohdassa säädetty toinen edellytys merkitsee, että direktiivin tavoitteet, mukaan lukien tietojen antaminen, on otettu huomioon säätämismenettelyssä. Direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdasta nimittäin ilmenee, että direktiivin päätavoitteena on sen takaaminen, että hankkeiden, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, ympäristövaikutukset arvioidaan ennen luvan myöntämistä (ks. vastaavasti tuomio 16.2.2012, Solvay ym., C-182/10, EU:C:2012:82, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 109 Kyseisestä hankkeesta säädettyä lainsäätäjällä on siten oltava käytössään riittävät tiedot. Direktiivin 2011/92 5 artiklan 3 kohdasta ilmenee tältä osin, että hankkeesta vastaavan toimittamissa tiedoissa on oltava ainakin hankkeen kuvaus, joka sisältää tiedot hankkeen sijainnista, suunnitelmasta ja laajuudesta, kuvaus merkittävien haitallisten vaikutusten välttämiseksi, vähentämiseksi ja, jos mahdollista, parantamiseksi suunnitelluista toimenpiteistä, tarvittavat tiedot niiden olennaisten ympäristövaikutusten tunnistamiseksi ja arvioimiseksi, joita hanke todennäköisesti aiheuttaa, selostus hankkeesta vastaavan tutkimista tärkeimmistä vaihtoehdoista ja tiedot hänen valintaansa vaikuttaneista pääasiallisista syistä ottaen huomioon ympäristövaikutukset sekä yleistajuinen yhteenveto näistä eri tiedoista (ks. vastaavasti tuomio 18.10.2011, Boxus ym., C-128/09–C-131/09, C-134/09 ja C-135/09, EU:C:2011:667, 43 kohta ja tuomio 16.2.2012, Solvay ym., C-182/10, EU:C:2012:82, 37 kohta).
- 110 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on käsiteltävässä asiassa tutkittava, onko nämä edellytykset täytetty, ja sen on tässä otettava huomioon annetun lainsäädäntötoimen sisältö ja koko lainsäädäntömenettely, joka on johtanut sen antamiseen, ja erityisesti valmisteluasiakirjat ja parlamentissa käydyt keskustelut (ks. vastaavasti tuomio 18.10.2011, Boxus ym., C-128/09–C-131/09, C-134/09 ja C-135/09, EU:C:2011:667, 47 kohta ja tuomio 16.2.2012, Solvay ym., C-182/10, EU:C:2012:82, 41 kohta).
- 111 Kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimelle esitetyt tiedot, näyttää kuitenkin siltä, ettei edellytyksiä ole täytetty.
- 112 On nimittäin todettava, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee 28.6.2015 annetun lain antamista edeltäneiden selvitysten ja kuulemisten olemassaolon, unionin tuomioistuimen käytävissä olevasta asiakirja-aineistosta ei ilmene, että kansallisella lainsäätäjällä olisi ollut tämän tuomion 109 artiklassa tarkoitetut tiedot sekä pääasian kohteena olevista toimenpiteistä että näihin erottamattomasti liittyvistä töistä, joiden on kuudennen kysymyksen a–c kohtaan annettavassa vastauksessa katsottu muodostaneen yhdessä yhden hankkeen.
- 113 Kuten erityisesti tämän tuomion 91 kohdasta ilmenee, 28.6.2015 annetun lain kaltainen laki voi lisäksi olla vain pääasian kohteena olevaa hanketta koskevan lupamenettelyn ensimmäinen vaihe, siltä osin kuin on kyse siihen liittyvistä töistä, joten laki ei täytä myöskään yhtä niistä edellytyksistä, joiden on täyttyttävä, jotta siihen liittyvä hanke jäisi direktiivin 2011/92 1 artiklan 4 kohdan perusteella direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, sillä sen mukaan hankkeesta on oltava yksityiskohtaisesti säädetty erityisellä lainsäädäntötoimella.

114 Seitsemänteen ennakkoratkaisukysymykseen on edellä todetun perusteella vastattava, että direktiivin 2011/92 1 artiklan 4 kohtaa on tulkittava niin, ettei pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö ole tässä säännöksessä tarkoitettu erityinen kansallinen lainsäädäntötoimi, joka on tässä säännöksessä suljettu direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

## **B Kahdeksas kysymys, joka koskee luontodirektiiviä**

### ***1. Kahdeksannen kysymyksen a–c kohta***

115 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy kahdeksannen kysymyksensä a–c kohdassa pääasiallisesti, onko luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaa yhdessä lintudirektiivin 3 ja 4 artiklan kanssa ja mahdollisesti luettuna direktiivin 2011/92 valossa tulkittava niin, että pääasian kohteena olevien kaltaiset toimenpiteet ovat, kun otetaan huomioon niihin liittyvät modernisointityöt ja nykyisten turvallisuusnormien mukaiseksi saattamisen edellyttämät työt, suunnitelma tai hanke, joka on tämän 6 artiklan 3 kohdan mukaan arvioitava, ja onko tämä arviointi mahdollisesti tehtävä, ennen kuin lainsäätävä päättää toimenpiteistä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy myös, onko tässä yhteydessä tehtävä ero sen mukaan, kumpaa kahdesta pääasian kohteena olevasta voimalasta toimenpiteet koskevat, kun otetaan huomioon, että toisen voimalan osalta on toteutettava myöhemmin täytäntöönpanotoimia, kuten myönnettävä uusi laitoskohtainen teollista sähköntuotantoa koskeva lupa.

