



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

J. KOKOTT

van 19 januari 2023¹

Zaak C-721/21

Eco Advocacy CLG

[verzoek van de High Court (nationale rechter in eerste aanleg, Ierland) om een prejudiciële beslissing]

„Verzoek om een prejudiciële beslissing – Procedurele autonomie van de lidstaten – Doeltreffendheidsbeginsel – Aan schriftelijke opmerkingen voor de nationale rechter gestelde eisen – Milieu – Richtlijn 2011/92/EU – Milieueffectbeoordeling – Voorevaluatie van de noodzaak van een beoordeling – Motivering – Richtlijn 92/43/EEG – Artikel 6, lid 3 – Passende beoordeling van gevolgen – Voorevaluatie van de noodzaak van een beoordeling – Schadebeperkende maatregelen – Weerlegging van twijfels”

I. Inleiding

1. Het Unierecht vereist verschillende beoordelingen van de milieueffecten van bepaalde plannen en projecten. De milieueffectbeoordeling krachtens de MEB-richtlijn² en de passende³ beoordeling van de gevolgen krachtens de habitatrichtlijn⁴ zijn in dit verband waarschijnlijk de bekendste voorbeelden.

2. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing betreft voornamelijk bepaalde vormvereisten voor de *voorevaluatie* van de vraag of de genoemde beoordelingen überhaupt noodzakelijk zijn. Wat voor beide richtlijnen moet worden verduidelijkt is of de motivering van het besluit om af te zien van de feitelijke beoordeling uitdrukkelijk moet worden aangegeven en of, in het geval van de milieueffectbeoordeling, deze motivering uitdrukkelijk alle criteria moet vermelden waarmee volgens de MEB-richtlijn rekening moet worden gehouden. Met betrekking tot de voorevaluatie in het kader van de habitatrichtlijn moet ook worden onderzocht of

¹ Oorspronkelijke taal: Duits.

² 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), zoals gewijzigd bij richtlijn 2014/52/EU van 16 april 2014 (PB 2014, L 124, blz. 1).

³ Arrest van 10 november 2022, AquaPri (C-278/21, EU:C:2022:864, punt 32). Deze kwalificatie van de effectbeoordeling ontbreekt in de Duitse versie van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, maar is daar opgenomen in de tiende overweging. Op basis van de Engelse versie wordt vaak gesproken over „appropriate assessment”.

⁴ 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), zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van de Raad van 13 mei 2013 tot aanpassing van een aantal richtlijnen op het gebied van het milieu, in verband met de toetreding van de Republiek Kroatië (PB 2013, L 158, blz. 193).

bepaalde schadebeperkende maatregelen in aanmerking kunnen worden genomen en of de motivering van een besluit om geen passende beoordeling van de gevolgen uit te voeren bepaalde bezwaren moet weerleggen.

3. Bovendien dient het Hof zich uit te spreken over de eisen waaraan het betoog van verzoekers voor de nationale rechter dient te voldoen. Hier doet zich een soortgelijk probleem voor als bij de motivering van het besluit inzake de voorevaluatie: het is mogelijk dat de verzoekers zelf niet voldoende duidelijk hebben aangevoerd dat deze motivering niet duidelijk genoeg was.

4. Ik zal hierna aantonen dat de voorschriften van het Unierecht inzake het betoog van partijen voor de rechter en het formele kader van de motivering zeer beperkt zijn. Het staat in wezen aan de lidstaten om dit te regelen en aan de nationale rechter om het respectieve betoog van de partijen en de desbetreffende informatie in het bestreden besluit te beoordelen.

II. Toepasselijke bepalingen

A. *MEB-richtlijn*

5. Artikel 4 van de MEB-richtlijn bepaalt hoe moet worden besloten of een milieueffectbeoordeling zal worden uitgevoerd:

„2. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 4, bepalen de lidstaten voor de in bijlage II genoemde projecten of het project al dan niet moet worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10, zulks:

a) door middel van een onderzoek per geval,

of

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

De lidstaten kunnen besluiten om beide onder a) en b) genoemde procedures toe te passen.

3. Wanneer een onderzoek per geval wordt uitgevoerd of drempelwaarden of criteria worden vastgesteld met het oog op lid 2, moet met de relevante, in bijlage III vastgestelde selectiecriteria rekening worden gehouden. De lidstaten kunnen drempelwaarden of criteria vaststellen om te bepalen wanneer projecten niet hoeven te worden onderworpen aan het besluit op grond van de leden 4 en 5, en evenmin aan een milieueffectbeoordeling, en/of drempelwaarden of criteria vaststellen om te bepalen wanneer projecten in elk geval worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling, maar niet aan een besluit op grond van de leden 4 en 5.

[...]

5. De bevoegde instantie neemt haar besluit op basis van de door de opdrachtgever overeenkomstig lid 4 verstrekte informatie waarbij zij, voor zover relevant, rekening houdt met de resultaten van voorafgaande controles of op grond van andere milieuwetgeving van de Unie dan deze richtlijn uitgevoerde beoordelingen van de effecten op het milieu. Het besluit wordt openbaar gemaakt en:

- a) bevat, indien besloten wordt dat het project aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen, de belangrijkste redenen waarom het project aan een dergelijke beoordeling moet worden onderworpen, waarbij verwezen wordt naar de relevante criteria van bijlage III, of
- b) bevat, indien besloten wordt dat het project niet aan een milieueffectbeoordeling hoeft te worden onderworpen, de belangrijkste redenen waarom het project niet aan een dergelijke beoordeling hoeft te worden onderworpen, waarbij verwezen wordt naar de relevante criteria van de lijst van bijlage III, en, indien de opdrachtgever deze heeft voorgesteld, kenmerken van het project en/of geplande maatregelen om te vermijden of te voorkomen wat anders wellicht aanzienlijke nadelige milieueffecten zouden zijn geweest.”

6. Bijlage III bij de MEB-richtlijn bevat de selectiecriteria voor het in artikel 4, lid 3, bedoelde besluit:

„1. Kenmerken van de projecten

De kenmerken van de projecten moeten in aanmerking worden genomen, en met name:

- a) de omvang en het ontwerp van het gehele project;
- b) de cumulatie met andere bestaande en/of goedgekeurde projecten;
- c) het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, met name land, bodem, water en biodiversiteit;
- d) de productie van afvalstoffen;
- e) verontreiniging en hinder;
- f) het risico van zware ongevallen en/of rampen die relevant zijn voor het project in kwestie, waaronder rampen die worden veroorzaakt door klimaatverandering, in overeenstemming met wetenschappelijke kennis;
- g) de risico's voor de menselijke gezondheid (bijvoorbeeld als gevolg van waterverontreiniging of luchtvervuiling).

2. Locatie van de projecten

De kwetsbaarheid van het milieu in de gebieden waarop de projecten van invloed kunnen zijn, moet in aanmerking worden genomen, en met name:

- a) het bestaande en goedgekeurde landgebruik;

- b) de relatieve rijkdom aan en beschikbaarheid, kwaliteit en regeneratievermogen van natuurlijke hulpbronnen (met inbegrip van bodem, land, water en biodiversiteit) in het gebied en de ondergrond ervan;
- c) het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor de volgende typen gebieden:
 - i) wetlands, oeverformaties, riviermondingen;
 - ii) kustgebieden en het mariene milieu;
 - iii) berg- en bosgebieden;
 - iv) natuurreservaten en -parken;
 - v) gebieden die in de nationale wetgeving zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd; Natura 2000-gebieden die door de lidstaten zijn aangewezen krachtens de [...] [habitatrichtlijn] en de [...] [vogelrichtlijn⁵];
 - vi) gebieden waar de milieukwaliteitsnormen, in de wetgeving van de Unie vastgesteld en relevant voor het project, al niet worden nagekomen of worden beschouwd als niet-nagekomen;
 - vii) gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid;
 - viii) landschappen en plaatsen van historisch, cultureel of archeologisch belang.

3. Soort en kenmerk van het potentiële effect

De waarschijnlijk aanzienlijke milieueffecten van projecten moeten, in samenhang met de onder punten 1 en 2 van deze bijlage hierboven uiteengezette criteria, in aanmerking worden genomen, met aandacht voor het effect van het project op de in artikel 3, lid 1, uiteengezette factoren, met inachtneming van:

- a) de orde van grootte en het ruimtelijk bereik van de effecten (bijvoorbeeld geografisch gebied en omvang van de bevolking die getroffen kan worden);
- b) de aard van het effect;
- c) het grensoverschrijdend karakter van het effect;
- d) de intensiteit en de complexiteit van het effect;
- e) de waarschijnlijkheid van het effect;
- f) de verwachte aanvang, de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van het effect;
- g) de cumulatie van effecten met de effecten van andere bestaande en/of goedgekeurde projecten;

⁵ Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (gecodificeerde versie) (PB 2010, L 20, blz. 7).

h) de mogelijkheid om de effecten doeltreffend te verminderen.”

B. Habitatrictlijn

7. Artikel 6, lid 3, van de habitatrictlijn regelt de zogenoemde beoordeling van de gevolgen:

„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 immers 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.”

