JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. július 14.[1]

C-290/15. sz. ügy

Patrice D'Oultremont és társai
kontra
Région wallonne

(a Staatsrats [államtanács, Belgium] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Környezet — 2001/42/EK irányelv — Terv és program — Meghatározás — Szélerőművek létesítése"

I – **Bevezetés**

1. A szélenergiából történő villamosenergia-termelés elterjedését vita övezi, és részben heves tiltakozást vált ki. Azt azonban az éghajlatváltozás veszélyére tekintettel az Unió és sok tagállam is ösztönzi.

2. A jelen vitát az váltotta ki, hogy a szélerőművekre vonatkozó egyes rendelkezéseknek a belgiumi vallon régióban történő elfogadását nem előzte meg a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló irányelv[2] (a továbbiakban: SEA-irányelv, a SEA a strategic environmental assessment [stratégiai környezeti vizsgálat] rövidítése) alapján a nyilvánosság részvételével lefolytatott környezeti vizsgálat. Ez már csak azért is sajnálatos, mert az ilyen eljárás fórumot biztosít az ilyenfajta projektekről folytatott vitának, és hozzájárulhat annak tárgyilagosabbá tételéhez.

3. A Bíróság csak néhány évvel ezelőtt, a Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie ítéletben[3] foglalkozott először a SEA-irányelv tartalmával. Azóta már terjedelmes ítélkezési gyakorlat alakult ki ezen irányelvvel kapcsolatban.[4] A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem mindazonáltal újból az említett első eljárás kulcskérdésével, mégpedig a „tervek és programok" fogalompár jelentésével szembesít bennünket. A Bíróságnak ugyanis arról kell döntenie, hogy a SEA-irányelv értelmében vett tervnek vagy programnak minősül-e, és ezért esetlegesen környezeti vizsgálatot igényel-e a többek között a szélerőművek által keltett zajra és az azok periodikusan vetett árnyékára vonatkozó rendelkezéseket megállapító rendelet.

4. A Bíróság előtti eddigi eljárásban mindazonáltal figyelmen kívül maradt az a körülmény, hogy az európai környezetvédelmi jog egyéb területeire vonatkozó sok fontos megállapítás mellett egy másik ítélet már általános jelleggel meghatározta, hogy mit jelent a SEA-irányelv értelmében vett „terv vagy program" fogalma. Eszerint a területrendezéssel kapcsolatos kritériumokat és részletes szabályokat

1 — Eredeti nyelv: német.

2 — A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2001. L 197., 30. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 157. o.).

3 — 2010. június 17-i Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie ítélet (C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:355).

4 — A Bíróság azóta kilenc további előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapján adott választ az ezen irányelvre vonatkozó kérdésekre. A jelen eljárás mellett legalább két további előzetes döntéshozatali eljárás van folyamatban.

meghatározó, valamint az olyan ellenőrzési szabályokat és eljárásokat megállapító aktusról van szó, amely szabályok és eljárások szerint egy vagy több projekt végrehajtása történik.[5] Azt kell tehát már csak megvizsgálni, hogy pontosításra szorul-e ez a fogalommeghatározás, és hogy releváns-e az a jelen ügyben.

II – **Jogi háttér**

A – *A nemzetközi jog*

5. A környezeti vizsgálatra vonatkozó uniós jog szoros kapcsolatban áll különböző nemzetközi egyezményekkel.

1. Az Espoo-i Egyezmény

6. Az országhatáron átterjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló Espoo-i Egyezményt[6] 1991-ben írták alá és 1997-ben hagyták jóvá az akkori Európai Közösség tekintetében.[7]

7. A tervek és programok vizsgálatával a 2. cikk (7) bekezdése foglalkozik:

„Az egyezmény szerint előírt környezeti hatásvizsgálatokat minimális követelményként a tervezett tevékenység létesítmény szintű tervezésekor kell elvégezni. A felek a megfelelő mértékig törekednek arra, hogy a környezeti hatásvizsgálat elveit alkalmazzák a politikákra, tervekre és programokra."

