

MRF 2024.126

EU-Domstolens dom af 17. oktober 2024, 7. afd., sag C-461/23, Umweltforum Osnabrücker Land

Bekendtgørelse, der udlagde naturbeskyttelsesområde i et Natura 2000-område og fastsatte visse forbud samt undtagelser herfra, var ikke omfattet af krav om miljøvurdering efter SMV-direktivets art. 3, stk. 2, litra b, idet bekendtgørelsen var direkte forbundet med Natura 2000-områdets forvaltning og dermed undtaget fra krav om konsekvensvurdering efter habitatdirektivets art. 6, stk. 3.

Landkreis Osnabrück i den tyske delstat Niedersachsen vedtog i september 2019 en bekendtgørelse om udpegning af landskabsbeskyttelsesområdet "Bäche im Artland", der udgjorde en del af et Natura 2000-område med samme navn. En miljøorganisation anfægtede bekendtgørelsens gyldighed ved de tyske forvaltningsdomstole med henvisning til, at bekendtgørelsen var omfattet af SMV-direktivets regler om miljøvurdering af planer og programmer, og at der hverken var foretaget screening eller miljøvurdering i forbindelse med dens vedtagelse. Den tyske domstol fandt med henvisning til EU-Domstolens dom i sag C-300/20 (**MRF 2022.10**), at landskabsbeskyttelsesbekendtgørelsen ikke var omfattet af krav om miljøvurdering efter SMV-direktivets art. 3, stk. 2, litra a, om planer, der fastsætter rammerne for fremtidige tilladelser til projekter omfattet af VVM-direktivets bilag I og II. Derimod var den tyske domstol i tvivl om, hvorvidt bekendtgørelsen var omfattet af direktivets art. 3, stk. 2, litra b, om planer, der pga. deres påvirkning af Natura 2000-områder er omfattet af krav om konsekvensvurdering efter habitatdirektivets art. 6, stk. 3. Dette førte til en præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen, der bemærkede, at efter habitatdirektivets art. 6, stk. 3, skal planer og projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for Natura 2000-områdets forvaltning, men som påvirker et sådant område væsentligt, undergives en konsekvensvurdering. Med

henvisning til sag C-43/18, CFE, fandt EU-Domstolen, at en retsakt, hvorved en medlemsstat udpeger en lokalitet som et særligt bevaringsområde som omhandlet i habitatdirektivet, som udgangspunkt er direkte forbundet med eller nødvendigt for lokalitetens forvaltning, jf. direktivets art. 4, stk. 4, medmindre retsakten også indeholder bestemmelser, som ikke har noget at gøre med medlemsstatens opfyldelse af forpligtelsen i art. 4, stk. 4. I forhold til den konkrete sag bemærkede EU-Domstolen, at den tyske bekendtgørelse udpegede et område til særligt beskyttelsesområde og etablerede en retlig ordning, der bestod af forbud mod bestemte aktiviteter samt en bestemmelse, der opregnede aktiviteter, som var undtaget fra forbuddet, herunder at visse former for eksisterende lovlig anvendelse kunne fortsætte som hidtil. EU-Domstolen fandt, at undtagelsesbestemmelsen indgik i de bestemmelser, der samlet havde til formål at fastlægge den retlige ordning, der ansås for nødvendig af hensyn til beskyttelsen af Natura 2000-området, hvilket blev bekræftet af bekendtgørelsens øvrige bestemmelser. På den baggrund – og med forbehold for den tyske domstols efterprøvelse – fandt EU-Domstolen, at bekendtgørelsen ikke var omfattet af krav om konsekvensvurdering efter habitatdirektivets art. 6, stk. 3, og dermed heller ikke af krav om miljøvurdering efter SMV-direktivets art. 3, stk. 2, litra b.

Kommentar: Efter EU-Domstolens dom i sag C-300/20 (**MRF 2022.10**) forekommer det rimelig oplagt, som anført af den tyske domstol i ovenstående sag, at den omhandlede bekendtgørelse ikke fastsatte rammerne for fremtidige tilladelser til projekter omfattet af VVM-direktivets bilag I og II, og at bekendtgørelsen derfor ikke var omfattet af krav om miljøvurdering efter SMV-direktivets art. 3, stk. 2, litra a. Ifølge sagens oplysninger indskrænkede bekendtgørelsen sig således til at angive generelle forbud mod visse aktiviteter, herunder skovrejsning, samt visse undtagelser herfra, herunder om fortsættelse af eksisterende aktiviteter som vandløbsvedligeholdelse, fiskeri og skovdrift. Det må dog tilføjes, at efter dommen i sag C-43/18, CFE, er det ikke udelukket, at en bevaringsplan for et Natura 2000-område er omfattet af SMV-direktivet, når planen fastsætter konkrete rammer for projekter, jf. dommens præmis 60-67. Det er dog uklart, om dette kan opretholdes efter dommen i sag C-300/20. EU-Domstolen fik ikke anledning til at tage stilling hertil i sag C-461/23, da de præjudicielle spørgsmål i denne sag alene angik, om den omhandlede bekendtgørelse var omfattet af SMV-direktivets art.

