ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

28 februari 2008 *

In zaak C-2/07,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Hof van Cassatie (België) bij beslissing van 14 december 2006, ingekomen bij het Hof op 4 januari 2007, in de procedure

Paul Abraham e.a.

tegen

Waals Gewest,

Société de développement et de promotion de l'aéroport de Liège-Bierset,

TNT Express Worldwide (Euro Hub) SA,

* Procestaal: Frans.

Nationale Maatschappij der luchtwegen — Belgocontrol,

Belgische Staat,

Cargo Airlines Ltd,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, L. Bay Larsen, K. Schiemann, P. Kūris en J.-C. Bonichot (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: M.-A. Gaudissart, hoofd van administratieve eenheid,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 18 oktober 2007,

gelet op de opmerkingen van:

— P. Abraham e.a., vertegenwoordigd door L. Misson, L. Wysen en X. Close, advocaten, en A. Kettels, Rechtsanwältin,

— N. Beaujean e.a., vertegenwoordigd door L. Cambier en M. t'Serstevens, advocaten,

— E. Dehalleux e.a., vertegenwoordigd door L. Cambier, advocaat,

— P. Descamps e.a., vertegenwoordigd door A. Lebrun, advocaat,

— Waals Gewest, vertegenwoordigd door F. Haumont, advocaat,

— Société de développement en de promotion de l'aéroport de Liège-Bierset, vertegenwoordigd door P. Ramquet, advocaat,

— TNT Express Worldwide (Euro Hub) SA, vertegenwoordigd door P. Henfling en V. Bertrand, advocaten,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door A. Hubert en C. Pochet als gemachtigden, bijgestaan door F. Haumont, advocaat,

— de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door T. Boček als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Konstantinidis en J.-B. Laignelot als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 november 2007,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 175, blz. 40, hierna: „richtlijn 85/337"), zoals deze vóór wijziging bij richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 (PB L 73, blz. 5; hierna: „richtlijn 97/11") luidde, en meer in het bijzonder van punt 7 van bijlage I en punt 12 van bijlage II ervan.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen talrijke omwonenden van de luchthaven Luik-Bierset (België) en het Waalse Gewest, de Société de développement et de promotion de l'aéroport de Liège-Bierset, TNT Express Worldwide (Euro Hub) SA (hierna: „TNT Express Worldwide"), de Nationale Maatschappij der luchtwegen — Belgocontrol, de Belgische Staat en Cargo Airlines Ltd, met betrekking tot geluidshinder die wordt veroorzaakt doordat die luchthaven met een centrum voor luchtvrachtvervoer is uitgerust.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsregeling

3 Richtlijn 85/337, die in casu in haar oorspronkelijke versie toepasselijk is, betreft, naar luid van artikel 1, lid 1, ervan, de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

4 Artikel 1, lid 2, van deze richtlijn luidt als volgt:

„[…] wordt verstaan onder:

Project:

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

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

Opdrachtgever:

De aanvrager van een vergunning voor een particulier project of de overheidsinstantie die het initiatief tot een project neemt;

Vergunning:

Het besluit van de bevoegde instantie of instanties waardoor de opdrachtgever het recht verkrijgt om het project uit te voeren."

5 Krachtens artikel 2, lid 1, van richtlijn 85/337 „treffen [de lidstaten] de nodige maatregelen om te verzekeren dat, voordat een vergunning wordt verleend, de projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, met name gezien hun aard, omvang of ligging, worden onderworpen aan een beoordeling van die effecten. Deze projecten worden omschreven in artikel 4."

6 Artikel 3 omschrijft het voorwerp van de milieueffectbeoordeling:

„Bij de milieueffectbeoordeling wordt op passende wijze een identificatie, beschrijving en beoordeling, op grond van elk geval afzonderlijk en overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 11, gegeven van de directe en indirecte effecten van een project op de volgende factoren:

— mens, dier en plant;

— bodem, water, lucht, klimaat en landschap;

— de interactie tussen de in het eerste en tweede streepje genoemde factoren;

— de materiële goederen en het culturele erfgoed."

