

ARREST VAN HET HOF
9 augustus 1994 *

In zaak C-396/92,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Bayerische Verwaltungsgerichtshof, in het aldaar aanhangig geding tussen

Bund Naturschutz in Bayern eV,

R. Stahnsdorf en 40 anderen

en

Freistaat Bayern,

interveniënten:

Stadt Vilsbiburg,

Landkreis Landshut,

* Procestaal: Duits.

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 1985, L 175, blz. 40),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco en D. A. O. Edward, kamerpresidenten, C. N. Kakouris (rapporteur), R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn, en J. L. Murray, rechters,

advocaat-generaal: C. Gulmann

griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- de Bund Naturschutz in Bayern eV, vertegenwoordigd door U. Kaltenegger, advocaat te Landshut;
- verzoekers in het hoofdgeding nrs. 5 tot en met 41, Birnkammer e. a., vertegenwoordigd door E. Schönefelder, advocaat te München;
- de Freistaat Bayern, vertegenwoordigd door M. A. Dausen, hoogleraar aan de universiteit van Bamberg;
- de Stadt Vilsbiburg, vertegenwoordigd door P. Barteit, burgemeester;

- de Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, en C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor bij hetzelfde ministerie, als gemachtigden;
- het Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door A. Bos, juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde;
- het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Cochrane, Treasury Solicitor, als gemachtigde, en D. Wyatt, Barrister;
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch hoofdadviseur R. Wägenbaur als gemachtigde, en A. Böhlke, advocaat te Brussel;

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Bund Naturschutz in Bayern eV, Birnkammer e. a., de Freistaat Bayern, de Stadt Vilsbiburg, vertegenwoordigd door P. Barteit en G. Nord, loco-burgemeester, de Duitse regering, de Britse regering, vertegenwoordigd door S. L. Hudson, Assistant Treasury Solicitor, en D. Wyatt, QC, en de Commissie ter terechtzitting van 22 maart 1994,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 3 mei 1994,

het navolgende

Arrest

¹ Bij beschikking van 5 november 1992, ingekomen bij het Hof op 18 november daaraanvolgend, heeft het Bayerische Verwaltungsgerichtshof krachtens artikel 177

EEG-Verdrag drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 1985, L 175, blz. 40; hierna: „richtlijn”).

2 Deze vragen zijn gerezen in gedingen tussen de milieubeweging Bund Naturschutz in Bayern eV en 41 andere verzoekers, hoofdzakelijk landbouwers, enerzijds en de Freistaat Bayern anderzijds over de vraag, of de goedkeuringsprocedure van de plannen voor de aanleg van twee deeltrajecten van de nieuwe Bundesstraße B 15 in Beieren, verenigbaar is met de eisen van de richtlijn.

3 De richtlijn is vastgesteld op basis van de artikelen 100 en 235 EEG-Verdrag. Volgens de eerste overweging van de considerans ervan wordt in de actieprogramma's van de Europese Gemeenschappen inzake het milieu gesteld, „dat in een zo vroeg mogelijk stadium rekening dient te worden gehouden met de gevolgen van alle technische plannings- en beslissingsprocessen voor het milieu”, terwijl volgens de zevende overweging „projecten van bepaalde categorieën aanzienlijke gevolgen hebben voor het milieu en (...) deze projecten in beginsel aan een systematische milieueffectbeoordeling moeten worden onderworpen”.

4 Artikel 1 van de richtlijn bepaalt:

„1. Deze richtlijn is van toepassing op de milieueffectbeoordeling van openbare en particuliere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

2. In deze richtlijn wordt verstaan onder project:

— de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken,

— andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten;

— (...)”

- 5 In artikel 2, lid 1, van de richtlijn heet het, dat „de Lid-Staten (...) de nodige maatregelen (treffen) om te verzekeren dat, voordat een vergunning wordt verleend, de projecten die een aanzienlijk milieu-effect kunnen hebben, met name gezien hun aard, omvang, of ligging, worden onderworpen aan een beoordeling van die effecten. Deze projecten worden omschreven in artikel 4.”
- 6 Volgens artikel 2, lid 2, „(kan) de milieu-effectbeoordeling (...) worden geïntegreerd in de bestaande procedures van de Lid-Staten voor het verlenen van vergunningen voor projecten of, bij gebreke hiervan, in andere procedures of in de procedures die moeten worden ingesteld om aan de doelstellingen van deze richtlijn te voldoen”. Luidens artikel 2, lid 3, „(...) kunnen de Lid-Staten (in uitzonderlijke gevallen) voor een welbepaald project gehele of gedeeltelijke vrijstelling verlenen van de bepalingen van deze richtlijn”. In dat geval moeten de Lid-Staten evenwel overeenkomstig deze bepaling nagaan of er geen andere vorm van beoordeling geschikt is, en moeten zij de Commissie van tevoren op de hoogte stellen van de redenen voor het verlenen van de vrijstelling.
- 7 Artikel 4, lid 1, van de richtlijn bepaalt voorts, dat „projecten van de in bijlage I genoemde categorieën (...) onder voorbehoud van artikel 2, lid 3, (worden) onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10”. In

punt 7 van bijlage I wordt onder meer de aanleg van autosnelwegen en autowegen genoemd.

