



Datum van
inontvangstneming

:

19/05/2017

Zaak C-117/17

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

6 maart 2017

Verwijzende rechter:

Tribunale amministrativo regionale per le Marche (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

13 januari 2017

Verzoekende partij:

Comune di Castelbellino

Verwerende partijen:

Regione Marche

Ministero per i beni e le attività culturali

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

Regione Marche Servizio Infrastrutture Trasporti Energia -
P.F. Rete Elettrica Regionale

Provincia di Ancona

Bekendgemaakt op 10 februari 2017

[OMISSIS]

ITALIAANSE REPUBLIEK

IN NAAM VAN HET ITALIAANSE VOLK

De Tribunale amministrativo regionale per le Marche

(Eerste kamer)

heeft het navolgende

TUSSENVONNIS

gewezen op het beroep [OMISSIS] ingesteld door:

Comune di Castelbellino [OMISSIS]

tegen

Regione Marche, [OMISSIS]

Ministero per i Beni e Le Attività Culturali, [OMISSIS]

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, [OMISSIS]

Regione Marche Servizio Infrastrutture Trasporti Energia, P.F. Rete Elettrica Regionale, [OMISSIS]

[Or. 2]

Provincia di Ancona, [OMISSIS]

en in tegenwoordigheid van

Società Agricola 4 C S.S., [OMISSIS]

tot nietigverklaring

na schorsing van de werking

– van decreet nr. 60/EFR van 3 juni 2015, [OMISSIS] van de Dirigente della P.F. „Rete Elettrica Regionale, Autorizzazioni Energetiche, Gas ed Idrocarburi” (het hoofd van de afdeling „regionaal elektriciteitsnet en vergunningen op het gebied van energie, gas en koolwaterstoffen”) van de Regione Marche;

[OMISSIS]

Overwegingen inzake de feitelijke en juridische aspecten.

IN FEITE

- 1 Het onderhavige geding is het vervolg op de zaak **[Or. 3]** die is beslecht bij vonnis nr. 486/2015 van deze Tribunale amministrativo regionale (TAR).

Bij die beslissing is de enige vergunning ex artikel 12 van decreto legislativo (wetsdecreet; hierna: d.lgs.) nr. 387/2003, afgegeven door de Regione Marche aan de belanghebbende Società Agricola 4 C S.S. voor de uitbreiding van een al

bestaande centrale voor de opwekking van elektriciteit uit biomassa (van 249 kW tot 999 kW) op het grondgebied van de gemeente Castelbellino, nietig verklaard.

- 2 De nietigverklaring is uitgesproken op grond van schending van richtlijn 2011/92/EU naar aanleiding van arrest nr. 93/2013 van de Corte costituzionale (grondwettelijk hof), waarbij de regionale bepalingen krachtens welke de betrokken centrale was vrijgesteld van de procedure om na te gaan of een milieueffectbeoordeling vereist is, ongrondwettig waren verklaard (de ongrondwettigverklaring had met name betrekking op de „[...] bijlagen A1, A2, B1 en B2 bij wet nr. 3 van de Regione Marche van 26 maart 2012 (regionale regeling voor de milieueffectbeoordeling – MEB) in hun geheel, voor zover zij, bij het opstellen van de criteria voor het identificeren van projecten die moeten worden onderworpen aan een regionale of provinciale milieueffectbeoordeling of aan een toets of een regionale of provinciale MEB vereist is, niet bepalen dat voor elk afzonderlijk geval alle criteria in aanmerking genomen moeten worden die in bijlage III bij richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (codificatie) zijn opgenomen, zoals voorgeschreven bij artikel 4, lid 3, van die richtlijn [...]” [OMISSIS].

Omwille van haar nominale vermogen van minder dan 1 MW was de centrale vrijgesteld van de toets of een MEB vereist was.

- 3 Onderstreept moet worden dat deze rechter naar aanleiding van het aangehaalde arrest van de Corte costituzionale een groot aantal beroepen heeft toegewezen die analoog waren aan het toentertijd door de Comune di Castelbellino ingestelde beroep. Al deze zaken hadden gemeen dat de projecten voor de centrales destijds waren vrijgesteld van de toetsingsprocedure in de zin van regionale wet nr. 3/2012 van de Marche [OMISSIS].
- 4 Daarnaast verdient vermelding dat de Regione Marche deze regionale wet nr. 3/2012 al had gewijzigd naar aanleiding van de betwisting ervan door de regering en nog voordat de Corte costituzionale uitspraak had gedaan, zodat artikel 3, leden 1 en 1 bis, nu luiden:

„1. Van de in de bijlagen B1 en B2 genoemde projecten wordt nagegaan of een MEB vereist is in de zin van artikel 8.