7 Artikel 4 onderscheidt twee projecttypes.

8 Artikel 4, lid 1, vereist dat de projecten van de in bijlage I bij de richtlijn genoemde categorieën, onder voorbehoud van artikel 2, lid 3, worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10 van deze richtlijn. Van de projecten die onder artikel 4, lid 1, vallen, heeft punt 7 van bijlage I betrekking op de „aanleg […] van vliegvelden (2) met een start- en landingsbaan van ten minste 2 100 meter".

9 De in punt 7 aangegeven voetnoot (2) verduidelijkt dat „[men] in deze richtlijn […] onder ‚vliegvelden' die vliegvelden [verstaat] die beantwoorden aan de definitie van het Verdrag van Chicago van 1944 tot oprichting van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (bijlage 14)".

10 Met betrekking tot de andere projecttypes bepaalt artikel 4, lid 2, van richtlijn 85/337:

„Projecten van de in bijlage II genoemde categorieën worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10 indien de lidstaten van oordeel zijn dat hun kenmerken zulks noodzakelijk maken.

Met het oog hierop kunnen de lidstaten met name bepaalde projecttypes die aan een beoordeling moeten worden onderworpen, specificeren of criteria en/of drempelwaarden vaststellen die noodzakelijk zijn om te bepalen welke projecten van de in bijlage II genoemde categorieën moeten worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10."

11 Met betrekking tot dezelfde projecten die onder artikel 4, lid 2, van de richtlijn vallen, betreft punt 10, sub d, van bijlage II ervan de „[a]anleg van […] luchthavens (projecten die niet zijn opgenomen in bijlage I)" en punt 12 van dezelfde bijlage vermeldt de „wijzigingen in projecten van bijlage I".

12 De artikelen 5 tot en met 9 van richtlijn 85/337, waarnaar artikel 4 van deze richtlijn verwijst, bepalen in wezen het volgende. Artikel 5 specificeert de informatie die de opdrachtgever op zijn minst moet verstrekken, artikel 6 verplicht de opdrachtgever in het bijzonder de openbare instanties en het publiek te informeren. Artikel 8 vermeldt de verplichting van de bevoegde instanties rekening te houden met de in het kader van de beoordelingsprocedure ingewonnen informatie en artikel 9 voert voor de bevoegde instanties de verplichting in het publiek in kennis te stellen van de beslissing die op die wijze is genomen en van de voorwaarden die daaraan eventueel zijn verbonden.

Nationale regeling

13 In het Waalse Gewest was de milieueffectbeoordeling van projecten tot 1 oktober 2002 geregeld bij decreet van 11 september 1985 en bij uitvoeringsbesluit van 31 oktober 1991.

14 Deze teksten bepaalden dat de in bijlage I bij het decreet van 11 september 1985 — waarin de lijst van bijlage I bij richtlijn 85/337 was overgenomen — en in bijlage II

bij het besluit van 31 oktober 1991 aangehaalde projecten steeds aan een milieueffectbeoordeling waren onderworpen. Voor de andere projecten, waarvoor niet ipso facto een dergelijke beoordeling was voorgeschreven, was enkel een voorafgaande beknopte nota betreffende de milieueffectbeoordeling vereist.

15 Overeenkomstig bijlage I bij het decreet van 11 september 1985 is de aanleg van vliegvelden met een start- en landingsbaan van ten minste 2 100 meter verplicht onderworpen aan een milieueffectbeoordeling. Op grond van bijlage II bij het besluit van 31 oktober 1991 moet voor de aanleg van vliegvelden met een start- en landingsbaan van 1 200 meter of meer, met inbegrip van de verlenging van bestaande banen waardoor deze drempel wordt overschreden, en recreatieve vliegvelden eveneens een milieueffectbeoordeling worden gemaakt.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

16 De omwonenden van de luchthaven Luik-Bierset klagen over geluidshinder, vooral 's nachts, ten gevolge van de herstructurering van dit voormalige militaire vliegveld en het gebruik ervan sedert 1996 door luchtvrachtbedrijven.

