



Datum van inontvangstneming : 28/07/2025

Zaak C-356/25

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

27 mei 2025

Verwijzende rechter:

High Court (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

11 april 2025

Verzoekende partij:

██████████

Verwerende partijen:

An Bord Pleanála

Ierland

Attorney General

Minister for Housing, Local Government and Heritage

In tegenwoordigheid van:

Curns Energy Limited

[OMISSIS]

[kenmerk van de nationale rechter]

BESLISSING [OMISSIS] van [OMISSIS] 11 april 2025

Voorwerp van het geding

- 1 Dit verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van 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 (PB 1992, L 206, blz. 7) („habitatrichtlijn”).

- 2 Het verzoek is ingediend in het kader van een procedure tegen een bouwvergunning die aan de „notice party” (geïnformeerde partij) is verleend voor de ontwikkeling van een windmolenpark en bijbehorende infrastructuur op de grens tussen Cork en Waterford. De details zijn te vinden op <https://www.lyrenacarrigawindfarm.com/>. Het project omvat 17 windturbines in twee clusters, een onderstation en een lithium-ionenbatterijopslagfaciliteit in het onderstation. Het project heeft betrekking op infrastructuur voor hernieuwbare energie die valt onder artikel 16, lid 6, van richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PB 2018, L 328, blz. 82), zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van richtlijn (EU) 2018/2001, verordening (EU) 2018/1999 en richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad (PB L, 2023/2413). De vordering tot nietigverklaring van de vergunning is door de verwijzende rechter afgewezen. Niettemin rijst er een vraag ter zake van de uitlegging van het Unierecht in verband met declaratoire verklaringen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Artikel 3 van richtlijn 92/43 bepaalt het volgende:

„1. Er wordt een coherent Europees ecologisch netwerk gevormd van speciale beschermingszones, Natura 2000 genaamd. Dit netwerk, dat bestaat uit gebieden met in bijlage I genoemde typen natuurlijke habitats en habitats van in bijlage II genoemde soorten, moet de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding behouden of in voorkomend geval herstellen.

Het Natura 2000-netwerk bestrijkt ook de door de lidstaten overeenkomstig richtlijn 79/409/EEG [van de Raad van 2 april 1979 inzake de instandhouding van wilde vogels (PB 1979, L 103, blz. 1)] aangewezen speciale beschermingszones.

2. Elke lidstaat draagt bij tot de totstandkoming van Natura 2000 al naar gelang van de aanwezigheid op zijn grondgebied van de typen natuurlijke habitats en habitats van soorten als bedoeld in lid 1. Hij wijst daartoe, overeenkomstig artikel 4 en met inachtneming van de doelstellingen van lid 1, gebieden als speciale beschermingszones aan.

3. Waar zij zulks nodig achten, streven de lidstaten naar bevordering van de ecologische coherentie van Natura 2000 door het handhaven en in voorkomend geval ontwikkelen van de in artikel 10 genoemde landschapselementen die van primair belang zijn voor de wilde flora en fauna.”

4 Artikel 6 van richtlijn 92/43 luidt:

„1. De lidstaten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-ordeningsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.

2. De lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben.

3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de lidstaat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De lidstaat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.

Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor

het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd.”

5 Artikel 7 van deze richtlijn luidt als volgt:

„De uit artikel 6, leden 2, 3 en 4, voortvloeiende verplichtingen komen in de plaats van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste zin, van richtlijn 79/409/EEG, voor wat betreft de speciale beschermingszones die overeenkomstig artikel 4, lid 1, van die richtlijn zijn aangewezen of bij analogie overeenkomstig artikel 4, lid 2, van die richtlijn zijn erkend, zulks vanaf de datum van toepassing van de onderhavige richtlijn, dan wel vanaf de datum van de aanwijzing of erkenning door een lidstaat overeenkomstig richtlijn 79/409/EEG, indien deze datum later valt.”

6 Richtlijn 79/409 is vervangen door richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2010, L 20, blz. 7) („vogelrichtlijn”). De artikelen 3 en 4 van deze vogelrichtlijn luiden:

„Artikel 3

1. Met inachtneming van de in artikel 2 genoemde eisen nemen de lidstaten alle nodige maatregelen om voor alle in artikel 1 bedoelde vogelsoorten een voldoende gevarieerdheid van leefgebieden en een voldoende omvang ervan te beschermen, in stand te houden of te herstellen.

2. Voor de bescherming, de instandhouding en het herstel van biotopen en leefgebieden worden in de eerste plaats de volgende maatregelen getroffen:

- (a) instelling van beschermingszones;
- (b) onderhoud en ruimtelijke ordening overeenkomstig de ecologische eisen van leefgebieden binnen en buiten de beschermingszones;
- (c) herstel of weer aanleggen van vernietigde biotopen;
- (d) aanleg van biotopen.

Artikel 4

1. Voor de leefgebieden van de in bijlage I vermelde soorten worden speciale beschermingsmaatregelen getroffen, opdat deze soorten daar waar zij nu voorkomen, kunnen voortbestaan en zich kunnen voortplanten.

In dat verband wordt gelet op:

- (a) soorten die dreigen uit te sterven;

- (b) soorten die gevoelig zijn voor bepaalde wijzigingen van het leefgebied;
- (c) soorten die als zeldzaam worden beschouwd omdat hun populatie zwak is of omdat zij slechts plaatselijk voorkomen;
- (d) andere soorten die vanwege de specifieke kenmerken van hun leefgebied speciale aandacht verdienen.

Bij de beoordeling wordt rekening gehouden met de tendensen en de schommelingen van het populatiepeil.

De lidstaten wijzen met name de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van deze soorten meest geschikte gebieden als speciale beschermingszones aan, waarbij rekening wordt gehouden met de bescherming die deze soorten in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is, behoeven.

2. De lidstaten nemen soortgelijke maatregelen ten aanzien van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels, waarbij rekening wordt gehouden met de behoeften van het gebied van bescherming in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is, ten aanzien van hun broed-, rui- en overwinteringsgebieden en rustplaatsen in hun trekzones. Met het oog hierop besteden de lidstaten zelf bijzondere aandacht aan de bescherming van watergebieden en in het bijzonder aan de watergebieden van internationale betekenis.

3. De lidstaten zenden de Commissie alle nuttige gegevens, zodat zij de geëigende initiatieven kan nemen voor de coördinatie die nodig is om te bereiken dat de zones bedoeld in lid 1, enerzijds, en in lid 2, anderzijds, een samenhangend geheel vormen dat voldoet aan de eisen inzake bescherming van de soorten in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is.

4. De lidstaten nemen passende maatregelen om vervuiling en verslechtering van de leefgebieden in de in de leden 1 en 2 bedoelde beschermingszones te voorkomen, alsmede om te voorkomen dat de vogels aldaar worden gestoord, voor zover deze vervuiling, verslechtering en storing, gelet op de doelstellingen van dit artikel, van wezenlijke invloed zijn. Ook buiten deze beschermingszones zetten de lidstaten zich in om vervuiling en verslechtering van de leefgebieden te voorkomen.”

Nationaal recht

- 7 Section 37E van de Planning and Development Act 2000 (wet van 2000 inzake ruimtelijke ordening en ontwikkeling) (hierna: „wet van 2000”) (<https://revisedacts.lawreform.ie/eli/2000/act/30/section/37E/revised/en/html#:~:te>)

xt= 37E.,resp ect%20of%20the%20proposed%20development) staat rechtstreekse aanvragen toe bij An Bord Pleanála (agentschap voor ruimtelijke ordening, Ierland; hierna: „agentschap”) voor de bouwvergunning voor een project betreffende strategische infrastructuur.