### ***a) Alustavat huomautukset***

116 Luontodirektiivin 6 artiklassa asetetaan jäsenvaltioille joukko velvoitteita ja erityisiä menettelyjä, joiden tarkoituksena on direktiivin 2 artiklan 2 kohdan mukaan varmistaa yhteisön tärkeänä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai tarvittaessa sen ennalleen saattaminen saman direktiivin yleisemmän tavoitteen, joka on ympäristönsuojelun korkean tason takaaminen sen nojalla suojelluilla alueilla, toteutumiseksi (ks. vastaavasti tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, EU:C:2018:255, 106 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

117 Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa säädetään arviointimenettelystä, jonka tarkoituksena on taata ennakkovalvonnan avulla, että suunnitelma tai hanke, joka ei liity suoraan alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellinen mutta joka on omiaan vaikuttamaan tähän alueeseen merkittävästi, hyväksytään vain, jos se ei vaikuta alueen koskemattomuuteen (tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, EU:C:2018:255, 108 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 25.7.2018, Grace ja Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, 38 kohta).

118 Tässä 6 artiklan 3 kohdassa erotetaan siinä säädettyssä arviointimenettelyssä kaksi vaihetta.

119 Ensimmäisessä vaiheessa, jota kyseisen säännöksen ensimmäinen virke koskee, jäsenvaltioiden edellytetään arvioivan asianmukaisesti suunnitelman tai hankkeen vaikutukset suojeltuun alueeseen, kun on todennäköistä, että suunnitelma tai hanke vaikuttaa kyseiseen alueeseen merkittävästi. Säännöksen toisessa virkkeessä tarkoitettussa toisessa vaiheessa, joka seuraa asianmukaista arviointia, rajoitetaan tällaisen suunnitelman tai hankkeen hyväksymistä siten, että suunnitelma tai hanke ei saa vaikuttaa kyseisen alueen koskemattomuuteen, jollei tämän 6 artiklan 4 kohdan säännöksistä muuta johdu (tuomio 25.7.2018, Grace ja Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, 32 kohta).

120 Suunnitelmasta tai hankkeesta aiheutuvien vaikutusten asianmukainen arviointi merkitsee lisäksi sitä, että alaa koskeva paras tieteellinen tieto huomioon ottaen on ennen suunnitelman tai hankkeen hyväksymistä yksilöitävä suunnitelman tai hankkeen kaikki sellaiset näkökohdat, jotka voivat yksinään tai yhdistettyinä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa vaikuttaa suojellun alueen suojelutavoitteisiin. Toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat hyväksyä toiminnan vasta



varmistuttuaan siitä, ettei se vaikuta haitallisesti kyseisen alueen koskemattomuuteen. Näin on silloin, kun ei ole olemassa mitään tieteelliseltä kannalta perusteltua epäilyä tällaisten vaikutusten aiheutumatta jäämisestä (tuomio 7.11.2018, Holohan ym., C-461/17, EU:C:2018:883, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 121 On todettava myös, että erityisiksi suojelualueiksi luokiteltujen alueiden osalta luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdasta aiheutuvat velvoitteet korvaavat kyseisen direktiivin 7 artiklan mukaisesti lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisestä virkkeestä aiheutuvat velvoitteet kyseisen direktiivin nojalla tehdyn suojeluluokittelun päivämäärästä alkaen, jos viimeksi mainittu päivämäärä on myöhempi kuin luontodirektiivin voimaantulopäivämäärä (tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, EU:C:2018:255, 109 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 25.7.2018, Grace ja Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, 27 kohta).

#### ***b) Luontodirektiivissä tarkoitettu hankkeen käsite***

- 122 Koska luontodirektiivissä ei määritellä sen 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua hankkeen käsitettä, huomioon on otettava ensinnäkin direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu hankkeen käsite (ks. vastaavasti tuomio 7.9.2004, Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, 23, 24 ja 26 kohta; tuomio 14.1.2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, 38 kohta; tuomio 17.7.2014, komissio v. Kreikka, C-600/12, ei julkaistu, EU:C:2014:2086, 75 kohta ja tuomio 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment ym., C-293/17 ja C-294/17, EU:C:2018:882, 60 kohta).
- 123 Unionin tuomioistuin on lisäksi jo katsonut, että jos toiminta kuuluu direktiivin 2011/92 soveltamisalaan, sen on sitä suuremmalla syyllä kuuluttava luontodirektiivin soveltamisalaan (tuomio 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment ym., C-293/17 ja C-294/17, EU:C:2018:882, 65 kohta).
- 124 Tästä seuraa, että jos toiminta katsotaan direktiivissä 2011/92 tarkoitetuksi hankkeeksi, se voi olla luontodirektiivissä tarkoitettu hanke (tuomio 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment ym., C-293/17 ja C-294/17, EU:C:2018:882, 66 kohta).
- 125 Kun otetaan huomioon kuudennen kysymyksen a–c kohtaan annettu vastaus, on katsottava, että pääasiassa kyseessä olevien kaltaiset toimenpiteet yhdessä niihin erottamattomasti liittyvien töiden kanssa ovat luontodirektiivissä tarkoitettu hanke.
- 126 Seuraavaksi on todettava, että on kiistatonta, ettei pääasian kohteena oleva hanke liity suojellun alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellinen.
- 127 On vielä muistutettava, että se, että toistuvalla toiminnalla on ennen luontodirektiivin voimaantuloa annettu lupa kansallisen lainsäädännön nojalla, ei itsessään estä sitä, että tällaista toimintaa voidaan pitää jokaisen seuraavan kajoamisen osalta luontodirektiivissä tarkoitettuna erillisenä hankkeena, sillä muuten riskinä on, että tämä toiminta jätetään pysyvästi sen vaikutuksia alueeseen koskevan etukäteisarvioinnin ulkopuolelle (ks. vastaavasti tuomio 14.1.2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, 41 kohta ja tuomio 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment ym., C-293/17 ja C-294/17, EU:C:2018:882, 77 kohta).
- 128 Tämän selvittämiseksi on arvioitava, onko tietyt toiminnot – kun otetaan huomioon muun muassa niiden toistuvuus, luonne ja toteuttamisedellytykset – katsottava yhdeksi toimenpiteeksi ja voidaanko niitä pitää luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna yhtenä ja samana hankkeena (ks. vastaavasti tuomio 14.1.2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, 47 kohta ja tuomio 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment ym., C-293/17 ja C-294/17, EU:C:2018:882, 78 kohta).

