ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

27 oktober 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's — Richtlijn 2001/42/EG — Artikel 2, onder a), en artikel 3, lid 2, onder a) — Begrip ‚plannen en programma's' — Bij regelgevend besluit vastgestelde voorwaarden voor de installatie van windmolens — Bepalingen betreffende met name maatregelen inzake veiligheid, controle, herstel van de locatie in de oorspronkelijke toestand en zekerheidstelling alsook normen inzake het geluidsniveau die zijn gedefinieerd naargelang de bestemming van de gebieden"

In zaak C-290/15,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Raad van State (België) bij beslissing van 2 juni 2015, ingekomen bij het Hof op 15 juni 2015, in de procedure

Patrice D'Oultremont e.a.

tegen

Waals Gewest,

in tegenwoordigheid van:

Fédération de l'énergie d'origine renouvelable et alternative ASBL (EDORA),

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, A. Prechal, A. Rosas, C. Toader (rapporteur) en E. Jarašiūnas, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: V. Tourrès, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 7 april 2016,

gelet op de opmerkingen van:

— Patrice D'Oultremont e.a., vertegenwoordigd door J. Sambon, advocaat,

* Procestaal: Frans.

— Fédération de l'énergie d'origine renouvelable et alternative ASBL (EDORA), vertegenwoordigd door J. Sohier, S. Rodrigues, L. Levi, A. Blot en M. Chomé, advocaten,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door J. Van Holm, M. Jacobs en S. Vanrie als gemachtigden, bijgestaan door P. Moërynck, advocaat,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas en J. Traband als gemachtigden,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman, B. Koopman en J. Langer als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door O. Beynet en C. Hermes als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 14 juli 2016,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2, onder a), en artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PB 2001, L 197, blz. 30).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Patrice D'Oultremont e.a. en het Waals Gewest over de geldigheid van het besluit van de Waalse regering van 13 februari 2014 houdende sectorale voorwaarden voor windmolenparken met een totaalvermogen van 0,5 MW of meer, tot wijziging van het besluit van de Waalse regering van 4 juli 2002 betreffende de procedure en diverse maatregelen voor de uitvoering van het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning en tot wijziging van het besluit van de Waalse regering van 4 juli 2002 tot bepaling van de lijst van de aan een effectonderzoek onderworpen projecten en van de ingedeelde installaties en activiteiten (*Belgisch Staatsblad* van 7 maart 2014, blz. 20263; hierna: „besluit van 13 februari 2014").

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband

3 Het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband, ondertekend te Espoo (Finland) op 26 februari 1991 (hierna: „verdrag van Espoo"), is in naam van de Europese Gemeenschap goedgekeurd op 24 juni 1997 en in werking getreden op 10 september van hetzelfde jaar.

4 Artikel 2, lid 7, van het verdrag van Espoo luidt als volgt:

„Milieueffectrapportage als voorgeschreven door dit verdrag vindt ten minste plaats op projectniveau. Voor zover relevant trachten de partijen de beginselen van milieueffectrapportage eveneens toe te passen op beleidsvoornemens, plannen en programma's."

Protocol betreffende strategische milieueffectrapportage bij het verdrag van Espoo

5 Het Protocol betreffende strategische milieueffectrapportage bij het verdrag van Espoo werd op 21 mei 2003 door de Commissie namens de Europese Gemeenschap ondertekend te Kiev (Oekraïne) (hierna: „protocol van Kiev"). Dit protocol werd goedgekeurd bij besluit 2008/871/EG van de Raad van 20 oktober 2008 (PB 2008, L 308, blz. 33).

6 Artikel 13, lid 1, van het protocol van Kiev bepaalt:

„Elke partij tracht te verzekeren dat milieu-, inclusief gezondheidspreoccupaties voor zover nodig worden overwogen en geïntegreerd in de opstelling van haar voorstellen voor beleid en wetgeving die significante milieu-, inclusief gezondheidseffecten kunnen hebben".

Verdrag van Aarhus

7 Het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, namens de Europese Gemeenschap goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB 2005, L 124, blz. 1; hierna: „verdrag van Aarhus"), heeft eveneens betrekking op de milieubeoordeling.

8 Artikel 6 van dit verdrag bevat regels over de inspraak van het publiek bij de goedkeuring van activiteiten. De artikelen 7 en 8 ervan verwijzen naar deze inspraak wat betreft, respectievelijk, de plannen, programma's, het beleid en de wettelijke bepalingen alsook andere algemeen toepasselijke wettelijk bindende regels.