III. Feiten en verzoek om een prejudiciële beslissing

8. Het beroep strekt tot rechterlijke toetsing van de geldigheid van een door An Bord Pleanála (Ierse instantie voor ruimtelijke ordening; hierna: „Board”) verleende vergunning voor een woningbouwproject in Trim, County Meath (Ierland). Het project betreft de bouw van 320 woningen op Charterschool Land, Manorlands.

9. Na diverse informele contacten is op 8 juli 2020 de formele vergunningsaanvraag voor het onderhavige project ingediend. Het ontwerp voorziet in bepaalde voorzieningen voor de zuivering van oppervlaktewater voordat het wordt geloosd in een zijriviertje van de rivier de Boyne.

10. De Boyne zelf bevindt zich ongeveer 640 meter ten noorden van de locatie van het project. Deze rivier maakt deel uit van de speciale beschermingszone volgens de Vogelrichtlijn, de „River Boyne and River Blackwater Special Protection Area” (004232), omdat de ijsvogel (*Alcedo atthis*) [A229] er voorkomt, die „qualifying interest” (bijzonder belang) heeft. Het gebied valt binnen een beschermingszone volgens de habitatrictlijn, de „River Boyne and River Blackwater Special Area of Conservation” (0002299). De habitattypes „Alkalisch laagveen” [7230], „Bossen op alluviale grond met *Alnus glutinosa* en *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*)” [91E0], en de soorten *Lampetra fluviatilis* (rivierprik) [1099], *Salmo salar* (Atlantische zalm) [1106] en *Lutra* (visotter) [1355] hebben ook „qualifying interest”.

11. Een voorevaluatieverslag werd uitgebracht aangaande de milieueffectbeoordeling en er werd een beoordeling uitgevoerd van de ecologische impact, waarin een aantal mitigerende maatregelen werd voorgesteld. Tevens werd een voorevaluatieverslag overeenkomstig de habitatrictlijn uitgebracht, waarin werd geconcludeerd dat er geen gevolgen zouden zijn voor Natura 2000-gebieden.

12. Namens An Taisce (National Trust for Ireland, een bij de ruimtelijke ordening wettelijk te raadplegen instantie) en de Council (gemeenteraad) van de stad Trim werden opmerkingen ingediend waarin erop werd gewezen dat er vanwege de afvloeiing van overtollig oppervlaktewater mogelijk gevolgen zouden zijn voor de Natura 2000-gebieden. De Council toonde zich ook bezorgd over de bescherming van soorten.

13. De Board heeft de litigieuze vergunning niettemin verleend zonder een milieueffectbeoordeling uit hoofde van de MEB-richtlijn en een beoordeling van de gevolgen uit hoofde van de habitatrichtlijn uit te voeren.

14. Het door de inspecteur in aanhangsel A bij haar verslag gebruikte model voor de beoordeling of een MEB nodig is, verschilt materieel van bijlage III bij de MEB-richtlijn. Volgens de High Court (nationale rechter in eerste aanleg, Ierland) is de onderlinge aansluiting tussen bijlage III en het verslag van de inspecteur ondoorzichtig. Bovendien gaat de inspecteur in op de vrees voor gevolgen voor de Natura 2000-gebieden, maar acht deze uiteindelijk ongegrond.

15. Op 27 oktober 2020 werd de vergunning formeel verleend bij een besluit van de Board conform de procedure voor strategische woningbouwprojecten. De Board heeft niet met zoveel woorden aangegeven in welke documenten de motivering aangaande de milieueffectbeoordeling krachtens de MEB-richtlijn en de passende beoordeling krachtens de habitatrichtlijn precies was vervat. Volgens de High Court lijkt bedoeld te zijn dat de motivering is vervat in het verslag van de inspecteur, aanhangsel A bij dat document, en de door de ontwikkelaar overhandigde rapporten voor zover de inspecteur daarnaar verwijst.

16. Eco Advocacy heeft tegen deze vergunning beroep ingesteld bij de High Court.

17. Uit een eerste arrest van de High Court blijkt dat Eco Advocacy ter terechtzitting voor het eerst de twee gronden heeft aangevoerd die het onderwerp zijn van de tweede en derde vraag alsmede de zesde vraag.⁶ Aansluitend werden An Taisce en ClientEarth tot de procedure toegelaten als amici curiae.

18. Bij een beslissing die hier op 26 november 2021 is ontvangen, heeft de High Court de volgende vragen aan het Hof voorgelegd:

- „1) Wanneer een partij, onder uitdrukkelijke of impliciete verwijzing naar een bepaald instrument van het Unierecht, de geldigheid van een bestuurshandeling in rechte bestrijdt, echter zonder te specificeren welke bepalingen van dat instrument van het Unierecht precies zijn geschonden, of volgens welke uitlegging dat het geval is, brengt het algemene beginsel van de voorrang van het Unierecht en/of van loyale samenwerking dan mee, in het algemeen of in de specifieke context van het milieurecht, dat de nationale rechter bij wie de zaak is aangebracht dit bezwaar moet of mag onderzoeken, niettegenstaande nationaalrechtelijke procedurele regels die vereisen dat het verzoekschrift van die partij de specifieke geschonden bepalingen vermeldt?
- 2) Indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend luidt, brengt artikel 4, leden 2, 3, 4 en/of 5, van richtlijn 2011/92 en/of bijlage III daarbij en/of de richtlijn gelezen in het licht van de beginselen van rechtszekerheid en behoorlijk bestuur als vervat in artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dan mee dat in het besluit van een bevoegde instantie om de verlening van een vergunning voor een project niet aan een milieueffectbeoordeling te onderwerpen uitdrukkelijk, afzonderlijk en/of specifiek vermeld moet worden welke documenten precies de redenen voor dat besluit van de bevoegde instantie bevatten?

⁶ Arrest van de High Court van 27 mei 2021, Eco Advocacy/An Bord Pleanála (2020 nr. 1030 JR, [2021] IEHC 265, punten 46, 48 en 86).

- 3) Indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend luidt, brengt artikel 4, leden 2, 3, 4 en/of 5, van richtlijn 2011/92 en/of bijlage III daarbij en/of de richtlijn gelezen in het licht van de beginselen van rechtszekerheid en behoorlijk bestuur als vervat in artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dan mee dat voor het besluit van een bevoegde instantie om de verlening van een vergunning voor een project niet aan een milieueffectbeoordeling te onderwerpen, een verplichting geldt om uitdrukkelijk alle specifieke rubrieken en punten in bijlage III bij de MEB-richtlijn te bespreken, voor zover deze relevant kunnen zijn voor het project?
- 4) Moet artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43/EEG aldus worden uitgelegd dat, bij de toepassing van het beginsel dat bij de beslissing of in een later stadium een passende beoordeling moet plaatsvinden van de gevolgen van een plan of project voor een betrokken gebied, in de voorevaluatiefase geen rekening mag worden gehouden met maatregelen die beogen de nadelige gevolgen van het plan of project voor dat gebied te voorkomen of te beperken, de bevoegde instantie van een lidstaat wel rekening mag houden met elementen van het plan of project betreffende de verwijdering van vervuilende stoffen die de schadelijke gevolgen voor het gebied van Europees belang kunnen beperken, louter op de grond dat die elementen niet als mitigerende maatregelen zijn bedoeld, ook al hebben zij dat effect, en dat zij ongeacht eventuele gevolgen voor het betrokken gebied van Europees belang als standaardonderdeel in het ontwerp zouden zijn opgenomen?
- 5) Moet artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43/EEG aldus worden uitgelegd dat de bevoegde instantie van een lidstaat die, ondanks de door deskundige lichamen tijdens de voorevaluatiefase geuite vragen of bedenkingen, meent dat geen passende beoordeling nodig is, voor dit besluit een uitdrukkelijke en gedetailleerde motivering moet geven die alle redelijke wetenschappelijke twijfel aangaande de gevolgen van het voorgenomen project voor het betrokken gebied van Europees belang wegneemt, en die alle in de inspraakprocedure opgeworpen bedenkingen uitdrukkelijk en één voor één weerlegt?
- 6) Indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend luidt, brengt artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn en/of de richtlijn gelezen in samenhang met het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van behoorlijk bestuur van artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie dan mee dat in het besluit van de bevoegde instantie om de verlening van een vergunning voor een project niet aan een passende beoordeling te onderwerpen, uitdrukkelijk, afzonderlijk en/of specifiek moet worden vermeld welke documenten de redenen voor dit besluit van de bevoegde instantie bevatten?"

19. Er werden schriftelijke opmerkingen ingediend door Eco Advocacy CLG, An Board Pleanála, An Taisce – The National Trust for Ireland en ClientEarth gezamenlijk alsmede door Ierland, de Italiaanse Republiek en de Europese Commissie. Met uitzondering van de Italiaanse Republiek namen zij ook deel aan de terechtzitting op 27 oktober 2022.

IV. Juridische beoordeling

20. De vragen van de High Court betreffen ten eerste de toelaatbaarheid van eisen gesteld aan het betoog van partijen die zich beroepen op schending van het Unierecht (eerste vraag), en ten tweede de voorevaluatie van de vraag of een milieueffectbeoordeling krachtens de MEB-richtlijn

(tweede en derde vraag) dan wel een passende beoordeling van de gevolgen voor beschermingszones krachtens artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn (vierde tot en met zesde vraag) moet worden verricht.