17 In een overeenkomst die op 26 februari 1996 tussen het Waalse Gewest, de Société de développement et de promotion de l'aéroport de Liège-Bierset en TNT Express Worldwide is ondertekend, zijn een aantal werkzaamheden tot wijziging van de infrastructuur van de luchthaven vastgelegd, waardoor deze 24 uur per dag en 365 dagen per jaar kan worden gebruikt. Zo zijn de start- en landingsbanen opnieuw aangelegd en verbreed en zijn een controletoren, nieuwe afslagen en nieuwe parkeerzones aangelegd. De lengte van de start- en landingsbaan van 3 297 meter is daarentegen ongewijzigd gebleven.

18 Tevens zijn stedenbouwkundige vergunningen en exploitatievergunningen afgegeven voor de uitvoering van deze werken.

19 Het bij de Belgische nationale rechter aanhangige geding betreft een schadevordering. Verzoekers in het hoofdgeding vorderen vergoeding van de schade die zij menen te lijden ten gevolge van de — volgens hen zware — overlast die met de herstructurering van de luchthaven gepaard gaat.

20 In dit kader is bij Hof van Cassatie cassatieberoep ingesteld tegen een arrest van 29 juni 2004 van het Hof van Beroep te Luik.

21 Van oordeel dat het bij hem aanhangige geding vragen van uitlegging van het gemeenschapsrecht doet rijzen, heeft het Hof van Cassatie besloten de behandeling van de zaak te schorsen en aan het Hof de volgende prejudiciële vragen voor te leggen:

„1) Vormt een overeenkomst tussen de overheid en een particuliere onderneming, die gesloten is met de bedoeling dat deze onderneming zich vestigt op het terrein van een vliegveld dat over een start- en landingsbaan van ten minste 2 100 meter beschikt, waarin nauwkeurig wordt beschreven welke infrastructuurwerken zullen worden uitgevoerd met betrekking tot de aanpassing van de start- en landingsbaan, zonder dat deze verlengd wordt, en de bouw van een verkeerstoren, teneinde vluchten van wide-body vliegtuigen 24 uur per dag en 365 dagen per jaar mogelijk te maken, en waarin zowel dag- als nachtvluchten zijn voorzien zodra de onderneming is gevestigd, een project in de zin van richtlijn 85/337 […], zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij richtlijn 97/11 […]?

2) Beantwoorden de werkzaamheden tot wijziging van de infrastructuur van een bestaand vliegveld met de bedoeling dit aan te passen aan een geplande uitbreiding van het aantal nacht- en dagvluchten, zonder verlenging van de start- en landingsbaan, aan het begrip project, waarvoor een milieueffectstudie moet worden verricht in de zin van de artikelen 1, 2 en 4 van richtlijn 85/337 […], zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij richtlijn 97/11 […]?

3) Moet de lidstaat, ook al wordt de geplande uitbreiding van de activiteiten van een vliegveld niet rechtstreeks genoemd in de bijlagen bij richtlijn 85/337 […], bij het onderzoek van het mogelijke milieueffect van de aan de infrastructuur van dit vliegveld aangebrachte wijzigingen om deze toename van activiteiten op te vangen, niettemin rekening houden met deze uitbreiding?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

De eerste vraag

22 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of een overeenkomst zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, een „project" in de zin van richtlijn 85/337 uitmaakt.

23 Deze vraag moet ontkennend worden beantwoord. Uit de bewoordingen van artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337 blijkt immers dat met het begrip „project" materiële werken of ingrepen worden bedoeld. Een overeenkomst kan dan ook niet als een project in de zin van richtlijn 85/337 worden beschouwd, ongeacht de vraag of zij een min of meer nauwkeurige beschrijving van de uit te voeren werken bevat.

24 Teneinde de rechterlijke instantie die een prejudiciële vraag heeft voorgelegd, een bruikbaar antwoord te geven, kan het Hof echter bepalingen van het gemeenschapsrecht in aanmerking nemen waarvan de nationale rechter in de formulering van zijn vraag geen melding heeft gemaakt (zie in het bijzonder arrest van 20 maart 1986, Tissier, 35/85, Jurispr. blz. 1207, punt 9).