2. A Kijevi Jegyzőkönyv

8. 2008 óta az Unió részes fele az Espoo-i Egyezményhez kapcsolódó Kijevi Jegyzőkönyvnek[8] (a továbbiakban: Kijevi Jegyzőkönyv).[9] E jegyzőkönyv rendelkezései jórészt megegyeznek a SEA-irányelvvel, és azokat ezen irányelv ülteti át.[10]

9. A Kijevi Jegyzőkönyv 13. cikke a szakpolitikák és jogszabályok előkészítésével foglalkozik, annak megfelelőjét azonban a SEA-irányelv nem tartalmazza:

„(1) Valamennyi fél törekszik annak biztosítására, hogy a környezeti, ezen belül az egészséget érintő szempontokat a megfelelő mértékig megfontolják és beépítsék minden olyan szakpolitikai és jogalkotási javaslat előkészítése során, amelynek valószínűleg jelentős környezeti, ezen belül az egészséget érintő hatása van.

(2) […]"

5 — 2012. szeptember 11-i Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias és társai ítélet (C-43/10, EU:C:2012:560, 95. pont).

6 — HL 1992. C 104., 7. o.; kihirdette: a 148/1999. (X. 13.) Korm. rendelet.

7 — Az országhatáron átterjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló espoo-i ENSZ/EGB egyezmény első és második módosításának a Közösség nevében történő jóváhagyásáról szóló tanácsi határozatra vonatkozó javaslat (COM(2007) 470 végleges) szerint a Közösség 1997. június 27-én hagyta jóvá ezen egyezményt egy közzé nem tett, vélhetően 1996. október 15-én kelt tanácsi határozattal (lásd az első tanácsi határozatra vonatkozó javaslatot: HL 1992. C 104., 5. o.).

8 — HL 2008. L 308., 35. o.

9 — Az országhatáron átterjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló, 1991-ben aláírt espoo-i ENSZ–EGB-egyezményhez kapcsolódó, a stratégiai környezeti vizsgálatról szóló jegyzőkönyvnek az Európai Közösség nevében történő jóváhagyásáról szóló, 2008. október 20-i 2008/871/EK tanácsi határozat (HL 2008. L 308., 33. o.).

10 — Lásd: az Európai Közösség nyilatkozata az országhatáron átterjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló 1991-ben aláírt espoo-i ENSZ–EGB-egyezményhez kapcsolódó, a stratégiai környezeti vizsgálatról szóló jegyzőkönyv 23. cikkének (5) bekezdése értelmében, HL 2008. L 308., 34. o.

3. Az Aarhusi Egyezmény

10. A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló 1998. évi egyezmény[11] (a továbbiakban: Aarhusi Egyezmény) szintén érinti a környezeti vizsgálatot.

11. Az Aarhusi Egyezmény 6. cikke a nyilvánosság tevékenységek engedélyezésében való részvételére vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz.[12] A 7. és 8. cikk a nyilvánosság tervekre, programokra, politikákra és jogszabályokra vonatkozó eljárásokban való részvételével foglalkozik.

12. Kiemelendő az Aarhusi Egyezmény 7. cikkének negyedik mondata, amelynek tárgyát a politikák képezik:

„A szükségesnek látszó mértékben minden Fél törekszik arra, hogy lehetőséget biztosítson a nyilvánosság részvételére a környezettel kapcsolatos irányelvek [helyesen: politikák] kidolgozása során."

13. Az Aarhusi Egyezmény 8. cikkének első mondata értelmében „[v]alamennyi Fél törekszik a hatóságok által kiadott, a környezetvédelem szempontjából jelentős végrehajtó jellegű szabályok, illetőleg az általánosan kötelező érvényű szabályozó eszközök előkészítése során a nyilvánosság hatékony részvételének elősegítésére a megfelelő stádiumban és addig, amíg a választási lehetőségek még nyitottak".

B – *Az uniós jog*

1. A SEA-irányelv

14. A SEA-irányelv céljai különösen az 1. cikkből következnek:

„Ennek az irányelvnek a célja, hogy a környezet magas szintű védelmét biztosítsa, és hogy hozzájáruljon a környezeti szempontok beillesztéséhez a tervek és programok kidolgozásába és elfogadásába a fenntartható fejlődés elősegítése érdekében, annak biztosításával, hogy ennek az irányelvnek megfelelően, környezeti vizsgálatot végezzenek egyes, a környezetre valószínűleg jelentős hatással járó tervek és programok vonatkozásában."