3, stk. 2, litra b, hvorefter der kræves miljøvurdering af planer og programmer, ”for hvilke det på grund af den sandsynlige indvirkning på lokaliteter er besluttet, at der kræves en vurdering i medfør af” habitatdirektivets art. 6, stk. 3. EU-Domstolen besvarede dette benægtende, idet Domstolen fandt, at den omhandlede bekendtgørelse i overensstemmelse med habitatdirektivets art. 4, stk. 4, udpegede det pågældende område til særligt bevaringsområde og fastsatte nødvendige bevaringsforanstaltninger, jf. direktivets art. 6, stk. 1. Bekendtgørelsen var dermed omfattet af undtagelsen fra art. 6, stk. 3, for planer, der er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, hvilket næppe er overraskende henset til bekendtgørelsens indhold. Dommen efterlader derimod tvivl om, hvordan begrebet ”plan” i habitatdirektivets art. 6, stk. 3, skal forstås. Problemet er, at SMV-direktivets legaldefinition af ”planer og programmer” i art. 2, litra a, omfatter alle planer udarbejdet af en myndighed, som kræves ifølge love og administrative bestemmelser. Dette siger imidlertid intet om retsaktens karakter eller indhold. For at man kan tale om en plan i naturlig sproglig betydning, bør yderligere forhold gøre sig gældende – navnlig at der fastsættes en eller anden form for rammer for fremtidige aktiviteter eller for anvendelsen af et afgrænset areal, jf. herved også SMV-direktivets art. 3, stk. 2, litra a, og art. 3, stk. 4. SMV-direktivets art. 3, stk. 2, litra b, sidestiller imidlertid planer omfattet af habitatdirektivets art. 6, stk. 3, med planer, der fastsætter rammerne for fremtidige tilladelser til projekter, hvormed det kunne se ud som om, at planbegrebet i habitatdirektivets art. 6, stk. 3, er videre end SMV-direktivets planbegreb i art. 2, litra a, sammenholdt med den saglige afgrænsning i art. 3, stk. 2, litra a, og art. 3, stk. 4. Hvorvidt dette er tilfældet, må bero på en nærmere fortolkning af planbegrebet i habitatdirektivet, hvilket EU-Domstolen endnu ikke har haft lejlighed til at udtale sig om. Det kan næppe slutes forudsætningsvist fra ovenstående sag, at den omhandlede bekendtgørelse faktisk måtte anses for en ”plan” i habitatdirektivets art. 6, stk. 3’s forstand, idet EU-Domstolen alene afgjorde sagen på undtagelsen for foranstaltninger, der er direkte forbundet med lokalitetens forvaltning, uden at gå nærmere ind på fortolkningen af habitatdirektivets planbegreb. Endelig kan bemærkes, at den tyske domstol havde stillet en række yderligere spørgsmål, som EU-Domstolen ikke fik anledning til at besvare, eftersom den omhandlede bekendtgørelse ikke fandtes omfattet af SMV-direktivets anvendelsesområde. Særligt må fremhæves det syvende præjudicielle spørgsmål om, hvorvidt en manglende overholdelse af SMV-direktivets procedureregler kan afhjælpes ved en efterfølgende (dvs. lovliggørende) miljøvurdering, og om det i givet fald må ske under samme betingelser som ved lovliggørelse efter VVM-direktivet, jf. herved EU-Domstolens dom i de forenede sager C-196/16 og C-197/16, Comune di Corridonia m.fl., præmis 37-43. EU-Domstolen har som nævnt ikke taget stilling til dette spørgsmål, men det forekommer umiddelbart oplagt at overføre betingelserne for lovliggørelse efter VVM-direktivet til lignende situationer under SMV-direktivet.



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Syvende Afdeling)

17. oktober 2024*

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – direktiv 2001/42/EF – vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet – artikel 3, stk. 2, litra b) – direktiv 92/43/EØF – artikel 6, stk. 3 – retsakter, for hvilke der kræves en vurdering – national retsakt, hvorved en lokalitet udpeges som særligt bevaringsområde – opregning af menneskelige aktiviteter, som med visse undtagelser er forbudte på denne lokalitet«

I sag C-461/23,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (appeldomstol i forvaltningsretlige sager i delstaten Niedersachsen, Tyskland) ved afgørelse af 4. juli 2023, indgået til Domstolen den 24. juli 2023, i sagen

Umweltforum Osnabrücker Land eV

mod

Landkreis Osnabrück,

har

DOMSTOLEN (Syvende Afdeling),

sammensat af formanden for Første Afdeling, F. Biltgen, som fungerende formand for Syvende Afdeling, formanden for Femte Afdeling, M.L. Arastey Sahún, og dommer J. Passer (refererende dommer),

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Umweltforum Osnabrücker Land eV ved Rechtsanwältin F. Heß,
- Landkreis Osnabrück ved Rechtsanwälte A. Blume og R. Wiemann,

* Processprog: tysk.

- den tyske regering ved J. Möller og A. Hoesch, som befuldmægtigede, bistået af Rechtsanwälte K. Dingemann, F. Fellenberg, K. Reiter og D. Römling,
- Irland ved Chief State Solicitor M. Browne samt A. Joyce og M. Tierney, som befuldmægtigede, bistået af B. Kennedy, SC, og A. Carroll, BL,
- Europa-Kommissionen ved C. Hermes og M. Noll-Ehlers, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet (EFT 2001, L 197, s. 30).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Umweltforum Osnabrücker Land eV og Landkreis Osnabrück (landskreds Osnabrück, Tyskland) vedrørende lovligheden af en bekendtgørelse udstedt af sidstnævnte om udpegning af et landskabsbeskyttelsesområde som et væsentligt element i en Natura 2000-lokalitet.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2001/42

- 3 Artikel 1 i direktiv 2001/42 med overskriften »Formål« fastsætter følgende:
»Formålet med dette direktiv er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og at bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer med henblik på at fremme bæredygtig udvikling ved sikring af, at der i overensstemmelse med dette direktiv gennemføres en miljøvurdering af bestemte planer og programmer, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet.«
- 4 Dette direktivs artikel 2 er affattet som følger:
»I dette direktiv forstås ved:
a) »planer og programmer«: planer og programmer, herunder sådanne, der medfinansieres af Det Europæiske Fællesskab, samt ændringer deri
 - som udarbejdes og/eller vedtages af en national, regional eller lokal myndighed, eller som udarbejdes af en myndighed med henblik på vedtagelse af parlament eller regering via en lovgivningsprocedure, og

– som kræves ifølge love og administrative bestemmelser

[...]«

5 Det nævnte direktivs artikel 3 med overskriften »Anvendelsesområde« bestemmer følgende:

»1. Der skal for de i stk. 2-4 omhandlede planer og programmer, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet, gennemføres en miljøvurdering, som skal være i overensstemmelse med dette direktivs artikel 4-9.

2. Med forbehold af stk. 3 gennemføres der en miljøvurdering for alle planer og programmer:

a) som udarbejdes inden for landbrug, skovbrug, fiskeri, energi, industri, transport, affaldshåndtering, vandforvaltning, telekommunikation, turisme, fysisk planlægning og arealanvendelse, og som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til de projekter, der er omhandlet i bilag I og II til [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)], eller

b) for hvilke det på grund af den sandsynlige indvirkning på lokaliteter er besluttet, at der kræves en vurdering i medfør af artikel 6 eller 7 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)].

3. For planer og programmer som omhandlet i stk. 2, der fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan eller angiver mindre ændringer i de pågældende planer og programmer, skal der kun gennemføres en miljøvurdering, hvis medlemsstaten fastslår, at de kan få væsentlig indvirkning på miljøet.

4. Medlemsstaterne afgør, om planer og programmer, som ikke falder ind under stk. 2, men som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet.

5. Medlemsstaterne afgør, om de planer eller programmer, som er omhandlet i stk. 3 og 4, kan få væsentlig indvirkning på miljøet, enten ved at undersøge hvert enkelt tilfælde eller ved at opstille typer af planer og programmer eller ved at kombinere de to metoder. I den forbindelse tager medlemsstaterne i alle tilfælde hensyn til de relevante kriterier, der er nævnt i bilag II, med henblik på at sikre, at planer og programmer, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet, er omfattet af dette direktiv.

