



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS  
ANTHONY MICHAEL COLLINS  
24 päivänä marraskuuta 2022<sup>1</sup>

**Asia C-575/21**

**WertInvest Hotelbetrieb GmbH**  
**vastaan**  
**Magistrat der Stadt Wien,**  
**muu osapuoli:**  
**Verein Alliance for Nature**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Verwaltungsgericht Wien (hallintotuomioistuin, Wien, Itävalta))

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Direktiivi 2011/92/EU – Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arviointi – Ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuuden määrittäminen jäsenvaltion vahvistamien raja-arvojen tai arviointiperusteiden perusteella – Unescon maailmanperintökohteeksi luokittelemalla alueella toteutettava kaupunkirakentamishanke – Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan ympäristövaikutusten arviointi edellyttää rakennuksen käyttöalaa ja bruttomääräistä lattiapinta-alaa koskevien raja-arvojen ylittymistä

## I. Johdanto

1. Wien on kaupunki, jolla on rikas historiallinen, kulttuurinen ja arkkitehtuurinen perintö. Alkujaan kelttiläisestä keskuksesta tuli strateginen Rooman valtakunnan varuskuntakaupunki Vindobona. Kaupungin ympärille 1200-luvulla rakennetut muurit ja muut puolustusrakennelmat hävitettiin vuonna 1857 ja korvattiin Ringstraße-kehäkadulla, joka avattiin vuonna 1865. Sen jälkeen monia suuria julkisia rakennuksia rakennettiin Ringstraßen varrelle eklektiseen kertaustyyliin, josta käytetään toisinaan nimitystä ”Ringstraßenstil” ja jossa käytetään klassisen, goottilaisen, renessanssin ja barokin arkkitehtuurin aineksia. Unesco on nimennyt Wienin historiallisen keskustan, Ringstraße mukaan lukien, maailmanperintökohteeksi.

2. Noin 250 metrin päähän Ringstraßen Schubertring-nimisestä osasta yksityinen yritys aikoo toteuttaa hankkeen ”ICV Heumarkt Neu – Neubau Hotel InterContinental, Wiener Eislaufverein WEV” (Uusi ICV Haymarket – InterContinental-hotellin uudistus, Wienin jääurheiluyhdistys; jäljempänä Uusi Haymarket -hanke).<sup>2</sup> Uusi Haymarket -hanke koostuu nykyisen InterContinental-hotellin purkamisesta ja sen korvaamisesta useilla uusilla rakennuksilla, joihin kuuluvat 19-kerroksinen tornitalo hotelli-, liike-, tapahtuma-, asuin- ja toimistokäyttöön,

<sup>1</sup> Alkuperäinen kieli: englanti.

<sup>2</sup> Kohde rajautuu kaakossa Am Heumarkt -katuun. Kyseistä katua pidetään yhtenä Wienin vanhimmista kaduista.

maalainen jäähalli, urheiluhalli, uima-allas ja 275-paikkainen pysäköintihalli. Uusi Haymarket-hankkeen käyttöala on oletettavasti noin 1,55 ha ja bruttomääräinen lattiapinta-ala noin 89 000 m<sup>2</sup>.

3. Hanke on herättänyt voimakasta keskustelua ja aiheuttanut kiistoja, koska hanke sijaitsee lähellä Wienin keskustaa, joka on Unescon maailmanperintökohde; myös ehdotetun tornitalon korkeuden väitetty vaikutus kaupunkimaisemaan on erimielisyyksien syynä. Tässä Verwaltungsgericht Wienin (hallintotuomioistuin, Wien, Itävalta) esittämässä ennakkoratkaisupyyntöä tiedustellaan lähinnä, voidaanko jäsenvaltiota, joka päättää määrittää, että hankkeista on tehtävä ympäristövaikutustenarviointi, käyttöönottamien raja-arvojen tai arviointiperusteiden perusteella, vaatia tekevän tätä määrittämistä sellaisen hankkeen yksittäistarkastelun perusteella, jossa kyseiset raja-arvot eivät ylity tai kriteerit eivät täyty mutta jolla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

## II. Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A. Euroopan unionin oikeus

4. Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU,<sup>3</sup> sellaisena kuin se on muutettuna 16.4.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2014/52/EU,<sup>4</sup> johdanto-osassa vahvistetaan muun muassa seuraavat periaatteet:

- ”(7) Todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavia julkisia ja yksityisiä hankkeita varten olisi myönnettävä lupa ainoastaan hankkeiden merkittävien ympäristövaikutusten arvioinnin jälkeen. Tämä arviointi olisi suoritettava hankkeen toteuttajan toimittamien asianmukaisten tietojen perusteella, joita tarvittaessa viranomaiset ja myös yleisö, jota hanke saattaa koskea, voivat täydentää.
- (8) Tietynlaisilla hankkeilla on merkittäviä vaikutuksia ympäristöön, ja nämä hankkeet olisi pääsääntöisesti arvioitava järjestelmällisesti.
- (9) Muunlaisilla hankkeilla ei välttämättä ole merkittäviä ympäristövaikutuksia kaikissa tapauksissa, ja nämä hankkeet on arvioitava silloin, kun jäsenvaltiot katsovat, että niillä todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.
- (10) Jäsenvaltiot voivat asettaa raja-arvoja tai valintaperusteita sen määrittämiseksi, mitkä hankkeet on arvioitava niiden ympäristövaikutusten merkittävyyden perusteella. Jäsenvaltioiden ei tapauskohtaisesti tarvitsisi tarkastella hankkeita, jotka alittavat raja-arvot tai jotka eivät täytä valintaperusteita.
- (11) Asettaessaan tällaisia raja-arvoja tai valintaperusteita tai tarkastellessaan hankkeita tapauskohtaisesti sen määrittelemiseksi, mitkä hankkeet on arvioitava merkittävien ympäristövaikutustensa perusteella, jäsenvaltioiden on otettava huomioon tässä direktiivissä säädetyt asiaankuuluvat arviointiperusteet. Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioilla on parhaat edellytykset soveltaa näitä perusteita yksittäisiin tapauksiin.”

<sup>3</sup> EUVL 2012, L 26, s. 1.

<sup>4</sup> EUVL 2014, L 124, s. 1.

5. Direktiivin 2011/92 1 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivi koskee sellaisten julkisten ja yksityisten hankkeiden<sup>5</sup> ympäristövaikutusten arviointia, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

6. Direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

7. Direktiivin 2011/92 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ympäristövaikutusten arvioinnilla tunnistetaan, kuvataan ja arvioidaan tarkoituksenmukaisella tavalla kussakin yksittäistapauksessa hankkeen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset

- a) väestöön ja ihmisten terveyteen;
- b) luonnon monimuotoisuuteen, erityisesti niihin lajeihin ja luontotyyppeihin, jotka on suojeltu [luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston] direktiivin 92/43/ETY [(EYVL 1992, L 206, s. 7)] ja [luonnonvaraisten lintujen suojelusta 30.11.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2009/147/EY [(EYVL 2010, L 20, s. 7)] nojalla;
- c) maahan, maaperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon;
- d) aineelliseen omaisuuteen, kulttuuriperintöön sekä maisemaan;
- e) edellä a–d alakohdassa tarkoitettujen tekijöiden vuorovaikutukseen.”

8. Direktiivin 2011/92 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

” – –

2. Jollei 2 artiklan 4 kohdassa säädetystä 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.

<sup>5</sup> Direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan mukaan ”hankkeella” tarkoitetaan ”rakennustyön tai muun laitoksen tai suunnitelman toteuttamista”.

3. Tutkittaessa hankkeita tapauskohtaisesti tai vahvistettaessa raja-arvoja tai valintaperusteita 2 kohdan soveltamiseksi on otettava huomioon liitteessä III vahvistetut asiaa koskevat olennaiset arviointiperusteet. Jäsenvaltiot voivat asettaa raja-arvoja tai valintaperusteita sen määrittämiseksi, milloin hankkeille ei tarvitse tehdä 4 ja 5 kohdan mukaista määrittystä eikä ympäristövaikutusten arviointia, ja/tai raja-arvoja tai valintaperusteita sen määrittämiseksi, milloin hankkeille on joka tapauksessa tehtävä ympäristövaikutusten arviointi ilman, että tehtäisiin 4 ja 5 kohdan mukainen määrittäminen.

– –”

9. Direktiivin 2011/92 liitteen II otsikko on ”Hankkeet, joita tarkoitetaan 4 artiklan 2 kohdassa”. Siinä olevan 10 kohdan mukaan ”perusrakennehankkeisiin” kuuluu ”kaupunkirakentaminen mukaan lukien ostoskeskusten ja paikoitusalueiden rakentaminen”.