- 8 De artikelen 5 tot en met 10 bevatten bepalingen betreffende inzonderheid maatregelen van de Lid-Staten die moeten verzekeren dat de opdrachtgever bepaalde informatie verstrekt, dat de nationale instanties, maar ook de andere Lid-Staten die met het betrokken project te maken kunnen krijgen, worden geraadpleegd, en dat het publiek wordt geïnformeerd. Wat dit laatste betreft, bepaalt artikel 6, lid 2, meer in het bijzonder, dat de Lid-Staten erop toezien, dat elke aanvraag voor een vergunning en de door de opdrachtgever verstrekte informatie beschikbaar worden gesteld voor het publiek, dat de mogelijkheid moet hebben zijn mening te geven.
- 9 Overeenkomstig artikel 12, lid 1, van de richtlijn moeten de Lid-Staten de nodige maatregelen treffen om binnen drie jaar na de kennisgeving ervan aan de richtlijn te voldoen. Aangezien de kennisgeving aan de Lid-Staten op 3 juli 1985 plaatsvond, verstreek deze termijn op 3 juli 1988.
- 10 Blijkens het dossier is de richtlijn in de Bondsrepubliek Duitsland te laat in nationaal recht omgezet, namelijk eerst bij wet van 12 februari 1990, in werking getreden op 1 augustus 1990 (BGBl. 1990 I, blz. 205). Artikel 1 van deze omzettingwet bevat het Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (hierna: „UVPG”). § 22, lid 1, UVPG voorziet in een overgangsregeling, inhoudende dat reeds ingeleide procedures overeenkomstig de bepalingen van deze wet ten einde moeten worden gevoerd, wanneer het project op het tijdstip van inwerkingtreding van de betrokken wet nog niet bekend is gemaakt.

- 11 Daarmee is een regeling in het leven geroepen krachtens welke ingeleide vergunningsprocedures worden vrijgesteld van de vereisten van de richtlijn, wanneer het desbetreffende project bij de inwerkingtreding van de betrokken wet, te weten 1 augustus 1990, reeds bekend was gemaakt.

- 12 Het hoofdgeding betreft de aanleg van twee deeltrajecten van de nieuwe Bundesstraße B 15 in Beieren, een verbindingsweg met een totale lengte van 130 km, waarvan de plannen en het tracé een aantal jaren geleden zijn vastgesteld. Het eerste deeltraject is dat tussen Geisenhausen en Haarbach, met een lengte van 6,9 km; het tweede deeltraject, de zogenoemde Vilstalspange met een lengte van ongeveer 3 km, moet de nieuwe B 15 verbinden met de B 388 en als rondweg om Vilsbiburg dienen.

- 13 Blijkens de verwijzingsbeschikking had de Autobahndirektion Südbayern, de opdrachtgever voor de aanleg, op 7 september 1988 en 9 november 1989, dus na 3 juli 1988, op welke dag de termijn voor omzetting van de richtlijn verstreek, en vóór 1 augustus 1990, op welke dag de omzettingswet in werking trad, verzocht om goedkeuring van de plannen voor de twee betrokken deeltrajecten. Deze plannen werden eind 1989 voor het publiek beschikbaar gesteld. Bij twee besluiten van 16 december 1991 keurde de regering van Niederbayern de betrokken projecten goed. Overeenkomstig § 22, lid 1, UVPG bleef een milieu-effectrapportage van deze projecten in overeenstemming met de vereisten van de richtlijn, achterwege.

- 14 De Bund Naturschutz in Bayern e. V. en de 41 andere belanghebbenden stelden voor het Bayerische Verwaltungsgerichtshof beroepen tot nietigverklaring van de twee bovenvermelde goedkeuringsbesluiten in, met het betoog dat de — in de

Bondsrepubliek Duitsland te laat in nationaal recht omgezette — richtlijn niet toeliet, dat een nationale overgangsregeling als die van § 22, lid 1, UVPG werd ingevoerd.

- 15 De nationale rechter, bij wie twijfel was gerezen omtrent de verenigbaarheid van de in geding zijnde overgangsregeling met de vereisten van de richtlijn, heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Moet artikel 12 van de richtlijn aldus worden uitgelegd, dat

- a) de Lid-Staten verplicht waren, uiterlijk op 3 juli 1988 de nodige maatregelen te treffen om te verzekeren dat alle binnen het toepassingsgebied van de richtlijn vallende openbare projecten waarvoor na die datum voor het eerst een vergunning is verleend, aan de eisen van de richtlijn voldoen,

of

- b) de Lid-Staten weliswaar uiterlijk op 3 juli 1988 de nodige maatregelen moesten treffen, maar dat hun niet werd belet om voor reeds ingeleide vergunningsprocedures overgangsregelingen vast te stellen?

