



EUROPA-PARLAMENTET

2009 - 2014

Mødedokument

A7-0022/2013

31.1.2013

BETÆNKNING

om Den Europæiske Ombudsmands særlige beretning om behandlingen af klage 2591/2010/GG over Europa-Kommissionen (Wiens lufthavn) (2012/2264(INI))

Udvalget for Andragender

Ordfører: Margrete Auken

INDHOLD

	Side
FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING	3
BEGRUNDELSE.....	10
RESULTAT AF DEN ENDELIGE AFSTEMNING I UDVALGET	14

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om Den Europæiske Ombudsmands særlige beretning om behandlingen af klage 2591/2010/GG over Europa-Kommissionen (Wiens lufthavn) (2012/2264(INI))

Europa-Parlamentet,

- der henviser til Den Europæiske Ombudsmands særlige beretning til Europa-Parlamentet,
 - der henviser til artikel 228 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,
 - der henviser til Europa-Parlamentets afgørelse 94/262/EKSF, EF, Euratom af 9. marts 1994 vedrørende Ombudsmandens statut og de almindelige betingelser for udøvelsen af hans hverv¹, særlig artikel 3, stk. 7,
 - der henviser til forretningsordenens artikel 205, stk. 2, første punktum,
 - der henviser til betænkning fra Udvalget for Andragender (A7-0022/2013),
- A. der henviser til, at artikel 228 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde giver Den Europæiske Ombudsmand beføjelse til at modtage klager fra enhver unionsborger over tilfælde af fejl eller forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Unionens institutioner eller organer;
- B. der henviser til, at klager indgivet af EU-borgere er en vigtig informationskilde med hensyn til eventuelle overtrædelser af EU-retten;
- C. der henviser til artikel 41 i chartret om grundlæggende rettigheder, hvori det hedder, at "enhver har ret til at få sin sag behandlet uvildigt, retfærdigt og inden for en rimelig frist af Unionens institutioner og organer";
- D. der henviser til, at hverken traktaterne eller Ombudsmandens statut indeholder en definition af begrebet fejl eller forsømmelser, således at det er overladt til Ombudsmanden at give en sådan definition, der er underlagt Domstolens fortolkningskompetence; der henviser til, at Ombudsmanden i sin første årsberetning forelagde en ikke-udtømmende liste over handlinger, som kunne udgøre fejl eller forsømmelser;
- E. der henviser til, at Den Europæiske Ombudsmand, efter at have modtaget en opfordring fra Parlamentet til at give en præcis og klar definition af begrebet fejl eller forsømmelser, derefter i sin årsberetning for 1997 fastslog, at "der foreligger fejl eller forsømmelser, når en offentlig myndighed ikke handler i overensstemmelse med en bindende regel eller et bindende princip";
- F. der henviser til, at denne definition blev uddybet med en erklæring om, at når Den Europæiske Ombudsmand undersøger, om en af Fællesskabets institutioner eller et af Fællesskabets organer har handlet i overensstemmelse med bindende regler og principper,

¹ EFT L 113 af 4.5.1994, s. 15.

består hans vigtigste opgave således i at fastslå, om de gældende retsregler er overholdt;

