

NOOT

De hierboven vermelde uitspraak van 13 januari 2010 werd door mij reeds in «JM» 2010/24 (uitspraak 'Revisievergunning veehouderij Uden') gesignaleerd, namelijk als tweede uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak waarin het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (zaaknr. C-255/08, «JM» 2010/23) expliciet naar voren komt. In de onderhavige zaak wordt op dezelfde wijze als in de zaak Uden – en dus wat mij betreft niet navolgbaar – vastgesteld dat geen sprake is van andere factoren als bedoeld in Bijlage III van de M.e.r.-richtlijn. Wel wordt hieraan in dit geval een overweging toegevoegd, namelijk dat het van belang is dat eerder een m.e.r.-beoordeling is uitgevoerd. Letterlijk geeft de Afdeling aan 'eerder heeft beoordeeld of de aanleg tot belangrijke nadelige gevolgen heeft geleid'. De uitkomst (in 2001!) was dat niet van zodanige milieugevolgen is gebleken dat een MER moest worden opgesteld (r.o. 2.2.2). Ik heb nu en in mijn vorige annotatie een uitroepetekens achter 2001 gezet. Want hoewel ook voor een MER geldt dat de leeftijd ervan niet doorslaggevend is voor de houdbaarheid ervan (zie ABRvS 3 december 2008, «JM» 2009/14 m.nt. Poortinga), is de (schijnbaar) ongemotiveerde conclusie dat in een gebied waar de ontwikkelingen nou niet bepaald stil hebben gestaan, de relevantie van een m.e.r.-beoordeling uit 2001 wel frappant. Voor overige beschouwingen over de uitleg van het Hofarrest en de wijze waarop de minister van VROM dit gaat oplossen verwijs ik naar mijn genoemde eerdere annotaties.

In aanvulling hierop, in deze uitspraak is ook aan de orde of sprake is van een stadsproject in de zin van categorie D 11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. 1994. De Afdeling verwijst voor de definitie ervan naar de nota van toelichting bij de wijziging van het Besluit m.e.r. in 1999 (Stb. 1999, 224, p. 73). Onder stadsprojecten moet aldus worden verstaan projecten waarbij in één project verschillende activiteiten ondernomen worden, zoals woningbouw of het creëren van bedrijfsruimten, winkelcentra of parkeerterreinen. In casu is de gestelde samenhang tussen de ontwikkeling van het bedrijventerrein en andere activiteiten in het SLP-gebied, onvoldoende aannemelijk gemaakt. Ook de samenhang tussen de ontwikkeling van het mid-

dengebied ten behoeve van de mogelijke aanleg van de parallelle Kaagbaan en de ontwikkeling van het SLP-bedrijventerrein is er niet. Overigens gaat de nota van toelichting verder dan het citaat in de uitspraak: 'De categorie betreft derhalve meer dan uitsluitend woningbouw of de aanleg van bedrijfsterrinen, zoals in onderdeel C van de bijlage omschreven. (...) Door de gehanteerde drempel zal het hier om grote projecten gaan, voor zover deze niet reeds voor onderdelen aan een m.e.r.-plicht zijn onderworpen, omdat zij zijn omschreven in onderdeel C.' De categorie stadsprojecten staat uitsluitend in de zogenoemde D-lijst van de bijlage bij het Besluit m.e.r. 1994. De reden voor opname van deze categorie volgt overigens uit dezelfde nota van toelichting: 'Stadsprojecten kunnen een sterke invloed hebben op de lokale milieukwaliteit. Hierbij valt vooral te denken aan de benodigde infrastructurele voorzieningen met verkeersaantrekkende werking.' Nu er geen samenhang is tussen de verschillende ontwikkelingen, is er dus ook geen sprake van salamitactiek zoals appellanten betoogden.

Van Velsen

34

Vaststellingsbesluit
hoogspanningsleiding 220 kV

Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen
10 december 2009, nr. C-205/08
(mrs. Bonichot, Timmermans, Schieman, Küris en Bay Larsen)
Noot Poortinga

**Milieueffectrapportage. Grensoverschrijdend.
Hoogspanningsleiding.**

[Richtlijn 85/337/EEG art. 2 lid 1 en 4 lid 1; EG-Verdrag art. 234]

Alpe Adria, een Italiaanse onderneming, wil een hoogspanningsleiding van 220 kV aanleggen om het net van een Italiaanse onderneming aan te sluiten op een Oostenrijkse onderneming. De Kärntner Landesregierung (Oostenrijk) is verzocht een vaststellingsbesluit te nemen voor de aanleg en exploitatie van dit project. Het project omvat op Oostenrijks grondgebied een bovengrondse leiding van