A. Eerste vraag: eisen aan de uiteenzetting van de vermeende schending

21. Met de eerste vraag wordt beoogd de grenzen te verduidelijken die het Unierecht stelt aan de nationale eisen inzake de vorm van de uiteenzetting van gronden voor een beroep in rechte. Uit de vraag blijkt dat naar Iers procesrecht de aangevoerde specifieke schendingen in de conclusies van de partijen moeten worden uiteengezet. Verzoekers in het hoofdgeding lijken echter niet voor elk van de aangevoerde gronden te hebben gespecificeerd welke bepalingen van de respectieve richtlijn zijn geschonden, welke uitlegging precies wordt bedoeld en wat de aard van de schending is. De verwijzende rechter wenst derhalve te vernemen of de algemene beginselen van de voorrang van het Unierecht en/of de loyale samenwerking, hetzij in het algemeen, hetzij in de specifieke context van het milieurecht, voor de nationale rechter een bevoegdheid of zelfs een verplichting meebrengt om dergelijke onvoldoende schriftelijk uiteengezette gronden toch te onderzoeken.

1. Ontvankelijkheid van de vraag

22. Italië acht deze vraag niet-ontvankelijk omdat in het verzoek om een prejudiciële beslissing niet precies wordt aangegeven aan welke nationale regels het betoog van Eco Advocacy had moeten voldoen om ontvankelijk te zijn.

23. Dit bezwaar is in die zin juist dat een nauwkeurigere uiteenzetting van deze nationale regels en van de respectieve schriftelijke en mondelinge verklaringen in het verzoek om een prejudiciële beslissing bevorderlijk zou zijn geweest voor een nuttig antwoord van het Hof en voor de deelname van Italië aan de procedure. Aldus moet een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie een summier overzicht bevatten van het voorwerp van het geschil en de relevante feiten zoals die door de verwijzende rechter zijn vastgesteld, althans, ten minste een uiteenzetting van de feitelijke gegevens waarop de vragen berusten, alsmede de strekking van de nationale bepalingen die op de zaak van toepassing kunnen zijn en, in voorkomend geval, de relevante nationale rechtspraak.

24. Deze informatie kan weliswaar worden afgeleid uit het nationale procesdossier en met name uit een eerder arrest van de High Court⁷, maar deze documenten worden niet aan de lidstaten en de instellingen van de Unie ter beschikking gesteld en evenmin vertaald.

25. Ondanks deze tekortkoming kan deze vraag toch worden beantwoord, aangezien het Hof in de prejudiciële procedure alleen het Unierecht uitlegt, zonder reeds definitief uitspraak te doen over het geschil voor de nationale rechter. Derhalve is het niet redelijk om de onderhavige vraag niet-ontvankelijk te verklaren.

⁷ Zie hierboven, punt 17.

2. *Beoordeling*

26. Met de eerste vraag wordt beoogd te verduidelijken of het nationale procesrecht mag eisen dat schendingen van het Unierecht reeds in de schriftelijke procedure duidelijk en ondubbelzinnig worden aangevoerd. In dit verband wordt ten eerste gevraagd of dergelijke eisen aan het betoog van de partijen geoorloofd zijn en ten tweede of de nationale rechterlijke instanties op grond van het Unierecht bevoegd of zelfs verplicht zijn om dergelijke schendingen ambtshalve te behandelen, ongeacht of de partijen deze tijdig hebben aangevoerd.

a) Aan het betoog van partijen gestelde eisen

27. Uit het door de High Court genoemde algemene beginsel van de voorrang van het Unierecht en/of de loyale samenwerking volgt om te beginnen dat de nationale rechterlijke instanties verplicht zijn de volle werking van de bepalingen van het Unierecht te verzekeren.⁸

28. Zoals ik reeds in eerdere conclusies heb opgemerkt⁹, is het een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat om de procesregels vast te stellen voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van aan het Unierecht ontleende rechten (procedurele autonomie van de lidstaten), althans bij gebreke van een communautaire regelgeving ter zake. In dat geval mogen de procedureregels voor deze vorderingen niet ongunstiger zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkwaardigheidsbeginsel), en mogen zij de uitoefening van de door de communautaire rechtsorde verleende rechten niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel).¹⁰

29. Artikel 11 van de MEB-richtlijn bevat specifieke regels inzake rechtsbescherming die de procedurele autonomie van de lidstaten in het onderhavige geval zouden kunnen beperken. De lidstaten moeten er op grond van artikel 11, lid 1, voor zorgen dat leden van het betrokken publiek onder bepaalde voorwaarden in beroep kunnen gaan bij een rechtbank of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan om de materiële of formele rechtmatigheid van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen betreffende de inspraak van het publiek van deze richtlijn aan te vechten. Artikel 11, lid 4, tweede alinea, bepaalt dat een dergelijke procedure eerlijk, billijk en snel moet zijn en niet buitensporig kostbaar mag zijn.

30. Deze bepalingen vereisen dat met name milieuverenigingen toegang krijgen tot een doeltreffende en eerlijke beroepsprocedure. In dit kader moet het mogelijk zijn de rechtmatigheid van het betrokken besluit, handelen of nalaten aan te vechten, dat wil zeggen specifieke gronden voor een beroep in rechte aan te voeren. Hoe en op welk moment deze gronden moeten worden aangevoerd, is daarin echter niet geregeld. De procedurele autonomie van de lidstaten blijft in dit opzicht dus bestaan.

⁸ Arresten van 9 maart 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punt 24), en 24 oktober 2018, XC e.a. (C-234/17, EU:C:2018:853, punt 44).

⁹ Mijn conclusies in de zaken Impact (C-268/06, EU:C:2008:2, punten 45 en 46), Križan e.a. (C-416/10, EU:C:2012:218, punt 153) en Flausch e.a. (C-280/18, EU:C:2019:449, punten 47 en 48).

¹⁰ Arresten van 16 december 1976, Rewe-Zentralfinanz en Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, punt 5); 15 april 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punten 44 en 46), en 19 december 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, punt 33).

31. In het onderhavige geval kan niet worden vastgesteld dat het gelijkwaardigheidsbeginsel zou zijn aangetast. Daarentegen is het niet uitgesloten dat eisen betreffende de nauwkeurigheid van het schriftelijke betoog de rechterlijke handhaving van rechten moeilijker of zelfs onmogelijk kunnen maken. Het doeltreffendheidsbeginsel wordt echter alleen geschonden als dit de rechterlijke handhaving *uiterst* moeilijk of *in de praktijk* onmogelijk maakt.

32. Bij dit onderzoek moet rekening worden gehouden met de plaats die deze regels in de gehele procedure innemen, en met het verloop en de bijzonderheden die deze procedure voor de verschillende nationale instanties heeft. Daarbij moet zo nodig rekening worden gehouden met de beginselen die aan het nationale stelsel van rechtspleging ten grondslag liggen, zoals de bescherming van de rechten van de verdediging, het rechtszekerheidsbeginsel en het goede verloop van de procedure.¹¹

33. In dit verband heeft het Hof reeds geoordeeld dat nationale procedureregels op grond waarvan het voorwerp van het geschil wordt bepaald door de middelen die op het moment van de instelling van het beroep zijn aangevoerd, verenigbaar zijn met het doeltreffendheidsbeginsel wanneer zij het goede verloop van de procedure verzekeren, met name doordat de vertraging waartoe de beoordeling van nieuwe middelen leidt, wordt voorkomen.¹²

34. Zoals Ierland terecht opmerkt, bestaan er ook in het procesrecht van de rechterlijke instanties van de Unie overeenkomstige regels. Zo moet een verzoekschrift overeenkomstig artikel 120, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie de aangevoerde middelen en argumenten alsmede een summiere uiteenzetting van deze middelen bevatten. Deze aanduidingen moeten zo duidelijk en nauwkeurig zijn dat de verweerder zijn verweer kan voorbereiden en dat het Hof zijn toezicht kan uitoefenen.¹³ Volgens artikel 127, lid 1, mogen nieuwe middelen in de loop van het geding niet worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken.

35. Het is derhalve verenigbaar met het doeltreffendheidsbeginsel indien het procesrecht van de nationale rechterlijke instanties een vroegtijdige, voldoende duidelijke en nauwkeurige uiteenzetting van de argumenten van de partijen vereist om hier rekening mee te kunnen houden.

36. Welk soort uiteenzetting voldoende duidelijk en nauwkeurig is, hangt af van de omstandigheden van het geval. Beslissend is of de partijen en de rechter de respectieve grond zonder twijfel kunnen herkennen. Alleen overdreven formalisme zou als buitensporig belastend en dus niet verenigbaar met het doeltreffendheidsbeginsel moeten worden beschouwd.

37. Bovendien moet bij de aan de uiteenzetting van de gronden gestelde eisen ook rekening worden gehouden met de mate waarin het gedrag van de wederpartij heeft bijgedragen tot eventuele tekortkomingen. Met name uit de tweede, de derde, de vijfde en de zesde vraag blijkt dat de Board in het hoofdgeding de motivering van de litigieuze vergunning heeft gepresenteerd op een wijze die kan hebben bijgedragen tot de zwakke punten in het betoog van Eco Advocacy. Indien dit het geval is, dient met deze omstandigheid naar behoren rekening te worden gehouden bij de aan het betoog van Eco Advocacy gestelde eisen.