15. A tervek és programok fogalmát a 2. cikk a) pontja határozza meg:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

a) tervek és programok: azok a tervek és programok, beleértve az Európai Közösség által közösen finanszírozottakat is, illetve ezek bármely módosítása:

   – amelyeket valamely nemzeti, regionális vagy helyi szintű hatóságnak kell kidolgoznia, illetve elfogadnia, illetve amelyeket valamely hatóság dolgoz ki parlamenti vagy kormány általi jogalkotási eljárás útján történő elfogadásra, valamint

   – amelyeket törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések írnak elő."

11 — HL 2005. L 124., 4. o.; jóváhagyta a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozat (HL 2005. L 124., 1. o.); kihirdette: a 2001. évi LXXXI. törvény.

12 — Lásd ezzel kapcsolatban a Lesoochranárske Zoskupenie (II) ügyre vonatkozó indítványomat (C-243/15, EU:C:2016: EU:C:2016:491, 64–85. pont).

16. A 3. cikk szabályozza, hogy mely tervekkel és programokkal kapcsolatban kell vizsgálatot végezni. Különösen az (1), (2) és (4) bekezdés irányadó:

„(1) A 4–9. cikknek megfelelő környezeti vizsgálatot kell végezni azokkal a 2–4. cikkben [helyesen: (2)–(4) bekezdésben] említett tervekkel és programokkal kapcsolatban, amelyeknek valószínűleg jelentős környezeti hatásuk lesz.

(2) A (3) bekezdésre is figyelemmel környezeti vizsgálatot végeznek valamennyi olyan tervvel és programmal kapcsolatban,

a) amely a mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat, energetika, ipar, közlekedés, hulladékgazdálkodás, vízgazdálkodás, távközlés, idegenforgalom, területrendezés, illetve földhasználat terén készül, és amely meghatározza a 85/337/EGK irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek jövőbeli engedélyének kereteit; illetve

b) amely esetében valószínű területi hatására tekintettel a 92/43/EGK irányelv 6. vagy 7. cikke értelmében vizsgálatra van szükség.

(3) […]

(4) A tagállamok határozzák meg, hogy a (2) bekezdésben említetteken kívül azoknak az egyéb terveknek vagy programoknak, amelyek meghatározzák a projektek jövőbeli engedélyének kereteit, valószínűleg jelentős környezeti hatása van-e.”

17. Az I. melléklet határozza meg, hogy milyen információkat kell tartalmaznia a környezeti jelentésnek. Különösen a c) pont bír jelentőséggel, amely szerint be kell mutatni a valószínűleg jelentősen érintett területek környezeti jellemzőit.

18. A II. melléklet a SEA-irányelv 3. cikkének (5) bekezdésében említett környezeti hatások valószínű jelentősége meghatározásának szempontjait sorolja fel. Kiemelendők a hatásoknak és a valószínűleg érintett területeknek a II. melléklet 2. pontjának ötödik, hatodik és hetedik francia bekezdése szerint figyelembe veendő jellemzői:

„– a hatások mértéke és térbeli kiterjedése (a valószínűleg érintett földrajzi terület és az érintett lakosság nagysága),

– a valószínűleg érintett területnek az alábbiakból adódó jelentősége és érzékenysége:

  – különleges természeti jellemzők vagy kulturális örökség,

  – a környezeti minőségi szabványok vagy határértékek túllépése,

  – intenzív földhasználat,

– az elismert nemzeti, közösségi vagy nemzetközi védettséget élvező területekre vagy tájakra gyakorolt hatások.”

2. A KHV-irányelv

19. A KHV-irányelv [13] a 85/337/EGK irányelvet váltotta fel, és II. melléklete 3. pontjának i) alpontja értelmében hatálya az „energiatermelés céljából szélenergiát hasznosító létesítmények[re] (szélerőműpark)" is kiterjed.