7,4 km en een schakelstation. Op Italiaans grondgebied is de leiding 41 km. Volgens de Kärntner Landesregierung hoeft er geen milieueffectrapport (MER) voor dit project gemaakt te worden, omdat het Oostenrijkse gedeelte de m.e.r.-drempelwaarde van 15 km niet overschrijdt. De Umweltanwalt (milieu-inspecteur van justitie) heeft beroep ingesteld. Hierop heeft de Umweltsenat het Europees Hof van Justitie de prejudiciële vraag gesteld of op grond van de Europese M.e.r.-richtlijn een MER uitgevoerd moet worden voor een hoogspanningsleiding-project dat grensoverschrijdend is en waarvan slechts een gedeelte met een lengte van minder dan 15 km (de drempelwaarde) is gelegen op het grondgebied van de lidstaat.

Het Hof stelt vast dat op grond van de M.e.r.-richtlijn voor het totale project, dat een lengte van 48,4 km heeft, een m.e.r.-plicht geldt. Dit geldt ook nu het project grensoverschrijdend is. Daarbij overweegt het Hof:

Al eerder is door het Hof vastgesteld dat de M.e.r.-richtlijn een ruime werkingssfeer en een breed doel heeft.

Benadrukt moet worden dat de M.e.r.-richtlijn een algehele beoordeling van de effecten van projecten op het milieu beoogt, los van het feit of het eventueel een grensoverschrijdend project betreft.

Lidstaten moeten de M.e.r.-richtlijn uitvoeren op een wijze die volledig strookt met de eisen die daarin worden gesteld met het oog op de essentiële doelstelling.

Het Hof heeft al eerder geoordeeld dat de doelstelling van de M.e.r.-richtlijn niet mag worden gefrustreerd door projecten op te splitsen en dat het buiten beschouwing laten van het cumulatieve effect van verscheiden projecten niet tot gevolg mag hebben dat, hoewel projecten in onderlinge samenhang aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, zij aan de m.e.r.-plicht onttrokken worden.

Het Hof oordeelt in het algemeen dat de in bijlage I van de M.e.r.-richtlijn genoemde projecten die grensoverschrijdend zijn, niet uitgezonderd kunnen worden van de toepassing van de richtlijn. Een dergelijke uitzondering zou ernstige afbreuk doen aan de doelstelling van de M.e.r.-richtlijn.

Uitspraak in zaak C-205/08, betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Umweltanwalt (Oostenrijk) bij beslissing van 2 april 2008, ingekomen bij het Hof op 15 mei 2008, in de procedure *Umweltanwalt von Kärnten*

tegen
Kärntner Landesregierung,
wijst
Het Hof Van Justitie (Tweede kamer),
gezien de stukken,
gelet op de opmerkingen van:
– de Umweltanwalt von Kärnten,
– “Alpe Adria Energia SpA”,
– de Commissie van de Europese Gemeenschappen,
het navolgende arrest

1. Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 175, blz. 40), zoals gewijzigd bij richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 (PB L 156, blz. 17; hierna: “richtlijn 85/337”).

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een beroep dat door de Umweltanwalt von Kärnten (hierna: “Umweltanwalt”) is ingesteld tegen een besluit van de Kärntner Landesregierung van 11 oktober 2007 (hierna: “bestreden besluit”), gericht tot Alpe Adria Energia SpA (hierna: “Alpe Adria”).

Toepasselijke bepalingen
Gemeenschapsregeling

3. Overeenkomstig de eerste overweging van de considerans van richtlijn 85/337 heeft deze richtlijn tot doel, vervuiling en andere aantastingen van het milieu te voorkomen door bepaalde openbare en particuliere projecten aan een voorafgaande milieueffectbeoordeling te onderwerpen.

4. Zoals uit de vijfde overweging van de considerans van de richtlijn blijkt, voert deze laatste hiertoe algemene beginselen voor de milieueffectbeoordeling in, ter aanvulling op en ter coördinatie van de vergunningprocedures voor particuliere en openbare projecten die mogelijk belangrijke gevolgen voor het milieu hebben.