- 8 De speciale beschermingszone (hierna: „SBZ”) Blackwater Callows is een gebied dat is aangewezen in het kader van richtlijn 2009/147. Het werd ingesteld door de European Communities [Conservation of Wild Birds (Blackwater Callows Special Protection Area 004094)] Regulations 2012 (S.I. nr. 191 van 2012) (<https://www.irishstatutebook.ie/eli/2012/si/191/made/en/print>), waarin de wilde zwaan (*Cygnus cygnus*) is opgenomen als „qualifying interest” (in aanmerking komend belang).
- 9 Voornoemde richtlijnen zijn omgezet bij de European Communities (Birds and Natural Habitats) Regulations 2011 (besluit van 2011 ter uitvoering van de voorschriften van de Europese Gemeenschap inzake het behoud van de vogelstand en de natuurlijke habitats) (<https://www.irishstatutebook.ie/eli/2011/si/477/made/en/print>). Artikel 26 ervan luidt:

„Door de minister vast te stellen instandhoudingsdoelstellingen en te treffen instandhoudingsmaatregelen

26. (1) De minister oefent zijn taken op het gebied van natuurbehoud uit om ervoor te zorgen dat wordt voldaan aan de eisen van de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn.

(2) De minister stelt de specifieke instandhoudingsdoelstellingen vast die hij van tijd tot tijd nodig acht om de habitattypen of soorten waarvoor een gebied als Europees gebied is aangewezen, in een gunstige staat van instandhouding te handhaven of herstellen.

(3) De minister kan – indien hij van oordeel is dat zulks bijdraagt tot het bereiken van het doel van artikel 3, lid 1, van de habitatrichtlijn, namelijk name ervoor te zorgen dat de in bijlage I bij die richtlijn genoemde typen natuurlijke habitats en habitats van in bijlage II bij die richtlijn genoemde soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding worden gehandhaafd of, in voorkomend geval, worden hersteld – de handhaving of het herstel van een dergelijk type habitat of de habitat van een dergelijke soort als instandhoudingsdoelstelling voor een gebied vaststellen.

(4) De minister stelt, nadat hij krachtens lid 2 of lid 3 instandhoudingsdoelstellingen heeft vastgesteld of krachtens lid 7, onder b), een of meer bijkomende vogelsoorten heeft aangewezen die in de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied moeten worden opgenomen, de in de Regulations 16, lid 6, en artikel 16, lid 7, bedoelde lichamen en personen hiervan in kennis, waarbij hij deze lichamen en personen binnen

een redelijke termijn een verklaring met de bijgewerkte instandhoudingsdoelstellingen van het betrokken gebied doet toekomen, en publiceert deze op de website van het departement.

(5) De minister treft de nodige instandhoudingsmaatregelen voor de [SBZ's] die zijn aangewezen krachtens Regulation 14, zo nodig met inbegrip van ruimtelijke-ordeningsplannen die specifiek voor de gebieden zijn ontworpen of in passende plannen zijn geïntegreerd.

(6) De minister treft de bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I bij de habitatrichtlijn en de soorten van bijlage II bij die richtlijn die in die gebieden voorkomen, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, beheersovereenkomsten krachtens Regulation 24, plannen om bedreigingen het hoofd te bieden krachtens Regulation 39 en op een overeenkomst berustende overeenkomsten krachtens Regulation 40.

(7) De minister kan voor de toepassing van de vogelrichtlijn:

(a) de instandhoudingsmaatregelen vaststellen die hij van tijd tot tijd nodig acht, met betrekking tot de krachtens Regulation 18 aangewezen [SBZ's] zo nodig met inbegrip van ruimtelijke-ordeningsplannen die specifiek voor de gebieden zijn ontworpen of in passende plannen zijn geïntegreerd,

(b) aanvullende soorten aanwijzen als bedoeld in artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn voor opname in de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied, en

(c) voor de [SBZ's] bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen treffen die naar zijn oordeel beantwoorden aan de ecologische vereisten van de in bijlage I bij de vogelrichtlijn genoemde soorten en van de niet in bijlage I bij de vogelrichtlijn genoemde geregeld voorkomende trekvogels die in de gebieden aanwezig zijn.

(8) Ten behoeve van zijn taken uit hoofde van deze Regulation kan de minister overleg plegen met de personen die hij ter zake nuttig acht."