- 129 Näin ei ole, jos toiminta ei ole jatkuvaa eikä se pysy samana erityisesti toteuttamispaikan ja -olosuhteiden osalta (tuomio 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment ym., C-293/17 ja C-294/17, EU:C:2018:882, 83 kohta).
- 130 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että vaikka Doel 1- ja Doel 2 -voimaloiden teolliselle sähköntuotannolle oli ennen luontodirektiivin voimaantuloa annettu lupa rajoittamattomaksi ajaksi, 31.1.2003 annetulla lailla tämä toiminta-aika on kuitenkin rajattu 40 vuoteen, joten se päättyi Doel 1 -voimalan osalta 15.2.2015 ja Doel 2 -voimalan osalta 1.12.2015. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, pääasian kohteena olevilla toimenpiteillä on muutettu tätä lainsäädännöllistä valintaa, mikä on erityisesti edellyttänyt toisen voimalan uudelleen käynnistämistä.
- 131 On samaten kiistatonta, että kun nämä toimenpiteet pannaan täytäntöön, näiden kahden laitoksen teollisen tuotantotoiminnan harjoittamisedellytykset eivät ole samat kuin ne, joita lupa alun perin koski, mikä johtuu jo tieteellisen tiedon kehitymisestä ja sovellettavista uusista turvallisuusnormeista, joiden vuoksi on perusteltua toteuttaa laajoja modernisointitoita, kuten tämän tuomion 64–66 kohdassa on muistutettu. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee sitä paitsi, että näiden voimaloiden toiminnanharjoittajalle on luontodirektiivin voimaantulon jälkeen myönnetty tuotantolupa voimaloiden tehonlisäyksen johdosta.
- 132 Tästä seuraa, että pääasian kohteena olevien kaltaiset toimenpiteet yhdessä niihin erottamattomasti liittyvien töiden kanssa ovat erillinen hanke, jota luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa säädetty arviointisäännöt koskevat.
- 133 On merkityksentöntä, että suunnitelman tai hankkeen hyväksymiseen toimivaltainen kansallinen viranomais on lainsäätävä. Päinvastoin kuin direktiivissä 2011/92 säädetään, luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa säädetystä arvioinnista ei nimittäin voida poiketa sillä perusteella, että kyseisen hankkeen hyväksymiseen toimivaltainen viranomais on lainsäätävä (ks. vastaavasti tuomio 16.2.2012, Solvay ym., C-182/10, EU:C:2012:82, 69 kohta).

***c) Suojeltuun alueeseen kohdistuvan merkittävän vaikutuksen riski***

- 134 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että suunnitelman tai hankkeen vaikutusten asianmukaista arviointia koskevan vaatimuksen, josta säädetään luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa, edellytyksenä on todennäköisyys tai riski, että suunnitelma tai hanke vaikuttaa kyseiseen alueeseen merkittävästi. Erityisesti ennalta varautumisen periaatteen perusteella on katsottu, että tällainen riski on olemassa, kun alaa koskevan parhaan tieteellisen tiedon perusteella ei voida sulkea pois, että suunnitelma tai hanke voi vaikuttaa tätä aluetta koskeviin suojelutavoitteisiin. Riskiä on arvioitava erityisesti alueen, jota tämä suunnitelma tai hanke koskee, ominaisuuksien ja erityisten ympäristöolosuhteiden valossa (ks. vastaavasti tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, EU:C:2018:255, 111 ja 112 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 135 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että kuten ennakkoratkaisupyynnössä esitetyistä 28.6.2015 annetun lain parlamentaaristen esitöiden katkelmista ilmenee ja kuten myös julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 24–26 kohdassa, voimat, joihin pääasian kohteena olevat toimenpiteet kohdistuvat ja jotka ovat Schelde-joen rannalla, sijaitsevat sellaisten luontodirektiivin ja lintudirektiivin nojalla suojeltujen alueiden läheisyydessä, jotka on perustettu erityisesti tässä joessa esiintyviä suojeltuja kala- ja ympyräsuislajeja varten.
- 136 Tässä yhteydessä on muistutettava, ettei se, että hanke sijaitsee Natura 2000 -alueen ulkopuolella, vapauta luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa säädettyjen vaatimusten noudattamisesta (ks. vastaavasti tuomio 10.1.2006, komissio v. Saksa, C-98/03, EU:C:2006:3, 44 ja 51 kohta ja tuomio 26.4.2017, komissio v. Saksa, C-142/16, EU:C:2017:301, 29 kohta).

- 137 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että pääasian kohteena oleva hanke – sekä siihen liittyvien töiden laajuuden vuoksi että sen ajan vuoksi, jolla siinä jatketaan molempien voimaloiden teollista sähköntuotantotoimintaa – selvästi uhkaa vaarantaa lähistöllä sijaitsevien suojeltujen alueiden suojelutavoitteet, mikä johtuu jo voimaloiden toimintatavasta itsestään ja jäähdytysjärjestelmään tarvittavien suurten vesimäärien ottamisesta lähistöllä sijaitsevasta joesta sekä näiden vesimäärien purkamisesta mutta myös hankkeen aiheuttamasta vakavan onnettomuuden riskistä (ks. analogisesti tuomio 10.1.2006, komissio v. Saksa, C-98/03, EU:C:2006:3, 44 kohta ja tuomio 26.4.2017, komissio v. Saksa, C-142/16, EU:C:2017:301, 30 kohta), ja ettei ole syytä tehdä eroa kummankin voimalan tilanteen osalta.
- 138 Pääasian kohteena olevan kaltainen hanke on siten omiaan vaikuttamaan suojeltuihin alueisiin merkittävästi, siten kuin luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetaan.
- 139 Edellä todetusta seuraa, että luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaa on tulkittava niin, että pääasian kohteena olevien kaltaiset toimenpiteet yhdessä niihin erottamattomasti liittyvien töiden kanssa ovat hanke, jonka vaikutukset kyseiseen alueeseen on arvioitava asianmukaisesti tämän direktiivin mukaisesti, ja ettei ole tarvetta tehdä eroa sen mukaan, kumpaa kahdesta kyseessä olevasta voimalasta toimenpiteet koskevat.