Unierecht

9 Overweging 4 van richtlijn 2001/42 luidt als volgt:

„De milieueffectbeoordeling is een belangrijk instrument voor de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en goedkeuring van bepaalde plannen en programma's die in de lidstaten aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, omdat zij garandeert dat reeds tijdens de voorbereiding en vóór de vaststelling van die plannen en programma's met de effecten van de uitvoering daarvan rekening wordt gehouden."

10 Artikel 1 van deze richtlijn, met als opschrift „Doel", bepaalt:

„Deze richtlijn heeft ten doel te voorzien in een hoog milieubeschermingsniveau en bij te dragen tot de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en vaststelling van plannen en programma's, met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling, door ervoor te zorgen dat bepaalde plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben overeenkomstig deze richtlijn aan een milieubeoordeling worden onderworpen."

11 Artikel 2 van deze richtlijn, met als opschrift „Definities", luidt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) ‚plannen en programma's': plannen en programma's, met inbegrip van die welke door de Europese [Unie] worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan,

   — die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of die door een instantie worden opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld en

— die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven;

b) ‚milieubeoordeling': het opstellen van een milieurapport, het raadplegen, het rekening houden met het milieurapport en de resultaten van de raadpleging bij de besluitvorming, alsmede het verstrekken van informatie over het besluit, overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9;

[...]"

12 Artikel 3 van dezelfde richtlijn, met als opschrift „Werkingssfeer", bepaalt:

„1. Een milieubeoordeling wordt uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9, voor de in de leden 2, 3 en 4 bedoelde plannen en programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

2. Onverminderd lid 3, wordt een milieubeoordeling gemaakt van alle plannen en programma's

a) die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij 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), die sinds 17 februari 2012 richtlijn 85/337 heeft ingetrokken en vervangen] genoemde projecten, of

[...]

3. Voor in lid 2 bedoelde plannen en programma's die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau en voor kleine wijzigingen van in lid 2 bedoelde plannen en programma's is een milieubeoordeling alleen dan verplicht wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

4. Voor andere dan de in lid 2 bedoelde plannen en programma's, die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, bepalen de lidstaten of het plan of het programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

[...]"

Belgisch recht

13 Krachtens artikel 6, lid 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*Belgisch Staatsblad* van 15 augustus 1980, blz. 9434) zijn alleen de Gewesten bevoegd voor de bescherming van het leefmilieu.

14 In het Waals Gewest is richtlijn 2001/42 gedeeltelijk omgezet door de artikelen D.52 en volgende van boek I van de code de l'environnement (*Belgisch Staatsblad* van 9 juli 2004, blz. 54654; hierna: „milieuwetboek"), zoals blijkt uit artikel D.51/1 van dit wetboek.

15 Artikel D.6 van boek I van dit wetboek definieert in punt 13 ervan de „plannen en programma's" als „beslissingen, met uitsluiting van die bedoeld in de [code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (Waals wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw, Patrimonium en Energie) (*Belgisch Staatsblad* van 19 mei 1984, blz. 6939, met rectificatie in *Belgisch Staatsblad* van 25 mei 1984, blz. 7636)], evenals de wijzigingen ervan, met als doel de bepaling van hetzij een geordende opeenvolging van acties of handelingen die overwogen worden om één of meer

specifieke doeleinden inzake de kwaliteit van het leefmilieu te halen, hetzij de bestemming of de regeling voor de bescherming van één meer gebieden of een locatie, o.a. voor het vastleggen van het kader waarin welbepaalde activiteiten ten uitvoer gelegd mogen worden, en die:

a. door een overheid op gewestelijk of plaatselijk niveau uitgewerkt en/of aangenomen worden, of door een overheid uitgewerkt worden om door het Parlement of de Waalse Regering aangenomen te worden;

b. en bij decretale, reglementaire of administratieve bepalingen voorzien worden;

De plannen en programma's bedoeld in dit decreet omvatten ook die welke door de Europese [Unie] medegefinancierd worden".

16 Volgens artikel 2 van het décret du gouvernement wallon du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement (decreet van de Waalse regering van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning) (*Belgisch Staatsblad* van 8 juni 1999, blz. 21114, met rectificatie in *Belgisch Staatsblad* van 22 december 1999, blz. 48280; hierna: „decreet van 11 maart 1999") heeft dit decreet ten doel „in het kader van een geïntegreerd beleid inzake de vervuilingspreventie en beperking mens en milieu te beschermen tegen gevaren, hinder of ongemakken die een inrichting rechtstreeks of onrechtstreeks zou kunnen veroorzaken tijdens of na de exploitatie ervan".