10. Direktiivin 2011/92 liitteen III otsikko on ”Arviointiperusteet, joihin viitataan 4 artiklan 3 kohdassa (Arviointiperusteet, joilla määritetään, onko liitteessä II luetelluista hankkeista tehtävä ympäristövaikutusten arviointi)”. Siinä olevassa 1 kohdassa säädetään, että hankkeiden ominaisuuksia on tarkasteltava ottaen huomioon erityisesti a) koko hankkeen koko ja suunnitelma; b) yhteisvaikutus muiden olemassa olevien ja/tai hyväksytyjen hankkeiden kanssa; c) luonnonvarojen, erityisesti maan, maaperän, veden ja luonnon monimuotoisuuden, käyttö; d) jätteiden muodostuminen; e) pilaantuminen ja haitat; f) suuronnettomuus- ja/tai katastrofiriskit, jotka ovat varteenotettavia hankkeen kannalta, mukaan lukien ilmastonmuutoksen aiheuttamat riskit, tieteelliseen tietoon perustuen; ja g) ihmisten terveydelle koituvat riskit (esimerkiksi veden tai ilman pilaantumisen johdosta).

11. Tässä ennakkoratkaisupyynnössä esille tulevien kysymysten kannalta merkityksellisin osin direktiivin 2011/92 liitteessä III olevassa 2 kohdassa, jonka otsikko on ”Hankkeiden sijainti”, säädetään, että hankkeiden vaikutusalueella olevan ympäristön herkkyyttä on tarkasteltava ottaen huomioon erityisesti a) nykyinen ja hyväksytty maankäyttö; b) alueen ja sen maanpinnan alaisten luonnonvarojen suhteellinen runsaus, saatavuus, laatu ja uudistumiskyky; ja c) luonnonympäristön sietokyky, ottaen erityisesti huomioon muun muassa tiheään asutetut alueet ja historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkittävät maisemat ja kohteet.

12. Direktiivin 2011/92 liitteessä III olevan 3 kohdan, jonka otsikko on ”Hankkeiden mahdollisten vaikutusten laatu ja ominaisuudet”, mukaan hankkeiden todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia 3 artiklan 1 kohdassa mainittuihin tekijöihin on tarkasteltava liitteen III 1 ja 2 kohdassa määritettyjen perusteiden perusteella ottaen huomioon a) vaikutusten suuruus ja alueellinen laajuus; b) vaikutusten yleinen luonne; c) rajat ylittävä vaikutus; d) vaikutusten voimakkuus ja moninaisuus; e) vaikutusten todennäköisyys; f) vaikutusten odotettu alkamisaika, kesto, taajuus ja palautuvuus; g) yhteisvaikutus muiden olemassa olevien ja/tai hyväksytyjen hankkeiden vaikutusten kanssa; ja h) mahdollisuus vähentää vaikutuksia tehokkaasti.

## **B. Itävallan oikeus**

13. Ympäristövaikutusten arvioinnista 14.10.1993 annetun liittovaltion lain (Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz), jäljempänä UVP-G 2000)<sup>6</sup> 1 §:n, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa,<sup>7</sup> otsikko on ”Ympäristövaikutusten arvioinnin tehtävä ja yleisön osallistuminen”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”(1) Ympäristövaikutusten arvioinnin (YVA) tehtävä on yleisön osallistuessa ja asiantuntemuksen perusteella

1) tunnistaa, kuvata ja arvioida hankkeen välittömät ja välilliset vaikutukset

- a) ihmisiin ja luonnon monimuotoisuuteen, mukaan lukien eläimet, kasvit ja niiden elinympäristöt,
  - b) maahan, maaperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon;
  - c) maisemaan ja
  - d) aineelliseen omaisuuteen ja kulttuuriperintöön,
- useiden vaikutusten vuorovaikutus mukaan luettuna

– –”

14. UVP-G 2000:n 3 §:ssä, jonka otsikko on ”Ympäristövaikutusten arvioinnin kohde”, säädetään seuraavaa:

”(1) Hankkeiden, jotka luetellaan liitteessä I, sekä näiden hankkeiden muutosten ympäristövaikutukset on arvioitava seuraavien säännösten mukaisesti. Hankkeisiin, jotka luetellaan liitteen I toisessa ja kolmannessa sarakkeessa, sovelletaan yksinkertaistettua menettelyä.

(2) Sellaisten liitteessä 1 lueteltujen hankkeiden tapauksessa, jotka eivät ylitä siinä vahvistettuja raja-arvoja tai täytä valintaperusteita mutta jotka yhdessä muiden hankkeiden kanssa ylittävät asianomaisen raja-arvon tai täyttävät valintaperusteen, viranomaisen on yksittäistapauksessa todettava, onko vaikutusten kumuloitumisen perusteella odotettavissa merkittäviä haitallisia, ei-toivottuja tai kielteisiä ympäristövaikutuksia ja onko suunnitellusta hankkeesta tehtävä tämän vuoksi ympäristövaikutusten arviointi. Kumuloitumisen osalta on otettava huomioon muut samankaltaiset ja hankkeeseen alueellisesti liittyvät hankkeet, jotka ovat käynnissä tai joille on myönnetty lupa, tai hankkeet, joista on jätetty viranomaiselle aiemmin täydellinen lupahakemus tai joille on haettu aiemmin lupaa 4 tai 5 §:n nojalla. Tapauskohtaista arviointia ei tehdä, jos suunnitellun hankkeen kapasiteetti on alle 25 prosenttia raja-arvosta. Yksittäistapauksesta päätettäessä on otettava huomioon 5 momentin 1–3 kohdan valintaperusteet ja sovellettava 7 ja 8 momenttia. Ympäristövaikutusten arviointi on tehtävä soveltaen yksinkertaistettua menettelyä. Tapauskohtaista arviointia ei tehdä, jos hankkeen hakija vaatii ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä.

– –

<sup>6</sup> BGBl. 697/1993.

<sup>7</sup> BGBl. I 80/2018.

(4) Sellaisten hankkeiden tapauksessa, joiden osalta on määritetty raja-arvo tietyille liitteessä 1 olevaan kolmanteen sarakkeeseen sisältyville suojeltaville alueille, viranomaisen on yksittäistapauksessa päätettävä, jos tämä arviointiperuste täyttyy, onko ympäristövaikutusten laajuus ja pysyvyys huomioon ottaen odotettavissa merkittäviä haitallisia vaikutuksia suojeltuun luontotyyppiin (liitteessä 2 oleva B luokka) tai suojelutavoitteeseen, jota varten suojeltava alue on perustettu (liitteessä 2 olevan A, C, D ja E luokka). Tämän tarkastelemiseksi liitteessä 2 olevien A, C, D ja E luokan suojeltavat alueet on otettava huomioon vain, jos menettelyn aloittamispäivänä ne on jo osoitettu yhteisön tärkeänä pitämiksi alueiksi tai sisällytetty yhteisön tärkeänä pitämien alueiden luetteloon (liitteessä 2 oleva A luokka). Jos merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia on odotettavissa, on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi. Yksittäistapauksesta päätettäessä on otettava huomioon 5 momentin 1–3 kohdan valintaperusteet ja sovellettava 7 ja 8 momenttia. Tapauskohtaista arviointia ei tehdä, jos hankkeen hakija vaatii ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä.

(4a) Sellaisten hankkeiden tapauksessa, joiden osalta liitteessä 1 olevassa kolmannessa sarakkeessa vahvistetaan muita erityisiä edellytyksiä kuin 4 momentissa määritetyt, viranomaisen on näiden edellytysten täytyessä yksittäistapauksessa määritettävä 7 momenttia soveltaen, onko odotettavissa merkittäviä haitallisia tai kielteisiä ympäristövaikutuksia, sellaisina kuin ne määritellään 1 §:n 1 momentin ensimmäisessä kohdassa. Jos viranomainen toteaa, että tällaisia vaikutuksia on odotettavissa, ympäristövaikutusten arviointi on tehtävä soveltaen yksinkertaistettua menettelyä. Tapauskohtaista arviointia ei tehdä, jos hankkeen hakija vaatii ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä.

(5) Tehdessään päätöstä yksittäistapauksessa viranomaisen on otettava tarvittaessa huomioon seuraavat arviointiperusteet:

1. hankkeen ominaisuudet (hankkeen koko, luonnonvarojen käyttö, jätteiden muodostuminen, ympäristön pilaantuminen ja ympäristöhaitat, hankkeen alttius suuronnettomuus- ja/tai katastrofiriskeille, mukaan lukien ilmastonmuutoksen aiheuttamat riskit tieteelliseen tietoon perustuen, ihmisten terveydelle koituvat riskit);
2. hankkeen sijainti (ympäristön herkkyys ottaen huomioon nykyinen ja hyväksytty maankäyttö, alueen ja sen maanpinnan alaisten luonnonvarojen runsaus, laatu ja uudistumiskyky, luonnonympäristön sietokyky, tarvittaessa ottaen huomioon liitteessä 2 luetellut alueet);
3. hankkeen mahdollisten ympäristövaikutusten ominaisuudet (vaikutusten tyyppi, suuruus ja alueellinen laajuus, rajat ylittävä vaikutus, vaikutusten voimakkuus ja moninaisuus, vaikutusten odotettu alkamisaika, vaikutusten todennäköisyys, kesto, taajuus ja palautuvuus, mahdollisuus välttää tai vähentää vaikutuksia tehokkaasti) sekä muutos hankkeen toteuttamisesta aiheutuviissa ympäristövaikutuksissa verrattuna tilanteeseen, jossa hanketta ei olisi toteutettu.

