

UITSPRAKEN EUROPESE HOF

Het Europese Hof van Justitie in Luxemburg straft iedere mogelijke nationale inperking van de werking van de m.e.r.-regelgeving af, zoals ook in *Toets 2011/2* te lezen is. Recente uitspraken hebben bevestigd dat het Hof daar zeer gevoelig voor is.

Gijs Hoevenaars

In een Litouwse zaak over varkenshouderijen heeft de Litouwse rechter vragen gesteld aan het Europese Hof over de verhouding tussen de Smb-richtlijn (de Europese richtlijn over plan-m.e.r.) en de M.e.r.-richtlijn (de Europese richtlijn over project-m.e.r.). De rechter wilde vooral weten of nog plan-m.e.r. moet worden gedaan als al een project-m.e.r. heeft plaatsgevonden. Het Hof is hier heel duidelijk over: als al een project-m.e.r. is uitgevoerd (waarschijnlijk geldt hetzelfde voor een m.e.r.-beoordeling waaruit volgt dat geen project-m.e.r. hoeft te worden verricht), ontslaat dat je niet van de verplichtingen uit de Smb-richtlijn. Dit heeft te maken met de verschillen tussen de M.e.r.-richtlijn en de Smb-richtlijn. Dat speelt voornamelijk als het gaat om de vraag wanneer sprake is van aanzienlijke milieueffecten. Het is aan de nationale rechter om te concluderen of aan de vereisten van beide richtlijnen wordt voldaan. Om dit soort problemen te voorkomen, ligt het voor de hand een zogenaamde gecombineerde plan/project-m.e.r.-procedure te volgen. Dit waarborgt dat in overeenstemming met beide richtlijnen wordt gehandeld.

Specifieke wet

Omwonenden van de luchthavens Luik-Bierset en Charleroi Brussel Zuid, en van de spoorlijn Brussel-Charleroi hadden beroepen ingesteld tegen een aantal goedgekeurde vergunningen in verband met deze projecten. Terwijl die beroepen nog niet waren behandeld door de Raad van State, zijn de vergunningen vanwege 'dringende redenen van algemeen belang' door het Waals Parlement geratificeerd. Ratificeren wil zeggen dat een vergunning bij decreet (een wetgevingshandeling) door het Waals Parlement wordt verleend. De Belgische Raad van State vroeg vervolgens aan het Europese Hof of artikel 1, vijfde lid, van de M.e.r.-richtlijn hier van toepassing is. Dit artikel bepaalt dat de M.e.r.-richtlijn niet van toepassing is op een project als wordt voldaan aan twee voorwaarden: (1) het project wordt in detail aangenomen via een specifieke wet, (2) de doelstellingen van de richtlijn

(waaronder de verstrekking van gegevens) worden via een wetgevingsprocedure bereikt.

Het Hof legt in zijn uitspraak goed uit wanneer hiervan sprake is. Zo impliceert de eerste voorwaarde volgens het Hof dat een wetgevingshandeling specifiek moet zijn en dezelfde kenmerken als een vergunning moet hebben. De tweede voorwaarde geeft aan dat een wetgevingshandeling moet voldoen aan de doelstellingen van de M.e.r.-richtlijn. Projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, moeten vóór de verlening van de vergunning worden onderworpen aan een beoordeling van die effecten op basis van passende informatie. Voor de toepasselijkheid van de M.e.r.-richtlijn op de projecten is dus van belang dat de wetgever over voldoende informatie beschikt.

Het Hof concludeert dat de ratificatie geen inhoudelijke wetgevingsprocedure betreft die aan de genoemde voorwaarden voldoet. Omdat de ratificatie is aangenomen zonder dat alle volgens de M.e.r.-richtlijn vereiste informatie beschikbaar was, kan het project niet worden uitgezonderd van de toepasselijkheid van de M.e.r.-richtlijn.

Het is steeds aan de nationale rechter om uit te maken of de bovengenoemde voorwaarden zijn vervuld. Daarbij moet hij rekening houden 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).

Te raadplegen instanties

Het Britse Court of Appeal for Northern Ireland heeft het Europese Hof enkele vragen gesteld over de in het kader van de m.e.r.-procedure te raadplegen instanties. Artikel 6, derde lid, van de Smb-richtlijn bepaalt dat lidstaten instanties moeten aanwijzen die "wegens hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied met de milieueffecten van de uitvoering van plannen en programma's te maken kunnen krijgen". Volgens het Hof moet het daarbij gaan om instanties met aan-

getoonde deskundigheid op het terrein van de mogelijke milieugevolgen van een plan. Ze moeten worden geraadpleegd bij het opstellen van een MER en bij de vaststelling van een plan of programma waarvoor een plan-m.e.r. is gedaan. Het Hof leidt uit de Smb-richtlijn af dat er altijd minstens twee feitelijk te onderscheiden instanties moeten zijn. Naast de planopstellende instantie moet er tenminste één andere instantie zijn die deskundig is op het terrein van het milieu en die een 'objectieve opvatting' over het MER geeft. Volgens het Hof mogen deze instanties ook verschillende eenheden binnen één bestuursorgaan zijn, mits een duidelijke functionele scheiding bestaat tussen de eenheid die het MER opstelt en de eenheid die dat rapport toetst. Het Hof meent dat artikel 6, derde lid, van de Smb-richtlijn geen enkele nuttige werking meer zou hebben als er niet zo'n tweede autonome eenheid of instantie zou zijn die de adviserende taak kan vervullen. Duidelijk is dat dit richtlijnartikel nooit zo is gelezen. In de Nederlandse praktijk worden adviseurs, voor zover ze al zijn aangewezen, vaak niet geraadpleegd. Het is de vraag of die praktijk in het licht van deze uitspraak kan blijven voortbestaan.

Behandelde uitspraken

- *Varkenshouderijen Litouwen*, 22 september 2011, C-295/10
- *Luchthaven Charleroi-Brussels South*, 18 oktober 2011, C-128/09 tot en met C-131/09, C-134/09 en C-135/09
- *Department of the Environment Northern Ireland*, 20 oktober 2011, C-474/10

Mr.dr.s. Gijs Hoevenaars, werkzaam bij de Commissie voor de m.e.r., schreef deze bijdrage op persoonlijke titel. Zie voor samenvattingen van en annotaties bij relevante m.e.r.-uitspraken ook www.commissiener.nl.