Feiten

- 10 Op 28 mei 2020 is een verklaring ter zake van een project betreffende strategische infrastructuur afgegeven aan Innogy Renewables Ireland Limited waarmee zij rechtstreeks bij het agentschap een vergunning kan aanvragen voor een project betreffende strategische infrastructuur.
- 11 Op basis daarvan heeft de geïnformeerde partij, Curns Energy Limited (hierna: „Curns”) op 8 januari 2021 een aanvraag ingediend voor een vergunning

overeenkomstig section 37E van de wet van 2000 voor de ontwikkeling van het windmolenpark. De aanvraagdocumentatie bevatte een reeks documenten, waaronder een milieueffectbeoordelingsrapport, een passende beoordeling, een screeningverslag, en een milieueffectverklaring.

- 12 Het dichtstbijzijnde Europese gebied bij de ontwikkelingslocatie is de SBZ Blackwater River (Cork/Waterford) [OMISSIS], gelegen aan de noordoostelijke grens van het gebied. Het project ligt op 9,9 km van de SBZ Blackwater Callows.
- 13 In maart 2021 heeft het hoofd uitvoering van Waterford City and County Council een verslag opgesteld over de ontwikkeling van het windmolenpark overeenkomstig section 37E, lid 4, van de wet van 2000. Evenzo heeft in maart 2021 ook het hoofd uitvoering van Cork [County] Council een verslag opgesteld over de ontwikkeling van het windmolenpark.
- 14 Van zes „prescribed bodies” (Ierse openbare lichamen die gehoord moeten worden) zijn reacties ontvangen [OMISSIS].
- 15 In totaal werden 679 opmerkingen ingediend door leden van het publiek, waaronder de verzoekende partij.
- 16 Op 26 januari 2022 werden algemene instandhoudingsdoelstellingen vastgesteld voor de SBZ Blackwater Callows en andere gebieden.
- 17 Op of rond 8 april 2022 heeft het agentschap Curns verzocht om nadere informatie. Op 11 oktober 2022 werd door Curns een antwoord verstrekt dat een reeks bijlagen bevatte met deskundigenrapporten.
- 18 Naar aanleiding van correspondentie van het agentschap heeft Curns bekendmakingen gepubliceerd ter zake van de indiening van aanvullende informatie en de uiterste datum voor het indienen van opmerkingen bij het agentschap. Van drie „prescribed bodies” zijn opmerkingen ontvangen en 196 opmerkingen zijn ontvangen van leden van het publiek. Van de planningsautoriteiten werden geen verdere opmerkingen ontvangen.
- 19 Op 8 mei 2023 heeft het agentschap besloten om geen hoorzitting te houden.
- 20 Curns werd uitgenodigd om te reageren op de opmerkingen van het publiek naar aanleiding van de nadere informatie van de projectontwikkelaar. Dit antwoord werd op 23 juni 2023 door het agentschap ontvangen.
- 21 In augustus 2023 heeft de inspecteur van het agentschap zijn rapport uitgebracht met de aanbeveling om onder voorwaarden een bouwvergunning te verlenen voor de ontwikkeling van het windmolenpark.
- 22 [OMISSIS]

- 23 Bij beschikking van 8 november 2023 heeft het agentschap een bouwvergunning voor het litigieuze project verleend.
- 24 Op 24 maart 2024 zijn er gebiedsspecifieke doelstellingen en instandhoudingsmaatregelen vastgesteld voor de SBZ Blackwater Callows.

Procedure in het hoofdgeding

- 25 De procedure is ingeleid op 11 januari 2024.
- 26 Bij schrijven van 7 februari 2025 werd bevestigd dat de minister zal instemmen met een verklaring dat verwerende partijen II en/of III en IV de krachtens artikel 3, artikel 4, leden 1 en 2, van richtlijn 2009/147 en artikel 6 van richtlijn 92/43 en de omzettingwetgeving op hen rustende verplichtingen niet zijn nagekomen door niet te beschikken over de noodzakelijke gebiedsspecifieke instandhoudingsdoelstellingen en instandhoudingsmaatregelen in de SBZ Blackwater Callows.
- 27 [OMISSIS] [procedurele kwestie]
- 28 Op 11 april 2025 heeft de verwijzende rechter vastgesteld dat redelijkerwijs kan worden uitgesloten dat het feit dat instandhoudingsdoelstellingen en/of -maatregelen niet in aanmerking zijn genomen in deze zaak gevolgen heeft voor een Europees gebied. Derhalve heeft de verwijzende rechter geweigerd om de vergunning nietig te verklaren, ongeacht de uitkomst van de onderhavige prejudiciële verwijzing. De verwijzende rechter verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie echter om de onderstaande vraag te behandelen teneinde te beslissen of ten behoeve van de verzoekende partij een declaratoire beslissing kan worden gegeven. [OMISSIS]
- 29 In die omstandigheden schorst de verwijzende rechter de behandeling van de zaak en legt hij de onderstaande prejudiciële vraag voor aan het Hof van Justitie.

Prejudiciële vraag

- 30 De prejudiciële vraag luidt:

„Houdt artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43 – zoals toegepast op richtlijn 2009/147 bij artikel 7 van eerstgenoemde richtlijn – in dat een bevoegde instantie van een lidstaat bij de beoordeling of een plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied in de zin van richtlijn 2009/147, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kan hebben voor een dergelijk gebied, moet uitgaan van instandhoudingsdoelstellingen en/of -maatregelen die zijn vastgesteld voor elk betrokken gebied en/of in het bijzonder voor elk gebied ten aanzien waarvan wordt voorgesteld het buiten beschouwing te

laten omdat het onwaarschijnlijk is dat het significante gevolgen zal ondervinden?”

- 31 De verzoekende partij geeft in overweging om deze vraag bevestigend te beantwoorden. Met betrekking tot de instandhoudingsdoelstellingen: het risico van significante gevolgen „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” (arrest van 9 september 2020, *Friends of the Irish Environment*, C-254/19, EU:C:2020:680, punten 50 en 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak). De relevante beoordeling kan niet worden uitgevoerd als er geen instandhoudingsdoelstellingen zijn. Dit wordt weerspiegeld in S.I. nr. 477 van 2011, artikel 42. Het agentschap suggereert dat de verwijzende rechter in wezen vraagt of een bevoegde autoriteit überhaupt een [OMISSIS] passende beoordeling kan uitvoeren zonder geldige instandhoudingsdoelstellingen en/of -maatregelen. De verzoekende partij beantwoordt die vraag, wat instandhoudingsdoelstellingen betreft, ontkennend: een passende beoordeling moet worden uitgevoerd op de manier die de richtlijn, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie vereist en niet op een andere manier, zoals hier is gebeurd. [instandhoudingsdoelstellingen moeten voorafgaan aan de instandhoudingsmaatregelen; arrest van 21 september 2023, *Commissie/Duitsland (Bescherming van speciale beschermingszones)* (C-116/22, EU:C:2023:687)]. Aangezien instandhoudingsdoelstellingen essentieel zijn voor een passende beoordeling, maakt het ontbreken van instandhoudingsmaatregelen het probleem alleen maar erger. Voor zover echter wordt betoogd dat een passende beoordeling in beginsel zonder instandhoudingsdoelstellingen kan worden uitgevoerd, kunnen de instandhoudingsmaatregelen informatie verschaffen over de uitlegging en toepassing van de instandhoudingsdoelstellingen en moeten zij dus rechtens als essentieel worden beschouwd.
- 32 [OMISSIS] [niet van belang voor de prejudiciële verwijzing]
- 33 De verwerende partij geeft in overweging om deze vraag ontkennend te beantwoorden. Zij stelt dat het feit dat instandhoudingsdoelstellingen en/of -maatregelen voor een betrokken gebied ontbreken niet betekent of tot gevolg heeft dat de bevoegde instantie helemaal geen passende beoordeling kan uitvoeren. Ook vormt dit feit geen juridische belemmering voor een passende beoordeling door een bevoegde instantie. Noch artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43, noch enige andere bepaling ervan biedt een grammaticale grondslag voor een dergelijke bevoegdheidsbeperking. Daarnaast is er noch een contextuele basis voor het bestaan van een dergelijke beperking, noch wordt enig doel hiermee gediend. Artikel 6, lid 3, bevat geen enkele verwijzing naar instandhoudingsmaatregelen. Wat de instandhoudingsdoelstellingen betreft, wordt niet naar doelstellingen verwezen in het eerste deel van artikel 6, lid 3, dat betrekking heeft op de drempel voor een passende beoordeling, namelijk of een plan of project significante gevolgen kan hebben voor een Europees gebied. Aangezien een passende beoordeling uit vier stappen bestaat [volgens punt 3.1 van mededeling van de Commissie: beoordeling van plannen en projecten met