Liitteessä 1 olevassa kolmannessa sarakkeessa lueteltujen hankkeiden tapauksessa vaikutusten vaihtelua arvioidaan suojeltavan alueen osalta. – –

(6) Hankkeille, joille on tehtävä 1, 2 tai 4 momentin mukainen arviointi, ei saa myöntää lupaa ennen ympäristövaikutusten arvioinnin tai tapauskohtaisen arvioinnin loppuun saattamista. Hallinnollisten määräysten mukaan tehdyillä ilmoituksilla ei ole oikeudellista vaikutusta ennen ympäristövaikutusten arvioinnin loppuun saattamista. Viranomaiset, jotka ovat

39 §:n 3 momentin mukaan asiassa toimivaltaisia, voivat kumota kolmen vuoden määräaikana luvat, jotka on myönnetty tämän säännöksen vastaisesti.

(7) Viranomaisen on hankkeen hakijan, asianomaisen viranomaisen tai ympäristöasiamiehen pyynnöstä todettava, onko tietyn hankkeen osalta arvioitava ympäristövaikutukset tämän lain nojalla ja minkä liitteessä 1 tai 3 a §:n 1–3 momentissa tarkoitetun arviointiperusteen hanke täyttää. Tämä voidaan todeta myös viran puolesta. – –

(9) Jos viranomainen päättää 7 momentin mukaisesti, ettei hankkeesta tehdä ympäristövaikutusten arviointia, 19 §:n 7 momentin mukaisesti tunnustetulla ympäristöjärjestöllä tai 19 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetulla naapurilla on oikeus nostaa kanne liittovaltion hallintotuomioistuimessa. Tällaiselle ympäristöjärjestölle tai tällaiselle naapurille on annettava pääsy tutustua hallinnolliseen asiakirja-aineistoon internetissä julkaisemispäivästä alkaen. Ympäristöjärjestön asiavaltuuden kannalta ratkaiseva on 19 §:n 7 momentin mukaisessa tunnustamis päätöksessä todettu toiminta-alue.

– –”

15. UVP-G 2000:n liitteessä 1 esitetään yksityiskohtaisesti hankkeet, joista on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi. Sen ensimmäisessä sarakkeessa luetellaan hankkeet, joiden ympäristövaikutuksia on arvioitava tavanomaisessa menettelyssä. Toinen sarake sisältää hankkeet, joiden ympäristövaikutuksia arvioidaan yksinkertaistetussa menettelyssä. Kolmanteen sarakkeeseen sisältyvät hankkeet, joiden osalta tarvetta arvioida ympäristövaikutuksia yksinkertaistetussa menettelyssä on tutkittava tapauskohtaisesti. Mainitun liitteen toisessa sarakkeessa mainitaan kaupunkirakentaminen,<sup>8</sup> kun hankkeen käyttöala on vähintään 15 ha ja bruttomääräinen lattiapinta-ala vähintään 150 000 m<sup>2</sup>.<sup>9</sup> UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevassa kolmannessa sarakkeessa säädetään, että ”3 §:n 2 momenttia sovelletaan [kaupunkirakentamiseen] ottamalla huomioon viiden viime vuoden aikana hyväksytyt kapasiteetin, mukaan lukien haettu kapasiteetti tai kapasiteetin laajennus, yhteenlaskettu määrä”.

16. UVP-G 2000:n liitteessä 2 määritellään suojeltavien alueiden luokat, joihin kolmannessa sarakkeessa myös viitataan. Maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta tehdyn yleissopimuksen<sup>10</sup> 11 artiklan 2 kappaleen mukaisesti luetteloon merkityt Unescon maailmanperintökohteet ovat mainittujen suojelalueiden A luokassa tarkoitettuja ”erityisten suojelutoimien alueita”.

### III. Pääasia ja ennakkoratkaisupyyntö

17. WertInvest Hotelbetrieb GmbH pyysi 17.10.2017 Wiener Landesregierungia (Wienin osavaltion hallitus, Itävalta) toteamaan, ettei Uusi Haymarket -hankkeesta tarvitse tehdä ympäristövaikutusten arviointia.

<sup>8</sup> UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevaan alaviitteeseen 3a sisältyvän määritelmän mukaan kaupunkirakentamisella tarkoitetaan ”rakennushankkeita, jotka koskevat kokonaisuudessaan monitoiminnallista rakentamista, joka käsittää ainakin asuin- ja liikekiinteistöjä, mukaan lukien niiden osalta suunnitellut kadut ja infrastruktuuri, ja joiden vaikutusalue on hankkeen käsittämää aluetta laajempi. Kaupunkirakentamista tai tällaisten hankkeiden osia ei pidetä toteuttamisen jälkeen enää tässä alaviitteessä tarkoitettuna kaupunkirakentamisena”.

<sup>9</sup> UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevan 18 kohdan b alakohta.

<sup>10</sup> Yleiskokouksen hyväksymä, Pariisissa 17.12.1975 allekirjoitettu yleissopimus.

18. Wiener Landesregierung päätti 16.10.2018, ettei Uusi Haymarket -hankkeesta tarvitse tehdä ympäristövaikutusten arviointia. Se katsoi, ettei kyseinen hanke ylittänyt UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevan 18 kohdan b alakohdassa kuvattuja raja-arvoja. UVP-G 2000:n 3 §:n 2 kohtaan sisältyvää kumuloitumissäännöstä ei sen mukaan sovelleta, koska hankkeen kapasiteetti oli alle 25 prosenttia sovellettavasta raja-arvosta.

19. WertInvest Holtelbetrieb haki 30.11.2018 Magistrat der Stadt Wieniltä (Wienin kaupunginhallitus, Itävalta) rakennuslupaa Uusi Haymarket -hankkeelle.

20. Useat naapurit ja yksi ympäristöjärjestö aloittivat menettelyn riitauttaakseen 16.10.2018 tehdyn päätöksen Bundesverwaltungsgerichtissä (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Itävalta). Tämän menettelyn kuluessa WertInvest Hotelbetrieb peruutti sen toteamista koskevan hakemuksensa, ettei hankkeen ympäristövaikutuksia tarvitse arvioida. Vaikka toteamista koskeva hakemus oli peruutettu, Bundesverwaltungsgericht päätti 9.4.2019 viran puolesta, että Uusi Haymarket -hankkeen ympäristövaikutuksia on arvioitava soveltaen yksinkertaistettua menettelyä. Se katsoi, että Itävallan lainsäätävä ei ole ottanut riittävästi huomioon tarvetta suojella UVP-G 2000:n liitteessä 2 olevaan A luokkaan kuuluvia suojeltuja alueita menettelyssä, joka johtaa luvan myöntämiseen kaupunkirakentamishankkeille.<sup>11</sup> Se lisäsi, että Uusi Haymarket -hanke osoittaa, että hankkeet, jotka eivät ylitä UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevassa toisessa sarakkeessa asetettuja raja-arvoja, voivat vaikuttaa merkittävästi Unescon suojelemaan maailmanperintökohteeseen. Näistä syistä Bundesverwaltungsgericht katsoi, että direktiivi 2011/92 oli pantu virheellisesti täytäntöön Itävallan lainsäädännössä ja että ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta oli siten tarpeen tutkia Uusi Haymarket -hankkeen osalta.

21. WertInvest Hotelbetrieb ja Wiener Landesregierung valittivat kyseisestä päätöksestä Verwaltungsgerichtshofiin (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta). Verwaltungsgerichtshof kumosi 25.6.2021 Bundesverwaltungsgerichtin tuomion ja totesi, että koska WertInvest Hotelbetrieb oli peruuttanut hakemuksensa sen toteamiseksi, ettei hankkeen ympäristövaikutuksia tarvitse arvioida, Bundesverwaltungsgericht ei ollut enää toimivaltainen asiassa. Bundesverwaltungsgericht totesi 15.7.2021 antamassaan ratkaisussa, että kun otetaan huomioon edellä mainitun hakemuksen peruuttaminen, Wiener Landesregierungin 16.10.2018 tekemä päätös oli pätemätön.

22. Kyseisen oikeudenkäynnin kuluessa WertInvest Hotelbetriebin rakennuslupahakemus oli vireillä Magistrat der Stadt Wienissä. Koska Magistrat der Stadt Wien ei ollut tehnyt päätöstä hakemuksesta kuuden kuukauden kuluessa sen jättämisestä, WertInvest Hotelbetrieb nosti 12.3.2021 Verwaltungsgericht Wienissä laiminlyöntikanteen ja vaati, että Magistrat der Stadt Wien myöntää kyseisen rakennusluvan, koska ympäristövaikutusten arviointia ei edellytetty kyseisen päätöksen tekemiseksi.