17 Artikel 4 van dat decreet bepaalt:

„De Regering bepaalt de algemene, sectorale, integrale en specifieke normen waaraan voldaan moet worden om de in artikel 2 bedoelde doelstellingen te halen. Ze hebben reglementaire waarde.

[...]

Deze normen kunnen met name betrekking hebben op:

[...]

3° de gegevens die regelmatig verstrekt moeten worden aan de overheden die de Regering aanwijst, en die betrekking hebben op:
   a. de emissies van de inrichting;
   b. de getroffen maatregelen om milieuhinder te beperken;

[...]"

18 Artikel 5 van dat decreet luidt:

„§1. De algemene normen zijn van toepassing op het geheel van de installaties en activiteiten.

§2. De sectorale normen zijn van toepassing op de installaties en activiteiten van een territoriale economische sector of van een sector waar rekening moet worden gehouden met een specifiek risico.

[...]"

19 Artikel 1 van het besluit van 13 februari 2014 bepaalt:

„Deze sectorale voorwaarden zijn van toepassing op windmolenparken met een totaal vermogen gelijk aan of hoger dan 0,5 elektrische MW, bedoeld in de rubrieken 40.10.01.04.02 en 40.10.01.04.03 van bijlage I bij het [arrêté du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 (besluit van 4 juli 2002 tot bepaling van de

algemene voorwaarden voor de exploitatie van de inrichtingen bedoeld in het decreet van 11 maart 1999) (*Belgisch Staatsblad* van 21 september 2002, blz. 20264, met rectificatie in *Belgisch Staatsblad* van 1 oktober 2002, blz. 44152)]."

20 Artikel 5 van het besluit van 13 februari 2014, dat valt onder hoofdstuk III, „Uitbating", luidt als volgt:

„Buiten de behoeften voor onderhoud om mag er 's nachts aan de voet van de windturbine of in de nabije omgeving ervan geen enkel lichtsysteem branden".

21 Artikel 9 van dit besluit, dat onder hetzelfde hoofdstuk III valt, heeft de volgende bewoordingen:

„Binnen in het windmolenpark, maar aan de buitenkant van de windturbines, mag het magnetisch veld inherent aan de activiteit en gemeten op 1,5 meter van de grond de grenswaarde van 100 microteslas niet overschrijden".

22 Artikel 10, dat eveneens deel uitmaakt van hoofdstuk III, bepaalt:

„§1. De effecten van de slagschaduw ontstaan ten gevolge van de werking van de windturbines worden beperkt tot 30 uur per jaar en 30 minuten per dag voor elke gebouwde en met een stedenbouwkundige vergunning behoorlijk vergunde woning die er de invloed van zou kunnen ondervinden. De slagschaduw wordt berekend volgens de ‚worst case'-methode met de volgende kernmerken:

1. de zon schijnt van 's morgens tot 's avonds (continu klare hemel);

2. de windturbines werken permanent (windsnelheid steeds in het werkingsspectrum van windturbines en bij volle 100 % beschikbaarheid ervan);

3. de rotor van de windturbines staat steeds loodrecht op de zonnestralen.

De uitbater gebruikt alle beschikbare middelen om de blootstelling aan de slagschaduw te verminderen en die grenzen na te leven.

§2. Die grenzen zijn niet van toepassing als de schaduw die ontstaat wegens de werking van de installatie geen invloed heeft op de bewoners in hun woning. In dat geval levert de uitbater het bewijs bij elk rechtsmiddel."

23 De eerste afdeling, „Normen voor geluidsniveaus", van hoofdstuk V, „Geluidshinder", van het besluit van 13 februari 2014 omvat in het bijzonder artikel 20, dat de grenzen vastlegt van de niveaus voor de geluidsemissies van een windmolenpark, en artikel 21, dat de grenswaarden vaststelt naargelang de zogenoemde „planologische" gebieden, namelijk geografische perimeters die door de bevoegde autoriteiten op basis van een plan zijn vastgesteld afhankelijk van hun bestemming (woongebieden, landbouwgebieden, industriegebieden en andere gebieden).

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

24 Op 21 februari 2013 heeft de Waalse regering een „referentiekader" vastgesteld, dat vervolgens in juli van datzelfde jaar werd gewijzigd, met aanbevelingen betreffende de bouw van windmolens in het Waals Gewest. Dit instrument werd vervolledigd door een cartografisch document dat beoogde een planologisch kader te bieden voor de tenuitvoerlegging van het windmolenprogramma in het Waals Gewest „voor 2020" en dat de naam „referentiekaart" droeg. Voor deze kaart werd een milieueffectrapport opgesteld.

25 Van 16 september tot 30 oktober 2013 werd in alle Waalse gemeenten een openbaar onderzoek georganiseerd. Onder de tijdens dit onderzoek aan het publiek ter beschikking gestelde stukken bevonden zich onder meer de in het vorige punt van dit arrest vermelde documenten, namelijk het referentiekader, de referentiekaart en het milieueffectrapport.

26 Noch het referentiekader, noch de referentiekaart werd echter definitief vastgesteld.

27 Inmiddels heeft de Waalse regering het besluit van 13 februari 2014 vastgesteld.

28 Op 6 mei 2014 hebben D'Oultremont e.a. een verzoek tot nietigverklaring van dat besluit ingediend bij de verwijzende rechter, de Raad van State (België). Tot staving van hun verzoek betogen D'Oultremont e.a. onder meer dat dit besluit onverenigbaar is met de bepalingen van richtlijn 2001/42 doordat het Waals Gewest dat besluit heeft vastgesteld zonder dat de bepalingen ervan werden onderworpen aan een effectbeoordelingsprocedure of aan een inspraakprocedure.

29 Het Waals Gewest en interveniënte in het hoofdgeding, Fédération de l'énergie d'origine renouvelable et alternative ASBL (EDORA), menen dat het besluit niet valt onder het begrip „plannen en programma's" in de zin van deze richtlijn.

30 De verwijzende rechter merkt op dat, ondanks de preciseringen die het Hof heeft gegeven in het arrest van 17 juni 2010, Terre wallonne et Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 en C-110/09, EU:C:2010:355), het antwoord op de vraag of de bepalingen van het besluit van 13 februari 2014 „plannen en programma's" vormen, niet boven elke twijfel verheven is.

31 Volgens de verwijzende rechter schuilt een bijzondere moeilijkheid in de omstandigheid dat de bepalingen van dat besluit losgekoppeld zijn van het referentiekader en de cartografie van de gebieden voor de bouw van windmolens, vermeld in punt 24 van het onderhavige arrest, en berooft deze omstandigheid die bepalingen minstens gedeeltelijk van een programmatische inhoud voor de ontwikkeling van energiewinning uit windkracht.

32 Volgens deze zienswijze voorziet het besluit van 13 februari 2014 niet in een „volledig kader", een geheel van gecoördineerde maatregelen betreffende de exploitatie van windmolenparken ter bescherming van het milieu. Volgens de verwijzende rechter neemt dit evenwel niet weg dat doordat bij de afgifte van vergunningen normen van dat besluit in aanmerking worden genomen met name betreffende het geluid en de gevolgen van de stroboscopische schaduwen die door de werking van de windmolens worden voortgebracht, dit noodzakelijkerwijs tot gevolg heeft dat zij bepalend zijn voor de locatie van de windmolens ten aanzien van de woningen.

33 Wanneer wordt uitgegaan van de door de gewestwetgever in punt 13 van artikel D.6 van boek I van het milieuwetboek gegeven definitie van het begrip „plannen en programma's", dan zouden volgens deze rechter de sectorale voorwaarden vanaf het moment dat zij worden losgekoppeld van het referentiekader en de cartografie die de plaatsen beschrijft die het meest geschikt zijn voor de bouw van windmolens, op zichzelf geen „procedé [vormen] waarbij middelen stapsgewijs en geordend worden ingezet om een specifiek doel te bereiken in verband met de kwaliteit van het milieu".

34 De verwijzende rechter preciseert ook nog dat de door het besluit van 13 februari 2014 vastgestelde sectorale voorwaarden evenmin de bestemming of de beschermingsregeling van één of meerdere gebieden of van een plaats bepalen. Ieder windmolenpark wordt in aanmerking genomen, wat ook het gekozen gebied is, onder de enkele voorwaarde van een aanpassing van de geluidsnormen aan de zonering in het sectorplan.

35 Volgens deze rechter lijkt uit de bijlagen I en II bij richtlijn 2001/42, gelezen tegen de achtergrond van punt 47 van het arrest van 17 juni 2010, Terre wallonne en Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 en C-110/09, EU:C:2010:355), echter voort te vloeien dat een plan of programma noodzakelijkerwijs

betrekking heeft op een geografisch beperkt gebied, bijvoorbeeld „de kwetsbare zones in het kader van het duurzaam beheer van stikstof in de landbouw" in de zin van richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PB 1991, L 375, blz. 1), waarover het in dat arrest specifiek ging.

36 Tegen deze achtergrond heeft de Raad van State de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Brengen artikel 2, onder a), en artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn [2001/42] betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's mee dat een regelgevend besluit dat verschillende bepalingen voor de installatie van windmolens bevat, waaronder maatregelen inzake veiligheid, controle, herstel van de locatie in de oorspronkelijke toestand en zekerheidstelling, alsook naargelang van de planologische zones gedefinieerde geluidsnormen, welke bepalingen het kader vormen voor de afgifte van administratieve vergunningen die de opdrachtgever het recht verlenen om installaties aan te leggen en te exploiteren die naar intern recht van rechtswege aan milieueffectbeoordeling zijn onderworpen, moet worden gekwalificeerd als ‚plan of programma' in de zin van die richtlijnbepalingen?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

37 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 2, onder a), en artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42 aldus moeten worden uitgelegd dat een regelgevend besluit als dat in het hoofdgeding, dat verschillende bepalingen voor de installatie van windmolens bevat die moeten worden nageleefd bij de afgifte van administratieve vergunningen voor de aanleg en exploitatie van dergelijke installaties, onder het begrip „plannen en programma's" in de zin van deze richtlijn valt.

38 Allereerst zij eraan herinnerd dat uit overweging 4 van richtlijn 2001/42 blijkt dat de milieueffectbeoordeling een belangrijk instrument is voor de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en goedkeuring van bepaalde plannen en programma's.

39 Voorts moet, zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 34 van haar conclusie, bij de afbakening van het begrip „plannen en programma's" ten opzichte van andere maatregelen die niet binnen de materiële werkingssfeer van richtlijn 2001/42 vallen, worden uitgegaan van het in artikel 1 van deze richtlijn neergelegde wezenlijke doel, dat plannen en programma's die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben aan een milieubeoordeling worden onderworpen (zie in deze zin arrest van 28 februari 2012, Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 Bijgevolg moeten de bepalingen die de werkingssfeer van deze richtlijn afbakenen, en met name de bepalingen waarin de door deze richtlijn bedoelde besluiten zijn gedefinieerd, gelet op het feit dat deze richtlijn tot doel heeft een hoog milieubeschermingsniveau te verzekeren, ruim worden uitgelegd (zie in deze zin arresten van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-567/10, EU:C:2012:159, punt 37, en 10 september 2015, Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, punt 50).

41 Met betrekking tot artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 stipuleert de definitie van het in deze bepaling opgenomen begrip „plannen en programma's" de cumulatieve voorwaarde dat zij door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of door een instantie worden opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld, én dat zij door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven.

42 Uit de vaststellingen van de verwijzende rechter blijkt dat het besluit van 13 februari 2014 werd opgesteld en vastgesteld door een regionale instantie, in casu de Waalse regering, en dat dit besluit is voorgeschreven door de bepalingen van het decreet van 11 maart 1999.

43 Artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42 bepaalt, onverminderd lid 3 van dit artikel, dat een milieubeoordeling wordt gemaakt van alle plannen en programma's die worden voorbereid, onder meer, met betrekking tot energie, en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij richtlijn 2011/92 genoemde projecten.

44 Het staat eveneens vast dat het besluit van 13 februari 2014 betrekking heeft op de energiesector en bijdraagt tot de vaststelling van het kader voor de uitvoering, in het Waals Gewest, voor windmolenparkprojecten die deel uitmaken van de in bijlage II bij richtlijn 2011/92 genoemde projecten.

45 Hoewel het begrip „plannen en programma's" inderdaad betrekking moet hebben op een bepaald grondgebied, neemt dit niet weg dat noch uit de bewoordingen van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42, noch uit die van artikel 3, lid 2, onder a), van dezelfde richtlijn blijkt dat deze plannen en programma's betrekking moeten hebben op de ruimtelijke ordening van een specifiek gebied. Uit de bewoordingen van deze bepalingen blijkt immers dat zij in breder opzicht zijn gericht op de ruimtelijke ordening van gebieden of zones in het algemeen.