betrekking tot Natura 2000-gebieden — Methodologische richtsnoeren inzake de bepalingen van artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG) (PB 2021,C 437, blz.1)] staat een dergelijke bevoegdheidsbeperking nodeloos in de weg aan de uitvoering van de eerste drie van die stappen, op grond waarvan het mogelijk kan zijn om in een bepaald geval het vereiste van een passende beoordeling in of uit te sluiten zonder verwijzing naar de instandhoudingsdoelstellingen voor het betrokken gebied. Een dergelijke beperking ontnemt de bevoegde instantie bijvoorbeeld onnodig de bevoegdheid om in de screeningfase plannen of projecten niet in aanmerking te nemen die in het geheel geen significant gevolgen voor een betrokken gebied hebben, wanneer een dergelijk niet-betrokken gebied geen geldige instandhoudingsdoelstellingen heeft. Of het ontbreken van instandhoudingsdoelstellingen gevolgen heeft voor de vraag of een bevoegde instantie een screening kan uit te voeren, moet noodzakelijkerwijs per geval worden beoordeeld. Elke conclusie dat de bevoegde autoriteit geen passende beoordeling mag uitvoeren, moet op bewijs zijn gebaseerd. De eis van een algemene bevoegdheidsuitsluiting gaat veel verder dan de bewoordingen en het doel van richtlijn 92/43 en wordt door deze niet gerechtvaardigd.

- 34 De geïnformeerde partij heeft in overweging gegeven om de vraag ontkennend te beantwoorden. Dat instandhoudingsdoelstellingen ontbreken, betekent niet dat de bevoegde instantie niet bevoegd is om te beoordelen of een project significante gevolgen kan hebben voor de in aanmerking komende belangen van de SBZ. Door instandhoudingsdoelstellingen in aanmerking te nemen, wordt de reikwijdte van een screening voor een passende beoordeling hooguit beperkt, namelijk door de aandacht te verschuiven van de gevolgen op zich naar de gevolgen in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen. In overweging 7 van richtlijn 2009/147 staat te lezen dat de „instandhouding [...] de bescherming op lange termijn en het beheer van de natuurlijke bronnen als integrerend deel van het erfgoed van de Europese volkeren [behelst]”. Ingevolge artikel 1, onder i), van richtlijn 92/43 wordt onder „staat van instandhouding van een soort” verstaan:

„het effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het in artikel 2 bedoelde grondgebied.

De „staat van instandhouding’ wordt als „gunstig’ beschouwd wanneer:

- uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en
- het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en

- er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden;”