- G. der henviser til, at Ombudsmanden også overvåger anvendelsen af de adfærdskodekser for god forvaltningsskik, som institutionerne har tilsluttet sig, og som beskriver generelle forvaltningsretlige principper, herunder forskellige aspekter af serviceprincippet, samt EU's charter om grundlæggende rettigheder, der fuldt ud finder anvendelse på alle dele af EU's egen forvaltning;
- H. der henviser til, at Ombudsmanden har forelagt 18 særlige beretninger over et tidsrum af 16,5 år og således hidtil har udvist stor samarbejdsvilje og ansvarlighed ved kun at bruge sådanne beretninger til Europa-Parlamentet som det endegyldige politiske redskab, hvilket viser, at ombudsmandsinstitutionen generelt går ind for mindelige løsninger;
- I. der henviser til, at denne særlige beretning vedrører Kommissionens behandling af en klage, som blev indgivet i 2006 af 27 borgerinitiativer, der kæmpede imod, hvad de betragtede som de negative konsekvenser af en udvidelse af Wiens lufthavn;
- J. der henviser til, at det er fastslået i artikel 2 i VVM-direktivet¹, at "medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der [...] kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse";
- K. der henviser til, at Kommissionen nåede frem til den konklusion, at udvidelsen af lufthavnen havde fundet sted uden den obligatoriske vurdering af projektets indvirkning på miljøet (VVM), og sendte en åbningsskrivelse til Østrig den 21. marts 2007 på grund af denne undladelse; der henviser til, at Østrig i sit svar af 7. maj 2007 ikke kunne afvise, at de pågældende infrastrukturforanstaltninger havde forårsaget og også fremover ville forårsage en væsentlig forøgelse af flytrafikken og gener på grund af flytrafik over Wien, dvs. at disse foranstaltninger havde en væsentlig indvirkning på miljøet;
- L. der henviser til, at Kommissionen, eftersom projekterne enten var tilendebragt eller tæt på deres afslutning, foretrak – frem for at indbringe sagen for EU-Domstolen – at forsøge at nå til enighed med de østrigske myndigheder om, hvordan der i videst muligt omfang kunne rettes op på denne undladelse; der henviser til, at Kommissionen enedes med de østrigske myndigheder om, at de skulle udføre en efterfølgende VVM for bl.a. at fastslå, hvilke afhjælpningsforanstaltninger der ville være påkrævet for at mindske støjgenerne for lufthavnens naboer;
- M. der henviser til, at Ombudsmanden godtog Kommissionens fremgangsmåde; der henviser til, at klagerne var utilfredse med udførelsen af den efterfølgende VVM og navnlig kritiserede det faktum, at der ikke var adgang til domstolsprøvelse, jf. VVM-direktivets bestemmelser, og at den myndighed, der havde ansvaret for VVM-vurderingen, var det østrigske trafikministerium, dvs. den myndighed, der tidligere havde givet tilladelse til det pågældende projekt, og som dermed befandt sig i en interessekonflikt;
- N. der henviser til, at Ombudsmanden efter sin undersøgelse fandt, at han var ude af stand til

¹ Rådets direktiv af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (85/337/EØF).

at konkludere, at Kommissionen havde sikret en korrekt udførelse af den efterfølgende VVM-vurdering; der henviser til, at han ikke desto mindre afsluttede sin behandling af sagen, idet han ikke anså det for påkrævet at foretage sig yderligere i sagen, eftersom proceduren fortsat var i gang, og Kommissionen havde erklæret, at den først ville afslutte traktatbrudsproceduren, når det kunne konstateres, at de østrigske myndigheder havde truffet de nødvendige foranstaltninger;