5. Volgens de achtste en de elfde overweging van de considerans van richtlijn 85/337 hebben projecten van bepaalde categorieën aanzienlijke gevolgen voor het milieu en moeten in beginsel aan een systematische milieueffectbeoordeling worden onderworpen teneinde rekening te houden met het streven de gezondheid van de mens te beschermen, via een

beter milieu bij te dragen tot de kwaliteit van het bestaan, toe te zien op de instandhouding van de diversiteit van de soorten en het reproductievermogen van het ecosysteem als fundamentele grondslag van het leven in stand te houden.

6. Artikel 1, lid 1, van richtlijn 85/337 bepaalt: “Deze richtlijn is van toepassing op de milieueffectbeoordeling van openbare en particuliere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben.”

7. Artikel 2, lid 1, van deze richtlijn luidt: “De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en een beoordeling van hun effecten moet plaatsvinden alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4.”

8. Krachtens artikel 4, lid 1, van deze richtlijn: “[...] [worden] de in bijlage I genoemde projecten [...] onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10.”

9. Artikel 7, lid 1, van richtlijn 85/337 bepaalt: “Wanneer een lidstaat constateert dat een project vermoedelijk aanzienlijke milieueffecten zal hebben in een andere lidstaat of wanneer een lidstaat waarvan het milieu vermoedelijk aanzienlijke effecten zal ondervinden, hierom verzoekt, doet de lidstaat op het grondgebied waarvan men het project wil uitvoeren, de andere lidstaat zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk wanneer hij zijn eigen publiek informeert, onder meer toekomen:

a) een beschrijving van het project, met alle beschikbare informatie over het mogelijke grensoverschrijdende effect ervan;

b) informatie over de aard van de beslissing die kan worden genomen,

en geeft hij de andere lidstaat een redelijke termijn om kenbaar te maken of hij wenst deel te nemen aan de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures; tevens kan hij de in lid 2 van dit artikel bedoelde informatie verstrekken.”

10. Bijlage I bij deze richtlijn vermeldt in punt 20 de “[a]nleg van bovengrondse hoogspanningsleidingen van 220 kV of meer en langer dan 15 km”.

Nationale regeling

11. Artikel 11, lid 7, van de federale grondwet (Bundesverfassungsgesetz; hierna: “BVG”)

bepaalt dat na uitputting van de voorzieningen bij de uitvoerende instanties van de deelstaat, de Umweltsenat beslist in aangelegenheden betreffende de milieueffectbeoordeling van projecten die naar verwachting aanzienlijke gevolgen hebben voor het milieu.

12. Volgens dit artikel is de Umweltsenat een onafhankelijk orgaan dat bestaat uit een president, rechters en andere rechtsgeleerde leden en ressorteert onder het bevoegde federale ministerie. De inrichting, de taken en de procedure van de Umweltsenat worden bij federale wet geregeld. De beslissingen van dit college zijn niet vatbaar voor vernietiging of wijziging door het bestuur; beroep kan worden ingesteld bij het Verwaltungsgerichtshof (federaal bestuursrechtshof).

13. Artikel 20, lid 2, BVG, luidt:

“Wanneer bij federale wet of deelstaatwet een collegiaal orgaan is ingesteld dat in hoogste ressort uitspraak doet, waarvan de beslissingen krachtens de wet niet door een hoger bestuursorgaan kunnen worden vernietigd of gewijzigd en waarvan ten minste één rechter lid is, dan zijn ook de overige leden van dit collegiale orgaan in de uitoefening van hun ambt niet aan instructies gebonden.”

14. Artikel 133, lid 4, BVG voorziet in een uitzondering op de regel dat het Verwaltungsgerichtshof in het algemeen bevoegd is kennis te nemen van beroepen tegen besluiten van de verschillende bestuursinstanties, indien deze bevoegdheid op een bepaald gebied is toegekend aan een onafhankelijk orgaan. De Umweltsenat is een van deze organen.

15. § 1 van de federale wet van 2000 op de Umweltsenat (Umweltsenatsgesetz; hierna: “USG 2000”) bepaalt:

“(1) Bij het federale ministerie voor Landbouw, Bosbeheer, Milieu en Waterbeheer wordt een Umweltsenat ingesteld.

(2) De Umweltsenat bestaat uit tien rechters en 32 andere rechtsgeleerde leden.

[...]”

16. § 2 USG 2000 bepaalt dat de leden, op voorstel van de bondsregering, worden benoemd door de bondspresident voor een duur van zes jaar; zij kunnen worden herbenoemd. De bondsregering is overigens gebonden aan bepaalde benoemingsvoorstellen.

17. § 4 USG 2000 luidt:

“De leden van de Umweltsenat verrichten hun werkzaamheden zonder last of ruggespraak.”

18. § 5 USG 2000 bepaalt:

“De Umweltsenat beslist op beroepen in zaken betreffende de eerste en de tweede afdeling van de wet [van 2000] inzake de milieueffectbeoordeling. [Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 (BGBl. nr. 697/1993, laatstelijk gewijzigd bij BGBl. I, 149/2006; hierna: „UVP-G 2000”), [...]]”

19. § 6 USG 2000 luidt:

“De beslissingen van de Umweltsenat zijn niet vatbaar voor vernietiging of wijziging door een bestuursorgaan. Er kan beroep worden ingesteld bij het Verwaltungsgerichtshof.”

20. In § 2, lid 2, UVP-G 2000, de wet ter omzetting van richtlijn 85/337 in het Oostenrijkse recht, wordt een “project” omschreven als “de bouw van een installatie of enige andere ingreep in het natuurlijke milieu of het landschap, daaronder begrepen alle hiermee ruimtelijk en feitelijk verband houdende maatregelen. [...]”

21. § 3, lid 1, UVP-G 2000 bepaalt:

“De in bijlage I [...] genoemde projecten [...] worden volgens de navolgende bepalingen aan een milieueffectbeoordeling onderworpen. Met betrekking tot de in de kolommen 2 en 3 van bijlage I genoemde projecten geldt de vereenvoudigde procedure [...]”

22. § 3, lid 7, UVP-G 2000 luidt:

“Op verzoek van de ontwikkelaar van een project, een meewerkend overheidsorgaan of de ombudsman in milieuzaken [de Umweltanwalt] stelt het overheidsorgaan vast of krachtens deze federale wet een milieueffectbeoordeling moet worden uitgevoerd voor een bepaald project en welke doelstelling van bijlage I of van § 3a, leden 1-3, door het project wordt gerealiseerd. Deze vaststelling kan tevens ambtshalve plaatsvinden. Het besluit wordt in zowel eerste als tweede aanleg binnen een termijn van zes weken bij kennisgeving vastgesteld. De ontwikkelaar van het project, het meewerkende overheidsorgaan, de ombudsman in milieuzaken [de Umweltanwalt] en de betrokken gemeente hebben de hoedanigheid van partij. Vóór de vaststelling van het besluit wordt het orgaan voor waterbeheer gehoord. De wezenlijke inhoud van de besluiten alsmede de essentiële gronden worden door het overheidsorgaan op passende wijze bekendgemaakt of voor het publiek ter inzage gelegd. De betrokken gemeente kan tegen het besluit opkomen bij het Verwaltungsgerichts-

hof. De ombudsman in milieuzaken [de Umweltanwalt] en het meewerkende overheidsorgaan zijn vrijgesteld van de verplichting tot terugbetaling van de kosten.”

23. In bijlage I bij UVP-G 2000 zijn de projecten vermeld waarvoor een milieueffectbeoordeling ingevolge § 3 verplicht is. Deze zijn onderverdeeld in drie groepen (kolommen). Bij projecten van de eerste twee groepen (kolommen) moet in ieder geval een milieueffectbeoordeling worden gemaakt, wanneer de vastgestelde drempelwaarden worden bereikt en aan de vastgestelde criteria is voldaan. Projecten van de derde groep (kolom) dienen, zodra de bepaalde drempelwaarde is bereikt, per geval te worden beoordeeld.

24. Bijlage I, punt 16, sub a, UVP-G 2000 vermeldt in kolom 1 “bovengrondse hoogspanningsleidingen van 220 kV of meer en een lengte van ten minste 15 km”.

25. Bijlage I, punt 16, sub a, UVP-G 2000 noemt in kolom 3 “bovengrondse hoogspanningsleidingen in te beschermen gebieden van categorie A (speciale beschermingszone) of B (alpengebied) van 110 kV of meer en een lengte van ten minste 20 km”.

Hoofddeding en prejudiciële vraag

26. Uit de verwijzingsbeschikking blijkt dat Alpe Adria een Italiaanse onderneming is die een hoogspanningsleiding van 220 kV met een nominaal vermogen van 300 MVA wil aanleggen om het net van de Italiaanse onderneming Rete Elettrica Nazionale SpA aan te sluiten op dat van de Oostenrijkse onderneming VERBUND-Austrian Power Grid AG.

