

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

1 februari 2007*

In zaak C-199/04,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 4 mei 2004,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door C.-F. Durand en F. Simonetti als gemachtigden, bijgestaan door A. Howard, barrister, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, vertegenwoordigd door M. Bethell, vervolgens door E. O'Neill als gemachtigden, bijgestaan door D. Elvin, QC, en J. Maurici, barrister, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

* Procestaal: Engels.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta, J. Makarczyk (rapporteur) en L. Bay Larsen, rechters,

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 23 februari 2006,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

- 1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, door niet alle maatregelen te nemen die nodig zijn voor de volledige en juiste uitvoering van de artikelen 2 tot en met 6, 8 en 9 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; hierna: „richtlijn 85/337”), de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsregeling

- 2 Artikel 2, lid 1, van richtlijn 85/337 luidt als volgt:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en een beoordeling van hun effecten moet plaatsvinden alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4.”

- 3 In artikel 3 van deze richtlijn wordt bepaald:

„Bij de milieueffectbeoordeling worden de directe en indirecte effecten van een project overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 11 per geval op passende wijze geïdentificeerd, beschreven en beoordeeld op de volgende factoren:

- mens, dier en plant;

- bodem, water, lucht, klimaat en landschap;

- materiële goederen en het culturele erfgoed;

— de samenhang tussen de in het eerste, tweede en derde streepje genoemde factoren.”

4 Artikel 4, lid 2, van deze richtlijn bepaalt:

„Onder voorbehoud van artikel 2, lid 3, bepalen de lidstaten voor de in bijlage II genoemde projecten:

a) door middel van een onderzoek per geval, of

b) aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria,

of het project al dan niet moet worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10.

De lidstaten kunnen besluiten om beide sub a en b genoemde procedures toe te passen.”

5 Bijlage II bij richtlijn 85/337, „In artikel 4, lid 2, bedoelde projecten”, noemt in punt 5, sub b, installaties voor de vervaardiging van cement.

Nationale regeling

- 6 In het Verenigd Koninkrijk zijn de taken voor milieubescherming in het kader van de procedure voor de afgifte van een vergunning voor het gebruik van afvalbrandstof verdeeld tussen de autoriteiten voor stedenbouw en de milieuthoriteiten.

- 7 De eerstgenoemde autoriteiten, met name de plaatselijke stedenbouwkundige diensten, zijn bevoegd om te beslissen op aanvragen voor een bouwvergunning. Indien een plaatselijke stedenbouwkundige dienst de vergunning weigert of verzuimt te beslissen, kan de aanvrager bij de Secretary of State beroep instellen tegen het weigeringsbesluit of tegen het uitblijven van een besluit. Deze kan eveneens besluiten om de zaak uit handen te nemen van een plaatselijke stedenbouwkundige dienst en zelf beslissen op de aanvraag voor een bouwvergunning. In Wales worden de aan de Secretary of State toegekende bevoegdheden inzake stedenbouw uitgeoefend door de National Assembly for Wales.

- 8 Luidens section 57 van de Town and Country Planning Act 1990 (wet van 1990 betreffende stadsontwikkeling en landinrichting; hierna: „TCPA”) is een bouwvergunning vereist voor de uitvoering van alle soorten „projecten”; dit begrip wordt in section 55 van deze wet omschreven als „bouw-, engineering-, mijnbouw- of andere werkzaamheden in, op, boven of onder de grond, of de uitvoering van een belangrijke wijziging van het gebruik van een bouwwerk of een terrein”.

- 9 Bij een aanvraag voor een bouwvergunning bepalen de autoriteiten voor stedenbouw eveneens of het nodig is om de in richtlijn 85/337 bedoelde milieueffectbeoordeling te verrichten.

