

## Milieueffectrapportage

59

Commissie/Ierland

Hof van Justitie EU  
3 maart 2011, nr. C-50/09  
(mr. Tizzano, mr. Kasel, mr. Borg Barthet, mr.  
Ilešić, mr. Berger)  
Noot Hoevenaars onder «JM» 2011/61

### Milieueffectrapportage. M.e.r.-beoordeling.

[MER Richtlijn 85/337/EEG art. 2 t/m 11]

*Op 3 maart 2011 heeft het Europese Hof van Justitie uitspraak gedaan over een door de Europese Commissie op 4 februari 2009 ingesteld beroep tegen Ierland. Volgens de Europese Commissie is Ierland de verplichtingen uit de M.e.r.-richtlijn niet nagekomen, omdat: 1. art. 3 van de M.e.r.-richtlijn verplichtingen oplegt die verder gaan dan de vereisten opgenomen in art. 4 tot en met 11 M.e.r.-richtlijn. Ierland heeft nagelaten dit art. in Iers recht om te zetten; 2. afstemming inzake m.e.r. moet plaatsvinden als verschillende instanties samen bevoegd zijn een vergunning in de zin van de M.e.r.-richtlijn te verlenen; 3. Ierland ten onrechte sloopwerkzaamheden buiten de Ierse m.e.r.-werkingsfeer heeft gehouden. Het Europese Hof acht alle beroepsgronden gegrond.*

*Uit art. 3 van de M.e.r.-richtlijn volgt dat een MER een omschrijving moet bevatten van de in dat art. opgesomde factoren die direct en indirect effecten kunnen ondervinden van een project. Om te voldoen aan deze verplichting, kan het bevoegd gezag 'zich niet beperken tot het identificeren en beschrijven van de directe en indirecte effecten van een project op bepaalde factoren, maar moet zij deze ook per geval op passende wijze beoordelen'. Deze beoordelingsverplichting van art. 3 verschilt van de procedurele verplichtingen opgenomen in art. 4-7, 10 en 11, van de M.e.r.-richtlijn. Omdat de in art. 8 opgenomen verplichting om in de vergunningprocedure rekening te houden met ingewonnen informatie betrekking heeft op het eind van het besluitvormingsproces, mag deze verplichting niet worden verward met de beoordelingsverplichting van art. 3 van de M.e.r.-richtlijn, die moet worden verricht voorafgaand aan het besluitvormingsproces. De in art. 3 van de M.e.r.-richtlijn opgenomen beoordeling betekent dat het bevoegd gezag de ingezamelde informatie grondig moet onderzoeken en moet nagaan of het opportuun is om deze, in voorkomend geval, aan te vullen met gegevens. Het bevoegd gezag moet dus 'zowel onderzoeks- als analysewerkzaamheden verrichten, teneinde de directe en indirecte effecten van het betrokken project op de in art. 3, eerste tot en met derde streepje, opgesomde factoren, alsmede de samenhang daartussen, zo volledig mogelijk te kunnen beoordelen.' Art. 3 betreft een basisbepaling die niet automatisch wordt omgezet in nationaal recht in het geval art. 4 tot en met 11 van de M.e.r.-richtlijn worden omgezet. Het Hof bevestigt allereerst dat lidstaten verschillende instanties bevoegd kunnen verklaren om een 'vergunning' in de zin van de M.e.r.-richtlijn af te geven. Gegarandeerd moet zijn dat een m.e.r. volledig en voorafgaand aan de vergunningverlening wordt uitgevoerd. De Ierse milieu-instantie heeft geen enkele bevoegdheid om, wanneer bij hem een vergunningaanvraag wordt ingediend, een m.e.r. te initiëren. Hierdoor kan niet worden uitgesloten dat deze instantie een besluit neemt zonder dat een m.e.r. conform de M.e.r.-richtlijn heeft plaatsgevonden. Dat de ruimtelijke-orderingsinstanties bevoegd zijn om de afgifte van een ruimtelijke vergunning uit milieuoverwegingen te weigeren, doet hieraan niet af. Ook een dergelijke overlap kan niet voorkomen dat de milieu-instantie een zelfstandig besluit neemt zonder dat een m.e.r. is verricht met het oog op milieuverontreinigende aspecten.*