27. Hiertoe verzocht Alpe Adria de Kärntner Landesregierung bij brief van 12 juli 2007 om een vaststellingsbesluit krachtens § 3, lid 7, UVP-G 2000 voor de aanleg en de exploitatie van dit project. Op het Oostenrijkse grondgebied omvat het project een bovengrondse leiding met een lengte van ongeveer 7,4 km en een in Weidenburg te bouwen schakelstation, die via het dal van Kronhof en de Kronhofer Törl tot aan de grens loopt. Op het Italiaanse grondgebied heeft de geplande leiding een lengte van ongeveer 41 km.

28. De Kärntner Landesregierung stelde in het bestreden besluit vast dat er geen milieueffectbeoordeling voor het project behoefde te worden gemaakt, aangezien het Oostenrijkse gedeelte de in de UVP-G 2000 vastgestelde drempelwaarde van 15 km niet haalde.

29. Zij voegde hieraan toe dat volgens artikel 7 van richtlijn 85/337 lidstaten op het grondgebied waarvan een project moet worden uitgevoerd dat aanzienlijke milieueffecten kan hebben in een andere lidstaat, deze andere lidstaat weliswaar moeten betrekken bij de milieueffectbeoordelingsprocedure. Dit artikel heeft haars inziens evenwel slechts betrekking op projecten die in hun geheel op het grondgebied van een lidstaat liggen, en niet op grensoverschrijdende projecten.

30. Bij gebreke van een specifieke bepaling voor grensoverschrijdende projecten in richtlijn 85/337 diende derhalve elke lidstaat uitsluitend volgens zijn nationale recht na te gaan of een project onder bijlage I van deze richtlijn valt.

31. De Kärntner Landesregierung vermeldde vervolgens dat de UVP-G 2000 geen enkele bepaling bevat op basis waarvan de totale lengte van de installatie in aanmerking moest worden genomen in het geval van grensoverschrijdende hoogspanningsleidingen of andere leidingprojecten.

32. Op 18 december 2007 heeft de Umweltanwalt bij de Umweltsenat beroep tot nietigverklaring van het bestreden besluit ingesteld.

33. Daarop heeft de Umweltsenat de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

“Moet richtlijn 85/337 [...] aldus worden uitgelegd dat een lidstaat ook dan moet voorzien in een beoordelingsverplichting voor de in bijlage I bij [de] richtlijn, meer bepaald onder punt 20 (‘aanleg van bovengrondse hoogspanningsleidingen van 220 kV of meer en langer dan 15 km’) genoemde soorten projecten, wanneer in geval van een op het grondgebied van twee of meer lidstaten geplande installatie de tot de beoordelingsverplichting leidende drempelwaarde (in casu de lengte van meer dan 15 km) weliswaar niet door het op het grondgebied van die lidstaat gelegen deel van de installatie, maar wel bij inaanmerkingneming van de in de aangrenzende staat of staten geplande delen van de installatie wordt bereikt of overschreden?”

Ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag
Hoedanigheid van rechterlijke instantie van de Umweltanwalt

34. Om te beginnen moet worden nagegaan of de Umweltanwalt een rechterlijke instantie is

in de zin van artikel 234 EG, en derhalve of de prejudiciële vraag ontvankelijk is.

35. Volgens vaste rechtspraak houdt het Hof bij de beoordeling of het verwijzende orgaan een rechterlijke instantie is in de zin van artikel 234 EG, hetgeen uitsluitend door het gemeenschapsrecht wordt bepaald, rekening met een samenstel van factoren, zoals de wettelijke grondslag van het orgaan, het permanente karakter, de verplichte rechtsmacht, de contradictoire procedure, de toepassing van de regelen van het recht door het orgaan, alsmede de onafhankelijkheid van het orgaan (zie met name arresten van 30 juni 1966, Vaassen-Göbbels, 61/65, Jurispr. blz. 377, 395, en 18 oktober 2007, Österreichischer Rundfunk, C-195/06, Rec. blz. I-8817, punt 19, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36. In dat verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat uit de artikelen 11, lid 7, 20, lid 2, en 133, lid 4, BVG alsmede uit de §§ 1, 2, 4 en 5 ISG 2000 onbetwistbaar volgt dat de Umweltsenat beantwoordt aan de voorwaarden inzake de wettelijke grondslag, het permanente karakter, de verplichte rechtsmacht, de toepassing van de regelen van het recht en de onafhankelijkheid van een dergelijk orgaan.