C – *A belga jog*

20. A vallon kormánynak a 0,5 MW vagy annál nagyobb összteljesítményű szélerőműparkokra vonatkozó ágazati feltételekről szóló, 2014. február 13-i rendeletében (a továbbiakban: megtámadott rendelet) foglalt rendelkezések lényegében a szélerőművek üzemeltetésére (hozzáférés, ellenőrzések, karbantartás), a balesetek megelőzésére és a tűzmegelőzésre (többek között a szélerőmű leállítására), a zajra, a forgó szélkerék által periodikusan vetett árnyékra, a megengedett mágneses mezőre, végleges leállás esetén a terület eredeti állapotának helyreállítására és pénzügyi biztosíték szolgáltatására vonatkoznak.

21. A zajt illetően a határértékek úgynevezett „területrendezési" övezetek – nevezetesen lakóövezetek, mezőgazdasági övezetek, gazdasági tevékenységre szolgáló övezetek és egyéb övezetek – szerint eltérőek. A megtámadott rendelet – a lakóövezetek és vidéki jellegű lakóövezetek nyári időszakának kivételével – a valamennyi létesítményre alkalmazandó általános feltételeknél kevésbé szigorú zajkibocsátási előírásokat határoz meg éjszakára vonatkozóan.

III – **A tényállás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem**

22. A vallon kormány a szélerőművekre vonatkozóan különböző kezdeményezéseket fogadott el, és ezzel összefüggésben egy környezeti jelentést is közzétett, amelyről a nyilvánosság állást foglalhatott. E kezdeményezések egyike sem vezetett azonban eddig kötelező jellegű szabályozás elfogadásához.

23. A vallon kormány ehelyett elfogadta a megtámadott rendeletet, amelyet az alapeljárás felperesei (P. D'Oultremont és társai) megtámadtak a belga Staatsrat (államtanács) előtt. Különösen az vitatott, hogy e rendeletnek stratégiai környezeti vizsgálat tárgyát kell-e képeznie.

24. A Staatsrat ezért ezen alapeljárásból eredően a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

A SEA-irányelv 2. cikkének a) pontjából és 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjából az következik-e, hogy e rendelkezések értelmében „tervnek vagy programnak" kell minősülnie egy olyan rendeletnek, amely a szélerőművek létesítésére vonatkozó különböző rendelkezéseket – többek között a biztonságra, az ellenőrzésre, az állapot helyreállítására és a biztosítékra vonatkozó rendelkezéseket, valamint az egyes területrendezési övezetekre tekintettel meghatározott, a zajkibocsátásra vonatkozó előírásokat – tartalmaz, amely rendelkezések olyan közigazgatási engedélyek megadását szabályozzák, amelyek a projektgazdát a belső jog értelmében jogszabály erejénél fogva környezeti hatásvizsgálati kötelezettség hatálya alá tartozó létesítmények létesítésére és üzemeltetésére jogosítják fel?

25. P. D'Oultremont és társai, a megújuló és alternatív energiaforrások belga szövetsége (Fédération de l'Énergie d'origine renouvelable et alternative ASBL, a továbbiakban: EDORA), a Belga Királyság, a Holland Királyság és az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli és szóbeli észrevételeket. A 2016. április 7-i tárgyaláson ezenkívül a Francia Köztársaság vett részt.

13 — A legutóbb a 2014. április 16-i 2014/52/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2014. L 124., 1. o.) módosított, az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 26., 1. o.).

IV – **Értékelés**

26. A Staatsrat arra keres választ előzetes döntéshozatal iránti kérelmével, hogy a SEA-irányelv értelmében vett tervnek vagy programnak minősül-e a szélerőművek létesítésére és üzemeltetésére vonatkozó rendelkezéseket tartalmazó és ezáltal az ilyen létesítmények engedélyezését szabályozó rendelet.

27. A SEA-irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében az irányelv alkalmazásában „tervek és programok" azok a tervek és programok, illetve ezek bármely módosítása, amelyeket valamely hatóságnak kell kidolgoznia, illetve elfogadnia, illetve amelyeket valamely hatóság dolgoz ki parlamenti vagy kormány általi jogalkotási eljárás útján történő elfogadásra, valamint amelyeket törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések írnak elő.