[...]«

6 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), der trådte i kraft den 17. februar 2012, har ophævet og erstattet direktiv 85/337. I henhold til artikel 14, stk. 2, i direktiv 2011/92 gælder »[h]envisninger til [...] direktiv [85/337] som henvisninger til [...] direktiv [2011/92]«.

Direktiv 92/43

7 Artikel 4, stk. 4, i direktiv 92/43 fastsætter følgende:

»Når en lokalitet af fællesskabsbetydning er udvalgt efter fremgangsmåden i stk. 2, udpeger den pågældende medlemsstat denne lokalitet som særligt bevaringsområde hurtigst muligt og inden for højst seks år, idet prioriteringen fastsættes i lyset af lokaliteternes betydning for opretholdelse eller genopretning af en gunstig bevaringsstatus for en naturtype i bilag I eller en art i bilag II og for sammenhængen i Natura 2000 og i lyset af den fare for forringelse eller ødelæggelse, som lokaliteterne er udsat for.«

8 Dette direktivs artikel 6 bestemmer følgende:

»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 i bilag I og de arter i bilag II, 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, og med forbehold af stk. 4, 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.

[...]«

9 Det nævnte direktivs artikel 7 fastsætter følgende:

»Forpligtelserne i artikel 6, stk. 2, 3 og 4, i nærværende direktiv træder i stedet for forpligtelserne i artikel 4, stk. 4, første punktum, i [Rådets] direktiv 79/409/EØF [af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle (EFT 1979, L 103, s. 1)], for så vidt angår de områder, der er udlagt som særligt beskyttede efter artikel 4, stk. 1, eller tilsvarende anerkendt efter artikel 4, stk. 2, deri, fra datoen for nærværende direktivs iværksættelse eller fra den dato, hvor en medlemsstat har udlagt eller anerkendt områderne efter direktiv [79/409], hvis denne dato er senere.«

10 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle (EUT 2010, L 20, s. 7), der trådte i kraft den 15. februar 2010, har ophævet og erstattet direktiv 79/409. I henhold til artikel 18, stk. 2, i direktiv 2009/147 gælder »[h]envisninger til [...] direktiv [79/409] som henvisninger til [...] direktiv [2009/147]«.

Tysk ret

UVPG

- 11 § 35 i Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (lov om miljøvurdering) af 12. februar 1990 (BGBl. 1990 I, s. 205) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »UVPG«), bestemmer følgende:

»1. Der skal gennemføres en strategisk miljøvurdering for de planer og programmer, som

1) er opført i bilag 5, punkt 1, eller

2) er opført i bilag 5, punkt 2, og fastsætter rammer for afgørelser om lovmæssigheden af de i bilag 1 omhandlede projekter eller af projekter, som i henhold til delstatslovgivningen kræver en vurdering af indvirkningen på miljøet eller en forudgående undersøgelse i hvert enkelt tilfælde.

2. Planer og programmer, der ikke er omfattet af stk. 1, kræver kun en strategisk miljøvurdering, hvis de fastsætter rammer for afgørelser om lovmæssigheden af de i bilag 1 opførte projekter eller af andre projekter, og det ifølge en forudgående undersøgelse af det enkelte tilfælde i henhold til stk. 4 er forventeligt, at de vil have væsentlig indvirkning på miljøet. [...]

[...]«

- 12 UVPG's § 36 har følgende ordlyd:

»Der skal foretages en strategisk miljøvurdering for de planer og programmer, som kræver en vurdering af indvirkningen på miljøet i henhold til § 36, stk. 1, nr. 2, i [Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) (forbundslov om naturbeskyttelse og landskabspleje) af 29. juli 2009 (BGBl. 2009 I, s. 2542) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »BNatSchG«)].«

- 13 UVPG's § 37 bestemmer følgende:

»Når planer og programmer, der ikke er omhandlet i § 35, stk. 1, eller § 36, kun skal ændres i mindre omfang eller fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan, skal der kun foretages en strategisk miljøvurdering, hvis det fremgår af en forudgående undersøgelse af det enkelte tilfælde i henhold til § 35, stk. 4, at planen eller programmet vil have væsentlig indvirkning på miljøet. [...]«

BNatSchG

- 14 BNatSchG's § 20, stk. 2, fastsætter følgende:

»Dele af naturen og landskabet kan beskyttes.

[...]

4. som landskabsbeskyttelsesområde i henhold til § 26,

[...]«

15 BNatSchG's § 22 bestemmer følgende:

»(1) Beskyttelse af dele af naturen og landskabet sker ved erklæring. [...]

[...]

(2a) Erklæringer om beskyttelse som omhandlet i stk. 1, der

1. følger af lov, bekendtgørelse eller vedtægter og

2. ikke er i overensstemmelse med kravene i direktiv [2001/42], fordi en efter dette direktiv krævet strategisk miljøvurdering ikke er blevet foretaget,

gælder fortsat, når den manglende overensstemmelse med disse krav følger af en afgørelse fra Den Europæiske Unions Domstol, i det omfang og så længe denne afgørelse tillader anvendelsen heraf. De nødvendige handlinger med henblik på at afhjælpe den manglende overensstemmelse med direktiv [2001/42] skal foretages så hurtigt som muligt ved en supplerende procedure. [...]

[...]«

16 BNatSchG's § 26, stk. 1, bestemmer følgende:

»Landskabsbeskyttelsesområder er områder, der er etableret på en retligt bindende måde, og som kræver en særlig beskyttelse af naturen og af landskabet

1. med henblik på bevarelse, udvikling eller genopretning af økosystemets kvalitet eller funktion eller regenereringskapacitet og en bæredygtig anvendelse af naturværdier, herunder beskyttelse af biotoper og levesteder for bestemte vilde dyre- og plantearter,

[...]«

17 BNatSchG § 32 har følgende ordlyd:

»[...]

(2) De lokaliteter, der er opført på den liste, der er omhandlet i artikel 4, stk. 2, tredje afsnit, i direktiv [92/43], udlægges i overensstemmelse med dette direktivs artikel 4, stk. 4, [...] og under hensyn til de respektive bevaringsmålsætninger som beskyttede dele af naturen og landskabet som omhandlet i § 20, stk. 2.

(3) Erklæringen om beskyttelse fastlægger beskyttelsesmålsætningen i overensstemmelse med de respektive bevaringsmålsætninger og lokalitetens grænser. Den skal præcisere, om prioriterede naturtyper eller prioriterede arter skal beskyttes. Det skal ved hjælp af forpligtelser og forbud samt passende forvaltnings- og udviklingsforanstaltninger sikres, at kravene i artikel 6 i [direktiv 92/43] overholdes. [...]

[...]«

18 BNatSchG's § 33, stk. 1, bestemmer følgende:

»Alle ændringer og forstyrrelser, der kan medføre en væsentlig forringelse af en Natura 2000-lokalitet i forhold til de elementer ved lokaliteten, der er væsentlige for bevarings- eller beskyttelsesmålsætningerne, er forbudte. [...]«

19 BNatSchG's § 34 fastsætter følgende:

»(1) Før et projekt godkendes eller iværksættes, bør der foretages en vurdering af dets indvirkning på bevaringsmålsætningerne for en Natura 2000-lokalitet, når dette projekt i sig selv eller sammen med andre planer og projekter kan påvirke lokaliteten væsentligt og ikke direkte tjener til lokalitetens forvaltning. Når en Natura 2000-lokalitet er en beskyttet del af naturen og landskabet som omhandlet i § 20, stk. 2, følger kriterierne for vurdering af indvirkningen af beskyttelsesmålsætningen og af de bestemmelser, der er vedtaget med henblik herpå, forudsat at de forskellige bevaringsmålsætninger allerede er blevet taget i betragtning. [...]

[...]

(6) Hvis et projekt som omhandlet i stk. 1, første punktum, der ikke gennemføres af en myndighed, ikke kræver en administrativ afgørelse eller anmeldelse til en myndighed i henhold til andre bestemmelser, skal det anmeldes til den myndighed, der er kompetent med hensyn til naturbeskyttelse og landskabspleje. [...]

(7) For så vidt angår beskyttede dele af naturen eller landskabet som omhandlet i § 20, stk. 2, [...] finder stk. 1-6 kun anvendelse, såfremt beskyttelsesbestemmelserne, herunder bestemmelserne om undtagelser og fritagelser, ikke fastsætter strengere regler for lovmæssigheden af projekterne [...]

[...]«

20 BNatSchG's § 36 bestemmer følgende:

»§ 34, stk. 1-5, finder tilsvarende anvendelse.

[...]

2. på planer, som myndighederne skal overholde eller tage hensyn til, når de træffer afgørelser.

[...]«

Delstaten Niedersachsens lov om naturbeskyttelse

21 § 19 i Niedersächsisches Naturschutzgesetz (delstaten Niedersachsens lov om naturbeskyttelse) af 19. februar 2010 i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, fastsætter følgende:

»Den kompetente naturbeskyttelsesmyndighed kan ved bekendtgørelse i henhold til BNatSchG's § 26, stk. 1, udlægge områder som landskabsbeskyttelsesområder.«

Den omhandlede bekendtgørelse

- 22 § 1 i Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet »Bäche im Artland« in den Städten Quakenbrück, Fürstenau und Bersenbrück sowie den Gemeinden Menslage, Nortrup, Badbergen, Berge, Bippen, Eggermühlen, Kettenkamp, Ankum und Merzen, Landkreis Osnabrück (bekendtgørelse om landskabsbeskyttelsesområdet »Bække i Artland« i byerne Quakenbrück, Fürstenau og Bersenbrück, kommunerne Menslage, Nortrup, Badbergen, Berge, Bippen, Eggermühlen, Kettenkamp, Ankum og Merzen og Landkreis Osnabrück) af 30. september 2019 (herefter »den omhandlede bekendtgørelse«) med overskriften »Landskabsbeskyttelsesområde« fastsætter følgende:

»(1) Den i stk. 2 og 3 nærmere angivne lokalitet udlægges som landskabsbeskyttelsesområde med navnet »Bække i Artland«.

[...]

(4) Landskabsbeskyttelsesområdet er et væsentligt elementet i [Natura 2000-]lokaliteten »Bække i Artland«, der er udlagt som beskyttet område i henhold til direktiv [92/43]. Udlægningen tager i henhold til BNatSchG's § 32, stk. 2, sigte på at bevare lokaliteten som [Natura 2000-]lokalitet og sikre sammenhængen i det europæiske økologiske net »Natura 2000«.

(5) Landskabsbeskyttelsesområdet er på ca. 1 095 ha.

[...]«

- 23 Den omhandlede bekendtgørelses § 2 med overskriften »Karakteristik af området« har følgende ordlyd:

»(1) Naturen og områdets karakteristika

Landskabsbeskyttelsesområdet »Bække i Artland« ligger i det geografiske område »Ems-Hunte-Geest und Dümmer-Geestniederung«. Bækkene anses for at være vandløb med undervandsvegetation, som er repræsentative for naturområdet, og bl.a. for at være et vigtigt levested for de arter af fisk og rundmunde, der er opført i bilag II til direktiv 92/43. De alluviale elle(aske)skove langs bækkene og de tilstødende birkemoseskovene er prioriterede naturtyper som omhandlet i direktiv 92/43. Forekomst af andre, ikkeprioriterede naturtyper, såsom bræmmer med høje urter på fugtig jordbund, hængesæk og andre mindre moser dannet flydende i vand, blandet skov på sur jordbund med bøg og eg samt salamander (*Triturus cristatus*) og eghjort (*Lucanus cervus*), der er arter, som er opført i bilag II, tilføjer området yderligere værdi.

[...]«

- 24 Den omhandlede bekendtgørelses § 3 med overskriften »Særlig beskyttelsesmålsætning« fastsætter følgende i stk. 4:

»I tillæg til denne bekendtgørelses § 3, stk. 1 og 2, har [Natura 2000]-lokaliteten i landskabsbeskyttelsesområdet som særlig beskyttelsesmålsætning (bevaringsmålsætninger som omhandlet i BNatSchG's § 7, stk. 1, nr. 9) at opretholde eller genoprette en gunstig

bevaringsstatus som omhandlet i BNatSchG's § 7, stk. 1, nr. 10, for de naturtyper af fællesskabsbetydning, der er opført i bilag I, og den dyreart, der er nævnt i bilag II til direktiv 92/43, som findes på lokaliteten, og som er relevante for beskyttelsesmålsætningen, herunder

1. de prioriterede naturtyper (bilag I til direktiv 92/43)

[...]

2. de øvrige naturtyper (bilag I til direktiv 92/43)

[...]

3. dyrearter (bilag II til direktiv 92/43)

[...]«

25 Den omhandlede bekendtgørelses § 4 med overskriften »Forbud« bestemmer følgende:

»I henhold til BNatSchG's § 26, stk. 2, er alle handlinger, der ændrer områdets karakteristika som defineret i denne bekendtgørelses § 2, eller som er i strid med den generelle målsætning eller den særlige beskyttelsesmålsætning, der er beskrevet i denne bekendtgørelses § 3, forbudte. I henhold til BNatSchG's § 33, stk. 1, er alle handlinger, der kan medføre en væsentlig forringelse af Natura 2000-lokaliteten i forhold til de elementer ved lokaliteten, der er væsentlige for bevaringsmålsætningerne og beskyttelsesmålsætningen i henhold til denne bekendtgørelse, forbudte.

Følgende handlinger er følgelig forbudte i landskabsbeskyttelsesområdet:

[...]

10. at foretage en første skovrejsning

11. at omdanne skove til andre anvendelser

[...]«

26 Den omhandlede bekendtgørelses § 5 med overskriften »Undtagelser« fastsætter følgende:

»(1) De handlinger eller anvendelser, der er omhandlet i stk. 2-7, er ikke omfattet af forbuddene i § 4.

[...]

(3) Passende vedligeholdelse af vandområderne i overensstemmelse med principperne i [Wasserhaushaltsgesetz (lov om vandforvaltning og -beskyttelse), Niedersächsisches Wassergesetz (delstaten Niedersachsens vandlov)] og BNatSchG samt med følgende krav, der følger af beskyttelsesmålsætningen, er ikke forbudt:

1. For så vidt som den person, der er ansvarlig for denne vedligeholdelse, senest den 31. januar hvert år forelægger den kompetente kreds en vedligeholdelsesplan for vandområder i kategori II vedrørende alle vedligeholdelsesforanstaltninger, der er omfattet af nærværende bekendtgørelses anvendelsesområde, og som er planlagt for det pågældende vedligeholdelsesår, finder kravene i henhold til denne bekendtgørelses § 5, stk. 3, nr. 2, litra b)-c), e) og h), ikke anvendelse, når den kompetente kreds godkender denne plan.
2. Hvis der ikke er fremlagt en vedligeholdelsesplan i overensstemmelse med denne bekendtgørelses § 5, stk. 3, nr. 1, skal følgende regler overholdes ved vedligeholdelsen af vandområder i kategori II som omhandlet i § 2 og omgivende arealer:

[...]

- b) [O]prensning i form af delvis afskæring langs strømlinjen er tilladt hele året. Hvis vandløbslejet ikke er tilstrækkeligt bredt til at muliggøre delvis klipning langs strømlinjen, foretages afskæringen på en enkelt side eller i øer; fravigelse af ovenstående regler kræver forudgående godkendelse fra den kompetente naturbeskyttelsesmyndighed[.]

[...]

(4) Passende udnyttelse af fiskeressourcerne i overensstemmelse med [Niedersächsisches Fischereigesetz (delstaten Niedersachsens fiskerilov) og Binnenfischereiordnung (bekendtgørelse om ferskvandsfiskeri)], der i videst muligt omfang bevarer betingelserne og de naturligt forekommende biocønoser på lokaliteten, især den akvatiske vegetation og flydebladsvegetationen samt bevoksningen på bredden, og med følgende krav, der følger af beskyttelsesmålsætningen, er ikke forbudt:

1. Nyudsætning af fisk er kun tilladt [med arter, der tilhører] det naturlige artsspektrum i vandløb som nævnt i § 2, forudsat at der er tale om arter, for hvilke der ikke kræves tilladelse til nyudsætning i henhold til bekendtgørelsen om ferskvandsfiskeri i den affattelse, der er i kraft på datoen for nyudsætningen, og at det sikres, at denne ikke påvirker eller fortrænger de prioriterede eller karakteristiske arter på levestedet som nævnt i § 3.

[...]

(5) Passende udnyttelse af jorden til landbrug i overensstemmelse med god praksis som omhandlet i § 5, stk. 2, og med følgende krav, der følger af beskyttelsesmålsætningen, er ikke forbudt:

[...]

(6) Passende skovbrug i overensstemmelse med § 11 i [Niedersächsischen Gesetz über den Wald und die Landschaftsordnung (delstaten Niedersachsens lov om skove og landskabsplanlægning)] og BNatSchG's § 5, stk. 3, samt med følgende krav, der følger af beskyttelsesmålsætningen, er ikke forbudt:

[...]

7. Oprettelse af nye skovområder ved skovrejsning er kun tilladt efter godkendelse fra den kompetente naturbeskyttelsesmyndighed.

[...]

(8) I de i stk. 2, 3, 5 og 6 omhandlede tilfælde meddeler den kompetente naturbeskyttelsesmyndighed den krævede godkendelse [...], forudsat at der ikke forventes en indvirkning på eller varige forstyrrelser af landskabsbeskyttelsesområdet eller de elementer ved dette, der er væsentlige for bevaringsmålsætningerne og beskyttelsesmålsætningen i henhold til denne bekendtgørelse. [...]

(9) I de tilfælde, hvor anmeldelse er obligatorisk, jf. stk. 2, 4, 6 og 7, kan den kompetente naturbeskyttelsesmyndighed træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre overholdelsen af beskyttelsesmålsætningen i henhold til denne bekendtgørelse. [...] Den kompetente naturbeskyttelsesmyndighed kan i hvert enkelt tilfælde forbyde gennemførelse af de anmeldte handlinger eller foranstaltninger, når beskyttelsesmålsætningen i henhold til denne bekendtgørelse påvirkes.

[...]«

27 Den omhandlede bekendtgørelses § 7 med overskriften »Reguleringsmyndighed« bestemmer følgende i stk. 1:

»[...] [d]en kompetente miljøbeskyttelsesmyndighed kan anordne genoprettelse af den tidligere tilstand, såfremt de forbud, der er omhandlet i denne bekendtgørelses § 4, eller de forpligtelser vedrørende godkendelse eller anmeldelse, der er omhandlet i § 5, ikke er blevet overholdt, og naturen og landskabet ulovligt er blevet ødelagt, beskadiget eller ændret.«

28 Den omhandlede bekendtgørelses § 9 med overskriften »Gennemførelse af bevarings- og genopretningsforanstaltninger« fastsætter følgende i stk. 1:

»Bestemmelserne i denne bekendtgørelses §§ 4 og 5 svarer som hovedregel til foranstaltninger til opretholdelse af en gunstig bevaringsstatus for de naturtyper, der er nævnt i bilag I, og de dyrearter, der er nævnt i bilag II til direktiv [92/43], og som findes i [landskabsbeskyttelsesområdet].«

29 Den omhandlede bekendtgørelses § 10 med overskriften »Administrative overtrædelser« bestemmer følgende i stk. 1:

»Den, der forsætligt eller uagtsomt overtræder forbuddene i denne bekendtgørelses § 4, når der ikke foreligger en fritagelse i henhold til § 5 eller en undtagelse i henhold til § 6, begår [...] en overtrædelse.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 30 Den 30. september 2019 vedtog Landkreis Osnabrück den omhandlede bekendtgørelse, hvorved landskabsbeskyttelsesområdet »Bække i Artland« blev udpeget som et væsentligt element i Natura 2000-lokaliteten af samme navn (herefter »den omhandlede lokalitet«).
- 31 Under proceduren for vedtagelse af denne bekendtgørelse havde Landkreis Osnabrück sikret offentlighedens, herunder sagsøgeren i hovedsagens, deltagelse ved at give offentligheden mulighed for at konsultere udkastet til bekendtgørelse og de forskellige dertil hørende kort samt en begrundelse. Landkreis Osnabrück havde derimod hverken foretaget en miljøvurdering i henhold til direktiv 2001/42 eller en forudgående undersøgelse af nødvendigheden af en sådan vurdering, inden den vedtog den omhandlede bekendtgørelse.
- 32 Den 13. oktober 2020 anlagde sagsøgeren i hovedsagen sag med henblik på en legalitetsprøvelse af den omhandlede bekendtgørelse, idet foreningen gjorde gældende, at der var sket en tilsidesættelse af miljøbestemmelser, navnlig bestemmelser til gennemførelse af EU-retten.
- 33 Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (appeldomstol i forvaltningsretlige sager i delstaten Niedersachsen, Tyskland), som skal behandle sagen, og som er den forelæggende ret, er af den opfattelse, at der i lyset af dom af 22. februar 2022, Bund Naturschutz in Bayern (C-300/20, EU:C:2022:102, præmis 60-69), ikke forelå nogen forpligtelse i henhold til UVPG's § 35, der er baseret på artikel 3, stk. 2, litra a), i direktiv 2001/42, til at gennemføre en miljøvurdering forud for vedtagelsen af den omhandlede bekendtgørelse.
- 34 Ifølge denne ret er det imidlertid muligt, at der forud for denne vedtagelse skulle have været foretaget en miljøvurdering i henhold til UVPG's § 36, sammenholdt med BNatSchG's § 36, første punktum, nr. 2), og § 34, stk. 1, første punktum, der er baseret på artikel 3, stk. 2, litra b), i direktiv 2001/42, sammenholdt med artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43.
- 35 I denne henseende ønsker den forelæggende ret for det første i lyset af bl.a. dom af 12. juni 2019, CFE (C-43/18, EU:C:2019:483, præmis 49 og 50), oplyst, om en retsakt som den omhandlede bekendtgørelse, hvorved en medlemsstat udpeger en lokalitet som et særligt bevaringsområde i henhold til direktiv 92/43, under alle omstændigheder skal anses for at være direkte forbundet med eller nødvendig for lokalitetens forvaltning, uanset dens normative indhold.
- 36 Da flere forhold ifølge den forelæggende ret taler imod en sådan fortolkning, ønsker den dernæst for det andet oplyst, om og på hvilke betingelser regler såsom undtagelserne i den omhandlede bekendtgørelses § 5, stk. 3-6, skal anses for at være direkte forbundet med eller nødvendige for forvaltningen af den omhandlede lokalitet.
- 37 Såfremt disse undtagelser for det tredje ikke skal forstås således, at de udelukkende består i en præcisering af rækkevidden af de forbud, der er fastsat i den omhandlede bekendtgørelses § 4, men som selvstændige regler, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for den pågældende lokalitets forvaltning, er den forelæggende ret i tvivl om indvirkningen på forpligtelsen til at gennemføre en miljøvurdering i henhold til direktiv 2001/42 af for det første det forhold, at der for de aktiviteter, der er omfattet af de nævnte undtagelser, ikke længere – før de udøves – skal gennemføres en vurdering af virkningerne i det enkelte tilfælde i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43, og at en sådan vurdering, hvis den alligevel gennemføres, foretages på grundlag af de konkrete kriterier og fremgangsmåder, der er fastsat i disse undtagelser, for det andet det forhold, at de aktiviteter, der er tilladt i henhold til disse

undtagelser, allerede længe har været udført på den pågældende lokalitet, og for det tredje det forhold, at den omhandlede bekendtgørelse, efter omstændighederne, skal anses for at være en plan, der fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan, som omhandlet i artikel 3, stk. 3, i direktiv 2001/42.

38 Endelig ønsker den forelæggende ret for det fjerde oplyst, hvilke nærmere regler der skal overholdes i forbindelse med en eventuel miljøvurdering.

39 På denne baggrund har Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (appeldomstol i forvaltningsretlige sager i delstaten Niedersachsen) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal artikel 3, stk. 2, litra b), i direktiv [2001/42], sammenholdt med artikel 6, stk. 3, i direktiv [92/43], fortolkes således, at alle bestemmelser i en retsakt, hvorved en medlemsstat udpeger et område som særligt bevaringsområde i henhold til [direktiv 92/43], uanset deres normative indhold skal anses for at være direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, med den konsekvens, at retsakten som en plan ikke skal undergives en miljøvurdering i henhold til [...] artikel 3, stk. 2, litra b), [i direktiv 2001/42,] sammenholdt med [...] artikel 6, stk. 3, [i direktiv 92/43,] eller kan en differentieret tilgang alt efter de enkelte bestemmelsers indhold være passende, således at enkelte bestemmelser i en sådan retsakt som (del af) en plan skal anses for at være direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, mens dette ikke er tilfældet for andre bestemmelser i denne retsakt som (del af) en plan?
- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares således, at det andet alternativ følges, skal [...] artikel 3, stk. 2, litra b), [i direktiv 2001/42,] sammenholdt med [...] artikel 6, stk. 3, [i direktiv 92/43,] da fortolkes således, at en enkelt bestemmelse, som fremgår af en retsakt i en medlemsstat, hvorved et område udpeges som særligt bevaringsområde i henhold til [direktiv 92/43], hvorved der fastlægges bevaringsmålsætninger, og hvorved der fastsættes påbud og forbud, skal anses for ikke at være en (del af en) plan, der er direkte forbundet med eller nødvendig for lokalitetens forvaltning, når denne bestemmelse ved fastlæggelse af konkrete kriterier og mekanismer undtager aktiviteter i området fra anvendelsesområdet for de fastsatte påbud og forbud, og disse aktiviteter ikke umiddelbart tjener til opfyldelsen af bevaringsmålsætningerne, men derimod skal anses for at være udviklings- eller vedligeholdelsesforanstaltninger med karakter af projekt, der tjener andre formål, som omhandlet i [...] artikel 6, stk. 3, [i direktiv 92/43]?
- 3) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende, skal [...] artikel 3, stk. 2, litra b), [i direktiv 2001/42,] sammenholdt med [...] artikel 6, stk. 3, [i direktiv 92/43,] da fortolkes således, at det ikke kan anses for udelukket, at der indtræder en væsentlig påvirkning af lokaliteten som følge af en bestemmelse indeholdt i en retsakt om udpegning af et område som særligt bevaringsområde i henhold til [direktiv 92/43] som beskrevet i det andet spørgsmål, idet denne bestemmelse tilstrækkeligt konkret fastlægger kriterierne og mekanismerne for udøvelsen af de heraf omfattede aktiviteter med karakter af projekt som omhandlet i [...] artikel 6, stk. 3, [i direktiv 92/43,] når den nationale lovgivning ikke fastsætter et krav om tilladelse til disse aktiviteter, og den kompetente myndighed i det enkelte tilfælde for så vidt angår disse aktiviteter som følge af den nævnte bestemmelse i retsakten også giver afkald på en forhåndsmeddelelse og gennemførelsen af en vurdering af projektets virkninger på lokaliteten i henhold til [...] artikel 6, stk. 3, [i direktiv 92/43,] eller i det enkelte tilfælde

gennemfører en vurdering af projektets virkninger på lokaliteten og i denne forbindelse ved vurderingen af projektets virkninger anlægger det kriterium, om de kriterier og mekanismer, der fremgår af bestemmelsen, som beskrevet i det andet spørgsmål, er opfyldt?

- 4) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende, skal [...] artikel 3, stk. 2, litra b), [i direktiv 2001/42,] sammenholdt med [...] artikel 6, stk. 3, [i direktiv 92/43,] da fortolkes således, at der ikke er risiko for, at der indtræder en væsentlig påvirkning af lokaliteten som følge af en bestemmelse, der fremgår af en retsakt om udpegning af et område som særligt bevaringsområde i henhold til [direktiv 92/43], som beskrevet i det andet spørgsmål, når de aktiviteter, der er omfattet af en sådan bestemmelse, sædvanligvis allerede er blevet udøvet gennem længere tid, og de ved bestemmelsen fastlagte kriterier og mekanismer til udøvelsen af aktiviteterne i hvert fald ikke giver mulighed for en intensivering eller udvidelse af disse aktiviteter i området?
- 5) Såfremt det på baggrund af besvarelsen af de ovenstående spørgsmål må lægges til grund, at der foreligger en pligt til at gennemføre en miljøvurdering i henhold til [...] artikel 3, stk. 2, litra b), [i direktiv 2001/42,] sammenholdt med [...] artikel 6, stk. 3, [i direktiv 92/43,] som følge af indholdet af enkelte bestemmelser i en retsakt om udpegning af et område som særligt bevaringsområde i henhold til [direktiv 92/43], skal [...] artikel 3, stk. 3, [i direktiv 2001/42] da fortolkes således, at når udpegningen af området skal anses for at være en fastlæggelse af anvendelsen af mindre områder på lokalt plan, skal en myndighed i en medlemsstat på grund af den allerede tidligere gældende kvalificering af området som en lokalitet af fællesskabsbetydning som omhandlet i [...] artikel 4, stk. 2, tredje afsnit, [i direktiv 92/43] som hovedregel lægge til grund, at udpegningen som bevaringsområde formentlig vil have væsentlig indvirkning på miljøet?
- 6) Såfremt det på baggrund af besvarelsen af de ovenstående spørgsmål må lægges til grund, at der foreligger en pligt til at gennemføre en miljøvurdering som følge af indholdet af enkelte bestemmelser i en retsakt om udpegning af et område som særligt bevaringsområde i henhold til [direktiv 92/43], skal [...] artikel 3, stk. 2, litra b), [i direktiv 2001/42,] sammenholdt med [...] artikel 6, stk. 3, [i direktiv 92/43,] da fortolkes således, at kun disse enkelte bestemmelser skal gøres til genstand for miljøvurderingen, eller skal en sådan miljøvurdering vedrøre retsaktens samlede indhold?
- 7) Såfremt det på baggrund af besvarelsen af de ovenstående spørgsmål må lægges til grund, at der foreligger en pligt til at gennemføre en miljøvurdering som følge af indholdet af enkelte bestemmelser i en retsakt om udpegning af et område som særligt bevaringsområde i henhold til [direktiv 92/43], skal [...] artikel 4, stk. 1, [i direktiv 2001/42,] hvorefter den miljøvurdering, der er omhandlet i artikel 3, gennemføres under udarbejdelsen og inden vedtagelsen af en plan eller et program, da fortolkes således, at en undladelse af at foretage en miljøvurdering af en plan eller dele af en plan ikke kan afhjælpes ved en supplerende procedure efter vedtagelsen af planen eller dele af planen, således at den procedurefejl, der består i den manglende miljøvurdering, efterfølgende kan afhjælpes?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første og det andet spørgsmål