37. Tevens waarborgt de procedure voor de Umweltsenat dat allen die aan de bestuurlijke procedure hebben deelgenomen alsook de in de UVP-G 2000 vermelde instellingen beroep kunnen instellen, zoals de advocaat-generaal in de punten 58 en 59 van zijn conclusie heeft opgemerkt. Er vindt ambtshalve of op verzoek van partijen een terechtzitting plaats, en iedere belanghebbende kan zich laten vertegenwoordigen door een advocaat. De beslissingen van de Umweltsenat hebben kracht van gewijsde, moeten zijn gemotiveerd en worden in het openbaar uitgesproken.

38. In de tweede plaats garandeert het bepaalde in de USG 2000 en UVP-G 2000, gelezen in samenhang met artikel 133, lid 4, BVG de contradictoire aard van de procedure voor de Umweltsenat, die uitspraak doet onder toepassing van de algemene regels van de wet bestuursprocesrecht (Verwaltungsverfahrensgesetz).

39. Uit het voorgaande volgt dat de Umweltanwalt moet worden beschouwd als rechterlijke instantie in de zin van artikel 234 EG, zodat de door hem gestelde vraag ontvankelijk is.

Voorwerp van de prejudiciële vraag

40. Alpe Adria betoogt dat de gestelde vragen van gemeenschapsrecht slechts van hypothetische betekenis zijn voor de onderhavige zaak. Ze zouden objectief niet noodzakelijk zijn voor de oplossing van het hoofdeding en geen verband houden met de vragen waarover de verwijzende rechter uitspraak moet doen.

41. Volgens vaste rechtspraak is het uitsluitend de zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt (zie arrest van 5 maart 2009, *Apis-Hristovich*, C-545/07, *Jurispr.* I-00000, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42. Derhalve is het Hof, wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van gemeenschapsrecht, in beginsel verplicht daarop te antwoorden (zie arrest *Apis-Hristovich*, reeds aangehaald, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

43. In casu wordt het Hof gevraagd de verwijzende rechter gegevens te verstrekken over de uitlegging van richtlijn 85/337, zodat hij kan nagaan of de in de richtlijn bepaalde procedurele verplichtingen krachtens het gemeenschapsrecht van toepassing zijn op het betrokken project, hoewel het nationale recht niet in dergelijke procedurele verplichtingen voor dat project voorziet.

44. In deze omstandigheden moet het verzoek om een prejudiciële beslissing als ontvankelijk worden beschouwd.

Ten gronde

45. Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of de artikelen 2, lid 1, en 4, lid 1, van richtlijn 85/337 aldus moeten worden uitgelegd dat de bevoegde overheidsinstanties van een lidstaat een milieueffectbeoordeling moeten uitvoeren van een in punt 20 van bijlage I bij deze richtlijn genoemd project, zoals de aanleg van bovengrondse hoogspanningsleidingen van 220 kV of meer en langer dan 15 km, ook indien het project grensoverschrijdend is en slechts een gedeelte ervan met een lengte van minder dan 15 km is gelegen op het grondgebied van die lidstaat.

46. Een project bestaande in de aanleg van een hoogspanningsleiding van 220 kV met een nominale spanning van 300 MVA en een lengte van 48,4 km valt onder de projecten genoemd in punt 20 van bijlage I bij richtlijn 85/337, en moet derhalve ingevolge de artikelen 2, lid 1, en 4, lid 1, van die richtlijn aan een milieueffectbeoordeling worden onderworpen.

47. Ter beantwoording van de vraag van de verwijzende rechter moet worden onderzocht of de richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat deze verplichting tevens geldt voor een grensoverschrijdend project zoals aan de orde in het hoofdeding.

48. Volgens vaste rechtspraak moeten de bevoordelingen van een bepaling van gemeenschapsrecht die voor de betekenis en de draagwijdte ervan niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, in de gehele Gemeenschap autonoom en uniform worden uitgelegd, rekening houdend met de context van de bepaling en het doel van de betrokken regeling (zie arresten van 19 september 2000, *Linster*, C-287/98, *Jurispr. blz.* I-6917, punt 43, en 4 mei 2006, *Barker*, C-290/03, *Jurispr. blz.* I-3949, punt 40).

49. Artikel 2, lid 1, van richtlijn 85/337 legt de lidstaten de verplichting op om projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, met name gezien hun aard, omvang of ligging, te onderwerpen aan een beoordeling van die effecten.