2) Indien vraag 1 in de sub b bedoelde zin moet worden beantwoord:

Moet artikel 12 van de richtlijn aldus worden uitgelegd, dat

a) 3 juli 1988 de uiterste datum voor overgangsregelingen moet zijn,

of

b) de Lid-Staten bij de overgangsregelingen mogen uitgaan van het — latere — tijdstip waarop hun nationale omzettingsbepalingen in werking zijn getreden?

3) Indien vraag 2 in de sub b bedoelde zin moet worden beantwoord:

Moet de term ‚project’ in de artikelen 1, 3, en 4 en in bijlage I, punt 7, van de richtlijn bij de toepassing ervan op autosnelwegen en autowegen aldus worden begrepen, dat de milieu-effecten

a) enkel moeten worden beoordeeld voor het deeltraject waarvoor een vergunning is aangevraagd,

of

b) niet beperkt tot dat deeltraject, maar voor de weg in zijn geheel?”

De eerste twee vragen

- 16 Zoals gezegd in rechtsoverweging 13 supra, volgt uit de verwijzingsbeschikking, dat de procedure die geleid heeft tot de twee goedkeuringsbesluiten die het voorwerp vormen van het hoofdgeding, is ingeleid na 3 juli 1988, op welke dag de termijn voor omzetting van de richtlijn verstreek. In het licht hiervan moeten de eerste twee vragen worden onderzocht.
- 17 Met deze vragen wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of artikel 12, lid 1, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat een Lid-Staat die deze richtlijn na 3 juli 1988, op welke dag de omzettingstermijn verstreek, in zijn nationale recht heeft omgezet, middels een overgangsbepaling vrijstelling kan verlenen van de verplichtingen inzake de door de richtlijn vereiste milieu-effectrapportage, voor projecten waarvan de vergunningsprocedure was ingeleid vóór de inwerking-treding van de nationale wet tot omzetting van deze richtlijn, maar na 3 juli 1988.
- 18 Dienaangaande zij opgemerkt, dat de richtlijn niet aldus kan worden uitgelegd, dat de Lid-Staten vrijstelling mogen verlenen van de verplichting inzake de milieu-effectrapportage, voor projecten waarvan de vergunningsprocedures zijn ingeleid na de uiterste datum 3 juli 1988. Bij de formulering van alle bepalingen van de richtlijn stond immers juist voorop, dat deze uiterlijk op 3 juli 1988 in het nationale recht van de Lid-Staten moest worden omgezet.
- 19 Los van de vraag of een Lid-Staat uit hoofde van de richtlijn een overgangsregeling in het leven mag roepen voor vóór de uiterste datum 3 juli 1988 ingeleide en reeds aanhangige vergunningsprocedures, staat de richtlijn er dus hoe dan ook aan in de weg, dat voor na die datum ingeleide procedures een regeling als die waarom het

gaat in het hoofdgeding, in het leven wordt geroepen door een nationale wet waarbij de richtlijn in strijd met de bepalingen ervan te laat in nationaal recht wordt omgezet. Een dergelijke uitlegging zou ertoe leiden, dat de uiterste datum van 3 juli 1988 werd opgeschoven, en zou in strijd zijn met de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen.

- 20 Mitsdien moet op de eerste twee vragen worden geantwoord, dat artikel 12, lid 1, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat een Lid-Staat die deze richtlijn na 3 juli 1988, op welke dag de omzettingstermijn verstreek, in zijn nationale recht heeft omgezet, middels een overgangsbepaling geen vrijstelling kan verlenen van de verplichting inzake de door de richtlijn vereiste milieu-effectrapportage, voor projecten waarvan de vergunningsprocedure was ingeleid vóór de inwerkingtreding van de nationale wet tot omzetting van deze richtlijn, maar na 3 juli 1988.

De derde vraag

- 21 De derde vraag is enkel gesteld voor het geval de eerste twee vragen in tegengestelde zin zouden worden beantwoord. Aangezien het Hof niet in die zin heeft geantwoord, kan de derde vraag onbeantwoord blijven.

Kosten

- 22 De kosten door de Britse, de Duitse en de Nederlandse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van

de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechter over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Bayerische Verwaltungsgerichtshof bij beschikking van 5 november 1992 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Artikel 12, lid 1, van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, moet aldus worden uitgelegd, dat een Lid-Staat die deze richtlijn na 3 juli 1988, op welke dag de omzettingstermijn verstreek, in zijn nationale recht heeft omgezet, middels een overgangsbepaling geen vrijstelling kan verlenen van de verplichting inzake de door de richtlijn vereiste milieu-effectrapportage, voor projecten waarvan de vergunningsprocedure was ingeleid vóór de inwerkingtreding van de nationale wet tot omzetting van deze richtlijn, maar na 3 juli 1988.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida
	Diez de Velasco	Edward
Kakouris	Joliet	Schockweiler
	Rodríguez Iglesias	Grévisse
Zuleeg	Kapteyn	Murray

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 augustus 1994.

De griffier

De president

R. Grass

O. Due