

## NOOT

Wat is een 'ongewoon voorval'? Bedrijven denken daar vaak anders over dan de overheid. In essentie is het simpel: ieder incident dat afwijkt van de normale bedrijfsvoering en dat leidt of dreigt te leiden tot nadelige milieugevolgen is in principe een 'ongewoon voorval'. Lees daartoe vooral artikel 17.1 van de Wet milieubeheer. Waarom denken bedrijven hier anders over? Omdat een ongewoon voorval ook tot gevolg heeft dat er sprake is van een meldingsplicht op grond van artikel 17.2 eerste lid van de Wet milieubeheer. Vaak denken bedrijven dat het niet melden beter is, want daarmee wordt allerlei 'gedoe' voorkomen. Maar voor de overheid is het juist belangrijk om te weten of en hoe vaak er sprake is van een 'ongewoon voorval' bij bedrijven. En niet ieder 'ongewoon voorval' leidt onmiddellijk tot 'gedoe', maar het is voor goede controle en handhaving van groot belang dat alle ongewone voorvallen juist wel gemeld worden. Dat het melden van een ongewoon voorval van groot maatschappelijk belang is, blijkt ook uit het feit dat het 'niet melden' strafbaar is gesteld.

In het geval van een strafbaar feit staan ter afhandeling twee wegen open: dat kan – primair – bestuursrechtelijk gebeuren, maar – zeker bij zware incidenten – staat ook de strafrechtelijke weg daarbij in bepaalde gevallen open. In dit geval is terecht eerst gekozen voor een bestuursrechtelijke aanpak. Daarbij heeft dit bedrijf zich bepaald niet meewerkend en vol begrip opgesteld. Gelet op die houding van het bedrijf is de kans op recidive groot. Mocht dit bedrijf persistenten in een verkeerde aanpak en ongewone voorvallen niet melden, dan is er nu voldoende reden om over te gaan tot een strafrechtelijke aanpak. Ik hoop dat dit bedrijf – en vergelijkbare bedrijven – hier goed van doordrongen is/zijn: een ongewoon voorval moet altijd gemeld worden, zonder uitzondering. Het bedrijf Parkmanagement heeft van de bestuursrechter een duidelijk signaal gekregen. Wanneer het bedrijf met dit signaal geen rekening houdt, staat het een volgende keer voor de strafrechter en dat moet je als verstandig bedrijf niet willen.

S. Pieters

Bioloog en milieujurist, hij schreef deze annotatie op persoonlijke titel.

## Europa / Kernenergie / Milieueffectrapportage

121

**Voorafgaand aan besluiten tot verlengen levensduur kernenergiecentrales dienen milieueffectrapportages en passende beoordelingen gevolgen beschermde gebieden te worden opgesteld**

Hof van Justitie EU (Grote Kamer)  
29 juli 2019, C-411/17, ECLI:EU:C:2019:622  
(Lenaerts, Silva de Lapuerta, Bonichot, Prechal, Vilaras, Regan, Von Danwitz, Lycourgos, Rosas, Ilesič, Malenovský, Safjan, Šváby, Fernlund)  
Noot W.Th. Douma  
Noot G.A.J.M. Hoevenaars

**Prejudiciële verwijzing. Instandhouding natuurlijke habitats en wilde flora en fauna. Project. Beoordeling gevolgen betrokken gebied. Dwingende redenen van groot openbaar belang. Vogelstand. Milieueffectrapporten. Grensoverschrijdende gevolgen. Vrijstelling. Kernenergie. Nationale wettelijke regeling. Kerncentrale. Bevoorradingzekerheid.**

[Verdrag van Espoo; Verdrag van Aarhus; Habitatrictlijn 92/43/EEG art. 6(3), 6(4); Vogelrichtlijn 2009/147/EG; M.e.r.-richtlijn 2011/92/EU art. 1(2) onder a, 2(1), 2(4), 4(1), 7]

*In België werd bij wet besloten om een kerncentrale tien jaar langer in dienst te houden dan gepland en om een andere kerncentrale opnieuw op te starten en vervolgens ook nog tien jaar in dienst te houden. Deze besluiten gaan gepaard met onder andere 350 m<sup>2</sup> exploitatieafval en moderniseringsmaatregelen ter waarde van 700 miljoen euro. Er werden vooraf echter geen milieueffectrapporten of beoordelingen van de gevolgen voor nabijgelegen natuurgebieden opgesteld. In een Belgische rechtszaak werd daar bezwaar tegen aangetekend. De Belgische rechter besloot*

hierop diverse vragen te stellen aan het Europese Hof van Justitie, die in de hier besproken zaak deels werden beantwoord.

Volgens het HvJ EU vormde de Belgische wet samen met de moderniseringsmaatregelen een project in de zin van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (M.e.r.-richtlijn), dat in principe vooraf aan een milieueffectbeoordeling dient te worden onderworpen. De richtlijn staat toe dat er in uitzonderlijke gevallen wordt afgezien van een beoordeling. Het Hof bevestigt dat bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit een dergelijk uitzonderlijk geval zou kunnen zijn, maar wijst ook op de voorwaarden waaronder van deze vrijstelling gebruik mag worden gemaakt. De lidstaat in kwestie dient aan te tonen dat het redelijk waarschijnlijk is dat het risico voor de bevoorradingszekerheid zich verwezenlijkt en dat er spoed geboden is. Verder dient de lidstaat na te gaan of er geen andere vorm van beoordeling geschikt is, moeten gegevens publiek worden gemaakt en moet aan de EU-Commissie worden uitgelegd waarom er vrijstelling wordt verleend. Dat laatste gebeurde niet. Bovendien moet er bij mogelijke aanzienlijke grensoverschrijdende milieueffecten hoe dan ook worden voldaan aan de eisen van art. 7 M.e.r.-richtlijn: de andere lidstaten dienen van tevoren geïnformeerd te worden over het op handen zijnde project en de mogelijke grensoverschrijdende gevolgen ervan.

Dan is er nog de uitzondering van art. 1 lid 4 M.e.r.-richtlijn voor het regelen van een project via een specifieke nationale wet. Ook daarbij gelden voorwaarden. De wet dient allereerst dezelfde kenmerken als een vergunning te hebben, zodat de wetgever alle feiten kende en besprak, inclusief alternatieven. Alhoewel er enige studies waren en hoorzittingen plaatsvonden, stelt het Hof vast dat er waarschijnlijk niet aan deze voorwaarde werd voldaan. Verder dient het project in detail, dus voldoende nauwkeurig en definitief, te worden vastgesteld. Daarvan is geen sprake als er – zoals in België in deze zaak – nog nadere handelingen moeten worden vastgesteld. De nationale wettelijke regeling vormt dus geen specifieke nationale wet die is uitgesloten van de werking van de M.e.r.-richtlijn.

Wat betreft de Habitatrichtlijn stelt het Hof allereerst vast dat projecten in de zin van de M.e.r.-richtlijn tevens projecten in de zin van de

Habitatrichtlijn vormen waarvoor een passende beoordeling dient te worden gemaakt voordat er besloten wordt er toestemming voor te verlenen, bijvoorbeeld via een wet zoals in België. Het tien jaar in operatie houden van kerncentrales betekent met name onttrekking van koelwater aan rivieren en lozing ervan en het risico op een ernstig ongeval. Er kunnen zich dus significante gevolgen voordoen in de zin van art. 6 lid 3 Habitatrichtlijn. Er zou wellicht toch toestemming voor het project kunnen worden gegeven, ondanks mogelijk negatieve gevolgen voor de beschermde gebieden, met een beroep op de uitzonderingsmogelijkheid van art. 6 lid 4 M.e.r.-richtlijn. Het waarborgen van de bevoorradingszekerheid van de elektriciteitsvoorziening zou als een dwingende reden van groot openbaar belang kunnen gelden mits er aan een reeks voorwaarden wordt voldaan, aldus het Hof.

Alhoewel België dus talloze Europese voorschriften heeft geschonden, hoeft de vergunning voor de kerncentrales bij wijze van uitzondering niet te worden ingetrokken wanneer daardoor het reële en ernstige risico zou bestaan dat de elektriciteitsvoorziening van België wordt onderbroken. Daarbij dient te worden meegenomen of er andere middelen of alternatieven zijn om aan dat risico het hoofd te bieden, met name in het kader van de interne markt, dus bijvoorbeeld door extra invoer uit het buitenland. De Belgische rechter is daarbij aan zet. De uitzonderlijke situatie mag echter niet langer duren dan strikt noodzakelijk om een einde te maken aan de onrechtmatigheid. Er dienen dus zo spoedig mogelijk alsnog een milieueffectbeoordeling en een passende beoordeling voor de gevolgen voor beschermde gebieden te worden gemaakt.

Inter-Environnement Wallonie ASBL en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen vzw  
tegen  
Ministerraad, in tegenwoordigheid van Electrabel NV

Arrest

(...) III. Beantwoording van de prejudiciële vragen

A. Zesde en zevende prejudiciële vraag, die betrekking hebben op de MEB-richtlijn

1. Zesde prejudiciële vraag, onder a) tot en met c) 59 Met zijn zesde vraag, onder a) tot en met c), die in de eerste plaats dient te worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, en artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat maatregelen die bestaan in het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale voor een periode van bijna tien jaar – waardoor het aanvankelijk door de nationale wetgever vastgestelde tijdstip voor de desactivering en het stopzetten van de activiteiten van die kerncentrale met tien jaar wordt uitgesteld – en in het uitstel, eveneens met tien jaar, van de aanvankelijk door die wetgever vastgestelde termijn voor de desactivering en het stopzetten van de industriële elektriciteitsproductie van een in gebruik zijnde kerncentrale, welke maatregelen gepaard gaan met werkzaamheden voor de modernisering van de centrales in kwestie, een project in de zin van die richtlijn vormen en of, in voorkomend geval, deze maatregelen en werkzaamheden aan een milieueffectbeoordeling moeten worden onderworpen voordat die maatregelen door de nationale wetgever worden vastgesteld. Tevens vraagt de verwijzende rechter zich af in hoeverre het relevant is dat de tenuitvoerlegging van de voor hem bestreden maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie.

60 Aangezien de MEB-richtlijn volgens overweging 1 ervan richtlijn 85/337 codificeert, geldt de uitlegging van het Hof met betrekking tot laatstgenoemde richtlijn eveneens voor de MEB-richtlijn wanneer de bepalingen van beide richtlijnen identiek zijn.

*a) Begrip “project” in de zin van de MEB-richtlijn*

61 In herinnering dient te worden gebracht dat de in artikel 1, lid 2, onder a), van de MEB-richtlijn vervatte definitie van het begrip “project” in het eerste streepje verwijst naar de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken, en in het tweede streepje naar andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten.

62 Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat het begrip “project”, met name gelet op de bewoor-

dingen van artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, van de MEB-richtlijn, ziet op werken of ingrepen die de materiële toestand van de plaats veranderen (zie in die zin arrest van 19 april 2012, Pro-Braine e.a., C-121/11, EU:C:2012:225, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

63 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen aldus kunnen worden aangemerkt, aangezien de tenuitvoerlegging ervan noopt tot – en dus noodzakelijkerwijs gepaard gaat met – aanzienlijke investeringen en werkzaamheden voor de modernisering van de twee centrales in kwestie.