1 bis. Van de in de bijlagen B1 en B2 genoemde projecten waarvoor een omvang wordt voorzien die onder de in deze bijlagen aangegeven grenzen liggen, wordt nagegaan of een MEB vereist is indien zij aanzienlijke, negatieve milieueffecten hebben die aan de hand van de in bijlage C genoemde criteria moeten worden beoordeeld. De regionale raad bepaalt hoe deze bepaling ten uitvoer wordt gelegd en toegepast [...]” [OMISSIS]

- 5 Vóór de terechtzitting waarop de zaak naar aanleiding waarvan de voorafgaande beslissing [486/15] is geveld, ten gronde zou worden behandeld, is in Gazzetta

Ufficiale della Repubblica Italiana nr. 84 van 11 april 2015 het Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 30 marzo 2015 recante „Linee guida per la verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale dei progetti di competenza delle regioni e province autonome, previsto dall'articolo 15 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116” [decreet van de minister van Milieubeheer, bescherming van het landschap en van de zee van 30 maart 2015 houdende richtsnoeren voor de toetsing van de noodzaak om projecten die onder de bevoegdheid van de regio's en autonome provincies vallen, aan een milieueffectbeoordeling te onderwerpen, zoals bedoeld in artikel 15 van decreto legge (voorlopig wetsdecreet; hierna: „D.L.”) nr. 91 van 24 juni 2014, omgezet, met wijzigingen, bij wet nr. 116 van 11 augustus 2014; hierna ook: „D.M. van 30 maart 2015”] bekendgemaakt.

[OMISSIS]

[Or. 5]

- 6 Voor het onderhavige geding is van belang dat bij D.L. nr. 91/2014 d.lgs. nr. 152/2006 (de zogenoemde Testo Unico Ambiente, de geconsolideerde tekst van de milieuwet) is gewijzigd: de voorschriften krachtens welke de regio's uiteenlopende vrijstellingsdrempels voor een MEB konden vaststellen, zijn ingetrokken [OMISSIS]. Bij het D.M. van 30 maart 2015 zijn voorts de eenvormige nationale parameters vastgesteld voor de vrijstelling van de MEB van projecten van regionaal belang, zodat de regio's enkel verzoeken bij het ministerie van Milieubeheer, bescherming van het landschap en van de zee kunnen indienen om:

„[...] een afwijkend kortingspercentage voor de grenswaarden van de afmetingen in bijlage IV van het tweede deel van d.lgs. nr. 152/2006 vergeleken met de waarden die zijn neergelegd in de onderhavige richtsnoeren voor specifieke regionale voorschriften die, in het kader van de vergunningsprocedure voor de projecten, een niveau van milieubescherming garanderen dat strikter is dan in de Europese en nationale voorschriften in de kwetsbare gebieden die in lid 4 van de aangehechte richtsnoeren worden genoemd;

b) [...] indien de specifieke criteria in lid 4 van de aangehechte richtsnoeren niet van toepassing zijn, een verhoging van maximaal 30 % van de grenswaarden voor de afmetingen in bijlage IV van het tweede deel van d.lgs. nr. 152/2006, zodat een niveau van milieubescherming wordt gegarandeerd dat over het geheel genomen niet lager is dan wordt vereist door de geldende Europese en nationale voorschriften;

c) [...] indien de specifieke criteria in lid 4 van de aangehechte richtsnoeren niet van toepassing zijn, criteria of voorwaarden aan de hand waarvan potentiële

aanzienlijke milieueffecten kunnen worden uitgesloten zodat de procedure voor toetsing van de noodzaak van een MEB niet vereist is” [OMISSIS].

7 De Società Agricola 4 C had derhalve op 16 april 2015 bij de Regione Marche een verzoek ingediend om inleiding van de procedure voor de toetsing van de vrijstelling van de centrale van de MEB. Deze procedure was op de dag van de behandeling ter terechtzitting van het genoemde beroep nr. 54/2013 nog niet afgerond [OMISSIS] **[Or. 6]** [OMISSIS] [nationale procedure].

8 Bij het genoemde vonnis nr. 486/2015 heeft de TAR de enige vergunning nietig verklaard. [OMISSIS] [nationale procedure]

9 Met het onderhavige beroep komt de Comune di Castelbellino derhalve op tegen decreet nr. 60/EFR van 3 juni 2015 waarbij het hoofd van de P.F. Rete Elettrica Regionale, Autorizzazioni Energetiche, Gas ed Idrocarburi della Regione Marche:

- akte heeft genomen van vonnis nr. 93/2013 van de Corte costituzionale en van de daaropvolgende vonnissen van deze TAR waarbij deze beslissing van de Corte costituzionale in aanmerking is genomen;

[Or. 7]