*Sloopwerkzaamheden zijn 'andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap' en vallen daarmee onder de definitie van een project in de zin van de M.e.r.-richtlijn. Als dat niet het geval zou zijn, zijn in de M.e.r.-richtlijn opgenomen verwijzingen naar 'het culturele erfgoed' (art. 3), 'landschappen van historisch, cultureel of archeologisch belang' (bijlage III punt 2, sub h), en 'het architectonisch en archeologisch erfgoed' (bijlage IV, punt 3) overbodig. De bijlagen van de M.e.r.-richtlijn noemen slechts de sectorale categorieën van projecten, zonder de precieze aard van de voorziene werkzaamheden te noemen.*

Arrest in de zaak van:  
Europese Commissie,  
verzoekster,  
tegen  
Ierland,  
verweerder,

#### Arrest

1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat Ierland, – door artikel 3 van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 175, blz. 40), zoals gewijzigd bij richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 (PB L 73, blz. 5) en bij richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 (PB L 156, blz. 17; hierna: "richtlijn 85/337"), niet om te zetten;  
– door er niet op toe te zien dat, wanneer zowel de Ierse met ruimtelijke ordening belaste instanties als het Agentschap voor Milieubescherming (hierna: "Agentschap") beschikkingsbevoegdheden hebben inzake een project, volledig aan de voorwaarden van de artikelen 2 tot en met 4 van die richtlijn wordt voldaan, en  
– door sloopwerkzaamheden uit te sluiten van de werkingssfeer van zijn wettelijke regeling ter omzetting van diezelfde richtlijn, de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.  
(red.)

#### Beoordeling door het Hof

34 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat de Commissie en Ierland een uiteenlopende lezing geven van artikel 3 van richtlijn 85/337, en de verhouding van die bepaling tot de artikelen 4 tot

en met 11 ervan verschillend analyseren. De Commissie stelt dat artikel 3 verplichtingen oplegt die verder gaan dan de vereisten van de genoemde artikelen 4 tot en met 11, terwijl Ierland van mening is dat het slechts gaat om een bepaling die is opgesteld in algemene termen en dat het verloop van de milieueffectbeoordelingsprocedure gedetailleerd is geregeld in de artikelen 4 tot en met 11.

35 Dienaangaande zij opgemerkt dat hoewel artikel 3 van die richtlijn bepaalt dat de milieueffectbeoordeling dient te worden verricht "overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 11" ervan, de in die artikelen neergelegde verplichtingen verschillen van die van artikel 3 zelf.

36 Artikel 3 van richtlijn 85/337 legt de bevoegde milieu instantie de verplichting op om een milieueffectbeoordeling te verrichten die een omschrijving moet bevatten van de in artikel 3, eerste tot en met derde streepje, opgesomde factoren die direct en indirect effecten kunnen ondervinden van een project, alsmede van de samenhang tussen die factoren (arrest van 16 maart 2006, Commissie/ Spanje, C-332/04, punt 33). Zoals wordt aangegeven in artikel 2, lid 1, van diezelfde richtlijn, dient die beoordeling te worden verricht alvorens de voor de uitvoering van een project aangevraagde vergunning wordt afgegeven.

37 Om te voldoen aan de bij voornoemd artikel 3 opgelegde verplichting, kan de bevoegde milieu instantie zich niet beperken tot het identificeren en beschrijven van de directe en indirecte effecten van een project op bepaalde factoren, maar moet zij deze ook per geval op passende wijze beoordelen.

38 Die beoordelingsverplichting verschilt van de verplichtingen die zijn neergelegd in de artikelen 4 tot en met 7, 10 en 11 van richtlijn 85/337, die, in wezen, verplichtingen zijn om informatie te verzamelen en uit te wisselen, om te raadplegen, om over te gaan tot bekendmaking alsmede om te verzekeren dat sprake is van een mogelijkheid van beroep. Het gaat hier om procedurele bepalingen, die enkel betrekking hebben op de uitvoering van de in artikel 3 van die richtlijn neergelegde substantiële verplichting.