- O. der henviser til, at klagerne i november 2010 atter henvendte sig til Ombudsmanden, og at der blev indledt en ny undersøgelse, hvor Ombudsmanden inspicerede Kommissionens sagsakter; der henviser til, at Ombudsmanden fastslog, at det ikke fremgik af sagens akter, at de indvendinger, som klagerne havde fremsat i løbet af det tidsrum, hvor den efterfølgende VVM fandt sted, var blevet drøftet med de østrigske myndigheder, og at Ombudsmandens afgørelse vedrørende den første klage tilsyneladende heller ikke havde givet anledning til yderligere korrespondance ud over VVM-rapporterne fra Østrig;
- P. der henviser til, at Ombudsmanden på denne baggrund nåede frem til den konklusion, at Kommissionen havde undladt at tage hensyn til resultaterne af hans første undersøgelse, og at Kommissionen navnlig ikke havde været konsekvent i sine svar til Ombudsmanden med hensyn til klageadgang vedrørende den efterfølgende VVM, og at Kommissionen havde undladt at insistere på, at VVM-vurderingen ikke måtte udføres af trafikministeriet, der havde givet den oprindelige tilladelse til projektet, men at der skulle udpeges en anden myndighed til formålet;
- Q. der henviser til, at Ombudsmanden fremsatte et forslag til henstilling til Kommissionen, hvori han indtrængende opfordrede Kommissionen til at tage sin tilgang til behandlingen af klagernes traktatbrudsklage vedrørende Wiens lufthavn op til fornyet overvejelse og rette op på de mangler, Ombudsmanden havde beskrevet, og hvori han påpegede, at dette betød, at Kommissionen i den fortsatte traktatbrudsprocedure skulle tage højde for, at de nationale myndigheder var forpligtede til at sikre, i) at klagerne havde prøvelsesadgang, og ii) at der blev truffet foranstaltninger til at behandle en åbenlys interessekonflikt ved anvendelsen af direktiv 85/337/EØF;
- R. der henviser til, at Kommissionen i sit svar til Ombudsmanden hvad angår det første spørgsmål gjorde gældende, at den havde rejst spørgsmålet om klageadgang over for de østrigske myndigheder, men havde godtaget den østrigske holdning, der gik ud på, at dette ville give anledning til problemer i forhold til nationale processuelle regler, og at Kommissionen endvidere påpegede, at de østrigske myndigheder havde givet tilsagn om at sikre, at der ville blive taget højde for de kumulative virkninger af det tidligere projekt, som kun var blevet vurderet efterfølgende, i en VVM-vurdering om en ny tredje start- og landingsbane, hvor der ville blive mulighed for fuld domstolsprøvelse;
- S. der henviser til, at Kommissionens argumentation med hensyn til den anden påstand om fejl eller forsømmelser gik ud på, at VVM-direktivet ikke indeholdt bestemmelser om kompetencefordelingen i forbindelse med VVM-procedurer i medlemsstaterne; der henviser til, at det ifølge nærhedsprincippet helt er overladt til medlemsstaterne, der har ansvaret for at organisere deres egen forvaltning, at tage stilling til, hvilken myndighed der skal stå for procedurer i henhold til VVM-direktivet, og at det er et generelt forvaltningsretligt princip i alle medlemsstater, at en myndighed, der har truffet en ulovlig

afgørelse, som er blevet gjort til genstand for administrativ rekurs eller en retsafgørelse, har ansvaret for at rette op på situationen;

- T. der henviser til, at forslaget til henstilling således ikke førte til noget egentligt resultat, og at Ombudsmanden måtte konstatere, at den foreliggende sag var et eksempel på en situation, hvor Kommissionen i forbindelse med en klar overtrædelse af EU-retten havde undladt at træffe hensigtsmæssige afhjælpende foranstaltninger ved at sikre, at den efterfølgende VVM-vurdering blev udført upartisk, og hvor Kommissionen ikke havde foretaget en korrekt opfølgning af Ombudsmandens råd med hensyn til klageadgang vedrørende denne vurdering;
- U. der henviser til, at Ombudsmanden derfor fandt, at det ville være hensigtsmæssigt at forelægge sagen for Parlamentet;
- V. der henviser til, at Kommissionen den 26. oktober 2012 vedtog et forslag om revision af VVM-direktivet; der henviser til, at Retsudvalget har udarbejdet en lovgivningsmæssig initiativbetænkning med anmodning om, at der udarbejdes en generel forordning om administrative procedurer i EU's eget forvaltningsapparat;

Ombudsmandens henstilling

1. noterer sig med tilfredshed Ombudsmandens særlige beretning, der kaster lys over vigtige spørgsmål vedrørende problemer med anvendelsen af VVM-direktivet og gennemførelsen af traktatbrudsprocedurer;
2. erindrer om, at der foreligger fejl eller forsømmelser, når en offentlig myndighed ikke handler i overensstemmelse med en bindende regel eller et bindende princip;
3. bemærker, at det påståede tilfælde af fejl eller forsømmelser vedrørte Kommissionens håndtering af traktatbrudssagen mod Østrig, særlig det faktum, at Kommissionen havde undladt at sikre, både at den myndighed, der havde givet tilladelse til projekterne uden den påkrævede VVM, ikke fik ansvaret for at gennemføre den efterfølgende VVM, og at klageren fik klageadgang i forhold til denne vurdering;
4. understreger, at denne særlige beretning ikke behandler spørgsmålet om, hvorvidt de østrigske myndigheder handlede forkert, men derimod spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen undlod at opfylde sine forpligtelser ved behandlingen og opfølgningen af en modtaget klage og i sin reaktion på Ombudsmandens anmodninger og henstillinger fra den første ombudsmandsundersøgelse af denne sag;
5. deler Ombudsmandens betænkeligheder, hvad angår de potentielt negative konsekvenser af interessekonflikter i forbindelse med VVM-vurderinger, og er enig i, at det er nødvendigt at finde en løsning på dette problem, men har samtidig forståelse for, at Kommissionen var betænkelig ved at overskride sin kompetence ved at bede de østrigske myndigheder om at udpege en anden myndighed til at stå for den efterfølgende VVM;
6. opfordrer de kompetente myndigheder i medlemsstaterne til at være opmærksomme på potentielle interessekonflikter allerede med den nuværende retstilstand og til at forberede sig på senere ændringer i EU-retten på dette punkt; understreger, at de nationale

