

Zaak C-463/20**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

24 september 2020

Verwijzende rechter:

Raad van State (België)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

4 juni 2020

Verzoekende partij:

Namur-Est Environnement ASBL

Verwerende partij:

Waals Gewest

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**ARREST****I. Voorwerp van het verzoekschrift**

- 1 Bij verzoekschrift, ingediend op 18 januari 2017, heeft de vereniging zonder winstoogmerk NAMUR-EST ENVIRONNEMENT verzocht om nietigverklaring van het op 27 juni 2016 door de inspecteur-generaal van het Département de la Nature et des Forêts (Waals agentschap voor natuur en bos; hierna: „DNF”) vastgestelde besluit waarbij aan de naamloze vennootschap SAGREX (hierna: „SAGREX”) met het oog op de exploitatie van een kalksteengranulaatgroeve in Bossimé (België) afwijkingen zijn toegekend van de maatregelen met betrekking tot de bescherming van dier- en plantensoorten als neergelegd in de artikelen 2bis, 3 en 3bis van de Wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud (*Belgisch Staatsblad* nr. 1973A71207 van 11 september 1973, <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1973/07/12/1973A71207/justel>; hierna: „Wet op het natuurbehoud”).

- 2 Op 14 maart 2018 is de naamloze vennootschap CIMENTERIES CBR toegelaten tot interventie.

II. Feiten

- 3 Op 4 november 2008 heeft SAGREX een „permis unique” (algemene milieu- en stedenbouwkundige vergunning; hierna: „omgevingsvergunning”) aangevraagd met het oog op de hervatting van de exploitatie van de steengroeve in Bossimé, het graven van een tunnel tussen de steengroeve van Bossue en die van Lives-sur-Meuse, de installatie van een transportband in de steengroeve in Lives-sur-Meuse en de aanleg van een laadkade voor binnenvaartschepen aan de oever van de Maas.
- 4 Op 12 mei 2010 heeft het DNF een negatief advies uitgebracht, dat onder meer als volgt was gemotiveerd:

„Ondanks het feit dat een groot aantal beschermde soorten negatieve gevolgen van het project zal ondervinden, wordt vreemd genoeg nergens in het dossier verwezen naar de wettelijke verplichting om over de benodigde afwijkingen te beschikken van de maatregelen ter bescherming van de soorten die op grond van de geldende regelgeving bescherming genieten;

[...]

Gezien de aard en de omvang van dit project zullen de vele verwachte effecten, en met name de vernietiging van natuurlijke habitats, niet daadwerkelijk kunnen worden beperkt of worden gecompenseerd door middel van de mitigerende maatregelen die vóór, tijdens en na de werkzaamheden zullen worden getroffen.”

- 5 Op 15 april 2016 heeft SAGREX een afwijking aangevraagd van de maatregelen met betrekking tot de bescherming van dier- en plantensoorten die zijn neergelegd in de Wet op het natuurbehoud. Bij die aanvraag is een milieueffectbeoordeling van april 2016 ingediend met de titel „Vernietiging van habitats en verplaatsing van plantensoorten voor de exploitatie van de steengroeve in Bossimé”.
- 6 Op 27 juni 2016 heeft het DNF de gevraagde afwijking toegekend en SAGREX bijgevolg toestemming verleend om de door hem vermelde specimens van dier- en plantensoorten doelbewust te verstoren en de habitats van die soorten te vernielen en te vernietigen, alsook om specimens te ontwortelen, doelbewust te vernietigen, in bezit te hebben en te verplaatsen en de habitats van die soorten te vernielen, op voorwaarde dat de door hem genoemde mitigerende maatregelen zouden worden getroffen. Het betreft hier de bestreden handeling.
- 7 Op 30 september 2016 heeft SAGREX in het kader van de omgevingsvergunningsaanvraag gewijzigde plannen ingediend met daarbij een aanvullende milieueffectbeoordeling.

