

Asia C-461/23

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

24.7.2023

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (Ala-Saksin osavaltion
ylempi hallintotuomioistuin, Saksa)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

4.7.2023

Hakija:

Umweltforum Osnabrücker Land e. V.

Vastapuoli:

Landkreis Osnabrück

Pääasian kohde

Ympäristöoikeus – Direktiivi 92/43/ETY – Tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien
ympäristövaikutusten arviointi – Direktiivi 2001/42/EY – Strateginen
ympäristöarviointi – Maisemansuojelualueeksi osoittamisesta annettu asetus –
Strategisen ympäristöarvioinnin suorittamisvelvollisuuteen johtavat seikat

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

Unionin oikeuden tulkinta, SEUT 267 artikla

Ennakkoratkaisukysymykset

- 1) Onko direktiivin 2001/42/EY (SYA-direktiivi) 3 artiklan 2 kohdan b
alakohtaa, luettuna yhdessä direktiivin 92/43/ETY (luontodirektiivi) 6
artiklan 3 kohdan kanssa, tulkittava siten, että kaikkia sellaiseen säädökseen
sisältyviä säännöksiä, jolla jäsenvaltio osoittaa alueen luontodirektiivissä

tarkoitetuksi erityisten suojelutoimien alueeksi, on pidettävä säädöksen normatiivisesta sisällöstä riippumatta alueen käyttöön suoranaisesti liittyvinä tai sen kannalta tarpeellisina, jolloin kyseisestä säädöksestä ei tarvitse tehdä suunnitelmana SYA-direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohdan, luettuna yhdessä luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan kanssa, mukaista ympäristöarviointia, vai voidaanko yksittäisten säännösten sisällöstä riippuen soveltaa eriytettyä lähestymistapaa, jolloin tällaisen säädöksen yksittäisiä säännöksiä olisi pidettävä alueen käyttöön suoranaisesti liittyvänä suunnitelmana (suunnitelman osana) tai sen kannalta tarpeellisena mutta ei muita kyseisen säädöksen säännöksiä?

- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan viimeksi mainitulla tavalla, onko SYA-direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohtaa, luettuna yhdessä luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan kanssa, tulkittava siten, että jäsenvaltion säädökseen, jolla alue osoitetaan luontodirektiivissä tarkoitetuksi erityisten suojelutoimien alueeksi ja jossa määritetään suojelutavoitteita ja asetetaan vaatimuksia ja kieltoja, sisältyvää yksittäistä säännöstä ei pidetä suunnitelmana (tai suunnitelman osana), joka liittyy suoranaisesti alueen käyttöön tai on sen kannalta tarpeellinen, jos kyseisessä säännöksessä, jossa säädetään konkreettisista kriteereistä ja yksityiskohtaisista säännöistä, jätetään alueella harjoitettavat toimet asetettujen vaatimusten ja kieltojen soveltamisalan ulkopuolelle ja jos näillä toimilla ei pyritä suoranaisesti suojelutavoitteiden saavuttamiseen, vaan niitä on pidettävä käyttö- tai ylläpitotoimenpiteinä, joilla on muita tavoitteita ja jotka ovat luonteeltaan luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja hankkeita?
- 3) Jos toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko SYA-direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohtaa, luettuna yhdessä luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan kanssa, tulkittava siten, että alueeseen kohdistuvaa merkittävää vaikutusta ei voida pitää poissuljettuna säädökseen, jolla alue osoitetaan luontodirektiivissä tarkoitetuksi erityisten suojelutoimien alueeksi, sisältyvän toisessa kysymyksessä kuvatun kaltaisen säännöksen perusteella, jossa vahvistetaan riittävän konkreettisesti kriteerit ja yksityiskohtaiset säännöt sen soveltamisalaan kuuluvien toimien toteuttamiseksi luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna hankkeena, jos kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä tällaisten toimien edellyttämästä luvasta ja jos toimivaltainen viranomainen luopuu näiden toimien osalta säädökseen sisältyvän säännöksen vuoksi myös ennakoilmoituksesta ja luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisesta hankkeen vaikutusten tapauskohtaisesta arvioinnista tai suorittaa tapauskohtaisesti hankkeen vaikutusten arvioinnin ja käyttää tällöin hankkeen yhteensopivuuden perusteena sitä, täytyvätkö toisessa kysymyksessä kuvatun kaltaisen säännöksen kriteerit ja yksityiskohtaiset säännöt?
- 4) Jos toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko SYA-direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohtaa, luettuna yhdessä luontodirektiivin 6 artiklan 3