50. Het Hof heeft met betrekking tot de verplichting tot het verrichten van milieueffectbeoordelingen reeds vastgesteld dat richtlijn 85/337 een ruime werkingssfeer en een breed doel heeft (zie arrest van 24 oktober 1996, *Kraaijeveld e.a.*, C-72/95, *Jurispr. blz.* I-5403, punten 31 en 39).

51. Ook dient te worden benadrukt dat richtlijn 85/337 een algehele beoordeling van de effecten van projecten op het milieu beoogt (arrest van 25 juli 2008, *Ecologistas en Acción-CODA*, C-142/07, *Jurispr. blz.* I-6097, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak), los van het feit of het eventueel een grensoverschrijdend project betreft.

52. Daarenboven dienen de lidstaten richtlijn 85/337 uit te voeren op een wijze die volledig strookt met de eisen die daarin worden gesteld met het oog op de essentiële doelstelling, welke, zoals blijkt uit artikel 2, lid 1, van die richtlijn, erin bestaat dat de projecten die een aan-

zienlijk milieueffect kunnen hebben, met name gezien hun aard, omvang of ligging, vóór de vergunningverlening worden onderworpen aan een beoordeling van die effecten (zie in die zin, arrest *Ecologistas en Acción-CODA*, reeds aangehaald, punt 33).

53. Verder heeft het Hof reeds geoordeeld dat de doelstelling van richtlijn 85/337 niet mag worden gefrustreerd door de opsplitsing van een project en dat het buiten beschouwing laten van het cumulatieve effect van verscheiden projecten in de praktijk niet tot gevolg mag hebben dat projecten, hoewel zij in onderlinge samenhang beschouwd ‘aanzienlijke milieueffecten’ in de zin van artikel 2, lid 1, van richtlijn 85/337 kunnen hebben, volledig aan de beoordelingsverplichting worden onttrokken (zie in die zin, arrest *Ecologistas en Acción-CODA*, reeds aangehaald, punt 44).

54. Hieruit volgt dat in bijlage I bij richtlijn 85/337 genoemde projecten die zich over het grondgebied van meerdere lidstaten uitstrekken, niet kunnen worden uitgezonderd van de toepassing van deze richtlijn om de enkele reden dat zij geen uitdrukkelijke bepaling bevat die op deze projecten betrekking heeft.

55. Een dergelijke uitzondering zou ernstig afbreuk doen aan de doelstelling van richtlijn 85/337. De nuttige werking ervan zou namelijk ernstig in het gedrang komen indien de bevoegde autoriteiten van een lidstaat bij de beslissing of van een project een milieueffectbeoordeling moet worden gemaakt, het deel dat in de andere lidstaat moet worden uitgevoerd konden negeren (zie naar analogie, arrest van 16 september 2004, Commissie/ Spanje, C-227/01, Jurispr. blz. I-8253, punt 53).

56. Zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 81 van zijn conclusie, wordt deze vaststelling versterkt door artikel 7 van richtlijn 85/337, dat voorziet in samenwerking tussen lidstaten indien een project aanzienlijke milieueffecten kan hebben in een andere lidstaat.

57. Het project kan niet worden uitgezonderd van de bij richtlijn 85/337 voorziene milieueffectbeoordeling op grond van de enkele omstandigheid dat het in Oostenrijk gelegen traject een lengte heeft van minder dan 15 km. De betrokken lidstaat moet op zijn eigen grondgebied een milieueffectbeoordeling van een dergelijk project uitvoeren en daarbij de

concrete gevolgen van het project in aanmerking nemen.

58. Gelet op het voorgaande moeten de artikelen 2, lid 1, en 4, lid 1, van richtlijn 85/337 aldus worden uitgelegd dat de bevoegde overheidsinstanties van een lidstaat een milieueffectbeoordeling moeten uitvoeren van een in punt 20 van bijlage I bij deze richtlijn genoemd project, zoals de aanleg van bovengrondse hoogspanningsleidingen van 220 kV of meer en langer dan 15 km, ook indien het project grensoverschrijdend is en slechts een gedeelte ervan met een lengte van minder dan 15 km is gelegen op het grondgebied van deze lidstaat.

Kosten

59. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart voor recht:

De artikelen 2, lid 1, en 4, lid 1, van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd bij richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003, moeten aldus worden uitgelegd dat de bevoegde overheidsinstanties van een lidstaat een milieueffectbeoordeling moeten uitvoeren van een in punt 20 van bijlage I bij deze richtlijn genoemd project, zoals de aanleg van bovengrondse hoogspanningsleidingen van 220 kV of meer en langer dan 15 km, ook indien het project grensoverschrijdend is en slechts een gedeelte ervan met een lengte van minder dan 15 km is gelegen op het grondgebied van deze lidstaat.

