



Datum van
inontvangstneming

:

11/07/2017

Zaak C-323/17

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

30 mei 2017

Verwijzende rechter:

High Court (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

10 mei 2017

Verzoekers:

People Over Wind

██████████

Verweerster:

Coillte Teoranta

DE HIGH COURT

PEOPLE OVER WIND en ██████████

Verzoekers

- en -

COILLTE TEORANTA

Verweerster

**VERZOEK OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING
OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 267 VWEU**

Vraag waarover het Hof van Justitie wordt verzocht zich uit te spreken

- 1 Mogen mitigerende maatregelen in aanmerking worden genomen bij de screening ter vaststelling of een passende beoordeling op grond van artikel 6, lid 3, van de

habitatrichtlijn moet worden verricht, en zo ja in welke omstandigheden mogen dergelijke maatregelen dan in aanmerking worden genomen?

Achtergrond

- 2 Eerste verzoekster is een niet-gouvernementele milieuorganisatie. Tweede verzoeker is een milieuactivist.
- 3 Coillte Teoranta, verweerster, is een commerciële overheidsonderneming [OMISSIS]. Coillte wenst een windmolenpark te ontwikkelen in Cullenagh, [County] Laois [Ierland]. Deze procedure betreft de aansluiting van het windmolenpark op het netwerk.
- 4 De vergunning voor het windmolenpark (behalve voor de netwerkaansluiting) heeft reeds het voorwerp van een gerechtelijke procedure uitgemaakt.
- 5 In 2013 heeft Coillte verzocht om een vergunning voor het windmolenpark en aanverwante werkzaamheden maar de netwerkaansluiting was niet in het verzoek opgenomen. Uit het milieuonderzoek op grond van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn bleek dat het voorgesteld project significante gevolgen [**Or. 2**] kon hebben voor twee Natura 2000-gebieden, waaronder het gebied „River Barrow and River Nore” (de rivieren Barrow en Nore) [speciale beschermingszone (SBZ)]. De Nore-beekparelmossel (*Margaritifera Durrovensis*) vertegenwoordigt een „in aanmerking komend belang” voor de SBZ River Barrow and River Nore en is opgenomen in bijlage II en bijlage V bij de habitatrichtlijn. Coillte heeft een passende beoordeling verricht als bedoeld in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn.
- 6 [Volgens de punten 7 en 8 van het arrest van 20 november 2015 van de Court of Appeal (rechter in tweede aanleg, Ierland) in de eerdere procedure] [OMISSIS] is de Nore-beekparelmossel (NBPM) een ernstig bedreigde diersoort. Deze mossel komt enkel voor in een gedeelte van de rivier Nore. De overblijvende volwassen populatie Nore-beekparelmossels wordt geschat op 300 exemplaren terwijl deze 20 000 individuele exemplaren bedroeg in 1991. De mossel heeft een levensduur tussen de 70 en 100 jaar maar voor zover bekend heeft de Nore-beekparelmossel zich sinds 1970 niet voortgeplant in de rivier Nore. Algemeen wordt immers erkend dat de habitat van de soort momenteel ongeschikt is wegens de hoge sedimentatiegraad op de rivierbodem waarvoor dit dier duidelijk gevoelig is. De hoge sedimentatiegraad in dit deel van de rivier Nore, waarbij frequent niveaus worden behaald die de succesvolle aanwas van jonge dieren in de rivier in het gedrang zouden brengen, is door alle recente mosselmonitoringsverslagen bevestigd. De SBZ River Nore ligt stroomafwaarts van het voorgestelde windmolenpark. 68 % van de site van het windmolenpark vloeit af naar de Nore-beekparelmosselpopulatie [OMISSIS].
- 7 Zoals de Court of Appeal heeft opgemerkt [in de punten 7 en 8 van zijn vonnis] in de eerdere procedure „was de werkelijke bezorgdheid [...] van de beide partijen in

de beroepsprocedure voor de Board [An Bord Pleanála (de Ierse nationale beroepsinstantie voor ruimtelijke ordening)] en van de Board [An Bord Pleanála] zelf dat de afvloeiing van de bouwwerkzaamheden een hoog niveau aan sediment zou bevatten dat uiteindelijk in de Nore zou doorsijpelen, waardoor reeds bedreigde diersoorten die in de SBZ voorkomen nog meer onder druk zouden komen te staan”. [OMISSIS]