64 Uit het dossier waarover het Hof beschikt, komt namelijk naar voren dat de maatregelen die in het hoofdgeding aan de orde zijn, gepaard gaan met grote werkzaamheden aan de centrales Doel 1 en Doel 2, die worden verricht om deze centrales te moderniseren en te waarborgen dat de geldende veiligheidsvoorschriften worden nageleefd, hetgeen blijkt uit het feit dat voor die werkzaamheden financiële middelen ten belope van 700 miljoen EUR worden uitgetrokken.

65 Volgens de verwijzingsbeslissing voorziet de overeenkomst van 30 november 2015 in de verwezenlijking van een investeringsplan “voor levensduurverlenging”, waarin wordt gesteld dat de werkzaamheden in kwestie noodzakelijk zijn voor de verlenging van de exploitatieduur van de twee centrales en dat zij zich met name uitstrekken tot de door het FANC in het kader van het LTO-plan goedgekeurde investeringen voor de vervanging van installaties wegens veroudering en voor de modernisering van andere installaties, alsmede tot de wijzigingen die moeten worden doorgevoerd naar aanleiding van de vierde periodieke veiligheidsherziening en de na het ongeval te Fukushima (Japan) uitgevoerde weerstandstesten.

66 Met name blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier dat die werkzaamheden onder meer betrekking hebben op de modernisering van de koepels van de centrales Doel 1 en Doel 2, op de vernieuwing van de bassins voor de opslag van gebruikte splijtstof, op de plaatsing van een nieuwe pompinstallatie en op de aanpassing van de onderbouw om die centrales beter te beschermen tegen overstromingen. Met deze werkzaamheden worden niet enkel verbeteringen aangebracht aan de bestaande structuren, maar worden tevens drie gebouwen opgericht. Twee daarvan zouden worden bestemd voor het onderbrengen van de venti-

latiesystemen en het derde voor een brandbestrijdingsinstallatie. Dergelijke werkzaamheden kunnen gevolgen hebben voor de materiële toestand van de betrokken plaatsen, zoals bedoeld in de rechtspraak van het Hof.

67 Voorts is het weliswaar juist dat de bovengenoemde werkzaamheden worden vermeld in de overeenkomst van 30 november 2015 en niet in de wet van 28 juni 2015, maar niettemin hangen zij nauw samen met de door de Belgische wetgever vastgestelde maatregelen.

68 Door de omvang van de verlenging van de periode voor de industriële energieproductie waarin die maatregelen voorzien, konden zij namelijk niet worden goedgekeurd zonder dat de Belgische wetgever vooraf op de hoogte was van zowel de aard en de technische en financiële haalbaarheid van de moderniseringswerkzaamheden die met die maatregelen gepaard zouden gaan, als de investeringen die vereist zouden zijn voor de tenuitvoerlegging ervan. Deze moderniseringswerkzaamheden en investeringen worden overigens uitdrukkelijk vermeld in de memorie van toelichting bij de wet van 28 juni 2015 en in de voorbereidende werkzaamheden van deze wet.

69 Tevens zij opgemerkt dat deze feitelijke band tussen de voor de verwijzende rechter bestreden maatregelen en de in het vorige punt vermelde investeringen wordt bevestigd door het feit dat bij de wet van 28 juni 2015 in artikel 4 van de wet van 31 januari 2003 een § 3 is ingevoegd die bepaalt dat de Koning de datum van desactivering van de centrales Doel 1 en Doel 2 vervroegt tot 31 maart 2016 indien niet uiterlijk op 30 november 2015 een overeenkomst is gesloten tussen de eigenaar van die centrales en de Belgische Staat.

70 Daarnaast blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier eveneens dat de exploitant van de twee centrales zich juridisch ertoe heeft verbonden al die werkzaamheden vóór eind 2019 uit te voeren.

71 Gelet op deze verschillende elementen kunnen maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, met het oog op de beoordeling of er in casu sprake is van een project in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, van de MEB-richtlijn, niet kunstmatig worden losgekoppeld van de werkzaamheden waarmee zij onlosmakelijk verbonden zijn. Geconstateerd moet dan ook worden dat dergelijke maatregelen en de onlosmakelijk daarmee verbonden moderniseringswerkzaamheden samen deel uitmaken van één en hetzelfde project in de zin van die bepaling, onder

voorbehoud van de feitelijke beoordelingen die de verwijzende rechter dient te verrichten.

72 Aan deze analyse wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat de tenuitvoerlegging van die maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie.

*b) Noodzaak om een milieueffectbeoordeling te verrichten*

73 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat projecten in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), van de MEB-richtlijn krachtens artikel 2, lid 1, van deze richtlijn aan een milieueffectbeoordeling moeten worden onderworpen voordat een vergunning wordt verleend, wanneer zij gezien onder meer hun aard, omvang of ligging een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben.

74 Voorts vereist artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn niet dat elk project dat een aanzienlijk milieueffect kan hebben, wordt onderworpen aan de beoordelingsprocedure waarin deze richtlijn voorziet, doch slechts dat aan deze procedure de projecten worden onderworpen die zijn vermeld in artikel 4 van deze richtlijn, waarin wordt verwezen naar de in de bijlagen I en II bij die richtlijn genoemde projecten (zie in die zin arrest van 17 maart 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a., C-275/09, EU:C:2011:154, punt 25).

75 Ten slotte volgt uit artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, van deze richtlijn, dat de onder bijlage I bij die richtlijn vallende projecten uit hun aard een aanzienlijk milieueffect dreigen te hebben en absoluut moeten worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling (zie in die zin, met betrekking tot deze beoordelingsplicht, arresten van 24 november 2011, Commissie/Spanje, C-404/09, EU:C:2011:768, punt 74, en 11 februari 2015, Marktgemeinde Straßwalchen e.a., C-531/13, EU:C:2015:79, punt 20).

*1) Toepassing van de bijlagen I en II bij de MEB-richtlijn*

76 In punt 2, onder b), van bijlage I bij de MEB-richtlijn wordt bij de projecten die op grond van artikel 4, lid 1, van deze richtlijn moeten worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10 van die richtlijn, melding gemaakt van kerncentrales en

andere kernreactoren, met inbegrip van de ontmanteling of buitengebruikstelling ervan.

77 Bijgevolg moet worden beoordeeld of maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de werkzaamheden waarmee zij onlosmakelijk verbonden zijn, kunnen vallen onder punt 24 van bijlage I bij de MEB-richtlijn, waarin wordt verwezen naar “[elke wijziging] of uitbreiding van in deze bijlage opgenomen projecten, wanneer die wijziging of uitbreiding voldoet aan de in deze bijlage genoemde drempelwaarden, voor zover deze bestaan”, of onder punt 13, onder a), van bijlage II bij die richtlijn, waarin wordt verwezen naar “[elke wijziging] of uitbreiding van projecten opgesomd in bijlage I of in deze bijlage waarvoor reeds een vergunning is afgegeven, die zijn of worden uitgevoerd en die aanzienlijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben (niet in bijlage I opgenomen wijziging of uitbreiding)”.

78 Uit de opzet en de bewoordingen van punt 24 van bijlage I bij de MEB-richtlijn blijkt dat dit punt ziet op de wijzigingen of uitbreidingen van een project die, met name door hun aard of hun omvang, qua milieueffecten soortgelijke risico's met zich meebrengen als het project zelf.

79 De in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen, die tot gevolg hebben dat de duur van de vergunning voor de industriële elektriciteitsproductie van de twee centrales in kwestie – die voordien bij de wet van 31 januari 2003 was beperkt tot veertig jaar – met een aanzienlijke periode van tien jaar wordt verlengd, moeten in samenhang met de aanzienlijke renovatiewerken die vereist zijn wegens de verouderde staat van deze centrales en met de verplichting om ze in overeenstemming te brengen met de veiligheidsvoorschriften, worden geacht risico's op milieueffecten met zich mee te brengen die qua omvang vergelijkbaar zijn met de risico's die zich voordeden bij de oorspronkelijke ingebruikname van die centrales.

80 Derhalve moet worden geoordeeld dat de bovengenoemde maatregelen en werkzaamheden onder punt 24 van bijlage I bij de MEB-richtlijn vallen. Een dergelijk project levert immers uit zijn aard een risico op een aanzienlijk milieueffect in de zin van artikel 2, lid 1, van deze richtlijn op en moet krachtens artikel 4, lid 1, van die richtlijn worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling.

81 Aangezien de centrales Doel 1 en Doel 2 zich dicht bij de grens van het Koninkrijk België met het Koninkrijk der Nederlanden bevinden, kan bovendien niet worden betwist dat een dergelijk project vermoedelijk ook in laatstgenoemde lidstaat aanzienlijke milieueffecten zal hebben, zodat artikel 7, lid 1, van de MEB-richtlijn van toepassing is.

*2) Tijdstip waarop de milieueffectbeoordeling moet worden verricht*

82 In artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn wordt gepreciseerd dat de door deze bepaling voorgeschreven milieueffectbeoordeling moet worden verricht “alvorens een vergunning wordt verleend” voor projecten die aan een dergelijke beoordeling onderworpen zijn.

83 Zoals het Hof reeds heeft benadrukt, vindt de omstandigheid dat een dergelijke beoordeling vooraf dient te worden verricht, haar rechtvaardiging in de noodzaak dat de bevoegde instantie in het besluitvormingsproces zo vroeg mogelijk rekening houdt met de milieueffecten van alle technische plannings- en beslissingsprocessen, ten einde het ontstaan van vervuiling of hinder van meet af aan te vermijden in plaats van later de gevolgen ervan te bestrijden (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Polen, C-526/16, niet gepubliceerd, EU:C:2018:356, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

84 Tevens dient te worden vermeld dat het begrip “vergunning” in artikel 1, lid 2, onder c), van de MEB-richtlijn wordt gedefinieerd als het besluit van de bevoegde instantie of instanties waardoor de opdrachtgever het recht verkrijgt om het project uit te voeren, wat in beginsel door de verwijzende rechter moet worden vastgesteld op basis van de toepasselijke nationale regeling.

85 Bovendien moet de milieueffectbeoordeling van een project, wanneer het nationale recht voorschrijft dat de vergunningprocedure in verschillende fasen verloopt, in beginsel worden verricht zodra het mogelijk is alle milieueffecten die het project kan hebben te bepalen en beoordelen (arresten van 7 januari 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, punt 52, en 28 februari 2008, Abraham e.a., C-2/07, EU:C:2008:133, punt 26).

86 Wanneer een van die fasen bestaat in de vaststelling van een basisbesluit en de andere in de vaststelling van een uitvoeringsbesluit – waarbij in laatstgenoemd besluit de in het basisbesluit vastgelegde parameters niet mogen worden over-

schreden – moet het potentiële milieueffect van het project, dan ook bepaald en beoordeeld worden in de procedure betreffende het basisbesluit. Alleen indien dit effect pas in de procedure betreffende het uitvoeringsbesluit kan worden bepaald, moet de beoordeling in laatstgenoemde procedure worden verricht (arresten van 7 januari 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, punt 52, en 28 februari 2008, Abraham e.a., C-2/07, EU:C:2008:133, punt 26).