39 Het is juist dat artikel 8 van diezelfde richtlijn bepaalt dat de resultaten van de raadplegingen en de krachtens de artikelen 5 tot en met 7 ervan ingewonnen informatie in het kader van de vergunningsprocedure in aanmerking moeten worden genomen.

40 Die verplichting om aan het eind van het besluitvormingsproces de door de bevoegde milieu instantie ingewonnen informatie in aanmerking te nemen, mag evenwel niet worden verward met de beoordelingsverplichting van artikel 3 van richtlijn 85/337. Die beoordeling, die dient te worden verricht voorafgaande aan het besluitvormingsproces (arrest van 4 mei 2006, Commissie/ Verenigd Koninkrijk, C-508/03, Jurispr. blz. I-3969, punt 103), impliceert immers dat de ingezamelde informatie grondig wordt onderzocht en dat wordt nagegaan of het oppoortuun is om deze, in voorkomend geval, te vervolledigen met aanvullende gegevens. Die bevoegde milieu instantie moet dus zowel onderzoeks- als analysewerkzaamheden verrichten, teneinde de directe en indirecte effecten van het betrokken project op de in voornoemd artikel 3, eerste tot en met derde streepje, opgesomde factoren, alsmede de samenhang daartussen, zo volledig mogelijk te kunnen beoordelen.

41 Zowel uit de bewoordingen van de betrokken bepalingen van die richtlijn als uit de algemene opzet ervan volgt dus dat bovengenoemd artikel 3 een basisbepaling is. Een loutere omzetting van de artikelen 4 tot en met 11 van die richtlijn kan niet worden geacht automatisch tevens een omzetting van voornoemd artikel 3 in te houden.

42 Tegen de achtergrond van deze overwegingen moet worden onderzocht of de nationale voorschriften waarop Ierland zich beroept een correcte omzetting van artikel 3 van richtlijn 85/337 vormen.

43 Uit de lezing van Section 172 van de PDA, van Section 94 van de PDR en van bijlage 6 bij de PDR volgt dat die bepalingen betrekking hebben op de verplichting van de opdrachtgever om een verklaring over te leggen betreffende de effecten die het project kan hebben op het milieu, welke verplichting, zoals de Commissie terecht opmerkt, overeenstemt met de bij artikel 5 van richtlijn 85/337 aan de opdrachtgever opgelegde verplichting. Section 108 van de PDR legt de met ruimtelijke ordening belaste instantie enkel de verplichting op om na te gaan of die informatie volledig is.

44 Met betrekking tot Section 173 van de PDA – die bepaalt dat wanneer bij een met ruimtelijke ordening belaste instantie een vergunningaanvraag is ingediend waarvoor aan haar een milieueffectverklaring is voorgelegd, die instantie verplicht is om die verklaring, alsmede alle aan haar voorgelegde aanvullende informatie, in aanmer-

king te nemen – blijkt reeds uit de bewoordingen zelf van die bepaling, dat die enkel een soortgelijke verplichting oplegt als die waarin artikel 8 van richtlijn 85/337 voorziet, te weten de verplichting om de resultaten van de raadplegingen en de ingewonnen informatie in het kader van de vergunningsprocedure in aanmerking te nemen. Die verplichting stemt niet overeen met de bij artikel 3 van die richtlijn aan de bevoegde milieu instantie opgelegde verdergaande verplichting om zelf een beoordeling te verrichten van de milieueffecten op de in die bepaling genoemde factoren.

45 In deze omstandigheden moet worden geconstateerd dat de nationale bepalingen waarop Ierland zich beroept, niet geschikt zijn om het door artikel 3 van die richtlijn beoogde resultaat te bereiken.