25 In de onderhavige zaak zal de verwijzende rechter op basis van de toepasselijke nationale regeling dienen vast te stellen of een overeenkomst zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, een vergunning in de zin van artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337 bevat, te weten een besluit van de bevoegde instantie dat de opdrachtgever het recht geeft het betreffende project uit te voeren (zie in die zin, arrest van 18 juni 1998, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, C-81/96, Jurispr. blz. I-3923, punt 20). Dit zou het geval zijn indien dit besluit naar nationaal recht zou kunnen worden beschouwd als een besluit van de bevoegde instantie(s), dat de opdrachtgever het recht verleent bouwwerken uit te voeren of andere installaties of werken tot stand te brengen, dan wel in te grijpen in het natuurlijke milieu of landschap.

26 Bovendien moet, wanneer het nationale recht voorschrijft dat de vergunningprocedure in verschillende fasen verloopt, de milieueffectbeoordeling van een project in beginsel worden verricht zodra het mogelijk is alle milieueffecten die het project kan hebben, te onderscheiden en te beoordelen (zie arrest van 7 januari 2004, Wells, C-201/02, Jurispr. blz. I-723, punt 53). Wanneer dus één van deze fasen een basisbesluit is en de andere een uitvoeringsbesluit, dat niet mag afwijken van de in het basisbesluit vastgelegde parameters, moet het milieueffect dat het project kan hebben, 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 in de loop van deze laatste procedure plaatsvinden (arrest Wells, reeds aangehaald, punt 52).

27 Ten slotte zij eraan herinnerd dat de doelstelling van de regeling niet mag worden gefrustreerd door een opsplitsing van de projecten en dat het buiten beschouwing laten van het cumulatieve effect ervan in de praktijk niet tot gevolg mag hebben dat projecten, hoewel zij in onderlinge samenhang beschouwd een aanzienlijk milieueffect in de zin van artikel 2, lid 1, van richtlijn 85/337 kunnen hebben, volledig aan de beoordelingsverplichting worden onttrokken (zie in die zin arrest van 21 september 1999, Commissie/Ierland, C-392/96, Jurispr. blz. I-5901, punt 76).

28 Op de eerste vraag moet derhalve worden geantwoord dat indien een overeenkomst zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, geen „project" is in de zin van richtlijn 85/337, de verwijzende rechter op basis van de toepasselijke nationale regeling moet vaststellen of een dergelijke overeenkomst een vergunning in de zin van artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337 bevat. In dat verband moet worden onderzocht of deze vergunning is afgegeven in een procedure in verschillende fasen, die een basisbesluit en uitvoeringsbesluiten omvat, en of rekening moet worden gehouden met het cumulatieve effect van verschillende projecten, waarvan de milieueffecten in onderlinge samenhang moeten worden beoordeeld.

De tweede vraag

29 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of werkzaamheden aan de infrastructuur van een reeds bestaand vliegveld waarvan de start- en landingsbaan reeds meer dan 2 100 meter bedraagt, binnen de werkingssfeer vallen van de bepalingen van punt 12 van bijlage II, gelezen in samenhang met de bepalingen van punt 7 van bijlage I bij richtlijn 85/337, in haar oorspronkelijke versie.

30 Overeenkomstig punt 12 van bijlage II, in de versie vóór die van richtlijn 97/11, vormt de „wijziging in projecten van bijlage I" een project dat onder artikel 4, lid 2, valt. Punt 7 van deze bijlage I vermeldt de „aanleg […] van vliegvelden […] met een start- en landingsbaan van ten minste 2 100 meter".

31 Volgens de Société de développement et de promotion de l'aéroport de Liège-Bierset, TNT Express Worldwide en het Koninkrijk België vloeit uit deze bewoordingen noodzakelijkerwijs voort dat enkel wijzigingen in de „aanleg" van een vliegveld met een start- en landingsbaan van ten minste 2 100 meter worden bedoeld, en niet wijzigingen van een bestaand vliegveld.