***d) Ajankohta, jona arviointi on tehtävä***

- 140 Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä täsmennetään, että kun asianmukainen arviointi on tehty, toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ”antavat hyväksyntänsä” hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, ettei se vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen, ja kuultuaan tarvittaessa kansalaisia.
- 141 Tästä seuraa, että tällaisen arvioinnin on välttämättä tapahduttava ennen tätä hyväksyntää.
- 142 On toisaalta todettava, että vaikka luontodirektiivissä ei määritellä edellytyksiä, joilla viranomaiset ”antavat hyväksyntänsä” tietyille hankkeelle direktiivin 6 artiklan 3 kohdan nojalla, direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa oleva luvan käsite on relevantti määriteltäessä näiden sanojen merkityssisältöä.
- 143 Analogisesti sen kanssa, mitä unionin tuomioistuin on katsonut direktiivin 2011/92 osalta, on siten katsottava, että kun kansallisessa lainsäädännössä säädetään, että lupamenettely jakautuu useisiin vaiheisiin, luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa edellytetty arviointi on lähtökohtaisesti suoritettava heti, kun kaikki vaikutukset, joita kyseisellä hankkeella todennäköisesti on suojeltuun alueeseen, ovat riittävästi tunnistettavissa.
- 144 Näin ollen ja samankaltaisista syistä kuin ne, jotka on tuotu esiin tämän tuomion 87–91 kohdassa, 28.6.2015 annetun lain kaltaisella kansallisella lainsäädännöllä on luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen viranomaisten kyseiselle hankkeelle antaman hyväksynnän ominaispiirteet, eikä se, että tämän hankkeen täytäntöön panemiseksi on toteutettava lisätoimia, mikä tarkoittaa erityisesti toisen kyseessä olevan voimalan osalta uuden laitoskohtaisen teollista sähköntuotantoa koskevan luvan myöntämistä, voi tehdä perustelluksi sitä, ettei hankkeen vaikutuksia arvioida asianmukaisesti ennen tämän lainsäädännön antamista. On todettava lisäksi, että pääasian kohteena oleviin toimenpiteisiin erottamattomasti liittyvät työt on hankkeen lupamenettelyn tässä vaiheessa arvioitava, jos niiden laatu ja mahdolliset vaikutukset suojeltuihin alueisiin ovat riittävästi tunnistettavissa, minkä tarkistaminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.
- 145 Kahdeksannen kysymyksen a–c kohtaan on edellä todetun perusteella vastattava, että luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaa on tulkittava niin, että pääasian kohteena olevien kaltaiset toimenpiteet ovat yhdessä modernisointitöiden ja nykyisten turvallisuusnormien mukaiseksi saattamisen edellyttämien

töiden kanssa hanke, jonka vaikutukset kyseisiin suojeltuihin alueisiin on arvioitava asianmukaisesti. Toimenpiteistä on tehtävä tällainen arviointi, ennen kuin lainsäätäjä päättää niistä. Sillä, että toimenpiteiden täytäntöönpano edellyttää lisätoimia, kuten uuden laitospohjaisen teollista sähköntuotantoa koskevan luvan myöntämistä yhdelle kyseessä olevista voimaloista, ei ole tässä yhteydessä ratkaisevaa merkitystä. Myös näihin toimenpiteisiin erottamattomasti liittyvistä töistä on tehtävä tällainen arviointi, ennen kuin toimenpiteistä päätetään, jos töiden laatu ja mahdolliset vaikutukset suojeltuihin alueisiin ovat tässä vaiheessa riittävästi tunnistettavissa, minkä tarkistaminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.

## **2. Kahdeksannen kysymyksen d kohta**

- 146 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy kahdeksannen kysymyksensä d kohdassa pääasiallisesti, onko luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohtaa tulkittava niin, että tavoite, joka koskee sähkön toimitusvarmuuden turvaamista jäsenvaltiossa, on tässä säännöksessä tarkoitettu erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottava syy.
- 147 Koska luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohta on poikkeussäännös lupakriteeriin, joka vahvistetaan kyseisen direktiivin 6 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä, sitä on tulkittava suppeasti ja sitä voidaan soveltaa vasta sen jälkeen, kun suunnitelman tai hankkeen vaikutukset on tutkittu 3 kohdan säännösten mukaisesti (tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, EU:C:2018:255, 189 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 148 Luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että jos suunnitelma tai hanke on kyseisen direktiivin 6 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisesti toteutetun arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta ja vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa kuitenkin toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt, jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä (ks. vastaavasti tuomio 20.9.2007, komissio v. Italia, C-304/05, EU:C:2007:532, 81 kohta ja tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, EU:C:2018:255, 190 kohta).
- 149 On lisäksi todettava, että jos kyseisellä alueella on ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai laji, luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan mukaan ainoat kysymykseen tulevat näkökohdat ovat sellaisia, jotka liittyvät ihmisen terveyteen tai yleiseen turvallisuuteen tai ensisijaisen tärkeisiin suotuisiin vaikutuksiin ympäristöön taikka, komission lausunnon mukaan, muihin erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottaviin syihin.
- 150 Suunnitelman tai hankkeen vaikutusten tunteminen asianomaisen alueen suojelutavoitteiden kannalta on näin ollen välttämätön edellytys luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan soveltamiselle, koska muussa tapauksessa kyseessä olevan poikkeussäännöksen soveltamisedellytyksiä ei voida tutkia. Mahdollisten erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavien syiden sekä vähemmän haitallisten vaihtoehtojen olemassaolon tutkiminen nimittäin edellyttää niiden punnitsemista suhteessa asianomaisen suunnitelman tai hankkeen alueelle aiheuttamaan vahinkoon. Lisäksi mahdollisten korvaavien toimenpiteiden luonteen määrittäminen edellyttää, että kyseiseen alueeseen kohdistuva vahinko voidaan määrittää täsmällisesti (tuomio 20.9.2007, komissio v. Italia, C-304/05, EU:C:2007:532, 83 kohta ja tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, EU:C:2018:255, 191 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 151 Käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että kahdeksannen kysymyksen d kohta perustuu oletamaan, että pääasian kohteena olevien toimenpiteiden hyväksymismenettelyn yhteydessä toteutetut selvitykset ja kuulemiset ovat mahdollistaneet luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa säädettyjen vaatimusten mukaisen arvioinnin.

