



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

J. KOKOTT

van 30 april 2020¹

Zaak C-254/19

Friends of the Irish Environment Limited

tegen

An Bord Pleanála,

in tegenwoordigheid van:

Shannon LNG Limited

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

„Verzoek om een prejudiciële beslissing – Richtlijn 92/43/EEG – Instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna – Passende beoordeling van de gevolgen van plannen en projecten voor het betrokken gebied – Werkingssfeer – Verlenging van de vergunning voor de bouw van een hervergassingsterminal voor vloeibaar aardgas – Een en dezelfde verrichting”

I. Inleiding

1. Ingevolge artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn² moeten plannen of projecten die significante gevolgen kunnen hebben voor een beschermingszone worden onderworpen aan een voorafgaande beoordeling wat betreft de gevolgen ervan voor de instandhoudingsdoelstellingen van de betrokken beschermingszone. Maar is de verlenging van een bouwvergunning met een looptijd van tien jaar voor een nieuwe periode van vijf jaar een plan of project in de zin van die bepaling? Of moeten de oorspronkelijke vergunning en de verlenging als een en dezelfde verrichting worden beschouwd, zodat een verdere beoordeling overbodig is? Deze vraag moet in het onderhavige verzoek van de High Court (rechter in eerste aanleg, Ierland) om een prejudiciële beslissing worden beantwoord.

¹ Oorspronkelijke taal: Duits.

² 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), in de versie van 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).

II. Toepasselijke bepalingen

A. *Unierecht*

2. De goedkeuring van plannen en projecten die significante gevolgen kunnen hebben voor zones die krachtens de habitatrichtlijn of de vogelrichtlijn³ beschermd zijn, is in artikel 6, leden 2 en 3, van de habitatrichtlijn geregeld als volgt:

„2. De lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben.

3. 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 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.”

B. *Iers recht*

3. Blijkens de verwijzingsbeslissing zijn de volgende bepalingen van de Planning and Development Act 2000 (wet van 2000 inzake ruimtelijke ordening en ontwikkeling) (nr. 30 van 2000) (hierna: „PDA van 2000”) relevant.

4. In section 40, lid 1, PDA van 2000 is bepaald dat de vergunning na het verstrijken van de bouwfase van een bouwvergunning niet langer van kracht is:

„40.–(1) Onverminderd lid 2 is een vergunning die overeenkomstig dit deel is verleend bij het verstrijken van de desbetreffende periode (zonder gevolgen evenwel voor de geldigheid van de vóór het verstrijken van die periode verrichte activiteiten) niet langer van kracht voor wat betreft

- a) het volledige project, in gevallen waarin met het project waarop de vergunning betrekking heeft tijdens die periode geen aanvang is gemaakt, en
- b) het deel van het project dat binnen die periode niet is voltooid, in gevallen waarin met het project tijdens die periode een aanvang is gemaakt.”

5. Section 42 PDA van 2000 regelt de verlenging van de looptijd van een bouwvergunning. In het kort kent section 42 twee alternatieve gevallen waarin een aanvraag voor een verlenging van de looptijd kan worden ingediend. Het eerste betreft gevallen waarin tijdens de periode waarvoor

³ Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2010, L 20, blz. 7), zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17.

een verlenging wordt aangevraagd aanzienlijke werkzaamheden zijn verricht overeenkomstig de bouwvergunning en het project tijdig zal zijn afgerond. Het tweede betreft gevallen waarin overwegingen van commerciële, economische of technische aard een rol spelen waarop de aanvrager geen invloed heeft en die in belangrijke mate pleiten tegen de aanvang van het project of de uitvoering van aanzienlijke werkzaamheden overeenkomstig de bouwvergunning.

6. Ten aanzien van de tweede situatie, dat wil zeggen wanneer sprake is van commerciële, economische of technische overwegingen, is in section 42 een aantal waarborgen ingebouwd om ervoor te zorgen dat oudere bouwvergunningen de verdere ontwikkeling van planning niet ondermijnen. Een verlenging van de looptijd kan bijvoorbeeld niet worden toegekend wanneer de ontwikkelingsdoelstellingen van het ontwikkelingsplan sinds de datum van de vergunning zodanig zijn veranderd dat het project niet langer voldoet aan het vereiste van adequate planning en duurzame ontwikkeling van het gebied. Ook mag het project niet in strijd zijn met de ministeriële richtsnoeren.

7. Bovenal dient echter een aanvullende beschermingsgarantie de naleving van zowel de MER-richtlijn⁴ als de habitatrictlijn te waarborgen. Meer specifiek moet het lokale planbureau, wanneer nog niet van start is gegaan met het project, zich ervan vergewissen dat er, indien nodig, een MER en/of een passende beoordeling werd(en) uitgevoerd voordat de bouwvergunning werd verleend [section 42, lid 1, onder a), ii), punt IV].

8. Section 42 bevat nog een garantie ten aanzien van de duur waarvoor verlenging van de looptijd kan worden toegekend. De aanvullende periode mag uitdrukkelijk niet langer zijn dan vijf jaar. Bovendien kan slechts één keer een aanvraag voor een verlenging van de looptijd worden ingediend.

9. De sections 146B en 146C PDA van 2000 regelen een procedure volgens welke een specifiek soort bouwvergunning, die beschikbaar is in het geval van ontwikkeling van strategische infrastructuur, kan worden aangepast. In deze sections is geen nadrukkelijke bepaling opgenomen inzake het uitvoeren van een onderzoek of passende beoordeling in het kader van de habitatrictlijn.