46 Ofschoon volgens vaste rechtspraak de omzetting van een richtlijn in nationaal recht niet noodzakelijkerwijs vereist dat de bepalingen ervan formeel en letterlijk in een uitdrukkelijke en specifieke, wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling worden overgenomen, en een algemene juridische context kan volstaan, mits deze daadwerkelijk de volledige toepassing van de richtlijn op voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze verzekert (zie met name arrest van 16 juli 2009, Commissie/Ierland, C-427/07, Jurispr. blz. I-6277, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak), neemt dit niet weg dat, eveneens volgens vaste rechtspraak, de bepalingen van een richtlijn moeten worden uitgevoerd met een onbetwistbare dwingende kracht en met de specificiteit, nauwkeurigheid en duidelijkheid die nodig zijn om te voldoen aan het vereiste van rechtszekerheid, dat, indien een richtlijn rechten voor particulieren in het leven roept, verlangt dat de begunstigten hun rechten in volle omvang kunnen kennen (zie met name arrest Commissie/Ierland, reeds aangehaald, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

47 Dienaangaande zij opgemerkt dat hoewel in de door Ierland ingeroepen passage uit het reeds aangehaalde arrest van de Supreme Court in de zaak *O'Connell v Environmental Protection Agency*, de bepalingen van nationaal recht conform richtlijn 85/337 worden uitgelegd, volgens vaste rechtspraak van het Hof een dergelijke richtlijnconforme uitlegging van de bepalingen van nationaal recht op zich niet de helderheid en nauwkeurigheid kan hebben die met het oog op de rechtszekerheid noodzakelijk zijn (zie met name arrest van 10 mei 2007, Commissie/Oostenrijk,

C-508/04, Jurispr. blz. I-3787, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak). De passage uit het arrest van diezelfde nationale rechter in de reeds aangehaalde zaak *Martin v An Bord Pleanála*, waarnaar Ierland eveneens verwijst, heeft betrekking op de vraag of alle in artikel 3 van die richtlijn bedoelde factoren in de door de Ierse wettelijke regeling ingevoerde vergunningsprocedures worden genoemd. Zij bevat echter geen enkele precisering aangaande de – voor de beoordeling van de eerste grief beslissende – vraag wat het onderzoek waaraan die factoren door de bevoegde nationale instanties moeten worden onderworpen, moet inhouden.

48 Wat de begrippen “duurzame ontwikkeling” en “adequate planning” betreft, waarnaar Ierland eveneens verwijst, zij vastgesteld dat, zelfs indien die begrippen de in artikel 3 van richtlijn 85/337 bedoelde criteria omvatten, niet is aangetoond dat zij vereisen dat in alle gevallen waarin een milieueffectbeoordeling moet worden verricht, met die criteria rekening wordt gehouden.

49 Hieruit volgt dat noch de nationale rechtspraak, noch de begrippen “duurzame ontwikkeling” en “adequate planning” kunnen worden ingeroepen om de niet-omzetting van artikel 3 van richtlijn 85/337 in de Ierse rechtsorde te corrigeren.

50 In deze omstandigheden moet de door de Commissie ter ondersteuning van haar beroep aangevoerde eerste grief gegrond worden geacht. Tweede grief: geen garantie dat volledig aan de art.en 2 tot en met 4 van richtlijn 85/337 wordt voldaan wanneer verschillende instanties optreden in het besluitvormingsproces (red.)

#### *Beoordeling door het Hof*

##### *– Ontvankelijkheid van de tweede grief*

64 Volgens vaste rechtspraak moeten in een niet-nakomingsprocedure op basis van artikel 226 EG het met redenen omkleed advies en het beroep de grieven coherent en nauwkeurig uiteenzetten, zodat de lidstaat en het Hof de omvang van de verweten schending van het Unierecht precies kunnen begrijpen, hetgeen noodzakelijk is opdat die lidstaat nuttig verweer kan voeren en het Hof het bestaan van de vermeende niet-nakoming kan beoordelen (zie met name reeds aangehaalde arresten van 4 mei 2006, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-98/04, punt 18, en 20 november 2008, Commissie/Ierland, punt 31).

65 In casu blijkt uit de processtukken dat in het kader van de precontentieuze procedure zowel de punten 3.2.2 tot en met 3.2.5 van het met redenen omkleed advies van 6 augustus 2001, als de punten 2.17 en 2.18 van het aanvullend met redenen omkleed advies van 29 juni 2007 uiteenzetten waarom de strikte afgrenzing tussen de gescheiden rollen die zijn toegewezen aan de met ruimtelijke ordening belaste instanties enerzijds en het Agentschap anderzijds, volgens de Commissie niet voldoet aan de vereisten van richtlijn 85/337. In die punten wordt uitgelegd dat die bevoegdheidsverdeling onverenigbaar is met het feit dat het begrip “milieu”, zoals dit in aanmerking moet worden genomen in het in die richtlijn voorziene besluitvormingsproces, meebrengt dat de samenhang tussen de factoren die vallen binnen de gescheiden bevoegdheidssferen van elk van de twee besluitvormende instanties, in aanmerking moet worden genomen.

66 Die grief is uiteengezet in bewoordingen die gelijk of soortgelijk zijn aan die van de punten 55 en volgende van het inleidend verzoekschrift, dat overigens, in de punten 9 tot en met 20 ervan, een samenvatting bevat van de relevante bepalingen van de Ierse wettelijke regeling.

67 Uit het voorgaande volgt dat hetgeen de Commissie heeft aangevoerd in het kader van de precontentieuze en de contentieuze procedure duidelijk genoeg is om Ierland in staat te stellen zich behoorlijk te verdedigen.

68 Derhalve moet de door die lidstaat tegen de tweede grief van de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid worden verworpen.

– *Ten gronde*

69 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat de Commissie met haar tweede grief kritiek uitoefent op de omzetting door de betrokken Ierse wettelijke regeling van de artikelen 2 tot en met 4 van richtlijn 85/337, omdat de bij die wettelijke regeling ingestelde procedures niet garanderen dat volledig aan die artikelen wordt voldaan wanneer verschillende nationale instanties optreden in het besluitvormingsproces.

70 Derhalve moet het argument van Ierland dat de Commissie de feitelijke grondslag van haar beroep onvoldoende heeft onderbouwd al meteen van de hand worden gewezen. Aangezien immers, zoals de Commissie heeft gesteld, het beroep wegens niet-nakoming betrekking heeft op de wijze waarop richtlijn 85/337 is omgezet, en niet op het

concrete resultaat van de toepassing van de nationale omzettingbepalingen, moet worden nagegaan of, zoals de Commissie beweert, de ontoereikende of gebrekkige omzetting van die richtlijn op zich reeds in die wettelijke regeling besloten ligt, zonder dat de reële effecten van de nationale omzettingbepalingen op bepaalde projecten hoeven te worden aangetoond (zie arrest van 20 november 2008, Commissie/Ierland, reeds aangehaald, punt 59).

71 Artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337 omschrijft het begrip “vergunning” als het besluit van de bevoegde instantie of instanties waardoor de opdrachtgever het recht verkrijgt om het project uit te voeren. In artikel 1, lid 3, wordt gepreciseerd dat de bevoegde instantie (instanties) die is (zijn) welke de lidstaten aanwijzen om de taken die uit deze richtlijn voortvloeien uit te voeren.

72 In het kader van de vrijheid die hun aldus is gelaten om te bepalen welke instanties bevoegd zijn tot het afgeven van een vergunning in de zin van die richtlijn, kunnen de lidstaten besluiten om die taak op te dragen aan verschillende entiteiten, hetgeen de Commissie nadrukkelijk heeft erkend.

73 Artikel 2, lid 2, van richtlijn 85/337 voegt hieraan toe dat de milieueffectbeoordeling kan worden geïntegreerd in de bestaande procedures van de lidstaten voor het verlenen van vergunningen voor projecten of, bij gebreke hiervan, in andere procedures of in de procedures die moeten worden ingesteld om aan de doelstellingen van deze richtlijn te voldoen.

74 Die bepaling impliceert dat de aan de lidstaten gelaten vrijheid zich uitstrekt tot de vaststelling van de procedureregels en de voorwaarden voor de verlening van de desbetreffende vergunning.

75 Die vrijheid kan evenwel slechts worden uitgeoefend binnen de door die richtlijn gestelde grenzen en voor zover de door de lidstaten gemaakte keuzes de volledige inachtneming van de hierin vastgelegde doelstellingen garanderen.