- 152 On kuitenkin todettava, ettei unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ensinnäkään ilmene, että nämä selvitykset ja kuulemiset olisivat mahdollistaneet direktiivin 2011/92 vaatimusten mukaisen ympäristövaikutusten arvioinnin toteuttamisen, ja että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on joka tapauksessa tarkistettava, voidaanko tällaisen arvioinnin katsoa vastaavan myös luontodirektiivin vaatimuksia (ks. analogisesti tuomio 22.9.2011, Valčiukienė ym., C-295/10, EU:C:2011:608, 62 kohta ja tuomio 10.9.2015, Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, 58 kohta).
- 153 Jotta näin olisi, on tämän tuomion 120 kohdassa muistutetuun tavoin erityisesti tarpeen, että alaa koskeva paras tieteellinen tieto huomioon ottaen yksilöidään suunnitelman tai hankkeen kaikki näkökohdat, jotka voivat yksinään tai yhdistettynä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa vaikuttaa kyseisten suojeltujen alueiden suojelutavoitteisiin (ks. vastaavasti tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, EU:C:2018:255, 113 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 25.7.2018, Grace ja Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, 40 kohta).
- 154 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarvittaessa tarkistettava myös, ovatko pääasian kohteena olevien toimenpiteiden hyväksymismenettelyssä toteutetut selvitykset ja kuulemiset johtaneet kielteisiin tuloksiin, sillä ilman niitä luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan soveltaminen ei tule kyseeseen.
- 155 Siitä, onko tavoite turvata sähkön toimitusvarmuus jäsenvaltiossa luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottava syy, on muistutettava, että edun, jonka vuoksi suunnitelma tai hanke voidaan toteuttaa, on oltava sekä ”yleinen” että ”erittäin tärkeä”, joten sen on oltava verrattavissa kyseisen direktiivin tavoitteena olevaan luontotyyppien sekä luonnonvaraisen elämistön, mukaan lukien linnuston, ja kasviston suojeluun (tuomio 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias ym., C-43/10, EU:C:2012:560, 121 kohta).
- 156 Tässä yhteydessä voidaan todeta, että SEUT 194 artiklan 1 kohdan b alakohdassa määritellään energian toimitusvarmuus Euroopan unionissa yhdeksi unionin energiapolitiikan keskeiseksi tavoitteeksi (tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 48 kohta).
- 157 On lisäksi ja joka tapauksessa todettava, että tavoite, että sähkön toimitusvarmuus jäsenvaltiossa turvataan koko ajan, täyttää tämän tuomion 155 kohdassa mainitut edellytykset.
- 158 Jos suojellulla alueella, johon hanke on omiaan vaikuttamaan, kuitenkin on luontodirektiivissä tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai laji, ainoastaan tarve estää todellinen ja vakava vaara, että sähköntoimitus kyseisessä jäsenvaltiossa keskeytyy, voi pääasian kohteena olevan kaltaisessa tilanteessa olla sellainen yleiseen turvallisuuteen liittyvä syy, joka voi tämän direktiivin 6 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla tehdä hankkeen toteuttamisesta perusteltua.
- 159 Kahdeksannen kysymyksen d kohtaan on siten vastattava, että luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava niin, että tavoite, että sähkön toimitusvarmuus jäsenvaltiossa turvataan koko ajan, on tässä säännöksessä tarkoitettu erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottava syy. Luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan toista alakohtaa on tulkittava niin, että jos suojellulla alueella, johon hanke on omiaan vaikuttamaan, on luontodirektiivissä tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai laji, minkä tarkistaminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, ainoastaan tarve estää todellinen ja vakava vaara, että sähköntoimitus kyseisessä jäsenvaltiossa keskeytyy, voi pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa olla tässä säännöksessä tarkoitettu yleiseen turvallisuuteen liittyvä syy.

### **C Ensimmäinen, toinen ja kolmas kysymys, jotka koskevat Espoon yleissopimusta**

- 160 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä, toisella ja kolmannella kysymyksellään pääasiallisesti, onko Espoon yleissopimusta tulkittava niin, että pääasian kohteena olevien kaltaisista toimenpiteistä on tehtävä siinä määrätty ympäristövaikutusten arviointi.
- 161 Tämän tuomion 93 kohdassa on kuitenkin todettu, että pääasian kohteena olevien kaltaiset toimenpiteet sisältyvät hankkeeseen, jolla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia toisessa jäsenvaltiossa ja jonka rajat ylittävät vaikutukset on arvioitava direktiivissä 2011/92, jossa otetaan sen johdanto-osan 15 perustelukappaleessa todetuin tavoin huomioon Espoon yleissopimuksen vaatimukset, 7 artiklan mukaisessa arviointimenettelyssä.
- 162 Ensimmäiseen, toiseen ja kolmanteen kysymykseen, jotka koskevat Espoon yleissopimusta, ei näin ollen ole syytä vastata.