- 8 In de eerdere procedure stelden verzoekers, net zoals in onderhavige procedure, voornamelijk dat de mogelijke gevolgen van het **[Or. 3]** voorgesteld project op de afwatering van de voorgestelde site – in het bijzonder gedurende de bouwfase – ontoereikend waren beoordeeld en wezen zij op de mogelijke negatieve gevolgen daarvan voor de habitat van de NBPM in de SBZ River Barrow and River Nore, die zich stroomafwaarts van het voorgestelde project bevindt.
- 9 De met ruimtelijke ordening belaste lokale overheid (Laois County Council, Ierland) heeft geweigerd een vergunning voor het windmolenpark af te geven. Deze overheid stelde in haar weigeringsbeslissing dat zij er op grond van de [passende beoordeling] [OMISSIS] en de informatie in de milieueffectbeoordeling en de milieueffectverklaring voor een Natura 2000-gebied niet van overtuigd was dat naar behoren rekening was gehouden met de milieueffecten van het project of dat de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone uit hoofde van de habitatrictlijn (SBZ) en [de speciale beschermingszone uit hoofde van de vogelrichtlijn (SBZV)] door het project niet zouden worden aangetast. De projectontwikkelaar heeft beroep ingesteld en in zijn beroep voorgesteld de hoeveelheid sediment te beperken dat in de waterlopen mag terechtkomen.
- 10 An Bord Pleanála, de Ierse nationale beroepsinstantie voor ruimtelijke ordening, heeft in beroep een vergunning afgegeven die aan bepaalde voorwaarden is onderworpen. Voorwaarde 17 van de vergunning luidt: „Het project zal worden gebouwd volgens een bouwbeheersplan dat vóór de start van de werkzaamheden moet worden voorgelegd aan en schriftelijk goedgekeurd door de met ruimtelijke ordening belaste overheid. Dit plan dient gedetailleerde informatie te bevatten over de geplande bouwpraktijken voor het project, inclusief [...] (k) de wijze waarop ervoor zal worden gezorgd dat de afvloeiing van het oppervlaktewater wordt gecontroleerd, zodat er geen slib of andere vervuilende stoffen in de waterlopen terechtkomen [...]”. Door deze voorwaarde wordt een strengere beperking opgelegd dan die welke door de projectontwikkelaar was voorgesteld.
- 11 Eerste verzoekster kreeg toelating om de vergunning van het windmolenpark op een aantal gronden door een rechterlijke instantie te laten toetsen. Volgens het Ierse procesrecht dient een verzoek om toelating tot rechterlijke toetsing op specifieke gronden te zijn gebaseerd en kan de verzoeker zich tijdens de zitting ten gronde enkel beroepen op de gronden waarvoor toelating is gegeven. Gedurende de zitting ten gronde heeft eerste verzoekster gepoogd aan te voeren dat de [milieueffectbeoordeling (MEB)] en [de passende beoordeling] gebrekkig waren aangezien hierin geen rekening was gehouden **[Or. 4]** met de netwerkaansluiting. De High Court heeft dit argument evenwel niet willen

onderzoeken aangezien het niet het voorwerp uitmaakte van een grond waarvoor toelating was verleend.