32 Het Hof heeft evenwel reeds herhaaldelijk bevestigd dat richtlijn 85/337 een ruime werkingssfeer en een zeer breed doel heeft (zie in die zin arresten van 24 oktober 1996, Kraaijeveld e.a., C-72/95, Jurispr. blz. I-5403, punt 31, en 16 september 1999, WWF e.a., C-435/97, Jurispr. blz. I-5613, punt 40). Het zou in strijd zijn met het doel van richtlijn 85/337, werken tot verbetering of uitbreiding van de infrastructuur van een bestaand vliegveld aan de werkingssfeer van bijlage II ervan te onttrekken, op grond dat bijlage I bij richtlijn 85/337 de „aanleg van vliegvelden" en niet „vliegvelden" als dusdanig beoogt. Bij een dergelijke uitlegging zouden immers alle werkzaamheden tot wijziging van een bestaand vliegveld kunnen worden onttrokken aan de verplichtingen die uit richtlijn 85/337 voortvloeien, ongeacht de omvang van deze werkzaamheden, waardoor bijlage II bij richtlijn 85/337 op dit punt elke betekenis zou verliezen.

33 Derhalve moeten de bepalingen van punt 12 van bijlage II, gelezen in samenhang met de bepalingen van punt 7 van bijlage I, aldus worden verstaan dat deze eveneens betrekking hebben op werkzaamheden tot wijziging van een reeds bestaand vliegveld.

34 Aan deze uitlegging wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat richtlijn 97/11 punt 12 van bijlage II bij richtlijn 85/337 heeft vervangen door een nieuw punt 13, dat de „[w]ijziging of uitbreiding van projecten van bijlage I of II waarvoor reeds een vergunning is afgegeven, die zijn of worden uitgevoerd […]" uitdrukkelijk aanwijst als project bedoeld in artikel 4, lid 2, van richtlijn 85/377, zoals gewijzigd door richtlijn 97/11, terwijl punt 12 van bijlage II enkel verwees naar „[w]ijzigingen in projecten van bijlage I." De nieuwe versie die is vastgesteld bij richtlijn 97/11, die in punt 4 van de considerans de ervaringen met de milieueffectbeoordeling vermeldt en beklemtoont dat voorschriften ter verduidelijking, aanvulling en verbetering van de regelgeving inzake de beoordelingsprocedure noodzakelijk zijn, zet enkel duidelijker uiteen welke draagwijdte op dit punt aan richtlijn 85/337 in haar oorspronkelijke versie moest worden gegeven. Het optreden van de gemeenschapswetgever vormt dus geen reden de richtlijn in haar oorspronkelijke versie a contrario uit te leggen.

35 Daarenboven is het gegeven dat de werkzaamheden waarvan sprake in het hoofdgeding geen betrekking hebben op de lengte van de start- en landingsbaan, irrelevant voor de vraag of deze werkzaamheden binnen de werkingssfeer van punt 12 van bijlage II bij richtlijn 85/337 vallen. In punt 7 van bijlage I bij richtlijn 85/337 wordt het begrip „vliegveld" immers nader bepaald door een verwijzing naar de definitie in bijlage 14 bij het Verdrag van Chicago van 7 december 1944 inzake de internationale burgerluchtvaart. Naar luid van deze bijlage „is een luchthaven een oppervlakte op de aarde of op het water (met inbegrip van gebouwen, installaties en uitrusting) bestemd om geheel of gedeeltelijk te worden gebruikt voor de aankomst en het vertrek en bewegingen op de grond van luchtvaartuigen".

