



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

10. november 2022*

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – direktiv 92/43/EØF – bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter – artikel 6, stk. 3 – vurdering af et projekt, der kan påvirke et beskyttet lokalitet – vurderingsforpligtelse – fortsættelse af den økonomiske aktivitet på et anlæg, der allerede er blevet godkendt på projektstadiet, på uændrede betingelser, når godkendelsen er blevet meddelt efter en ufuldstændig vurdering«

I sag C-278/21,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Østre Landsret ved afgørelse af 8. februar 2021, indgået til Domstolen den 28. april 2021, i sagen

Dansk Akvakultur som mandatar for AquaPri A/S

mod

Miljø- og Fødevareklagenævnet,

procesdeltager:

Landbrug & Fødevarer,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Prechal, og dommerne L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl og J. Passer (refererende dommer),

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 24. marts 2022,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Dansk Akvakultur som mandatar for AquaPri A/S ved advokaterne K. Trenskow og M. Vindfelt,

* Processprog: dansk.

– Miljø- og Fødevareklagenævnet ved advokaterne E. Gabris, R. Holdgaard og B. Moll Bown,
– Europa-Kommissionen ved C. Hermes og C. Vang, som befuldmægtigede,
og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 12. maj 2022,
afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 6, stk. 3, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem brancheforeningen Dansk Akvakultur som mandatar for AquaPri A/S og Miljø- og Fødevareklagenævnet (herefter »klagenævnet«) vedrørende en afgørelse om afslag på at godkende den fortsatte drift af et havbrug tilhørende AquaPri.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Tiende betragtning til direktiv 92/43 har følgende ordlyd:
»[A]lle planer eller projekter, der kan påvirke bevaringsmålsætningen for en sådan lokalitet væsentligt, som er udpeget eller i fremtiden vil blive det, må tages op til passende vurdering.«
- 4 Dette direktivs artikel 6, stk. 1-3, fastsætter:
»1. For de særlige bevaringsområder iværksætter medlemsstaterne de nødvendige bevaringsforanstaltninger, hvilket i givet fald kan indebære hensigtsmæssige forvaltningsplaner, som er specifikke for lokaliteterne eller integreret i andre udviklingsplaner, samt de relevante retsakter, administrative bestemmelser eller aftaler, der opfylder de økologiske behov for naturtyperne [...] og de arter [...], der findes på lokaliteterne.
2. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.
3. Alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten [...] giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de – hvis det anses for nødvendigt – har hørt offentligheden.«

Dansk ret

Miljøbeskyttelsesloven

- 5 § 33, stk. 1, første punktum, i miljøbeskyttelsesloven af 22. december 2006 i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, bestemmer følgende:
- »Virksomheder, anlæg eller indretninger, der er optaget på den i § 35 nævnte liste (listevirksomhed), må ikke anlægges eller påbegyndes, før der er meddelt godkendelse heraf.«
- 6 Denne lovs § 35 lyder således:
- »Miljøministeren udfærdiger en liste over særlig forurenende virksomheder, anlæg og indretninger, som er omfattet af godkendelsespligten i § 33.«

Habitatbekendtgørelsen

- 7 Bekendtgørelse nr. 188 af 26. februar 2016 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (herefter »habitatbekendtgørelsen«) fastsætter følgende i § 6, stk. 1 og 2, som gennemfører artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43 i dansk ret:
- »1. Før der træffes afgørelse i medfør af de bestemmelser, der er nævnt i § 7, skal der foretages en vurdering af, om projektet i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. [...]
2. Hvis myndigheden vurderer, at projektet kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der foretages en nærmere konsekvensvurdering af projektets virkninger på Natura 2000-området under hensyn til bevaringsmålsætningen for det pågældende område. Viser vurderingen, at projektet vil skade det internationale naturbeskyttelsesområde, kan der ikke meddeles tilladelse, dispensation eller godkendelse til det ansøgte.«
- 8 Den nævnte bekendtgørelses § 7, stk. 7, lyder således:
- »Følgende sager efter miljøbeskyttelsesloven er omfattet af § 6:
- [...]
- 6) Godkendelse af virksomheder m.v. efter miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 1 [...]
- [...]«

Godkendelsesbekendtgørelsen

- 9 § 70, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 1458 af 12. december 2017 om godkendelse af listevirksomhed (herefter »godkendelsesbekendtgørelsen«) bestemmer følgende:
- »Bestående virksomheder omfattet af listepunkt I 203, I 205 [...] i bilag 2, der ikke er godkendt efter miljøbeskyttelseslovens § 33, skal senest den 15. marts 2014 indsende ansøgning om godkendelse i overensstemmelse med reglerne i denne bekendtgørelse.«

- 10 Bilag 2 til denne bekendtgørelse indeholder bl.a. listepunkt I 203 og I 205, der har følgende ordlyd:

»I 203. Havbrug, dvs. opdrætsanlæg bestående af netbure, trådkasser eller lignende placeret i marine vandområder, hvor det samlede anlæg er beliggende nærmere end 1 sømil fra kysten, og hvis drift forudsætter anvendelse af foder.

[...]

I 205. Havbrug, dvs. opdrætsanlæg bestående af netbure, trådkasser eller lignende placeret i marine vandområder, der helt eller delvist er beliggende længere end 1 sømil fra kysten, og hvis drift forudsætter anvendelse af foder.«

Tvistens baggrund og de præjudicielle spørgsmål

- 11 AquaPri ejer et havbrug, der ligger i Smålandsfarvandet i tæt afstand af et Natura 2000-område, hvor der findes flere naturtyper med land- og vandområder og flere vilde fuglearter. I havbruget produceres regnbueørreder, hvilket medfører udledninger i miljøet af kvælstof, fosfor, kobber og antibiotika.
- 12 Der blev givet tilladelse til projektet med etablering af havbruget på dets nuværende position den 15. februar 1999.
- 13 I løbet af 2006 ansøgte AquaPri om tilladelse til at øge den mængde kvælstof, som havbruget kunne udlede, med 0,87 tons, fra 15,6 tons til 16,47 tons.
- 14 Den kompetente myndighed vurderede, om en sådan forøgelse kunne påvirke Natura 2000-området i tæt afstand til anlægget væsentligt, på grundlag af de danske regler om vurdering af offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som var gældende på daværende tidspunkt. Efter vurderingen fandt den, at der ikke inden for det pågældende område fandtes naturtyper eller vilde fuglearter, der var kvælstoffølsomme, og som derfor ville blive påvirket væsentligt af AquaPris projekt. Myndigheden gav derfor AquaPri tilladelse til at gennemføre projektet ved en afgørelse, der blev vedtaget den 27. oktober 2006.
- 15 Denne afgørelse blev påklaget til den kompetente klagemyndighed, som fastslog, at afgørelsen var behæftet med en mangel, idet den kompetente myndighed i forbindelse med sin vurdering af AquaPris projekt ikke havde taget hensyn til, at der fandtes parallelle projekter, som vedrørte forøgelse af mængden af kvælstof, der kunne udledes fra tre nabohavbrug. Myndigheden fandt imidlertid, at denne mangel ikke begrundede en ophævelse af den nævnte afgørelse.
- 16 AquaPri blev i øvrigt ved samme afgørelse pålagt senest den 15. marts 2014 at indgive en ansøgning om godkendelse i henhold til miljøbeskyttelseslovens §§ 33 og 35, jf. godkendelsesbekendtgørelsens § 70, stk. 2, og selskabet indgav en ansøgning herom.
- 17 Ved afgørelse af 16. december 2014 meddelte den kompetente myndighed den godkendelse, som AquaPri havde ansøgt om, efter at have anført dels, at den mængde kvælstof, der kunne udledes af det anlæg, som tilhørte selskabet, forblev uændret i forhold til den mængde, der var givet tilladelse til ved afgørelsen af 27. oktober 2006, dels, at det fremgik af en vurdering foretaget efter vedtagelsen af denne afgørelse, at dette anlæg og de tre naboanlæg samlet set ikke kunne påvirke det Natura 2000-område, som de befinder sig ved, væsentligt.

- 18 Afgørelsen af 16. december 2014 blev påklaget til klagenævnet, som ophævede denne ved afgørelse af 13. marts 2018.
- 19 I denne sidstnævnte afgørelse anførte klagenævnet for det første, at der ikke forud for den tilladelse, der var givet AquaPri ved afgørelsen af 27. oktober 2006, var blevet foretaget en vurdering i overensstemmelse med kravene i artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43, med den begrundelse, at denne vurdering vedrørte det pågældende projekts individuelle indvirkning, men ikke spørgsmålet om, hvorvidt dette projekt set i sammenhæng med de tre nabohavbrug kunne påvirke Natura 2000-området, som disse forskellige havbrug befinder sig ved, væsentligt.
- 20 Klagenævnet konstaterede dernæst, at der var blevet vedtaget en national vandområdeplan for det pågældende område for perioden 2015-2021 efter en vurdering foretaget i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43, og at det bl.a. fremgik af denne plan, at der var givet tilladelse til udledning af en samlet mængde på 43 tons kvælstof »for at sikre, at de eksisterende havbrug [...] kan udnytte deres nuværende udledningstilladelse«. Klagenævnet fandt imidlertid i det væsentlige, at disse konstateringer var uden betydning for den forpligtelse, der i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43 påhviler den kompetente myndighed til at foretage en specifik vurdering af anlægget tilhørende AquaPri, med henblik på at afgøre, om dette projekt kunne påvirke Natura 2000-området, som det ligger tæt ved, væsentligt.
- 21 Endelig fandt klagenævnet, at den mængde kvælstof, som blev udledt fra dette anlæg, sammenholdt med de mængder, der blev udledt fra de tre naboanlæg, kunne påvirke det pågældende område væsentligt.
- 22 AquaPri anlagde sag til prøvelse af den nævnte afgørelse ved den kompetente ret, som henviste sagen til den forelæggende ret, henset til de spørgsmål, som sagen rejser.
- 23 I forelæggelsesafgørelsen har Østre Landsret indledningsvis anført, at den i hovedsagen omhandlede afgørelse er blevet vedtaget på grundlag af de regler, der sikrer gennemførelsen af artikel 6 i direktiv 92/43 i dansk ret, og herefter anført, at det, selv om denne artikel ikke præciserer betydningen af begrebet »projekt«, som den henviser til, følger af Domstolens praksis, navnlig af dom af 7. september 2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 24-26), og af 7. november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment m.fl. (C-293/17 og C-294/17, EU:C:2018:882, præmis 66, 82 og 83), at dette begreb er bredere end det »projekt«-begreb, der fremgår af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EUT 2012, L 26, s. 1) og af det direktiv, der gik forud herfor, nemlig Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT 1985, L 175, s. 40).
- 24 Herefter har den forelæggende ret i det væsentlige anført, at Domstolens praksis vedrørende begrebet »projekt« som omhandlet i artikel 6 i direktiv 92/43 ikke giver den de fortolkningselementer, som er nødvendige for, at den kan afgøre, om der er tale om et sådant projekt i det foreliggende tilfælde.
- 25 I denne henseende har den forelæggende ret for det første anført, at den ansøgning om godkendelse, der ligger til grund for tvisten i hovedsagen, alene havde til formål at gøre det muligt for AquaPri at fortsætte virksomheden fra et havbrug, der havde eksisteret i ca. 15 år, på uændrede betingelser i forhold til de betingelser, på baggrund af hvilke selskabet var blevet meddelt en tidligere godkendelse. For det andet var denne tidligere godkendelse blevet meddelt

efter en vurdering, der udelukkende vedrørte den eventuelle indvirkning på miljøet af projektet, der bestod i at øge den mængde kvælstof, der blev udledt fra dette anlæg, og som derfor ikke samlet tog hensyn til, at der forelå parallelle og tilsvarende projekter. For det tredje er der imidlertid blevet taget hensyn til disse forskellige anlægs samlede indvirkning på miljøet i forbindelse med den vurdering, der siden er blevet foretaget i henhold til artikel 6 i direktiv 92/43 med henblik på godkendelsen af den nationale vandområdeplan, der er nævnt i denne doms præmis 20.

- 26 Henset til samtlige disse forhold ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorvidt der forud for vedtagelsen af en afgørelse om den ansøgning om godkendelse, der ligger til grund for tvisten i hovedsagen, skulle have været foretaget en ny vurdering i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43, og i bekræftende fald efter hvilke retningslinjer.
- 27 På denne baggrund har Østre Landsret besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 6, stk. 3, [første punktum], i [direktiv 92/43] fortolkes således, at bestemmelsen finder anvendelse i en situation som den foreliggende, hvor der ansøges om tilladelse til fortsat drift af et eksisterende havbrug, når havbrugets virksomhed og udledning af kvælstof og andre næringsstoffer er uændret i forhold til den virksomhed og udledning, som blev godkendt i 2006, men hvor der i forbindelse med den tidligere godkendelse af havbruget ikke er foretaget en vurdering af den samlede virksomhed og de kumulative virkninger af alle havbrug i området, idet de relevante myndigheder alene har vurderet den samlede merudledning af kvælstof mv. fra det pågældende havbrug?
- 2) Har det betydning for besvarelsen af spørgsmål 1, at der i den nationale Vandområdeplan 2015-2021 er taget højde for tilstedeværelsen af havbrugene i området, idet der i forbindelse med planen er afsat en nærmere angivet mængde kvælstof for at sikre, at de eksisterende havbrug i området kan udnytte deres nuværende udledningstilladelser, og den faktiske udledning fra havbrugene holder sig inden for den fastsatte ramme?
- 3) Såfremt der i en situation som den foreliggende skal foretages en vurdering efter [...] artikel 6, stk. 3, [første punktum], [i direktiv 92/43,] har den relevante myndighed pligt til i forbindelse med denne vurdering at inddrage den ramme for kvælstofudledning, som er afsat i Vandområdeplanen 2015-2021, og eventuelle andre relevante oplysninger og vurderinger, der måtte fremgå af Vandområdeplanen og Natura 2000-planen for området?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 28 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere oplyst, om artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43 skal fortolkes således, at den fortsatte drift på uændrede betingelser af et anlæg, der allerede er blevet godkendt på projektstadiet, skal være underlagt den vurderingsforpligtelse, som er fastsat i denne bestemmelse, når den vurdering, der gik forud for denne godkendelse, udelukkende vedrørte den påvirkning, som dette projekt i sig selv ville medføre, idet der blev set bort fra dets forbindelse med andre projekter, og når den nævnte godkendelse gør denne fortsatte drift betinget af, at der opnås en ny godkendelse som fastsat i national ret.

- 29 I denne henseende bemærkes for det første, at artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43, fastsætter, at alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for et Natura 2000-områdes forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke dette område væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på området under hensyn til bevaringsmålsætningerne for dette.
- 30 Som det følger af selve ordlyden af denne bestemmelse, finder den deri fastsatte vurderingsforpligtelse ikke kun anvendelse i de tilfælde, hvor en plan eller et projekt i sig selv kan påvirke et område, hvis forvaltning denne plan eller dette projekt ikke er direkte forbundet med eller nødvendig for, væsentligt. Den finder nemlig også anvendelse i det tilfælde, hvor det er forbindelsen mellem den nævnte plan eller det nævnte projekt og andre planer eller projekter, der kan påvirke det pågældende område væsentligt.
- 31 I begge tilfælde skal den pågældende plan eller det pågældende projekt således gøres til genstand for en vurdering af dens eller dets virkninger på det pågældende område under hensyn til bevaringsmålsætningerne for dette.
- 32 Denne vurdering skal selv være »passende«, hvilket krav indebærer, at den kompetente nationale myndighed skal tage hensyn til alle de virkninger, som den pågældende plan eller det pågældende projekt, i sig selv eller i forbindelse med andre planer eller projekter kan have på det pågældende område, og følgelig, at denne myndighed identificerer og vurderer alle de aspekter ved denne plan eller dette projekt, som kan påvirke bevaringsmålsætningerne for dette område (jf. i denne retning dom af 14.1.2016, Grüne Liga Sachsen m.fl., C-399/14, EU:C:2016:10, præmis 49, og af 7.11.2018, Holohan m.fl., C-461/17, EU:C:2018:883, præmis 33, 43 og 45)
- 33 Som det ligeledes følger af ordlyden af artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43, finder den vurderingsforpligtelse, som er fastsat i denne bestemmelse, dog kun anvendelse, når der er tale om en plan eller et projekt.
- 34 Som det følger af Domstolens praksis vedrørende begrebet »projekt« i den nævnte bestemmelses forstand, er dette begreb bredere end det, der fremgår af direktiv 85/337 og 2011/92, der henviser til eksistensen af arbejder eller indgreb, som ændrer områdets fysiske karakteristika. Det nævnte begreb omfatter nemlig ligeledes andre aktiviteter, der uden at være forbundet med eller nødvendig for forvaltningen af et beskyttet område kan påvirke dette væsentligt (jf. i denne retning dom af 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment m.fl., C-293/17 og C-294/17, EU:C:2018:882 præmis 61-68 og den deri nævnte retspraksis).
- 35 Når en aktivitet, der kan påvirke et beskyttet område væsentligt, allerede er blevet godkendt på projektstadiet, kan fortsættelsen af denne aktivitet imidlertid kun anses for at være et nyt eller særskilt projekt, der skal undergives en ny vurdering i henhold til artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43, hvis der ikke er kontinuitet og identitet mellem den godkendte aktivitet og den fortsatte aktivitet, navnlig henset til disse aktiviteters natur samt stedet og betingelserne for udførelsen heraf (jf. i denne retning dom af 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment m.fl., C-293/17 og C-294/17, EU:C:2018:882, præmis 83, og af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, præmis 129-131).
- 36 Såfremt denne aktivitet er kontinuerlig og identisk, skal fortsættelsen af den nemlig anses for at henhøre under et enkelt og allerede godkendt projekt, der ikke skal undergives en ny vurdering i medfør af artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43 (jf. i denne retning dom af 7.11.2018,

Coöperatie Mobilisation for the Environment m.fl., C-293/17 og C-294/17, EU:C:2018:882, præmis 78 og 79, af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, præmis 128, og af 9.9.2020, Friends of the Irish Environment, C-254/19, EU:C:2020:680, præmis 35).

- 37 I det foreliggende tilfælde følger det af den klare og præcise ordlyd af det foreliggende spørgsmål, at den forelæggende ret har anmodet Domstolen om at oplyse, om artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43 finder anvendelse i en tvist vedrørende fortsat drift af et anlæg, der allerede er blevet godkendt på projektstadiet, på uændrede betingelser i forhold til de betingelser, på grundlag af hvilke denne godkendelse blev meddelt. Ud fra dette synspunkt synes der således ikke at foreligge et nyt eller særskilt projekt, der skal undergives en ny vurdering i henhold til denne bestemmelse, med forbehold af den efterprøvelse, som det alene tilkommer den forelæggende ret at foretage.
- 38 For det andet skal det ikke desto mindre bemærkes, at det, eftersom medlemsstaterne er forpligtede til at overholde artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43 og nærmere bestemt den vurderingsforpligtelse, der er fastsat i denne bestemmelses første punktum, ikke kan tillades, at der ikke drages nogen retlige konsekvenser af tilsidesættelsen af denne forpligtelse, når en sådan tilsidesættelse konstateres i en endelig afgørelse af den kompetente nationale myndighed eller ret.
- 39 Som Domstolen har fastslået for så vidt angår den tilsvarende vurderingsforpligtelse, der blev indført ved direktiv 85/337, kan et projekt – selv i det tilfælde, hvor godkendelsen heraf, som er sket under tilsidesættelse af denne forpligtelse, er endelig – dog ikke anses for at være lovligt godkendt med hensyn til den nævnte forpligtelse, således at den pågældende medlemsstat i medfør af princippet om loyalt samarbejde, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, TEU, er forpligtet til at fjerne de ulovlige konsekvenser af den tilsidesættelse, som den har begået, ved inden for rammerne af sine beføjelser at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at afhjælpe disse (jf. i denne retning dom af 12.11.2019, Kommissionen mod Irland (Vindmøllepark ved Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, præmis 71, 75, 80 og 90 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 Navnlig skal den kompetente nationale myndighed, således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 29 og 30 i forslaget til afgørelse, i det tilfælde, hvor et projekt er blevet godkendt efter en vurdering, der ikke er i overensstemmelse med kravene i artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43, foretage en efterfølgende undersøgelse af virkningerne af dette projekts udførelse på det pågældende område på grundlag af dette direktivs artikel 6, stk. 2, hvis denne undersøgelse udgør den eneste passende foranstaltning for at undgå, at denne udførelse medfører en væsentlig forringelse eller forstyrrelser, som kan påvirke området væsentligt i betragtning af formålene med dette direktiv (jf. i denne retning dom af 14.1.2016, Grüne Liga Sachsen m.fl., C-399/14, EU:C:2016:10, præmis 46).
- 41 En sådan efterfølgende undersøgelse, der er støttet på artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43, udgør imidlertid ikke den eneste passende foranstaltning, som den kompetente nationale myndighed i en situation som den i hovedsagen omhandlede eventuelt skal træffe.
- 42 Som det fremgår af Domstolens praksis, er EU-retten nemlig ikke til hinder for, at denne myndighed med henblik på at foretage en ny vurdering, der er i overensstemmelse med de gældende krav, tilbagekalder eller suspenderer den allerede meddelte godkendelse, for så vidt som disse foranstaltninger træffes inden for en rimelig frist, og der tages hensyn til, i hvilket omfang den berørte part eventuelt har kunnet forlade sig på lovligheden af denne godkendelse, eller at den nævnte myndighed i visse undtagelsestilfælde, der er fastsat i de gældende nationale

retsregler, foretager en lovliggørelse, som i givet fald ikke blot skal være i overensstemmelse med disse krav, men ligeledes skal ske under betingelser, der udelukker enhver risiko for omgåelse eller manglende anvendelse af de EU-retlige regler (jf. i denne retning dom af 12.11.2019, Kommissionen mod Irland (Vindmøllepark ved Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, præmis 75-77 og 92 og den deri nævnte retspraksis).

- 43 I det tilfælde, hvor en medlemsstat enten i en almenyldig retsakt eller i en individuel retsakt har fastsat, at fortsættelsen af en allerede godkendt aktivitet skal gøres til genstand for en ny godkendelse, er den kompetente nationale myndighed desuden forpligtet til at gøre denne godkendelse betinget af en ny vurdering, der opfylder kravene i artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43, når det fremgår, at den nævnte aktivitet endnu ikke har været genstand for en sådan direktivkonform vurdering, i hvilket tilfælde denne myndighed skal drage alle de faktiske og retlige konsekvenser, som denne nye vurdering medfører, inden for rammerne af den afgørelse, som den skal vedtage vedrørende den nye godkendelse, der eventuelt skal meddeles.
- 44 I det foreliggende tilfælde fremgår det af ordlyden af det foreliggende spørgsmål og af den forelæggende rets oplysninger, som er sammenfattet i denne doms præmis 16, at det i den tilladelse, der blev givet den 27. oktober 2006, blev fastsat, at den fortsatte drift af det i hovedsagen omhandlede anlæg senest den 15. marts 2014 skulle være genstand for en ny ansøgning om godkendelse som omhandlet i godkendelsesbekendtgørelsens § 70, stk. 2.
- 45 Det fremgår ligeledes af den forelæggende rets oplysninger, der er sammenfattet i denne doms præmis 15 og 19, at den vurdering, som den kompetente myndighed foretog i 2006 forud for den godkendelse, der er nævnt i den foregående præmis, ikke var i overensstemmelse med kravene i artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43, for så vidt som den udelukkende vedrørte det pågældende projekts individuelle indvirkning og ikke dette projekts indvirkning set i sammenhæng med andre projekter.
- 46 Det skal i denne henseende præciseres, at uanset hvilken foranstaltning der anvendes med henblik på at fjerne de ulovlige konsekvenser af tilsidesættelsen af en vurderingsforpligtelse som den, der er fastsat i artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43, kan den medlemsstat, der er ansvarlig for denne tilsidesættelse, være forpligtet til at erstatte ethvert tab, som dens adfærd har forvoldt den økonomiske aktør, der har fået denne godkendelse, såfremt denne foranstaltning fører til, at den meddelte godkendelse drages i tvivl eller ændres som følge af denne tilsidesættelse, hvilket AquaPri har gjort gældende i det foreliggende tilfælde, og som det tilkommer den kompetente nationale ret at efterprøve.
- 47 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43 skal fortolkes således, at den fortsatte drift på uændrede betingelser af et anlæg, der allerede er blevet godkendt på projektstadiet, i princippet ikke skal være underlagt den vurderingsforpligtelse, som er fastsat i denne bestemmelse. Når den vurdering, der gik forud for denne godkendelse, udelukkende vedrørte den virkning, som dette projekt i sig selv ville medføre, idet der blev set bort fra dets forbindelse med andre projekter, og når den nævnte godkendelse gør denne fortsatte drift betinget af, at der opnås en ny godkendelse som fastsat i national ret, skal der dog forud for sidstnævnte godkendelse foretages en ny vurdering i overensstemmelse med kravene i den nævnte bestemmelse.

Det andet og det tredje spørgsmål

- 48 Med det andet og det tredje spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43 skal fortolkes således, at der med henblik på at afgøre, om det er nødvendigt at undergive den fortsatte af drift af et anlæg, der allerede er blevet godkendt på projektstadiet efter en vurdering, som ikke er i overensstemmelse med kravene i denne bestemmelse, en ny vurdering i overensstemmelse med disse krav, og i bekræftende fald med henblik på at foretage denne nye vurdering, skal tages hensyn til de vurderinger, der er blevet foretaget i mellemtiden, såsom dem, der gik forud for vedtagelsen af en national vandområdeplan og en Natura 2000-plan, vedrørende bl.a. det område, hvorpå den lokalitet, der kan blive påvirket af denne drift, befinder sig.
- 49 I denne henseende skal det indledningsvis bemærkes, således som det følger af denne doms præmis 29 og 32, at alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for en lokalitets forvaltning, men som kan påvirke denne lokalitet væsentligt, skal være genstand for en passende vurdering af deres virkninger på den nævnte lokalitet, hvilket krav indebærer, at samtlige disse planers eller projekters virkninger på lokaliteten skal identificeres, vurderes og tages i betragtning.
- 50 Som det følger af Domstolens faste praksis, skal en sådan plan eller et sådant projekt undergives en sådan vurdering, når der foreligger en sandsynlighed eller en risiko for, at den eller det påvirker den pågældende lokalitet væsentligt, hvilken betingelse, henset til forsigtighedsprincippet, skal anses for at være opfyldt, når det på grundlag af den bedste videnskabelige viden på området ikke kan udelukkes, at der foreligger en sandsynlighed eller en risiko for betydelige skadelige virkninger på denne lokalitet, navnlig henset til denne lokalitets særlige kendetegn og miljømæssige vilkår (jf. i denne retning dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 43-45 og 49, af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 111-113, og af 9.9.2020, Friends of the Irish Environment, C-254/19, EU:C:2020:680, præmis 50 og 51).
- 51 I det tilfælde, hvor en plan eller et projekt skal undergives en sådan vurdering, kan denne vurdering desuden kun anses for at være passende, hvis de konstateringer, vurderinger og konklusioner, som den indeholder, for det første er fuldstændige, præcise og endelige og for det andet kan fjerne enhver rimelig videnskabelig tvivl for så vidt angår virkningerne af denne plan eller dette projekt på den pågældende lokalitet (jf. i denne retning dom af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 114, og af 9.9.2020, Friends of the Irish Environment, C-254/19, EU:C:2020:680, præmis 53).
- 52 Endelig bemærkes, at der for at afgøre, om det er nødvendigt at undergive en plan eller et projekt en vurdering i henhold til artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43, og i bekræftende fald for at udføre denne plan eller dette projekt, skal tages hensyn til de vurderinger, der tidligere har kunnet gennemføres, hvis disse er relevante, og hvis de konstateringer, vurderinger og konklusioner, som de indeholder, også er fuldstændige, præcise og endelige. Den omstændighed, at der tages hensyn til disse tidligere vurderinger, gør det imidlertid kun muligt at udelukke, at der med den omhandlede plan eller det omhandlede projekt foreligger en sandsynlighed eller en risiko for betydelige skadelige virkninger på den pågældende lokalitet, for så vidt som for det første de videnskabelige og miljømæssige oplysninger ikke har ændret sig, siden de blev indsamlet, og der for det andet ikke findes andre planer eller projekter, der skal tages i betragtning, men som ikke

er blevet det, ikke er blevet det fuldstændigt eller ikke er blevet det korrekt (jf. i denne retning dom af 9.9.2020, Friends of the Irish Environment, C-254/19, EU:C:2020:680, præmis 54-56 og den deri nævnte retspraksis).