NOOT

Door dit arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen wordt de ruime werkingsfeer en het brede doel van Richtlijn 85/337/EEG, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/11/EG, richtlijn 2003/35/EG en richtlijn 2009/31/EG (M.e.r.-richtlijn) nogmaals bevestigd. Of een project grensoverschrijdend is, is niet van be-

lang. Het gaat om de milieueffecten die een project kan hebben. Als het project is opgenomen in bijlage I van de M.e.r.-richtlijn en het project kan aanzienlijke milieueffecten hebben, dan geldt dat hiervoor een MER gemaakt moet worden.

Ik vind het volstrekt logisch dat het Hof oordeelt dat het voor de m.e.r.-plicht niet van belang is of een project grensoverschrijdend is. Het milieu kent immers geen grenzen. Dat blijkt ook uit het gegeven dat meer dan 80 procent van de Nederlandse milieuwetgeving is gebaseerd op Europese richtlijnen (inschatting VROM). Zaken worden alleen op Europees niveau geregeld als dit doeltreffender is dan op nationaal, regionaal of lokaal niveau (subsidiariteitsbeginsel, art. 5 EG-Verdrag). Dat is bij het milieu zeker het geval.

Het is voor het eerst dat het Hof zich uitlaat over de vraag of een landsgrens een beperking betekent voor de werking van de M.e.r.-richtlijn. Wel is in eerdere arresten geoordeeld dat projecten niet mogen worden opgeknipt (salamitactiek), dat projecten in hun geheel moeten worden beoordeeld op hun milieueffecten en dat projecten in cumulatie met andere projecten moeten worden bekeken. Deze eerdere uitspraken worden aangehaald in het arrest en in de conclusie van de advocaat-generaal (AG) Ruiz-Jarabo Colomer. Verder wijst de AG nog op art. 7 uit de M.e.r.-richtlijn en op het Verdrag van Espoo van 25 februari 1991 inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband. Deze geven volgens de AG de weg aan voor interstatelijke samenwerking bij grensoverschrijdende projecten.

In deze zaak is de vraag over de m.e.r.-plicht aan de orde, niet de vraag over de inhoud van een MER. Het is echter nog wel interessant om te vermelden dat de AG stelt dat wanneer sprake is van één m.e.r.-plicht, er ook één MER gemaakt zal moeten worden. In dit geval betekent dit dus een Italiaans-Oostenrijkse samenwerking (punt 62).

Poortinga

Natuurbescherming

35

Verruiming vaargeul –
Westerschelde

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

13 januari 2010, nr. 200806565/1/R1, nr. 200903364/1/R1, nr. 200903365/1/R1 en nr. 200903367/1/R1 (mrs. Van Dijk, Drupsteen en Scholten-Hinloopen)

Noot Zijlmans

Schadelijke effecten natuurlijke kenmerken. Natura 2000-gebied. Compensatieplicht. Passende beoordeling. Vaargeul. Verruiming Vaargeul.

[Nbw 1998 art. 19d e.v.; Ogw; Wet beheer rijkswaterstaatwerken]

Tegen het besluit van de staatssecretaris van V en W ter vaststelling van het Tracébesluit 'Verruiming vaargeul Westerschelde' en het uitvoeringsbesluit op grond van de Ontgrondingenwet, de Wet beheer rijkswaterstaatwerken, en de Nbw 1998, hebben appellanten beroep bij de Afdeling ingesteld. Zowel de beroepen ten aanzien van het Tracébesluit (achteruitgang veiligheid voor de scheepvaart; aantasting natuurlijke kenmerken Natura 2000-gebied Westerschelde & Saefinghe; veiligheid op het water; verhoogd risico op overstroming; verslechtering waterkwaliteit; gevolgen voor de zandwinning in de Westerschelde; het niet meenemen van de effecten op de sectoren visserij, recreatie en landbouw) als ten aanzien van de uitvoeringsbesluiten worden door de Afdeling ongegrond verklaard.

Uitspraak in de gedingen tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats], [gemeente],
2. de vereniging "Nederlandse Vereniging van Zandwinners", gevestigd te Leidschendam, gemeente Leidschendam-Voorburg,
3. [appellant sub 3], wonend te België, appellanten,

- en
1. de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, betreffende het Tracébesluit in overeenstemming met de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,