23. Voidakseen ratkaista, oliko Magistrat der Stadt Wien syyllistynyt laiminlyöntiin, Verwaltungsgericht Wien pitää tarpeellisena selvittää, edellyttikö Uusi Haymarket -hanke ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä. Se huomauttaa, että hanke kuuluu merkittävimpiin kaupunkirakentamishankkeisiin, joita Wienissä on tehty toisen maailmansodan päättymisen jälkeen. Se myös toteaa, että Euroopan komissio lähetti 10.10.2019 Itävallan hallitukselle virallisen huomautuksen,<sup>12</sup> jossa tuotiin esille useita direktiivin 2011/92 osaksi Itävallan oikeutta saattamiseen liittyviä näkökohtia<sup>13</sup> ja etenkin sellaisten epäasianmukaisten raja-arvojen

<sup>11</sup> UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevan 18 kohdan b alakohta.

<sup>12</sup> C(2019) 6680 final.

<sup>13</sup> INFR(2019)2224.



määrittäminen, jotka käytännössä tekevät ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeettomaksi kaikkien merkittävien kaupunkirakentamishankkeiden tapauksessa (esimerkiksi Uusi Haymarket -hankkeesta).

24. Tässä tilanteessa Verwaltungsgericht Wien päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko [direktiivi 2011/92] esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan ’kaupunkirakentamishankkeiden’ ympäristövaikutusten arvioinnin tekeminen edellyttää sellaisten raja-arvojen ylittymistä, joiden mukaan käytettävän pinta-alan on oltava vähintään 15 hehtaaria ja bruttokerrosalan vähintään 150 000 m<sup>2</sup>, että sitä, että kyseessä on rakennushanke, joka koskee kokonaisuudessaan monitoiminnallista rakentamista, joka käsittää ainakin asuin- ja liikekiinteistöjä, mukaan lukien niiden osalta suunnitellut kadut ja infrastruktuuri, ja jonka vaikutusalue on hankkeen käsittämää aluetta laajempi? Onko tässä yhteydessä merkitystä sillä, että kansallisessa oikeudessa on määritetty erityiset kriteerit
- huvipuistoille, urheilustadioneille tai golfkentille (tietystä pinta-alasta tai tietystä parkkipaikkojen lukumäärästä alkaen)
  - teollisuus- tai yrityspuistoille (tietystä pinta-alasta alkaen)
  - ostoskeskuksille (tietystä pinta-alasta tai tietystä parkkipaikkojen määrästä alkaen)
  - majoitusliikkeille, kuten hotelleille tai lomakylille, sekä niiden oheistiloille (tietystä vuodepaikkojen lukumäärästä tai tietystä pinta-alasta alkaen, tämä koskee kuitenkin ainoastaan suljettujen asutusalueiden ulkopuolisia alueita) ja
  - julkisille pysäköintialueille tai -halleille (tietystä parkkipaikkojen lukumäärästä alkaen)?
- 2) Onko direktiivin 2011/92 perusteella – etenkin kun otetaan huomioon liitteessä III olevan 2 kohdan c alakohdan viii alakohta, jonka mukaan päätettäessä siitä, onko kyseisen direktiivin liitteessä II mainituista hankkeista tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, on otettava huomioon myös ’historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkittävät maisemat ja kohteet’ – alueille, jotka ovat historiallisesti, kulttuurisesti, kaupunkisuunnittelun kannalta tai arkkitehtonisesti erityisen merkittäviä, kuten Unescon maailmanperintökohteet, määritettävä alhaisemmat raja-arvot tai yksinkertaisemmat valintaperusteet (kuin ensimmäisessä kysymyksessä mainitut)?
- 3) Onko direktiivi 2011/92 esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa arvioitaessa ’kaupunkirakentamishanketta’ ensimmäisessä kysymyksessä tarkoitetulla tavalla asianomaisen hankkeen tarkastelu yhdessä muiden samankaltaisten ja siihen alueellisesti liittyvien hankkeiden kanssa (vaikutusten kumuloituminen) rajoittuu siihen, että tässä yhteydessä on otettava huomioon pelkästään viimeisten viiden vuoden aikana hyväksytyt kapasiteetin, haettu kapasiteetti tai kapasiteetin laajennus mukaan luettuina, yhteenlaskettu määrä, jolloin kaupunkirakentamishankkeita tai niiden osia ei niiden toteuttamisen jälkeen enää pidetä käsitteellisesti kaupunkirakentamishankkeina ja yksittäistapauksessa sen selvittäminen, onko vaikutusten kumuloitumisen vuoksi odotettavissa ympäristöön kohdistuvia merkittäviä haitallisia, ei-toivottuja tai kielteisiä vaikutuksia ja onko suunnitellusta hankkeesta tehtävä tästä syystä ympäristövaikutusten arviointi, jää tekemättä, jos suunnitellun hankkeen kapasiteetti on alle 25 prosenttia raja-arvosta?

4) Jos kysymykseen 1 ja/tai 2 vastataan myöntävästi:

Voiko siinä tapauksessa, että jäsenvaltion harkintavalta on ylitetty, kansallisille viranomaisille (direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdan sekä 4 artiklan 2 ja 3 kohdan – joita voidaan soveltaa suoraan nyt käsiteltävässä asiassa – mukaisesti) kuuluva yksittäistapauksessa tehtävä arviointi siitä, onko hankkeella mahdollisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia ja onko siitä sen vuoksi tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, rajoittua tiettyihin suojelunäkökohtiin, kuten tietyn alueen suojelutarkoitukseen, vai onko tässä tapauksessa otettava huomioon kaikki direktiivin 2011/92 liitteessä III mainitut valintaperusteet ja näkökohdat?

5) Sallitaanko direktiivissä 2011/92, etenkin kun otetaan huomioon sen 11 artiklaan sisältyvät oikeussuojaa koskevat säännökset, se, että kysymyksessä IV kuvatun arvioinnin tekee ensimmäisenä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin (rakennuslupaa koskevassa menettelyssä ja oman toimivaltaisuutensa tutkimisen yhteydessä), jonka menettelyssä 'yleisöllä' on kansallisten säännösten nojalla ainoastaan hyvin tiukkojen edellytysten täyttyessä asianosaisasema ja jonka ratkaisusta direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan d ja e alakohdassa tarkoitettuun 'yleisöön, jota asia koskee' kuuluvilla on käytettävissään ainoastaan äärimmäisen suppea oikeussuoja? Onko tähän kysymykseen vastaamisen kannalta merkitystä sillä, että kansallisen oikeuden nykytilassa – lukuun ottamatta mahdollisuutta viran puolesta tehtävään toteamiseen – ainoastaan hankkeen hakija, asianomainen viranomainen tai ympäristöasiamies [Umweltanwalt] voi vaatia sen toteamista erikseen, kuuluuko hanke ympäristövaikutusten arviointia koskevan velvollisuuden piiriin?

6) Onko direktiivin 2011/92 nojalla sallittua sen liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan mukaisen 'kaupunkirakentamisen' tapauksessa myöntää ennen tarvittavan ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä tai samanaikaisesti sen kanssa tai ennen ympäristövaikutusten tapauskohtaisen arvioinnin, jossa on tarkoitus selvittää ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta, päättymistä rakennuslupia yksittäisille rakennustoimenpiteille, jotka muodostavat osan koko kaupunkirakentamishankkeesta, jolloin rakennuslupamenettelyn yhteydessä ympäristövaikutuksia ei arvioida kattavasti direktiivissä 2011/92 tarkoitettulla tavalla ja yleisöllä on ainoastaan rajattu asianosaisasema?"

25. WertInvest Hotelbetriebe, Itävallan hallitus ja komissio esittivät kirjallisia huomautuksia. Nämä osapuolet sekä Magistrat der Stadt Wien ja Alliance for Nature -ympäristöjärjestö esittivät suullisia lausumia ja vastaukset unionin tuomioistuimen kysymyksiin 14.9.2022 pidetyssä istunnossa.

26. Unionin tuomioistuimen pyynnöstä tässä ratkaisuehdotuksessa keskitytään ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen neljään ensimmäiseen kysymykseen.

#### **IV. Asian tarkastelu**

##### ***A – Tutkittavaksi ottaminen***

27. WertInvest Hotelbetriebe väittää, että käsiteltävä ennakkoratkaisupyynnö on jätettävä tutkimatta, koska Uusi Haymarket -hanke ei ole direktiivissä 2011/92 tarkoitettua kaupunkirakentamista. Sen mukaan tornitaloa lukuun ottamatta kaikki muut kohteen rakennukset ovat jo olemassa ja ne vain kunnostetaan. Lisäksi, tai toissijaisesti, kolmas kysymys

on sen mukaan täysin hypoteettinen. Ennakkoratkaisupyyntöä ei ilmene, että samankaltaisia hankkeita olisi vireillä alueella, jolla Uusi Haymarket -hanke on tarkoitus toteuttaa, minkä vuoksi kyseinen kysymys on jätettävä tutkimatta.

28. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklalla käyttöön otetussa unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Kun esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuimella on näin ollen periaatteessa velvollisuus antaa ennakkoratkaisu.<sup>14</sup> Unionin tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vain, jos on ilmeistä, että unionin oikeuden tulkitsemisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin.<sup>15</sup>

29. WertInvest Hotelbetrieb väittää, että Uusi Haymarket -hanke ei ole direktiivissä 2011/92 tarkoitettua kaupunkirakentamista. Koska WertInvest Hotelbetrieбин nimissä esitetty väite perustuu sen unionin säännöksistä tekemään tulkintaan, on tuskin yllättävää, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on tilanteessa, jossa sen on pyydettävä unionin tuomioistuimelta apua vastatakseen niihin. Siten ei ole juurikaan epäilystä siitä, että nyt tarkasteltava ennakkoratkaisupyyntö voidaan ottaa tutkittavaksi.

30. Kun tarkastellaan kolmannen kysymyksen tutkittavaksi ottamista, vaikka ennakkoratkaisupyyntöä ei yksilöidä muita samankaltaisia hankkeita, joita suunnitellaan tai toteutetaan samalla alueella, kun otetaan huomioon Uusi Haymarket -hankkeen sijainti ja sen direktiivin 2011/92 liitteessä III olevan 1 kohdan b alakohdassa ja 3 kohdan g alakohdassa tarkoitettu yhteisvaikutus muiden olemassa olevien ja/tai hyväksytyjen hankkeiden kanssa, kolmatta kysymystä ei voida pitää täysin hypoteettisena edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla.

31. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisupyyntöä esitettyihin neljään ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen.

## ***B – Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys***

32. Ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, joihin voidaan vastata yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, ovatko direktiivin 2011/92 4 artiklan 2 ja 3 kohta, luettuina yhdessä liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan ja liitteessä III olevan 2 kohdan c alakohdan viii alakohdan kanssa, esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan kaupunkirakentamishankkeista on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi vain, jos niiden käyttöala on vähintään 15 hehtaaria ja bruttomääräinen lattiapinta-ala vähintään 150 000 m<sup>2</sup>, ottamatta huomioon tällaisten hankkeiden sijaintia historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkittävissä kohteissa, kuten Unescon maailmanperintökohteissa.

<sup>14</sup> Ks. tuomio 13.1.2022, Regione Puglia (C-110/20, EU:C:2022:5, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

<sup>15</sup> Ks. tuomio 13.1.2022, Regione Puglia (C-110/20, EU:C:2022:5, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

33. WertInvest Hotelbetrieb muistuttaa, että direktiivillä 2011/92 jäsenvaltioille annetaan laaja harkintavalta määrittää raja-arvot tai arviointiperusteet, jotka synnyttävät velvoitteen arvioida kaupunkirakentamishankkeista ympäristövaikutuksia. UVP-G 2000:han sisältyvät asiaa koskevat raja-arvot eivät ylitä tämän harkintavallan rajoja. WertInvest Hotelbetrieбин mukaan kaupunkirakentamishankkeilla, jotka eivät täytä UVP-G 2000:ssa säädettyjen kaltaisia raja-arvoja, ei todennäköisesti ole merkittäviä ympäristövaikutuksia. Tällaiset hankkeet eivät etenkin edellytä tapauskohtaista tutkintaa sen määrittämiseksi, vaaditaanko ympäristövaikutusten arviointia, vaikka ne sijaitsisivat Unescon maailmanperintökohteessa.

34. Tämän ratkaisuehdotuksen 23 kohdassa mainitun jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn vuoksi Itävallan hallitus ei esittänyt huomautuksia ensimmäisestä ja toisesta kysymyksestä.

35. Magistrat der Stadt Wien väitti istunnossa, että Uusi Haymarket -hanketta ei voitu pitää direktiivissä 2011/92, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön Itävallan lainsäädännössä, tarkoitettuna kaupunkirakentamisena. Se kuitenkin myönsi, että myös kooltaan vähäisellä hankkeella voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, etenkin kun se sijaitsee Unescon maailmanperintökohteessa. Vaikka Magistrat der Stadt Wien väitti, ettei Uusi Haymarket -hankkeella ole merkittäviä ympäristövaikutuksia, vastauksessaan unionin tuomioistuimen kysymyksiin se myönsi, että kun ympäristövaikutusten arviointia ei ole tehty, ympäristövaikutusten mahdollisuutta ei voida sulkea pois.

36. Komissio huomauttaa, ettei direktiivissä 2011/92 määritellä käsitettä ”kaupunkirakentaminen”. Kyseisen direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdassa mainitaan kuitenkin esimerkkeinä kaupunkirakentamisesta ostoskeskusten ja paikoitusalueiden rakentaminen. Kun otetaan huomioon direktiivin 2011/92 tavoite, käsite ”kaupunkirakentaminen” viittaa siten rakennuksiin ja julkisiin tiloihin, joilla on niiden laatu, koko tai sijainti huomioon ottaen ympäristövaikutuksia, jotka ovat rinnastettavissa ostoskeskusten ja paikoitusalueiden ympäristövaikutuksiin. Komissio esittää tämän väitteen tueksi kaksi seikkaa.

37. Ensinnäkin, vaikka komissio myöntää, että direktiivillä 2011/92 annetaan jäsenvaltioille laaja harkintavalta määrittää kaupunkirakentamisen luokat, joista on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, sen 2 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että hankkeiden, joilla laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, ympäristövaikutukset arvioidaan. Jäsenvaltio, joka määrittää raja-arvot ottamatta huomioon kaupunkirakentamishankkeiden, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, laatua, kokoa tai sijaintia, ylittää harkintavaltansa rajat.

38. Komissio väittää, että eläimistön ja kasviston, maaperän, veden, ilmaston tai kulttuuriperinnön kaltaisten tekijöiden perusteella myös kooltaan vähäisellä hankkeella voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, kun se sijaitsee herkällä alueella. Se viittaa tässä yhteydessä direktiivin 2011/92 liitteeseen III, joka koskee arviointiperusteita, joilla määritetään, onko hankkeista tehtävä ympäristövaikutusten arviointi sen 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Direktiivin 2011/92 liitteessä III olevan 2 kohdan, joka koskee ”hankkeiden sijaintia”, c alakohdan viii alakohdassa säädetään, että hankkeiden vaikutusalueella olevan ympäristön herkkyyttä on tarkasteltava ottaen huomioon erityisesti luonnonympäristön sietokyky, historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkittävät maisemat ja kohteet mukaan luettuina. Tältä osin komissio väittää, että hankkeella, joka koostuu monikerroksisen talon rakentamisesta kohteeseen, jolla on historiallista arvoa, voi olla vakavia vaikutuksia ympäristöön, vaikka hanke käsittääkin verrattain pienen alueen.

39. Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että siltä osin kuin UVP-G 2000:ssa ei oteta huomioon kaupunkirakentamishankkeiden sijaintia etenkin historiallisesti tai kulttuurisesti merkittävissä kohteissa, kuten pääasian oikeudenkäynnin kohteena oleva hanke, se on ristiriidassa direktiivin 2011/92 kanssa.

40. Toiseksi komissio väittää, että kansallisessa lainsäädännössä määritetyillä raja-arvoilla ei voida käytännössä sulkea pois velvollisuutta tehdä ympäristövaikutusten arviointia tiettyjen hankeluokkien osalta, kuten UVP-G 2000:n tapauksessa vaikuttaa olevan. Komissio huomauttaa, että kyseisen lainsäädännön nojalla Itävallan viranomaiset ovat ilmoittaneet, että vuosina 2005–2019 53 kaikkiaan 59 kaupunkirakentamishankkeesta ei edellyttänyt ympäristövaikutusten arviointia.

41. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäisen ja toisen kysymyksen yhteydessä nousee nähdäkseni esiin kaksi pääkysymystä: mitä käsite ”kaupunkirakentaminen” tarkoittaa asiayhteydessä, jossa tietyt hankkeeseen kuuluvat rakennukset ovat in situ ennen hankkeen aloittamista, ja onko direktiivin 2011/92 mukainen sellainen kansallinen lainsäädäntö, jossa ympäristövaikutusten arvioinnin tekemisen tarpeellisuus asetetaan riippuvaiseksi siitä, ylittääkö hanke tietyt raja-arvot käyttöalan ja bruttomääräisen lattiapinta-alan osalta?