¹¹ Arresten van 14 december 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, punt 14); 6 oktober 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punten 36 en 37), en 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management en Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, punt 63).

¹² Arresten van 14 december 1995, Van Schijndel en Van Veen (C-430/93 en C-431/93, EU:C:1995:441, punten 20 en 21), en 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management en Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, punt 64).

¹³ Arresten van 9 januari 2003, Italië/Commissie (C-178/00, EU:C:2003:7, punt 6), en 31 maart 2022, Commissie/Polen (Belasting over energieproducten) (C-139/20, EU:C:2022:240, punt 55).

38. Of bepaalde memories van de partijen aan deze eisen voldoen, moet door de bevoegde nationale rechter worden beoordeeld. Deze rechter moet de inhoud van de betrokken nationale eisen vaststellen door de desbetreffende regels uit te leggen, en alleen deze rechter beschikt over de nodige kennis om te kunnen beoordelen welk soort uiteenzetting voldoende duidelijk en nauwkeurig is om door de partijen en hemzelf te worden begrepen. Bovendien kan deze rechter zelf vaststellen of tekortkomingen in het betoog daadwerkelijk tot misverstanden hebben geleid en in hoeverre deze te wijten zijn aan het gedrag van de wederpartij.

39. Samenvattend moet worden vastgesteld dat de procedurele autonomie van de lidstaten, die door het doeltreffendheidsbeginsel wordt beperkt, toestaat dat de partijen bij een geschil worden verplicht om schendingen van het Unierecht in een vroeg stadium en voldoende duidelijk en nauwkeurig in hun schriftelijke opmerkingen uiteen te zetten, zodat de nationale rechter met die schendingen rekening kan houden.

b) Ambtshalve onderzoek

40. De – volgens bovenstaande overwegingen geoorloofde – eisen aan het betoog van de partijen voor de nationale rechterlijke instanties zouden echter in hun effect worden beperkt indien deze rechterlijke instanties op grond van het Unierecht verplicht of althans bevoegd zouden zijn om schendingen van het Unierecht die onvoldoende uiteen zijn gezet, ambtshalve in het geding te brengen.

41. Desondanks leidt de High Court een dergelijke verplichting af uit de noodzaak om de werking van het Unierecht te waarborgen. In dit verband haalt An Taisce de rechtspraak van het Hof aan volgens welke nationale rechters in de Engelse versie van deze arresten „of their own motion” elke met het Unierecht strijdige nationale bepaling buiten toepassing moeten laten.¹⁴ Op basis van de Engelse versie van deze arresten is dit begrijpelijk, aangezien „of their own motion” ook kan worden vertaald met „ambtshalve”. Deze rechtspraak zou dan ook aldus kunnen worden opgevat dat de rechterlijke instanties van de lidstaten ambtshalve het nationale recht buiten toepassing moeten laten indien dit onverenigbaar is met het Unierecht.

42. Deze opvatting berust echter op een onjuist begrip van de aangehaalde rechtspraak over de voorrang van het Unierecht. Dit wordt duidelijker in de Franse versie van deze formulering, volgens welke de rechterlijke instanties „de leur propre autorité” moeten handelen, maar bijvoorbeeld ook in de Duitse versie waarin sprake is van „eigener Entscheidungsbefugnis”.¹⁵

43. Zoals ook blijkt uit de context van deze vaststellingen van het Hof, gaat het daarbij om de bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties om het nationale recht uit te leggen in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht of om, zo nodig, het Unierecht toe te passen dat voorrang heeft, zonder te moeten wachten tot de met het Unierecht strijdige nationale regels worden ingetrokken of nietig verklaard.

44. Zoals ik reeds heb uiteengezet, is het niet nodig dat de partijen voor de nationale rechter uitdrukkelijk aangeven welke nationale rechtsnormen deze rechter conform moet uitleggen of buiten toepassing moet laten. De identificatie van deze normen en de bepaling van de wijze

¹⁴ An Taisce beroept zich op het arrest van 4 december 2018, Minister for Justice and Equality en Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punt 35), maar overeenkomstige formuleringen zijn bijvoorbeeld ook te vinden in de arresten van 9 maart 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punt 24), en 24 oktober 2018, XC e.a. (C-234/17, EU:C:2018:853, punt 44). Zie ook mijn conclusie in de zaak Friends of the Irish Environment (C-254/19, EU:C:2020:320, punt 66).

¹⁵ Zie de in voetnoot 14 aangehaalde arresten.

waarop tegenstrijdigheden tussen het nationale recht en het Unierecht worden opgeheven, maken integendeel deel uit van de verplichting van de nationale rechters om het in het Unierecht bepaalde doel te bereiken.¹⁶

45. De vraag of de nationale rechterlijke instanties bepaalde schendingen van het Unierecht ambtshalve kunnen of moeten aanvoeren, heeft hier echter niets mee te maken.

46. Evenmin als de voorrang van het Unierecht bevatten de procedurele bepalingen van artikel 11 van de MEB-richtlijn in dit verband regels. In het bijzonder bestaat er geen duidelijke verplichting of machtiging voor de nationale rechters om de rechtmatigheid van het bestreden besluit verder te onderzoeken dan in de gronden aangevoerd.

47. In dit opzicht verschilt artikel 11 van de MEB-richtlijn van de regels die het voorwerp uitmaakten van een recent arrest betreffende de toetsing van de bewaring van derdelanders. Deze bepalingen verplichten de rechterlijke autoriteiten de rechtmatigheid van de bewaring regelmatig te toetsen, zonder deze verplichting op enigerlei wijze te beperken.¹⁷ Hieruit leidt het Hof af dat de bevoegde rechterlijke autoriteit ambtshalve de eventuele niet-naleving van een door de betrokkene niet aan de orde gestelde rechtmatigheidsvoorwaarde moet vaststellen.¹⁸ Gezien de ernstige aantasting van het grondrecht op vrijheid van artikel 6 van het Handvest die een bewaring met zich meebrengt, is deze verplichting gerechtvaardigd. Op het gebied van de handhaving van de milieuwetgeving van de Unie ontbreekt het echter aan een vergelijkbare regeling en in de regel ook aan een even ernstige inbreuk op de rechten van de justitiabelen.

48. Bijgevolg moet ook de verplichting of machtiging van de nationale rechter om bepaalde gronden voor een beroep in rechte ambtshalve te toetsen, worden beoordeeld in het licht van de procedurele autonomie van de lidstaten, die wordt beperkt door de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.

49. Volgens vaste rechtspraak verplicht het Unierecht de nationale rechter er in dat verband niet toe ambtshalve een rechtsgrond in het geding te brengen ontleend aan schending van Uniebepalingen, wanneer hij voor het onderzoek van die grond buiten de grenzen van de door partijen afgebakende rechtsstrijd zou moeten treden. Deze rechterlijke instanties dienen de aan een dwingende regel van Unierecht ontleende rechtsgronden integendeel slechts ambtshalve in het geding te brengen indien zij op grond van het nationale recht de verplichting of de mogelijkheid hebben dit te doen met betrekking tot een dwingende regel van nationaal recht.¹⁹

50. Het is juist dat het Hof in afwijking daarvan heeft geoordeeld dat de nationale rechter ambtshalve moet toetsen of een contractueel beding dat binnen de werkingssfeer van de richtlijn betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten²⁰ valt, oneerlijk is en aldus het gebrek aan evenwicht tussen de consument en de verkoper moet compenseren zodra hij over de

¹⁶ Zie mijn conclusie in de zaak *Friends of the Irish Environment* (C-254/19, EU:C:2020:320, punt 67).

¹⁷ Arrest van 8 november 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en X* (Ambtshalve toetsing van de bewaring) (C-704/20 en C-39/21, EU:C:2022:858, punten 85-87).

¹⁸ Arrest van 8 november 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en X* (Ambtshalve toetsing van de bewaring) (C-704/20 en C-39/21, EU:C:2022:858, punt 94).

¹⁹ Arresten van 14 december 1995, *Van Schijndel en Van Veen* (C-430/93 en C-431/93, EU:C:1995:441, punten 13, 14 en 22); 24 oktober 1996, *Kraaijeveld e.a.* (C-72/95, EU:C:1996:404, punten 57, 58 en 60); 12 februari 2008, *Kempter* (C-2/06, EU:C:2008:78, punt 45), en 26 april 2017, *Farkas* (C-564/15, EU:C:2017:302, punten 32 en 35). Zie ook mijn conclusie in de zaak *Friends of the Irish Environment* (C-254/19, EU:C:2020:320, punt 60).