87 In casu staat het weliswaar aan de verwijzende rechter om op basis van de toepasselijke nationale regeling te bepalen of de wet van 28 juni 2015 kan worden aangemerkt als een vergunning in de zin van artikel 1, lid 2, onder c), van de MEB-richtlijn, maar dient nu reeds te worden geconstateerd dat deze wet op precieze en onvoorwaardelijke wijze voorziet in ten eerste het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale voor een periode van bijna tien jaar, waardoor het aanvankelijk door de nationale wetgever vastgestelde tijdstip voor de desactivering en het stopzetten van de activiteiten van die kerncentrale met tien jaar wordt uitgesteld, en ten tweede het uitstel, eveneens met tien jaar, van de aanvankelijk door die wetgever vastgestelde termijn voor het stopzetten van de industriële elektriciteitsproductie van een in gebruik zijnde centrale.

88 Hieruit volgt dat de tenuitvoerlegging van deze maatregelen weliswaar noopt tot de vaststelling van verdere handelingen in het kader van een complex en gereguleerd proces – die met name tot doel hebben de voorschriften inzake beveiliging en veiligheid die van toepassing zijn op de industriële elektriciteitsproductie van nucleaire oorsprong te waarborgen – en dat die maatregelen weliswaar met name onderworpen zijn aan een voorafgaande goedkeuring van het FANC, zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij de wet van 28 juni 2015, maar dat zij vanaf hun vaststelling door de nationale wetgever de essentiële kenmerken van het project definiëren en a priori niet meer worden geacht besproken of ter discussie gesteld te worden.

89 Dat de tenuitvoerlegging van dit project voor één van de twee centrales in kwestie vereist dat een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie wordt afgegeven, kan niet rechtvaardigen dat pas een milieueffectbeoordeling wordt verricht na de vaststelling van de wet van 28 juni 2015. Overigens zij opgemerkt dat

het Belgische parlement volgens de in de verwijzingsbeslissing verstrekte gegevens reeds vóór de vaststelling van die wet in kennis was gesteld van de extra hoeveelheid radioactief afval die mogelijk erbij zou ontstaan door de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen, te weten 350 m<sup>3</sup>. 90 Zoals in de punten 63 tot en met 71 van dit arrest is geconstateerd, vormen de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen samen met de moderniseringswerkzaamheden die daarmee onlosmakelijk verbonden zijn, bovendien een project in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, van de MEB-richtlijn.

91 In deze context lijkt de wet van 28 juni 2015 op het eerste gezicht te kunnen worden aangemerkt als een vergunning in de zin van artikel 1, lid 2, onder c), van de MEB-richtlijn, of – gezien de essentiële kenmerken ervan – op zijn minst de eerste fase van de vergunningsprocedure voor het project in kwestie te vormen.

92 Wat betreft de vraag of de milieueffectbeoordeling ook betrekking behoort te hebben op de werkzaamheden die onlosmakelijk verbonden zijn met de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen, geldt dat zulks het geval is indien zowel die werkzaamheden als de mogelijke milieueffecten ervan in die fase van de vergunningsprocedure voldoende kunnen worden bepaald, wat de verwijzende rechter dient na te gaan. In zoverre blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat het Belgische parlement, zoals in punt 68 van dit arrest is beklemtoond, vóór de vaststelling van de wet van 28 juni 2015 eveneens op de hoogte was van zowel de aard als het bedrag van de werkzaamheden die vereist waren voor de in deze wet vervatte maatregelen.

93 Daarbij komt dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde project vermoedelijk aanzienlijke milieueffecten zal hebben in een andere lidstaat, zodat moet worden geconstateerd dat het tevens dient te worden onderworpen aan een grensoverschrijdende beoordelingsprocedure als bedoeld in artikel 7 van de MEB-richtlijn.

94 Gelet op een en ander dient op de zesde prejudiciële vraag, onder a) tot en met c), te worden geantwoord dat artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, artikel 2, lid 1, en artikel 4, lid 1, van de MEB-richtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat maatregelen die bestaan in het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale voor een periode van bijna tien jaar – waardoor het aanvankelijk

door de nationale wetgever vastgestelde tijdstip voor de desactivering en het stopzetten van de activiteiten van die kerncentrale met tien jaar wordt uitgesteld – en in het uitzstel, eveneens met tien jaar, van de aanvankelijk door die wetgever vastgestelde termijn voor de desactivering en het stopzetten van de industriële elektriciteitsproductie van een in gebruik zijnde kerncentrale, welke maatregelen gepaard gaan met werkzaamheden voor de modernisering van de centrales in kwestie die gevolgen kunnen hebben voor de materiële toestand van de betrokken plaatsen, een “project” in de zin van die richtlijn vormen dat in beginsel, en onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen voordat de betreffende maatregelen worden vastgesteld. Dat de tenuitvoerlegging van deze maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie, is in dit verband niet beslissend. Ook de werkzaamheden die onlosmakelijk met die maatregelen verbonden zijn, moeten vóór de vaststelling van die maatregelen aan een dergelijke beoordeling worden onderworpen indien de aard en de potentiële milieueffecten ervan in die fase voldoende kunnen worden bepaald, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

## 2. Zesde prejudiciële vraag, onder d)

95 Met zijn zesde vraag, onder d), wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 2, lid 4, van de MEB-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een project zoals aan de orde is in het hoofdgeding, van een milieueffectbeoordeling kan worden vrijgesteld om redenen die verband houden met de bevoorradingszekerheid van de betrokken lidstaat inzake elektriciteit.

96 Krachtens artikel 2, lid 4, eerste alinea, van de MEB-richtlijn kunnen de lidstaten in uitzonderlijke gevallen voor een welbepaald project gehele of gedeeltelijke vrijstelling verlenen van de bepalingen van die richtlijn, evenwel onverminderd artikel 7 ervan met betrekking tot de verplichtingen die rusten op een lidstaat op het grondgebied waarvan men een project wil uitvoeren dat vermoedelijk aanzienlijke milieueffecten zal hebben in een andere lidstaat.

97 Hoewel niet kan worden uitgesloten dat de noodzaak om de bevoorradingszekerheid van een

lidstaat inzake elektriciteit te waarborgen een uitzonderlijk geval in de zin van artikel 2, lid 4, eerste alinea, van de MEB-richtlijn vormt dat kan rechtvaardigen dat voor een project vrijstelling wordt verleend van een milieueffectbeoordeling, dient in herinnering te worden gebracht dat bij artikel 2, lid 4, tweede alinea, onder a) tot en met c), van die richtlijn bijzondere verplichtingen worden opgelegd aan de lidstaten die voornemens zijn zich op die vrijstelling te beroepen.

98 In een dergelijk geval dienen de betrokken lidstaten namelijk na te gaan of er geen andere vorm van beoordeling geschikt is, de door andere vormen van beoordeling verzamelde gegevens ter beschikking te stellen van het betrokken publiek, en de Commissie, voordat de vergunning wordt verleend, op de hoogte te stellen van de redenen waarom de vrijstelling is verleend en haar alle informatie te verschaffen die zij, waar dat van toepassing is, ter beschikking van hun eigen onderdanen stellen.

99 Zoals de advocaat-generaal in punt 150 van haar conclusie heeft opgemerkt, zijn deze verplichtingen geen loutere formaliteiten, maar voorwaarden die ervoor moeten zorgen dat de met de MEB-richtlijn nagestreefde doelstellingen zo veel mogelijk worden geëerbiedigd.

100 In casu staat het weliswaar aan de verwijzende rechter om na te gaan of het Koninkrijk België die verplichtingen is nagekomen, maar kan nu reeds worden geconstateerd dat de Commissie er in haar schriftelijke opmerkingen op heeft gewezen dat zij door deze lidstaat niet in kennis is gesteld van de toepassing van die vrijstelling.

101 Voorts kan op grond van artikel 2, lid 4, van de MEB-richtlijn voor een project slechts vrijstelling van de milieueffectbeoordeling worden verleend indien de betrokken lidstaat in staat is om aan te tonen dat het redelijk waarschijnlijk is dat het door hem aangevoerde risico voor de bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit zich verwezenlijkt, en dat het project in kwestie een spoedeisend karakter heeft waardoor het achterwege blijven van een milieueffectbeoordeling kan worden gerechtvaardigd. Zoals in punt 96 van dit arrest is opgemerkt, is deze uitzondering bovendien van toepassing onverminderd artikel 7 van die richtlijn, dat betrekking heeft op de beoordeling van projecten met grensoverschrijdende effecten.

102 Gelet op een en ander dient op de zesde prejudiciële vraag, onder d), te worden geantwoord dat artikel 2, lid 4, van de MEB-richtlijn aldus

moet worden uitgelegd dat een lidstaat op grond van deze bepaling voor een project zoals aan de orde is in het hoofdgeding, teneinde zijn bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit te waarborgen, enkel vrijstelling van een milieueffectbeoordeling mag verlenen indien hij aantoont dat het redelijk waarschijnlijk is dat het risico voor die bevoorradingszekerheid zich verwezenlijkt, en dat het project in kwestie een spoedeisend karakter heeft waardoor het achterwege blijven van een milieueffectbeoordeling kan worden gerechtvaardigd, mits de in artikel 2, lid 4, tweede alinea, onder a) tot en met c), van de MEB-richtlijn neergelegde verplichtingen worden nagekomen. Deze mogelijkheid om vrijstelling te verlenen laat echter de verplichtingen onverlet die op de betrokken lidstaat rusten krachtens artikel 7 van die richtlijn.

### 3. Zevende prejudiciële vraag

103 Met zijn zevende vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, lid 4, van de MEB-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, een specifieke nationale wet in de zin van die bepaling is die op grond van diezelfde bepaling is uitgesloten van de werkingssfeer van die richtlijn.

104 In dit verband zij eraan herinnerd dat een project op grond van artikel 1, lid 4, van de MEB-richtlijn, waarin de inhoud van artikel 1, lid 5, van richtlijn 85/337 is overgenomen, enkel van de werkingssfeer van de MEB-richtlijn is uitgesloten indien aan twee voorwaarden is voldaan.