- 10 Dienaangaande hebben de Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations 1988 (verordening van 1988 betreffende stadsontwikkeling en landinrichting — milieueffectbeoordeling) de oorspronkelijke versie van richtlijn 85/337 in nationaal recht omgezet door met name de nieuwe procedurele vereisten in het reeds bestaande systeem van ruimtelijke ordening en stedenbouw op te nemen.
- 11 Richtlijn 97/11 is in nationaal recht omgezet bij de Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) (England and Wales) Regulations 1999 [verordening van 1999 betreffende stadsontwikkeling en landinrichting — milieueffectbeoordeling (Engeland en Wales)].
- 12 In het kader van het stelsel van geïntegreerde milieucontrole („integrated pollution control”), dat is ingevoerd bij deel I van de Environmental Protection Act 1990 (wet van 1990 op de milieubescherming), werden de mogelijke schadelijke milieueffecten van een bepaald procedé tot de oprichting van het Environment Agency onderzocht door Her Majesty’s Inspectorate of Pollution en worden deze thans onderzocht door het Environment Agency. Krachtens section 6 van deze wet kan een „gereguleerde procedé”, dat wil zeggen een mogelijk vervuilende activiteit die door de Secretary of State is gereguleerd, met name in Engeland en Wales enkel worden voortgezet indien het Environment Agency een vergunning heeft verleend.
- 13 In de loop van februari 1997 heeft het ministerie van Milieu Planning Policy Guidance Note 23 (toelichting nr. 23) betreffende het beleid inzake stedenbouw en bestrijding van milieuverontreiniging bekendgemaakt. In deze toelichting wordt onder meer de verhouding beschreven tussen de taak van de autoriteiten voor stedenbouw en de juridisch daarvan losstaande taak van de organen voor de bestrijding van milieuverontreiniging.

Precontentieuze procedure

- 14 In de loop van 1997 en 1998 heeft de Commissie twee klachten ontvangen met betrekking tot de vergunning die was verleend aan een door de vennootschap Castle Cement in Clitheroe, Lancashire, geëxploiteerde cementfabriek om ter vervanging van een deel van haar klassieke brandstoffen een mengsel te gebruiken van vloeibare industriële afvalstoffen, genaamd „Cemfuel”. Volgens klagers hebben de bevoegde nationale autoriteiten niet nagegaan of het betrokken project vóór de afgifte van een dergelijke vergunning aan een milieueffectbeoordeling moest worden onderworpen.
- 15 In 1999 is bij de Commissie eveneens een klacht ingediend met betrekking tot de door dezelfde vennootschap in Padeswood, Flintshire, geëxploiteerde cementfabriek. Hoewel in dit geval de bouw van een extra oven alsmede de vervanging van de klassieke brandstof door Cemfuel, hele banden en een mengsel van papier- en plasticafval met de naam „Profuel” beoordeeld waren op hun milieueffecten, verleende de National Assembly for Wales hiervoor een vergunning voordat het Environment Agency een besluit had genomen over de aanvraag voor een door hem af te geven vergunning.
- 16 Tussen 11 juli 1997 en 30 maart 1999 hebben de Commissie en de regering van het Verenigd Koninkrijk tweemaal een briefwisseling gevoerd met betrekking tot de klachten inzake de cementfabriek van Clitheroe. De klacht inzake de cementfabriek van Padeswood heeft eveneens tot een briefwisseling geleid, waarbij de Commissie op 19 april 1999 die regering om toelichting heeft gevraagd en deze op 18 juni 1999 heeft geantwoord.
- 17 Gelet op een en ander, was de Commissie van mening dat het feit dat de bevoegde nationale autoriteiten de in de TCPA vervatte maatstaf van de „belangrijke wijziging van het gebruik van een bouwwerk of een terrein” hanteren, tot gevolg heeft dat bepaalde projecten, waaronder met name de omschakeling op een andere brandstof in een cementfabriek, niet aan de in richtlijn 85/337 vastgelegde procedures worden

onderworpen. Voorts heeft het Verenigd Koninkrijk volgens haar de toepasselijke regels inzake stedenbouw en de regels met betrekking tot de bestrijding van milieuverontreiniging onvoldoende gecoördineerd om ervoor te zorgen dat de verplichtingen en de doelstellingen die door deze richtlijn worden vastgesteld, worden nageleefd. Om deze reden heeft de Commissie die lidstaat op 7 mei 2001 een aanmaningsbrief gestuurd.