- het D.M. van 30 maart 2015 van toepassing heeft geacht op het verzoek van de belanghebbende Società Agricola 4 C;

- heeft nagegaan dat de centrale in kwestie aan de hand van de bij het D.M. van 30 maart 2015 ingevoerde criteria is vrijgesteld van de toetsing of een MEB vereist is. Op basis van de nieuwe redactie van d.lgs. nr. 152/2006 is de grenswaarde voor de MEB-toetsing van centrales van het type dat door Società Agricola 4 C wordt verwezenlijkt een nominaal vermogen van 50 MW, maar deze waarde wordt met 50 % gereduceerd (tot 25 MW) als is voldaan aan ten minste een van de voorwaarden in punt 4 en volgende van het D.M. van 30 maart 2015. Aangezien de centrale die in deze zaak aan de orde is, een nominaal vermogen van minder dan 1 MW heeft, hoeft zij niet te worden onderworpen aan een MEB-toetsing;

- derhalve heeft bevestigd dat het project in kwestie is vrijgesteld van MEB-toetsing;

- de enige vergunning, afgegeven in 2012, heeft bevestigd.

10 De grieven van de Comune di Castelbellino:

[OMISSIS] Schending van de communautaire en nationale regeling op het gebied van de MEB en met name van het beginsel dat de milieueffectbeoordeling niet in het kader van een herstelregeling achteraf kan worden verricht. [OMISSIS] [nationale procedure] [OMISSIS]

- 11 [OMISSIS] [nationale procedure] [**Or. 8**]

IN RECHTE

- 12 De TAR is van oordeel dat de beslissing in het onderhavige geschil niet kan worden genomen zonder de hiernavolgende vragen aan het Hof van Justitie van de EU voor te leggen.

- 13 [OMISSIS] [aspecten van nationaal recht]

13.2 [OMISSIS] Bij beschikkingen nr. 185/2016 en 186/2016 heeft deze TAR verzocht om een prejudiciële beslissing over de materie waarover de TAR zich in casu buigt, maar over een ander aspect van dezelfde problematiek.

Deze zaken zijn bij het Hof van Justitie ingeschreven onder de nummers C-196/16 en C-197/16. Er is nog geen arrest gewezen.

Omwille van de eenvoud wordt verwezen naar de inhoud van deze beschikkingen. In die gevallen gaat het om de problematiek van de „postume” MEB, dat wil zeggen de situatie waarin de verzoekende partij na nietigverklaring van de enige vergunning (ter tenuitvoerlegging van arrest nr. 93/2013 van de Corte costituzionale) de MEB-procedure heeft ingeleid, deze met een positief resultaat is afgerond en in enkele gevallen al is gevolgd door afgifte van een nieuwe enige vergunning. Tegen deze beschikkingen is beroep ingesteld [**Or. 9**] door publiekrechtelijke of privaatrechtelijke personen op wier verzoek de oorspronkelijke vergunningen nietig waren verklaard. Daarin wordt als voornaamste gebrek aangevoerd dat de communautaire rechtsorde de figuur van een MEB achteraf niet kent en dat de centrales waarvan de vergunning nietig is verklaard dus, alvorens de vergunningprocedure te herhalen, moeten worden uitgeschakeld en gesloopt (vooral om te voorkomen dat de regionale of provinciale ambtenaren die de toetsing moeten verrichten, worden beïnvloed - eventueel onbewust - en de milieueffecten onderschatten om niet te worden gedwongen te gelasten dat al bestaande centrales worden ontmanteld).

- 14 [OMISSIS] [**Or. 10**] [OMISSIS] [**Or. 11**] [OMISSIS] [grievens die enkel betrekking hebben op het nationale recht]

- 15 Het is dus zaak de centrale vraag te beantwoorden waarom het in deze zaak gaat. Deze houdt volgens de TAR hoe dan ook verband met de problematiek van de MEB achteraf en moet dus worden voorgelegd aan de rechter van de Gemeenschap, in overeenstemming met hetgeen deze TAR al heeft beslist in de genoemde beschikkingen nr. 185/2016 en 186/2016.

15.1. Met de behandeling ter terechtzitting in het vooruitzicht heeft de verzoekende gemeente willen opmerken dat de vraag in het onderhavige geding nog relevanter is, aangezien de MEB in de gevallen van de genoemde verwijzingsbeschikkingen tenminste verricht was (zij het nadat de centrale al was

gebouwd), terwijl de milieueffectbeoordeling in casu niet is verricht, noch tevoren – krachtens een naderhand ongrondwettig verklaard voorschrift – noch achteraf.