²⁰ Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB 1993, L 95, blz. 29).

daartoe noodzakelijke gegevens, feitelijk en rechtens, beschikt.²¹ Dit is echter een bijzonder geval waarin de bijzondere behoefte aan bescherming van de consument ook tot uiting komt in het feit dat oneerlijke bedingen de consument krachtens artikel 6, lid 1, van de richtlijn niet binden.²² Vervolgens heeft het Hof deze rechtspraak uitgebreid tot de handhaving van bepaalde andere rechten die het Unierecht de consument toekent.²³

51. Deze rechtspraak zou eventueel kunnen worden toegepast op het milieurecht van de Unie in gevallen waarin er sprake is van een risico van bijzonder ernstige schendingen.²⁴ Daar zijn in dit geval echter geen aanwijzingen voor. Om die reden is het niet nodig deze vraag hier verder te bespreken.

52. De prejudiciële vraag betreft ook de hypothese dat het Unierecht de nationale rechter weliswaar niet verplicht, maar hem op zijn minst het recht geeft om ambtshalve schendingen van het milieurecht van de Unie aan te voeren. Het blijft onduidelijk of deze vraag relevant is voor de beslissing, aangezien de Ierse partijen unaniem aanvoeren dat de High Court reeds naar Iers recht onder bepaalde omstandigheden bevoegd is dergelijke schendingen ambtshalve in het geding te brengen.

53. Mocht deze vraag relevant zijn voor de beslissing, moet zij ook worden getoetst aan de grenzen van de procedurele autonomie van de lidstaten, die worden bepaald door de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.

54. Een dergelijk recht zou met name kunnen voortvloeien uit het gelijkwaardigheidsbeginsel indien het nationale recht in vergelijkbare gevallen in deze bevoegdheid voorziet. Het zojuist genoemde argument gaat in die richting, maar uiteindelijk ontbreken voldoende gegevens over het Ierse recht om deze vraag definitief te beantwoorden.

55. Het doeltreffendheidsbeginsel daarentegen kan hooguit de verplichting van de nationale rechterlijke instanties meebrengen om *bepaalde* schendingen ambtshalve te behandelen, waarvoor in het onderhavige geval echter geen aanwijzingen bestaan. Dit beginsel heeft immers betrekking op door het Unierecht verleende rechten. De handhaving van rechten mag niet afhangen van een bevoegdheid die de rechterlijke instanties naar eigen goeddunken kunnen uitoefenen.

56. Bijgevolg behelst het Unierecht in de regel geen verplichting of bevoegdheid voor de nationale rechterlijke instanties om schendingen van het milieurecht van de Unie ambtshalve in het geding te brengen.

c) Beantwoording van de eerste vraag

57. De eerste vraag dient derhalve aldus te worden beantwoord dat de procedurele autonomie van de lidstaten, die door het doeltreffendheidsbeginsel wordt beperkt, toestaat dat de partijen bij een geschil worden verplicht om schendingen van het milieurecht van de Unie in een vroeg stadium

²¹ Arresten van 27 juni 2000, Océano Grupo Editorial en Salvat Editores (C-240/98–C-244/98, EU:C:2000:346, punt 26); 14 maart 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, punt 46), en 17 mei 2022, SPV Project 1503 e.a. (C-693/19 en C-831/19, EU:C:2022:395, punt 53).

²² Arresten van 27 juni 2000, Océano Grupo Editorial en Salvat Editores (C-240/98–C-244/98, EU:C:2000:346, punt 26); 14 maart 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, punt 45), en 17 mei 2022, SPV Project 1503 e.a. (C-693/19 en C-831/19, EU:C:2022:395, punt 52).

²³ Arresten van 4 oktober 2007, Rampion en Godard (C-429/05, EU:C:2007:575, punt 65), en 21 april 2016, Radlinger en Radlingerová (C-377/14, EU:C:2016:283, punt 66).

²⁴ Mijn conclusie in de zaak Križan e.a. (C-416/10, EU:C:2012:218, punten 160-166).

en voldoende duidelijk en nauwkeurig in hun schriftelijke opmerkingen uiteen te zetten, zodat de nationale rechter met die schendingen rekening kan houden. Het Unierecht behelst in de regel geen verplichting of bevoegdheid voor de nationale rechter om dergelijke schendingen ambtshalve in het geding te brengen.

B. Vragen betreffende de milieueffectbeoordeling

58. De tweede en de derde vraag hebben betrekking op de voorevaluatie van de vraag of een project aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen. Deze vragen worden alleen gesteld in het geval van een bevestigend antwoord op de eerste vraag, maar volgens bovenstaande overwegingen is het uiteindelijk de nationale rechter die deze vraag moet beantwoorden op basis van de uitleggingsgegevens van het Hof. Daarom moeten de tweede en de derde vraag worden beantwoord.

59. Overeenkomstig artikel 2, lid 1, van de MEB-richtlijn treffen de lidstaten de nodige maatregelen om te verzekeren dat voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, een beoordeling van hun effecten plaatsvindt alvorens een vergunning wordt verleend. Dit is de zogenoemde milieueffectbeoordeling.

60. Artikel 4, lid 1, van de MEB-richtlijn bepaalt dat de in bijlage I genoemde projecten in principe steeds worden onderworpen aan een dergelijke beoordeling. Daarentegen moet volgens artikel 4, lid 2, voor de in bijlage II genoemde projecten per geval worden bepaald of het project al dan niet moet worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling. Bij dit onderzoek per geval moeten op grond van artikel 4, lid 3, de relevante selectiecriteria van bijlage III in acht worden genomen. Om deze voorevaluatie gaat het bij de onderhavige vragen.

61. Het Hof heeft in dit verband geoordeeld dat een milieueffectbeoordeling moet worden uitgevoerd wanneer de waarschijnlijkheid of het risico bestaat dat het betrokken project significante milieueffecten zal hebben. In het bijzonder gelet op het voorzorgsbeginsel, een van de grondslagen van het beleid van de Unie om op milieugebied een hoog beschermingsniveau na te streven overeenkomstig artikel 191, lid 2, VWEU, tegen de achtergrond van welk beginsel de MEB-richtlijn moet worden uitgelegd, bestaat dit risico wanneer op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat het betrokken project significante milieueffecten zal hebben.²⁵ Dit is in overeenstemming met de uitspraken²⁶ van het uitvoeringscomité van het Verdrag van Espoo²⁷, waaraan uitvoering is gegeven door de MEB-richtlijn.²⁸

62. Tegen deze achtergrond zal ik eerst de derde en daarna de tweede vraag beantwoorden.

²⁵ Arrest van 31 mei 2018, Commissie/Polen (C-526/16, niet gepubliceerd, EU:C:2018:356, punten 66 en 67), en conclusie van advocaat-generaal Collins in de zaak Wertinvest Hotelbetrieb (C-575/21, EU:C:2022:930, punt 47), analoog aan de vaste rechtspraak inzake de habitatrichtlijn, in het bijzonder arrest van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punten 43 en 44).

²⁶ Economic Commission for Europe, Opinions of the Implementation Committee (2001–2020) (2020), punt 25. Zie ook Findings and recommendations further to a submission by Romania regarding Ukraine (EIA/IC/S/1, Bystroe Canal Project) van 27 februari 2008 (ECE/MP.EIA/2008/6, punt 49).

²⁷ Verdrag inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband van 1991 (PB 1992, C 104, blz. 7).

²⁸ Zie in dit verband mijn conclusie in de zaak Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2018:972, punten 69-74 en 105 e.v.).

1. Derde vraag: omvang van de motivering bij het afzien van een milieueffectbeoordeling

63. Met de derde vraag wenst de High Court duidelijkheid te verkrijgen over de eisen inzake de begrijpelijkheid van de motivering; hij wenst te vernemen of de instantie de toetsing van alle specifieke rubrieken en punten van bijlage III bij de MEB-richtlijn uitdrukkelijk moet vermelden, voor zover deze rubrieken en punten potentieel relevant zijn voor het project.

64. Volgens artikel 4, lid 5, onder b), van de MEB-richtlijn moet het besluit van de bevoegde instantie de belangrijkste redenen bevatten waarom het project niet aan een milieueffectbeoordeling hoeft te worden onderworpen, waarbij verwezen wordt naar de relevante criteria van de lijst van bijlage III. De criteria van bijlage III bij de MEB-richtlijn hebben betrekking op bepaalde kenmerken van het betrokken project, kenmerken van de locatie en de soort en kenmerken van het potentiële effect.

65. De motivering kan alleen aan deze eisen voldoen als voor elk afzonderlijk criterium van bijlage III bij de MEB-richtlijn op basis van objectieve gegevens wordt uitgesloten dat het project significante gevolgen zal hebben. Voor sommige criteria zal dit resultaat vanzelfsprekend zijn; dan kan een korte vermelding volstaan, eventueel zelfs voor al deze criteria samen. In andere gevallen kan nadere informatie nodig zijn.²⁹

66. De MEB-richtlijn bevat geen regels inzake de vorm van de motivering met betrekking tot deze punten. Met name wordt niet geëist dat de motivering de structuur van bijlage III volgt. In de motivering moet echter voldoende duidelijk worden uitgesloten dat het project aanzienlijke milieueffecten zal hebben. Indien dit niet gebeurt met betrekking tot bepaalde criteria van bijlage III, kan de motivering het niet uitvoeren van een milieueffectbeoordeling niet rechtvaardigen.