ombudsmænd spiller en vigtig rolle som mæglere, der kan bistå borgerne med at gøre indsigelse over for potentielle interessekonflikter og tilfælde af fejl eller forsømmelser i det hele taget i medlemsstaternes forvaltningsapparater;

7. mener, hvad angår Ombudsmandens anden påstand, at det helt generelt er bydende nødvendigt at sikre en ærlig, aktiv og omfattende inddragelse af lokalbefolkningen ved anvendelsen af VVM-direktivet, og mener således, at der oftere bør gennemføres åbne og gennemskelige mæglingsprocedurer forud for projekter, som potentielt kan få stor indvirkning på det lokale miljø og menneskers sundhed; noterer sig i denne forbindelse, at der blev gennemført offentlig mægling forud for VVM-undersøgelsen om etablering af en tredje start- og landingsbane ved Wiens lufthavn, hvor der også blev foretaget en kumulativ vurdering af indvirkningen, f.eks. støjgenerne, fra de udvidelser, der er omhandlet i den foreliggende traktatbrudssag, og hvor der er adgang til en fuldgyltig klageprocedure;
8. er enig med Ombudsmanden i, at det er nødvendigt som led i god forvaltningsskik at føre og ajourføre klare optegnelser, eftersom dette f.eks. sætter Den Europæiske Ombudsmand i stand til at kontrollere, at der er blevet taget passende hensyn til hans henstillinger;
9. mener endvidere, at det er tilrådeligt som et relevant led i god forvaltningspraksis, at der føres en passende, klar og konsekvent korrespondance med klagerne under traktatbrudsprocedurer og med Ombudsmanden som led i hans undersøgelser;
10. noterer med tilfredshed, at Kommissionen har udtalt, at den agter at forbedre sin praksis i begge henseender, altså hvad angår skriftlige optegnelser og udførlig korrespondance, for at undgå gentagelser af de kommunikationsproblemer, der har kendetegnet den foreliggende sag;
11. understreger, at hverken Kommissionen eller de østrigske myndigheder overtrådte den gældende EU-lovgivning i forbindelse med den efterfølgende VVM, som var baseret på en forhandlet sui generis-procedure på ad hoc-grundlag; påpeger imidlertid, at der ikke er noget retsgrundlag i EU-retten for en sådan procedure, der således må betragtes som værende af exceptionel karakter og som en konsekvens af tidligere manglende overholdelse af direktivet – en undladelse, som der ikke kan rettes op på;
12. mener, at Kommissionen under sine forhandlinger med de østrigske myndigheder burde have gjort en større indsats med hensyn til at sikre adgang til domstolsprøvelse under henvisning til gennemførelsen af de relevante bestemmelser (artikel 10a) i østrigsk ret i 2005 og med hensyn til interessekonflikten i det ansvarlige østrigske ministerium under henvisning til, at det bærende princip i EU-retspraksis er, at man ikke blot skal følge lovens bogstav, men også handle i overensstemmelse med lovens formål og i lovens ånd;

Sagen om Wiens lufthavn, revisionen af VVM-direktivet og forordningen om god forvaltning