Instandhoudingsdoelstellingen zijn erop gericht om een gunstige staat van instandhouding te definiëren voor de doeleinden van richtlijn 92/43. In theorie kan met betrekking tot een plan of project wellicht worden betoogd dat het significante gevolgen kan hebben voor een SBZ maar gezien in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen die rekening houden met zaken als populatiedynamiek, natuurlijke verspreidingsgebied van soorten en het bestaan van een voldoende grote habitat is een andere slotsom mogelijk. Een screening voor een passende beoordeling waarbij geen rekening wordt gehouden met instandhoudingsdoelstellingen, houdt hooguit een meer uitgebreide/expansieve beoordeling in, wat consistent is met het feit dat beoordeling een lage drempel inhoudt. Dit vindt ook steun in het feit dat een bevoegde instantie gemandateerd is om een voorzorgsbepaling te hanteren bij een screening voor een passende beoordeling. In dit geval heeft de bevoegde instantie vastgesteld dat er geen gevolgen zijn en daaruit volgt logischerwijs dat er geen significante gevolgen mogelijk/waarschijnlijk zijn voor de in aanmerking komende belangen, ongeacht de instandhoudingsdoelstellingen. Wanneer, zoals hier het geval is, de bevoegde instantie (op basis van het aangevoerde bewijsmateriaal) tot de conclusie komt dat het project geen significante gevolgen heeft voor Europese gebieden, kan en mag het ontbreken van gebiedsspecifieke instandhoudingsdoelstellingen dit resultaat niet veranderen of beïnvloeden. In dergelijke omstandigheden heeft, gelet op het doel van de richtlijn (dat geenszins wordt ondermijnd), het feit dat specifieke instandhoudingsdoelstellingen voor een gebied ontbreken niet tot gevolg dat de bevoegde instantie niet meer bevoegd is om een dergelijke beoordeling uit te voeren. Wat instandhoudingsmaatregelen betreft, ontnemt het ontbreken van gebiedsspecifieke specifieke instandhoudingsmaatregelen de bevoegde instantie niet de bevoegdheid om te beoordelen of een project significante gevolgen kan hebben voor een Europees gebied. Een beoordeling krachtens artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43 heeft volgens de bewoordingen ervan geen betrekking op instandhoudingsmaatregelen. Krachtens artikel 4, lid 1, van richtlijn 2009/147 is de aanwijzing van SBZ's zelf een instandhoudingsmaatregel. Volgens zowel artikel 4, lid 1, van de vogelrichtlijn als artikel 6, lid 1, van richtlijn 92/43 houden instandhoudingsmaatregelen dan ook geen verband met de beoordeling op grond van artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43.

- 35 De staat geeft in overweging om de vraag ontkennend te beantwoorden. Instandhoudingsdoelstellingen kunnen relevant zijn voor een passende beoordeling, maar zijn geen wettelijk vereiste. Uit de bewoordingen van artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43 kan geen wettelijk verbod worden afgeleid en noch de context, noch het doel van artikel 6, lid 3, van die richtlijn biedt een grondslag of steun voor een dergelijke gevolgtrekking. Zou sprake zijn van een wettelijk verbod, dan zou dit een volledig verbod op het verlenen van toestemming inhouden als er ergens in het land één gebied is zonder instandhoudingsdoelstellingen. Dat artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43 een

dergelijke verregaande verplichting bevat, valt op geen enkele wijze te rechtvaardigen terwijl het vaak mogelijk zal zijn een gebied niet in aanmerking te nemen zonder te verwijzen naar instandhoudingsdoelstellingen. Met een dergelijke zienswijze wordt uiteindelijk een overdreven formalistisch standpunt ingenomen, iets waartegen advocaat-generaal Sharpston in haar conclusie van 11 april 2013 in de zaak [REDACTED] (C-258/11, EU:C: C:2012:743, punt 48) heeft gewaarschuwd. Omstandigheden waarin het ontbreken van instandhoudingsdoelstellingen gevolgen kan hebben voor de bevoegdheid van een bevoegde instantie om de passende beoordeling uit te voeren, kunnen noodzakelijkerwijs alleen per geval worden beoordeeld en staan niet gelijk aan of vereisen geen uitsluiting van rechtsbevoegdheid. Instandhoudingsmaatregelen zijn niet relevant voor het uitvoeren van een passende beoordeling of een passende screening. Bijgevolg bestaat er geen denkbare grondslag om in artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43 een wettelijk verbod te lezen voor het uitvoeren van een passende beoordeling bij gebrek aan instandhoudingsmaatregelen.