76 Zo bepaalt artikel 2, lid 1, van richtlijn 85/337 dat de milieueffectbeoordeling moet plaatsvinden “alvorens een vergunning wordt verleend”. Dit impliceert dat het onderzoek van de directe en indirecte effecten van een project op de in artikel 3 van diezelfde richtlijn bedoelde factoren en van de samenhang tussen die factoren volledig moet zijn uitgevoerd vóór die vergunningverlening.

77 In die omstandigheden staat niets in de weg aan de keuze van Ierland om de verwezenlijking van de doelstellingen van die richtlijn op te dragen aan twee verschillende instanties, te weten de met ruimtelijke ordening belaste instanties enerzijds en het Agentschap anderzijds, op voorwaarde dat de respectieve bevoegdheden van die instanties en de regels inzake de uitoefening daarvan garanderen dat een milieueffectbeoordeling volledig en tijdig – dat wil zeggen, volgens die richtlijn, alvorens de vergunning wordt verleend – wordt uitgevoerd.

78 Dienaangaande betoogt de Commissie dat zij heeft vastgesteld dat in de Ierse wettelijke regeling sprake is van een lacune als gevolg van de combinatie van twee factoren. De eerste factor is het feit dat het Agentschap geen enkele bevoegdheid heeft om, wanneer bij hem een aanvraag wordt ingediend om een vergunning voor een project met het oog op milieuverontreinigende aspecten, een milieueffectbeoordeling in te leiden. De tweede factor is de mogelijkheid dat het Agentschap wordt belast met en een besluit moet nemen over verontreinigingsvraagstukken alvorens de met ruimtelijke ordening belaste instantie, die als enige van de opdrachtgever een milieueffectverklaring kan vereisen, hiermee zelf wordt belast.

79 In zijn verweerschrift betoogt Ierland, dat niet betwist dat het Agentschap over het algemeen niet bevoegd is om de opdrachtgever te verzoeken om overlegging van een dergelijke verklaring, dat die opdrachtgever er geen enkel praktisch voordeel bij heeft om bij het Agentschap een vergunning aan te vragen zonder tegelijkertijd een vergunningaanvraag bij de met ruimtelijke ordening belaste instantie in te dienen, aangezien hij van beide instanties een vergunning nodig heeft. Ierland heeft evenwel niet aangetoond, en zelfs niet gesteld, dat het voor een opdrachtgever juridisch onmogelijk is om een besluit van het Agentschap te verkrijgen zolang hij zich niet heeft gewend tot de met ruimtelijke ordening belaste instantie.

80 Weliswaar bieden de EPAR het Agentschap de mogelijkheid om aan een met ruimtelijke ordening belaste instantie kennis te geven van een vergunningaanvraag, doch tussen partijen staat vast dat het hierbij niet gaat om een verplichting en dat de instantie die de kennisgeving heeft ontvangen niet verplicht is om hierop te antwoorden.

81 Derhalve kan niet worden uitgesloten dat het Agentschap, als instantie die moet besluiten inzake de vergunning voor een project met het oog

op milieuverontreinigende aspecten, een besluit neemt zonder dat er conform de artikelen 2 tot en met 4 van richtlijn 85/337 een milieueffectbeoordeling heeft plaatsgevonden.

82 Ierland betoogt dat in bepaalde gevallen, die met name betrekking hebben op de terugwinning of verwijdering van afvalstoffen alsmede op de aanvragen van vergunningen inzake de geïntegreerde controle en voorkoming van verontreiniging, het Agentschap verplicht is om een milieueffectverklaring te vereisen en met die verklaring rekening te houden. Dergelijke nauwkeurige regels kunnen evenwel de in het voorgaande punt geconstateerde lacune in de Ierse wettelijke regeling niet opvullen.

83 Ook stelt Ierland dat de met ruimtelijke ordening belaste instanties sinds de wijziging van de EPAA, bij Section 256 van de PDA, bevoegd zijn om, in voorkomend geval, de afgifte van een vergunning uit milieuoverwegingen te weigeren en dat de begrippen “adequate planning” en “duurzame ontwikkeling” aan die instanties over het algemeen een dergelijke bevoegdheid verlenen.