46 Volgens de vaststellingen van de verwijzende rechter heeft het besluit van 13 februari 2014 betrekking op het grondgebied van het volledige Waals Gewest en vertonen de daarin bepaalde grenswaarden inzake geluid een nauwe band met dit grondgebied, aangezien deze grenswaarden zijn vastgesteld naargelang de verschillende soorten bestemmingen van de betrokken geografische gebieden.

47 Wat betreft de omstandigheid dat het besluit van 13 februari 2014 geen voldoende compleet kader zou vaststellen voor de windkrachtsector, dient eraan te worden herinnerd dat het onderzoek van de criteria die in artikel 2, onder a), en artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42 zijn opgesomd om te kunnen vaststellen of een besluit als in het hoofdgeding onder dat begrip kan vallen, moet worden uitgevoerd rekening houdend met het doel van deze richtlijn dat, zoals blijkt uit punt 39 van het onderhavige arrest, erin bestaat beslissingen die een aanzienlijke invloed op het milieu kunnen hebben, te onderwerpen aan een milieubeoordeling.

48 Bovendien moet, zoals de advocaat-generaal in punt 55 van haar conclusie heeft benadrukt, een halt worden toegeroepen aan mogelijke ontwijkingsstrategieën inzake de in richtlijn 2001/42 neergelegde verplichtingen, die de vorm kunnen aannemen van een fragmentering van de maatregelen, waardoor aan de nuttige werking van deze richtlijn afbreuk wordt gedaan (zie in deze zin arrest van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-567/10, EU:C:2012:159, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

49 Gelet op deze doelstelling dient te worden opgemerkt dat het begrip „plannen en programma's" betrekking heeft op iedere handeling die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een heel pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben (zie in deze zin arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a., C-43/10, EU:C:2012:560, punt 95 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

50 In casu dient in herinnering te worden gebracht dat het besluit van 13 februari 2014 in het bijzonder betrekking heeft op de technische normen, de exploitatievoorwaarden (met name de stroboscopische schaduwen), de voorkoming van ongevallen en brand (onder meer de stopzetting van de windmolen), de geluidsnormen, het herstel van de locatie in de oorspronkelijke toestand en de zekerheidstelling voor de windmolens. Het belang en de reikwijdte van dergelijke normen zijn voldoende groot voor de bepaling van de op de betrokken sector toepasselijke voorwaarden en de keuzes die via deze normen

worden gemaakt in het bijzonder met betrekking tot het milieu, dienen ertoe de voorwaarden vast te stellen waaronder toekomstige concrete projecten voor de bouw en exploitatie van windmolenparken kunnen worden vergund.

51 Tot slot stelt de Franse regering, onder verwijzing naar het verdrag van Aarhus en het protocol van Kiev, voor om een onderscheid te maken tussen het begrip „plannen en programma's" en het begrip „algemene regeling", waaronder het besluit van 13 februari 2014 zou vallen, zodat dit besluit niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 2001/42 zou vallen.

52 Ten eerste dient dienaangaande te worden benadrukt dat reeds uit de bewoordingen van artikel 2, onder a), eerste streepje, van deze richtlijn blijkt, hetgeen steun vindt in de in punt 49 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak, dat het begrip „plannen en programma's" betrekking kan hebben op normatieve handelingen die bij wet of besluit zijn vastgesteld.

53 Ten tweede verschilt richtlijn 2001/42, zoals de advocaat-generaal in punt 70 van haar conclusie heeft opgemerkt, van het verdrag van Aarhus en het protocol van Kiev aangezien deze richtlijn juist geen bijzondere bepalingen voor beleid of algemene regelingen bevat die een afbakening ten opzichte van „plannen en programma's" zouden vereisen.

54 Gelet op het voorgaande moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord dat artikel 2, onder a), en artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42 aldus moeten worden uitgelegd dat een regelgevend besluit als dat in het hoofdgeding, dat verschillende bepalingen voor de installatie van windmolens bevat die moeten worden nageleefd bij de afgifte van administratieve vergunningen voor de aanleg en exploitatie van dergelijke installaties, onder het begrip „plannen en programma's" in de zin van deze richtlijn valt.

Kosten

55 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 2, onder a), en artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's moeten aldus worden uitgelegd dat een regelgevend besluit als dat in het hoofdgeding, dat verschillende bepalingen voor de installatie van windmolens bevat die moeten worden nageleefd bij de afgifte van administratieve vergunningen voor de aanleg en exploitatie van dergelijke installaties, onder het begrip „plannen en programma's" in de zin van deze richtlijn valt.

ondertekeningen