67. Bijgevolg moet de motivering van het niet uitvoeren van een milieueffectbeoordeling overeenkomstig artikel 4, lid 5, onder b), van de MEB-richtlijn op basis van objectieve gegevens en onder verwijzing naar de relevante criteria van bijlage III, de waarschijnlijkheid of het risico uitsluiten dat het betrokken project significante milieueffecten zal hebben.

2. Tweede vraag: concrete vermelding van de motivering bij het afzien van een milieueffectbeoordeling

68. De tweede vraag is bedoeld om te verduidelijken in hoeverre in het besluit om geen milieueffectbeoordeling uit te voeren precies moet worden aangegeven in welke documenten de redenen voor dit besluit te vinden zijn.

69. De achtergrond van deze vraag is dat Eco Advocacy in het hoofdeding heeft geklaagd dat het besluit van de Board niet was gemotiveerd, zonder te beseffen dat de motivering in een bijlage bij het besluit kon worden gevonden.

70. Zoals reeds gezegd, bepaalt artikel 4, lid 5, onder b), van de MEB-richtlijn dat het besluit om geen milieueffectbeoordeling te eisen, een motivering moet bevatten. Met deze bepaling heeft de wetgever de motiveringsplicht geconcretiseerd, die hand in hand gaat met het feit dat er een

²⁹ In vergelijkbare zin arrest van 7 november 2018, *Holohan e.a.* (C-461/17, EU:C:2018:883, punten 37-39), voor de passende beoordeling uit hoofde van de habitatrichtlijn.

mogelijkheid moet zijn om dit besluit daadwerkelijk aan te vechten.³⁰ Terwijl het Hof voorheen toestond dat de motivering hetzij in de beslissing zelf, hetzij later op verzoek werd gegeven³¹, is nu duidelijk dat de motivering deel moet uitmaken van de beslissing.

71. Artikel 4, lid 5, van de MEB-richtlijn verplicht de bevoegde instantie echter niet om uitdrukkelijk, afzonderlijk en/of specifiek aan te geven in welke documenten haar motivering precies staat. Ook in verband met artikel 6 van het Verdrag van Aarhus³², waaraan uitvoering wordt gegeven door de MEB-richtlijn³³, zijn hiervoor geen aanwijzingen te vinden.

72. Daarom heeft de bevoegde instantie of de lidstaat enige speelruimte bij de uiteenzetting van de motivering.³⁴ Ook deze vraag valt dus onder de procedurele autonomie, die moet worden uitgeoefend binnen de grenzen van de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.³⁵

73. Het zou echter nauwelijks verenigbaar zijn met het doeltreffendheidsbeginsel indien de motivering op een verborgen of misleidende wijze zou worden gegeven³⁶, omdat in dat geval de handhaving van eventuele rechten in verband met het afzien van een milieueffectbeoordeling onnodig en dus uiterst moeilijk zou worden gemaakt. De motivering moet integendeel als zodanig herkenbaar zijn en op begrijpelijke wijze aangeven welke gegevens aan het besluit ten grondslag liggen.

74. Derhalve moet de motivering van een besluit om geen milieueffectbeoordeling uit te voeren, overeenkomstig artikel 4, lid 5, onder b), van de MEB-richtlijn en het doeltreffendheidsbeginsel, ervoor zorgen dat de redenen als zodanig herkenbaar zijn en dat de inhoud ervan begrijpelijk is. Of een motivering aan deze eisen voldoet, moet worden onderzocht door de nationale rechter, die over de nodige informatie beschikt om te beoordelen of het publiek in de betrokken lidstaat de redenen als zodanig heeft kunnen herkennen en begrijpen.

C. Vragen met betrekking tot de habitatrichtlijn

75. De vierde tot en met de zesde vraag hebben betrekking op de voorevaluatie van de vraag of een passende beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn moet worden uitgevoerd.

76. Terwijl de algemene milieueffectbeoordeling niet rechtstreeks verband houdt met de voorwaarden van een vergunning³⁷, dient de passende beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn ter voorbereiding van de toestemming voor een plan of project.

³⁰ Arrest van 30 april 2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, punten 57-59).

³¹ Arrest van 30 april 2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, punt 59).

³² Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden van 1998 (PB 2005, L 124, blz. 4), goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB 2005, L 124, blz. 1).

³³ Overwegingen 18 tot en met 21 van de MEB-richtlijn en richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad (PB 2003, L 156, blz. 17).

³⁴ Zie ook de bevindingen en aanbevelingen van het comité van toezicht op de naleving van het Verdrag van Aarhus (Aarhus Convention Compliance Committee) van 7 maart 2009, Association Kazokiskas Community/Litouwen (ACCC/C/2006/16, ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, punt 81). Zie over dit comité laatstelijk mijn conclusie in de zaak FCC Česká republika (C-43/21, EU:C:2022:64, voetnoot 16, met verdere verwijzingen)

³⁵ In die zin arrest van 7 november 2019, Flausch e.a. (C-280/18, EU:C:2019:928, punt 27).

³⁶ Ter illustratie arrest van 28 mei 2020, Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18, EU:C:2020:391, punt 87).

³⁷ Arresten van 13 december 2007, Commissie/Ierland (C-418/04, EU:C:2007:780, punt 231), en 14 maart 2013, Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, punt 46).

Volgens lid 3, tweede zin, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor het plan of project, gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, 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.

77. Deze toestemming kan alleen worden verleend wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel over bestaat dat nadelige gevolgen van het plan of project voor het betrokken gebied uitblijven.³⁸ Een passende beoordeling moet derhalve volledige, precieze en definitieve constatering bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden voor het betrokken beschermde gebied kunnen wegnemen.³⁹

78. Deze functie van de passende beoordeling is bepalend voor de eisen die worden gesteld aan de voorevaluatie van de vraag of de beoordeling moet worden uitgevoerd.

79. Volgens artikel 6, lid 3, eerste zin, van de habitatrichtlijn wordt voor elk plan of project dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een speciale beschermingszone in de zin van de richtlijn, een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied.

80. Bij de uitlegging van deze bepaling ontwikkelde het Hof de later op de algemene milieueffectbeoordeling toegepaste⁴⁰ toetsingsnorm dat de verplichting tot beoordeling ontstaat wanneer de waarschijnlijkheid of het risico bestaat dat een plan of project significante gevolgen heeft voor het gebied.⁴¹ En ook hier geldt dat, gelet op met name het voorzorgsbeginsel, een dergelijk risico bestaat wanneer het op basis van objectieve gegevens niet valt uit te sluiten dat het betrokken plan of project significante gevolgen zal hebben voor de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied.⁴² Het risico daarop moet in het bijzonder worden beoordeeld in het licht van de specifieke milieukenmerken en -omstandigheden van het gebied waarop het plan of project betrekking heeft.⁴³ Indien er na deze voorevaluatie twijfel blijft bestaan over het ontbreken van significante gevolgen, moet bijgevolg de volledige passende beoordeling zoals voorzien in artikel 6, lid 3, eerste zin, van de habitatrichtlijn worden uitgevoerd.⁴⁴ Deze volledige beoordeling is dus de regel en een afwijking is alleen toegestaan indien elke twijfel over de noodzaak ervan is uitgesloten.

³⁸ Arresten van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 59); 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punt 117), en 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, punt 120).

³⁹ Arresten van 11 april 2013, Sweetman e.a. (C-258/11, EU:C:2013:220, punt 44); 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punt 114), en 9 september 2020, Friends of the Irish Environment (C-254/19, EU:C:2020:680, punt 55).

⁴⁰ Zie hierboven, punt 61.

⁴¹ Arresten van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punten 41 en 43); 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punt 111), en 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, punt 119).

⁴² Arresten van 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, punt 134), en 9 september 2020, Friends of the Irish Environment (C-254/19, EU:C:2020:680, punt 51). Over de MEB-richtlijn, zie hierboven, punt 61.

⁴³ Arresten van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 48); 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, punt 134), en 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punt 112).

⁴⁴ Arresten van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 44); 26 mei 2011, Commissie/België (C-538/09, EU:C:2011:349, punt 41), en 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a. (C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 114).

81. In het licht van deze overwegingen zal ik hieronder de vierde tot en met de zesde vraag in omgekeerde volgorde beantwoorden.

1. Zesde vraag: concrete vermelding van de motivering bij het afzien van een beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn

82. De zesde vraag herhaalt de tweede vraag met betrekking tot de motivering bij het afzien van een beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn. Ook hier moet worden verduidelijkt in hoeverre precies moet worden aangegeven in welke documenten de redenen voor dit besluit te vinden zijn. Hoewel deze vraag alleen wordt gesteld in het geval van een bevestigend antwoord op de eerste vraag, moet zij toch worden beantwoord, aangezien alleen de nationale rechter kan beslissen of het antwoord op de eerste vraag in het hoofdgeding bevestigend of ontkennend luidt.

83. Anders dan de MEB-richtlijn regelt de habitatrichtlijn niet expliciet de motivering van het afzien van een passende beoordeling.