84 Een dergelijke uitbreiding van de bevoegdheden van de met ruimtelijke ordening belaste instanties kan, zoals Ierland betoogt, in bepaalde gevallen leiden tot een overlapping van de respectieve bevoegdheden van de bevoegde milieuinstanties. Niettemin moet worden vastgesteld dat een dergelijke overlapping niet kan dienen ter opvulling van de in punt 81 van het onderhavige arrest genoemde lacune, die voor het Agentschap de mogelijkheid openlaat om zelfstandig een besluit te nemen zonder dat overeenkomstig de artikelen 2 tot en met 4 van richtlijn 85/337 een milieueffectbeoordeling is verricht van een project met het oog op milieuverontreinigende aspecten.

85 In deze omstandigheden moet worden vastgesteld dat de door de Commissie ter ondersteuning van haar beroep aangevoerde tweede grief gegrond is.

Derde grief: niet-toepassing van richtlijn 85/337 op sloopwerkzaamheden (red.)

#### *Beoordeling door het Hof* – *Ontvankelijkheid van de derde grief*

93 Volgens vaste rechtspraak van het Hof wordt het voorwerp van een beroep krachtens artikel 226 EG afgebakend door de in dit artikel bedoelde administratieve precontentieuze procedure en dient het beroep dus op dezelfde gronden en

middelen te berusten als die welke worden genoemd in het met redenen omkleed advies (zie met name arrest van 14 oktober 2004, Commissie/Frankrijk, C-340/02, Jurispr. blz. I-9845, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

94 In casu volgt uit het aanvullend met redenen omkleed advies van 29 juni 2007 dat de Commissie, in de punten 2.34 tot en met 2.38 ervan, Ierland verwijt sloopwerkzaamheden te hebben uitgezonderd van de werkingssfeer van de nationale wettelijke regeling tot omzetting van richtlijn 85/337. In de punten 2.39 en 2.40 van datzelfde advies heeft de Commissie gepreciseerd dat de uitlegging door Ierland van die richtlijn niet alleen tot uitdrukking komt in de PDA, maar ook in andere, meer specifieke wettelijke regelingen, zoals de NMA, waarbij zij als voorbeeld noemt de uitvoering van het project van de autosnelweg M3.

95 Hieruit volgt dat, hoewel de Commissie in voornoemd met redenen omkleed advies niet uitdrukkelijk doelt op Section 14 van de NMA, zij desalniettemin in het kader van haar analyse van de tekortkomingen die die wet volgens haar bevat, duidelijk verwijst naar het in die bepaling voorziene besluitvormingsmechanisme.

96 In die omstandigheden moet de door Ierland tegen de derde grief van de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid worden verworpen.

– *Ten gronde*

97 Aangaande de vraag of, zoals de Commissie in haar processtukken betoogt, sloopwerkzaamheden binnen de werkingssfeer van richtlijn 85/337 vallen dan wel of zij, zoals Ierland stelt, daarvan uitgesloten zijn, dient meteen al te worden opgemerkt dat uit de definitie van het begrip “project” in artikel 1, lid 2, van die richtlijn niet kan worden afgeleid dat sloopwerkzaamheden niet aan de criteria van die definitie zouden kunnen voldoen. Dergelijke werkzaamheden kunnen immers worden aangemerkt als “andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap”.

98 Die uitlegging vindt steun in het feit dat indien sloopwerkzaamheden zouden zijn uitgesloten van de werkingssfeer van richtlijn 85/337, de verwijzingen naar het “culturele erfgoed”, in artikel 3 ervan, naar “landschappen van historisch, cultureel of archeologisch belang”, in bijlage III, punt 2, sub h, bij diezelfde richtlijn, en naar “architectonisch en archeologisch erfgoed”, in bijlage IV, punt 3, hierbij, overbodig zouden zijn.

