

MRF 2023.96

EU-Domstolens dom af 25. maj 2023, 2. afd., sag C-575/21, WertInvest Hotelbetriebs

I åbenbar modstrid med VVM-direktivet at meddele byggetilladelse til enkelte byggearbejder, der udgør en del af et større projekt vedrørende anlægsarbejder i byzone. VVM-direktivets art. 4(2)-(3) om medlemsstaternes mulighed for at fastsætte tærskelværdier for anlægsarbejder i byzone hindrer nationale regler, som gør miljøvurdering betinget af et bruttoareal på mindst 150.000 m², men reglerne hindrer ikke, at screening foretages af en ret, der har kompetence til at meddele tilladelse, men kræver i så fald, at berørte offentlighed har prøvelsesadgang.

Sagen vedrørte et større hotelprojekt i et område af Wien omfattet af UNESCO's liste over kulturarv. WertInvest Hotelbetriebs (WIH) var byggherre, og projektet omfattede nedrivning af en tidligere hotelbygning og opførelse af et højhus med hotel og conferencecenter samt en yderligere bygning til events, bolig og kontor og skøjtehal mv. med et samlet bruttoareal på 89.000 m². Med henvisning til de østrigske regler om tærskelværdier for VVM-screening anmode WIH i oktober 2017 om bekræftelse på, at projektet ikke krævede VVM, hvilket Wiens myndigheder bekræftede i en afgørelse af 16. oktober 2018, da projektets omfang var under de østrigske tærskelværdier. WIH anmodede herefter i november 2018 om byggetilladelse. Afgørelsen om, at projektet ikke krævede VVM blev anfægtet af flere naboer og en miljøorganisation, der gjorde gældende, at de østrigske tærskelværdier for VVM var i modstrid med VVM-direktivet, hvilket de fik medhold i af den østrigske forbundsdomstol i forvaltningssager, der udnævnte en ekspert, som skulle foretage en vurdering, hvorefter WIH trak anmodningen om vurdering tilbage og i ankesagen gjorde gældende, at sagen dermed var bortfaldet. I denne ankesag fastslog den østrigske forbundsdomstol i juli 2021, at der alene var grundlag for at underkende gyldigheden af myndighedernes afgørelse af 16. oktober 2018. Parallelt hermed anlagde WIH passivitetssøgsmål mod Wiens myndigheder grundet manglende svar på ansøgningen i 2018 om byggetilladelse. Det var dette passivitetssøgsmål, der gav anledning til en præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen om,

hvorvidt de østrigske tærskelværdier for anlægsarbejder i byzone (VVM-direktivets bilag II, pkt. 10(b)) var i overensstemmelse med VVM-direktivets art. 4(2) og (3) samt bilag III (spm. 1-4), om det er foreneligt med VVM-direktivets art. 11 at begrænse prøvelsesadgang af byggetilladelsen (spm. 5), og om der kan meddeles byggetilladelse til enkelte byggearbejder, som udgør en del af et byggeri omfattet af VVM-direktivets bilag II, før der er sket forudgående VVM-screening (spm. 6). I forhold til de fire første spørgsmål fastslog EU-Domstolen med henvisning til tidligere praksis, at tærskelværdier relateret til det omfattede areal er i modstrid med VVM-direktivets art. 2(1) og bilag III, og at disse regler har direkte virkning. I forhold til, om begrænsning af prøvelsesadgang til sagens parter (præmis 64) er forenelig med den berørte offentligheds prøvelsesadgang efter VVM-direktivets art. 11, fastslog EU-Domstolen på den ene side, at efter VVM-direktivet er der ikke krav om, at borgerne inddrages i forbindelse med bygherres anmeldelse af projekt (præmis 65-66), men på den anden side har den berørte offentlighed krav på at blive informeret om screeningsafgørelsen og skal have adgang til at prøve denne (præmis 71). Endelig fastslog EU-Domstolen, at det er i åbenbar modstrid med VVM-direktivet og EU-retten, at myndigheder meddeler byggetilladelse til enkelte byggearbejder, der udgør en del af et større projekt vedrørende anlægsarbejder i byzone, før der er truffet screeningsafgørelse efter VVM-reglerne, og før der i givet fald er gennemført en VVM (præmis 80).

Kommentar: I en dansk kontekst er det især EU-Domstolens svar på de to sidste spørgsmål, der har interesse. Der er således flere eksempler på, at der er meddelt byggetilladelser til mere begrænsede byggearbejder, der udgør en del af bilag 2-projekter, før der er truffet afgørelse om VVM-screening. En sådan mulighed er direkte er lovfæstet i relation til listevirksomheder i miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2, som ikke indeholder et udtrykkeligt forbehold for, at der forudgående skal være truffet en

*screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, men alene kræver, at byggeriet er i overensstemmelse med lokalplanen. Hertil kommer, at en sådan afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2, om at igangsætte byggeri inden miljøgodkendelse ikke kan påklages, hvilket må anses for vanskeligt foreneligt med denne doms præmis 71, medmindre der forudgående er truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21. Ganske vist begrundes miljøvurderingslovens § 19 om anmeldelse af bilag 2-projekter sammenholdt med lovens § 21, at byggetilladelse ikke kan meddeles, før myndigheden har truffet afgørelse efter § 21 om, at projektet ikke kræver screening, men samspillet mellem lovene kan give problemer, som det fremgår af bl.a. **MRF 2022.289 Mfk**, hvor klagenævnet ophævede en kommunes indirekte afgørelse om, at en byggetilladelse til en skole ikke krævede VVM-screening efter miljøvurderingslovens § 21, fordi kommunen havde vedtaget en ny byggetilladelse, men fortsat uden VVM-screening. Dommen i sag C-575/21 kan opfattes som en bekræftelse af byrettens kendelse i **MRF 2021.305 B**, hvorefter bygherren ikke kunne udnytte byggetilladelsen i den periode, hvor klagenævnet havde tillagt klage over VVM-tilladelse opsættende virkning, hvor der dog er den forskel, at dommen i sag C-575/21 ikke vedrørte håndhævelse af VVM-reglerne, idet det omhandlede byggeprojekt efter det oplyste ikke var blevet igangsat. Selv om dommen i sag C-575/21 bekræfter hidtidig praksis fra EU-Domstolen mht. brugen af tærskelværdier for bilag 2-projekter, indeholder denne del af dommen en uddybning af de kriterier, som myndighederne skal inddrage ved screeningen (særligt præmis 35-41), ligesom Domstolen i præmis 46 præciserede grænserne for medlemsstaternes skøn i forhold til VVM-direktivets art. 4(2) og (3).*



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

25. maj 2023*

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – direktiv 2011/92/EU – vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet – artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2 – projekter omfattet af bilag II – anlægsarbejder i byzoner – undersøgelse på grundlag af tærskelværdier eller kriterier – artikel 4, stk. 3 – relevante udvælgelseskriterier i bilag III – artikel 11 – adgang til domstolsprøvelse«

I sag C-575/21,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Verwaltungsgericht Wien (den regionale forvaltningsdomstol i Wien, Østrig) ved afgørelse af 14. september 2021, indgået til Domstolen den 20. september 2021, i sagen

WertInvest Hotelbetriebs GmbH

mod

Magistrat der Stadt Wien,

procesdeltager:

Verein Alliance for Nature,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

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

generaladvokat: A.M. Collins

justitssekretær: fuldmægtig S. Beer,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 14. september 2022,

efter at der er afgivet indlæg af:

– WertInvest Hotelbetriebs GmbH ved Rechtsanwalt K. Liebenwein og Rechtsanwältin L. Pöcho,

* Processprog: tysk.

- Magistrat der Stadt Wien ved Senatsrat G. Cech,
 - Verein Alliance for Nature ved Rechtsanwälte W. Proksch og P. Pyka,
 - den østrigske regering ved A. Kögl, W. Petek, A. Posch og J. Schmoll, som befuldmægtigede,
 - Europa-Kommissionen ved C. Hermes og M. Noll-Ehlers, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 24. november 2022, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af bl.a. artikel 4, stk. 2 og 3, og artikel 11 i samt punkt 10, litra b), i bilag II og bilag III til 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), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU af 16. april 2014 (EUT 2014, L 124, s. 1) (herefter »direktiv 2011/92«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem WertInvest Hotelbetriebs GmbH og Magistrat der Stadt Wien (den kommunale forvaltning i Wien, Østrig) vedrørende en ansøgning om tilladelse til et byudviklingsprojekt.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 I 1. og 7.-11. betragtning til direktiv 2011/92 er følgende anført:
 - »(1) 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]) er blevet ændret væsentligt ved flere lejligheder. Direktivet bør af klarheds- og rationaliseringshensyn kodificeres.
 - [...]
 - (7) Tilladelse til offentlige og private projekter, som kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, bør først gives, efter [at] en vurdering af de væsentlige indvirkninger på miljøet, disse projekter kan forventes at få, er blevet foretaget. Denne vurdering bør foretages på grundlag af relevante oplysninger fra bygherren og eventuelt også fra de myndigheder og den offentlighed, der forventes at blive berørt af projektet.
 - (8) Projekter inden for visse kategorier har væsentlige indvirkninger på miljøet, og sådanne projekter bør principielt underkastes en systematisk vurdering.
 - (9) Projekter inden for andre kategorier har ikke nødvendigvis i alle tilfælde væsentlige indvirkninger på miljøet, og sådanne projekter bør underkastes en vurdering, når medlemsstaterne finder, at de kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet.

- (10) Medlemsstaterne kan, ud fra hvor væsentlige disse projekters indvirkninger på miljøet er, fastsætte tærskelværdier eller kriterier for, hvilke af dem der bør underkastes en vurdering. Medlemsstaterne bør ikke være forpligtet til at foretage en individuel gennemgang af projekter, der ligger under disse tærskler, eller som ikke opfylder disse kriterier.
- (11) Når medlemsstaterne fastsætter sådanne tærskelværdier eller kriterier eller foretager en individuel gennemgang af projekterne for at fastlægge, hvilke der bør underkastes en vurdering på grund af deres væsentlige indvirkninger på miljøet, bør de tage hensyn til de relevante udvælgelseskriterier, som er fastsat i dette direktiv. I overensstemmelse med nærhedsprincippet er medlemsstaterne nærmest til at anvende sådanne kriterier i de konkrete tilfælde.«

4 Dette direktivs artikel 1, stk. 2, har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

- c) »tilladelse«: afgørelse fra den eller de kompetente myndighed(er), som giver bygherren ret til at gennemføre projektet
- d) »offentlighed«: en eller flere fysiske eller juridiske personer og i henhold til national lovgivning eller praksis disses foreninger, organisationer eller grupper
- e) »den berørte offentlighed«: den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2. Med henblik på denne definition anses ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som opfylder alle krav efter national lovgivning, for at have en interesse

[...]«

5 Det nævnte direktivs artikel 2, stk. 1, fastsætter:

»Medlemsstaterne vedtager de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, undergives et krav om tilladelse og en vurdering af deres indvirkninger på miljøet, inden der gives tilladelse. Disse projekter er defineret i artikel 4.«

6 Samme direktivs artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»Miljøkonsekvensvurderingen skal, afhængigt af hvert enkelt tilfælde, bestå i på passende måde at påvise, beskrive og vurdere et projekts væsentlige direkte og indirekte virkninger på følgende faktorer:

- a) befolkning og menneskers sundhed
- b) [biologisk] mangfoldighed [...]
- c) jordarealer, jordbund, vand, luft og klima

- d) materielle goder, kulturarv og landskabet
- e) samspelet mellem faktorerne i litra a)-d).«

7 Artikel 4, stk. 2-5, i direktiv 2011/92 har følgende ordlyd:

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

a) en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde

eller

b) tærskelværdier eller kriterier fastsat af medlemsstaten.

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

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

4. Beslutter medlemsstaterne at kræve en afgørelse for så vidt angår projekter i de kategorier, der er opført i bilag II, skal bygherren fremlægge oplysninger om projektets karakteristika og dets forventede væsentlige indvirkninger på miljøet. En detaljeret oversigt over, hvilke oplysninger der skal fremlægges, findes i bilag II.A. Bygherren skal, hvis det er relevant, tage hensyn til de tilgængelige resultater af andre relevante vurderinger af indvirkninger på miljøet, der er foretaget i medfør af anden EU-lovgivning end dette direktiv. Bygherren kan også fremlægge en beskrivelse af særkender ved projektet og/eller af de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå eller forebygge, hvad der ellers kunne have været væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet.

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

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

8 Direktivets artikel 11, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne sikrer inden for rammerne af deres relevante nationale lovgivning, at medlemmerne af den berørte offentlighed:

- a) som har tilstrækkelig interesse, eller
- b) som gør gældende, at en rettighed er krænket, når dette er en forudsætning i henhold til en medlemsstats forvaltningsretlige regler,

har adgang til ved en domstol eller et andet uafhængigt og upartisk ved lov nedsat organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af dette direktivs bestemmelser om offentlig deltagelse.«

9 Bilag II til direktivet, der har overskriften »Projekter omhandlet i artikel 4, stk. 2«, fastsætter følgende i punkt 10 med overskriften »Infrastrukturprojekter«:

»[...]

- b) Anlægsarbejder i byzoner, herunder opførelse af butikcentre og parkeringsanlæg.

[...]«

10 Bilag III til direktiv 2011/92, der har overskriften »Udvælgelseskriterier omhandlet i artikel 4, stk. 3 (kriterier til bestemmelse af, hvorvidt projekter opført i bilag II skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering)«, er affattet som følger:

»1. Projektets karakteristika

Projektets karakteristika skal især ansues i forhold til:

- a) hele projektets dimensioner og udformning
- b) kumulation med andre eksisterende og/eller godkendte projekter

[...]

2. Projektets placering

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

- a) den eksisterende og godkendte arealanvendelse
- b) naturressourcernes (herunder jordbund, jordarealer, vand og biodiversitet) relative rigdom, forekomst, kvalitet og regenereringskapacitet i området og dettes undergrund
- c) det naturlige miljøes bæreevne med særlig opmærksomhed på følgende områder:

[...]

- vii) tætbefolkede områder
- viii) landskaber og lokaliteter af historisk, kulturel eller arkæologisk betydning.

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

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

- a) indvirkningens størrelsesorden og rumlige udstrækning (f.eks. geografisk område og antallet af personer, der forventes berørt)

[...]

- g) kumulationen af projektets indvirkninger med indvirkningerne af andre eksisterende og/eller godkendte projekter

[...]«

Østrigsk ret

- 11 § 3 i Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000) (forbundslov om vurdering af miljøindvirkning) (BGBl. 697/1993), i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »UVP-G 2000«), med overskriften »Formål med vurderingen af indvirkningen på miljøet« bestemmer:

»(1) De i bilag 1 omhandlede projekter samt ændringer hertil skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering efter betingelserne i de følgende bestemmelser. Projekter, som er anført i kolonne 2 og 3 i bilag 1, skal underkastes den forenklede procedure. [...]

(2) For projekter anført i bilag 1, der ikke når de heri fastsatte tærskelværdier eller opfylder de heri fastsatte kriterier, men som sammen med andre projekter når den pågældende tærskelværdi eller opfylder det pågældende kriterium, skal myndigheden i hvert enkelt tilfælde fastslå, om der på grundlag af en kumulation af indvirkningerne kan forventes væsentlige skadelige, generende eller belastende indvirkninger på miljøet, og om der derfor skal gennemføres en miljøkonsekvensvurdering af det planlagte projekt. Ved kumulationen skal der tages hensyn til andre lignende projekter, der er lokalt forbundet med projektet, og som er igangværende eller er blevet godkendt, eller projekter, for hvilke der tidligere er blevet indgivet en fuldstændig ansøgning om tilladelse til en myndighed, eller der tidligere er blevet ansøgt om som omhandlet i §§ 4 eller 5. Der skal ikke gennemføres en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde, såfremt det projekt, for hvilket der ansøges om tilladelse, har en kapacitet på mindre end 25% af tærskelværdien. Ved afgørelsen i det enkelte tilfælde skal kriterierne i stk. 5, punkt 1-3, overholdes, og stk. 7 og 8 finder anvendelse. Miljøkonsekvensvurderingen skal gennemføres efter den forenklede procedure. Der skal ikke gennemføres en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde, såfremt bygherren anmoder om, at der gennemføres en miljøkonsekvensvurdering.

[...]

(4) For projekter, for hvilke der er fastsat en tærskelværdi for visse beskyttelsesværdige områder i kolonne 3 i bilag 1, træffer myndigheden, når denne betingelse er opfyldt, i hvert enkelt tilfælde og under hensyntagen til miljøpåvirkningens omfang og varige virkninger afgørelse om, hvorvidt der kan forventes væsentlige negative virkninger for den beskyttelsesværdige naturtype (kategori B i bilag 2) eller for det beskyttelsesformål, med henblik på hvilket det beskyttelsesværdige område er oprettet (kategori A, C, D og E i bilag 2). I forbindelse med denne undersøgelse tages der kun hensyn til beskyttede områder i kategori A, C, D og E i bilag 2, hvis de på datoen for procedurens indledning er udpeget eller optaget på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning (kategori A i bilag 2). Hvis der må forventes væsentlige negative virkninger, gennemføres der en miljøkonsekvensvurdering. Ved afgørelsen i det enkelte tilfælde skal kriterierne i stk. 5, punkt 1-3, overholdes, og stk. 7 og 8 finder anvendelse. Der skal ikke gennemføres en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde, såfremt bygherren anmoder om, at der gennemføres en miljøkonsekvensvurdering.

(4a) For projekter, for hvilke der i kolonne 3 i bilag 1 er fastsat andre særlige betingelser end dem, der er omhandlet i stk. 4, afgør myndigheden, når disse betingelser er opfyldt, i henhold til stk. 7 i hvert enkelt tilfælde, om der på grund af et sådant projekt må påregnes væsentlige skadelige eller negative virkninger på miljøet som omhandlet i § 1, stk. 1, nr. 1. I givet fald gennemføres en miljøkonsekvensvurdering efter den forenklede procedure. Der skal ikke gennemføres en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde, såfremt bygherren anmoder om, at der gennemføres en miljøkonsekvensvurdering.

[...]

(6) Der må ikke meddeles tilladelser til projekter, der skal vurderes i henhold til stk. 1, 2 eller 4, før miljøkonsekvensvurderingen eller undersøgelsen i det enkelte tilfælde er afsluttet, og meddelelser givet i henhold til forvaltningsforskrifter får ikke virkning, før miljøkonsekvensvurderingen er afsluttet. Tilladelser, der er meddelt i strid med denne bestemmelse, kan af den i henhold til § 39, stk. 3, kompetente myndighed erklæres ugyldige inden for en frist på tre år.

(7) Myndigheden skal på bygherrens, på en medvirkende myndigheds eller på Umweltanwalts [miljøombudsmand, Østrig] anmodning afgøre, om der skal gennemføres en miljøkonsekvensvurdering af et projekt efter denne forbundslov, og hvilket formål i bilag 1 eller i § 3a, stk. 1-3, projektet gennemfører. Dette kan også fastslås af egen drift. [...]

[...]

(9) Hvis myndigheden i henhold til stk. 7 beslutter, at et projekt ikke skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, har en miljøorganisation, der er anerkendt i henhold til § 19, stk. 7, eller en nabo i henhold til § 19, stk. 1, nr. 1, ret til at indbringe sagen for Bundesverwaltungsgericht [forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Østrig]. Fra datoen for offentliggørelsen på internettet skal en sådan miljøbeskyttelsesorganisation eller en sådan nabo gives indsigt i de administrative sagsakter. Med hensyn til miljøorganisationens klageadgang er det aktivitetsområde, der er angivet i anerkendelsesattestationen i henhold til § 19, stk. 7, afgørende.«

12 Bilag 1 til UVP-G 2000 bestemmer:

»Bilaget omfatter de projekter, der skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering i henhold til § 3.

I kolonne 1 og 2 er angivet de projekter, som under alle omstændigheder skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering (kolonne 1), eller som skal underkastes en forenklet procedure (kolonne 2). Ved de i bilag 1 anførte ændringer skal der i hvert enkelt tilfælde fra og med den tærskelværdi, der er anført, foretages en undersøgelse. I øvrigt gælder § 3a, stk. 2 og 3, medmindre det udtrykkeligt fremgår, at alene nyopførelse, nybyggeri eller nyt anvendelsesformål er omfattet.

I kolonne 3 er angivet de projekter, som kun skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, når visse særlige betingelser er opfyldt. Med hensyn til disse projekter skal der, når den angivne minimumstærskelværdi er nået, foretages en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde. Hvis denne undersøgelse viser, at projektet skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, anvendes den forenkledede procedure.

De kategorier af beskyttelsesværdige områder, der er nævnt i kolonne 3, defineres i bilag 2. Områder i kategori A, C, D og E skal imidlertid kun tages i betragtning ved afgørelsen af, om et projekt skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, hvis de var opført heri på datoen for indgivelsen af ansøgningen.

	Miljøkonsekvensvurdering	Miljøkonsekvensvurdering efter en forenklet procedure.	
	Kolonne 1	Kolonne 2	Kolonne 3
[...]	[...]	[...]	[...]
	Infrastrukturprojekter		
[...]	[...]	[...]	[...]
Række 17		a) Fritids- eller forlystelsesparker, sportsstadioner og golfbaner med et anvendt areal på mindst 10 ha eller mindst 1 500 parkeringspladser til motorkøretøjer	b) Fritids- eller forlystelsesparker, sportsstadioner og golfbaner i beskyttede områder i kategori A eller D med et anvendt areal på mindst 5 ha eller mindst 750 parkeringspladser til motorkøretøjer c) Projekter, der hører under litra a) og b), og projekter i forbindelse hermed, som på grundlag af aftaler med internationale organisationer opføres, ændres eller udvides til større begivenheder (f.eks. olympiske lege, verdens- eller europamesterskaber, Formel 1-løb), efter at der er foretaget en individuel vurdering i henhold til § 3, stk. 4a [...]

Række 18		a) Industriområder og -parker med et anvendt areal på mindst 50 ha b) Anlægsarbejder i byzoner ^{3a)} med et anvendt areal på mindst 15 ha og et bruttoetageareal på mere end 150 000 m ²	c) Industriområder og -parker i beskyttede områder i kategori A eller D med et anvendt areal på mindst 25 ha Med hensyn til projekter, der hører under litra b), finder § 3, stk. 2, anvendelse med det forbehold, at summen af de kapaciteter, der er blevet godkendt inden for de sidste fem år, herunder den ansøgte kapacitet eller kapacitetsudvidelse, skal inddrages.
Række 19		a) Butikscentre med et anvendt areal på mindst 10 ha eller mindst 1 000 parkeringspladser til motorkøretøjer	b) Butikscentre i beskyttede områder i kategori A eller D med et anvendt areal på mindst 5 ha eller mindst 500 parkeringspladser til motorkøretøjer [...]
Række 20		a) Indlogeringsfaciliteter, såsom hoteller eller feriebyer, og accessoriske anlæg med mindst 500 senge eller et anvendt areal på mindst 5 ha, uden for lukkede beboelsesområder	b) Indlogeringsfaciliteter, såsom hoteller eller feriebyer, og accessoriske anlæg i beskyttede områder i kategori A eller B med mindst 250 senge eller et anvendt areal på mindst 2,5 ha, uden for lukkede beboelsesområder [...]
Række 21		a) Offentligt tilgængelige parkeringsanlæg eller parkeringshuse med mindst 1 500 parkeringspladser til motorkøretøjer	b) Offentligt tilgængelige parkeringsanlæg eller parkeringshuse i beskyttede områder i kategori A, B eller D med mindst 750 parkeringspladser til motorkøretøjer [...]
[...]	[...]	[...]	[...]

[...]«

13 I fodnote 3a i kolonne 2, række 18, i bilag 1 til UVP-G 2000 er følgende anført:

»Ved anlægsarbejder i byzoner forstås projekter til samlet multifunktionel bebyggelse, omfattende i hvert fald beboelses- og kontorbygninger, herunder de adgangsveje og forsyningsværker, der er planlagt med henblik herpå, med et opland, der går ud over anlægsarbejdets område. Anlægsarbejder i byzoner og dele heraf anses efter gennemførelsen heraf ikke længere for at være anlægsarbejder i byzoner i denne fodnotes forstand.«

14 Bilag 2 til UVP-G 2000 bestemmer:

»Inddeling af beskyttelsesværdige områder i følgende kategorier:

Kategori	Beskyttelsesværdigt område	Anvendelsesområde
A	Særligt bevaringsområde	[...] områder, der er opført på [De Forenede Nationers Organisation for Uddannelse, Videnskab og Kulturs (UNESCO)] verdensarvsliste i henhold til artikel 11, stk. 2, i konventionen om beskyttelse af verdens kultur- og naturarv [vedtaget i Paris den 16. november 1972 (<i>United Nations Treaty Series</i> , bind 1037, nr. I-15511)]
[...]	[...]	[...]
D	Forurenet område (luft)	Områder fastlagt i henhold til § 3, stk. 8
[...]	[...]	[...]

[...]«

- 15 § 70 i Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch, Bauordnung für Wien (Wiens byudviklings-, byplanlægnings- og byggelov, bygningsreglement for Wien) (LGBL 1930/11), i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »Wiens byudviklingslov«), med overskriften »Undersøgelse af byggeprojektet og meddelelse af byggetilladelse« fastsætter følgende i stk. 1:

»Hvis et byggeprojekt kan krænke offentligretlige subjektive naborettigheder (§ 134a), skal der, når den forenklede procedure for meddelelse af byggetilladelse ikke finder anvendelse, afholdes en høring, hvortil projektets ophavsmand og bygherren også skal indkaldes, for så vidt som § 65, stk. 1, ikke finder anvendelse. [...]«

- 16 Denne lovs § 134 med overskriften »Parter« bestemmer:

»(1) Ansøgeren eller indgiveren af ansøgningen er part som omhandlet i § 8 i Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz [(almindelig lov om forvaltningsproceduren)] i alle tilfælde, hvor [Wiens byudviklingslov] foreskriver en ansøgning eller indgivelse af en ansøgning.

[...]

(3) I forbindelse med proceduren for meddelelse af en byggetilladelse [...] er, foruden ansøgeren (bygherren), ejerne (medejerne) af byggegrunden parter. Personer, der har byggeret, skal behandles som ejere af byggegrunden. Ejere (medejere) af nabogrunde er parter, når den planlagte bygning og anvendelsen heraf krænker deres offentligretlige subjektive rettigheder, som er udtømmende opregnet i § 134a, og når de uanset stk. 4 i henhold til § 70, stk. 2, rejser indsigelser mod byggeprojektet som omhandlet i § 134a senest under høringen. Naboer opnår ikke partsstatus, når de udtrykkeligt har godkendt byggeprojektet i henhold til planen eller ved henvisning hertil. Naboer har ret til indsigt i sagsakterne [...] fra det tidspunkt, hvor byggeprojektet forelægges myndigheden. Alle andre personer, hvis private rettigheder eller

interesser berøres, er deltagere [...]. Nabogrunde i bebyggelsesområdet er de grunde, der støder op til den byggegrund, som byggeprojektet vedrører, eller ligger højst 6 meter væk og adskilt herfra ved jordstrimler eller en højst 20 meter lang offentlig vej, og – i sidstnævnte tilfælde – ligger over for den grund, der skal bebygges. I alle områder med en anden anvendelse er grunde, når disse er offentlige, tilstødende, når de ligger højst 20 meter fra byggeprojektet.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 17 Sagsøgeren i hovedsagen har planlagt at opføre et bygningskompleks i centrum af Wien (Østrig) med benævnelsen »ICV Heumarkt Neu – Neubau Hotel InterContinental, Wiener Eislaufverein WEV« (herefter »»Heumarkt Neu«-projektet«).
- 18 Ifølge oplysningerne fra den forelæggende ret bestod projektet i at forny det omhandlede område ved at rive det eksisterende hotel InterContinental ned og opføre to nye bygninger til hotel-, erhvervs- og konferencebrug, et højhus til hotel-, event-, beboelses- og kontorbrug, og en basisbygning placeret under højhuset og den ene af de ovennævnte bygninger til hotel-, erhvervs- og konferencebrug med tre kælderetager. Den bygning, der ikke skulle ligge over basisbygningen, skulle placeres mellem denne og en tilstødende koncertsal og ligeledes have tre kælderetager. I forbindelse med dette projekt var det ligeledes planlagt for det første at nyanlægge en skøjtebane med tilhørende skøjtehal under jorden med et areal på ca. 1 000 m² og en underjordisk sportshal med svømmehal, for det andet at bygge et underjordisk parkeringsanlæg med plads til 275 motorkøretøjer og for det tredje at flytte en vej, der støder op til projektet, ca. 11 meter. »Heumarkt Neu«-projektet skulle optage et areal på ca. 1,55 og have et bruttoetageareal på 89 000 m² (heraf 58 000 m² over jorden og 31 000 m² under jorden). Hele projektet skulle desuden placeres i den centrale zone af området, der er på UNESCO's verdensarvsliste og kaldes »Wiens historiske centrum«.
- 19 Ved afgørelse af 16. oktober 2018, vedtaget som svar på en anmodning af 17. oktober 2017 indgivet af sagsøgeren i hovedsagen på grundlag af § 3, stk. 7, i UVP-G 2000, fastslog regeringen for delstaten Wien (Østrig), at »Heumarkt Neu«-projektet ikke skulle underkastes en miljøkonsekvensvurdering, eftersom det ikke faldt ind under nogen af de kategorier af projekter, der er omhandlet i bilag 1 til denne lov, der kunne have været relevante (bl.a. bilagets række 17-21). Med hensyn til kategorien »anlægsarbejder i byzoner« i række 18, litra b), i bilag 1 til UVP-G 2000 anførte regeringen for delstaten Wien, at de tærskelværdier, der er fastsat i denne bestemmelse, ikke ville blive nået ved dette projekt, og at § 3, stk. 2, i UVP-G 2000 vedrørende kumulation med andre projekter ikke fandt anvendelse, eftersom den tærskelværdi på 25%, som er fastsat i denne bestemmelse, ikke var nået.
- 20 Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager), der skulle træffe afgørelse i et søgsmål anlagt af flere naboer og en miljøorganisation, meddelte bygherren på »Heumarkt Neu«-projektet og regeringen for delstaten Wien, at den fandt, at gennemførelsen i national ret af bestemmelsen i punkt 10, litra b), i bilag II til direktiv 2011/92 var utilstrækkelig, og at der skulle foretages en undersøgelse i det enkelte tilfælde af dette projekt. Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) udnævnte en ekspert og fastsatte en dato for et retsmøde. Herefter trak sagsøgeren i hovedsagen den i denne doms præmis 19 nævnte anmodning om, at det blev fastslået, at der ikke skulle gennemføres en miljøkonsekvensvurdering, tilbage.

- 21 Trods tilbagetrækningen af denne anmodning fastslog Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) ved afgørelse af 9. april 2019, at »Heumarkt Neu«-projektet var omfattet af forpligtelsen til at foretage en miljøkonsekvensvurdering.
- 22 Sagsøgeren i hovedsagen og regeringen for delstaten Wien iværksatte revisionsappeller ved Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig), som ved afgørelse af 25. juni 2021 annullerede Bundesverwaltungsgerichts (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) afgørelse af 9. april 2019, i det væsentlige med den begrundelse, at sidstnævnte domstol, efter at sagsøgeren i hovedsagens anmodning var blevet trukket tilbage, ikke længere havde kompetence til at træffe afgørelse vedrørende realiteten i den sag, der var indbragt for den, og burde have nøjedes med at annullere delstatsregeringens afgørelse af 16. oktober 2018.
- 23 Ved afgørelse af 15. juli 2021 fastslog Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) derfor, at den afgørelse, der var truffet af regeringen for delstaten Wien den 16. oktober 2018, var ugyldig.
- 24 Forud herfor havde sagsøgeren i hovedsagen ved en ansøgning af 30. november 2018 sideløbende med ovennævnte procedure med henblik på en afgørelse ansøgt den kommunale forvaltning i Wien om meddelelse af byggetilladelse til »Heumarkt Neu«-projektet.
- 25 Da den kommunale forvaltning i Wien ikke traf afgørelse vedrørende denne ansøgning, anlagde sagsøgeren i hovedsagen den 12. marts 2021 et passivitetssøgsmål ved Verwaltungsgericht Wien (den regionale forvaltningsdomstol i Wien, Østrig), som er den forelæggende ret i denne sag, med påstand om, at denne meddeler den ansøgte byggetilladelse, idet sagsøgeren i hovedsagen har anført, at der henset til de tærskelværdier og kriterier, der er fastsat i bilag 1, række 18, litra b), i UVP-G 2000, ikke skulle foretages en miljøkonsekvensvurdering af »Heumarkt Neu«-projektet.
- 26 Den forelæggende ret har anført, at når der – som i det foreliggende tilfælde – skal gives sagsøgeren medhold i et passivitetssøgsmål, er det i henhold til national ret herefter denne ret, der efter omstændighederne skal træffe afgørelse vedrørende den omhandlede ansøgning om tilladelse. Spørgsmålet om, hvorvidt den forelæggende ret har kompetence til at træffe afgørelse vedrørende denne ansøgning, afhænger imidlertid – ligesom kompetencen for den byggemyndighed, som den træder i stedet for i den foreliggende sag – af, om der skal gennemføres en miljøkonsekvensvurdering, hvilket spørgsmål den derfor først skal afgøre. Den forelæggende ret har desuden præciseret, at dette indledende spørgsmål skal undersøges under hensyntagen til tærskelværdierne og kriterierne vedrørende »anlægsarbejder i byzoner« som omhandlet i bilag 1, række 18, litra b), i UVP-G 2000, som er den eneste situation i dette bilag, der kan være aktuel i det foreliggende tilfælde.
- 27 På denne baggrund har Verwaltungsgericht Wien (den regionale forvaltningsdomstol i Wien) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Er [direktiv 2011/92] til hinder for en national lovgivning, hvorefter gennemførelsen af en miljøkonsekvensvurdering af »Städtebauvorhaben« (»anlægsarbejder i byzoner«) både er betinget af, at der nås tærskelværdier for omfanget af det anvendte areal på mindst 15 ha og et bruttoetageareal på mere end 150 000 m², og at der er tale om et anlægsarbejde til samlet, multifunktionel bebyggelse, i hvert fald med beboelses- og erhvervsbyggeri, herunder de adgangsveje, der er planlagt med henblik herpå, og forsyningsinstitutioner, hvis opland går ud over anlægsarbejdernes område? Har det i denne forbindelse betydning, at den nationale lovgivning fastsætter særlige betingelser for

- fritids- eller forlystelsesparker, sportsstadioner eller golfbaner (fra et vist anvendt areal eller fra et vist antal parkeringspladser)
 - industri- og erhvervsparker (fra et vist anvendt areal)
 - indkøbscentre (fra et vist anvendt areal eller over et vist antal parkeringspladser)
 - indlogeringsfaciliteter, såsom hoteller eller feriebyer, og accessoriske anlæg (fra et vist antal senge eller fra et vist anvendt areal, begrænset til området uden for lukkede beboelsesområder)
 - offentligt tilgængelige parkeringsanlæg eller parkeringshuse (fra et vist antal parkeringspladser)?
- 2) Indebærer [direktiv 2011/92] – navnlig henset til kravet i [...] punkt 2, litra c), nr. viii), [i bilag III til dette direktiv], hvorefter bestemmelsen af, hvorvidt projekter opført i bilag II skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, også skal foretages under hensyntagen til »landskaber og lokaliteter af historisk, kulturel eller arkæologisk betydning« – at der for områder af særlig historisk, kulturel, byæstetisk eller arkitektonisk betydning, som f.eks. UNESCO-verdensarvslokaliteter, skal fastsættes lavere tærskelværdier eller kriterier med lavere tærskelværdier (end dem, der er nævnt i det første spørgsmål)?
- 3) Er [direktiv 2011/92] til hinder for en national lovgivning, der i forbindelse med vurderingen af et »anlægsarbejde i byzone« som omhandlet i det første spørgsmål begrænser sammenlægning (kumulering) med andre lignende arbejder, der står i lokal forbindelse med arbejdet, således, at kun summen af de kapaciteter, der er blevet tilladt inden for de sidste fem år, herunder den ansøgte kapacitet eller kapacitetsudvidelse, skal inddrages, idet anlægsarbejder i byzoner eller dele heraf efter deres udførelse ikke længere skal anses for at være anlægsarbejder i byzoner, og det ikke i hvert enkelt tilfælde fastslås, om der på grundlag af en kumulering af indvirkningerne kan forventes betydelige skadelige, generende eller belastende indvirkninger på miljøet, og at der dermed skal gennemføres en miljøkonsekvensvurdering af det planlagte arbejde, såfremt det planlagte arbejde har en kapacitet på mindre end 25% af [tærskelværdien]?
- 4) Såfremt det første og/eller det andet spørgsmål besvares bekræftende: Kan den [undersøgelse], som skal foretages af de nationale organer i hvert enkelt tilfælde, hvis medlemsstaternes skønsmargen overskrides (i overensstemmelse med de – i dette tilfælde direkte anvendelige – bestemmelser i artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2 og 3, i [direktiv 2011/92]), af, om arbejdet kan forventes at få betydelig indvirkning på miljøet og derfor skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, begrænses til visse beskyttelsesaspekter, som f.eks. et formål om at beskytte et bestemt område, eller skal alle de kriterier og aspekter, der er anført i bilag III til [direktiv 2011/92], tages i betragtning i et sådant tilfælde?
- 5) Tillader [direktiv 2011/92], navnlig henset til kravene om klageadgang i artikel 11, at den [undersøgelse], som er omhandlet i det fjerde spørgsmål, først foretages af den forelæggende ret (i en byggetilladelsessag og inden for rammerne af prøvelsen af rettens egen kompetence), idet »offentligheden« i henhold til den nationale lovgivning kun i yderst begrænset omfang har adgang til at optræde som part i denne sag, og idet medlemmer af »den berørte offentlighed« som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra d) og e), i [direktiv 2011/92] kun har en

yderst begrænset adgang til [at] klage [over] denne afgørelse? Har det betydning for besvarelsen af dette spørgsmål, at det i henhold til den nationale retstilstand – bortset fra muligheden for at træffe afgørelse af egen drift – kun er [bygherren], en medvirkende myndighed eller miljøombudsmanden (Umweltanwalt), der kan anmode om, at det særskilt fastslås, om der gælder en forpligtelse til at gennemføre en miljøkonsekvensvurdering af arbejdet?

- 6) Tillader [direktiv 2011/92] i forbindelse med »anlægsarbejder i byzoner« som omhandlet i punkt 10, litra b), [i bilag II til dette direktiv], før eller sideløbende med gennemførelsen af en nødvendig miljøkonsekvensvurdering eller før afslutningen af en [undersøgelse] i hvert enkelt tilfælde af indvirkningerne på miljøet, hvorved nødvendigheden af en miljøkonsekvensvurdering skal afklares, at der meddeles byggetilladelser til [enkelte] byggearbejder, som udgør en del af anlægsarbejdets helhed, idet der i forbindelse med byggeproceduren ikke sker nogen omfattende vurdering af indvirkningerne på miljøet som omhandlet i [direktiv 2011/92], og idet offentligheden kun har begrænset adgang til at optræde som part?«

Spørgsmålet, om anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling

- 28 WertInvest Hotelbetrieb har gjort gældende, at den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som »Heumarkt Neu«-projektet ikke er omfattet af begrebet »anlægsarbejder i byzoner« som omhandlet i punkt 10, litra b), i bilag II til direktiv 2011/92, eftersom dette projekt i det væsentlige blot forandrer et allerede eksisterende område.
- 29 I denne henseende bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at det inden for rammerne af det samarbejde, der i medfør af artikel 267 TEUF er indført mellem Domstolen og de nationale retter, udelukkende tilkommer den nationale ret, for hvilken en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse herom (dom af 12.10.2017, Sleutjes, C-278/16, EU:C:2017:757, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).
- 30 Det følger heraf, at der gælder en formodning for, at de spørgsmål om EU-rettens fortolkning, som den nationale ret har forelagt på baggrund af de retlige og faktiske omstændigheder, som den har ansvaret for at fastlægge – og hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve – er relevante. Domstolen kan kun afvise en anmodning fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er hypotetisk, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (dom af 12.10.2017, Sleutjes, C-278/16, EU:C:2017:757, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis).
- 31 Dette er imidlertid ikke tilfældet i den foreliggende sag, idet de forelagte spørgsmål tværtimod har en klar forbindelse med hovedsagens genstand. Det bemærkes desuden, at de indsigelser, som således er rejst af WertInvest Hotelbetrieb, vedrører selve rækkevidden af punkt 10, litra b), i bilag II til direktiv 2011/92 og den retlige kvalificering af de faktiske omstændigheder i forhold til

den nævnte bestemmelse. Spørgsmålet, om en situation som den i hovedsagen omhandlede er omfattet af anvendelsesområdet for de EU-retlige bestemmelser, som den forelæggende ret henviser til, er et spørgsmål om sagens realitet, som er forbundet med fortolkningen af disse bestemmelser, og derfor kan eventuel tvivl herom ikke påvirke de forelagte spørgsmåls antagelse til realitetsbehandling (jf. analogt dom af 27.10.2009, ČEZ, C-115/08, EU:C:2009:660, præmis 67).

- 32 Følgelig må WertInvest Hotelbetriebs argumenter om, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, forkastes.

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første og det andet spørgsmål

- 33 Den forelæggende ret ønsker med det første og det andet spørgsmål, der skal behandles samlet, nærmere bestemt oplyst, om direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at det er til hinder for en national lovgivning, som gør gennemførelse af en miljøkonsekvensvurdering af »anlægsarbejder i byzoner« betinget af dels, at tærskelværdier for omfanget af det anvendte areal på mindst 15 ha og for bruttoetagearealet på mere end 150 000 m² overskrides, dels at der er tale om et projekt vedrørende anlægsarbejde til opførelse af en samlet, multifunktionel bebyggelse omfattende i hvert fald beboelses- og erhvervsjendomme, herunder de adgangsveje og forsyningsværker, der er planlagt med henblik herpå, og med et opland, der går ud over anlægsarbejdets område, og som ikke fastsætter lavere tærskelværdier eller strengere kriterier, alt efter de pågældende projekters placering, navnlig i områder af særlig historisk, kulturel, byæstetisk eller arkitektonisk betydning.
- 34 Det fremgår af artikel 4, stk. 2, i direktiv 2011/92, sammenholdt med artikel 10, litra b), i bilag II hertil, at medlemsstaterne på grundlag af en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde eller på grundlag af tærskelværdier eller kriterier, som de har fastsat, afgør, om et projekt omfattende anlægsarbejder i byzoner skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering i henhold til det nævnte direktivs artikel 5-10. Medlemsstaterne kan også beslutte at anvende begge procedurer.
- 35 Det bemærkes i denne henseende indledningsvis, at som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, synes den forelæggende ret, som det tilkommer at bedømme de faktiske omstændigheder, ikke at være i tvivl om, at et projekt som det i hovedsagen omhandlede skal anses for at være omfattet af begrebet »anlægsarbejder i byzoner« som omhandlet i punkt 10, litra b), i bilag II til direktiv 2011/92, hvilket begreb den forelæggende ret i øvrigt ikke har anmodet Domstolen om at fortolke. I det foreliggende tilfælde ser Domstolen henset til navnlig projektets karakteristika som beskrevet i forelæggelsesafgørelsen og gengivet i denne doms præmis 18 ingen grund til at rejse tvivl om den forelæggende rets retlige kvalificering af de faktiske omstændigheder.
- 36 I øvrigt skal det hvad angår WertInvest Hotelbetriebs indsigelse, jf. denne doms præmis 28, blot bemærkes, at den omstændighed, at projektet vedrører forandring af et allerede eksisterende område ved, som i det foreliggende tilfælde, at rive det eksisterende område ned og opføre et nyt område, ikke forhindrer, at et sådant projekt kan anses for at være omfattet af begrebet »anlægsarbejder i byzoner« som omhandlet i punkt 10, litra b), i bilag II til direktiv 2011/92 (jf. i denne retning dom af 3.3.2011, Kommissionen mod Irland, C-50/09, EU:C:2011:109, præmis 100).

- 37 Hvad angår gennemførelsen af direktiv 2011/92 bemærkes, at medlemsstaterne skal gennemføre dette direktiv på en måde, der fuldt ud svarer til de krav, som dette fastsætter, henset til dets hovedformål, der, som det fremgår af artikel 2, stk. 1, er, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan få væsentlige indvirkninger på miljøet, undergives en vurdering af deres indvirkninger på miljøet, inden der gives tilladelse (jf. i denne retning vedrørende de tilsvarende bestemmelser i direktiv 85/337 dom af 27.3.2014, Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana og Iberdrola Distribución Eléctrica, C-300/13, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:188, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).
- 38 I denne henseende bemærkes, at et projekt med selv begrænsede dimensioner kan have væsentlige indvirkninger på miljøet, og at det fremgår af fast retspraksis, at bestemmelser i en medlemsstats lovgivning, som fastsætter, at der skal foretages miljøkonsekvensvurderinger for visse projekttyper, også skal opfylde kravene i artikel 3 i direktiv 2011/92 og tage projektets virkninger på befolkning og menneskers sundhed, den biologiske mangfoldighed, jordarealer, jordbund, vand, luft og klima samt materielle goder, kulturarv og landskabet i betragtning (jf. i denne retning dom af 24.3.2011, Kommissionen mod Belgien, C-435/09, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:176, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 39 Det følger ligeledes af fast retspraksis, at såfremt medlemsstaterne hvad angår de projekter, som er opregnet i bilag II til direktiv 2011/92, har besluttet at anvende fastsættelse af tærskelværdier eller kriterier med henblik på at afgøre, om disse projekter skal underkastes en vurdering i henhold til dette direktivs artikel 5-10, er den skønsbeføjelse, som derved tilkommer dem, begrænset af forpligtelsen i direktivets artikel 2, stk. 1, til, inden der meddeles tilladelse, at foretage en vurdering af projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Polen, C-526/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:356, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 Endelig skal det fremhæves, at medlemsstaterne i henhold til artikel 4, stk. 3, i direktiv 2011/92 er forpligtede til ved fastsættelsen af disse tærskelværdier eller kriterier at tage hensyn til de relevante udvælgelseskriterier i bilag III til direktivet.
- 41 I dette bilag nævnes blandt disse kriterier for det første projekternes karakteristika, der især skal anskues i forhold til projektets dimensioner og dets kumulation med andre eksisterende eller godkendte projekter, for det andet projekternes placering, idet den miljømæssige sårbarhed i de geografiske områder, der kan forventes at blive berørt af projekterne, skal tages i betragtning ved hensyntagen til navnlig den eksisterende og godkendte arealanvendelse og det naturlige miljøes bæreevne med særlig opmærksomhed på bl.a. tætbefolkede områder samt landskaber og lokaliteter af historisk, kulturel eller arkæologisk betydning, og for det tredje kendetegnene ved projekternes potentielle indvirkning på miljøet, henset til bl.a. det geografiske område og antallet af personer, der forventes berørt, og kumulationen af projektets indvirkninger med indvirkningerne af andre eksisterende eller godkendte projekter.
- 42 Det følger heraf, at en medlemsstat, som på grundlag af artikel 4, stk. 2, i direktiv 2011/92 fastsætter tærskelværdier eller kriterier og herved kun tager hensyn til projekternes dimensioner, uden at tage de kriterier, der er nævnt i denne doms præmis 41 i betragtning, overskrider grænserne for det skøn, den har i henhold til direktivets artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2 (jf. i denne retning dom af 24.3.2011, Kommissionen mod Belgien, C-435/09, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:176, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

- 43 I det foreliggende tilfælde fremgår det, at mens Republikken Østrig har fastsat flere tærskelværdier, der finder anvendelse afhængigt af projektets placering, bl.a. i områderne i kategori A, som omfatter områder, der er på UNESCO's verdensarvsliste, for projekter vedrørende »butikcentre« og »offentligt tilgængelige parkeringsanlæg eller parkeringshuse« som omhandlet i række 19 og 21 i bilag 1 til UVP-G 2000, der også er omfattet af begrebet »anlægsarbejder i byzoner« som omhandlet i punkt 10, litra b), i bilag II til direktiv 2011/92, har den kun fastsat en enkelt tærskelværdi med hensyn til de »anlægsarbejder i byzoner«, der er omhandlet i række 18, litra b), i bilag 1 til UVP-G 2000.
- 44 Det fremgår af Domstolens praksis, at såfremt en medlemsstat anvender tærskelværdier til at vurdere behovet for at foretage en miljøkonsekvensvurdering, er det nødvendigt, at der tages hensyn til faktorer som projekternes placering, f.eks. ved at fastsætte flere tærskelværdier for forskellige projektdimensioner, der kan anvendes alt efter naturforholdene eller projektets placering (jf. i denne retning dom af 21.9.1999, Kommissionen mod Irland, C-392/96, EU:C:1999:431, præmis 70).
- 45 Det bemærkes i denne henseende, at det i hovedsagen omhandlede projekt ifølge oplysningerne fra den forelæggende ret er placeret i den centrale del af et område, der er på UNESCO's verdensarvsliste, således at kriteriet vedrørende projekternes placering som omhandlet i punkt 2, litra c), nr. viii), i bilag III til direktiv 2011/92 forekommer særligt relevant i denne sammenhæng.
- 46 Det bemærkes desuden, at det følger af Domstolens faste praksis, at en medlemsstat, som fastsætter tærskelværdierne eller kriterierne på et sådant niveau, at samtlige projekter af en bestemt type i praksis på forhånd er undtaget fra forpligtelsen til at foretage en vurdering af deres konsekvenser, ligeledes overskrider grænserne for sit skøn, jf. denne doms præmis 39, medmindre samtlige udelukkede projekter på grundlag af en samlet vurdering kan anses for ikke at have væsentlige indvirkninger på miljøet (dom af 31.5.2018, Kommissionen mod Polen, C-526/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:356, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).
- 47 I et bymiljø, hvor pladsen er begrænset, er tærskelværdier for omfanget af det anvendte areal på mindst 15 ha og for bruttoetagearealet på mere end 150 000 m² så høje, at de fleste projekter vedrørende anlægsarbejder i byzoner i praksis på forhånd er undtaget fra forpligtelsen til at foretage en miljøkonsekvensvurdering.
- 48 Det bemærkes i denne henseende for det første, at den forelæggende ret i forelæggelsesafgørelsen har anført, at det fremgår af visse kilder, at intet projekt vedrørende anlægsarbejder i byzoner i praksis burde nå de tærskelværdier og opfylde de kriterier, der er fastsat i række 18, litra b), i bilag 1 til UVP-G 2000. For det andet fremgår det af oplysningerne i sagsakterne for Domstolen, at i Østrig underkastes de fleste projekter vedrørende anlægsarbejder i byzoner som omhandlet i punkt 10, litra b), i bilag II til direktiv 2011/92 ikke en miljøkonsekvensvurdering.
- 49 Den østrigske regering har desuden i retsmødet anført, at den var blevet klar over, at de tærskelværdier herfor, som var fastsat i national lovgivning, muligvis var for høje, og at dette var grunden til, at den havde besluttet at ændre denne lovgivning.
- 50 Det tilkommer imidlertid i sidste ende den forelæggende ret, på grundlag af alle relevante foreliggende oplysninger, at vurdere, om de pågældende tærskelværdier og kriterier er fastsat på et sådant niveau, at alle eller næsten alle de berørte projekter i praksis vil være undtaget fra

forpligtelsen til at gennemføre en miljøkonsekvensvurdering, og i så fald sikre sig, at dette ikke kan være begrundet i, at samtlige de således undtagne projekter på grundlag af en samlet vurdering kan anses for ikke at kunne have væsentlige indvirkninger på miljøet.

- 51 Henset til ovenstående betragtninger skal det første og det andet spørgsmål besvares med, at artikel 2, stk. 1, artikel 4, stk. 2, litra b), og artikel 4, stk. 3, i samt punkt 10, litra b), i bilag II og bilag III til direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en national lovgivning, som gør gennemførelse af en miljøkonsekvensvurdering af »anlægsarbejder i byzoner« betinget af dels, at tærskelværdier for omfanget af det anvendte areal på mindst 15 ha og for bruttoetagearealet på mere end 150 000 m² overskrides, dels at der er tale om et projekt vedrørende anlægsarbejde til opførelse af en samlet, multifunktionel bebyggelse omfattende i hvert fald beboelses- og erhvervsejendomme, herunder de adgangsveje og forsyningsværker, der er planlagt med henblik herpå, og med et opland, der går ud over anlægsarbejdets område.

Det tredje spørgsmål

- 52 Den forelæggende ret ønsker med det tredje spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at det er til hinder for en national lovgivning, der i forbindelse med vurderingen af, om et projekt vedrørende »anlægsarbejder i byzoner« skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, begrænser undersøgelsen af kumulationen af dette projekts indvirkninger med indvirkningerne af andre lignende projekter i nærheden af projektet således, at kun de kapaciteter, der er blevet tilladt inden for de sidste fem år, herunder den kapacitet eller kapacitetsudvidelse, der er ansøgt om i forbindelse med projektet, skal tages i betragtning, idet anlægsarbejder i byzoner eller dele af de pågældende projekter efter deres udførelse ikke længere skal anses for at være anlægsarbejder i byzoner, og det, såfremt det planlagte projekt har en kapacitet på mindre end 25% af den fastsatte tærskelværdi, ikke i hvert enkelt tilfælde fastslås, om der på grundlag af kumulationen af indvirkningerne kan forventes væsentlige skadelige, generende eller belastende indvirkninger på miljøet, og om der derfor skal foretages en miljøkonsekvensvurdering af projektet.
- 53 Det følger af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at dette spørgsmål vedrører reglen i § 3, stk. 2, i UVP-G 2000, sammenholdt med række 18 i bilag 1 til denne lov og navnlig fodnote 3a i kolonne 2 i række 18.
- 54 I henhold til Domstolens praksis har bestemmelserne i artikel 2, stk. 1, artikel 4, stk. 2, litra a), og artikel 4, stk. 3, i direktiv 2011/92 imidlertid direkte virkning, når en medlemsstat i henhold til direktivets artikel 4, stk. 2, litra b), vedrørende projekter, der er omfattet af bilag II hertil, indfører en tærskelværdi, der er uforenelig med forpligtelsen i henhold til direktivets artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 3, hvilket indebærer, at de kompetente nationale myndigheder skal sikre, at det først undersøges, om de omhandlede projekter kan få væsentlige indvirkninger på miljøet, og, såfremt dette er tilfældet, at der dernæst foretages en vurdering af deres indvirkninger (jf. i denne retning dom af 21.3.2013, Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, præmis 48).
- 55 Henset til besvarelsen af det første og det andet spørgsmål er det følgelig uforholdt at besvare det tredje spørgsmål.

56 Med henblik på at afgøre, om det i hovedsagen omhandlede projekt skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, tilkommer det nemlig henset til denne besvarelse den kompetente myndighed eller, efter omstændighederne, den forelæggende ret at foretage en undersøgelse af dette projekt i henseende til alene de kriterier, der er fastsat i bilag III til direktiv 2011/92, således at en besvarelse af det tredje spørgsmål ikke er nødvendig for afgørelsen af tvisten i hovedsagen.

Det fjerde spørgsmål

- 57 Den forelæggende ret ønsker med det fjerde spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om artikel 4, stk. 3, i direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at den kompetente myndighed ved undersøgelsen i hvert enkelt tilfælde af, om et projekt kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet og derfor skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, kan nøjes med at tage hensyn til visse miljøbeskyttelsesaspekter, som f.eks. et formål om at beskytte et bestemt område, eller om den skal undersøge det pågældende projekt i henseende til alle de udvælgelseskriterier, der er nævnt i bilag III til dette direktiv.
- 58 I henhold til artikel 4, stk. 3, i direktiv 2011/92 skal der ved undersøgelsen af, om et projekt kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, tages hensyn til de relevante udvælgelseskriterier i bilag III til direktivet.
- 59 I denne henseende har Domstolen allerede fastslået, at en medlemsstat ikke uden at tilsidesætte sine forpligtelser i henhold til direktiv 2011/92 direkte eller indirekte kan udelukke et eller flere af kriterierne i bilag III til dette direktiv, idet hvert af disse, afhængigt af det projekt omfattet af direktivets bilag II, der er berørt, kan være relevant for spørgsmålet om, hvorvidt en procedure for vurdering af indvirkningerne på miljøet skal iværksættes (jf. i denne retning kendelse af 10.7.2008, Aiello m.fl., C-156/07, EU:C:2008:398, præmis 50).
- 60 Det følger heraf, at den kompetente myndighed ved en undersøgelse i det enkelte tilfælde skal undersøge det pågældende projekt i henseende til alle de udvælgelseskriterier, der er opført i bilag III til direktiv 2011/92, med henblik på at afgøre, hvilke kriterier der er relevante i det foreliggende tilfælde, og at den derefter skal tage behørigt hensyn til alle de kriterier, som således viser sig at være relevante.
- 61 Det bemærkes i denne forbindelse, at Domstolen allerede har afvist, at miljøkonsekvenserne af byudviklingsprojekter kan være praktisk talt ikke-eksisterende i byzoner, og i denne henseende henvist til kriterierne vedrørende tætbefolkede områder og landskaber af historisk, kulturel og arkæologisk betydning, som nu er opført i punkt 2, litra c), nr. vii) og viii), i bilag III til direktiv 2011/92 (jf. i denne retning dom af 16.3.2006, Kommissionen mod Spanien, C-332/04, ikke trykt i Sml., EU:C:2006:180, præmis 79 og 80).
- 62 Henset til ovenstående betragtninger skal det fjerde spørgsmål besvares med, at artikel 4, stk. 3, i direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at den kompetente myndighed ved undersøgelsen i hvert enkelt tilfælde af, om et projekt kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet og derfor skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, skal undersøge det pågældende projekt i henseende til alle de udvælgelseskriterier, der er nævnt i bilag III til dette direktiv, med henblik på at afgøre, hvilke kriterier der er relevante i det foreliggende tilfælde, og derefter skal anvende disse relevante kriterier på den foreliggende situation.

Det femte spørgsmål

- 63 Den foreliggende ret ønsker med det femte spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om artikel 11 i direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at undersøgelsen i hvert enkelt tilfælde i henhold til dette direktivs artikel 4, stk. 2, litra a), først foretages af en ret, der har kompetence til at meddele en tilladelse som omhandlet i direktivets artikel 1, stk. 2, litra c), i en sag, hvorunder offentligheden kun kan optræde som part i yderst begrænset omfang, og hvor offentligheden, efter sagens afgørelse, ligeledes kun har en yderst begrænset klageadgang. I denne forbindelse ønsker den forelæggende ret ligeledes oplyst, om det har betydning, at det i henhold til national ret – bortset fra muligheden for at træffe afgørelse af egen drift – kun er bygherren på projektet, en medvirkende myndighed og miljøombudsmanden, der kan anmode om, at det afgøres, om det omhandlede projekt skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering.
- 64 Det følger af forelæggelsesafgørelsen, at den forelæggende ret har stillet dette spørgsmål af to grunde. For det første har den anført, at det i henhold til bestemmelserne i Wiens byudviklingslov kun er personer, der er ejere af en grund eller indehavere af en byggetilladelse vedrørende en grund beliggende i et præcist afgrænset område omkring den grund, som det i hovedsagen omhandlede projekt vedrører, der har partsstatus i en sag ved denne ret om meddelelse af byggetilladelse, således at offentligheden som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra d), i direktiv 2011/92 næsten helt er udelukket fra denne sag og dermed a priori fra muligheden for at klage over den forelæggende rets eventuelle afgørelse om ikke at kræve en miljøkonsekvensvurdering af dette projekt. For det andet er det i henhold til § 3, stk. 7, i UVP-G 2000 kun bygherren, en medvirkende myndighed og miljøombudsmanden, der på eget initiativ kan anmode om en afgørelse af, om projektet skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering.
- 65 Det bemærkes i denne henseende, at direktiv 2011/92 ikke forpligter medlemsstaterne til at give offentligheden som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 2, litra d), eller den berørte offentlighed som omhandlet i direktivets artikel 1, stk. 2, litra e), mulighed for at iværksætte proceduren med henblik på en afgørelse som fastsat i artikel 4, stk. 4 og 5.
- 66 Direktiv 2011/92 fastsætter heller ikke, at offentligheden eller den berørte offentlighed skal have ret til at deltage i en sådan procedure.
- 67 Det følger imidlertid af direktivets artikel 4, stk. 5, at den afgørelse, som den kompetente myndighed træffer ved afslutningen af denne procedure, og som opfylder de formelle krav i denne bestemmelse, skal gøres offentligt tilgængelig.
- 68 I overensstemmelse med artikel 11 i direktiv 2011/92 skal en borger, der tilhører »den berørte offentlighed« som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 2, litra e), og som opfylder de kriterier, der er fastsat i national ret hvad angår »tilstrækkelig interesse« eller, efter omstændighederne, »krænkelse af en rettighed« som omhandlet i artikel 11, desuden have adgang til ved en domstol eller et andet uafhængigt og upartisk ved lov nedsat organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af en afgørelse, hvorved det fastslås, at der ikke skal foretages en miljøkonsekvensvurdering, i forbindelse med et søgsmål, der eventuelt er anlagt til prøvelse af en afgørelse om tilladelse (jf. i denne retning dom af 16.4.2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, præmis 44).

- 69 Desuden har Domstolen allerede fastslået, at den omstændighed, at en sådan afgørelse træffes af en retsinstans, der således udøver beføjelser af administrativ karakter, ikke kan være til hinder for, at den berørte offentlighed udøver sin ret til at anfægte denne afgørelse (jf. i denne retning dom af 15.10.2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, C-263/08, EU:C:2009:631, præmis 37).
- 70 Endelig bemærkes, at artikel 11, stk. 1, i direktiv 2011/92, hvorefter de afgørelser, handlinger eller undladelser, der er omhandlet i den nævnte artikel, skal kunne indbringes for en domstol med henblik på »at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed«, på ingen måde begrænser de anbringender, der kan påberåbes til støtte for et sådant søgsmål (dom af 15.10.2015, Kommissionen mod Tyskland, C-137/14, EU:C:2015:683, præmis 77 og den deri nævnte retspraksis).
- 71 Henset til ovenstående betragtninger skal det femte spørgsmål besvares med, at artikel 11 i direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at undersøgelsen i hvert enkelt tilfælde i henhold til dette direktivs artikel 4, stk. 2, litra a), først foretages af en ret, der har kompetence til at meddele en tilladelse som omhandlet i direktivets artikel 1, stk. 2, litra c). En borger, der tilhører »den berørte offentlighed« som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra e), i direktiv 2011/92, og som opfylder de kriterier, der er fastsat i national ret hvad angår »tilstrækkelig interesse« eller, efter omstændighederne, »krænkelse af en rettighed« som omhandlet i artikel 11, skal imidlertid have adgang til ved en domstol eller, alt efter tilfældet, et andet uafhængigt og upartisk ved lov nedsat organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af en afgørelse, hvorved det fastslås, at der ikke skal foretages en miljøkonsekvensvurdering, og som træffes af en sådan ret.

Det sjette spørgsmål

- 72 Den forelæggende ret ønsker med det sjette spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at det er til hinder for, at der før eller sideløbende med gennemførelsen af en nødvendig miljøkonsekvensvurdering eller før afslutningen af en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde af indvirkningerne på miljøet, hvorved nødvendigheden af en sådan vurdering skal afklares, meddeles byggetilladelser til enkelte projekter vedrørende byggearbejder, som indgår i større projekter vedrørende anlægsarbejder i byzoner.
- 73 Den østrigske regering har anført, at dette spørgsmål er hypotetisk og derfor ikke kan antages til realitetsbehandling.
- 74 I denne henseende er det ganske vist korrekt, at den forelæggende ret som fremhævet af den østrigske regering i anmodningen om præjudiciel afgørelse selv har anført navnlig, at formålet med »anlægsarbejderne i byzoner« og med det »detaljerede projekt«, for hvilket en »forlods« meddelelse af byggetilladelse ifølge den forelæggende ret eventuelt kunne komme på tale, er det samme. I øvrigt fremgår det af sagsakterne for Domstolen, at sagsøgeren i hovedsagens påstand af 12. marts 2021, der ligger til grund for tvisten i hovedsagen, vedrører samme projekt som det, der var omhandlet i ansøgningen om byggetilladelse af 30. november 2018, og som i alt væsentligt svarer til den forelæggende rets beskrivelse i anmodningen om præjudiciel afgørelse, der i det væsentlige er gengivet i denne doms præmis 18. Det fremgår desuden, at sagsøgeren i hovedsagen har ansøgt om udstedelse af byggetilladelse til dette projekt i sin helhed i hovedsagen.

- 75 Den forelæggende ret henviser imidlertid i spørgsmålet til »byggetilladelser til enkelte byggearbejder, som udgør en del af anlægsarbejdets helhed«, og i forelæggelsesafgørelsen til sagsøgeren i hovedsagens argumentation om, at det for »anlægsarbejder i byzoner« er muligt at tillade enkelte anlægsforanstaltninger, selv om det samlede projekt er underlagt forpligtelsen til at gennemføre en miljøkonsekvensvurdering. Under disse omstændigheder kan det ikke udelukkes, at den forelæggende ret – i medfør af østrigsk ret og indtil der, alt efter tilfældet, er foretaget en miljøkonsekvensvurdering som omhandlet i direktiv 2011/92 eller en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde med henblik på at afgøre, om en sådan vurdering er nødvendig – har kompetence til at tillade sådanne enkelte byggearbejder, og at der er blevet indgivet en ansøgning herom i forbindelse med tvisten i hovedsagen.
- 76 Eftersom der i overensstemmelse med den retspraksis, der er henvist til i præmis 30 ovenfor, gælder en formodning for, at de præjudicielle spørgsmål er relevante, skal det sjette spørgsmål derfor besvares.
- 77 Artikel 2, stk. 1, i direktiv 2011/92 bestemmer, at projekter, der kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, skal undergives en vurdering af deres indvirkninger på miljøet, inden der gives tilladelse.
- 78 En sådan regel indebærer, at undersøgelsen af et projekts direkte og indirekte virkninger på de i dette direktivs artikel 3 nævnte faktorer og på samspillet mellem disse faktorer skal være foretaget i sin helhed og fuldt ud, inden tilladelsen gives (jf. i denne retning dom af 24.2.2022, *Namur-Est Environnement*, C-463/20, EU:C:2022:121, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 79 Som Domstolen har fremhævet, er den forudgående karakter af en sådan vurdering begrundet i behovet for, at den kompetente myndighed som led i beslutningsprocessen på et så tidligt stadium som muligt tager indvirkningen af alle tekniske planlægnings- og beslutningsprocesser på miljøet i betragtning, idet formålet er fra starten at undgå dannelsen af forurening eller gener frem for senere at forsøge at modvirke deres virkninger (dom af 31.5.2018, *Kommissionen mod Polen*, C-526/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:356, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis).
- 80 Meddelelse af byggetilladelser til enkelte byggearbejder, som udgør en del af et større projekt vedrørende anlægsarbejder i byzoner, før det er afgjort, om sidstnævnte projekt skal underkastes en vurdering i henhold til artikel 5-10 i direktiv 2011/92, og før denne vurdering er givet fald er gennemført, vil imidlertid være åbenbart i strid disse krav og med det hovedformål, som de afspejler, jf. denne doms præmis 37.
- 81 Henset til ovenstående betragtninger skal det sjette spørgsmål besvares med, at direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at det er til hinder for, at der før eller sideløbende med gennemførelsen af en nødvendig miljøkonsekvensvurdering eller før afslutningen af en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde af indvirkningerne på miljøet, hvorved nødvendigheden af en sådan vurdering skal afklares, meddeles byggetilladelser til enkelte projekter vedrørende byggearbejder, som indgår i større projekter vedrørende anlægsarbejder i byzoner.

Sagsomkostninger

- 82 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 parter 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 2, stk. 1, artikel 4, stk. 2, litra b), og artikel 4, stk. 3, i samt punkt 10, litra b), i bilag II og bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU af 16. april 2014,

skal fortolkes således, at

disse bestemmelser er til hinder for en national lovgivning, som gør gennemførelse af en miljøkonsekvensvurdering af »anlægsarbejder i byzoner« betinget af dels, at tærskelværdier for omfanget af det anvendte areal på mindst 15 ha og for bruttoetagearealet på mere end 150 000 m² overskrides, dels at der er tale om et projekt vedrørende anlægsarbejde til opførelse af en samlet, multifunktionel bebyggelse omfattende i hvert fald beboelses- og erhvervsjendomme, herunder de adgangsveje og forsyningsværker, der er planlagt med henblik herpå, og med et opland, der går ud over anlægsarbejdets område.

- 2) Artikel 4, stk. 3, i direktiv 2011/92, som ændret ved direktiv 2014/52,

skal fortolkes således, at

den kompetente myndighed ved undersøgelsen i hvert enkelt tilfælde af, om et projekt kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet og derfor skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, skal undersøge det pågældende projekt i henseende til alle de udvælgelseskriterier, der er nævnt i bilag III til direktiv 2011/92, som ændret, med henblik på at afgøre, hvilke kriterier der er relevante i det foreliggende tilfælde, og derefter skal anvende disse relevante kriterier på den foreliggende situation.

- 3) Artikel 11 i direktiv 2011/92, som ændret ved direktiv 2014/52,

skal fortolkes således, at

den ikke er til hinder for, at den eventuelle undersøgelse i hvert enkelt tilfælde i henhold til artikel 4, stk. 2, litra a), i direktiv 2011/92, som ændret, først foretages af en ret, der har kompetence til at meddele en tilladelse som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra c), i direktiv 2011/92, som ændret.

En borger, der tilhører »den berørte offentlighed« som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra e), i direktiv 2011/92, som ændret, og som opfylder de kriterier, der er fastsat i national ret hvad angår »tilstrækkelig interesse« eller, efter omstændighederne, »krænkelser af en rettighed« som omhandlet i artikel 11, skal imidlertid have adgang til

ved en domstol eller, alt efter tilfældet, et andet uafhængigt og upartisk ved lov nedsat organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af en afgørelse, hvorved det fastslås, at der ikke skal foretages en miljøkonsekvensvurdering, og som træffes af en sådan ret.

4) Direktiv 2011/92, som ændret ved direktiv 2014/52,

skal fortolkes således, at

det er til hinder for, at der før eller sideløbende med gennemførelsen af en nødvendig miljøkonsekvensvurdering eller før afslutningen af en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde af indvirkningerne på miljøet, hvorved nødvendigheden af en sådan vurdering skal afklares, meddeles byggetilladelser til enkelte projekter vedrørende byggearbejder, som indgår i større projekter vedrørende anlægsarbejder i byzoner.

Underskrifter