13. mener, at de forhold, der gav anledning til indledningen af Kommissionens traktatbrudsprocedure og følgelig til klagen til Den Europæiske Ombudsmand, giver anledning til alvorlige betænkeligheder med hensyn til gennemførelsen af direktiv 85/337/EØF i en medlemsstat – i dette tilfælde Østrig – på daværende tidspunkt; noterer

sig med tilfredshed, at der i 2009 ved revisionen af den østrigske forbundslov om gennemførelse af VVM-direktivet blev taget behørigt hensyn til bl.a. resultaterne af den foreliggende traktatbrudsprocedure, og at den østrigske lovgivning således blev bragt i overensstemmelse med EU-retten på dette punkt;

14. erindrer om, at Udvalget for Andragender i årenes løb har fået forelagt adskillige sager, hvor medlemsstater angiveligt har accepteret, at projekter er blevet godkendt og ført ud i livet uden den påkrævede VVM;
15. mener, at den berørte offentlighed i sager, hvor projekter med stor sandsynlighed vil indebære en krænkelse af VVM-direktivets grundlæggende krav, bør have adgang til effektive juridiske instrumenter, således at offentligheden omgående kan indhente oplysninger fra den ansvarlige VVM-myndighed om projekternes overensstemmelse med EU-reglerne for at undgå, at der sker uoprettelige skader, når projekterne gennemføres;
16. bemærker endvidere, at det nugældende VVM-direktiv ikke opererer med begrebet efterfølgende VVM, og at Kommissionen forhandlede sig frem til dette instrument som reaktion på en faktisk situation, hvor der allerede var givet tilladelser, og projekterne var udført;
17. påpeger, at sagen om Wiens lufthavn kaster lys over svagheder i det nugældende VVM-direktiv, f.eks. behandlingen af projekter, som praktisk talt er uafvendelige, fordi de allerede er gennemført, således at der muligvis allerede er sket skader på miljøet, og problemet med interessekonflikter hos de ansvarlige myndigheder, som den foreliggende sag angiveligt er et eksempel på;
18. henviser til den årlige betænkning fra Udvalget for Andragender for 2011, hvori det blev understreget, at det er nødvendigt at sikre objektivitet og upartiskhed i forbindelse med VVM'er; erindrer om, at Kommissionen blev opfordret til at sikre, at VVM-direktivet ”styrkes ved at angive klarere parametre for uafhængigheden af ekspertundersøgelser, fælles EU-tærskler, en maksimal tidsramme for processen, herunder effektive offentlige høringer, kravet om at begrunde beslutninger, en obligatorisk vurdering af rimelige alternativer og en kvalitetskontrolmekanisme”;
19. noterer med tilfredshed, at Kommissionen har stillet forslag om en revision af VVM-direktivet med henblik på at styrke dette direktiv; giver tilsagn om at engagere sig helhjertet i denne procedure sammen med Kommissionen og Rådet for at sikre, at dette vigtige direktiv opfylder sit formål på en stadig mere effektiv og objektiv måde¹;
20. noterer sig, at det nugældende direktiv ikke indeholder krav om objektivitet og upartiskhed hos de godkendende myndigheder og ikke opstiller sådanne krav i forhold til organer, som udfører en VVM; noterer sig, at direktivet ikke indeholder bestemmelser om, hvilken fremgangsmåde der skal følges, når et projekt allerede er blevet implementeret eller næsten er afsluttet, eller hvordan den berørte offentlighed ved hjælp af en klar og ubureaukratisk procedure kan få omgående oplysninger fra den ansvarlige VVM-myndighed om, hvorvidt sådanne projekter, der med stor sandsynlighed indebærer en overtrædelse af VVM-direktivets grundlæggende bestemmelser, er i overensstemmelse

¹ COM(2012) 0628.

med EU-retten; mener derfor, at revisionen af VVM-direktivet er en god lejlighed til at indføre sådanne krav og bestemmelser;

21. mener, at den foreliggende sag også illustrerer, at der ikke blot er behov for at styrke VVM-direktivets bestemmelser, men også for at skabe større proceduremæssig klarhed omkring traktatbrudssager, helst via vedtagelse af en generel forordning om administrative procedurer hos EU-institutionerne, for således at styrke klagerens position; mener, at en sådan forordning ville være et passende middel til at præcisere, hvilke forpligtelser myndighederne har, når de kommunikerer med klagerne i en traktatbrudssag eller med organer, der repræsenterer EU-borgerne, deriblandt Udvalget for Andragender og Ombudsmanden, f.eks. ved at der indføres en forpligtelse til at reagere snarest muligt på Ombudsmandens henstillinger for at undgå fejlfortolkninger af samme slags som i det foreliggende tilfælde;
22. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet, Kommissionen, Den Europæiske Ombudsmand og det europæiske netværk af ombudsmænd samt medlemsstaternes parlamenter.