10. Section 50 PDA van 2000 bepaalt dat een persoon de geldigheid van een besluit inzake ruimtelijke ordening alleen kan betwisten door middel van een verzoek om rechterlijke toetsing. Voor een verzoek om rechterlijke toetsing geldt een termijn van acht weken. De High Court kan besluiten de termijn in bepaalde specifieke omstandigheden te verlengen.

11. Het bestaan van deze termijn is door de nationale rechter aldus uitgelegd dat deze zich ertegen verzet dat een rechtzoekende in een rechterlijke toetsingsprocedure met betrekking tot een later besluit inzake ruimtelijke ordening klachten indient die in wezen betrekking hebben op een eerder besluit inzake ruimtelijke ordening ten aanzien waarvan de termijn reeds lang verstreken is. Dienaangaande kijkt de rechter naar de motivering van de betwisting en niet slechts naar het formele rechtsmiddel.

⁴ 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 2011, L 26, blz. 1), zoals gewijzigd bij de richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 (PB 2014, L 124, blz. 1).

III. Feiten en prejudicieel verzoek

12. Uit de verwijzingsbeslissing blijken de volgende feiten.

13. Op 31 maart 2008 verleende An Bord Pleanála (Iers planbureau) een vergunning voor een gasterminal, om precies te zijn een hervergassingsterminal voor vloeibaar aardgas.

14. Het geplande project grenst aan wat nu twee Natura 2000-gebieden zijn, namelijk de speciale beschermingszone volgens de habitatrichtlijn „Lower River Shannon” (benedenloop van de rivier de Shannon – gebiedscode IE0002165), en de speciale beschermingszone volgens de vogelrichtlijn „River Shannon and River Fergus Estuaries” (mondingen van de rivier de Shannon en de rivier de Fergus – gebiedscode IE0004077).

15. De bouwvergunning werd verleend krachtens een regeling van nationaal recht die de habitatrichtlijn niet naar behoren had omgezet. Zo werd in het formele besluit om de bouwvergunning te verlenen op geen enkele wijze verwezen naar de habitatrichtlijn en de twee Europese beschermingszones. Bijgevolg kan volgens de verwijzingsbeslissing ervan worden uitgegaan dat het besluit geen „volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies [...] die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden [...] wegnemen” bevatte.⁵

16. De bouwvergunning legde een termijn van tien jaar op voor het uitvoeren en voltooiën van de in het kader van het project voorgenomen werkzaamheden (hierna: „bouwfase”). Voor de daaropvolgende exploitatie van de gasterminal (hierna: „operationele fase”) was geen termijn bepaald.

17. Uiteindelijk werd in deze periode van tien jaar nooit begonnen met de werkzaamheden. De projectontwikkelaar wijt de vertragingen onder andere aan wijzigingen in de Ierse regeling inzake de toegang tot het nationale gastransmissienet en, meer in het algemeen, aan de economische situatie van 2008.

18. In september 2017 diende de projectontwikkelaar een aanvraag in om de projectvoorwaarden aldus te wijzigen dat de bouwfase met nog eens vijf jaar werd verlengd. An Bord Pleanála besloot deze aanvraag goed te keuren, met als gevolg dat de bouwfase nu op 31 maart 2023 zal aflopen.

19. Friends of the Irish Environment heeft de verlenging van de bouwfase aangevochten door middel van een procedure voor rechterlijke toetsing voor de High Court.

20. Derhalve heeft de High Court aan het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Vormt een besluit om de looptijd van een vergunning te verlengen een projectovereenkomst waarop artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn van toepassing is?

2) Zijn enige van de volgende overwegingen van invloed op het antwoord op de eerste vraag?

⁵ De High Court gaat hierbij uit van het arrest van 24 november 2011, Commissie/Spanje (Alto Sil) (C-404/09, EU:C:2011:768, vermoedelijk punt 100).

- a) De vergunning (waarvan de looptijd moet worden verlengd) is verleend op grond van een bepaling van nationaal recht waarbij de habitatrichtlijn niet naar behoren werd omgezet, aangezien in de wettelijke regeling een passende beoordeling in de zin van de habitatrichtlijn ten onrechte werd gelijkgesteld met een milieueffectbeoordeling als bedoeld in de MER-richtlijn.
 - b) In de vergunning zoals die oorspronkelijk werd verleend, is niet vermeld of de vergunningaanvraag werd behandeld in het kader van fase 1 of fase 2 van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, en de vergunning bevat geen ‚volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies [...] die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden voor [het] betrokken [gebied] wegnemen’, zoals vereist op grond van het arrest van 24 november 2011, Commissie/Spanje (C-404/09, EU:C:2011:768).
 - c) De oorspronkelijke looptijd van de vergunning is verstreken en dus is de vergunning niet langer geldig ten aanzien van het volledige project. In afwachting van de mogelijke verlenging kunnen op grond van de vergunning geen werkzaamheden worden uitgevoerd.
 - d) Tot nu toe werden op grond van de vergunning geen werkzaamheden uitgevoerd.
- 3) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, welke overwegingen [moet] de bevoegde autoriteit dan in aanmerking nemen bij het uitvoeren van een onderzoek in het kader van fase 1 op grond van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn? Moet de bevoegde autoriteit bijvoorbeeld alle of enige van de volgende overwegingen in aanmerking nemen:
- i) of sprake is van wijzigingen in de voorgenomen werkzaamheden en het beoogde gebruik;
 - ii) of de milieu-achtergrond veranderd is, bijvoorbeeld wat betreft de aanwijzing van Europese gebieden na de datum van het besluit om een vergunning te verlenen;
 - iii) of sprake is van relevante veranderingen in de wetenschappelijke kennis, bijvoorbeeld actuelere onderzoeken inzake het bijzondere belang van Europese gebieden? Of moet de bevoegde autoriteit de milieueffecten van het volledige project beoordelen?
- 4) Moet een onderscheid worden gemaakt tussen
- i) een vergunning die een termijn oplegt voor de periode van een activiteit (operationele fase), en
 - ii) een vergunning die slechts een termijn oplegt voor de periode waarin bouwwerkzaamheden mogen plaatsvinden (bouwfase), maar, mits de bouwwerkzaamheden binnen die termijn zijn voltooid, geen termijn oplegt voor de activiteit of exploitatie?
- 5) Geldt ten aanzien van de verplichting van een nationale rechter om het recht zoveel mogelijk uit te leggen in overeenstemming met de bepalingen van de habitatrichtlijn en het Verdrag van Aarhus de voorwaarde dat de partijen bij het geding die uitleggingsvragen uitdrukkelijk moeten hebben opgeworpen en, zo ja, in hoeverre? Meer in het bijzonder, is de nationale rechter, wanneer het nationale recht voorziet in twee besluitvormingsprocessen, waarvan