- 8 Tussen 21 november en 21 december 2016 is een openbaar onderzoek van het gewijzigde project georganiseerd, dat tot een groot aantal bezwaarschriften heeft geleid.
- 9 Op 21 december 2016 heeft het DNF een voorwaardelijk positief advies over de vergunningsaanvraag uitgebracht. Dat advies was onder meer als volgt gemotiveerd:

„Met inachtneming van de aanbevelingen die zijn opgenomen in het aanvraagdossier, de verplichtingen die voortvloeien uit de afwijking van 27 juni 2016 en de hierna vermelde voorwaarden kunnen de significante gevolgen van dit project voor de instandhouding van de natuur tot een aanvaardbaar niveau worden teruggebracht, met name gelet op de compenserende maatregelen; [...]”.

- 10 Op 25 september 2017 heeft de bevoegde minister de afgifte van de omgevingsvergunning geweigerd. De interveniërende partij heeft een afzonderlijk beroep tot nietigverklaring van dat besluit ingesteld. Dat beroep is verworpen bij arrest van 14 mei 2020.

III. Stellingen van partijen

A. Beroep tot nietigverklaring

- 11 Verzoekster beroept zich onder meer op schending van de artikelen 2 tot en met 10 van 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), en van bijlage I, punt 19, bij die richtlijn.
- 12 De bestreden handeling is een vergunning waarvoor geen milieueffectbeoordelingsprocedure overeenkomstig de relevante bepalingen van richtlijn 2011/92 is doorlopen en de instantie die de vergunning heeft afgegeven heeft niet onderzocht of een dergelijke procedure in casu vereist was.
- 13 Krachtens artikel 4, lid 1, van richtlijn 2011/92 „worden de in bijlage I genoemde projecten onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10”. Bijlage I, punt 19, ziet onder meer op „[s]teengroeven en dagbouw mijnen met een terreinoppervlakte van meer dan 25 hectare [...]”. Van die projecten moet een „beoordeling van hun effecten [plaatsvinden] alvorens een vergunning wordt verleend”, waarbij de vergunning „het besluit van de bevoegde instantie of instanties [is] waardoor de opdrachtgever het recht verkrijgt om het project uit te voeren”.
- 14 Het project valt onder bijlage I bij richtlijn 2011/92 en de afwijking is toegekend „met het oog op de exploitatie van een kalksteen granulaatgroeve in Bossimé”. De aanvrager heeft dus een vergunning nodig om „het recht [te verkrijgen] om het project uit te voeren” en de afgifte van die vergunning moest dus worden

voorafgegaan door een milieueffectbeoordeling overeenkomstig „de artikelen 5 tot en met 10” van de richtlijn.

- 15 In het kader van een besluitvormingsproces dat uit meerdere fasen bestaat, moet de beoordelingsprocedure hoe dan ook in een zo vroeg mogelijk stadium worden uitgevoerd. Het klopt dat tevens een omgevingsvergunning voor de exploitatie van de steengroeve is aangevraagd, maar die aanvraag en de hierbij verstrekte milieueffectbeoordeling zijn na de indiening van de afwijkingsaanvraag en na de vaststelling van het besluit van 27 juni 2016 ingediend, aangezien de milieueffectbeoordeling in juli 2016 is uitgevoerd.
- 16 De „samenvatting van het hoofdstuk Fauna en Flora van de milieueffectbeoordeling van 2008 – Aanvullende milieueffectbeoordeling naar aanleiding van de projectwijziging van 2015”, die als bijlage bij de afwijkingsaanvraag is verstrekt, heeft een beperkte draagwijdte en kan niet als een milieueffectbeoordeling in de zin van de vereisten van de richtlijn worden beschouwd.
- 17 Bovendien vereist de milieueffectbeoordeling tevens dat de betrokken instanties worden geraadpleegd en inspraak wordt georganiseerd (artikel 6 van richtlijn 2011/92), dat de bevoegde instantie zowel de informatie in het beoordelingsdocument als de overeenkomstig artikel 6 ingewonnen informatie in aanmerking neemt en beoordeelt (artikel 8 van richtlijn 2011/92), en dat de bevoegde instantie die in aanmerking genomen informatie opneemt in het vergunningsbesluit en het publiek op de hoogte brengt (artikel 9 van richtlijn 2011/92), welke stappen (en in het bijzonder die betreffende de inspraakprocedure) in casu niet in acht zijn genomen.

B. Memorie van antwoord

- 18 De verwerende partij brengt hier tegenin dat de bestreden handeling geen project is in de zin van richtlijn 2011/92. Zij mondt niet uit in het verlenen van een vergunning voor de exploitatie van een steengroeve, maar enkel in het buiten toepassing laten van sommige bepalingen van de Wet op het natuurbehoud met het oog op de aanvraag van een exploitatievergunning. Aangezien niet die vergunning als zodanig kan worden verleend, is de bestreden handeling geen „besluit van de bevoegde instantie of instanties waardoor de opdrachtgever het recht verkrijgt om het project uit te voeren”. Daarenboven betreft het geen vergunning in het kader van een besluitvormingsproces dat uit meerdere fasen bestaat, is de instantie die de bestreden handeling heeft vastgesteld een andere instantie dan de instanties die de omgevingsvergunningsaanvraag moeten beoordelen en handelt die instantie in een andere context.

C. Memorie van wederantwoord

- 19 Verzoekster voert in haar wederantwoord meerdere arresten van het Hof aan, waaronder het arrest van 7 januari 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), inzake

de toepassing 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) op de exploitatie van een steengroeve.

- 20 De bestreden handeling is een noodzakelijke voorwaarde voor de exploitatie van de steengroeve en is dus een vergunning in het kader van een besluitvormingsproces dat uit meerdere fasen bestaat. De beoordelingsprocedure moet in een zo vroeg mogelijk stadium worden doorlopen. Het feit dat de instantie die de handeling heeft vastgesteld een andere instantie is dan de instanties die de omgevingsvergunningsaanvraag moeten beoordelen, is dienaangaande niet van belang.
- 21 De stelling dat de milieueffectbeoordeling pas in het kader van het onderzoek van de omgevingsvergunningsaanvraag hoeft te worden uitgevoerd, gaat eraan voorbij, ten eerste, dat de bevoegde instantie de milieueffecten van het project „in een zo vroeg mogelijk stadium” van het besluitvormingsproces in aanmerking moet nemen en, ten tweede, dat niet tegen de bestreden handeling kan worden opgekomen op grond van een milieueffectbeoordeling die naderhand wordt verricht, aangezien de bestreden handeling een definitieve vergunning verleent om de beschermde soorten doelbewust te verstoren en de habitats van die soorten te vernielen en te vernietigen, en de beoordeling dus aan die handeling vooraf moet gaan.

D. Memorie van interventie

- 22 Volgens de interveniërende partij valt het project betreffende de exploitatie van de steengroeve weliswaar onder het begrip „project” in de zin van richtlijn 2011/92, maar is de bestreden afwijking geen „vergunning” in de zin van die richtlijn, aangezien die afwijking op zichzelf niet het recht verleent om het project uit te voeren: het is de combinatie van beide vergunningen waardoor de opdrachtgever „het recht verkrijgt” om zijn project uit te voeren.
- 23 Aangezien de afwijking een onderdeel van het vergunningsproces is dat niet het hoofdbesluit, maar een bijkomstig besluit is dat enkel betrekking heeft op bepaalde effecten van het project, was het niet nodig om de milieueffectbeoordeling in dat stadium uit te voeren.
- 24 De milieueffectbeoordeling die bij de omgevingsvergunningsaanvraag is verstrekt, bevat een analyse van de gevolgen voor de beschermde soorten die in de afwijking zijn vermeld, waardoor aan alle doelstellingen van richtlijn 2011/92 is voldaan, voor zover de beoordeling voorafgaand aan de hoofdvergunning is verricht, betrekking heeft op de gevolgen voor de beschermde soorten en aan alle procedurele vereisten van die richtlijn voldoet.
- 25 Er kan niet worden gesteld dat het project en alle uitvoeringsvoorwaarden ervan definitief waren vastgesteld op het moment dat de afwijking werd aangevraagd. Het is dus in het stadium van de omgevingsvergunning dat de aanvrager de

milieueffectbeoordeling moet uitvoeren, zodat de beoordeling betrekking heeft op het definitieve project, dat is aangepast om te voldoen aan de afwijking.

E. Laatste memorie van de verwerende partij

- 26 De verwerende partij stelt dat er geen enkel wettelijk of reglementair verband is tussen de regelgeving inzake omgevingsvergunningen en de regelgeving op het gebied van afwijkingen van de maatregelen met betrekking tot de bescherming van dier- en plantensoorten. Er bestaat dus geen „besluitvormingsproces” in de zin van de Europese rechtspraak. De oorzaak, te weten de exploitatie van een steengroeve, mag niet worden verward met de gevolgen ervan, namelijk de aantasting van dier- en plantensoorten.

F. Laatste memorie van de interveniërende partij

- 27 De interveniërende partij stelt dat ondanks het feit dat het openbare onderzoek na de vaststelling van de bestreden handeling heeft plaatsgevonden, toch aan richtlijn 2011/92 is voldaan, aangezien „zowel de afwijking zelf als de specifieke milieueffectbeoordeling waaruit blijkt dat aan de voorwaarden voor een afwijking is voldaan, alsook de aanvullende milieueffectbeoordeling betreffende de fauna en flora (van april 2016) zijn toegevoegd aan het dossier dat ter inzage is gelegd ten behoeve van het openbare onderzoek van het hoofdbesluit.” Het openbare onderzoek heeft juist plaatsgevonden op een moment dat het publiek reële mogelijkheden had om bezwaar te maken tegen het project zelf, aangezien op dat moment alle opties nog open waren.

G. Laatste memorie van de verzoekende partij

- 28 De verzoekende partij hamert op het feit dat de bestreden handeling een noodzakelijke voorwaarde voor de exploitatie van de steengroeve is. Die exploitatie en de verstoring van de soorten „vormen een en hetzelfde project dat ingrijpt in het natuurlijke milieu”. Wanneer meerdere administratieve besluiten nodig zijn om de opdrachtgever het recht te verlenen om het project uit te voeren, dan vormen al die administratieve besluiten samen de vergunning in de zin van richtlijn 2011/92. Voor de afwijkingsaanvraag is dus geen adequate milieubeoordeling verricht.

IV. Beoordeling

- 29 De artikelen 12 en 13 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 (PB 1992, L 206, blz. 7) bepalen dat de lidstaten de nodige maatregelen treffen voor de instelling van een systeem ter bescherming van de in bijlage IV, onder a) en b), vermelde dier- en plantensoorten. Op grond van artikel 16 van die richtlijn mogen de lidstaten in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden van die maatregelen afwijken.

- 30 Noch richtlijn 92/43, noch de Wet op het natuurbehoud, noch de administratieve regelgeving van het Gewest bepaalt dat voorafgaand aan het toekennen van een afwijking van de maatregelen ter bescherming van dier- en plantensoorten een milieueffectbeoordeling of inspraakprocedure moet plaatsvinden.
- 31 Het is naar aanleiding van het negatieve advies van het DNF van 12 mei 2010 dat SAGREX een aanvraag tot afwijking van de Wet op het natuurbehoud heeft ingediend.
- 32 Bij de afwijkingsaanvraag is een in april 2016 verrichte milieueffectbeoordeling ingediend met de titel „Vernietiging van habitats en verplaatsing van plantensoorten voor de exploitatie van de steengroeve in Bossimé”.
- 33 Bij die milieueffectbeoordeling was onder meer een samenvatting gevoegd van de milieueffectbeoordeling die in het kader van de omgevingsvergunningsaanvraag was verricht. Het betreft het „hoofdstuk Fauna en Flora van de milieueffectbeoordeling van 2008 – Aanvullende milieueffectbeoordeling naar aanleiding van de projectwijziging van 2015”, welke aanvullende beoordeling tevens in april 2016 is uitgevoerd.
- 34 Voorafgaand aan de vaststelling van de bestreden handeling heeft geen inspraak plaatsgevonden.
- 35 Artikel 1, lid 2, van richtlijn 2011/92 bevat onder meer de volgende definities:
- „a) „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;
- [...]
- c) „vergunning”: het besluit van de bevoegde instantie of instanties waardoor de opdrachtgever het recht verkrijgt om het project uit te voeren”.
- Artikel 2, lid 1, van die richtlijn bepaalt onder meer het volgende: „De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en dat een beoordeling van hun effecten op het milieu plaatsvindt alvorens een vergunning wordt verleend.”
- 36 Artikel 6 van richtlijn 2011/92 is als volgt verwoord:
- „1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de instanties die op grond van hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied of op grond van hun lokale of regionale bevoegdheden met het project te maken

kunnen krijgen, de gelegenheid krijgen om advies uit te brengen over de door de opdrachtgever verstrekte informatie en over de aanvraag om een vergunning, waarbij in voorkomend geval rekening wordt gehouden met de in artikel 8 bis, lid 3, genoemde gevallen. Daartoe wijzen de lidstaten in het algemeen of per geval de te raadplegen instanties aan. Deze instanties worden in kennis gesteld van de krachtens artikel 5 verzamelde informatie. Nadere regelingen betreffende deze raadplegingen worden door de lidstaten vastgesteld.

2. Om te zorgen dat het betrokken publiek daadwerkelijk inspraak krijgt in de besluitvormingsprocedure, wordt het publiek in een vroegtijdig stadium van de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures en ten laatste zodra er redelijkerwijs informatie kan worden verstrekt, langs elektronische weg en via openbare bekendmakingen of andere passende middelen op de hoogte gebracht van de volgende kwesties:

- a) de aanvraag om een vergunning;
- b) het feit dat het project aan een milieueffectbeoordelingsprocedure is onderworpen en, voor zover relevant, het feit dat artikel 7 van toepassing is;
- c) nadere gegevens betreffende de bevoegde instanties die verantwoordelijk zijn voor de besluitvorming, die waarbij relevante informatie kan worden verkregen, die waaraan opmerkingen of vragen kunnen worden voorgelegd en nadere gegevens betreffende de termijnen voor het toezenden van opmerkingen of vragen;
- d) de aard van de eventuele besluiten of, indien van toepassing, van het ontwerpbesluit;
- e) een indicatie van de beschikbaarheid van de ingevolge artikel 5 verzamelde informatie;
- f) tijd, plaats en wijze van verstrekking van de relevante informatie;
- g) nadere gegevens inzake de regelingen voor inspraak die ingevolge lid 5 van dit artikel zijn vastgesteld.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat het volgende binnen een redelijke termijn aan het betrokken publiek ter beschikking wordt gesteld:

- a) de ingevolge artikel 5 verzamelde informatie;
- b) in overeenstemming met de nationale wetgeving, de voornaamste rapporten en adviezen die aan de bevoegde instanties zijn uitgebracht op het tijdstip waarop het betrokken publiek wordt geïnformeerd in overeenstemming met lid 2;
- c) overeenkomstig de bepalingen van [richtlijn] 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot

milieu-informatie, andere informatie dan de in lid 2 bedoelde die relevant is voor het besluit overeenkomstig artikel 8 van deze richtlijn en die pas beschikbaar wordt nadat het betrokken publiek overeenkomstig lid 2 van dit artikel is geïnformeerd.

4. Het betrokken publiek dient in een vroeg stadium reële mogelijkheden tot inspraak in de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures te krijgen en heeft daartoe het recht, wanneer alle opties open zijn, opmerkingen en meningen kenbaar te maken aan de bevoegde instantie(s) voordat het besluit over de vergunningsaanvraag wordt genomen.

5. De nadere regelingen voor het informeren van het publiek, bijvoorbeeld met aanplakbiljetten binnen een bepaalde omtrek of publicatie in lokale kranten, en voor de raadpleging van het betrokken publiek, bijvoorbeeld schriftelijk of met een openbare enquête, worden vastgesteld door de lidstaten. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te waarborgen dat de relevante informatie langs elektronische weg beschikbaar wordt gesteld aan het publiek, ten minste via een centraal portaal of gemakkelijk toegankelijke toegangspunten, op het geschikte bestuursniveau.

6. Er wordt voor de verschillende fasen in redelijke termijnen voorzien met voldoende tijd om:

a) de in lid 1 bedoelde instanties en het publiek te informeren, en

b) het betrokken publiek en de in lid 1 bedoelde instanties de gelegenheid te bieden zich voor te bereiden en daadwerkelijk deel te nemen aan de milieubesluitvorming als bedoeld in dit artikel.

7. De termijn waarbinnen het betrokken publiek wordt geraadpleegd over het in artikel 5, lid 1, bedoelde milieueffectbeoordelingsrapport bedraagt ten minste 30 dagen.”

37 Het Hof heeft in het arrest van 7 januari 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), vastgesteld dat de bevoegde instantie overeenkomstig de eerste overweging van richtlijn 85/337 „in een zo vroeg mogelijk stadium” van het besluitvormingsproces rekening moet houden met het milieueffect van het project (punt 51). „Wanneer het nationale recht bepaalt dat de vergunningprocedure verloopt in verschillende fasen, te weten door het treffen van een basisbesluit en voorts een uitvoeringsbesluit dat niet mag afwijken van de in het basisbesluit vastgelegde parameters, moet het milieueffect dat het project kan hebben, als zodanig worden onderscheiden en beoordeeld in de procedure met betrekking tot het hoofdbesluit. Enkel indien deze effecten pas in de procedure met betrekking tot het uitvoeringsbesluit kunnen worden onderscheiden, moet de beoordeling tijdens die procedure plaatsvinden.” (punt 52).

38 Daarnaast heeft het Hof het volgende vastgesteld: „Blijkens de systematiek en de doelstellingen van richtlijn 85/337 ziet [artikel 1, lid 2, van die richtlijn] op het

besluit (in een of meer fasen) dat de opdrachtgever de toestemming geeft om te beginnen met de werkzaamheden tot uitvoering van zijn project. Gelet op deze preciseringen staat het dus aan de verwijzende rechter na te gaan of de bouwvergunning op voorontwerp en het besluit tot goedkeuring van de voorbehouden punten die in het hoofdgeding aan de orde zijn, samen een ‚vergunning’ in de zin van richtlijn 85/337 vormen (zie in dit verband het vandaag gewezen arrest Commissie/Verenigd Koninkrijk, C- 508/03, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punten 101 en 102). Vervolgens dient eraan te worden herinnerd dat het Hof in punt 52 van het reeds aangehaalde arrest Wells heeft gepreciseerd dat wanneer het nationale recht voorziet in een vergunningprocedure in verschillende fasen, waarbij eerst een basisbesluit wordt genomen en vervolgens een uitvoeringsbesluit dat niet mag afwijken van de in het basisbesluit vastgelegde parameters, het milieueffect dat een project kan hebben, moet worden vastgesteld en beoordeeld in de procedure betreffende het basisbesluit. Alleen indien dit effect pas in de procedure betreffende het uitvoeringsbesluit kan worden vastgesteld, moet de beoordeling tijdens deze laatste procedure plaatsvinden.” [arrest van 4 mei 2006, Barker (C-290/03, EU:C:2006:286, punten 45-47); zie ook arresten van 4 mei 2006, Commissie/Verenigd Koninkrijk (C-508/03, EU:C:2006:287, punt 104); 28 februari 2008, Abraham e.a. (C-2/07, EU:C:2008:133, punt 26); 17 maart 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a. (C-275/09, EU:C:2011:154, punt 32), en 3 maart 2011, Commissie/Ierland (C-50/09, EU:C:2011:109, punten 76 en 77)].

- 39 Voorts heeft het Hof in punt 34 van het arrest van 17 maart 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a. (C-275/09, EU:C:2011:154), geoordeeld dat het aan de verwijzende rechter staat om op grond van de toepasselijke nationale regeling te bepalen of een besluit zoals in het hoofdgeding aan de orde is, kan worden beschouwd als een fase van een uit verschillende fasen bestaande vergunningsprocedure die uiteindelijk gericht is op de uitvoering van activiteiten die een project in de zin van de relevante bepalingen van richtlijn 85/337 opleveren.
- 40 In casu is voorafgaand aan de bestreden handeling geen inspraakprocedure georganiseerd. De inspraakfase heeft hoofdzakelijk na de vaststelling van de bestreden handeling plaatsgevonden, tijdens een openbaar onderzoek in het kader van de omgevingsvergunningsaanvraag. Derhalve moet worden onderzocht of richtlijn 2011/92 verlangt dat de vaststelling van een maatregel met dezelfde draagwijdte en dezelfde gevolgen als de bestreden handeling wordt voorafgegaan door een inspraakprocedure.
- 41 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat de steengroeve niet zonder de bestreden afwijking kan worden geëxploiteerd. Zo bezien lijkt het geen twijfel dat de bestreden handeling een noodzakelijke voorwaarde voor de hervatting van de exploitatie van de steengroeve is. Daarenboven staat evengoed buiten kijf dat die exploitatie niet mogelijk is zonder de verlening van een omgevingsvergunning, voor de afgifte waarvan een openbaar onderzoek moet worden georganiseerd.

- 42 De exploitatie van de steengroeve van Bossimé vormt als zodanig een project in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), van richtlijn 2011/92. Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van die richtlijn moet voor die exploitatie een milieueffectbeoordeling worden verricht, aangezien steengroeven van dat type zijn vermeld in bijlage I bij die richtlijn.
- 43 De bestreden handeling is evenwel enkel bedoeld om toestemming te verlenen om dieren te verstoren en om de habitats van die soorten te vernielen. Bovendien is het hoofdbesluit dat de opdrachtgever het recht verleent om zijn project uit te voeren de omgevingsvergunning, waarvan de afgifte na een openbaar onderzoek kan worden geweigerd of waaraan strengere voorwaarden kunnen worden gesteld dan de voorwaarden die in de bestreden handeling zijn neergelegd. Zo heeft de instantie in casu geweigerd om de omgevingsvergunning voor de exploitatie van de steengroeve te verlenen.
- 44 De instantie die verantwoordelijk is voor de afgifte van de omgevingsvergunning moet alle stedenbouwkundige aspecten en milieuaspecten van het project betreffende de exploitatie van de steengroeve beoordelen. In dat verband kan zij de gevolgen van die exploitatie op grond van strengere parameters beoordelen dan de parameters die zijn geformuleerd door de instantie die de bestreden handeling heeft vastgesteld.
- 45 Bijgevolg rijst de vraag of de bestreden handeling en de omgevingsvergunning waarbij toestemming voor de exploitatie van de steengroeve wordt verleend, onder een en dezelfde vergunning vallen [in de zin van artikel 1, lid 2, onder c), van richtlijn 2011/92] die een en hetzelfde project betreft [in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), van die richtlijn]. Deze vraag dient ambtshalve aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te worden voorgelegd, gelet op de feitelijke context van deze zaak, die specifiek is vergeleken met hetgeen tot op heden in de Europese rechtspraak is behandeld.
- 46 Indien deze eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, wenst de verwijzende rechter tevens van het Hof te vernemen of aan de vereisten van die richtlijn is voldaan, voor zover de bestreden handeling, anders dan de handelingen die aan de orde waren in de zaken die hebben geleid tot de hierboven aangehaalde arresten en met name tot het arrest WELLS, niet echt een uitvoeringsbesluit maar ook geen hoofdbesluit is, aangezien het hoofdbesluit de omgevingsvergunning is waarbij toestemming wordt verleend voor de exploitatie van de steengroeve.

V. Prejudiciële vragen

„1. Vallen een besluit ‚waarbij met het oog op de exploitatie van een steengroeve toestemming wordt verleend voor de verstoring van dieren en de vernieling van de habitats van die soorten’ en het besluit waarbij die exploitatie wordt toegestaan of geweigerd (omgevingsvergunning) onder een en dezelfde vergunning [in de zin van artikel 1, lid 2, onder c), van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de

milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten] voor een en hetzelfde project [in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), van die richtlijn], indien die exploitatie niet zonder dat eerste besluit kan plaatsvinden en de instantie die verantwoordelijk is voor de afgifte van omgevingsvergunningen daarenboven de mogelijkheid behoudt om de milieueffecten van die exploitatie op grond van strengere parameters te beoordelen dan de parameters die zijn geformuleerd door de instantie die het eerste besluit heeft vastgesteld?

2. Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, is dan genoegzaam voldaan aan de vereisten van die richtlijn, in het bijzonder aan die van de artikelen 2, 5, 6, 7 en 8 ervan, wanneer de inspraakprocedure plaatsvindt na de vaststelling van het besluit ,waarbij met het oog op de exploitatie van een steengroeve toestemming wordt verleend voor de versterking van dieren en de vernieling van de habitats van die soorten’, maar vóór de vaststelling van het hoofdbesluit dat de opdrachtgever het recht verleent om de steengroeve te exploiteren?”