BEGRUNDELSE

Siden 1999 er infrastrukturen ved Wiens lufthavn blevet forbedret og udvidet via en række byggeprojekter, der er blevet godkendt af det østrigske forbundsministerium for trafik, fornyelse og teknologi (BMVIT). Da klagerne for første gang indgav en klage til Kommissionen i 2006¹, nåede Kommissionen frem til den konklusion, at der burde være foretaget en VVM i henhold til direktiv 85/337/EØF (VVM-direktivet).

Det var ligeledes Kommissionens opfattelse, at det ikke var muligt at tilgodese VVM-direktivets formål, eftersom der var givet tilladelse, og projekterne allerede var blevet gennemført eller var tæt på færdiggørelse. I forhandlingerne med de østrigske myndigheder indvilgede Kommissionen i ikke at videreføre sin traktatbrudsprocedure, forudsat at Østrig gennemførte en efterfølgende VVM, der bedst muligt skulle simulere en forudgående VVM og sikre en fuldstændig vurdering af projekternes virkninger på miljøet.

Klagerne havde en kritisk holdning til Kommissionens behandling af sagen og indgav en klage til Den Europæiske Ombudsmand. Ombudsmanden afsluttede sin undersøgelse den 2. december 2009 med følgende konklusioner:

- BMVIT, der fik til opgave at udføre den efterfølgende VVM, var den myndighed, der havde givet tilladelse til projekterne. Da det også var denne myndighed, der oprindeligt havde undladt at sikre, at bestemmelserne i direktiv 85/337/EØF blev overholdt, betyder dette, at inddragelsen af BMVIT gav anledning til en interessekonflikt.
- Kommissionen havde fastslået, at den efterfølgende VVM skulle udføres i overensstemmelse med VVM-direktivets artikel 5-10. Klagerne mente, at artikel 10a ligeledes skulle finde anvendelse. Ifølge artikel 10a skal medlemmer af den berørte offentlighed 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 enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af dette direktivs bestemmelser om offentlig deltagelse". Kommissionen anmodede ikke om et særligt tilsagn fra Østrig angående anvendeligheden af artikel 10a. Efter Ombudsmandens opfattelse var det vanskeligt at forstå, hvorfor Kommissionen ikke havde anmodet om et udtrykkeligt tilsagn.

Ombudsmanden fandt, at han var ude af stand til at konkludere, at Kommissionen havde sikret, at den efterfølgende VVM-procedure var blevet gennemført korrekt, og at traktatbrudsproceduren derfor var blevet gennemført korrekt. Han fastslog, at Kommissionen havde erklæret, at traktatbrudsproceduren ikke ville blive afsluttet, før Kommissionen havde forvissat sig om, at de mulige virkninger på miljøet var blevet vurderet på fyldestgørende måde, og at de østrigske myndigheder havde foretaget den nødvendige opfølgning af VVM-vurderingens resultater. På dette tidspunkt fandt Ombudsmanden ikke, at der var grundlag for yderligere undersøgelser i sagen, og i december 2009 besluttede han at afslutte sin undersøgelse med en udtalelse om, at han forventede, at Kommissionen ville tage behørigt hensyn til resultaterne af hans undersøgelse.

¹ Klage 1532/2008/(WP)GG.

Den 30. november 2010 henvendte klagerne sig igen til Ombudsmanden, som indledte en ny undersøgelse¹ vedrørende i) påstanden om, at Kommissionen ikke havde gennemført traktatbrudsproceduren mod Østrig korrekt, navnlig fordi Kommissionen havde undladt at sikre sig, at VVM'en blev udført korrekt, og ii) påstanden om, at Kommissionen burde sikre, at der blev gennemført en korrekt efterfølgende VVM, som skulle omfatte en kontrolmekanisme, der gav klagerne ret til at blive inddraget eller – hvis dette ikke var muligt – ret til at indbringe sagen for Domstolen.

Ombudsmandens vurdering resulterer i et forslag til henstilling

Ombudsmandens afgørelse om at afslutte behandlingen af den første klage i december 2009 var baseret på Kommissionens tilsagn om, at traktatbrudsproceduren først ville blive afsluttet, når Kommissionen havde forvisset sig om, at de miljømæssige konsekvenser af lufthavnsudvidelsen var blevet vurderet fyldestgørende, og at Østrig havde taget de nødvendige skridt til at gennemføre de påkrævede foranstaltninger. På daværende tidspunkt var den efterfølgende VVM stadig i gang. Ombudsmanden fandt derfor, at det ville have været en enkelt sag for Kommissionen at intervenere over for de østrigske myndigheder for at følge op på de spørgsmål, han havde rejst i sin afsluttende afgørelse. En gennemgang af sagen viste imidlertid, at Kommissionen ikke havde taget sådanne forholdsregler, men havde afventet den afsluttende rapport fra de østrigske myndigheder.

Ombudsmanden havde påpeget, at klagernes påstand om, at BMVIT's rolle gav anledning til en åbenlys interessekonflikt, efter hans opfattelse var velbegrundet. Han havde understreget betydningen af artikel 10a og havde ligeledes understreget, at det var langt fra sikkert, at borgerne ville have adgang til at få prøvet den efterfølgende VVM efter østrigsk ret.

Ombudsmanden fandt, at det ville have været hensigtsmæssigt, hvis Kommissionen havde vurderet de spørgsmål, som han havde rejst i sin afgørelse om den første klage, og han undrede sig over, at det ikke var sket. Han tilføjede, at de svar, som han havde modtaget fra den østrigske minister og den østrigske revisionsret, bekræftede, at det var tvivlsomt, om der ville være prøvelsesadgang efter artikel 10a.

På denne baggrund fandt Ombudsmanden, at klagernes påstand om, at Kommissionen ikke havde gennemført traktatbrudsproceduren korrekt, var velbegrundet. Ombudsmanden forelagde derfor følgende forslag til henstilling for Kommissionen:

Kommissionen bør ændre sin tilgang til behandlingen af klagernes traktatbrudsklage vedrørende Wiens lufthavn, rette op på de mangler, som Ombudsmanden pegede på i sin afgørelse af 2. december 2009 om klage 1532/2008, og afslutte sin vurdering snarest muligt.

Ombudsmandens vurdering efter forslaget til henstilling

I forbindelse med evalueringen af de argumenter, parterne har fremført som reaktion på forslaget til henstilling, erindrer Ombudsmanden om, at han allerede har fastslået, at Kommissionens anmodning til Østrig om at udføre en efterfølgende VVM efter omstændighederne i princippet var både passende og rimelig. Spørgsmålet er derfor, om

¹ Klage 2591/2010/GG.

Kommissionen sikrede, at denne efterfølgende VVM blev gennemført korrekt.

På dette punkt nærer Ombudsmanden betænkeligheder med hensyn til to centrale spørgsmål:

1. anvendeligheden af VVM-direktivets artikel 10a
2. interessekonflikten hos den myndighed, der gennemførte den efterfølgende VVM.

Kommissionen anfører, at artikel 10a ikke ville have fundet anvendelse, hvis arbejdet var blevet underkastet en forudgående VVM, eftersom denne artikel blev tilføjet ved direktiv 2003/35/EF med gennemførelsesfrist den 25. juni 2005. Ombudsmanden anser dette argument for plausibelt, men er ikke overbevist om, at artiklen heller ikke bør finde anvendelse på den efterfølgende VVM, eftersom formålet med den efterfølgende VVM var at simulere en forudgående VVM bedst muligt. Desuden vedrører artiklen de retsmidler, som borgerne har adgang til.