42. Kun tarkastellaan ensimmäistä näistä kysymyksistä, direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan määritelmän mukaan ”hankkeella” tarkoitetaan rakennustyön tai muun laitoksen tai suunnitelman toteuttamista. Vaikka direktiivissä 2011/92 ei määritelläkään ”kaupunkirakentamista” sinänsä, sen liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdassa mainitaan luettelossa, joka ei ole tyhjentävä, kaksi esimerkkiä kaupunkirakentamisesta, nimittäin ostoskeskusten ja paikoitusalueiden rakentaminen. Direktiivin liitteissä I ja II olevien hankeluokkien määritelmien tulkintaa käsittelevän komission asiakirjan<sup>16</sup> mukaan kaupunkirakentamisen luokkaa olisi tulkittava laajasti siten, että siihen sisältyvät sellaiset hankkeet kuin linja-autovarikot tai ratapihat, asuinrakennukset, sairaalat, korkeakoulut, urheilustadionit, elokuvateatterit, teatterit, konserttitalit ja muut kulttuurikeskukset.<sup>17</sup> Tämän lähestymistavan mukaisesti komissio on katsonut, että elokuvateatterikompleksin käsittävän vapaa-ajankeskuksen rakentaminen on kaupunkirakentamista.<sup>18</sup>

43. Unionin tuomioistuin on useaan otteeseen todennut, että direktiivin 2011/92 soveltamisala on laaja ja sen tavoite on hyvin monimuotoinen.<sup>19</sup> Sen oikeuskäytännöstä ilmenee, että ilmaisu ”hanke” sisältää muutostyöt, jotka kohdistuvat jo olemassa olevaan rakenteeseen.<sup>20</sup> Lisäksi vaikuttaa direktiivin 2011/92 tavoitteiden vastaiselta, että hankkeen käsite rajoittuisi infrastruktuurin rakentamiseen, jolloin sen soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät jo rakennetun infrastruktuurin parannus- tai laajennustyöt. Tällainen suppea tulkinta mahdollistaisi sen, että kaikki jo olemassa olevien rakenteiden muutostyöt jäisivät direktiiviin 2011/92 perustuvien veloitteiden ulkopuolelle riippumatta näiden töiden laajuudesta, ja estäisi näin sen säännösten soveltamisen näissä olosuhteissa.<sup>21</sup>

<sup>16</sup> Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive, 2015, s. 49 ja 50, saatavilla internetsivustolla [https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/cover\\_2015\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/cover_2015_en.pdf).

<sup>17</sup> Ibid, s. 51.

<sup>18</sup> Tuomio 16.3.2006, komissio v. Espanja (C-332/04, ei julkaistu, EU:C:2006:180, 83–87 kohta).

<sup>19</sup> Tuomio 28.2.2008, Abraham ym. (C-2/07, EU:C:2008:133, 32 kohta) ja tuomio 31.5.2018, komissio v. Puola (C-526/16, ei julkaistu, EU:C:2018:356, 54 kohta).

<sup>20</sup> Ks. tuomio 28.2.2008, Abraham ym. (C-2/07, EU:C:2008:133, 23 ja 33 kohta) ja tuomio 17.3.2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest ym. (C-275/09, EU:C:2011:154, 27 kohta).

<sup>21</sup> Tuomio 28.2.2008, Abraham ym. (C-2/07, EU:C:2008:133, 32 kohta).

44. Näistä huomautuksista seuraa, että purkutöiden on myös oltava direktiivissä 2011/92 tarkoitettuja hankkeita. Kaupunkirakentamishankkeisiin liittyy usein olemassa olevien, historiallisesti tai kulttuurisesti merkittävien rakenteiden purkamista. Jotta voidaan arvioida tällaisten hankkeiden vaikutuksia muun muassa kulttuuriperintöön, ne eivät voi välttyä direktiivissä 2011/92 säädetyn ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltamiselta.<sup>22</sup> Yhdennetty monikäyttöinen rakennushanke, joka koostuu asuin- ja liikerakennuksista, on siten direktiivissä 2011/92 tarkoitettua kaupunkirakentamista, myös jos kyseinen hanke koostuu sekä olemassa olevien rakenteiden kunnostamisesta että uusien rakennusten rakentamisesta.

45. Kun tarkastellaan toista edellä yksilöimääni seikkaa eli sitä, voidaanko kansallisessa lainsäädännössä asettaa ympäristövaikutusten arvioinnin tekemisen ehdoksi se, että hanke ylittää tietyt raja-arvot, jotka perustuvat käyttöalaan ja bruttomääräiseen lattiapinta-alaan, direktiivin 2011/92 4 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on määritettävä liitteessä II lueteltujen hankkeiden osalta, arvioidaanko tämä hanke 5–10 artiklan mukaisesti. Jäsenvaltiot voivat määrittää tämän tapauskohtaisesti selvittämällä tai jäsenvaltioiden asettamien raja-arvojen tai valintaperusteiden avulla. Direktiivin 2011/92 4 artiklan 3 kohdan mukaan tutkittaessa hankkeita tapauskohtaisesti tai vahvistettaessa raja-arvoja tai valintaperusteita 2 kohdan soveltamiseksi on otettava huomioon liitteessä III vahvistetut asiaa koskevat olennaiset arviointiperusteet.<sup>23</sup>

46. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka direktiivin 2011/92 4 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltioille annetaan harkintavaltaa sen määrittelemiseksi, että tietyntyyppiset hankkeet on arvioitava tai niille on vahvistettava arviointiperusteet ja/tai rajat, tätä harkintavaltaa rajoittaa kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa ilmaistu yleinen velvollisuus arvioida niiden hankkeiden vaikutukset, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.<sup>24</sup>

47. Kun otetaan huomioon ennalta varautumisen periaate, joka on yksi sen suojelun korkean tason perusteista, johon unioni pyrkii ympäristölainsäädännön alalla, ja jonka mukaisesti direktiiviä 2011/92 on tulkittava, merkittävien ympäristövaikutusten uhka on olemassa, jos objektiivisten tietojen perusteella ei voida sulkea pois, että hankkeella on todennäköisesti tällaisia merkittäviä vaikutuksia.<sup>25</sup>

48. Direktiivin 2011/92 4 artiklan 2 kohdassa mainittujen valintaperusteiden ja raja-arvojen tavoitteena on helpottaa tietyn hankkeen konkreettisten ominaisuuksien arviointia, jotta voitaisiin määritellä, onko hankkeen ympäristövaikutukset arvioitava.<sup>26</sup> Jäsenvaltio, joka vahvistaa arviointiperusteet ja/tai raja-arvot sellaisiksi, että käytännössä kaikki tietyntyyppiset hankkeet jäävät ennalta ympäristövaikutusten arviointia koskevan velvoitteen ulkopuolelle, ylittää

<sup>22</sup> Tuomio 3.3.2011, komissio v. Irlanti (C-50/09, EU:C:2011:109, 97–100 kohta).

<sup>23</sup> Joiden yksityiskohdat toistetaan tämän ratkaisuehdotuksen 9–11 kohdassa.

<sup>24</sup> Tuomio 21.9.1999, komissio v. Irlanti (C-392/96, EU:C:1999:431, 64 kohta); tuomio 28.2.2008, Abraham ym. (C-2/07, EU:C:2008:133, 37 kohta); tuomio 15.10.2009, komissio v. Alankomaat (C-255/08, ei julkaistu, EU:C:2009:630, 32 kohta); tuomio 11.2.2015, Marktgemeinde Straßwalchen ym. (C-531/13, EU:C:2015:79, 40 kohta) ja tuomio 31.5.2018, komissio v. Puola (C-526/16, ei julkaistu, EU:C:2018:356, 60 kohta).

<sup>25</sup> Tuomio 31.5.2018, komissio v. Puola (C-526/16, ei julkaistu, EU:C:2018:356, 67 kohta).

<sup>26</sup> Tuomio 21.3.2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, 30 kohta) ja tuomio 11.2.2015, Marktgemeinde Straßwalchen ym. (C-531/13, EU:C:2015:79, 41 kohta).

direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan nojalla sille kuuluvan harkintavallan rajat, paitsi jos kokonaisen hankeluokan osalta voidaan katsoa, että millään näistä hankkeista ei objektiivisten tietojen perusteella todennäköisesti ole merkittäviä ympäristövaikutuksia.<sup>27</sup>

49. Jäsenvaltioilla on direktiivin 2011/92 4 artiklan 3 kohdan mukaan lisäksi velvollisuus ottaa näitä raja-arvoja tai valintaperusteita, joihin 4 artiklan 2 kohdassa viitataan, vahvistettaessa huomioon kyseisen direktiivin liitteessä III esitetyt kyseistä hanketta koskevat olennaiset valintaperusteet.<sup>28</sup> Näin ollen jäsenvaltio, joka vahvistaa arviointiperusteet ja/tai rajat ottaen huomioon ainoastaan hankkeiden koon mutta ei niiden laatua tai sijaintia, ylittää direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan nojalla sille kuuluvan harkintavallan rajat.<sup>29</sup> Kooltaan vähäiselläkin hankkeella voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, jos hanke sijaitsee alueella, jossa direktiivin 2011/92 3 artiklassa esitetyt ympäristötekijät, kuten kulttuuriperintö, eivät kestä vähäisiäkään muutoksia.<sup>30</sup> Hankkeella voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia myös silloin, kun se koostaan riippumatta saattaa laatunsa vuoksi muuttaa kyseisiä ympäristötekijöitä olennaisesti tai peruuttamattomasti.<sup>31</sup> Jos jäsenvaltio käyttää raja-arvoja arvioidakseen ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta, sen on myös tarpeen ottaa huomioon sellaiset seikat kuin hankkeiden laatu tai sijainti, esimerkiksi vahvistamalla useita raja-arvoja, jotka vaihtelevat hankkeiden koon mukaan ja joita sovelletaan hankkeen laadun tai sijainnin mukaan.<sup>32</sup>

50. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö vahvistaa siten sen väittämän – jonka olisi voinut ajatella olevan kiistaton –, ettei ole mitään syytä olettaa, että kaupunkialueilla toteutettujen kaupunkirakentamishankkeiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä tai olemattomia, etenkin kun pidetään mielessä tällaisen arvioinnin kannalta merkityksellisten tekijöiden luettelo.<sup>33</sup>

51. Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että kaupunkirakentamishankkeista, sellaisina kuin ne määritellään UVP-G 2000:ssa, on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi vain, jos niiden käyttöala on vähintään 15 ha ja bruttomääräinen lattiapinta-ala vähintään 150 000 m<sup>2</sup>. UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevan 18 kohdan b alakohdan toisessa sarakkeessa ei aseteta mitään raja-arvoja tai arviointiperusteita, jotka koskevat kaupunkirakentamishankkeiden sijaintia tai laatua ja jotka synnyttäisivät velvollisuuden tehdä ympäristövaikutusten arviointi.

52. UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevan 18 kohdan b alakohdan kolmannessa sarakkeessa, joka koskee ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuuden tapauskohtaista tutkimista, ei myöskään mainita UVP-G 2000:n liitteeseen 2 sisältyvää A luokkaa, joka koskee erityisten suojelutoimien alueita, kuten Unescon maailmanperintökohteita. UVP-G 2000:ssa ei siten edellytetä ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuuden tapauskohtaista tutkimista, kun kyseessä on alueella, joka on nimetty Unescon maailmanperintökohteeksi, toteutettava kaupunkirakentamishanke.

<sup>27</sup> Tuomio 21.9.1999, komissio v. Irlanti (C-392/96, EU:C:1999:431, 75 kohta); tuomio 15.10.2009, komissio v. Alankomaat (C-255/08, ei julkaistu, EU:C:2009:630, 42 kohta) ja tuomio 31.5.2018, komissio v. Puola (C-526/16, ei julkaistu, EU:C:2018:356, 61 kohta).

<sup>28</sup> Tuomio 15.10.2009, komissio v. Alankomaat (C-255/08, ei julkaistu, EU:C:2009:630, 33 kohta); tuomio 21.3.2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, 32 kohta) ja tuomio 28.2.2018, Comune di Castelbellino (C-117/17, EU:C:2018:129, 38 kohta). Nämä arviointiperusteet esitetään tämän ratkaisuehdotuksen 9–11 kohdassa.

<sup>29</sup> Tuomio 21.9.1999, komissio v. Irlanti (C-392/96, EU:C:1999:431, 65 kohta); tuomio 28.2.2008, Abraham ym. (C-2/07, EU:C:2008:133, 38 kohta) ja tuomio 15.10.2009, komissio v. Alankomaat (C-255/08, ei julkaistu, EU:C:2009:630, 35 kohta). Ks. myös vastaavasti tuomio 21.3.2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, 35 kohta).

<sup>30</sup> Tuomio 21.9.1999, komissio v. Irlanti (C-392/96, EU:C:1999:431, 66 kohta) ja tuomio 26.5.2011, komissio v. Belgia (C-538/09, EU:C:2011:349, 55 kohta). Ks. myös vastaavasti tuomio 15.10.2009, komissio v. Alankomaat (C-255/08, ei julkaistu, EU:C:2009:630, 30 kohta).

<sup>31</sup> Tuomio 21.9.1999, komissio v. Irlanti (C-392/96, EU:C:1999:431, 67 kohta).

<sup>32</sup> Ibid., 70 kohta.

<sup>33</sup> Tuomio 16.3.2006, komissio v. Espanja (C-332/04, ei julkaistu, EU:C:2006:180, 80 kohta).

53. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen, että direktiivin 2011/92 4 artiklan 2 ja 3 kohta, luettuina yhdessä sen liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan ja liitteessä III olevan 2 kohdan c alakohdan viii alakohdan kanssa, ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan kaupunkirakentamishankkeista on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi vain, jos niiden käyttöala on vähintään 15 ha ja bruttomääräinen lattiapinta-ala vähintään 150 000 m<sup>2</sup>, ottamatta huomioon niiden sijaintia, jolloin suljetaan pois ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuuden tapauskohtainen tutkiminen historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkittävässä kohteissa, kuten Unescon maailmanperintökohteissa, toteutettavien kaupunkirakentamishankkeiden osalta.

### *C – Kolmas ennakkoratkaisukysymys*

54. Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 2011/92 4 artiklan 3 kohta, luettuna yhdessä sen liitteen III kanssa, esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan arvioitaessa, onko ympäristövaikutusten arviointi tarpeen kaupunkirakentamishankkeen ja muiden hankkeiden yhteisvaikutuksen takia, on otettava huomioon ainoastaan samankaltaiset kaupunkirakentamishankkeet, edellyttäen että ne on hyväksytty viimeisten viiden vuoden aikana mutta niitä ei ole vielä toteutettu ja että suunniteltu hanke vastaa vähintään 25:tä prosenttia raja-arvosta.

55. WertInvest Hotelbetrieb katsoo, että kolmas kysymys on täysin hypoteettinen, eikä se näin ollen esittänyt siitä huomautuksia.

56. Itävallan hallitus väittää, että UVP-G 2000:ssa pannaan oikein täytäntöön velvoite ottaa huomioon hankkeiden yhteisvaikutus. Ensinnäkin Itävallan lainsäätäjät on harkintavaltansa rajoissa säätänyt, että ainoastaan ne hankkeet, jotka vastaavat ainakin 25:tä prosenttia asianomaisesta raja-arvosta, voivat synnyttää tarpeen tutkia niiden yhteisvaikutusta muiden hankkeiden kanssa. Tämän säännön tarkoituksena on jättää arvioinnin ulkopuolelle kooltaan vähäiset hankkeet, joilla ei ole merkittäviä ympäristövaikutuksia. Toiseksi Itävallan hallitus esittää, että on asianmukaista soveltaa yhteisvaikutusta koskevaa sääntöä ainoastaan hankkeisiin, jotka hyväksyttiin edellisten viiden vuoden aikana mutta joita ei ole vielä toteutettu, koska jo toteutetut hankkeet ovat osa olemassa olevaa kaupunkiarkkitehtuuriperintöä.

57. Komissio katsoo, että selvitetäessä, olisiko hankkeesta tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, velvollisuus ottaa huomioon tämä yhteisvaikutus ei rajoitu hankkeisiin, jotka ovat samankaltaisia tai kuuluvat samaan luokkaan. Merkityksellistä on se, onko kyseisellä hankkeella todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia muiden olemassa olevien tai hyväksytyjen hankkeiden vuoksi. Tässä yhteydessä kansallisessa lainsäädännössä ei voida sulkea pois sellaisten hankkeiden huomioon ottamista, jotka toteutettiin tai hyväksyttiin yli viisi vuotta aiemmin.

58. Direktiivin 2011/92 liite III, jonka otsikko on ”Arviointiperusteet, joihin viitataan 4 artiklan 3 kohdassa”, sisältää arviointiperusteet sen määrittämiseksi, onko liitteessä II luetelluista hankkeista tehtävä ympäristövaikutusten arviointi. Mainitussa liitteessä III olevassa 1 kohdassa ja 3 kohdan g alakohdassa edellytetään, että yhteisvaikutusta muiden olemassa olevien ja/tai hyväksytyjen hankkeiden kanssa tutkitaan sekä hankkeiden ominaisuuksien että niiden vaikutusten yhteydessä.



59. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö osoittaa, että hankkeiden yhteisvaikutus voi olla tarpeen ottaa huomioon, jottei unionin säännösten tarkoitus jää toteutumatta siksi, että pilkotaan hankkeita, joilla yhdessä olisi todennäköisesti direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja merkittäviä ympäristövaikutuksia.<sup>34</sup>

60. Tästä seuraa, että kansallisen viranomaisen on hankkeen ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta selvittäessään tutkittava vaikutus, joka hankkeella voi olla yhdessä muiden hankkeiden kanssa. Tämän arvioinnin laajuus ei rajoitu pelkästään keskenään samankaltaisiin hankkeisiin, koska tällainen yhteisvaikutus voi olla samaan luokkaan kuuluvilla hankkeilla ja yhtä hyvin laadultaan erilaisilla hankkeilla, kuten kaupunkirakentamishankkeella ja liikenneinfrastruktuurien rakentamisella. Kansallisten viranomaisten on siten tarkasteltava, voivatko tarkasteltavana olevan hankkeen ympäristövaikutukset ovat suurempia kuin se olisivat olleet ilman muiden hankkeiden vaikutusta.<sup>35</sup>

61. Vaikka jäsenvaltioilla on harkintavaltaa pannessaan direktiivin täytäntöön ja etenkin määrittäessään arviointiperusteita ja raja-arvoja, joihin direktiivin 2011/92 4 artiklan 2 kohdassa viitataan, tämän ratkaisuehdotuksen 49 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kooltaan vähäiselläkin hankkeella voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Direktiivi 2011/92 on siten esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa suljetaan pois yhteisvaikutuksen tutkiminen siihen saakka, kunnes suunniteltu hanke on tietynkokoinen, kuten käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva säännös, jossa edellytetään, että hankkeen kapasiteetti on ainakin 25 prosenttia sovellettavasta raja-arvosta.