kohdan kanssa, tulkittava siten, ettei ole syytä pelätä, että alueeseen kohdistuu merkittäviä vaikutuksia alueen osoittamista luontodirektiivissä tarkoitetuksi erityisten suojelutoimien alueeksi koskevaan säädökseen sisältyvän toisessa kysymyksessä kuvatun kaltaisen säännöksen vuoksi, jos kyseisen säännöksen soveltamisalaan kuuluvia toimia on pääsääntöisesti harjoitettu jo pitkään eikä näiden toimien tehostaminen tai laajentaminen ole mahdollista kyseisellä alueella säännöksessä vahvistettujen kyseisten toimien harjoittamista koskevien kriteerien ja yksityiskohtaisten sääntöjen vuoksi?

- 5) Jos edellä esitettyihin kysymyksiin annettujen vastausten perusteella on katsottava, että SYA-direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohdan, luettuna yhdessä luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan kanssa, mukainen ympäristöarviointi on tehtävä alueen osoittamista luontodirektiivissä tarkoitetuksi erityisten suojelutoimien alueeksi koskevaan säädökseen sisältyvien yksittäisten säännösten sisällön vuoksi, onko SYA-direktiivin 3 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että silloin, kun alueen osoittamisella katsotaan määriteltävän pienten alueiden käyttö paikallistasolla, jäsenvaltion viranomaisen on yleensä oletettava, että suojelualueeksi osoittamisella on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, koska alue on jo luokiteltu luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitetuksi yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi?
- 6) Jos edellä esitettyihin kysymyksiin annettujen vastausten perusteella on katsottava, että ympäristövaikutusten arviointi on tehtävä alueen osoittamista luontodirektiivissä tarkoitetuksi erityiseksi suojelualueeksi koskevaan säädökseen sisältyvien yksittäisten säännösten sisällön vuoksi, onko SYA-direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohtaa, luettuna yhdessä luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan kanssa, tulkittava siten, että ympäristövaikutusten arvioinnin kohteeksi on otettava vain kyseiset yksittäiset säännökset, vai onko ympäristövaikutusten arvioinnissa otettava huomioon koko säädöksen sisältö?
- 7) Jos edellä esitettyihin kysymyksiin annettujen vastausten perusteella on katsottava, että ympäristövaikutusten arviointi on tehtävä säädökseen, jolla alue on osoitettu luontodirektiivissä tarkoitetuksi erityiseksi suojelualueeksi, sisältyvien yksittäisten säännösten sisällön vuoksi, onko SYA-direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa, jossa säädetään, että direktiivin 3 artiklassa tarkoitettu ympäristöarviointi on tehtävä suunnitelman tai ohjelman valmistelun kuluessa ja ennen sen hyväksymistä, tulkittava siten, että suunnitelman tai suunnitelman osien ympäristöarvioinnin laiminlyöntiä ei voida korjata täydentävällä menettelyllä sen jälkeen, kun suunnitelma tai suunnitelman osat on hyväksytty, eikä ympäristöarvioinnin laiminlyönnistä johtuvaa menettelyvirhettä voida näin ollen korjata jälkikäteen?

Unionin oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan

Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY (jäljempänä luontodirektiivi), erityisesti sen 4 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta ja 6 artiklan 3 kohta

Tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/42/EY (jäljempänä SYA-direktiivi), erityisesti sen 3 artiklan 2 kohta ja 4 artiklan 1 kohta

Kansalliset oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan

Luonnonsuojelusta ja maisemanhoidosta 29.7.2009 annettu laki (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege, Bundesnaturschutzgesetz, jäljempänä BNatSchG) (BGBl. I, s. 2542), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 8.12.2022 annetun lain (BGBl. I, s. 2240) 3 §:llä, erityisesti BNatSchG:n 22 §:n 2a, 26, 32, 33, 34 ja 36 momentti.