84. Evenals in het kader van de algemene beoordeling van de gevolgen⁴⁵ veronderstellen een effectieve rechterlijke toetsing van dit besluit en de effectieve rechtsbescherming echter dat de aangezochte rechter en degenen die rechtsbescherming zoeken, toegang hebben tot de motivering van de bestreden beslissing, hetzij in de beslissing zelf, hetzij in een latere, op hun verzoek verstrekte mededeling.⁴⁶ Deze motiveringsplicht komt overigens overeen met het recht op behoorlijk bestuur, dat de autoriteiten van de lidstaten in acht moeten nemen bij de toepassing van het Unierecht, zij het niet op basis van artikel 41 van het Handvest⁴⁷, maar op basis van een algemeen rechtsbeginsel⁴⁸. In het geval van besluiten op het gebied van het milieurecht die – zoals de passende beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn⁴⁹ – inspraak van het publiek vereisen krachtens artikel 6 van het Verdrag van Aarhus, vereist bovendien artikel 6, lid 9, van dit verdrag een motivering.

85. Aangezien de mededeling van de motivering door het Unierecht wordt voorgeschreven, maar de vorm ervan niet wordt geregeld, valt zij onder de procedurele autonomie van de lidstaten, die deze moeten uitoefenen in het kader van de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. Bijgevolg gelden voor de uiteenzetting van de motivering voor het afzien van een passende beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn dezelfde overwegingen als voor het afzien van een milieueffectbeoordeling.⁵⁰

86. Wanneer de motivering van een besluit om geen passende beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn uit te voeren, in het besluit is opgenomen – zoals in het hoofdgeding – moet de bevoegde instantie er dus voor zorgen dat deze redenen als zodanig herkenbaar zijn en dat de inhoud ervan begrijpelijk is. Of een motivering aan deze eisen voldoet,

⁴⁵ Zie hierboven, punt 70.

⁴⁶ Zie in die zin arresten van 15 oktober 1987, Heylens e.a. (222/86, EU:C:1987:442, punt 15), en 30 april 2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, punt 59). Zie ook mijn conclusie in de zaak Holohan e.a. (C-461/17, EU:C:2018:649, punt 65).

⁴⁷ Arresten van 17 juli 2014, YS e.a. (C-141/12 en C-372/12, EU:C:2014:2081, punt 67), en 17 december 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, punt 83).

⁴⁸ Arresten van 8 mei 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, punten 49 en 50), en 9 november 2017, LS Customs Services (C-46/16, EU:C:2017:839, punt 39).

⁴⁹ Arrest van 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punt 49).

⁵⁰ Zie hierboven, punten 72 en 73.

moet door de nationale rechter worden onderzocht. Hij beschikt over de nodige informatie om te beoordelen of het publiek van de betrokken lidstaat de redenen als zodanig heeft kunnen herkennen en begrijpen.

2. Vijfde vraag: weerlegging van twijfels

87. Met de vijfde vraag stelt de High Court twee deelvragen over de inhoud van de motivering van het besluit om geen beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn uit te voeren: In de eerste plaats moet worden verduidelijkt of deze motivering elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden voor het betrokken Europese gebied moet kunnen wegnemen. In de tweede plaats vraagt hij of de motivering uitdrukkelijk en afzonderlijk alle twijfels moet wegnemen die in dit verband tijdens de inspraakprocedure zijn geuit.

a) Redelijke wetenschappelijke twijfel

88. Het criterium dat elke redelijke wetenschappelijke twijfel, of elke vanuit wetenschappelijk oogpunt redelijke twijfel, moet zijn uitgesloten, wordt door het Hof gehanteerd in verband met de toestemming voor plannen of projecten krachtens artikel 6, lid 3, tweede zin, van de habitatrichtlijn, nadat een passende beoordeling is uitgevoerd.⁵¹ In het kader van de voorevaluatie moet daarentegen worden nagegaan of op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat het betrokken plan of project significante gevolgen zal hebben voor het betreffende gebied.⁵²

89. Bij de voorevaluatie wordt nagegaan welke plannen of projecten geen volledige beoordeling behoeven omdat reeds zonder de volledige beoordeling duidelijk is dat zij kunnen worden goedgekeurd.⁵³ Daarentegen is de voorevaluatie niet bedoeld om de volledige beoordeling⁵⁴ te omzeilen of zelfs om de uitvoering mogelijk te maken van plannen en projecten die in het geval van een volledige beoordeling niet zouden zijn toegestaan uit hoofde van artikel 6, lid 3, tweede zin, van de habitatrichtlijn. Daarom moeten de criteria van de voorevaluatie minstens even streng zijn als de criteria van de eigenlijke beoordeling.

90. Indien de bevoegde instantie van een lidstaat er in de voorevaluatiefase van overtuigd is dat een beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn niet nodig is, moet zij bijgevolg op zijn minst een uitdrukkelijke en gedetailleerde motivering geven die elke vanuit wetenschappelijk oogpunt redelijke twijfel over de nadelige gevolgen van de geplande werkzaamheden voor de betrokken beschermingszone als zodanig kan wegnemen.

⁵¹ Arresten van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 59); 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punt 114), en 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, punt 120).

⁵² Arresten van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 44), en 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, punt 134).

⁵³ Zo moet ook mijn conclusie in de zaak Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, punt 72) worden gelezen, die de Board – waarschijnlijk ook vanwege de Engelse vertaling – verkeerd begrijpt.

⁵⁴ Arrest van 12 april 2018, People Over Wind en Sweetman (C-323/17, EU:C:2018:244, punt 37).

b) Elke aangevoerde twijfel?

91. Dit betekent echter niet noodzakelijk dat de motivering voor het afzien van een passende beoordeling ook uitdrukkelijk en afzonderlijk alle twijfels moet wegnemen die tijdens de inspraakprocedure zijn geuit met betrekking tot de nadelige gevolgen voor het beschermde gebied.

92. Voor zover twijfel vanuit wetenschappelijk oogpunt niet redelijk is, kan van de bevoegde instantie niet worden verlangd dat zij deze uitdrukkelijk „wegneemt”. Afgezien van het feit dat het niet gerechtvaardigd is de middelen van een instantie te besteden aan twijfels die elke wetenschappelijke basis missen, zal het vaak ook niet eens mogelijk zijn dergelijke twijfels te weerleggen. Hoe zou een instantie bijvoorbeeld het bezwaar moeten ontkrachten dat een project de geesten van de voorouders kwaad zou maken?

93. Het antwoord op de vijfde vraag, dat ik in punt 90 heb uiteengezet, geldt voor de twijfels die in de vergunningsprocedure zijn geuit dus alleen voor zover deze vanuit wetenschappelijk oogpunt redelijk zijn.

3. Vierde vraag: inaanmerkingneming van maatregelen die de nadelige gevolgen beperken

94. Met de vierde vraag wordt beoogd na te gaan of kenmerken van het plan of project die de verwijdering van verontreinigende stoffen inhouden en een nadelig effect voor de beschermingszone kunnen beperken, in aanmerking mogen worden genomen bij de voorevaluatie van de noodzaak van een passende beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, indien die kenmerken als standaardkenmerken in het ontwerp zouden zijn opgenomen, ongeacht de eventuele gevolgen voor het betrokken beschermde gebied.

95. De achtergrond van deze vraag is het arrest *People Over Wind*, dat betrekking had op het in aanmerking nemen in deze voorevaluatie van maatregelen ter voorkoming of beperking van de nadelige gevolgen van een plan of project voor het betrokken gebied. Uit het feit dat in dergelijke maatregelen was voorzien, leidde het Hof in dit geval af dat er waarschijnlijk significante gevolgen waren voor het gebied en dat bijgevolg een volledige beoordeling moest worden verricht.⁵⁵

96. Het Hof beschouwde het feit dat er maatregelen werden overwogen om de nadelige gevolgen van het project voor het beschermde gebied te beperken, dus als een aanwijzing dat een volledige beoordeling noodzakelijk was. Deze maatregelen zouden namelijk niet nodig zijn geweest als het niet waarschijnlijk was geweest dat er significante nadelige gevolgen waren.

97. Kenmerken van een plan of project die nadelige gevolgen voor beschermde gebieden beperken, maar niet om die reden zijn gepland, zijn daarentegen geen aanwijzing voor de waarschijnlijkheid van dergelijke gevolgen. Deze zijn immers niet gebaseerd op de veronderstelling van een dergelijke waarschijnlijkheid.

98. Een voorbeeld hiervan is de aansluiting van woningen op de riolering, die het afvalwater naar de zuivering stuurt. Met name op grond van de afvalwaterrichtlijn⁵⁶ is dit een typisch kenmerk van woningen in de Europese Unie, dat geheel los van de waarschijnlijkheid van nadelige gevolgen voor beschermde gebieden vereist is. Hoewel deze maatregel de aantasting van de wateren

⁵⁵ Arrest van 12 april 2018, *People Over Wind en Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244, punt 35).

⁵⁶ Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PB 1991, L 135, blz. 40).

waarin het gezuiverde afvalwater wordt geloosd, beperkt of zelfs voorkomt, is er dus geen sprake van een aanwijzing voor de waarschijnlijkheid van significante nadelige gevolgen voor beschermde gebieden. Een dergelijke waarschijnlijkheid kan daarentegen nog steeds worden afgeleid uit andere aanwijzingen.