105 De eerste voorwaarde houdt in dat het project wordt vastgesteld via een specifieke wetgevingshandeling die dezelfde kenmerken als een vergunning heeft. Met name moet deze handeling de opdrachtgever het recht geven om het project uit te voeren (zie in die zin arrest van 16 februari 2012, Solvay e.a., C-182/10, EU:C:2012:82, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

106 Tevens moet het project tot in detail – dat wil zeggen voldoende nauwkeurig en definitief – worden vastgesteld, zodat de wetgevingshandeling tot vaststelling ervan, net als een vergunning, alle door de wetgever in aanmerking genomen onderdelen moet omvatten die relevant zijn voor de beoordeling van de milieueffecten. Uit de wetgevingshandeling moet blijken dat de doelstellingen van de MEBrichtlijn in het geval van het betreffende project zijn bereikt (zie in die zin arrest van 16 februari 2012, Solvay e.a., C-182/10,

EU:C:2012:82, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

107 Uit het voorgaande volgt dat een wetgevingshandeling niet kan worden geacht een project in detail te hebben vastgesteld in de zin van artikel 1, lid 4, van de MEB-richtlijn, wanneer zij niet ziet op alle onderdelen van het project die voor de beoordeling van de milieueffecten nodig zijn, of wanneer zij noopt tot de vaststelling van andere handelingen om de opdrachtgever het recht te geven het project uit te voeren (zie in die zin arrest van 16 februari 2012, Solvay e.a., C-182/10, EU:C:2012:82, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

108 De tweede in artikel 1, lid 4, van de MEB-richtlijn gestelde voorwaarde houdt in dat de doelstellingen van deze richtlijn, waaronder het ter beschikking stellen van gegevens, worden bereikt via de wetgevingsprocedure. Uit artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn blijkt namelijk dat de belangrijkste doelstelling van deze richtlijn erin bestaat te verzekeren dat projecten die – met name gezien hun aard, omvang of ligging – aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, aan een beoordeling van die effecten worden onderworpen voordat een vergunning wordt verleend (zie in die zin arrest van 16 februari 2012, Solvay e.a., C-182/10, EU:C:2012:82, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

109 Bijgevolg dient de wetgever, wanneer het project wordt vastgesteld, over voldoende informatie te beschikken. In dit verband blijkt uit artikel 5, lid 3, van de MEB-richtlijn dat de door de opdrachtgever te verstrekken informatie ten minste het volgende moet bevatten: een beschrijving van het project met informatie over vestigingsplaats, ontwerp en omvang van het project; een beschrijving van de beoogde maatregelen om aanzienlijke nadelige effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen; de nodige gegevens om de voornaamste milieueffecten die het project vermoedelijk zal hebben te kunnen bepalen en beoordelen; een schets van de voornaamste alternatieven die de opdrachtgever heeft onderzocht, met opgave van de voornaamste motieven voor zijn keuze, met inachtneming van de milieueffecten, en een niet-technische samenvatting van al deze gegevens (zie in die zin arresten van 18 oktober 2011, Boxus e.a., C-128/09–C131/09, C-134/09 en C-135/09, EU:C:2011:667, punt 43, en 16 februari 2012, Solvay e.a., C-182/10, EU:C:2012:82, punt 37).



110 In casu staat het aan de verwijzende rechter om uit te maken of deze voorwaarden zijn vervuld, waarbij rekening moet worden gehouden met zowel de inhoud van de wetgevingshandeling als de volledige wetgevingsprocedure die tot de vaststelling ervan heeft geleid, in het bijzonder de voorbereidende handelingen en de parlementaire debatten (zie in die zin arresten van 18 oktober 2011, *Boxus e.a.*, C-128/09–C-131/09, C-134/09 en C-135/09, EU:C:2011:667, punt 47, en 16 februari 2012, *Solvay e.a.*, C-182/10, EU:C:2012:82, punt 41).

111 Gelet op de gegevens die het Hof ter kennis zijn gebracht, lijkt dit echter niet het geval te zijn geweest.

112 De verwijzende rechter vermeldt weliswaar dat er studies en hoorzittingen zijn voorafgegaan aan de vaststelling van de wet van 28 juni 2015, maar uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt niet dat de nationale wetgever op de hoogte was van de in punt 109 van het onderhavige arrest bedoelde informatie, zowel wat betreft de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen als wat betreft de onlosmakelijk daarmee verbonden werkzaamheden, ten aanzien waarvan bij de beantwoording van de zesde prejudiciële vraag, onder a) tot en met c), is geoordeeld dat zij samen één en hetzelfde project zijn.

113 Daarbij komt dat het, zoals met name volgt uit punt 91 van dit arrest, denkbaar is dat een wet zoals de wet van 28 juni 2015, wat betreft de werkzaamheden die gepaard gaan met het in het hoofdgeding aan de orde zijnde project, slechts een eerste fase is in de vergunningsprocedure voor dat project, zodat met die wet ook niet is voldaan aan een van de voorwaarden waaronder het bijbehorende project op grond van artikel 1, lid 4, van de MEBrichtlijn is uitgesloten van de werkingssfeer van deze richtlijn, te weten dat het project in kwestie in detail is vastgesteld via een specifieke nationale wet.

114 Gelet op een en ander dient op de zevende prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 1, lid 4, van de MEB-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, geen specifieke nationale wet in de zin van die bepaling is die op grond van diezelfde bepaling is uitgesloten van de werkingssfeer van die richtlijn.

*B. Achtste prejudiciële vraag, die betrekking heeft op de habitatrichtlijn*

*1. Achtste prejudiciële vraag, onder a) tot en met c)*

115 Met zijn achtste vraag, onder a) tot en met c), wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, gelezen in samenhang met de artikelen 3 en 4 van de vogelrichtlijn en in voorkomend geval gelezen in het licht van de MEB-richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, rekening houdend met de daarmee gepaard gaande moderniseringswerkzaamheden en werkzaamheden om te voldoen aan de geldende veiligheidsvoorschriften, een plan of project vormen waarvoor krachtens die bepaling van de habitatrichtlijn een beoordeling moet worden verricht en, indien dit het geval is, of die beoordeling moet worden verricht voordat die maatregelen door de wetgever worden vastgesteld. Tevens wenst de verwijzende rechter te vernemen of in dit verband een onderscheid moet worden gemaakt naargelang de maatregelen in kwestie betrekking hebben op de ene dan wel op de andere van de twee centrales die in het hoofdgeding aan de orde zijn, gelet op de noodzaak om voor één van deze centrales verdere uitvoeringshandelingen vast te stellen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie.

*a) Inleidende opmerkingen*

116 Bij artikel 6 van de habitatrichtlijn wordt de lidstaten een geheel van verplichtingen en specifieke procedures voorgeschreven die, zoals blijkt uit artikel 2, lid 2, van deze richtlijn, tot doel hebben de natuurlijke habitats en de wilde dieren- en plantensoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of in voorkomend geval te herstellen met het oog op de verwezenlijking van het algemenere doel van die richtlijn, te weten het waarborgen van een hoog niveau van milieubescherming in de op grond van diezelfde richtlijn beschermde gebieden [zie in die zin arrest van 17 april 2018, *Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża)*, C-441/17, EU:C:2018:255, punt 106 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

117 Artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voorziet in een beoordelingsprocedure die ertoe strekt om door middel van een voorafgaande controle te waarborgen dat voor een plan of project dat niet

direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het betrokken gebied, maar dat voor het gebied significante gevolgen kan hebben, alleen toestemming wordt verleend voor zover het de natuurlijke kenmerken van dat gebied niet aantast [arresten van 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punt 108 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 25 juli 2018, Grace en Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, punt 38].

118 In artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn wordt een onderscheid gemaakt tussen twee fasen in de beoordelingsprocedure waarin het voorziet.

119 In de eerste fase, waarop de eerste volzin van deze bepaling ziet, dienen de lidstaten een passende beoordeling te maken van de gevolgen van een plan of project voor een beschermd gebied wanneer dit plan of project waarschijnlijk significante gevolgen voor dat gebied heeft. In de tweede fase, waarop de tweede volzin van die bepaling ziet en die volgt op bovengenoemde passende beoordeling, mag voor dat plan of project slechts toestemming worden verleend indien het de natuurlijke kenmerken van het betreffende gebied niet aantast, onder voorbehoud van artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn (arrest van 25 juli 2018, Grace en Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, punt 32).

120 Voorts brengt een passende beoordeling van de gevolgen van een plan of project voor een beschermd gebied mee dat alle aspecten van dit plan of project die op zichzelf of samen met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied in gevaar kunnen brengen, voordat goedkeuring wordt verleend voor dat plan of project, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake moeten worden bepaald. De bevoegde nationale instanties geven slechts toestemming voor een activiteit in het betreffende gebied wanneer zij de zekerheid hebben verkregen dat deze activiteit geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van dat gebied. Dat is het geval wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel meer over bestaat dat dergelijke gevolgen uitblijven (arrest van 7 november 2018, Holohan e.a., C-461/17, EU:C:2018:883, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

121 Tevens dient te worden opgemerkt dat, wat de speciale beschermingszones betreft, de uit artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen – overeenkomstig artikel 7 van

deze richtlijn – in de plaats komen van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de Vogelrichtlijn, en dit vanaf de datum van aanwijzing overeenkomstig de Vogelrichtlijn indien deze datum na de datum van toepassing van de habitatrichtlijn valt [arresten van 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punt 109 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 25 juli 2018, Grace en Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, punt 27].

*b) Begrip “project” in de zin van de habitatrichtlijn*  
122 Aangezien het begrip “project” als bedoeld in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn niet in deze richtlijn wordt gedefinieerd, moet om te beginnen het begrip “project” in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), van de MEB-richtlijn in aanmerking worden genomen (zie in die zin arresten van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, punten 23, 24 en 26; 14 januari 2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, punt 38; 17 juli 2014, Commissie/Griekenland C-600/12, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2086, punt 75, en 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a., C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 60).

123 Daarnaast heeft het Hof reeds geoordeeld dat een activiteit die binnen de werkingssfeer van de MEB-richtlijn valt, a fortiori onder de habitatrichtlijn valt (arrest van 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a., C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 65).

124 Hieruit volgt dat een activiteit die is aan te merken als een project in de zin van de MEB-richtlijn, een project in de zin van de habitatrichtlijn kan zijn (arrest van 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a., C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 66).

125 Gelet op het antwoord dat is gegeven op de zesde prejudiciële vraag, onder a) tot en met c), moet worden geoordeeld dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de werkzaamheden die onlosmakelijk verbonden zijn met die maatregelen, een project in de zin van de habitatrichtlijn vormen.

126 Daarnaast staat het vast dat het project dat in het hoofdgeding aan de orde is, geen verband houdt met of noodzakelijk is voor het beheer van een beschermd gebied.

127 Ten slotte zij eraan herinnerd dat het feit dat vóór de inwerkingtreding van de habitatrichtlijn op grond van het nationale recht toestemming is verleend voor een periodieke activiteit, er op zichzelf niet aan in de weg staat dat de activiteit bij elke latere ingreep als een afzonderlijk project in de zin van die richtlijn wordt beschouwd, aangezien die activiteit anders permanent zou zijn onttrokken aan iedere voorafgaande beoordeling van haar gevolgen voor het betreffende gebied (zie in die zin arresten van 14 januari 2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, punt 41, en 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a., C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 77).

128 Derhalve moet worden beoordeeld of bepaalde activiteiten – met name gelet op het feit dat zij telkens opnieuw worden verricht, op hun aard of op de omstandigheden waaronder zij worden verricht – als één enkele handeling zijn te beschouwen en kunnen worden geacht één en hetzelfde project in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn te vormen (zie in die zin arresten van 14 januari 2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, punt 47, en 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a., C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 78).

129 Dat is niet het geval indien een activiteit niet doorlopend wordt verricht en wijzigt, met name wat betreft de plaatsen waar en de omstandigheden waaronder zij wordt verricht (arrest van 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a., C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 83).

130 In casu was vóór de inwerkingtreding van de habitatrichtlijn weliswaar voor onbepaalde tijd een vergunning verleend voor industriële elektriciteitsproductie in de centrales Doel 1 en Doel 2, maar is de geldigheidsduur daarvan bij de wet van 31 januari 2003 beperkt tot veertig jaar, namelijk tot 15 februari 2015 voor de centrale Doel 1 en tot 1 december 2015 voor de centrale Doel 2. Zoals de verwijzende rechter opmerkt, is de wetgever van deze keuze teruggekomen met de maatregelen die in het hoofdgeding aan de orde zijn, hetgeen met name tot gevolg had dat een van die twee centrales moest worden heropgestart.

131 Tevens staat het vast dat de industriële productie van bovengenoemde twee centrales bij de tenuitvoerlegging van die maatregelen niet zal plaatsvinden onder omstandigheden die identiek zijn aan de omstandigheden waarvan sprake was

toen aanvankelijk de vergunning werd afgegeven, alleen al omdat de wetenschappelijke kennis is geëvolueerd en de toepasselijke veiligheidsvoorschriften zijn gewijzigd, waarbij die veiligheidsvoorschriften – zoals in de punten 64 tot en met 66 van dit arrest in herinnering is gebracht – rechtvaardigen dat grote moderniseringswerkzaamheden worden uitgevoerd. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt overigens dat na de inwerkingtreding van de habitatrichtlijn aan de exploitant van die centrales een productievergunning is afgegeven naar aanleiding van een capaciteitsverhoging in die centrales.

132 Hieruit volgt dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de werkzaamheden die daarmee onlosmakelijk verbonden zijn, een afzonderlijk project vormen dat onderworpen is aan de in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn neergelegde voorschriften inzake beoordeling.

133 Het is niet van belang dat de nationale instantie die bevoegd is om het plan of project in kwestie goed te keuren, een wetgevend lichaam is. Anders dan het geval is in de MEB-richtlijn, kan van de beoordeling waarin artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voorziet, namelijk niet worden afgeweken omdat de wetgever de instantie is die bevoegd is om toestemming te verlenen voor het betreffende plan of project (zie in die zin arrest van 16 februari 2012, Solvay e.a., C-182/10, EU:C:2012:82, punt 69).

*c) Risico op significante gevolgen voor het beschermde gebied*

134 Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat het in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn neergelegde vereiste van een passende beoordeling van de gevolgen van een plan of project geldt indien het waarschijnlijk is of het risico bestaat dat dit plan of project significante gevolgen heeft voor het betreffende gebied. Gelet op met name het voorzorgsbeginsel wordt geoordeeld dat een dergelijk risico bestaat wanneer het op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake niet valt uit te sluiten dat het plan of project de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied in gevaar brengt. Het risico daarop moet in het bijzonder worden beoordeeld in het licht van de specifieke milieukenmerken en -omstandigheden van het gebied waarop het plan of project betrekking heeft [zie in die zin arrest van 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża), C-441/17,

EU:C:2018:255, punten 111 en 112 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

135 Zoals blijkt uit in de verwijzingsbeslissing weergegeven uittreksels van parlementaire werkzaamheden met betrekking tot de wet van 28 juni 2015 en zoals de advocaat-generaal in de punten 24 tot en met 26 van haar conclusie heeft opgemerkt, bevinden in casu de centrales waarop de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen betrekking hebben zich aan de oevers van de Schelde, vlak bij gebieden die op grond van de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn worden beschermd, meer bepaald omdat zich in die stroom beschermde vis- en rondbeksoorten ontwikkelen.

136 In dit verband zij eraan herinnerd dat de omstandigheid dat een project wordt uitgevoerd buiten een Natura 2000gebied, niet betekent dat het wordt vrijgesteld van de in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn vermelde vereisten (zie in die zin arresten van 10 januari 2006, Commissie/Duitsland, C-98/03, EU:C:2006:3, punten 44 en 51, en 26 april 2017, Commissie/Duitsland, C-142/16, EU:C:2017:301, punt 29).

137 In casu is het onmiskenbaar dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde project ten gevolge van zowel de omvang van de daarmee gepaard gaande werkzaamheden als de met dat project beoogde periode waarmee de industriële elektriciteitsproductie van de twee centrales wordt verlengd, afbreuk dreigt te doen aan de instandhoudingsdoelstellingen van de nabijgelegen beschermde gebieden, alleen al door de wijze waarop die centrales werken – met name door de enorme hoeveelheden water die aan de nabijgelegen rivier worden onttrokken voor het koelingsstelsel, alsook door het lozen van die hoeveelheden water – maar ook door het risico dat er zich een ernstig ongeval zou voordoen (zie naar analogie arresten van 10 januari 2006, Commissie/Duitsland, C-98/03, EU:C:2006:3, punt 44, en 26 april 2017, Commissie/Duitsland, C-142/16, EU:C:2017:301, punt 30). Daarbij hoeft geen onderscheid te worden gemaakt ten aanzien van de situatie van elk van beide centrales.

138 Bijgevolg kan een project zoals aan de orde is in het hoofdgeding, voor beschermd gebieden significante gevolgen hebben in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn.

139 Gelet op het voorgaande moet artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn aldus worden uitgelegd dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de werkzaamheden die

daarmee onlosmakelijk verbonden zijn, een project vormen waarvan de gevolgen voor het betreffende gebied overeenkomstig die richtlijn het voorwerp moeten uitmaken van een passende beoordeling, zonder dat een onderscheid hoeft te worden gemaakt naargelang die maatregelen betrekking hebben op de ene dan wel op de andere van de twee in het geding zijnde centrales.

*d) Tijdstip waarop de beoordeling moet worden verricht*

140 In artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn wordt gepreciseerd dat de bevoegde nationale instanties na het verrichten van een passende beoordeling “slechts toestemming [geven]” voor een project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betreffende gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

141 Hieruit volgt dat die beoordeling noodzakelijkerwijs moet plaatsvinden voordat die toestemming wordt gegeven.

142 Bovendien is in de habitatrichtlijn weliswaar niet bepaald onder welke voorwaarden de instanties op grond van artikel 6, lid 3, van deze richtlijn “toestemming [geven]” voor een bepaald project, maar is het in artikel 1, lid 2, onder c), van de MEB-richtlijn voorkomende begrip “vergunning” relevant om de betekenis van die woorden nader te bepalen.

143 Naar analogie van wat het Hof met betrekking tot de MEB-richtlijn heeft vastgesteld, moet dan ook in het geval waarin het nationale recht bepaalt dat de vergunningsprocedure in verschillende fasen verloopt, worden geoordeeld dat de door artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voorgeschreven beoordeling in beginsel moet worden verricht zodra alle gevolgen die het project in kwestie voor een beschermd gebied kan hebben, voldoende kunnen worden bepaald.

144 Derhalve – en om soortgelijke redenen als die welke in de punten 87 tot en met 91 van dit arrest zijn uiteengezet – heeft een nationale wettelijke regeling als de wet van 28 juni 2015 de kenmerken van een door de instanties voor het project in kwestie gegeven toestemming in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn. Dat voor de uitvoering van dit project verdere handelingen vereist zijn, meer bepaald de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie voor één van de twee betrok-

ken centrales, kan niet rechtvaardigen dat vóór de vaststelling van die wettelijke regeling geen passende beoordeling van de gevolgen van dat project is verricht. Voorts moeten de werkzaamheden die onlosmakelijk verbonden zijn met de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen, in die fase van de vergunningsprocedure voor het project aan een beoordeling worden onderworpen indien hun aard en hun mogelijke gevolgen voor de beschermde gebieden voldoende kunnen worden bepaald, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

145 Gelet op een en ander dient op de achtste prejudiciële vraag, onder a) tot en met c), te worden geantwoord dat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de moderniseringswerkzaamheden en met de werkzaamheden om te voldoen aan de geldende veiligheidsvoorschriften, een project vormen dat aan een passende beoordeling moet worden onderworpen wat zijn gevolgen voor de in het geding zijnde beschermde gebieden betreft. Deze maatregelen moeten het voorwerp uitmaken van een dergelijke beoordeling voordat zij door de wetgever worden vastgesteld. Dat de tenuitvoerlegging van die maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie, is in dit verband niet beslissend. Ook de onlosmakelijk met de betreffende maatregelen verbonden werkzaamheden moeten aan een dergelijke beoordeling worden onderworpen voordat die maatregelen worden vastgesteld, indien het in die fase mogelijk is om de aard van die werkzaamheden en de potentiële gevolgen ervan voor de beschermde gebieden voldoende te bepalen, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

#### 2. Achtste prejudiciële vraag, onder d)

146 Met zijn achtste vraag, onder d), wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat de doelstelling die bestaat in het waarborgen van de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit, een dwingende reden van groot openbaar belang in de zin van die bepaling vormt.

147 Artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn moet strikt worden uitgelegd, aangezien het gaat om

een uitzondering op het in artikel 6, lid 3, tweede volzin, van die richtlijn neergelegde toestemmingscriterium, en kan enkel toepassing vinden indien voorafgaandelijk de gevolgen van een plan of project zijn onderzocht overeenkomstig datzelfde lid 3 [arrest van 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punt 189 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

148 In artikel 6, lid 4, eerste alinea, van de habitatrichtlijn is namelijk bepaald dat indien een plan of project ondanks negatieve conclusies van de beoordeling die overeenkomstig artikel 6, lid 3, eerste volzin, van die richtlijn is verricht, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen toch moet worden gerealiseerd om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, de lidstaat alle nodige compenserende maatregelen moet nemen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft [zie in die zin arresten van 20 september 2007, Commissie/Italië, C-304/05, EU:C:2007:532, punt 81, en 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punt 190].

149 Voorts is in artikel 6, lid 4, tweede alinea, van de habitatrichtlijn bepaald dat wanneer het betreffende gebied een gebied met een prioritaire type natuurlijke habitat of een prioritaire soort is, alleen argumenten kunnen worden aangevoerd die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang.

150 Derhalve is het voor de toepassing van artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn noodzakelijk dat bekend is welke gevolgen een plan of project heeft voor de instandhoudingsdoelstellingen die voor het gebied in kwestie zijn vastgelegd, aangezien anders geen enkele van de voorwaarden voor de toepassing van deze uitzonderingsregel kan worden getoetst. Het onderzoek naar eventuele dwingende redenen van groot openbaar belang en het onderzoek naar het bestaan van minder schadelijke alternatieven vereisen immers een afweging tegen de aantasting van het betreffende gebied door het onderzochte plan of project. Bovendien moet de aantasting van dat gebied nauwkeurig worden geïdentificeerd om de aard van eventuele compenserende maatregelen te bepalen [arresten van 20 september 2007, Commissie/Ita-

lië, C-304/05, EU:C:2007:532, punt 83, en 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punt 191 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

151 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de achtste prejudiciële vraag, onder d), berust op de premisse dat de studies en hoorzittingen in het kader van de procedure voor de vaststelling van de maatregelen die aan de orde zijn in het hoofdgeding, het mogelijk hebben gemaakt om een beoordeling te verrichten die voldeed aan de in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn neergelegde vereisten.

152 Afgezien van het feit dat uit het aan het Hof overgelegde dossier niet blijkt dat die studies en hoorzittingen het mogelijk hebben gemaakt om een milieueffectbeoordeling te verrichten die voldeed aan de vereisten van de MEB-richtlijn, staat het evenwel hoe dan ook aan de verwijzende rechter om na te gaan of een dergelijke beoordeling tevens kan worden geacht te voldoen aan de vereisten van de habitatrichtlijn (zie naar analogie arresten van 22 september 2011, Valčiukienė e.a., C-295/10, EU:C:2011:608, punt 62, en 10 september 2015, Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, punt 58).

153 Opdat dit laatste het geval is, is met name vereist dat – zoals in punt 120 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht – op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake alle aspecten van het betreffende plan of project worden bepaald die op zichzelf of samen met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van de in het geding zijnde beschermde gebieden in gevaar kunnen brengen [zie in die zin arresten van 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punt 113 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 25 juli 2018, Grace en Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, punt 40].

154 In voorkomend geval dient de verwijzende rechter eveneens na te gaan of de studies en hoorzittingen in het kader van de procedure voor de vaststelling van de maatregelen die aan de orde zijn in het hoofdgeding, hebben geleid tot negatieve conclusies, aangezien artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn anders niet hoeft te worden toegepast.

155 Wat betreft de vraag of de doelstelling die bestaat in het waarborgen van de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit, een dwingende reden van groot openbaar belang in

de zin van artikel 6, lid 4, eerste alinea, van de habitatrichtlijn vormt, dient in herinnering te worden gebracht dat het belang dat de verwezenlijking van een plan of project kan rechtvaardigen zowel “openbaar” als “groot” moet zijn, wat impliceert dat het zo groot is dat het kan worden afgewogen tegen de met die richtlijn nagestreefde doelstelling van instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, waaronder de vogelfauna (arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a., C-43/10, EU:C:2012:560, punt 121).

156 In dit verband kan worden opgemerkt dat artikel 194, lid 1, onder b), VWEU de continuïteit van de energievoorziening in de Europese Unie vermeldt als een van de fundamentele doelstellingen van het beleid van de Unie op het gebied van energie (arrest van 7 september 2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, punt 48).

157 Bovendien voldoet de doelstelling die bestaat in het te allen tijde waarborgen van de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit, hoe dan ook aan de in punt 155 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte voorwaarden.

158 Wanneer het beschermde gebied dat vermoedelijk effecten zal ondervinden van een project, een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritair soort in de zin van de habitatrichtlijn is, kan evenwel enkel de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, in omstandigheden als die van het hoofdgeding een reden van openbaar belang vormen die op grond van artikel 6, lid 4, tweede alinea, van die richtlijn de uitvoering van het project kan rechtvaardigen.

159 Bijgevolg dient op de achtste prejudiciële vraag, onder d), te worden geantwoord dat artikel 6, lid 4, eerste alinea, van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat de doelstelling die bestaat in het te allen tijde waarborgen van de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit, een dwingende reden van groot openbaar belang in de zin van die bepaling vormt. Artikel 6, lid 4, tweede alinea, van bovengenoemde richtlijn moet aldus worden uitgelegd dat wanneer het beschermde gebied dat vermoedelijk effecten zal ondervinden van een project, een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritair soort is, wat de verwijzende rechter dient na te gaan, enkel de noodzaak om

het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, in omstandigheden als die van het hoofdgeding een reden van openbaar belang in de zin van die bepaling kan vormen.

*C. Eerste, tweede en derde prejudiciële vraag, die betrekking hebben op het Verdrag van Espoo*

160 Met zijn eerste, zijn tweede en zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het Verdrag van Espoo aldus moet worden uitgelegd dat voor maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, de door dat verdrag voorgeschreven milieueffectbeoordeling moet worden verricht.

161 In punt 93 van dit arrest is evenwel opgemerkt dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, deel uitmaken van een project dat vermoedelijk aanzienlijke milieueffecten zal hebben in een andere lidstaat en waarvan de grensoverschrijdende effecten moeten worden onderworpen aan een beoordelingsprocedure als bedoeld in artikel 7 van de MEBrichtlijn, waarbij – zoals is vermeld in overweging 15 van deze richtlijn – rekening wordt gehouden met de vereisten van het Verdrag van Espoo.

162 In deze context hoeft dan ook niet te worden geantwoord op de eerste, de tweede en de derde prejudiciële vraag, die betrekkingen hebben op het Verdrag van Espoo.

*D. Vierde en vijfde prejudiciële vraag, die betrekking hebben op het Verdrag van Aarhus*

163 Met zijn vierde en zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 6 van het Verdrag van Aarhus aldus moet worden uitgelegd dat de bij dit verdrag opgelegde vereisten inzake inspraak gelden voor maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn.

164 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het Grondwettelijk Hof deze vragen stelt omdat het twijfelt of de MEB-richtlijn van toepassing is op die maatregelen, ook al wordt met deze richtlijn – zoals met name blijkt uit de overwegingen 18 tot en met 20 ervan – beoogd rekening te houden met de bepalingen van het Verdrag van Aarhus.

165 Uit de antwoorden op de zesde en de zevende prejudiciële vraag volgt evenwel dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de werkzaamheden die daarmee onlosmakelijk verbonden zijn, een project vormen

waarvoor krachtens de MEBrichtlijn een milieueffectbeoordeling moet worden verricht vóór de vaststelling van dat project.

166 Bijgevolg hoeven de vierde en de vijfde prejudiciële vraag niet te worden beantwoord.

*E. Negende prejudiciële vraag, die betrekking heeft op de handhaving van de gevolgen van de wet die aan de orde is in het hoofdgeding*

167 Met zijn negende vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het Unierecht toestaat dat een nationale rechter de gevolgen van maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, handhaaft gedurende de tijd die nodig is om een einde te maken aan het eventueel onrechtmatige karakter ervan uit het oogpunt van de MEB- en de habitatrichtlijn.

168 In dit verband moet worden geconstateerd dat bij artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn een verplichting wordt opgelegd om een voorafgaande beoordeling te verrichten voor projecten die onder die bepaling vallen, terwijl in de habitatrichtlijn ten aanzien van projecten waarvoor krachtens artikel 6, lid 3, ervan een beoordeling moet worden verricht, eveneens is bepaald dat de lidstaten slechts toestemming mogen geven nadat zij naar aanleiding van die beoordeling de zekerheid hebben verkregen dat het project in kwestie de natuurlijke kenmerken van het betreffende gebied niet zal aantasten.

169 Niettemin wordt noch in de MEB-richtlijn noch in de habitatrichtlijn gepreciseerd welke gevolgtrekkingen moeten worden gemaakt uit de niet-nakoming van de bij deze richtlijnen opgelegde verplichtingen.

170 Krachtens het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking zijn de lidstaten evenwel gehouden de onwettige gevolgen van een dergelijke schending van het Unierecht ongedaan te maken. De bevoegde nationale instanties zijn dus verplicht in het kader van hun bevoegdheden alle nodige maatregelen – zoals de intrekking of schorsing van een reeds verleende vergunning – te treffen om het verzuim van een milieueffectbeoordeling te herstellen teneinde alsnog een dergelijke beoordeling te verrichten (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Comune di Corridonia e.a., C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

171 Deze verplichting rust tevens op de nationale rechterlijke instanties waarbij beroep is ingesteld

tegen een nationale handeling die een dergelijke vergunning behelst. In dit verband zij eraan herinnerd dat de procedurele voorschriften die voor dergelijke beroepen gelden, op grond van het beginsel van procedurele autonomie van de lidstaten een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat zijn, met dien verstande evenwel dat deze voorschriften niet ongunstiger mogen zijn dan die welke voor soortgelijke nationale situaties gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en dat zij de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk mogen maken (doeltreffendheidsbeginsel) (zie in die zin arrest van 28 februari 2012, *Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

172 Derhalve moeten de in dit verband aangezochte rechterlijke instanties op de grondslag van hun nationale recht maatregelen vaststellen die strekken tot nietigverklaring of schorsing van de vergunning voor een project dat is vastgesteld in strijd met de verplichting om een milieubeoordeling te verrichten (zie in die zin arrest van 28 februari 2012, *Inter-Environnement Wallonie en Terre Wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

173 Het is juist dat het Hof tevens heeft geoordeeld dat het Unierecht er niet aan in de weg staat dat verrichtingen of handelingen die uit het oogpunt van het Unierecht onregelmatig zijn, in bepaalde gevallen kunnen worden geregulariseerd op grond van nationale regels (arrest van 26 juli 2017, *Comune di Corridonia e.a.*, C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

174 Een dergelijke regularisatiemogelijkheid moet evenwel afhankelijk worden gesteld van de voorwaarde dat zij de belanghebbenden niet de gelegenheid biedt om de Unierechtelijke regels te omzeilen of buiten toepassing te laten, en dat zij een uitzondering blijft (arrest van 26 juli 2017, *Comune di Corridonia e.a.*, C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

175 Wanneer voor een project de door de MEB-richtlijn voorgeschreven milieueffectbeoordeling niet is verricht, moeten de lidstaten dan ook weliswaar de onrechtmatige gevolgen van dit verzuim ongedaan maken, maar staat het Unierecht er niet aan in de weg dat tijdens of zelfs na de uitvoering van het betreffende project bij wijze

van regularisatie alsnog een dergelijke beoordeling wordt verricht. Daarvoor moet aan twee voorwaarden zijn voldaan. De eerste voorwaarde houdt in dat de nationale regels die in die regularisatiemogelijkheid voorzien de betrokkenen niet de gelegenheid bieden om de Unierechtelijke voorschriften te omzeilen of buiten toepassing te laten. De tweede voorwaarde is dat de bij wijze van regularisatie verrichte beoordeling niet alleen ziet op de toekomstige milieueffecten van dat project, maar tevens rekening houdt met alle milieueffecten die zich sinds de uitvoering ervan hebben voorgedaan (zie in die zin arresten van 26 juli 2017, *Comune di Corridonia e.a.*, C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589, punt 43, en 28 februari 2018, *Comune di Castellsbellino*, C-117/17, EU:C:2018:129, punt 30).

176 Naar analogie moet worden geoordeeld dat het Unierecht er onder dezelfde voorwaarden evenmin aan in de weg staat dat een dergelijke regularisatie plaatsvindt wanneer de door artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voorgeschreven voorafgaande beoordeling van de gevolgen van het project in kwestie voor een beschermd gebied niet is verricht.

177 Daaraan moet worden toegevoegd dat enkel het Hof, bij wijze van uitzondering en om dwingende redenen van rechtszekerheid, een voorlopige opschorting kan toestaan van het effect dat een regel van het Unierecht op het daarmee strijdige nationale recht heeft, namelijk de terzijdestelling daarvan. Immers, waren de nationale rechterlijke instanties bevoegd om aan de nationale bepalingen voorrang te geven boven het Unierecht waarmee zij in strijd zijn, al was het maar tijdelijk, dan zou afbreuk worden gedaan aan de uniforme toepassing van het Unierecht (zie in die zin arresten van 8 september 2010, *Winner Wetten*, C-409/06, EU:C:2010:503, punten 66 en 67, en 28 juli 2016, *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, punt 33).

178 Het Hof heeft in punt 58 van zijn arrest van 28 februari 2012, *InterEnvironnement Wallonie en Terre wallonne* (C41/11, EU:C:2012:103), echter eveneens geoordeeld dat het een nationale rechter gelet op het bestaan van een dwingende reden die verband houdt met de bescherming van het milieu, zoals het geval was in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dat arrest, bij wijze van uitzondering is toegestaan een nationaal voorschrift toe te passen op grond waarvan hij bepaalde gevolgen van een nietig verklaarde nationale



handeling kan handhaven, mits voldaan is aan de in dat arrest gepreciseerde voorwaarden. Uit dat arrest komt dus naar voren dat het Hof een nationale rechterlijke instantie de mogelijkheid heeft willen bieden om van geval tot geval en bij wijze van uitzondering de gevolgen van de nietigverklaring van een met het Unierecht onverenigbaar geachte nationale bepaling te regelen met inachtneming van de in de rechtspraak van het Hof gestelde voorwaarden (zie in die zin arrest van 28 juli 2016, Association France Nature Environment, C-379/15, EU:C:2016:603, punt 34).

179 Overeenkomstig de in punt 177 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak staat het in casu enkel aan het Hof om vast te stellen onder welke voorwaarden het bij wijze van uitzondering gerechtvaardigd kan zijn om de gevolgen van maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn te handhaven om dwingende redenen die verband houden met de bevoorradingszekerheid van de betrokken lidstaat inzake elektriciteit. Dergelijke redenen kunnen de handhaving van de gevolgen van nationale maatregelen die zijn vastgesteld in strijd met de uit de MEB- en de habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen, enkel rechtvaardigen wanneer in geval van de nietigverklaring van die maatregelen of in geval van de opschorting van de gevolgen ervan het reële en ernstige risico zou bestaan dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, en aan dit risico niet het hoofd zou kunnen worden geboden met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt.

180 Het staat aan de verwijzende rechter om te beoordelen of het bij wijze van uitzondering handhaven van de gevolgen van de voor hem bestreden maatregelen, rekening houdend met de andere middelen en alternatieven waarover de betrokken lidstaat beschikt om de elektriciteitsbevoorrading op zijn grondgebied te waarborgen, aldus wordt gerechtvaardigd door de noodzaak om dat risico het hoofd te bieden.

181 Die handhaving kan hoe dan ook niet langer duren dan de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan de onrechtmatigheid.

182 Gelet op een en ander dient op de negende prejudiciële vraag te worden geantwoord dat het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat een nationale rechter, indien het nationale recht dat toestaat, bij wijze van uitzondering de gevolgen kan handhaven van maatregelen als die welke aan

de orde zijn in het hoofdgeding, die zouden zijn vastgesteld in strijd met de bij de MEB – en de habitatrichtlijn opgelegde verplichtingen, indien deze handhaving wordt gerechtvaardigd door dwingende redenen die verband houden met de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, en aan dit risico niet het hoofd zou kunnen worden geboden met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt. Die handhaving kan niet langer duren dan de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan die onrechtmatigheid.

#### *IV. Kosten*

183 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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 (Grote kamer) verklaart voor recht:*

1) Artikel 1, lid 2, onder a), eerste streepje, artikel 2, lid 1, en artikel 4, lid 1, van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten moeten aldus worden uitgelegd dat maatregelen die bestaan in het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale voor een periode van bijna tien jaar – waardoor het aanvankelijk door de nationale wetgever vastgestelde tijdstip voor de desactivering en het stopzetten van de activiteiten van die kerncentrale met tien jaar wordt uitgesteld – en in het uitstel, eveneens met tien jaar, van de aanvankelijk door die wetgever vastgestelde termijn voor de desactivering en het stopzetten van de industriële elektriciteitsproductie van een in gebruik zijnde kerncentrale, welke maatregelen gepaard gaan met werkzaamheden voor de modernisering van de centrales in kwestie die gevolgen kunnen hebben voor de materiële toestand van de betrokken plaatsen, een “project” in de zin van die richtlijn vormen dat in beginsel, en onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen voordat de betreffende maatregelen worden vast-

gesteld. Dat de tenuitvoerlegging van deze maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie, is in dit verband niet beslissend. Ook de werkzaamheden die onlosmakelijk met die maatregelen verbonden zijn, moeten vóór de vaststelling van die maatregelen aan een dergelijke beoordeling worden onderworpen indien de aard en de potentiële milieueffecten ervan in die fase voldoende kunnen worden bepaald, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

2) Artikel 2, lid 4, van richtlijn 2011/92 moet aldus worden uitgelegd dat een lidstaat op grond van deze bepaling voor een project zoals aan de orde is in het hoofdgeding, teneinde zijn bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit te waarborgen, enkel vrijstelling van een milieueffectbeoordeling mag verlenen indien hij aantoont dat het redelijk waarschijnlijk is dat het risico voor die bevoorradingszekerheid zich verwezenlijkt, en dat het project in kwestie een spoedeisend karakter heeft waardoor het achterwege blijven van een milieueffectbeoordeling kan worden gerechtvaardigd, mits de in artikel 2, lid 4, tweede alinea, onder a) tot en met c), van richtlijn 2011/92 neergelegde verplichtingen worden nagekomen. Deze mogelijkheid om vrijstelling te verlenen laat echter de verplichtingen onverlet die op de betrokken lidstaat rusten krachtens artikel 7 van die richtlijn.

3) Artikel 1, lid 4, van richtlijn 2011/92 moet aldus worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, geen specifieke nationale wet in de zin van die bepaling is die op grond van diezelfde bepaling is uitgesloten van de werkingssfeer van die richtlijn.

4) Artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna moet aldus worden uitgelegd dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen met de moderniseringswerkzaamheden en met de werkzaamheden om te voldoen aan de geldende veiligheidsvoorschriften, een project vormen dat aan een passende beoordeling moet worden onderworpen wat zijn gevolgen voor de in het geding zijnde beschermde gebieden betreft. Deze maatregelen moeten het voorwerp uitmaken van een dergelijke beoordeling voordat zij door de wetgever worden vastgesteld. Dat de ten-

uitvoerlegging van die maatregelen, wat één van de twee centrales in kwestie betreft, noopt tot de vaststelling van verdere handelingen, zoals de afgifte van een nieuwe individuele vergunning voor industriële elektriciteitsproductie, is in dit verband niet beslissend. Ook de onlosmakelijk met de betreffende maatregelen verbonden werkzaamheden moeten aan een dergelijke beoordeling worden onderworpen voordat die maatregelen worden vastgesteld, indien het in die fase mogelijk is om de aard van die werkzaamheden en de potentiële gevolgen ervan voor de beschermde gebieden voldoende te bepalen, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

5) Artikel 6, lid 4, eerste alinea, van richtlijn 92/43 moet aldus worden uitgelegd dat de doelstelling die bestaat in het te allen tijde waarborgen van de bevoorradingszekerheid van een lidstaat inzake elektriciteit, een dwingende reden van groot openbaar belang in de zin van die bepaling vormt. Artikel 6, lid 4, tweede alinea, van bovengenoemde richtlijn moet aldus worden uitgelegd dat wanneer het beschermde gebied dat vermoedelijk effecten zal ondervinden van een project, een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort is, wat de verwijzende rechter dient na te gaan, enkel de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, in omstandigheden als die van het hoofdgeding een reden van openbaar belang in de zin van die bepaling kan vormen.

6) Het Unierecht moet aldus worden uitgelegd dat een nationale rechter, indien het nationale recht dat toestaat, bij wijze van uitzondering de gevolgen kan handhaven van maatregelen als die welke aan de orde zijn in het hoofdgeding, die zouden zijn vastgesteld in strijd met de bij richtlijn 2011/92 en richtlijn 92/43 opgelegde verplichtingen, indien deze handhaving wordt gerechtvaardigd door dwingende redenen die verband houden met de noodzaak om het reële en ernstige risico af te wenden dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, en aan dit risico niet het hoofd zou kunnen worden geboden met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt. Die handhaving kan niet langer duren dan de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan die onrechtmatigheid.

**NOOT****NOOT Europa**

De veiligheid van Belgische kerncentrales vormt een punt van zorg voor Nederlanders, omdat sommige centrales vlakbij de grens met Nederland liggen. Ook Duitsland en Frankrijk zouden bij calamiteiten getroffen kunnen worden. Het belang van deze uitspraak is echter veel breder dan alleen deze regio. Er dienen de komende tijd beslissingen te worden genomen met betrekking tot de verlenging van de exploitatie van ongeveer 90 kerncentrales die onder het toepassingsbereik van het United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) Verdrag van Espoo vallen. Behalve de EU en haar lidstaten zijn ook landen zoals Canada, Kazachstan en Moldavië onder de in totaal 45 partijen bij het verdrag.<sup>1</sup> Het Hof heeft duidelijk gemaakt dat Europese lidstaten dergelijke beslissingen, hoe ze dan ook worden opgetuigd, als projecten in zowel de zin van de M.e.r.-richtlijn als in de zin van de Habitatrichtlijn dienen op te vatten. Er moeten daarom van tevoren milieueffectrapporten worden opgesteld en inspraakmogelijkheden worden geboden voor zowel de eigen bevolking als buurlanden. In de procedure was naar voren gekomen dat voor veel kerncentrales dergelijke stappen tijdens de oorspronkelijke vergunningverlening niet werden doorlopen. Inmiddels bestaan er met name dankzij de Europese Unie en dankzij internationale verdragen zoals het Verdrag van Espoo en het Verdrag van Aarhus regels die daaraan gelukkig paal en perk stellen. Het Hof gaat op laatstgenoemde verdragen niet verder in omdat de Europese regels al volstaan om tot een uitspraak te komen. Advocaat-generaal Kokott had in haar opinie in deze zaak wel stilgestaan bij de mogelijkheden om de Europese regels in het licht van de verdragen, waar de Europese Unie ook partij bij is, uit te leggen. Ook in overig opzicht zijn de uitvoerige beschouwingen van haar zijde de moeite van het lezen waard voor de geïnteresseerde lezer.<sup>2</sup>

1 Zie [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mt\\_dsg\\_n\\_o=XXVII-4&chapter=27&lang=en#1](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mt_dsg_n_o=XXVII-4&chapter=27&lang=en#1)

2 Conclusie van 29 november 2018, ECLI:EU:C:2018:972.

Het feit dat ondanks de bestaande internationale, Europese en nationale regels een lidstaat zoals België voor een niet-transparante wijze van besluitvorming koos, kan niet door de beugel, zo maakt het Hof in deze zaak duidelijk. Dat er daarbij soms op de stoel van de Belgische rechter wordt plaatsgenomen door niet alleen uit te leggen hoe de Europese regels geïnterpreteerd moeten worden maar tevens vast te stellen dat de feiten in casu dus tot een bepaalde conclusie nopen, kan het Hof worden vergeven omdat die feiten voor een groot deel zo duidelijk zijn dat er in principe niet anders kan worden geconcludeerd. De beslissingen inzake het verlengen van de levensduur van kernenergiecentrales dienen voordat ze worden genomen eerst aan milieueffectbeoordelingen en aan passende beoordelingen van de gevolgen voor beschermde gebieden en de daarmee gepaard gaande mogelijkheden tot inspraak.