Direktiivin 2003/35/EY mukaisia oikeussuojakeinoja ympäristöasioissa koskevista täydentävistä säännöksistä annettu laki (Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG, jäljempänä UmwRG), sellaisena kuin se on julkaistu 23.8.2017 (BGBl. I, s. 3290) ja sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 14.3.2023 annetun lain (BGBl. 2023 I, nro 71) 2 §:llä, erityisesti UmwRG:n 1 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen 4 kohta, 4 § ja 7 §:n 3 momentti.

Ympäristövaikutusten arvioinnista annettu laki (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, jäljempänä UVPG), sellaisena kuin se on julkaistu 18.3.2021 (BGBl. I, s. 540) ja viimeksi muutettuna 22.3.2023 annetun lain (BGBl. 2023 I, nro 88) 2 §:llä, erityisesti UVPG:n 35–37 §

Maisemansuojelualueesta ”Artlandin purot” Quakenbrückin, Fürstenaun ja Bersenbrückin kaupungeissa sekä Menslagen, Nortrupin, Badbergenin, Bergen, Bippenin, Eggermühlenin, Kettenkampin, Ankumin ja Merzenin kunnissa ja Landkreis Osnabrückissä 30.9.2019 annettu asetus (Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet „Bäche im Artland“ in den Städten Quakenbrück, Fürstenaun und Bersenbrück sowie den Gemeinden Menslage, Nortrup, Badbergen, Berge, Bippen, Eggermühlen, Kettenkamp, Ankum und Merzen, Landkreis Osnabrück (jäljempänä LSG-asetus) (Amtsblatt für den Landkreis Osnabrück Nr. 20, 30.10.2019).

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Ennakkoratkaisukysymykset koskevat laillisuusvalvontamenettelyä [Normenkontrollverfahren], jossa hakija, joka on UmwRG:n 3 §:n 1 momentin

nojalla tunnustettu ympäristöjärjestö, ja vastapuoli kiistelevät maisemansuojelualueesta annetun asetuksen pätevyydestä.

- 2 Maisemansuojelualan osoittamisella suojellaan luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelualuetta ”Artlandin purot” (aluekoodi DE-3312-331), joka sijaitsee Ems-Hunte-Geestin ja Dümmer-Geestniederungin luontoalueella ja joka käsittää useita puroja ja niihin rajoittuvia maisema-alueita. Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelualue ”Artlandin purot” on hyvin verkostomainen virtavesistö, jossa on joitakin hyvin luonnontilaisia puroja, jotka ovat tärkeä elinympäristö luontodirektiivin liitteessä II luetelluille kalalajeille. Puroalueilla on metsiä, käytäviä ja soita, jotka ovat luontodirektiivissä tarkoitettuja ensisijaisesti suojeltavia tai muita kuin ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppisiä.
- 3 LSG-asetuksen laatimismenettelyssä vastapuoli antoi yleisölle mahdollisuuden osallistua menettelyyn asettamalla asetusluonnoksen sekä siihen liittyvät kartat ja perustelut nähtäville, ja siihen osallistui myös muun muassa hakija, joka otti kantaa asetusluonnokseen 19.2.2019 päivätyllä kirjeellä. Strategista ympäristövaikutusten arviointia (SYA) ympäristöselvityksineen tai siihen liittyvää ennakkoarviointia ei tehty ennen LSG-asetuksen antamista.
- 4 LSG-asetus tuli voimaan, kun se julkaistiin vastapuolen virallisessa lehdessä 31.10.2019. Siinä säädetään muun muassa sellaisten toimien kieltämisestä, jotka muuttavat alueen luonnetta tai ovat vastoin kyseisen asetuksen suojelutarkoitusta, ja luetellaan toimet ja käyttötarkoitukset, joihin kieltä ei sovelleta.
- 5 Hakija jätti 13.10.2020 LSG-asetuksen laillisuusvalvontaa koskevan hakemuksen. Kansallisen lainsäädännön mukaan tunnustettu ympäristöjärjestö voi – UmwRG:n 4 §:n 1b momentissa säädetty mahdollisuus parannuksiin huomioon ottaen – vaatia suunnitelmien ja ohjelmien hyväksymistä koskevan päätöksen kumoamista, jos vaadittua strategista ympäristövaikutusten arviointia tai siihen liittyvää ennakkoarviointia ei ole tehty tai sitä ei ole suoritettu jälkikäteen (UmwRG:n 4 §:n 4 momentin ensimmäinen virke, luettuna yhdessä sen 1 momentin ensimmäisen virkkeen 1 kohdan kanssa).
- 6 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, seuraako SYA-direktiivistä ja luontodirektiivistä, että ennen nyt tarkasteltavan kaltaisen luonnonuojelualuetta koskevan asetuksen antamista on UVP:n 36 §:n nojalla, luettuna yhdessä BNatSchG:n 36 §:n 1 momentin 2 kohdan ja 34 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen kanssa, tehtävä strateginen ympäristövaikutusten arviointi tai jäsenvaltion on ainakin tehtävä päätös tällaisen arvioinnin tekemisestä. Tältä osin merkityksellistä on kansallisten säännösten taustalla olevien unionin oikeuden säännösten eli SYA-direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan tulkinta ja vastaukset niistä esitettyihin kysymyksiin.

Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 7 Useissa ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevissa laillisuusvalvontamenettelyissä herää vastaavanlaisia kysymyksiä. Kysymyksiin annettavien vastausten perusteella voidaan määrittää, onko suuri osa Niedersachsenin osavaltiossa (pelkästään Niedersachsenissa on 385 luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelualuetta) ja todennäköisesti myös muualla Saksan liittotasavallassa annetuista luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelualuetta koskevista asetuksista päteviä. Vastauksilla saattaa olla kauaskantoisia oikeudellisia seurauksia myös muiden jäsenvaltioiden samankaltaisille säädöksille.
- 8 Siltä osin kuin kyse on SYA-direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohdan, luettuna yhdessä luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan kanssa, soveltamisesta nyt tarkasteltavaan LSG-asetukseen, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin viittaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön (tuomio 12.6.2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, 39 ja 46 kohta) ja katsoo, että kyseisen asetuksen on katsottava kuuluvan SYA-direktiivin 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettun ”suunnitelmien ja ohjelmien” käsitteen piiriin ja että sitä on pidettävä myös luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna ”suunnitelmana”.
- 9 Ensimmäinen kysymys: Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee, miten unionin tuomioistuimen 12.6.2019 antamassa tuomiossa CFE (C-43/18, EU:C:2019:483, 49 ja 50 kohta) esittämät perustelut on ymmärrettävä, ja se on taipuvainen katsomaan, että merkitystä on suojelualueeksi osoittamista koskevaan säädökseen sisältyvien yksittäisten säännösten sisällöllä. Luontodirektiivin johdanto-osan perustelukappaleiden mukaan suunnitelmat tai ohjelmat, joilla voidaan vaikuttaa merkittävästi suojelualueeksi osoitetun tai myöhemmin osoitettavan alueen suojeluun, on arvioitava asianmukaisella tavalla.
- 10 Komission mukaan luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaan sisältyvä käytön käsite on ymmärrettävä siinä merkityksessä, jossa sitä käytetään 6 artiklan 1 kohdassa. Sen mukaan vain toimet, jotka liittyvät suoranaisesti alueen suojelutavoitteiden saavuttamiseen tai ovat sen kannalta tarpeellisia, kuuluvat näin ollen alueen käyttöä koskevan poikkeuksen piiriin. Suunnitelmia on arvioitava eriytetysti, jos ne sisältävät myös muita kuin suojeluun liittyviä osia (ks. komission muistio, C(2018) 7621 final, s. 44 ja 45.)
- 11 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo näin ollen, että alueen osoittamista erityisten suojelutoimien alueeksi koskevaan säädökseen sisältyvät säännökset liittyvät suoranaisesti alueen käyttöön siltä osin kuin kyse on alueen suojelusta sellaisenaan, suojelu- ja säilyttämistavoitteiden määrittämisestä sekä niitä koskevien kieltojen ja rajoitusten asettamisesta. Sikäli kuin nyt tarkasteltavan LSG-asetuksen kaltaisessa säädöksessä määritellään konkreettiset kriteerit ja yksityiskohtaiset säännöt, joiden nojalla asetettujen kieltojen soveltamisalan ulkopuolelle jätetään myös toimia, kuten vesistöjen hoito, kalastus, maa- ja metsätalous, vaikuttaa kyseenalaiselta, liittyvätkö tällaiset säännökset

suoranaisesti alueen suojelutavoitteiden saavuttamiseen tai ovatko ne sen kannalta tarpeellisia. Se, ovatko tällaiset ”suojelun hallintaan” liittyvät vapautetut toimet tarpeellisia alueella esiintyvien luontotyyppien ja lajien suojelun tilan säilyttämiseksi tai parantamiseksi (ks. komission muistio, C(2018) 7621 final, s. 44) vai onko poikkeussäännöksillä tarkoitus olla rajoittamatta suhteettomasti näitä toimia ja välttää liian pitkälle meneviä kieltoja, edellyttää sisällöllistä arviointia.