62. Direktiivin 2011/92 liitteen III sanamuodosta myös ilmenee, että jäsenvaltiot ovat velvollisia ottamaan huomioon hankkeen yhteisvaikutuksen ”muiden olemassa olevien ja/tai hyväksytyjen hankkeiden – – kanssa”. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin jättää huomiotta hankkeet, joita ei ole toteutettu tai joita ei ole ainakaan aloitettu, vaikka ne hyväksyty jo vuosia aiemmin, koska jos asiassa ei ole vireillä hallinto- tai tuomioistuinmenettelyä, merkittävän ajan kuluminen voi viitata siihen, ettei tällaisia hankkeita todennäköisesti toteuteta. Direktiivissä 2011/92 sitä vastoin edellytetään selvästi, että jäsenvaltiot ottavat huomioon yhteisvaikutuksen muiden olemassa olevien hankkeiden kanssa riippumatta siitä, milloin ne on saatu päätökseen.

63. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kolmanteen kysymykseen, että direktiivin 2011/92 4 artiklan 3 kohta, luettuna yhdessä sen liitteen III kanssa, on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan arvioitaessa, onko ympäristövaikutuksen arviointi tarpeen kaupunkirakentamishankkeen ja muiden hankkeiden yhteisvaikutuksen takia, huomioon on otettava ainoastaan samankaltaiset kaupunkirakentamishankkeet, olemassa olevat hankkeet pois lukien ja sillä edellytyksellä, että suunniteltu kaupunkirakentamishanke vastaa ainakin 25:tä prosenttia asianomaisesta raja-arvosta. Jollei vireillä ole hallinto- ja tai tuomioistuinmenettelyä, direktiivi 2011/92 ei estä jäsenvaltiosta jättämästä tämän tutkinnan ulkopuolelle hankkeita, joiden osalta työt eivät ole alkaneet ja joita ei todennäköisesti toteuteta niiden lopullisesta hyväksynnästä kuluneen ajan vuoksi. Viiden vuoden ajanjakso on lähtökohtaisesti riittävä sen varmistamiseksi, että tällaiset edellytykset täyttyvät.

<sup>34</sup> Tuomio 28.2.2008, Abraham ym. (C-2/07, EU:C:2008:133, 27 kohta); tuomio 17.3.2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest ym. (C-275/09, EU:C:2011:154, 36 kohta) ja tuomio 21.3.2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, 37 kohta).

<sup>35</sup> Tuomio 11.2.2015, Marktgemeinde Straßwalchen ym. (C-531/13, EU:C:2015:79, 45 kohta).

## *D – Neljäs ennakkoratkaisukysymys*

64. Neljännessä ennakkoratkaisukysymyksessä tiedustellaan, onko jäsenvaltion viranomaisten siinä tapauksessa, että ne ylittävät niille direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdassa ja 4 artiklan 2 ja 3 kohdassa annetun harkintavallan, tutkittava ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta tapauskohtaisesti, ja jos on, rajoittuuko tämä tutkinta kyseiseen alueeseen sovellettaviin suojelutavoitteisiin vai onko siinä otettava huomioon kaikki direktiivin 2011/92 liitteessä III mainitut arviointiperusteet.

65. WertInvest Hotelbetriebe, Itävallan hallitus ja komissio katsovat, että näissä olosuhteissa ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta on tutkittava tapauskohtaisesti. WertInvest Hotelbetriebe korostaa, että mikä tahansa tällainen tapauskohtainen tutkinta rajoittuu hankkeen vaikutuksiin asianomaisiin suojelutavoitteisiin, käsiteltävässä asiassa historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkittävien kohteiden suojeluun, kun taas Itävallan hallitus katsoo, että huomioon olisi otettava kaikki direktiivin 2011/92 liitteessä III mainitut arviointiperusteet, vaikka olisikin tarkoituksenmukaista keskittyä asianomaisen kohteen suojelutavoitteisiin. Komissio puolestaan väittää, että kansallisten viranomaisten on otettava huomioon kaikki direktiivin 2011/92 liitteessä III mainitut merkitykselliset arviointiperusteet tutkiessaan ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta tapauskohtaisesti.

66. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion viranomaisten on, kun direktiivin 2011/92 4 artiklan 2 kohdassa, luettuna yhdessä sen 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 3 kohdan kanssa, jäsenvaltiolle annettu harkintavalta on ylitetty, koska sen määrittämällä raja-arvoilla kyseinen direktiivi pannaan virheellisesti täytäntöön, toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet, jotta kyseiset hankkeet tutkitaan tapauskohtaisesti sen selvittämiseksi, onko niillä todennäköisesti huomattavia ympäristövaikutuksia, ja jos on, hankkeiden ympäristövaikutuksia on tutkittava.<sup>36</sup>

67. Tapauskohtaista tutkimusta tehtäessä on otettava huomioon direktiivin 2011/92 liitteeseen III sisältyvät arviointiperusteet, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sitä, että jotkin arviointiperusteet voivat olla merkityksellisempiä kuin toiset yksittäistapauksessa. Tarve suojella historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkittäviä kohteita vaikuttaa erityisen merkitykselliseltä Unescon maailmanperintökohteeseen suunnitellun kaupunkirakentamishankkeen yhteydessä.

68. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen neljänteen kysymykseen, että olosuhteissa, joissa jäsenvaltion viranomaiset ylittävät niille direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdassa ja 4 artiklan 2 ja 3 kohdassa annetun harkintavallan, niiden on tutkittava ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta tapauskohtaisesti ottaen huomioon kaikki direktiivin 2011/92 liitteessä III säädetyt arviointiperusteet.

<sup>36</sup> Ks. vastaavasti tuomio 21.3.2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, 41–43 kohta). Ks. myös vastaavasti tuomio 24.10.1996, Kraaijeveld ym. (C-72/95, EU:C:1996:404, 59 ja 60 kohta) ja tuomio 16.9.1999, WWF ym. (C-435/97, EU:C:1999:418, 70 ja 71 kohta).

## V. Ratkaisuehdotus

69. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Verwaltungsgericht Wienin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92, sellaisena kuin se on muutettuna 16.4.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2014/52/EU, 4 artiklan 2 ja 3 kohtaa, luettuina yhdessä sen liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan ja liitteessä III olevan 2 kohdan c alakohdan viii alakohdan kanssa,

on tulkittava siten, että

ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan kaupunkirakentamishankkeista on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi vain, jos niiden käyttöala on vähintään 15 ha ja bruttomääräinen lattiapinta-ala vähintään 150 000 m<sup>2</sup>, ottamatta huomioon niiden sijaintia, jolloin suljetaan pois ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuuden tapauskohtainen tutkiminen historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkittävissä kohteissa, kuten Unescon maailmanperintökohteissa, toteutettavien kaupunkirakentamishankkeiden osalta.

2) Direktiivin 2011/92 4 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä sen liitteen III kanssa,

on tulkittava siten, että

se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan arvioitaessa, onko ympäristövaikutuksen arviointi tarpeen kaupunkirakentamishankkeen ja muiden hankkeiden yhteisvaikutuksen takia, huomioon on otettava ainoastaan samankaltaiset kaupunkirakentamishankkeet, olemassa olevat hankkeet pois lukien ja sillä edellytyksellä, että suunniteltu kaupunkirakentamishanke vastaa ainakin 25:tä prosenttia asianomaisesta raja-arvosta. Jollei vireillä ole hallinto- ja tai tuomioistuinmenettelyä, direktiivi 2011/92 ei estä jäsenvaltiosta jättämästä tämän tutkinnan ulkopuolelle hankkeita, joiden osalta työt eivät ole alkaneet ja joita ei todennäköisesti toteuteta niiden lopullisesta hyväksynnästä kuluneen ajan vuoksi. Viiden vuoden ajanjakso on lähtökohtaisesti riittävä sen varmistamiseksi, että tällaiset edellytykset täyttyvät.

3) Direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 2 ja 3 kohtaa

on tulkittava siten, että

olosuhteissa, joissa jäsenvaltion viranomaiset ylittävät niille näissä säännöksissä annetun harkintavallan, niiden on tutkittava ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta tapauskohtaisesti ottaen huomioon kaikki direktiivin 2011/92 liitteessä III säädetyt arviointiperusteet.