### **D Neljäs ja viides kysymys, jotka koskevat Århusin yleissopimusta**

- 163 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy neljännellä ja viidennellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko Århusin yleissopimuksen 6 artiklaa tulkittava niin, että sen mukaisia vaatimuksia yleisön osallistumisesta sovelletaan pääasian kohteena olevien kaltaisiin toimenpiteisiin.
- 164 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Cour constitutionnelle esittää nämä kysymykset niiden epäilyjen johdosta, joita sillä on siitä, sovelletaanko näihin toimenpiteisiin direktiiviä 2011/92, jossa kuitenkin on erityisesti sen johdanto-osan 18–20 perustelukappaleesta ilmenevin tavoin tarkoitus ottaa huomioon Århusin yleissopimuksen määräykset.
- 165 Kuudenteen ja seitsemänten kysymykseen annetuista vastauksista ilmenee kuitenkin, että pääasian kohteena olevien kaltaiset toimenpiteet yhdessä niihin erottamattomasti liittyvien töiden kanssa ovat hanke, jonka ympäristövaikutukset on direktiivin 2011/92 nojalla arvioitava, ennen kuin siitä päätetään.
- 166 Neljänten ja viidennen kysymykseen ei näin ollen ole syytä vastata.

### **E Yhdeksäs kysymys, joka koskee pääasiassa kyseessä olevan lain vaikutusten pysyttämistä**

- 167 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy yhdeksännellä kysymyksellään pääasiallisesti, sallitaanko unionin oikeudessa, että kansallinen tuomioistuin pysyttää pääasian kohteena olevien kaltaisten toimenpiteiden vaikutukset ajan, joka on välttämätön sen korjaamiseksi, että toimenpiteet ovat mahdollisesti direktiivin 2011/92 ja luontodirektiivin perusteella lainvastaisia.
- 168 Tässä yhteydessä on todettava, että direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdassa säädetään velvollisuudesta arvioida tässä säännöksessä tarkoitetut hankkeet etukäteen, ja luontodirektiivissä säädetään sen 6 artiklan 3 kohdan nojalla arviointiin alistettavien hankkeiden osalta myös, että jäsenvaltiot voivat antaa hankkeelle hyväksyntänsä vasta varmistuttuaan tässä yhteydessä siitä, ettei kyseessä olevan alueen koskemattomuuteen vaikuteta.
- 169 Sen enempää direktiivissä 2011/92 kuin luontodirektiivissä ei kuitenkaan täsmennetä, mitä seurauksia niissä säädettyjen velvollisuuksien laiminlyönnistä on oltava.
- 170 SEU 4 artiklan 3 kohdassa määrätyn vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaan jäsenvaltioiden on kuitenkin poistettava lainvastaiset seuraukset, jotka aiheutuvat unionin oikeuden rikkomisesta. Toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla on näin velvollisuus ryhtyä toimivaltansa rajoissa kaikkiin

- tarvittaviin toimenpiteisiin sen korjaamiseksi, että ympäristövaikutuksia ei ole arvioitu, esimerkiksi peruuttamalla jo myönnetyn luvan tai lykkäämällä sitä tällaisen arvioinnin tekemistä varten (ks. vastaavasti tuomio 26.7.2017, *Comune di Corridonia* ym., C-196/16 ja C-197/16, EU:C:2017:589, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 171 Tällainen velvollisuus on myös kansallisilla tuomioistuimilla, joiden ratkaistavana on tällaisen luvan sisältävästä kansallisesta toimesta nostettu kanne. Tämän suhteen on muistutettava, että menettelysäännöt, joita sovelletaan tällaisiin kanteisiin, annetaan jäsenvaltioiden menettelyllistä autonomiaa koskevan periaatteen nojalla kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä, kuitenkin siten, etteivät nämä menettelysäännöt saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia luonteeltaan jäsenvaltion sisäisiä tilanteita (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate) (ks. vastaavasti tuomio 28.2.2012, *Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 172 Tämän seurauksena tuomioistuinten, joiden käsiteltävänä on tähän liittyviä asioita, on kansallisen oikeutensa nojalla ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla pyritään lykkäämään hankkeelle myönnettyä lupaa, jota annettaessa ei ole noudatettu ympäristöarvioinnin suorittamisvelvollisuutta, tai kumoamaan se (ks. vastaavasti tuomio 28.2.2012, *Inter-Environnement Wallonie ja Terre Wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 173 Pitää paikkansa, että unionin tuomioistuin on katsonut myös, ettei unionin oikeus ole esteenä sille, että kansallisilla säännöksillä sallitaan tietyissä tapauksissa unionin oikeuden vastaisten menettelyjen tai toimien legalisointi (tuomio 26.7.2017, *Comune di Corridonia* ym., C-196/16 ja C-197/16, EU:C:2017:589, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 174 Legalisointimahdollisuuden edellytyksenä on kuitenkin oltava, ettei se tarjoa asianomaisille tilaisuutta kiertää unionin oikeuden sääntöjä tai vapautua niiden soveltamisesta ja että se pysyy poikkeuksellisenä (tuomio 26.7.2017, *Comune di Corridonia* ym., C-196/16 ja C-197/16, EU:C:2017:589, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 175 On siten todettava, että kun direktiivissä 2011/92 vaadittu hankkeen ympäristövaikutusten arviointi jätetään suorittamatta, jäsenvaltioiden on poistettava tämän laiminlyönnin lainvastaiset seuraukset, mutta unionin oikeus ei ole esteenä sille, että tällainen arviointi toteutetaan legalisointina kyseisen hankkeen toteutusvaiheessa tai jopa hankkeen toteuttamisen jälkeen, kun seuraavat kaksi edellytystä täyttyvät: yhtäältä kansallisissa säännöissä, joissa legalisointi sallitaan, ei tarjota asianomaisille tilaisuutta kiertää unionin oikeuden sääntöjä tai vapautua niiden soveltamisesta, ja toisaalta legalisointina tehty arviointi ei koske ainoastaan hankkeesta tulevaisuudessa aiheutuvia ympäristövaikutuksia vaan siinä otetaan huomioon kaikki hankkeen toteuttamisesta alkaen aiheutuneet ympäristövaikutukset (ks. vastaavasti tuomio 26.7.2017, *Comune di Corridonia* ym., C-196/16 ja C-197/16, EU:C:2017:589, 43 kohta ja tuomio 28.2.2018, *Comune di Castelbellino*, C-117/17, EU:C:2018:129, 30 kohta).
- 176 On analogisesti katsottava, ettei unionin oikeus myöskään ja samoin edellytyksin ole esteenä sille, että tällainen legalisointi toteutetaan, kun kyseisen hankkeen vaikutuksia suojeltuun alueeseen ei ole arvioitu etukäteen, siten kuin luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa edellytetään.
- 177 On lisäksi todettava, että ainoastaan unionin tuomioistuin voi poikkeustapauksissa ja oikeusvarmuutta koskevista pakottavista syistä lykätä tilapäisesti unionin oikeuden säännön syrjäyttävää vaikutusta sen kanssa ristiriidassa olevaan kansallisen oikeuden sääntöön nähden. Jos nimittäin kansallisilla tuomioistuimilla olisi toimivalta antaa kansallisille säännöksille etusija, vaikka vain väliaikaisesti, siihen unionin oikeuteen nähden, jota niillä rikotaan, heikennettäisiin unionin oikeuden yhtenäistä