[Or. 12]

15.2. De Tribunale amministrativo regionale per le Marche onderschrijft de twijfels van de verzoekende partij, te weten:

- de verklaarde bedoeling van de nationale wetgever van 2014 (bedoeling die overigens naar voren komt uit het opschrift van artikel 15 van D.L. nr. 91/2014) was het beëindigen van de inbreukprocedures nr. 2009/2086 en nr. 2013/2170 die de Europese Commissie had ingeleid tegen Italië (nadien heeft de Commissie meegedeeld dat zij procedure nr. 2009/2086 had gearhiveerd; de andere procedure is in het onderhavige geding niet relevant omdat het daarin gaat om de onjuiste omzetting van de projectcategorie voor werken ter beperking van overstromingen);

- deze doelstelling is nagestreefd [OMISSIS] door middel van een wijziging van de Testo Unico Ambiente, d.lgs. nr. 152/2016, waarbij de bevoegdheid van de regio's om voor projecten van belang voor een deel van de staat rechtstreeks gediversifieerde vrijstellingsgrenswaarden voor de MEB vast te stellen, is ingetrokken. De enige grenswaarden zijn dus de grenswaarden die op nationaal niveau bij de Testo Unico Ambiente zijn vastgesteld, terwijl een regio enkel de mogelijkheid heeft de ministerie van Milieubeheer, bescherming van het landschap en van de zee te verzoeken om lagere grenswaarden in verband met specifieke en bewezen vereisten van milieubeheer die enkel betrekking hebben op die regio [OMISSIS];

- de nationale wetgever verklaart tevens dat het aantal projecten waarvan ten minste wordt getoetst of een MEB vereist is door de nieuwe regeling aanzienlijk hoger zal worden, als gevolg van de criteria in de punten 3 tot en met 5 van de richtsnoeren [OMISSIS];

- in enkele gevallen, en overigens inzonderheid met betrekking tot de situatie van de Regione Marche (de enige waarvan de regionale MEB-regeling gedeeltelijk ongrondwettig is verklaard), impliceert deze vernieuwing van de wettelijke regeling dat bepaalde projecten niet meer aan een toetsing hoeven te worden onderworpen. Krachtens de regionale regeling die nadien ongrondwettig is verklaard, moesten immers alle biomassacentrales met een vermogen van meer dan 1 MW worden onderworpen aan een toetsing of een MEB vereist was, maar momenteel enkel centrales met een vermogen van meer dan 50 MW (of [Or. 13] 25 MW als is voldaan aan een of meer van de voorwaarden in de punten 3 tot en met 5 van de richtsnoeren die aan het D.M. van 30 maart 2015 zijn gehecht).

15.3. Daarbij komen dezelfde overwegingen ten gronde die de TAR naar voren heeft gebracht in de genoemde verwijzingsbeschikkingen nr.185/2016 en

nr. 186/2016. Ook in casu gaat het namelijk om een toetsing van de noodzaak van een MEB achteraf, dat wil zeggen verricht wanneer de centrale al is gebouwd.

Afgezien van die overwegingen [OMISSIS] wenst de TAR enkel te onderstrepen dat aanvullende aspecten voor reflectie worden geboden door het recente arrest van het Hof van Justitie van 17 november 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, waarin de gemeenschapsrechter heeft verwezen naar de bekende arresten van 3 juli 2008, Commissie/Ierland, C-215/06, EU:C:2008:380, en 7 januari 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12.

16 Gelet op het voorgaande heeft de Tribunale amministrativo regionale per le Marche de behandeling van de zaak geschorst en het Hof van Justitie EU de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- verzet het gemeenschapsrecht (en met name richtlijn 2011/92/EU, in de versie die van kracht was op de datum van vaststelling van de bestreden maatregelen) zich in beginsel tegen een nationale regeling of bestuurlijke praktijk op grond waarvan projecten voor installaties die al verwezenlijkt zijn op het moment van toetsing, aan een toetsing van de noodzaak van een MEB of aan een MEB kunnen worden onderworpen, of staat het gemeenschapsrecht daarentegen toe dat rekening wordt gehouden met buitengewone omstandigheden die rechtvaardigen dat wordt afgeweken van het algemene beginsel dat de MEB een preventieve beoordeling is?

- is een dergelijke afwijking inzonderheid gerechtvaardigd ingeval een bepaald project dat aan een toetsing had moeten worden onderworpen op grond van een beslissing van de nationale rechter die een eerder geldende vrijstellingsregeling ongrondwettig heeft verklaard en/of buiten toepassing heeft gesteld, door een later vastgestelde regeling van de MEB wordt vrijgesteld?

17 [OMISSIS] **[Or. 14]** [OMISSIS] [aanwijzingen voor de griffie]

18 [OMISSIS]

[OMISSIS]

[Or. 15]

Ancona [OMISSIS] 2 december 2016 en 13 [OMISSIS] januari 2017 [OMISSIS]
[procedurele aspecten]