36 Bijgevolg moeten alle werkzaamheden die betrekking hebben op de gebouwen, de installaties of de uitrusting van een vliegveld worden beschouwd als werkzaamheden met betrekking tot het vliegveld als zodanig. Voor de toepassing van punt 12 van bijlage II, gelezen in samenhang met punt 7 van bijlage I bij richtlijn 85/337, betekent dit dat werkzaamheden tot wijziging van een vliegveld dat over een start- en

landingsbaan van ten minste 2 100 meter beschikt, dus niet enkel werkzaamheden tot verlenging van de baan omvatten, maar alle werkzaamheden met betrekking tot de gebouwen, de installaties of de uitrusting van dit vliegveld voor zover deze gezien hun aard, omvang en kenmerken als een wijziging van het vliegveld zelf kunnen worden beschouwd. Dit is in het bijzonder het geval bij werkzaamheden die ertoe strekken de luchthavenactiviteit en het luchtverkeer op significante wijze uit te breiden.

37 Ten slotte zij eraan herinnerd dat de beoordelingsmarge waarover de lidstaten krachtens artikel 4, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 85/337 beschikken voor het specificeren van bepaalde projecttypes die aan een beoordeling moeten worden onderworpen, of voor het vaststellen van de noodzakelijke criteria en/of drempelwaarden, wordt begrensd door de in artikel 2, lid 1, van die richtlijn neergelegde verplichting, projecten die met name gezien hun aard, omvang of ligging een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, aan een beoordeling van dat effect te onderwerpen (arrest Kraaijeveld e.a., reeds aangehaald, punt 50).

38 Wanneer een lidstaat dus criteria en/of drempelwaarden vastlegt waarbij enkel de omvang van projecten in aanmerking wordt genomen en niet tevens de aard en ligging ervan, overschrijdt hij de grenzen van de beoordelingsmarge waarover hij krachtens de artikelen 2, lid 1, en 4, lid 2, van richtlijn 85/337 beschikt.

39 Het is aan de verwijzende rechter om na te gaan of de bevoegde instanties op de juiste wijze hebben bepaald of de werkzaamheden waarvan sprake in het hoofdgeding aan een milieueffectbeoordeling moesten worden onderworpen.

40 Op de tweede vraag moet derhalve worden geantwoord dat de bepalingen van punt 12 van bijlage II, gelezen in samenhang met de bepalingen van punt 7 van bijlage I bij richtlijn 85/337, in hun oorspronkelijke versie, eveneens betrekking hebben op

werkzaamheden tot wijziging van de infrastructuur van een bestaand vliegveld zonder dat de start- en landingsbaan wordt verlengd, voor zover deze gezien hun aard, omvang en kenmerken als een wijziging van het vliegveld zelf kunnen worden beschouwd. Dat is in het bijzonder het geval bij werkzaamheden die ertoe strekken de luchthavenactiviteit en het luchtverkeer op significante wijze uit te breiden. Het is aan de verwijzende rechter om na te gaan of de bevoegde instanties op de juiste wijze hebben bepaald of de werkzaamheden waarvan sprake in het hoofdgeding aan een milieueffectbeoordeling moesten worden onderworpen.

De derde vraag

41 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de bevoegde instanties rekening dienen te houden met de geplande uitbreiding van de activiteiten van een vliegveld bij de vaststelling of een in punt 12 van bijlage II bij richtlijn 85/337 bedoeld project aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen.

42 Zoals is vastgesteld in punt 32 van het onderhavige arrest, heeft het Hof reeds herhaaldelijk bevestigd dat richtlijn 85/337 een ruime werkingssfeer en een zeer breed doel heeft. Bovendien wordt de beoordelingsmarge die artikel 4, lid 2, tweede alinea, van de richtlijn de lidstaten verleent voor het specificeren van bepaalde projecttypes die aan een beoordeling moeten worden onderworpen, of voor het vaststellen van de noodzakelijke criteria en/of drempelwaarden, begrensd door de in artikel 2, lid 1, van deze richtlijn neergelegde verplichting om projecten die, met name gezien hun aard, omvang of ligging, een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben aan een effectbeoordeling te onderwerpen. In zoverre beoogt richtlijn 85/337 een algemene milieueffectbeoordeling van projecten of van wijzigingen daarvan.