99. Een moeilijkheid is echter om te bepalen of een maatregel dient ter voorkoming van significante nadelige gevolgen voor een getroffen beschermd gebied of daar los van staat. Daarbij kan niet uitsluitend worden afgegaan op subjectieve verklaringen van de projectontwikkelaar, aangezien deze erop gericht kunnen zijn de passende beoordeling te omzeilen. De veronderstelling van een doel dat losstaat van beschermde gebieden, moet integendeel gebaseerd zijn op objectieve gegevens, met name algemene regelgeving of wijdverbreide praktijken.

100. In het onderhavige geval gaat het om overtollig oppervlaktewater. Het gaat hier niet om het zojuist als voorbeeld genoemde afvalwater, dat in de riolering zou moeten worden geloosd, maar om neerslag die niet wordt vermengd met het afvalwater dat in de betrokken woningen ontstaat. Bij de beoordeling van het risico in verband met de indirecte lozing van overtollig oppervlaktewater in een beschermde rivierloop rijst de vraag in hoeverre rekening kan worden gehouden met de maatregelen om dit water te zuiveren.

101. Volgens het verzoek om een prejudiciële beslissing worden deze zuiveringsmaatregelen, vergelijkbaar met de aansluiting op de riolering en anders dan in het arrest *People Over Wind*, niet genomen om de gevolgen voor het beschermde gebied te beperken. Het zijn veeleer maatregelen die bij alle soortgelijke projecten worden genomen, ongeacht of er gevolgen zijn voor een beschermd gebied. Zij vormen derhalve geen aanwijzing voor de waarschijnlijkheid van significante nadelige gevolgen voor het beschermde gebied.

102. Als aanwijzing voor significante nadelige gevolgen voor het beschermde gebied resteert de indirecte lozing van overtollig oppervlaktewater. Hoewel het verzoek om een prejudiciële beslissing het Hof niet meedeelt of hieruit reeds kan worden afgeleid dat dergelijke gevolgen waarschijnlijk zijn, wordt met de vermelding van zuiveringsmaatregelen wel een omstandigheid genoemd die een dergelijke waarschijnlijkheid op zijn minst kan verminderen of zelfs uitsluiten.

103. Het is dan ook de vraag of deze zuiveringsmaatregelen in de zin van de rechtspraak inzake de voorevaluatie objectieve gegevens zijn die kunnen uitsluiten dat het project significante nadelige gevolgen heeft voor het gebied.

104. Hiervoor is een ander argument van het Hof in het arrest *People Over Wind* relevant. Het Hof lichtte de noodzaak van een volledige beoordeling ook toe door te stellen dat alleen met een nauwkeurige beoordeling in het kader van die volledige beoordeling überhaupt kan worden bepaald of de betrokken maatregelen nadelige gevolgen voor het beschermde gebied daadwerkelijk kunnen voorkomen of verminderen.⁵⁷

105. Voor de inaanmerkingneming van een maatregel die de nadelige gevolgen van een project vermindert, is dus doorslaggevend of elke redelijke wetenschappelijke twijfel over het effect van deze maatregel reeds in de voorevaluatiefase kan worden uitgesloten. Dit veronderstelt gewoonlijk dat er reeds voldoende praktische ervaring met dergelijke maatregelen bestaat. Indien

⁵⁷ Arrest van 12 april 2018, *People Over Wind en Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244, punt 36). Zie ook mijn conclusie in de zaak *Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:60, punt 71).

dergelijke twijfels niet kunnen worden uitgesloten, is de maatregel niet geschikt om een waarschijnlijkheid of risico van significante gevolgen uit te sluiten en kan deze in het kader van de voorevaluatie geen beslissend belang worden toegekend.

106. Bovendien heeft het Hof in het arrest *People Over Wind* nadrukkelijk gewezen op het risico dat de feitelijke beoordeling wordt omzeild wanneer maatregelen ter beperking van nadelige gevolgen reeds in de voorevaluatiefase in aanmerking worden genomen.⁵⁸ Overigens zou deze evaluatie mogelijkterwijs – ook al is dat in casu niet het geval – leiden tot het verlies van de noodzakelijke publieke inspraak.⁵⁹

107. Evenwel kan niet worden aangenomen dat er sprake is van omzeiling van de passende beoordeling als maatregelen in aanmerking worden genomen die worden genomen ongeacht of beschermde gebieden dreigen te worden aangetast. Het buiten beschouwing laten van deze maatregelen zou integendeel betekenen dat het project in de voorevaluatiefase niet volledig in aanmerking wordt genomen. In het voorbeeld van de aansluiting op de riolering lijkt me dat duidelijk: woningen waarvan het afvalwater rechtstreeks in waterlopen of zelfs op straat wordt geloosd, zoals vroeger het geval was, zijn in de Unie tegenwoordig moeilijk voorstelbaar. Het zou dan ook absurd zijn, met het oog op een passende beoordeling, om dergelijke praktijken in een woningbouwproject te veronderstellen. Hetzelfde geldt in het geval van de litigieuze maatregelen voor de zuivering van overtollig oppervlaktewater, ook al ligt een en ander daar minder voor de hand.

108. Derhalve moet de vierde vraag aldus worden beantwoord dat bij de voorevaluatie van de noodzaak van een passende beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn kenmerken van het plan of project die de verwijdering van verontreinigende stoffen inhouden en een nadelig effect voor de beschermingszone kunnen beperken, in aanmerking mogen worden genomen indien op grond van objectieve gegevens vaststaat dat die kenmerken als standaardkenmerken in het ontwerp werden opgenomen, ongeacht de eventuele gevolgen voor het betrokken beschermde gebied, en dat iedere redelijke wetenschappelijke twijfel aan hun doeltreffendheid kan worden uitgesloten.

V. Conclusie

109. Dientengevolge geef ik het Hof in overweging het verzoek om een prejudiciële beslissing te beantwoorden als volgt:

„1) De procedurele autonomie van de lidstaten, die door het doeltreffendheidsbeginsel wordt beperkt, staat toe dat de partijen bij een geschil worden verplicht om schendingen van het milieurecht van de Unie in een vroeg stadium en voldoende duidelijk en nauwkeurig in hun schriftelijke opmerkingen uiteen te zetten, zodat de nationale rechter met die schendingen rekening kan houden. Het Unierecht behelst in de regel geen verplichting of bevoegdheid voor de nationale rechterlijke instanties om schendingen van het milieurecht van de Unie ambtshalve in het geding te brengen.

⁵⁸ Arrest van 12 april 2018, *People Over Wind en Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244, punt 37).

⁵⁹ Arresten van 8 november 2016, *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838, punt 49), en 12 april 2018, *People Over Wind en Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244, punt 39).

- 2) De motivering van een besluit om geen milieueffectbeoordeling uit te voeren moet, overeenkomstig artikel 4, lid 5, onder b), van richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd bij richtlijn 2014/52/EU, en het doeltreffendheidsbeginsel, ervoor zorgen dat de redenen als zodanig herkenbaar zijn en dat de inhoud ervan begrijpelijk is. Of een motivering aan deze eisen voldoet, moet worden onderzocht door de nationale rechter, die over de nodige informatie beschikt om te beoordelen of het publiek in de betrokken lidstaat de redenen als zodanig heeft kunnen herkennen en begrijpen.
- 3) De motivering van het niet uitvoeren van een milieueffectbeoordeling moet overeenkomstig artikel 4, lid 5, onder b), van richtlijn 2011/ 92 op basis van objectieve gegevens en onder verwijzing naar de relevante criteria van bijlage III de waarschijnlijkheid of het risico uitsluiten dat het betrokken project significante milieueffecten zal hebben.
- 4) Bij de voorevaluatie van de noodzaak van een passende beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43/EEG inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU, mogen kenmerken van het plan of project die de verwijdering van verontreinigende stoffen inhouden en een nadelig effect voor de beschermingszone kunnen beperken, in aanmerking worden genomen, indien op grond van objectieve gegevens vaststaat dat die kenmerken als standaardkenmerken in het ontwerp werden opgenomen, ongeacht de eventuele gevolgen voor het betrokken beschermde gebied, en dat iedere redelijke wetenschappelijke twijfel aan hun doeltreffendheid kan worden uitgesloten.
- 5) Indien de bevoegde instantie van een lidstaat er in de voorevaluatiefase van overtuigd is dat een beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43 niet nodig is, moet zij op zijn minst een uitdrukkelijke en gedetailleerde motivering geven die elke vanuit wetenschappelijk oogpunt redelijke twijfel over de nadelige gevolgen van de geplande werkzaamheden voor de betrokken beschermingszone als zodanig kan wegnemen. Dit geldt voor de twijfels die in de vergunningsprocedure zijn geuit alleen voor zover deze vanuit wetenschappelijk oogpunt redelijk zijn.
- 6) Wanneer de motivering van een besluit om geen passende beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43 uit te voeren, in het besluit is opgenomen, moet de bevoegde instantie ervoor zorgen dat deze redenen als zodanig herkenbaar zijn en dat de inhoud ervan begrijpelijk is. Of een motivering aan deze eisen voldoet, moet worden onderzocht door de nationale rechter, die over de nodige informatie beschikt om te beoordelen of het publiek in de betrokken lidstaat de redenen als zodanig heeft kunnen herkennen en begrijpen.”