- 40 Med det første og det andet spørgsmål, der skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 3, stk. 2, litra b), i direktiv 2001/42, sammenholdt med artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43, skal fortolkes således, at en retsakt, hvorved den pågældende medlemsstat udpeger en lokalitet som særligt bevaringsområde i henhold til direktiv 92/43, og som opregner de menneskelige aktiviteter, der med de undtagelser, der ligeledes er fastsat i denne retsakt, er forbudte på denne lokalitet, er omfattet af begrebet »planer og programmer« som omhandlet i direktiv 2001/42, for hvilke der skal foretages en miljøvurdering.
- 41 Artikel 3, stk. 2, litra b), i direktiv 2001/42 gør forpligtelsen til at underkaste en konkret plan eller et konkret program en miljøvurdering i henhold til dette direktiv betinget af, at der kræves en vurdering i henhold til artikel 6 og 7 i direktiv 92/43.
- 42 I henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43 skal 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.
- 43 Domstolen har allerede fastslået, at en retsakt, hvorved en medlemsstat udpeger en lokalitet som et særligt bevaringsområde som omhandlet i direktiv 92/43, efter sin karakter er direkte forbundet med eller nødvendig for lokalitetens forvaltning. Således kræver dette direktivs artikel 4, stk. 4, en sådan udpegelse med henblik på direktivets gennemførelse (dom af 12.6.2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, præmis 49).
- 44 Denne vurdering kan naturligvis ikke automatisk udstrækkes til alle bestemmelser i en sådan retsakt uden en undersøgelse af disse bestemmelsers indhold. Navnlig kan det ikke på forhånd udelukkes, at denne retsakt også omfatter bestemmelser, som ikke er forbundet med den pågældende medlemsstats opfyldelse af den forpligtelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 4, i direktiv 92/43, og som ikke på anden måde er direkte forbundet med eller nødvendige for den omhandlede lokalitets forvaltning.
- 45 Med forbehold af den efterprøvelse, som det påhviler den forelæggende ret at foretage, synes den omhandlede bekendtgørelse imidlertid ikke at indeholde sådanne bestemmelser.
- 46 I denne henseende bemærkes, at i henhold til artikel 4, stk. 4, i direktiv 92/43 skal den pågældende medlemsstat, når en lokalitet af fællesskabsbetydning er udvalgt, hurtigst muligt og inden for højst seks år udpege denne som særligt bevaringsområde, idet prioriteringen fastsættes i lyset af lokaliteternes betydning for opretholdelse eller genopretning af en gunstig bevaringsstatus for en naturtype eller en art og for sammenhængen i Natura 2000. Denne medlemsstat skal ligeledes for det første i overensstemmelse med samme bestemmelse i direktiv 92/43, således som fortolket af Domstolen, inden for de samme frister og forud for fastsættelsen af denne prioritering fastlægge bevaringsmålsætningerne, der skal være specifikke, og for det andet iværksætte bevaringsforanstaltningerne i overensstemmelse med dette direktivs artikel 6, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 29.6.2023, Kommissionen mod Irland (Beskyttelse af særlige bevaringsområder), C-444/21, EU:C:2023:524, præmis 45, 53, 65 og 66).
- 47 I henhold til artikel 6, stk. 1, i direktiv 92/43 omfatter bevaringsforanstaltningerne efter omstændighederne »de relevante retsakter, administrative bestemmelser eller aftaler«.

- 48 De bevaringsforanstaltninger, som den pågældende medlemsstat skal iværksætte i henhold til nævnte artikel 6, stk. 1, kan således bl.a. bestå i at indføre en retlig ordning, der – på den omhandlede lokalitets område og under hensyntagen til de fastsatte bevaringsmålsætninger – har til formål at begrænse de menneskelige aktiviteter i forhold til, hvad der hidtil har været tilladt på denne lokalitet.
- 49 Bestemmelser i en retsakt om udpegning af en lokalitet som særligt bevaringsområde, hvorved den pågældende medlemsstat tilsigter at indføre en sådan retlig ordning, skal derfor anses for at være »direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning«.
- 50 I mangel af en præcisering i denne henseende i direktiv 92/43 kan medlemsstaterne i øvrigt frit i deres retsorden fastsætte, hvilken type regler de finder bedst egnet med henblik på at indføre en sådan retlig ordning.
- 51 I det foreliggende tilfælde består den retlige ordning, der er indført ved den omhandlede bekendtgørelse, af en række bestemmelser, herunder denne bekendtgørelses § 4, der fastsætter forbud, og § 5, der opregner de »handling og anvendelser«, der ikke er omfattet af disse forbud.
- 52 I denne henseende har den forelæggende ret bl.a. anført, at den er af den opfattelse, at formålet med de undtagelser, der er fastsat i den omhandlede bekendtgørelses § 5, er inden for visse rammer at tillade fortsættelse af den udnyttelse, der allerede foregik på den pågældende lokalitet, og som stadig foregår, bl.a. i kommercielt øjemed, såsom fiskeri, landbrug og skovbrug samt visse foranstaltninger til vedligeholdelse af vandområderne, med henblik på at undgå et uforholdsmæssigt indgreb i de rettigheder, der tilkommer de ejere og rettighedshavere, som berøres af, at den pågældende lokalitet udlægges som beskyttet område.
- 53 Med forbehold af den efterprøvelse, som det påhviler den forelæggende ret at foretage, forholder det sig ikke desto mindre således, at den omhandlede bekendtgørelses § 5 indgår i de bestemmelser, der samlet har til formål at fastlægge den retlige ordning, der anses for nødvendig med henblik på at beskytte bl.a. det udpegede særlige bevaringsområde, nemlig i det foreliggende tilfælde den omhandlede lokalitet.
- 54 Dette synes bekræftet af den omhandlede bekendtgørelses § 9, som i stk. 1 fastsætter, at bestemmelserne i denne bekendtgørelses §§ 4 og 5 »som hovedregel [svarer] til foranstaltninger til opretholdelse af en gunstig bevaringsstatus for de naturtyper, der er nævnt i bilag I, og de dyrearter, der er nævnt i bilag II til direktiv [92/43], og som findes [på den pågældende lokalitet]«, og af ordlyden af bekendtgørelsens § 7, stk. 1, og § 10, stk. 1.
- 55 Det følger heraf, at den omhandlede bekendtgørelse, stadig med forbehold af den efterprøvelse, som den forelæggende ret skal foretage, skal anses for at være direkte forbundet med eller nødvendig for forvaltningen af den omhandlede lokalitet som helhed.
- 56 Henset til samtlige disse betragtninger skal det første og det andet spørgsmål besvares med, at artikel 3, stk. 2, litra b), i direktiv 2001/42, sammenholdt med artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43, skal fortolkes således, at en retsakt, hvorved den pågældende medlemsstat udpeger en lokalitet som særligt bevaringsområde i henhold til direktiv 92/43, og som opregner de menneskelige aktiviteter, der med de undtagelser, der ligeledes er fastsat i denne retsakt, er forbudte på denne lokalitet, ikke er omfattet af begrebet »planer og programmer« som omhandlet i direktiv 2001/42, for hvilke der skal foretages en miljøvurdering.

Det tredje til det syvende spørgsmål

- 57 Henset til besvarelsen af det første og det andet spørgsmål er det uforholdende at besvare det tredje til det syvende spørgsmål.

Sagsomkostninger

- 58 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 (Syvende Afdeling) for ret:

Artikel 3, stk. 2, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet, sammenholdt med artikel 6, stk. 3, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter,

skal fortolkes således, at

en retsakt, hvorved den pågældende medlemsstat udpeger en lokalitet som særligt bevaringsområde i henhold til direktiv 92/43, og som opregner de menneskelige aktiviteter, der med de undtagelser, der ligeledes er fastsat i denne retsakt, er forbudte på denne lokalitet, ikke er omfattet af begrebet »planer og programmer« som omhandlet i direktiv 2001/42, for hvilke der skal foretages en miljøvurdering.

Underskrifter