43 Het zou restrictief zijn en onverenigbaar met deze aanpak, indien voor de milieueffectbeoordeling van een project of van de wijziging ervan enkel rekening werd gehouden met de rechtstreekse gevolgen van de geplande werkzaamheden zelf, zonder acht te slaan op de milieueffecten die het gebruik en de exploitatie van de met deze werkzaamheden aangelegde installaties kunnen veroorzaken.

44 Daarenboven blijkt uit de opsomming in artikel 3 van richtlijn 85/337 van de elementen waarmee rekening moet worden gehouden, zoals de effecten van een project op, in het bijzonder, mens, dier en plant, bodem, water, lucht of het culturele erfgoed, dat het milieueffect waarvan richtlijn 85/337 de beoordeling beoogt mogelijk te maken, niet enkel dat van de geplande werkzaamheden is, maar ook en vooral dat van het te verwezenlijken project.

45 Zo heeft het Hof met betrekking tot een project tot verdubbeling van een reeds bestaande spoorweg geoordeeld dat een dergelijk project aanzienlijke milieueffecten in de zin van richtlijn 85/337 kan hebben, omdat het met name aanzienlijke geluidshinder kan meebrengen (arrest van 16 september 2004, Commissie/Spanje, C-227/01, Jurispr. blz. I-8253, punt 49). In de zaak die tot dat arrest heeft geleid, ging het bij de aanzienlijke geluidshinder niet om de hinder die door de werkzaamheden tot verdubbeling van de spoorweg werd veroorzaakt, maar om de hinder als gevolg van de te verwachten grotere intensiteit van het spoorverkeer, die juist door deze werkzaamheden tot verdubbeling van de spoorweg mogelijk werd gemaakt. Hetzelfde moet worden gezegd van een project zoals in het hoofdgeding aan de orde is, dat een toename van de activiteit van een luchthaven en, bijgevolg, van de intensiteit van het luchtverkeer mogelijk moet maken.

46 Op de derde vraag moet derhalve worden geantwoord dat de bevoegde instanties rekening moeten houden met de geplande uitbreiding van de activiteiten van een vliegveld, wanneer zij het milieueffect beoordelen van wijzigingen die aan de infrastructuur ervan worden aangebracht om deze toename van activiteiten op te vangen.

Kosten

47 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale 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 van Justitie (Tweede kamer) verklaart voor recht:

1) Indien een overeenkomst zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, geen project is in de zin van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, moet de verwijzende rechter op basis van de toepasselijke nationale regeling vaststellen of een dergelijke overeenkomst een vergunning in de zin van artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337 bevat. In dat verband moet worden onderzocht of deze vergunning is afgegeven in een procedure in verschillende fasen, die een basisbesluit en uitvoeringsbesluiten omvat, en of rekening moet worden gehouden met het cumulatieve effect van verschillende projecten, waarvan de milieueffecten in onderlinge samenhang moeten worden beoordeeld.

2) De bepalingen van punt 12 van bijlage II, gelezen in samenhang met de bepalingen van punt 7 van bijlage I bij richtlijn 85/337, in hun oorspronkelijke versie, hebben eveneens betrekking op werkzaamheden tot wijziging van de infrastructuur van een bestaand vliegveld zonder dat de start- en

landingsbaan wordt verlengd, voor zover deze gezien hun aard, omvang en kenmerken als een wijziging van het vliegveld zelf kunnen worden beschouwd. Dat is in het bijzonder het geval bij werkzaamheden die ertoe strekken de luchthavenactiviteit en het luchtverkeer op significante wijze uit te breiden. Het is aan de verwijzende rechter om na te gaan of de bevoegde instanties op de juiste wijze hebben bepaald of de werkzaamheden waarvan sprake in het hoofdgeding aan een milieueffectbeoordeling moesten worden onderworpen.

3) De bevoegde instanties moeten rekening houden met de geplande uitbreiding van de activiteiten van een vliegveld, wanneer zij het milieueffect beoordelen van wijzigingen die aan de infrastructuur ervan worden aangebracht om deze toename van activiteiten op te vangen.

ondertekeningen