99 Het is juist dat krachtens artikel 4 van richtlijn 85/337 voor een project pas een milieueffectbeoordeling is vereist wanneer het in een van de categorieën van bijlagen I en II bij die richtlijn valt. Daarin wordt echter, zoals Ierland betoogt, niet uitdrukkelijk verwezen naar sloopwerkzaamheden, met uitzondering van de in punt 2 van bijlage I bedoelde ontmanteling van kerncentrales en andere kernreactoren, hetgeen in het kader van het onderhavige beroep niet van belang is.

100 Niettemin moet rekening worden gehouden met het feit dat die bijlagen veeleer betrekking hebben op sectorale categorieën van projecten, zonder de precieze aard van de voorziene werkzaamheden te omschrijven. Als voorbeeld kan, met de Commissie, erop worden gewezen dat de in punt 10, sub b, van voornoemde bijlage II bedoelde “stadsontwikkelingsprojecten” zeer vaak de sloop omvatten van bestaande structuren.

101 Hieruit volgt dat sloopwerkzaamheden wel degelijk binnen de werkingssfeer van voornoemde richtlijn vallen en, bijgevolg, een “project” in de zin van artikel 1, lid 2, ervan kunnen vormen.

102 Volgens vaste rechtspraak moet het bestaan van een niet-nakoming worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn (zie met name arrest van 16 juli 2009, Commissie/Ierland, reeds aangehaald, punt 64 en aldaar aangehaalde jurisprudentie).

103 Ierland betwist niet dat op grond van de nationale wettelijke regeling die van kracht was op de datum van het aanvullend met redenen omkleed advies sloopwerkzaamheden over het algemeen niet waren onderworpen aan een milieueffectbeoordeling, maar, integendeel, daarvan in beginsel waren uitgesloten.

104 Uit de in de Sections 14 tot en met 14B van de NMA voorziene regels inzake de sloop van een nationaal monument blijkt, zoals de Commissie betoogt, dat daarin op geen enkele wijze rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat dergelijke sloopwerkzaamheden op zichzelf een project kunnen vormen in de zin van de artikelen 1 en 4 van richtlijn 85/337 en, bijgevolg, een voorafgaande beoordeling van hun milieueffecten vereisen. Nu evenwel de gebrekkige omzetting van die richtlijn in de Ierse rechtorde is aangetoond, behoeft niet te worden onderzocht wat de reële ef-

fecten zijn van die wettelijke regeling voor de uitvoering van bepaalde projecten, zoals het project van de autosnelweg M3.

105 Met de na de instelling van het beroep wegens niet-nakoming opgetreden wetswijzigingen kan door het Hof geen rekening worden gehouden (zie met name arrest van 16 juli 2009, Commissie/Ierland, reeds aangehaald, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

106 In deze omstandigheden moet worden vastgesteld dat de door de Commissie ter ondersteuning van haar beroep aangevoerde derde grief gegrond is.

107 Mitsdien moet worden vastgesteld dat Ierland, – door artikel 3 van richtlijn 85/337 niet om te zetten;

– door er niet op toe te zien dat, wanneer zowel de Ierse met ruimtelijke ordening belaste instanties als het Agentschap beschikkingsbevoegdheden hebben inzake een project, volledig aan de voorwaarden van de artikelen 2 tot en met 4 van die richtlijn wordt voldaan, en

– door sloopwerkzaamheden uit te sluiten van de werkingssfeer van zijn wettelijke regeling ter omzetting van diezelfde richtlijn, de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

(red.)

Het Hof (Eerste kamer) verklaart:

1) Ierland is,

– door artikel 3 van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 en bij richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003, niet om te zetten;

– door er niet op toe te zien dat, wanneer zowel de Ierse met ruimtelijke ordening belaste instanties als het Agentschap voor Milieubescherming beschikkingsbevoegdheden hebben inzake een project, volledig aan de voorwaarden van de artikelen 2 tot en met 4 van richtlijn 85/337, zoals gewijzigd bij richtlijn 2003/35, wordt voldaan, en

– door sloopwerkzaamheden uit te sluiten van de werkingssfeer van zijn wettelijke regeling ter omzetting van richtlijn 85/337, zoals gewijzigd bij richtlijn 2003/35,

de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

(red.)

## NOOT

Noot Hoevenaars onder «JM» 2011/61.