slechts één de naleving van de habitatrichtlijn waarborgt, dan verplicht het nationale recht aldus uit te leggen dat alleen dat laatste besluitvormingsproces kan worden toegepast, ook al hebben de partijen in de voor hem aanhangige zaak deze uitlegging niet aangevoerd?

- 6) Indien het antwoord op de tweede vraag, onder a), luidt dat in overweging moet worden genomen of de vergunning (waarvan de looptijd moet worden verlengd) werd verleend op grond van een bepaling van nationaal recht waarbij de habitatrichtlijn niet naar behoren werd omgezet, moet de nationale rechter dan een regel van nationaal procesrecht buiten toepassing laten die een partij die bezwaar maakt tegen het project belet de geldigheid van een eerdere (verlopen) vergunning te betwisten in het kader van een latere vergunningaanvraag? Is een dergelijke regel van nationaal procesrecht in strijd met de verplichting tot het nemen van herstelmaatregelen, zoals die onlangs in het arrest van 17 november 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882) is bevestigd?”

21. Friends of the Irish Environment, An Bord Pleanála (Iers planbureau) en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. Aangezien het Hof van oordeel is dat het voldoende geïnformeerd is, heeft het besloten geen mondelinge behandeling te houden.

IV. Juridische beoordeling

22. De eerste, de tweede en de vierde prejudiciële vraag strekken ertoe te vernemen of artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn überhaupt van toepassing is op de verlenging van een bouwvergunning. De derde vraag betreft daarentegen de voorafgaande vraag of een verlengingsbesluit significante gevolgen kan hebben voor beschermingszones, zodat er een volledige beoordeling moet plaatsvinden. Met de vijfde vraag wenst de High Court te vernemen of hij het nationale recht ambtshalve in overeenstemming met de habitatrichtlijn moet uitleggen, dan wel of de partijen bij het geding dit aan de orde dienen te stellen. De zesde vraag ten slotte betreft de bindende werking van de oorspronkelijke vergunning voor de beoordeling van de bezwaren tegen het verlengingsbesluit.

A. Eerste, tweede en vierde vraag – verplichting van een voorafgaande beoordeling

23. De eerste twee vragen en de vierde vraag, die samen moeten worden behandeld, strekken ertoe te vernemen of het besluit tot verlenging van een vergunning voor de bouw van een installatie als een toestemming voor een project moet worden beschouwd, zodat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn van toepassing is. Dienaangaande wenst de High Court met zijn tweede vraag te vernemen of bepaalde overwegingen hiervoor relevant zijn. De vierde vraag vat ik aldus op dat hiermee wordt gevraagd of de verlenging van de bouwfase in het onderhavige geval anders moet worden beoordeeld dan de verlenging van de operationele fase, die aan de orde was in een recenter arrest, dat betrekking had op de verlenging van de levensduur van kerncentrales.⁶

24. Artikel 6 van de habitatrichtlijn bevat een aantal verplichtingen en specifieke procedures die, zoals blijkt uit artikel 2, lid 2, van die richtlijn, ertoe strekken de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of, in voorkomend geval, te herstellen.⁷

⁶ Arrest van 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622).

⁷ Arresten van 21 juli 2016, Orleans e.a. (C-387/15 en C-388/15, EU:C:2016:583, punt 31), en 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punt 106).

25. Hiertoe voorziet artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn in een beoordelingsprocedure die is bedoeld om door middel van een voorafgaande controle te garanderen dat voor een plan of project alleen toestemming wordt verleend voor zover het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten.⁸

26. Hiertoe bepaalt artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn dat er twee fasen zijn. In de eerste fase, als bedoeld in de eerste zin van die bepaling, dienen de lidstaten een passende beoordeling te verrichten van de gevolgen van een plan of project voor een beschermd gebied indien het waarschijnlijk is dat dit plan of project significante gevolgen zal hebben voor dat gebied. De in artikel 6, lid 3, tweede zin, van de habitatrichtlijn bedoelde tweede fase, die volgt op die passende beoordeling, stelt voor de toestemming voor een dergelijk plan of project als voorwaarde dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet aantast, onder voorbehoud van het bepaalde in artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn.⁹

27. De twijfels van de nationale rechter komen voort uit het feit dat voor de bouw van de gasterminal reeds definitief bij het besluit van 2008 vergunning was verleend en het litigieuze besluit van 2018 de geldigheid van deze vergunning enkel heeft verlengd. Bijgevolg moet worden nagegaan of dat tweede besluit een toestemming voor een plan of project in de zin van artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn vormt.

28. Wat dit betreft moet allereerst worden geconstateerd dat het Iers planbureau toestemming voor het plan heeft gegeven door in 2018 de litigieuze goedkeuring te verlenen. Volgens de bewoordingen van artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn kan een dergelijke toestemming slechts worden gegeven nadat de nationale instanties, gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, de zekerheid hebben verkregen dat de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet worden aangetast.

29. Het Iers planbureau voert hiertegen met name aan dat het Hof de verlenging van een exploitatievergunning niet aanmerkt als „project” in de zin van de MER-richtlijn, wanneer hierbij geen sprake is van werken of ingrepen die de materiële toestand van de plaats veranderen.¹⁰ Dit bezwaar is evenwel niet overtuigend, aangezien de definitie van het begrip „project” in de MER-richtlijn, die gaat over de algemene milieueffectbeoordeling van projecten, enger is dan die in de habitatrichtlijn.¹¹ Bovendien zou er ook volgens de maatstaven van de MER-richtlijn sprake zijn van een vergunning voor een project; zonder de verlenging van de vergunning mag de gasterminal niet worden gebouwd, zodat de geplande werken of ingrepen die de materiële toestand van de plaats veranderen niet kunnen worden uitgevoerd.

⁸ Arresten van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 34), en 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punt 108).

⁹ Arresten van 11 april 2013, Sweetman e.a. (C-258/11, EU:C:2013:220, punten 29 en 31); 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punten 110, 111 en 115), en 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a. (C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punten 92 en 99).

¹⁰ Arresten van 17 maart 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a. (C-275/09, EU:C:2011:154, punt 24), en 19 april 2012, Pro-Braine e.a. (C-121/11, EU:C:2012:225, punt 32). Zie evenwel ook mijn conclusie in de zaak Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2018:972, punten 66 e.v.). Ik vat het arrest van het Hof in deze zaak aldus op dat het niet nodig was om een uitspraak te doen met betrekking tot mijn twijfels over de bestaande rechtspraak.

¹¹ Arrest van 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a. (C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punten 65 en 66).

30. Van een beoordeling van de verlenging kan evenwel worden afgezien wanneer die verlenging en het besluit van 2008 als één enkele verrichting kunnen worden beschouwd. Verdere stappen ter verwezenlijking van een dergelijke verrichting behoeven geen nieuwe beoordeling overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn.¹²

31. Enerzijds kan volgens de rechtspraak van het Hof een terugkerende activiteit, wanneer hiervoor vóór de inwerkingtreding van de habitatrichtlijn op grond van het nationale recht toestemming is verleend, toch bij elke latere ingreep als een afzonderlijk project in de zin van die richtlijn wordt beschouwd, aangezien die activiteit anders permanent zou zijn onttrokken aan iedere voorafgaande beoordeling van haar gevolgen voor het betreffende gebied.¹³

32. Anderzijds staat het Hof niettemin toe dat bepaalde activiteiten – gelet op onder andere het feit dat zij telkens opnieuw worden verricht, op hun aard of op de omstandigheden waaronder zij worden verricht – als één enkele verrichting worden beschouwd, zodat zij als een en hetzelfde project in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn kunnen worden aangemerkt.¹⁴ In dat geval zou enkel de toepassing van het verslechteringsverbod krachtens artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn in aanmerking komen.¹⁵ Volgens deze bepaling is slechts onder bepaalde omstandigheden een beoordeling van de verenigbaarheid met de instandhoudingsdoelstellingen van beschermingszones vereist.¹⁶

33. Deze rechtspraak is tot stand gekomen tegen de achtergrond van de toepasselijkheid *ratione tempore* van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn. In het geval van een oud project dat voor de eerste keer werd goedgekeurd vóórdat de beschermingsregeling kon worden toegepast, kan de latere toepassing ervan een aanzienlijke extra last betekenen, waardoor de projectontwikkelaar extra bescherming verdient. Mijns inziens beoogt zij daarom het gewettigd vertrouwen van projectontwikkelaars door een begrensde beperking van de beoordelingsverplichtingen krachtens artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn te beschermen.

34. In het onderhavige geval gaat het weliswaar niet om een terugkerende activiteit, maar hebben de oorspronkelijke vergunning van 2008 en de betrokken goedkeuring betrekking op hetzelfde project. Verder benadrukt het planbureau dat de litigieuze goedkeuring de omvang van het project en de mogelijke gevolgen ervan voor het milieu, met name voor de betrokken beschermingszones, afgezien van de verlenging van de bouwfase, niet heeft gewijzigd.

35. Desalniettemin pleiten de aard en de omstandigheden van het verlengingsbesluit er niet voor om die goedkeuring samen met de vergunning van 2008 als één enkele verrichting te beschouwen en daardoor het project bij de toepassing van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, dat er volgens de bewoordingen ervan op toepassing is, te bevoordelen.

¹² In die zin arresten van 14 januari 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, punt 48), en 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a. (C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 80).

¹³ Arresten van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 28); 14 januari 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, punten 41 en 42); 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a. (C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 77), en 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, punt 127).

¹⁴ Arresten van 14 januari 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, punt 47); 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a. (C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 78), en 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, punt 128).

¹⁵ Arrest van 14 januari 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, punt 49).

¹⁶ Zie arrest van 14 januari 2016, Grüne Liga Sachsen e.a. (C-399/14, EU:C:2016:10, punt 44).

36. *In de eerste plaats* gaat het in het onderhavige geval *niet* om een oud project waarvoor een vergunning werd verleend vóórdat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn van toepassing werd. Integendeel, de vergunning van 2008 was reeds aan deze vereisten onderworpen. Bijgevolg bestaat er vanuit Unierechtelijk oogpunt duidelijk minder reden om de projectontwikkelaar onder de bescherming te brengen van het juridisch concept dat uitgaat van één enkele verrichting.

37. Wanneer een passende beoordeling heeft plaatsgevonden van de vergunning van 2008, zullen de lasten van de beoordeling van de gevolgen van het verlengingsbesluit voor het gebied immers zeer gering zijn. Men zou in wezen naar de vorige beoordeling kunnen verwijzen en alleen de sindsdien opgetreden veranderingen in aanmerking hoeven te nemen.

38. Is voor het oorspronkelijke project evenwel in strijd met artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn een vergunning verleend, dan verdient de projectontwikkelaar aanzienlijk minder bescherming dan in het geval van een oude vergunning die nog niet aan de strengere vereisten was onderworpen. Dit geldt des te meer nu de wezenlijke vereisten van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn niet pas sinds het in het prejudiciële verzoek vermelde arrest tegen Ierland¹⁷ – dat kort voor de vergunning van 2008 werd gewezen – bekend waren, maar al duidelijk eerder door het Hof zijn gespecificeerd.¹⁸ Juist in het geval van een grootschalig project zoals het onderhavige had de projectontwikkelaar zich bewust moeten zijn van deze vereisten van het Unierecht, ook al voldeed de vergunning van 2008 mogelijkerwijs aan het nationale recht.

39. *In de tweede plaats* bepaalt het Ierse recht uitdrukkelijk dat een verlenging van de bouwfase een hernieuwde vergunning vereist. Daarom wijst de High Court in vraag 2, onder c), terecht op het feit dat de bouw van de gastertinal niet mogelijk zou zijn zonder de litigieuze goedkeuring, omdat de looptijd van de oorspronkelijk toegekende bouwfase is verstreken.

40. In die zin heeft het Hof in het arrest inzake de verlenging van de levensduur van kerncentrales benadrukt dat de levensduur van de betrokken centrales reeds was verstreken respectievelijk over niet al te lange tijd zou zijn verstreken en enkel door de litigieuze regeling is verlengd.¹⁹ Daarentegen werden de terugkerende onderhoudswerkzaamheden aan een waterweg die door het Hof als mogelijk een en hetzelfde project zijn aangemerkt²⁰, reeds in één enkele vergunning toegelaten vóórdat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn van toepassing werd.²¹

41. De toepassing van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn op de verlenging is voorts in lijn met de doelstelling van een in de tijd begrensde vergunning voor het verrichten van bepaalde werkzaamheden. Het verstrijken van de looptijd van de vergunning maakt het in de regel mogelijk en noodzakelijk dat wordt nagegaan of nog steeds wordt voldaan aan de voorwaarden voor het verlenen van de vergunning. Daarom bepalen de richtlijn inzake industriële emissies²² en de gewasbeschermingsverordening²³ bijvoorbeeld dat vergunningen slechts voor een beperkte periode worden afgegeven en vóór hun verlenging worden getoetst. Deze vergunningen betreffen

¹⁷ Arrest van 13 december 2007, Commissie/Ierland (C-418/04, EU:C:2007:780).

¹⁸ Arrest van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, in het bijzonder punt 59).

¹⁹ Arrest van 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, punt 130).

²⁰ Arrest van 14 januari 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, punt 47).

²¹ Arrest van 14 januari 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, punt 11).

²² Artikel 21 van richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (PB 2010, L 334, blz. 159).

²³ Artikelen 5 en 14 e.v. van verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad (PB 2009, L 309, blz. 1).

weliswaar niet de bouwfase van een project, maar de operationele respectievelijk de gebruiksfase. Maar ook tijdens de bouwfase kunnen de relevante omstandigheden en voorschriften na het verstrijken van de looptijd van de vergunning anders zijn dan ten tijde van de oorspronkelijke vergunning.

42. In zoverre is het vooral van *praktisch* belang dat de vergunning voor 2008 werd verleend op basis van een bepaling van nationaal recht waarbij de habitatrichtlijn niet naar behoren is omgezet [vraag 2, onder a)], en dat deze geen volledige, precieze en definitieve constateringen en conclusies bevatte die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden wegnemen [vraag 2, onder b)]. Deze twee factoren leiden ertoe dat de beoordeling van de vergunning van 2008 slechts in zeer beperkte mate van belang is voor de beoordeling van de verlenging.²⁴ Als de oorspronkelijke beoordeling evenwel ontoereikend was, dan zou het des te meer noodzakelijk zijn om bij een nieuw besluit mogelijke hiaten te dichten.²⁵

43. De beginselen van rechtszekerheid en bescherming van gewettigd vertrouwen leiden niet tot een andere uitkomst. De door de vergunning van 2008 gefundeerde rechtszekerheid en een eventueel gewettigd vertrouwen konden namelijk enkel betrekking hebben op het tijdvak waarin de gasterminal volgens deze vergunning gebouwd mocht worden.

44. De litigieuze goedkeuring heeft echter betrekking op het tijdvak na het verstrijken van de bouwfase van de vergunning van 2008. Voor dat tijdvak kon het oudere besluit geen rechtszekerheid of gewettigd vertrouwen scheppen. Integendeel, het staat vast dat de bouw van de gasterminal niet mogelijk is zonder de litigieuze goedkeuring, omdat de looptijd van de oorspronkelijk toegewezen bouwfase is verstreken. Voor de nieuwe bouwfase geldt daarentegen dat het gaat om een situatie die niet als reeds bestaand kon worden aangemerkt, zodat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn van toepassing is.²⁶

45. Bijgevolg trekt Friends of the Irish Environment terecht een parallel met het arrest Wells²⁷, dat de MER-richtlijn betreft. Om redenen van rechtszekerheid vereist deze richtlijn weliswaar geen onderzoek van de milieueffecten in gevallen waarin een vergunning na de termijn voor de omzetting ervan in nationaal recht is verleend, maar de vergunningprocedure reeds vóór dat tijdstip formeel was ingeleid (zogenoemde „pipeline”-projecten)²⁸, doch dit neemt niet weg dat een besluit dat noodzakelijk is om te voorkomen dat een bestaande vergunning verloopt, geacht wordt een nieuwe vergunning in de zin van de MER-richtlijn te vormen, die moet worden beoordeeld.²⁹

46. *In de derde plaats* maakt het verlengingsbesluit in de onderhavige zaak de eerste realisering van de werkzaamheden mogelijk, zodat het een maatregel is waarvan volgens artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn moet worden beoordeeld of hij voor de betrokken beschermde gebieden

²⁴ Zie dienaangaande punten 55 en 56 infra.

²⁵ Zie met betrekking tot de MER-richtlijn arresten van 17 maart 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a. (C-275/09, EU:C:2011:154, punt 37), en 17 november 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, punt 44).

²⁶ Zie arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias e.a. (C-43/10, EU:C:2012:560, punt 103).

²⁷ Arrest van 7 januari 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12).

²⁸ Arresten van 18 juni 1998, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (C-81/96, EU:C:1998:305, punten 23 en 24), en 15 januari 2013, Križan e.a. (C-416/10, EU:C:2013:8, punten 94 en 95).

²⁹ Arrest van 7 januari 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punten 45-47).

significante gevolgen kan hebben. Het risico van een dergelijke aantasting is echter van doorslaggevend belang om te bepalen of de beoordeling van de gevolgen voor het gebied noodzakelijk is³⁰, omdat het voorkomen van dergelijke risico's het doel is van de beoordeling.³¹

47. Dit is een wezenlijk verschil met terugkerende activiteiten die onder bepaalde omstandigheden als één enkele verrichting kunnen worden beschouwd.³² Dergelijke verrichtingen vormen in geval van ongewijzigde herhaling in de regel namelijk geen bijkomende aantasting van een beschermingszone.

48. De tweede vraag, onder d), strekt ertoe te vernemen of dit derde gezichtspunt zo belangrijk is dat het verlengingsbesluit niet zou hoeven te worden beoordeeld wanneer er al bepaalde werkzaamheden waren uitgevoerd ter verwezenlijking van het project, dat wil zeggen wanneer sommige van de nadelige gevolgen al waren opgetreden.

49. Deze vraag hoeft in de onderhavige procedure echter niet te worden beantwoord, aangezien er nog geen werkzaamheden zijn verricht. Bovendien zouden ook dergelijke werkzaamheden, volgens het verzoek om een prejudiciële beslissing, niet hebben gerechtvaardigd dat het project ook na het verstrijken van de goedgekeurde bouwfase werd voltooid.³³

50. Bijgevolg moet een besluit tot het verlengen van de looptijd van een vergunning voor de bouw van een installatie, zonder welke vergunning geen werkzaamheden mogen worden uitgevoerd, worden beschouwd als een op zichzelf staande goedkeuring van een project, zodat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn van toepassing is.

B. Derde vraag – voorafgaande beoordeling

51. Met de derde vraag wenst de High Court te vernemen welke overwegingen de bevoegde autoriteit in aanmerking moet nemen bij het uitvoeren van een voorafgaande beoordeling in het kader van fase 1 op grond van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn.

52. Volgens artikel 6, lid 3, eerste volzin, van de habitatrichtlijn moet 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, een beoordeling worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen ervan.

53. Artikel 6, lid 3, eerste volzin, van de habitatrichtlijn laat het vereiste van een beoordeling van de gevolgen van een plan of project voor het gebied dus afhangen van de voorwaarde dat het waarschijnlijk is of het risico bestaat dat dit plan of project significante gevolgen heeft voor het betreffende gebied.³⁴ Gelet op met name het voorzorgsbeginsel moet ervan worden uitgegaan dat een dergelijk risico bestaat wanneer het op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake niet valt uit te sluiten dat het plan of project de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied in

³⁰ Arrest van 7 november 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a. (C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:882, punt 82).

³¹ Mijn conclusie in de gevoegde zaken Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a. (C-293/17 en C-294/17, EU:C:2018:622, punt 136) en in de zaak Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2018:972, punten 171 en 172).

³² Arrest van 14 januari 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, punt 47).

³³ Zie punt 4 supra.

³⁴ Arresten van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 43), en 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, punt 134).

gevaar brengt.³⁵ Het risico daarop moet in het bijzonder worden beoordeeld in het licht van de specifieke milieukeurmerken en -omstandigheden van het gebied waarop het plan of project betrekking heeft.³⁶

54. Bijgevolg moet de voorafgaande beoordeling rekening houden met alle bovengenoemde gezichtspunten om het ontbreken van een volledige beoordeling te rechtvaardigen.

55. De – kennelijk impliciete – vaststelling door het planbureau in verband met de vergunning van 2008 dat het project het betrokken gebied niet zou aantasten, is in deze context slechts een feitelijke aanwijzing. Het belang ervan hangt af van de gronden waarop het planbureau deze bevinding heeft gebaseerd. Aangezien deze vergunning volgens de verwijzingsbeslissing reeds in 2008 geen volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies bevatte op grond waarvan elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden voor het betrokken gebied kon worden weggenomen, kan zij nu a fortiori het risico van aantasting van het gebied niet uitsluiten.

56. Integendeel, om af te zien van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied zou aanvullende wetenschappelijke kennis nodig zijn. Deze kennis moet in de eerste plaats de hiaten in de beoordeling van 2008 dichten en in de tweede plaats rekening houden met de tussentijdse veranderingen van het project, de betrokken beschermde habitats en soorten³⁷ en de wetenschappelijke kennis. In voorkomend geval moeten tussentijds nieuwe bijkomende plannen en projecten in aanmerking worden genomen, wanneer deze, samen met het te beoordelen plan of project, significante gevolgen kunnen hebben voor het gebied.

57. De derde vraag moet bijgevolg aldus worden beantwoord dat de beoordeling van de gevolgen voor het gebied op grond van artikel 6, lid 3, eerste volzin, van de habitatrichtlijn moet worden uitgevoerd, wanneer op grond van de beste relevante wetenschappelijke kennis niet kan worden uitgesloten dat het plan of project de voor dat gebied vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen aantast. Een eerdere beoordeling van hetzelfde plan of project kan dit risico slechts wegnemen voor zover deze volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies bevat die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de werkzaamheden wegnemen. De voorafgaande beoordeling moet daarom ook eventuele hiaten in deze eerdere beoordeling dichten en in aanmerking nemen of het project tussentijds is gewijzigd, dan wel of sprake is van nieuwe bijkomende plannen en projecten die samen met het te beoordelen plan of project, significante gevolgen kunnen hebben voor het gebied, maar ook of bij de betrokken beschermde habitats en soorten veranderingen zijn opgetreden en of sprake is van nieuwe wetenschappelijke inzichten.

C. Vijfde vraag – conforme uitlegging en betoog van partijen

58. Met zijn vijfde vraag wenst de High Court te vernemen hoever de verplichting tot conforme uitlegging van het nationale recht reikt, wanneer de partijen bij het geding een dergelijke uitlegging niet uitdrukkelijk hebben aangevoerd.

³⁵ 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).

³⁶ Arresten van 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punt 112), en 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, punt 134).

³⁷ In die zin arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias e.a. (C-43/10, EU:C:2012:560, punt 115).

59. De achtergrond van deze vraag is het feit dat het planbureau de litigieuze verlenging van de vergunning niet heeft gebaseerd op bepalingen die een beoordeling voorschrijven van de gevolgen voor het gebied krachtens artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, namelijk section 42 PDA van 2000, maar op sections 146B en 146C PDA van 2000, die een dergelijke beoordeling niet vereisen. De keuze van de rechtsgrondslag was echter niet uitdrukkelijk het voorwerp van het hoofdgeding.

60. De verwijzing naar het uitdrukkelijke beroep op een bepaald middel suggereert de toepassing van rechtspraak volgens welke de rechter bepaalde zaken ambtshalve moet toetsen. Volgens deze rechtspraak is het juist dat het Unierecht de nationale rechter er niet toe verplicht ambtshalve een rechtsgrond in het geding te brengen ontleend aan schending van Unirechtelijke bepalingen, wanneer hij voor het onderzoek van dat middel buiten de grenzen van de door partijen afgebakende rechtsstrijd zou moeten treden. Die rechter dient evenwel de aan een dwingende regel van Unierecht ontleende rechtsgronden ambtshalve in het geding te brengen indien hij op grond van het nationale recht de verplichting of de mogelijkheid heeft dit te doen met betrekking tot een dwingende regel van nationaal recht.³⁸

61. Bij nader onderzoek is deze rechtspraak in het onderhavige geval evenwel niet relevant, omdat Friends of the Irish Environment – voor zover blijkt uit het dossier – steeds heeft gesteld dat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn is geschonden. Deze vraag behoeft dus niet ambtshalve te worden onderzocht.

62. De vraag is veeleer of het beroep op deze bepaling afhankelijk mag worden gesteld van de voorwaarde dat de partij zich ook beroept op bepalingen van het nationale recht waarvan de toepassing en de conforme uitlegging noodzakelijk zijn om een eventuele schending van het Unierecht te verhelpen.

63. Zoals Friends of the Environment en de Commissie terecht betogen, is de rechtspraak op dit punt eenduidig.

64. Het Hof heeft immers herhaaldelijk geoordeeld dat de uit een richtlijn voortvloeiende verplichting voor de lidstaten om het ermee beoogde doel te verwezenlijken, alsook de op hen rustende verplichting om alle algemene of bijzondere maatregelen te treffen die geschikt zijn om de nakoming van die verplichting te verzekeren, voor alle autoriteiten van de lidstaten gelden en dus, binnen het kader van hun bevoegdheden, ook voor de rechterlijke instanties.³⁹

65. Hieruit volgt dat bij de toepassing van het nationale recht de nationale rechterlijke instanties die dit recht dienen uit te leggen, rekening moeten houden met alle regels ervan en de daarin erkende uitleggingsmethoden moeten toepassen teneinde dit recht zo veel mogelijk uit te leggen tegen de achtergrond van de bewoordingen en het doel van de betrokken richtlijn om het met deze richtlijn beoogde resultaat te bereiken en aldus aan artikel 288, derde alinea, VWEU te voldoen.⁴⁰

³⁸ 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).