soveltamista (ks. vastaavasti tuomio 8.9.2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, 66 ja 67 kohta ja tuomio 28.7.2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, 33 kohta).

- 178 Unionin tuomioistuin on kuitenkin katsonut 28.2.2012 antamansa tuomion Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103) 58 kohdassa, että kansallisen tuomioistuimen voidaan – kun otetaan huomioon, että on olemassa pakottava syy, joka liittyy ympäristönsuojeluun, kuten kyseiseen tuomioon johtaneessa asiassa – poikkeuksellisesti sallia soveltavan kansallista säännöstään, jossa sille annetaan mahdollisuus pitää voimassa eräitä kumotun kansallisen toimen vaikutuksia, kunhan kyseisessä tuomiossa täsmennettyjä edellytyksiä noudatetaan. Kyseisestä tuomiosta ilmenee siten, että unionin tuomioistuimen tarkoituksena on ollut tunnustaa tapauskohtaisesti ja poikkeuksellisesti kansalliselle tuomioistuimelle toimivalta mukauttaa unionin oikeuden vastaiseksi katsotun kansallisen säännöksen kumoamisen vaikutuksia unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetettujen edellytysten mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 28.7.2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, 34 kohta).
- 179 Tämän tuomion 177 kohdassa esitetyn oikeuskäytännön mukaisesti käsiteltävässä asiassa on yksin unionin tuomioistuimen asiana määrittää edellytykset, joilla voidaan poikkeuksellisesti oikeuttaa pääasian kohteena olevien kaltaisten toimenpiteiden vaikutusten pysyttäminen pakottavista syistä, jotka koskevat sähkön toimitusvarmuutta kyseisessä jäsenvaltiossa. Tässä yhteydessä on todettava, että tällaiset pakottavat syyt voivat oikeuttaa direktiivistä 2011/92 ja luontodirektiivistä johtuvien velvollisuuksien vastaisesti päätettyjen kansallisten toimenpiteiden vaikutusten pysyttämisen vain, jos siinä tapauksessa, että näiden toimenpiteiden vaikutukset kumotaan tai niitä lykätään, on olemassa sellainen todellinen ja vakava vaara, että sähköntoimitus kyseisessä jäsenvaltiossa keskeytyy, jota ei voida torjua muilla keinoilla ja vaihtoehdoilla erityisesti sisämarkkinoilla.
- 180 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kuuluu arvioida, että kun otetaan huomioon muut keinot ja vaihtoehdot, joita kyseisellä jäsenvaltiolla on käytettävissään sähköntoimituksen turvaamiseksi alueellaan, oikeuttaako tarve torjua tällainen vaara näin ollen kyseisessä tuomioistuimessa riitautettujen toimenpiteiden vaikutusten poikkeuksellisen pysyttämisen.
- 181 Tällainen vaikutusten pysyttäminen voi joka tapauksessa kestää vain ajan, joka on ehdottoman tarpeen lainvastaisuuden korjaamiseksi.
- 182 Yhdeksänteen kysymykseen on edellä todetun perusteella vastattava, että unionin oikeutta on tulkittava niin, että kansallinen tuomioistuin voi kansallisen lainsäädännön sen salliessa poikkeuksellisesti pysyttää sellaisten pääasian kohteena olevien kaltaisten toimenpiteiden vaikutukset, joista päätettäessä ei ole noudatettu direktiivissä 2011/92 ja luontodirektiivissä säädettyjä velvollisuuksia, jos vaikutusten pysyttäminen on perusteltua sellaisten pakottavien syiden vuoksi, jotka liittyvät tarpeeseen estää sellainen todellinen ja vakava vaara, että sähköntoimitus kyseisessä jäsenvaltiossa keskeytyy, jota ei voida torjua muilla keinoilla ja vaihtoehdoilla erityisesti sisämarkkinoilla. Vaikutusten pysyttäminen voi kestää vain ajan, joka on ehdottoman tarpeen tämän lainvastaisuuden korjaamiseksi.

#### **IV Oikeudenkäyntikulut**

- 183 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.



Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa, 2 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 1 kohtaa on tulkittava niin, että pysäytetyn ydinvoimalaitoksen teollisen sähkötuotannon käynnistäminen uudelleen melkein kymmeneksi vuodeksi, minkä johdosta päivämäärää, jonka kansallinen lainsäätäjät oli alun perin vahvistanut voimalan käytöstä poistamiselle ja sen toiminnan lopettamiselle, lykätään kymmenellä vuodella, ja kansallisen lainsäätäjän toiminnassa olevan voimalan käytöstä poistamiselle ja sen teollisen sähkötuotannon lopettamiselle alun perin säätämän määräpäivän lykkääminen samaten kymmenellä vuodella, jotka ovat toimenpiteitä, joihin liittyy kyseisten voimaloiden modernisointitöitä, jotka ovat omiaan vaikuttamaan alueiden fyysiseen olotilaan, ovat tässä direktiivissä tarkoitettu hanke, josta on lähtökohtaisesti ja jollei tarkistuksista, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tehtävä, muuta johdu, tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, ennen kuin näistä toimenpiteistä päätetään. Sillä, että toimenpiteiden täytäntöönpano edellyttää lisätoimia, kuten uuden laitospohjaisen teollista sähkötuotantoa koskevan luvan myöntämistä yhdelle kyseessä olevista voimaloista, ei ole tässä yhteydessä ratkaisevaa merkitystä. Myös mainittuihin toimenpiteisiin erottamattomasti liittyvistä töistä on tehtävä tällainen arviointi, ennen kuin näistä toimenpiteistä päätetään, jos töiden laatu ja mahdolliset ympäristövaikutukset ovat tässä vaiheessa riittävästi tunnistettavissa, minkä tarkistaminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.
- 2) Direktiivin 2011/92 2 artiklan 4 kohtaa on tulkittava niin, että sen mukaan jäsenvaltio saa vapauttaa pääasian kohteena olevan kaltaisen hankkeen ympäristövaikutusten arvioinnista sähkön toimitusvarmuutensa turvaamiseksi vain, jos tämä jäsenvaltio osoittaa, että sähkön toimitusvarmuuteen kohdistuva riski on järkevästi ajateltuna todennäköinen ja että kyseinen hanke on niin kiireellinen, että voi olla perusteltua jättää arviointi tekemättä, kunhan tämän direktiivin 2 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan a–c alakohdassa säädettyt velvollisuudet täytetään. Tällaisella vapauttamismahdollisuudella ei kuitenkaan rajoiteta velvollisuuksia, joita kyseisellä jäsenvaltiolla on tämän direktiivin 7 artiklan nojalla.
- 3) Direktiivin 2011/92 1 artiklan 4 kohtaa on tulkittava niin, ettei pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö ole tässä säännöksessä tarkoitettu erityinen kansallinen lainsäädäntötoimi, joka on tässä säännöksessä suljettu direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.
- 4) Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY 6 artiklan 3 kohtaa on tulkittava niin, että pääasian kohteena olevien kaltaiset toimenpiteet ovat yhdessä modernisointitöiden ja nykyisten turvallisuusnormien mukaiseksi saattamisen edellyttämien töiden kanssa hanke, jonka vaikutukset kyseisiin suojeltuihin alueisiin on arvioitava asianmukaisesti. Toimenpiteistä on tehtävä tällainen arviointi, ennen kuin lainsäätäjät päättää niistä. Sillä, että toimenpiteiden täytäntöönpano edellyttää lisätoimia, kuten uuden laitospohjaisen teollista sähkötuotantoa koskevan luvan myöntämistä yhdelle kyseessä olevista voimaloista, ei ole tässä yhteydessä ratkaisevaa merkitystä. Myös näihin toimenpiteisiin erottamattomasti liittyvistä töistä on tehtävä tällainen arviointi, ennen kuin toimenpiteistä päätetään, jos töiden laatu ja mahdolliset vaikutukset suojeltuihin alueisiin ovat tässä vaiheessa riittävästi tunnistettavissa, minkä tarkistaminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.
- 5) Direktiivin 92/43 6 artiklan 4 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava niin, että tavoite, että sähkön toimitusvarmuus jäsenvaltiossa turvataan koko ajan, on tässä säännöksessä tarkoitettu erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottava syy. Direktiivin 92/43 6 artiklan 4 kohdan toista alakohtaa on tulkittava niin, että jos suojellulla alueella,

**johon hanke on omiaan vaikuttamaan, on luontodirektiivissä tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai laji, minkä tarkistaminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, ainoastaan tarve estää todellinen ja vakava vaara, että sähköntoimitus kyseisessä jäsenvaltiossa keskeytyy, voi pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa olla tässä säännöksessä tarkoitettu yleiseen turvallisuuteen liittyvä syy.**

- 6) Unionin oikeutta on tulkittava niin, että kansallinen tuomioistuin voi kansallisen lainsäädännön sen salliessa poikkeuksellisesti pysyttää sellaisten pääasian kohteena olevien kaltaisten toimenpiteiden vaikutukset, joista päätettäessä ei ole noudatettu direktiivissä 2011/92 ja direktiivissä 92/43 säädettyjä velvollisuuksia, jos vaikutusten pysyttäminen on perusteltua sellaisten pakottavien syiden vuoksi, jotka liittyvät tarpeeseen estää sellainen todellinen ja vakava vaara, että sähköntoimitus kyseisessä jäsenvaltiossa keskeytyy, jota ei voida torjua muilla keinoilla ja vaihtoehdoilla erityisesti sisämarkkinoilla. Vaikutusten pysyttäminen voi kestää vain ajan, joka on ehdottoman tarpeen tämän lainvastaisuuden korjaamiseksi.

Allekirjoitukset