W.Th. Douma

Zelfstandig juridisch expert EEL Consultancy, medewerker EU Legal en parttime docent milieurecht aan de Haagse Hogeschool

**NOOT****Noot Milieueffectrapportage**

Wederom een Belgische zaak voor het Europese Hof die ook voor Nederland van belang is. In dit geval niet in de laatste plaats omdat enkele van de projecten in kwestie, namelijk de kerninstallaties van Doel, zich dichtbij de Nederlandse grens bevinden met mogelijk aanzienlijke milieueffecten op het Nederlandse grondgebied. Bovendien loopt nog een klachtprocedure bij het Espoo Implementation Committee voor het besluit van de toenmalige minister van Economische Zaken in 2013 om de levensduur van de kerncentrale Borssele van feitelijk van veertig jaar naar zestig jaar te verlengen zonder een milieueffectrapportage (m.e.r.)-procedure te doorlopen. Voor m.e.r. zijn de volgende onderwerpen in het arrest relevant.

Allereerst geeft het Hof een verdere duiding van het projectbegrip. Recent gebeurde dat ook al in de Nederlandse zaak waarin prejudiciële vragen over het Programma aanpak stikstof (PAS) zijn

beantwoord. Het Hof oordeelde daar dat bemesten en beweiden ook als project kunnen worden aangemerkt omdat ook deze activiteiten de materiële toestand van een plek veranderen (zie verder mijn annotatie bij HvJ EU 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:622, «JM» 2019/5).

In de onderhavige zaak gaat het over de vraag of verschillende maatregelen dermate onlosmakelijk samenhangen dat sprake is van één project. Maatregelen voor het heropstarten van de industriële elektriciteitsproductie van een buiten werking gestelde kerncentrale voor een periode van bijna tien jaar, het uitstellen van de desactivering en het stopzetten van de productie van een in gebruik zijnde centrale en werkzaamheden voor modernisering van de centrales en het waarborgen dat de geldende veiligheidsvoorschriften worden nageleefd. Het Hof roept eerst de vaste jurisprudentie in herinnering dat het voor een project moet gaan om ingrepen die de materiële toestand van de plaats veranderen. Omdat de maatregelen niet alleen betrekking hebben op verbetering van de bestaande structuren maar ook op drie nieuw op te richten gebouwen, gaat het volgens het Hof ook hier om werkzaamheden die gevolgen kunnen hebben voor de materiële toestand van de betrokken plaatsen. Het is duidelijk dat zonder een zichtbare wijziging volgens het Hof geen sprake is van een project. Het enkele omzetten van een knop leidt niet tot een project in de zin van de M.e.r.-richtlijn (maar mogelijk wel in de zin van de Habitatrichtlijn, zo weten we sinds het hiervoor genoemde PAS-arrest). Omdat deze werkzaamheden ook genoemd zijn in de toelichting bij de wet en de exploitant juridisch gehouden blijkt om ze tijdig uit te voeren, kunnen ze niet 'kunstmatig worden losgekoppeld van de werkzaamheden waarmee zij onlosmakelijk verbonden zijn.' Kortom, als activiteiten in regelgeving of overeenkomsten als één geheel zijn beschouwd, is dat een duidelijke aanwijzing dat ze onderdeel uitmaken van één en hetzelfde project.

Een tweede interessant aspect aan deze zaak is dat het Hof nader invult wat wordt bedoeld met wijziging of uitbreiding van een project van bijlage I van de M.e.r.-richtlijn (in de Nederlandse praktijk: de C-lijst van de bijlage bij het Besluit m.e.r.). Onder punt 24 van bijlage I is namelijk een aparte projectcategorie opgenomen (voor bijlage II hetzelfde onder punt 13, onder a) dat stelt dat ook alle wijzigingen of uitbreidingen

m.e.r.-plichtig zijn. Het Hof leidt uit de tekst af dat het moet gaan om een wijzigings- of uitbreidingsproject dat 'soortgelijke risico's' met zich brengt als het te wijzigen of uit te breiden project zelf. Het Hof meent dat tien jaar een 'aanzienlijke periode' is en dat 'aanzienlijke renovatiewerken' nodig zijn om de centrale in overeenstemming te brengen met de veiligheidsvoorschriften. Daaruit leidt het Hof af dat sprake is van soortgelijke risico's als die bij de oorspronkelijke ingebruikname van de centrales.

Vervolgens gaat het Hof in op het tijdstip waarop een m.e.r. moet worden gedaan. Dit is een uitermate relevant punt. Als een m.e.r. te laat wordt gedaan, is de rapportage mosterd na de maaltijd omdat belangrijke keuzes al zijn gemaakt. Als een m.e.r. te vroeg komt, dan kan het zijn dat nog niet duidelijk is wat het project exact zal omvatten waardoor het nog niet mogelijk is om de gevolgen van het project volledig in kaart te brengen. Volgens de richtlijn moet een m.e.r. worden gedaan voordat 'een vergunning wordt verleend' voor het project, waarbij vergunning is gedefinieerd als het besluit van het bevoegd gezag om de opdrachtgever het recht te geven het project uit te voeren. In Nederland heeft de wetgever de praktijk willen helpen door in de vierde kolom het besluit aan te geven waarvoor de m.e.r. moet worden doorlopen. In de praktijk leidt dat nog wel eens tot de misvatting dat de m.e.r. zich dan ook moet beperken tot zaken die in die bewuste vergunning worden geregeld en niet mag ingaan op effecten van sloop of effecten op natuur omdat deze in andere vergunningen worden geregeld. Deze gedachte zou de werking van de richtlijn onnodig inperken.

In het onderhavige geval gaat het om de vraag of de wet als vergunning in de zin van de M.e.r.-richtlijn moet worden gezien of dat het pas bij de uitvoeringsbesluiten 'mogelijk is alle milieueffecten die het project kan hebben te bepalen en beoordelen'. Terecht stelt het Hof dat het al mogelijk lijkt om dit bij de wet te doen en dat de wet in ieder geval kan worden gezien als eerste fase van de vergunningprocedure voor het project in kwestie. Omdat de aard en de kosten van de werkzaamheden al voorafgaand aan de vaststelling van de wet bekend waren, beantwoordt het Hof deze vraag dus alvast voor de verwijzende rechter.

Ten vierde maakt het Hof duidelijk dat op basis van artikel 2, vierde lid, van de M.e.r.-richtlijn

slechts in uitzonderlijke gevallen vrijstelling van een m.e.r. kan worden verleend. Voor zover ik weet, is daar in Nederland nog nooit een beroep op gedaan. De reden om dat in dit geval te doen, is de bevoorradingszekerheid van elektriciteit in België. Het Hof meent dat dit best wel als grond voor vrijstelling kan gelden maar dat de lidstaat dan nog moet aantonen dat het 'redelijk waarschijnlijk is dat het risico voor die bevoorradingszekerheid zich verwezenlijkt, en dat het project een spoedeisend karakter heeft' waardoor het gerechtvaardigd kan worden om geen m.e.r. te doen. Kortom, het moet niet gaan om een theoretisch risico maar om aantoonbare urgentie waardoor direct actie moet worden ondernomen. Bovendien gelden bijzondere verplichtingen als van de vrijstelling gebruik wordt gemaakt, zoals de gegevens over het project met zijn mogelijke milieueffecten aan zowel betrokken publiek als Commissie ter beschikking stellen voordat de vergunning wordt verleend. Geconstateerd is dat de Commissie niets heeft ontvangen en alleen daarom al niet aan de bijzondere verplichtingen is voldaan.

Als laatste gaat het Hof in op artikel 1, vierde lid, van de M.e.r.-richtlijn, dat bepaalt dat de richtlijn niet van toepassing is op projecten die in detail via een specifieke nationale wet zijn aangenomen, omdat de doelstellingen van de richtlijn al via de wetgevingsprocedure worden bereikt. In Nederland kennen wij hier geen voorbeelden van.

Het Hof somt de voorwaarden voor deze mogelijkheid nog eens op:

- het moet gaan om een specifieke nationale wet die de kenmerken van een vergunning heeft zodat de opdrachtgever het recht heeft om het project uit te voeren,

- het project moet tot in detail, dus voldoende nauwkeurig en definitief, zijn vastgesteld zodat een voldoende beoordeling van de milieueffecten in de wetgevingsprocedure kan worden gedaan. Uit de wet moet vervolgens ook blijken dat de doelstellingen van de richtlijn zijn bereikt.

Dat betekent volgens het Hof dat de informatie uit artikel 5, derde lid, van de richtlijn beschikbaar moet zijn, zoals de omvang van het project, een schets van de voornaamste alternatieven die zijn onderzocht en een niet-technische samenvatting. Het is aan de verwijzende rechter om te beoordelen of dit feitelijk het geval is. Het Hof doet al wel een voorzet. Hij stelt dat uit het dossier

niet blijkt dat de wetgever de genoemde informatie kende. Bovendien vindt het Hof dat als de wet een eerste fase is van gefaseerde vergunningverlening, dit betekent dat het project 'in detail' via een specifieke nationale wet is vastgesteld.

Het lijkt erop dat de Belgische rechter niet anders kan concluderen dan dat bij het heropstarten dan wel uitstellen van het stopzetten van de centrales niet aan alle vereisten van de M.e.r.-richtlijn is voldaan.

G.A.J.M. Hoevenaars

## Externe veiligheid

122

### Tagging van niet-veiligheidskritische apparatuur is niet nodig om te voldoen aan de zorgplicht van artikel 5 Brzo 2015

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

17 juli 2019, 201806482/1/A3,

ECLI:NL:RVS:2019:2441

(mr. Borman, mr. Wissels, mr. Daalder)

Noot J.H.K.C. Soer

**Zorgplicht. Zwaar ongeval. Gevolgen. Alle nodige maatregelen. Maatregelen. Handafsluiters. Kenmerken. Veiligheidskritische apparatuur. Tagging.**

[Richtlijn 96/82/EG art. 3; Arbeidsomstandighedenwet art. 27; Besluit risico's zware ongevallen 2015 art. 1, 5]

*In deze uitspraak staat de vraag centraal of de minister van SZW aan Vopak een eis op grond van artikel 27 van de Arbeidsomstandighedenwet mocht stellen die inhoudt dat alle relevante onderdelen van de installatie (zoals handafsluiters) worden voorzien van een kenmerk: een tag. Vopak stelt zich op het standpunt dat alle veiligheidskritische onderdelen van een tag zijn voorzien en dat het niet nodig is andere installatieonderdelen van tags te voorzien.*