- 12 Een van de gronden waarvoor eerste verzoekster wel toelating heeft gekregen, betrof de vraag of bij de passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voldoende acht was geslagen op de Nore-beekparelmossel. In eerste aanleg en in beroep is dit argument afgewezen.
- 13 De High Court is tot volgende slotsom gekomen: „[D]e Board [An Bord Pleanála] heeft getracht een situatie te creëren waarin geen slib of sedimentatie, van welke aard ook, in de waterlopen terechtkomt ten gevolge van het project. [...] Indien deze voorwaarde in de praktijk kan worden vervuld, zodat geen slib – van welke aard ook – in de waterafvloeiing kan terechtkomen, dan komt zij aan alle bezorgdheden tegemoet [...] Het is echter mogelijk dat voorwaarde 17(k) aan de projectontwikkelaar een last oplegt die vanuit het standpunt van de engineering en de hydrologie in de praktijk eenvoudigweg te zwaar is, zodat deze voorwaarde niet kan worden gerealiseerd”.
- 14 In beroep oordeelde de Court of Appeal: „[D]e Board heeft het precieze gevaar van het project vastgesteld (het risico op verhoogde sedimentatie als gevolg van waterafvloeiing in de stroomopwaartse waterlopen) en strenge eisen [voorwaarde 17(k)] opgelegd aan de projectontwikkelaar om ervoor te zorgen dat dergelijke verontreinigde afvloeiing niet in de waterlopen terechtkomt.”
- 15 Na de eerdere procedure heeft de projectontwikkelaar de kwestie van de kabel voor de aansluiting van het voorgestelde windmolenpark op het netwerk aan de orde gesteld. Deze netwerkaansluiting maakt het voorwerp uit van de onderhavige procedure.

Relevante bepalingen van nationaal recht

- 16 Vergunningen voor bouwprojecten in Ierland worden voornamelijk geregeld door de wetten inzake ruimtelijke ordening en ontwikkeling en de uitvoeringsbesluiten daarvan. De bevoegde overheid is de met ruimtelijke ordening belaste lokale overheid [**Or. 5**] en een beroep kan worden ingesteld bij An Bord Pleanála, de nationale beroepsinstantie voor ruimtelijke ordening.
- 17 Sommige projecten worden echter aangemerkt als „vrijgesteld project” en hiervoor is – behoudens uitzonderingen die later aan bod komen – geen vergunning nodig krachtens de wetten inzake ruimtelijke ordening en ontwikkeling. Een voorbeeld van een vrijgesteld project is: „De uitvoering van een project bestaande uit het leggen van ondergrondse leidingen, buizen, kabels of andere materialen ten behoeve van het project door een aannemer die gemachtigd is om elektriciteitsdiensten aan te bieden.”
- 18 Voor een „vrijgesteld project” kunnen echter andere soorten toestemming vereist zijn of kan een vaststellingsprocedure voorgeschreven zijn. 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; hierna: „besluit van 2011”) zijn van toepassing op projecten waarvoor geen vergunning vereist is in de zin van de wetten inzake ruimtelijke ordening en ontwikkeling (zie de definitie van „project” in artikel 2 van het besluit van 2011).

- 19 Voorts kan voor een project dat onder de categorie „vrijgesteld project” valt toch de toestemming in de zin van de wetten inzake ruimtelijke ordening en ontwikkeling vereist zijn wanneer een passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn nodig is.
- 20 Coillte stelt dat de werkzaamheden voor de netwerkaansluiting een vrijgesteld project zijn in de zin van de wetten inzake ruimtelijke ordening en ontwikkeling. Zij erkent echter dat het project geen vrijgesteld project is [OMISSIS] indien een passende beoordeling voor het project vereist is en dat dan een stedenbouwkundige vergunning moet worden verkregen van de met ruimtelijke ordening belaste lokale overheid, met de mogelijkheid een hoger beroep in te stellen bij An Bord Pleanála.
- 21 In [OMISSIS] artikel 42, lid 1, van het besluit van 2011 wordt bepaald: „De publieke autoriteiten voeren een screening ter vaststelling van de noodzaak van een passende beoordeling uit ter zake van een plan of [Or. 6] project waarvoor een verzoek om toestemming is ontvangen of dat een publieke overheid wenst uit te voeren of goed te keuren en dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied als een Europees gebied, teneinde in het licht van de beste wetenschappelijke kennis en de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied te onderzoeken of dat plan of project, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, waarschijnlijk significante gevolgen zal hebben voor het Europees gebied.”
- 22 Artikel 42 van het besluit van 2011 bepaalt in lid 2: „Een publieke autoriteit voert een screening ter vaststelling van de noodzaak van een passende beoordeling in de zin van lid 1 uit alvorens toestemming te geven voor een plan of project of de beslissing te nemen om een plan of project uit te voeren of goed te keuren.”
- 23 In artikel 42, lid 6, van het besluit van 2011 wordt bepaald: „De publieke autoriteit stelt vast dat een passende beoordeling van een plan of project is vereist indien het plan of project niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied als een Europees gebied en indien op basis van objectieve wetenschappelijke informatie na screening overeenkomstig dit artikel niet kan worden uitgesloten dat het plan of project – afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten – significante gevolgen zal hebben voor een Europees gebied.”
- 24 Artikel 42, lid 7, van het besluit van 2011 luidt: „De publieke autoriteit stelt vast dat geen passende beoordeling van het plan of project is vereist indien het plan of

project niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied als Europees gebied en indien op basis van objectieve wetenschappelijke informatie na screening overeenkomstig dit artikel kan worden uitgesloten dat het plan of project – afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten – significante gevolgen zal hebben voor een Europees gebied.”

- 25 Voor de toepassing van het besluit van 2011 wordt onder „passende beoordeling” verstaan de „passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, lid 3, van de habitatrictlijn”. [Or. 7]

Screening ter vaststelling van de noodzaak van een passende beoordeling met betrekking tot de netwerkaansluitingskabel

- 26 De projectontwikkelaar heeft een beroep gedaan op consultants („RPS”) om een screening ter vaststelling van de noodzaak van een passende beoordeling voor te bereiden. In het door de consultants voorbereide screeningsverslag wordt onder meer tot het volgende besluit gekomen:
- a) Indien geen beschermende maatregelen worden getroffen, kunnen zwevende vaste deeltjes terechtkomen in de wateren langs de voorgestelde route, inclusief op de plaatsen voor gericht boren.
 - b) Wat de beekparelmossel (BPM) betreft, zullen er negatieve effecten op de parelmosselpopulatie zijn indien de uitvoering van de voorgestelde kabelwerkzaamheden ertoe leidt dat slib of verontreinigende stoffen zoals beton via kleinere stroompjes en rivieren terechtkomen in het parelmosselpopulatiegebied van de rivier. De sedimentatie van steen- en zandgruis kan verhinderen dat er voldoende water door de kiezellaag stroomt, waardoor jonge BPM’s omkomen bij gebrek aan zuurstof.
- 27 De voorgestelde en in aanmerking genomen beschermingsmaatregelen zijn niet zo streng als die welke door voorwaarde 17(k) van de stedenbouwkundige vergunning voor het windmolenpark zijn gesteld.
- 28 De projectmanager heeft volgende aanbeveling gedaan voor Coillte: „Zoals op gedetailleerde wijze is uiteengezet in het RPS-verslag over de screening ter vaststelling van de noodzaak van een passende beoordeling, zullen de werkzaamheden voor de netwerkaansluiting – volgens de bevindingen van dat verslag en in het licht van de beste wetenschappelijke kennis – geen significante gevolgen hebben voor de relevante Europese gebieden, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van de Europese gebieden, afzonderlijk of in combinatie met het windmolenpark van Cullenagh en andere plannen en projecten, en is een passende beoordeling niet vereist. Deze conclusie werd bereikt op basis van de afstand tussen de voorgestelde netwerkaansluiting van Cullenagh en de Europese gebieden, en op basis van de beschermingsmaatregelen die in het werkplan van het project zijn opgenomen.” [Or. 8]

- 29 Coillte heeft de motivering en de aanbevelingen van de projectmanager als uitgangspunt genomen voor haar beslissing dat geen passende beoordeling was vereist.

Aantekening

- 30 De beslissing dat geen passende beoordeling was vereist, was gebaseerd op de „beschermingsmaatregelen” als bedoeld in de screeningsbeoordeling. Deze rechterlijke instantie stelt het Hof van Justitie derhalve vragen over de bovengenoemde kwestie.