- 53 Det er nemlig på tidspunktet for vedtagelsen af en afgørelse om den eventuelle godkendelse, der skal gives til den omhandlede plan eller det omhandlede projekt, på grundlag af den vurdering, der er foretaget heraf, at der ikke må foreligge nogen rimelig videnskabelig tvivl om, hvorvidt der ikke foreligger sandsynlighed eller risiko for betydelige skadelige virkninger af denne plan eller dette projekt på den pågældende lokalitet (jf. i denne retning dom af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 120).
- 54 Disse principper kan overføres til det tilfælde, der er omhandlet i denne doms præmis 43, hvor en medlemsstat enten i en almenyldig retsakt eller i en individuel retsakt har fastsat, at fortsættelse af en aktivitet, der allerede er godkendt på projektstadiet, skal gøres til genstand for en ny godkendelse.
- 55 Det tilkommer følgelig den kompetente nationale myndighed – både for at afgøre, om der forud for denne nye godkendelse skal foretages en ny vurdering i henhold til artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43, og i bekræftende fald for at foretage denne nye vurdering – at tage hensyn til tidligere foretagne vurderinger, hvis disse er relevante, og hvis de konstateringer, vurderinger og konklusioner, som de indeholder, er fuldstændige, præcise og endelige.
- 56 Ikke desto mindre fritager den omstændighed, at der foreligger sådanne tidligere vurderinger, under ingen omstændigheder den kompetente nationale myndighed fra med henblik på sin afgørelse om den eventuelle godkendelse, der skal gives, og inden for rammerne af den vurdering, der går forud for denne, at tage hensyn til alle de forhold, der forelå på det tidspunkt, hvor denne afgørelse og denne vurdering fandt sted, og nærmere bestemt alle de virkninger, som udførelsen af det projekt, som de vedrører, og den aktivitet, der følger heraf, har kunnet have på den pågældende lokalitet siden den oprindelige godkendelse af dette projekt, på samme måde som hvis denne myndighed foretog en efterfølgende undersøgelse af det nævnte projekt i henhold til artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43 (jf. i denne retning dom af 14.1.2016, Grüne Liga Sachsen m.fl., C-399/14, EU:C:2016:10, præmis 61 og 62).
- 57 I det foreliggende tilfælde tilkommer det alene den forelæggende ret at afgøre, om de tidligere vurderinger, som den har henvist til i de foreliggende spørgsmål, opfylder de krav, der er nævnt i denne doms præmis 55, og i bekræftende fald hvilke faktiske og retlige konsekvenser den kompetente nationale myndighed skulle eller burde have draget heraf med henblik på godkendelsen af den i hovedsagen omhandlede fortsatte drift og, om fornødent, en forudgående vurdering heraf.
- 58 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det andet og det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43 skal fortolkes således, at der med henblik på at afgøre, om det er nødvendigt at undergive den fortsatte drift af et anlæg, der allerede er blevet godkendt på projektstadiet efter en vurdering, som ikke er i overensstemmelse med kravene i denne bestemmelse, en ny vurdering i overensstemmelse med disse krav, og i bekræftende fald med henblik på at foretage denne nye vurdering, skal tages hensyn til de vurderinger, der er blevet foretaget i mellemtiden, såsom dem, der gik forud for vedtagelsen af en national vandområdeplan og en Natura 2000-plan vedrørende bl.a. det område, hvorpå den

lokalitet, der kan blive påvirket af denne drift, befinder sig, hvis disse tidligere vurderinger er relevante, og hvis de konstateringer, vurderinger og konklusioner, som de indeholder, er fuldstændige, præcise og endelige.

Sagsomkostninger

- 59 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 6, stk. 3, første punktum, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter**

skal fortolkes således, at

den fortsatte drift på uændrede betingelser af et anlæg, der allerede er blevet godkendt på projektstadiet, i princippet ikke skal være underlagt den vurderingsforpligtelse, som er fastsat i denne bestemmelse. Når den vurdering, der gik forud for denne godkendelse, udelukkende vedrørte den påvirkning, som dette projekt i sig selv ville medføre, idet der blev set bort fra dets forbindelse med andre projekter, og når den nævnte godkendelse gør denne fortsatte drift betinget af, at der opnås en ny godkendelse som fastsat i national ret, skal der dog forud for sidstnævnte godkendelse foretages en ny vurdering i overensstemmelse med kravene i den nævnte bestemmelse.

- 2) Artikel 6, stk. 3, første punktum, i direktiv 92/43**

skal fortolkes således, at

der med henblik på at afgøre, om det er nødvendigt at undergive den fortsatte drift af et anlæg, der allerede er blevet godkendt på projektstadiet efter en vurdering, som ikke er i overensstemmelse med kravene i denne bestemmelse, en ny vurdering i overensstemmelse med disse krav, og i bekræftende fald med henblik på at foretage denne nye vurdering, skal tages hensyn til de vurderinger, der er blevet foretaget i mellemtiden, såsom dem, der gik forud for vedtagelsen af en national vandområdeplan og en Natura 2000-plan, vedrørende bl.a. det område, hvorpå den lokalitet, der kan blive påvirket af denne drift, befinder sig, hvis disse tidligere vurderinger er relevante, og hvis de konstateringer, vurderinger og konklusioner, som de indeholder, er fuldstændige, præcise og endelige.

Prechal

Arastey Sahún

Biltgen

Wahl

Passer

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. november 2022.

A. Calot Escobar
Justitssekretær

A. Prechal
Afdelingsformanden