³⁹ Arresten van 10 april 1984, von Colson en Kamann (14/83, EU:C:1984:153, punt 26); 18 december 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, punt 40), en 7 augustus 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, punt 38).

⁴⁰ Arresten van 25 februari 1999, Carbonari e.a. (C-131/97, EU:C:1999:98, punten 49 en 50); 5 oktober 2004, Pfeiffer e.a. (C-397/01 bis C-403/01, EU:C:2004:584, punten 113-116); 7 augustus 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, punt 39), en 14 mei 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, punt 69).

66. Is dit niet mogelijk, dan brengt het beginsel van voorrang van het Unierecht met zich mee dat nationale rechters die in het kader van hun bevoegdheden belast zijn met de toepassing van de bepalingen van het Unierecht, zorg moeten dragen voor de volle werking van die bepalingen en daarbij zo nodig, op eigen gezag, elke strijdige nationale bepaling buiten toepassing moeten laten.⁴¹ Deze verplichting wordt beperkt door het feit dat een richtlijn op zichzelf geen verplichtingen voor een particulier kan scheppen en dus als zodanig niet tegen hem kan worden ingeroepen.⁴²

67. Het is daarentegen 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 ontwikkeling van de procedure om elke tegenstrijdigheid tussen het nationale recht en het Unierecht op te heffen, maken eerder deel uit van de verplichting van de nationale rechters om het in de richtlijn bepaalde doel te bereiken.

68. In het hoofdgeding is het overigens ook niet duidelijk waarom de High Court de juiste rechtsgrondslag voor de verlenging van de bouwfase zou moeten trachten vast te stellen, indien deze rechter zou oordelen dat de verlenging in strijd met artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn werd verleend.

69. In elk geval vereist de verplichting van een nationale rechter om het nationale recht zoveel mogelijk in overeenstemming met het Unierecht uit te leggen niet dat de partijen bij het bij hem aanhangige geding deze specifieke uitlegging uitdrukkelijk opwerpen, mits deze partijen bij het geding op zijn minst schending van de relevante bepalingen van Unierecht aanvoeren.

D. Zesde vraag – verlopen vergunning

70. Met zijn zesde vraag wenst de High Court te vernemen of hij een regel van nationaal procesrecht buiten toepassing moet laten die een bezwaar makende partij belet om in het kader van een latere vergunningaanvraag de geldigheid van een eerdere (verlopen) vergunning te betwisten.

71. Deze vraag wordt enkel gesteld voor het geval dat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn op de verlenging van toepassing is omdat de oorspronkelijke vergunning is verleend op basis van een bepaling van nationaal recht waarbij de habitatrichtlijn niet naar behoren werd omgezet. Zoals reeds is uiteengezet, is dit gezichtspunt evenwel niet doorslaggevend⁴³, zodat een beantwoording niet nodig is.

72. Deze kwestie doet overigens opnieuw vragen rijzen met betrekking tot de beginselen van rechtszekerheid en de bescherming van gewettigd vertrouwen. Voor zover deze beginselen relevant zijn, vinden zij evenwel toepassing binnen het kader van het juridisch concept dat uitgaat van één enkele verrichting, dat al is besproken.⁴⁴ Ook om die reden behoeft de zesde vraag geen afzonderlijke beantwoording.

⁴¹ Arresten van 9 maart 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punt 24); 4 december 2018, Minister for Justice and Equality en Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punt 35), en 19 december 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, punt 42).

⁴² Arrest van 7 augustus 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie echter ook arrest van 7 januari 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punten 57 en 58).

⁴³ Zie punt 42 supra.

⁴⁴ Zie punten 30 e.v. supra.

V. Conclusie

73. Bijgevolg geef ik het Hof in overweging te oordelen als volgt:

- „1) Het besluit tot het verlengen van de looptijd van een vergunning voor de bouw van een installatie, zonder welke vergunning geen werkzaamheden mogen worden uitgevoerd, moet worden beschouwd als een op zichzelf staande goedkeuring van een project, zodat artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna van toepassing is.
- 2) De beoordeling van de gevolgen voor het gebied op grond van artikel 6, lid 3, eerste volzin, van richtlijn 92/43 moet worden uitgevoerd, wanneer op grond van de beste relevante wetenschappelijke kennis niet kan worden uitgesloten dat het plan of project de voor dat gebied vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen aantast. Een eerdere beoordeling van hetzelfde plan of project kan dit risico slechts wegnemen voor zover deze volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies bevat die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de werkzaamheden wegnemen. De voorafgaande beoordeling moet daarom ook eventuele hiaten in deze eerdere beoordeling dichten en in aanmerking nemen of het project tussentijds is gewijzigd, dan wel of sprake is van nieuwe bijkomende plannen en projecten die samen met het te beoordelen plan of project significante gevolgen kunnen hebben voor het gebied, maar ook of bij de betrokken beschermde habitats en soorten veranderingen zijn opgetreden en of sprake is van nieuwe wetenschappelijke inzichten.
- 3) De verplichting van een nationale rechter om het nationale recht zoveel mogelijk in overeenstemming met het Unierecht uit te leggen, vereist niet dat de partijen bij het bij hem aanhangige geding deze specifieke uitlegging uitdrukkelijk opwerpen, mits deze partijen bij het geding op zijn minst schending van de relevante bepalingen van Unierecht aanvoeren.”