- 12 Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan erityisten suojelutoimien alueiden suojelua koskevan säädöksen säännösten eriytetty tarkastelu on asianmukaista myös Natura 2000 -sopimuksia koskevan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella (tuomio 4.3.2010, komissio v. Ranska, C-241/08, EU:C:2010:114, 51 kohta).
- 13 Toinen kysymys: Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen tarkasteltavana olevassa asiassa kyse on säännöksistä, jotka mahdollistavat alueella suoritettavat toimet, joita ei sinänsä voida pitää puhtaasti ”suojelun hallintaan” liittyvinä toimina. Esimerkki tällaisesta on suojelun hallintaa koskevasta toimenpiteestä, jota ei säännellä tässä kyseessä olevassa LSG-asetuksessa, olisi esimerkiksi luontotyyppin 4030 – Eurooppalaiset kuivat nummet – suojelun kannalta tarpeellinen laiduntaminen. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että nyt tarkasteltavaan LSG-asetukseen sisältyvillä riidanalaisilla poikkeussäännöksillä pyritään mahdollistamaan tietyissä rajoissa alueella tähän asti harjoitetun ja viime kädessä kaupallisiin tarkoituksiin tapahtuvan ympäristön käytön jatkuminen (kalastusta, maatalousmaankäyttöä ja metsätaloutta koskevat poikkeukset) tai vesistöjen hydraulisen toimivuuden turvaamiseksi tehtävät ylläpitotoimenpiteet (vesistöjen ylläpitoa koskeva poikkeus), jotta suojeltavien alueiden omistajien ja käyttöoikeuden saaneiden oikeuksia ei rajoitettaisi kohtuuttomasti. Nämä LSG-asetuksen kielloista vapautetut toimet ovat yksittäistapauksissa toteutettuina todennäköisesti luonteeltaan hankkeita, kun otetaan huomioon luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu laaja, vaikutukset huomioon ottava hankkeen käsite. Unionin tuomioistuin on jo todennut, että tavanomainen maataloustoiminta, kuten lannoitteiden levittäminen Natura 2000 -alueilla tai niiden läheisyydessä (ks. tuomio 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment ym., C-293/17 ja C-294/17, EU:C:2018:882, 76 kohta) tai metsähakkuut (ks. tuomio 17.4.2018, Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-441/17, EU:C:2018:255, 123 ja 124 kohta) voidaan katsoa luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuksi hankkeeksi. On ilmeistä, että tällaisten toimien ei voida katsoa liittyvän alueen hoitoon tai olevan sen kannalta tarpeellisia ja että ne voivat tapauksen mukaan vaikuttaa merkittävästi alueeseen yksinään tai yhdessä muiden suunnitelmien ja hankkeiden kanssa.
- 14 Kolmas kysymys: Kun on kyse suunnitelmasta (suunnitelman osasta), joka ei suoranaisesti liity alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellinen, ratkaiseva seikka sen määrittämiseksi, onko ennen suunnitelman hyväksymistä tehtävä luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu vaikutusten arviointi, on se, voiko suunnitelma erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien ja hankkeiden

kanssa vaikuttaa tähän alueeseen merkittävästi. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (ks. tuomio 7.9.2004, Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, 44 kohta ja tuomio 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, 134 kohta) epäselvissä tapauksissa tällainen vaikutustenarviointi on tehtävä.

- 15 Bundesverwaltungsgerichtin (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa) oikeuskäytännön mukaan suojelualueesta annetulla asetuksella on mahdollista heikentää Natura 2000 -aluetta vain, jos asetus sisältää konkreettisia ja riittävän sitovia vaatimuksia, joiden perusteella alueen heikentymistä voidaan arvioida (ks. BVerwG, tuomio 26.1.2023 – 10 CN 1.23 ym. – ECLI:DE:BVerwG:2023:260123U10CN1.23.0, 17 kohta). Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että tämä edellytys täyttyy nyt tarkasteltavassa asiassa. LSG-asetuksen poikkeussäännösten mahdollistamia toimia toteutettaessa ei voida suoralta kädeltä sulkea pois alueella esiintyvien yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja lajien heikentymistä. LSG-asetuksessa sallittujen vesistön hoitamiseen liittyvien toimenpiteiden lisäksi LSG-asetuksessa sallitut kalaistutustoimenpiteet voisivat johtaa kyseisessä asetuksessa mainittujen yhteisön tärkeinä pitämien eläinlajien heikentymiseen. Sama koskee toimia, joihin sovelletaan LSG-asetuksen nojalla poikkeuksia ja jotka liittyvät asianmukaiseen maatalouteen ja joiden osalta on kyseenalaista, ovatko säädökset riittäviä, jotta estetään asianmukaisesti lannoitteiden ja kasvinsuojeluaineiden päästöt suojeltuihin vesistöihin. Myös asianmukaista metsätaloutta koskevan poikkeuksen osalta on epäselvää, ovatko LSG-asetuksen rajoitukset riittäviä, jotta voidaan katsoa, että asetuksessa mainittujen metsäluontotyyppien heikentyminen on suljettu pois.
- 16 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että jos kyse on hankkeesta, jonka vaikutukset on luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan vaatimusten mukaan arvioitava etukäteen, vaikutustenarviointi olisi tehtävä joko tapauskohtaisesti tai, jos vaikutustenarvioinnin tapauskohtaisesta tekemisestä on luovuttu tai jos arviointiperuste on määritelty poikkeuksia koskevassa säännöksessä, edeltävällä suunnitelmatasolla. Koska luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohta ja SYA-direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohta limittyvät toisiinsa, muodollinen arviointi on todennäköisesti tehtävä suunnitelmatasolla SYA-direktiivin 4–9 artiklan menettelyvaatimusten mukaisesti. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin ei yhdy väitteeseen, jonka mukaan lainsäätäjällä olisi jo LSG-asetuksen poikkeussäännösten konkreettisella muotoilulla varmistanut, että vapautettu toiminta, sellaisena kuin se edelleen sallitaan, ei ole luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädetyn heikentämiskiellon vastainen. Säädöksissä ei ole tietoja tällaisesta arvioinnista.
- 17 Neljäs kysymys: On katsottava, että vesistöjen hoitoon, kalastukseen, maatalousmaan käyttöön ja metsätalouteen liittyvää toimintaa, johon sovelletaan LSG-asetuksen nojalla poikkeuksia luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelualueella ”Artlandin purot”, on harjoitettu alueella jo kauan ennen kuin komissio sisällytti alueen Saksan liittotasavallan ehdotuksesta yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon luontodirektiivin 4 artiklan 2

kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti, ja alue on sittemmin osoitettu riidanalaisella LSG-asetuksella luontodirektiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaiseksi erityisten suojelutoimien alueeksi. Lisäksi LSG-asetuksessa säädettyt rajoitukset johtavat todennäköisesti siihen, että vapautetun toiminnan tehostaminen tai laajentaminen ei ole enää mahdollista.

- 18 Tästä voidaan yhtäältä päätellä, että alueen nykyinen suojelutilanne voisi kehittyä myös kyseisen alueella harjoitetun toiminnan jatkuvan vaikutuksen alaisena. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee toisaalta, missä määrin tässä yhteydessä on otettava huomioon tapauskohtaisesti hanketasolla unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, joka koskee luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua vaikutustenarviointia koskevan velvollisuuden poistumista, kun kyse on yhden ainoan toiminnan muodostavista jatkuvista hankkeista, mikä edellyttää, että kyseessä oleva toiminta pysyy samana toteuttamispaikan ja -olosuhteiden osalta (ks. tuomio 7.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment ym., C-293/17 ja C-294/17, EU:C:2018:882, 81 kohta ja sitä seuraavat kohdat).
- 19 Viides kysymys: Jotta suunnitelma voidaan luokitella toimenpiteeksi, jolla määritellään pienen alueen käyttö paikallisella tasolla, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu, että suunnitelman on täytynyt olla paikallisviranomaisen valmisteleva tai hyväksymä ja kyseisen alueen on oltava vähäinen suhteessa paikallisviranomaisen toimivalta-alueeseen (tuomio 21.12.2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, 68 kohta). Vastapuoli huomauttaa tältä osin, että luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelualue ”Artlandin purot” on kooltaan noin 1 095 hehtaaria (10,95 km²), kun taas Landkreis Osnabrückin pinta-ala on noin 2 121 km². Puhtaasti määrällisessä lähestymistavassa suuri osa luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelualueista katsottaisiin kuitenkin todennäköisesti SYA-direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuiksi pieniksi alueiksi.
- 20 Jos katsotaan, että SYA-direktiivin 3 artiklan 3 kohdan vaatimukset täyttyvät, olisi selvitettävä, onko jäsenvaltion viranomaisen velvollinen oletamaan, että toiminnalla todennäköisesti on merkittäviä vaikutuksia ympäristöön. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että kun alue osoitetaan Natura 2000 -suojelualueeksi unionin lainsäädännön mukaisen suojeluaseman perusteella, jolloin alue sisällytetään yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon, on yleensä oletettava, että myös ympäristövaikutukset ovat merkittäviä, jos kyseinen alue luokitellaan SYA-direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuksi pieneksi alueeksi paikallisella tasolla.
- 21 Kuudes kysymys: Nyt tarkasteltavassa asiassa kysymykseen annettavasta vastauksesta riippuu, voiko unionin oikeuden mukaan strategisen ympäristöarvioinnin laiminlyönti vaikuttaa koko suunnitelman vai ainoastaan sen osien pätevyYTEEN. Vastauksella tähän kysymykseen on lisäksi huomattavaa

käytännön merkitystä viranomaisille, jotka valmistelevat ja hyväksyvät SYA-direktiivissä tarkoitettuja suunnitelmia.

- 22 Seitsemäs kysymys: Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta selventämään, voidaanko sen esittämiä näkemyksiä, jotka koskevat ympäristövaikutusten jälkikäteisen arvioinnin hyväksyttävyyttä YVA-direktiivissä tarkoitettujen konkreettisten hankkeiden laillistamiseksi, soveltaa myös SYA-direktiivissä tarkoitettuihin ohjelmiin ja suunnitelmiin, jotka ovat luonteeltaan yleisempiä ja joiden hyväksymisessä on enemmän harkintavaltaa kuin YVA-direktiivissä tarkoitettujen konkreettisten hankkeiden hyväksymisessä. SYA-direktiivin 4–9 artiklan vaatimusten mukaisen ympäristövaikutusten arvioinnin tulokset vaikuttavat ratkaisevasti harkintavaltaan SYA-direktiivissä tarkoitettua yleistä ohjelmaa ja suunnitelmaa hyväksyttäessä, joten jälkikäteisessä ympäristövaikutusten arvioinnissa, jonka tulos ei ole etukäteen selvä, otetaan yleensä huomioon myös jo hyväksytyyn suunnitelmaan tai ohjelmaan tehtävät huomattavat muutokset. Tämä tukee sitä näkemystä, että – toisin kuin tapauskohtaisesti tehtävää YVA-direktiivin 4–10 artiklan mukaista hankekohtaisten toimien ympäristövaikutusten arviointia – SYA-direktiivin 4–9 artiklan mukaista suunnitelman tai ohjelman ympäristövaikutusten arviointia ei voida tehdä sen hyväksymisen jälkeen, vaan on pikemminkin katsottava, että kyse on uudesta suunnitelmasta tai ohjelmasta ja että SYA-direktiivin 4–9 artiklan mukainen ympäristövaikutusten arviointi on tehtävä sen valmistelun aikana ja ennen sen hyväksymistä.
- 23 Jos strategisen ympäristövaikutusten arvioinnin menettelyvaiheet voidaan suorittaa jälkikäteen myös suunnitelman tai ohjelman yhteydessä ilman, että se edellyttää uuden suunnitelman tai ohjelman hyväksymistä, herää kysymys, voidaanko tämä tehdä vain samoin suppein edellytyksin kuin YVA-direktiivin mukaisen hankekohtaisen ympäristövaikutusten jälkikäteisen arvioinnin yhteydessä.