- 36 De verwijzende rechter geeft in overweging de vraag ontkennend te beantwoorden. Het screeningsproces voor een passende beoordeling is onwerkbaar als de bevoegde autoriteit verplicht is om instandhoudingsdoelstellingen en/of -maatregelen in aanmerking te nemen voor elk gebied dat buiten beschouwing wordt gelaten. De overgrote meerderheid van de gebieden kan buiten beschouwing worden gelaten vanwege de afstand en het ontbreken van een plausibele toegang. De bewoordingen van de richtlijn leggen geen verband tussen screening en doelstellingen of maatregelen.
- 37 De relevantie van de vraag is gelegen in het feit dat wanneer het antwoord bevestigend is, de verzoekende partij een verklaring krijgt die inhoudt dat de screening in casu had moeten worden uitgevoerd op basis van de instandhoudingsdoelstellingen en/of -maatregelen van de betrokken SBZ.
- 38 Gelet op de aanzienlijke overlapping met zaak C-27/25, Knocknamona, en het feit dat in de onderhavige zaak soortgelijke prioriteitsoverwegingen gelden, daaronder begrepen de gevolgen voor de onderhavige en andere aanvragen voor infrastructuur voor hernieuwbare energie, verzoekt de verwijzende rechter het Hof van Justitie de onderhavige zaken overeenkomstig artikel 53, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering bij voorrang te berechten, en/of het onderhavige prejudiciële verzoek en zaak C-27/25, Knocknamona, overeenkomstig artikel 54, leden 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering te voegen.

Beslissing

- 39 Om bovenstaande redenen wordt beslist als volgt:
 - (i) de in deze beslissing gestelde vraag wordt krachtens artikel 267 VWEU aan het Hof van Justitie voorgelegd;

- (ii) gelet op de beschikking van de president van het Hof van Justitie van 20 maart 2025 (C-27/25, Knocknamona), waarin het verzoek om een versnelde procedure is afgewezen maar is verklaard dat het Hof van Justitie voorrang zal verlenen boven andere zaken overeenkomstig artikel 53, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering, verzoekt de verwijzende rechter om een beschikking waarbij de onderhavige zaak overeenkomstig artikel 53, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering bij voorrang wordt berecht en/of om een beschikking waarbij de onderhavige verwijzing en zaak C-27/25, Knocknamona, overeenkomstig artikel 54, leden 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering worden gevoegd;
- (iii) [OMISSIS] [verzoek van de verzoekende partij betreffende anonimisering]
- (iv) [OMISSIS] [schorsing van de procedure]

[OMISSIS]

[In de procedure voor de verwijzende rechter verzoekt de verzoekende partij om de volgende declaratoire verklaringen:]

[OMISSIS]

2. De door het Hof nuttig geachte verklaring(en) betreffende de wettelijke rechten en/of rechtspositie van de verzoekende partij en/of verwerende partijen en/of personen die zich in een vergelijkbare situatie bevinden.

3. Een vaststelling dat de bestreden beschikking ongeldig is en in strijd is met het Verdrag van Aarhus zoals omgezet in het Unierecht, omdat de tweede en de derde verwerende partij artikel 6, lid 4, 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 (PB 2012, L 26, blz. 1)] niet naar behoren in nationaal recht heeft omgezet, met als gevolg dat het betrokken publiek, waaronder de verzoekende partij in de onderhavige procedure, niet in de gelegenheid is gesteld om deel te nemen aan het proces inzake de vergunning voor een project betreffende strategische infrastructuur in het stadium vóór de verlening van die vergunning en in een vroeg stadium werd uitgesloten van reële mogelijkheden tot inspraak in de in artikel 2, lid 2, van richtlijn 2011/92 bedoelde milieubesluitvormingsprocedures en niet het recht heeft gehad, wanneer alle opties open zijn, opmerkingen en meningen kenbaar te maken aan de bevoegde instantie(s) voordat het besluit over de vergunningsaanvraag wordt genomen.

4. Een vaststelling inhoudende dat de tweede en derde verwerende partij de verplichtingen niet zijn nagekomen die op hen rusten krachtens de artikel 3 en artikel 4, leden 1 en 2, van de vogelrichtlijn en artikel 6 van de habitatrichtlijn, zoals omgezet bij S.I. 477 van 2011, en in het bijzonder artikel 26 daarvan, door niet de noodzakelijke gebiedsspecifieke instandhoudingsdoelstellingen en instandhoudingsmaatregelen vast te stellen voor de SBZ Blackwater Callows die

zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-ordeningsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen behelzen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de in aanmerking komende belangen van het gebied [OMISSIS], en het bestreden besluit is uiteindelijk ongeldig omdat het agentschap geen passende beoordeling kon uitvoeren en dus niet bevoegd was om het besluit te nemen.

5. Een verwijzing in de kosten van de procedure [OMISSIS].

[OMISSIS]