Efter Ombudsmandens opfattelse er der ingen tvingende grund til, at denne artikel ikke bør finde anvendelse på den efterfølgende VVM. De østrigske myndigheder undlod at gennemføre en VVM, og eftersom lovgivningen har videreudviklet sig efterfølgende, virker det kun rimeligt at tage hensyn til disse ændringer af hensyn til de berørte borgere.

Ombudsmanden noterer sig, at Kommissionen har erklæret, at den fortsat er overbevist om, at artikel 10a ikke fandt anvendelse. Som led i behandlingen af den første klage bad Ombudsmanden udtrykkeligt Kommissionen om en stillingtagen til dette spørgsmål, og Kommissionen anførte i sit svar, at det var Kommissionens opfattelse, at de forhold, der var omfattet af den efterfølgende VVM, kunne underkastes retlig prøvelse, jf. direktivets artikel 10a. Da Ombudsmanden bad Kommissionen om at uddybe sin holdning til dette spørgsmål, tilføjede Kommissionen, at artikel 10a – selv inden for rammerne af en efterfølgende VVM – muligvis måtte fortolkes som givende adgang til klage og domstolsprøvelse i forhold til den administrative afgørelse om en eventuel opfølgning af resultaterne af den efterfølgende VVM.

Efter Ombudsmandens mening efterlader en sammenligning af Kommissionens indlæg det indtryk, at Kommissionen enten ikke anså det for påkrævet at foretage en grundig undersøgelse af, om artikel 10a fandt anvendelse på den efterfølgende VVM eller ej, eller at Kommissionen fremsatte udtalelser, der ville bibringe klagerne og Ombudsmanden det indtryk, at artiklen fandt anvendelse, selv om dette ikke var Kommissionens opfattelse. Ombudsmanden finder, at begge disse mulige fortolkninger ville indebære en væsentlig undladelse i forhold til overholdelse af principperne om god forvaltningsskik.

Kommissionen foreslå, at man kunne afhjælpe det faktum, at retsmidlerne i artikel 10a ikke var til rådighed i forbindelse med den efterfølgende VVM, via den igangværende VVM om en ny tredje start- og landingsbane.

Med hensyn til interessekonflikten gentager Ombudsmanden, at en myndighed, der uden den nødvendige VVM giver tilladelse til udførelsen af projekter, befinder sig i en interessekonflikt, når den anmodes om at gennemføre en efterfølgende VVM.

Kommissionen mente, at ministeriet handlede ud fra legalitetsprincippet og retsstatsprincippet. Ombudsmanden finder ikke, at denne argumentation fra Kommissionens

side er overbevisende, og hans konklusion er, at Kommissionen tydeligvis undlod på fyldestgørende måde at tage stilling til klagerens påstand om, at ministeriet befandt sig i en åbenlys interessekonflikt.

Ombudsmanden fremsatte derfor følgende henstilling til Kommissionen:

Kommissionen bør tage sin tilgang til behandlingen af klagerens traktatbrudsklage vedrørende Wiens lufthavn op til fornyet overvejelse og rette op på de mangler, som Ombudsmanden har peget på. Det betyder, at Kommissionen under traktatbrudsprocedurens videre forløb bør tage hensyn til, at de nationale myndigheder er forpligtet til at sikre, at i) klagerne har prøvelsesadgang, og ii) at der træffes foranstaltninger til at behandle en åbenlys interessekonflikt ved anvendelsen af direktiv 85/337/EØF.

RESULTAT AF DEN ENDELIGE AFSTEMNING I UDVALGET

Dato for vedtagelse	22.1.2013
Resultat af den endelige afstemning	+: 19 -: 0 0: 0
Til stede ved den endelige afstemning - medlemmer	Margrete Auken, Elena Băsescu, Heinz K. Becker, Victor Boștinaru, Giles Chichester, Nikolaos Chountis, Carlos José Iturgaiz Angulo, Peter Jahr, Lena Kolarska-Bobińska, Miguel Angel Martínez Martínez, Ana Miranda, Chrysoula Paliadeli, Angelika Werthmann, Tatjana Ždanoka
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere	Zoltán Bagó, Birgit Collin-Langen, Jaroslav Paška, Axel Voss
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere, jf. art. 187, stk. 2	Jan Kozłowski