- 18 Aangezien het antwoord van de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk op deze brief de Commissie ervan overtuigde dat de uitvoering en de concrete toepassing van richtlijn 85/337 ontoereikend waren, heeft zij deze lidstaat op 18 juli 2002 een met redenen omkleed advies gestuurd, waarin zij deze verzocht binnen een termijn van twee maanden na ontvangst ervan de nodige maatregelen te nemen om te voldoen aan de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen.
- 19 Van mening dat het antwoord van de regering van het Verenigd Koninkrijk op dit met redenen omkleed advies niet bevredigend was, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

Ontvankelijkheid van het beroep

- 20 Vooraf zij erop gewezen dat het Hof ambtshalve kan onderzoeken of de in artikel 226 EG gestelde voorwaarden voor de instelling van een beroep wegens niet-nakoming zijn vervuld (zie onder meer arresten van 31 maart 1992, *Commissie/Italië*, C-362/90, Jurispr. blz. I-2353, punt 8, en 27 oktober 2005, *Commissie/Italië*, C-525/03, Jurispr. blz. I-9405, punt 8).
- 21 Zo moeten in het kader van deze procedure het met redenen omklede advies en het beroep de grieven coherent en nauwkeurig uiteenzetten, zodat de lidstaat en het Hof

de omvang van de verweten schending van het gemeenschapsrecht 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 in die zin arrest van 4 mei 2006, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-98/04, Jurispr. blz. I-4003, punt 18).

- 22 In casu verzoekt de Commissie het Hof vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk niet alle maatregelen heeft genomen die nodig zijn voor de volledige en juiste uitvoering van de artikelen 2 tot en met 6, 8 en 9 van richtlijn 85/337.
- 23 De Commissie steunt haar beroep op twee grieven: de eerste grief is gericht tegen de sections 55 en 57 TCPA, volgens welke de autoriteiten voor stedenbouw bij de aanvraag voor een bouwvergunning een beroep kunnen doen op het nationale criterium „belangrijke wijziging van het gebruik van een bouwwerk of een terrein”, waardoor volgens haar bepaalde projecten aan de werkingssfeer van richtlijn 85/337 worden onttrokken; de tweede grief klaagt dat de regering van het Verenigd Koninkrijk bij de omzetting van deze richtlijn in nationaal recht de toepasselijke regels inzake stedenbouw en inzake de bestrijding van milieuverontreiniging onvoldoende heeft gecoördineerd om ervoor te zorgen dat alle verplichtingen die in de artikelen 3 en 8 van deze richtlijn worden geformuleerd, worden nageleefd.
- 24 Evenwel dient te worden vastgesteld dat de Commissie in haar verzoekschrift uitdrukkelijk heeft erkend dat het Verenigd Koninkrijk met de verordeningen betreffende stadsontwikkeling en landinrichting (milieueffectbeoordeling) van 1988 en, wat Engeland en Wales betreft, van 1999 de nodige wettelijke bepalingen heeft vastgesteld voor de omzetting van richtlijn 85/337 in nationaal recht.
- 25 Aangezien het onderhavige beroep wegens niet-nakoming berust op tegenstrijdige argumenten, beantwoordt het bijgevolg niet aan de in punt 21 van dit arrest in herinnering gebrachte vereisten van coherentie en nauwkeurigheid.

26 Gelet op het voorgaande, moet het beroep niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

27 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien het beroep van de Commissie niet-ontvankelijk is, moet deze overeenkomstig de vordering van het Verenigd Koninkrijk in de kosten worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart:

- 1) **Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.**

- 2) **De Commissie van de Europese Gemeenschappen wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen