



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 51/11

Luxemburg, 26 mei 2011

Arrest in de gevoegde zaken C-165/09 tot en met C-167/09
Stichting Natuur en Milieu e.a. / College van Gedeputeerde Staten van
Groningen en College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland

De lidstaten beschikken over een grote speelruimte bij de uitwerking van programma's voor een geleidelijke reductie van de emissies van verontreinigende stoffen

De vergunning voor een industriële installatie moet worden geëvalueerd op basis van een algehele beoordeling, waarbij rekening wordt gehouden met alle op het nationale grondgebied vastgestelde beleidsopties en maatregelen

De „IPPC”-richtlijn¹ stelt de beginselen vast met betrekking tot de procedures en de voorwaarden voor de verlening van vergunningen voor het oprichten en in werking hebben van grote industriële installaties. Om een hoog niveau van bescherming van het milieu te bereiken, dient volgens die richtlijn elke vergunning de emissiegrenswaarden voor de verontreinigende stoffen te bevatten die uit de betrokken installaties kunnen vrijkomen. Bij de „NEC”-richtlijn² is een stelsel van nationale plafonds voor de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen ingevoerd.³ In die context dienen de lidstaten er zorg voor te dragen dat deze plafonds na 2010 niet worden overschreden, en wel door middel van programma's voor een geleidelijke reductie van de emissies van de bedoelde verontreinigende stoffen.

In casu zijn bij de Raad van State gedingen aanhangig gemaakt betreffende vergunningen voor het oprichten en in werking hebben van drie elektriciteitscentrales op poederkool en biomassa. Het ging in het bijzonder om de vergunning die aan RWE Power AG was afgegeven voor een centrale te Eemsmond (provincie Groningen) en om twee vergunningen die aan Electrabel Nederland NV respectievelijk E.ON Benelux NV waren afgegeven met betrekking tot centrales te Rotterdam (provincie Zuid-Holland).

In het kader van die beroepen hebben milieuorganisaties⁴ en verscheidene burgers⁵ in wezen gesteld dat de bevoegde autoriteiten, aangezien de in de NEC-richtlijn voor Nederland vastgestelde emissieplafonds eind 2010 niet konden worden gehaald, de in de IPPC-richtlijn bedoelde vergunningen niet hadden mogen afgeven of althans strengere voorwaarden daaraan hadden moeten verbinden.

In die omstandigheden heeft de Raad van State het Hof van Justitie vragen gesteld over de uitlegging van die twee richtlijnen.

Waar het erom gaat of de bevoegde nationale autoriteiten bij de verlening van een milieuvergunning voor het oprichten en in werking hebben van een industriële installatie verplicht zijn, de in de NEC-richtlijn vastgestelde nationale emissieplafonds voor verontreinigende stoffen tot de voorwaarden voor de verlening daarvan te rekenen, **antwoordt het Hof dat dit niet het geval is**. Het preciseert evenwel dat de lidstaten zich moeten houden aan de uit die NEC-richtlijn

¹ Richtlijn 2008/1/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PB L 24, blz. 8).

² Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen (PB L 309, blz. 22).

³ Het gaat met name om emissies van zwaveldioxide, stikstofdioxiden, vluchtige organische stoffen en ammoniak.

⁴ Stichting Natuur en Milieu, Stichting Greenpeace Nederland, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie en Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne.

⁵ Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne, echtgenoten B. Meijer, E. Zwaag en F. Pals.

voortvloeiende verplichting om in het kader van nationale programma's passende en samenhangende beleidsopties en maatregelen vast te stellen of te plannen, die in hun geheel genomen geschikt zijn om de emissies van met name die verontreinigende stoffen te beperken.

De verwijzende rechter vraagt voorts welke verplichtingen krachtens de NEC-richtlijn op de lidstaten rusten in de overgangperiode (van 27 november 2002, toen de termijn voor omzetting verstreek, tot en met 31 december 2010, met ingang waarvan de lidstaten moeten voldoen aan de emissieplafonds) en of die autoriteiten bij overschrijding of dreigende overschrijding van de nationale emissieplafonds gehouden zouden kunnen zijn de afgifte van een milieuvergunning te weigeren of te beperken dan wel specifieke compenserende maatregelen vast te stellen.

Het Hof verklaart dienaangaande dat de lidstaten zich tijdens de in de NEC-richtlijn bedoelde overgangperiode dienen te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door deze richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen. Het staat aan de nationale rechter om na te gaan of die verplichting wordt nageleefd. Het Hof wijst er evenwel op dat **een dergelijk onderzoek**, gezien het bij de NEC-richtlijn ingevoerde stelsel, **noodzakelijkerwijs dient te worden verricht op basis van een algehele beoordeling, waarbij rekening wordt gehouden met alle op het betrokken nationale grondgebied vastgestelde beleidsopties en maatregelen**.

Bijgevolg **lijkt een eenvoudige specifieke maatregel inzake één bron van verontreinigende stoffen, die zou bestaan in het besluit tot verlening van een milieuvergunning voor het oprichten en in werking hebben van een industriële installatie, als zodanig het door de NEC-richtlijn voorgeschreven resultaat**, namelijk de daarin vastgestelde nationale emissieplafonds uiterlijk in 2010 niet overschrijden, **niet ernstig in gevaar te kunnen brengen**. Dit geldt a fortiori wanneer de betrokken installatie in omstandigheden zoals die in casu pas op zijn vroegst in de loop van 2012 in bedrijf zal worden gesteld.

Wat de positieve verplichtingen betreft die gedurende de overgangperiode van 27 november 2002 tot en met 31 december 2010 voor de lidstaten gelden, merkt het Hof op dat de lidstaten volgens de NEC-richtlijn programma's voor een geleidelijke reductie van de emissies moeten opstellen, die zij voor het publiek en de relevante organisaties beschikbaar dienen te stellen door middel van heldere, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke informatie, en binnen de gestelde termijnen aan de Commissie dienen mee te delen.

Wat de concrete inhoud van die nationale programma's betreft, stelt het Hof vast dat de grote speelruimte die de NEC-richtlijn de lidstaten laat, eraan in de weg staat dat zij bij de uitwerking van die programma's op beperkingen stuiten en aldus verplicht zijn om specifieke maatregelen of initiatieven vast te stellen of achterwege te laten om redenen die losstaan van beoordelingen van strategische aard, die globaal rekening houden met de feitelijke omstandigheden en de verschillende betrokken openbare en particuliere belangen. Werden eventuele voorschriften in die zin opgelegd, dan zou dat indruisen tegen de wil van de wetgever van de Unie, die er met name op is gericht om de lidstaten in staat te stellen een zeker evenwicht tussen de verschillende betrokken belangen te verzekeren. Bovendien zou dat ertoe leiden dat buitensporige verplichtingen voor de lidstaten in het leven werden geroepen, wat daarom in strijd zou zijn met het evenredigheidsbeginsel.

Derhalve concludeert het Hof dat de lidstaten gedurende de overgangperiode van 27 november 2002 tot en met 31 december 2010 noch verplicht zijn om de verlening van een milieuvergunning als die waarom het gaat te weigeren of te beperken, noch om specifieke compenserende maatregelen vast te stellen telkens wanneer een dergelijke vergunning wordt afgegeven, ook niet bij overschrijding of dreigende overschrijding van de nationale emissieplafonds voor de betrokken verontreinigende stoffen.

Ten slotte meent het Hof dat particulieren zich niet voor een nationale rechterlijke instantie rechtstreeks op de NEC-richtlijn kunnen beroepen om vóór 31 december 2010 te vorderen dat de bevoegde autoriteiten de vaststelling van een besluit houdende verlening van een

milieuvergunning weigeren of beperken, dan wel na de afgifte van een dergelijke vergunning specifieke compenserende maatregelen treffen.

Daarentegen kunnen rechtstreeks getroffen particulieren voor de nationale rechterlijke instanties de NEC-richtlijn inroepen om te vorderen dat de lidstaten gedurende de overgangsperiode van 27 november 2002 tot en met 31 december 2010 in het kader van nationale programma's passende en samenhangende beleidsopties en maatregelen vaststellen of plannen, die in hun geheel genomen geschikt zijn om de emissies van die verontreinigende stoffen te beperken, zodat uiterlijk eind 2010 aan de in die richtlijn vastgestelde nationale plafonds wordt voldaan, en de daartoe opgestelde programma's voor het publiek en de relevante organisaties beschikbaar stellen door middel van heldere, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke informatie.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170