28. Mint azt már egy másik ügy vonatkozásában kifejtettem, e rendelkezés nem határozza meg a fogalompárt, csak minősíti azt: az irányelv értelmében a „tervek és programok" kifejezés azokat a terveket és programokat jelöli, amelyek bizonyos – további – feltételeknek megfelelnek.[14]

29. A Bíróság SEA-irányelvvel kapcsolatos első ítélete, az ugyancsak a belga Staatsrat kérelmén alapuló Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie ítélet szintén nem határozza meg részletesen ezt az irányelv szempontjából központi jelentőségű fogalompárt. A Bíróság valójában csak annyit állapít meg, hogy mindenesetre a nitrátokról szóló irányelv[15] szerinti cselekvési programok mind a jellemzőik alapján, mind az Unió jogalkotójának a szándéka alapján „terveknek és programoknak" minősülnek.[16]

30. Ennek a „tervek és programok" fogalompár meghatározása tekintetében tapasztalható visszafogottságnak az az oka, hogy e fogalmakat mind a SEA-irányelvvel összefüggésben, mind az uniós jog más területein nagyszámú különböző intézkedésre használják, a SEA-irányelv további alkalmazása vonatkozásában betöltött különös jelentőségük azonban legalábbis akkoriban még nem volt egyértelműen előrelátható. Az a körülmény, hogy az uniós jogalkotó a 2003/35 irányelvben[17] már nyilvánvalóvá tette, hogy a nitrátokról szóló irányelv szerinti cselekvési programoknak a SEA-irányelv értelmében vett terveknek vagy programoknak kell lenniük,[18] szintén nem könnyítette meg e fogalmak körülhatárolását.

31. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem és a felek azonban most e hézag kitöltését kérik, és ezzel összefüggésben különböző lehetséges fogalommeghatározásokat elemeznek.

14 — Lásd a Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie egyesített ügyekre vonatkozó indítványomat (C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:120, 38. pont).

15 — A Bizottságot az EK-Szerződés 251. cikkében említett eljárásnak megfelelően elfogadott jogi aktusokban megállapított végrehajtási hatásköreinek gyakorlása során segítő bizottságokkal kapcsolatos rendelkezéseknek az 1999/468/EK tanácsi határozathoz történő hozzáigazításáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1882/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2003. L 284., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 4. kötet, 447. o.) módosított, a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló, 1991. december 12-i 91/676/EGK tanácsi irányelv (HL 1991. L 375., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 68. o.).

16 — 2010. június 17-i Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie ítélet (C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:355, 42. pont).

17 — A környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál a nyilvánosság részvételéről, valamint a nyilvánosság részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. május 26-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003. L 156., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 466. o.).

18 — A Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie egyesített ügyekre vonatkozó indítványom (C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:120, 26. pont).

32. Eddig figyelmen kívül maradt, hogy a Bíróság időközben a Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias és társai ítéletben a SEA-irányelv céljaival kapcsolatban az Inter-Environnement Bruxelles és társai ítéletben [19] tett megállapításra hivatkozva meghatározta, hogy mi értendő terv vagy program alatt. Eszerint a területrendezéssel kapcsolatos kritériumokat és részletes szabályokat meghatározó, valamint az olyan ellenőrzési szabályokat és eljárásokat megállapító aktusról van szó, amely szabályok és eljárások szerint egy vagy több projekt végrehajtása történik (a továbbiakban: a Bíróság fogalommeghatározása). [20]

33. A Bíróság egyébként hangsúlyozta, hogy a SEA-irányelv (általános) céljára, vagyis a környezet magasabb szintű védelmének biztosítására tekintettel, az ezen irányelv hatályát körülhatároló rendelkezéseket, és különösen az irányelv hatálya alá tartozó aktusok meghatározását tartalmazóakat, kiterjesztően kell értelmezni. [21]

34. A fogalompárt ezért kétség esetén a SEA-irányelv 1. cikkében rögzített azon konkrét cél alapján kell elhatárolni más intézkedésektől, amely arra irányul, hogy a környezetre valószínűleg jelentős hatással járó tervek és programok vonatkozásában környezeti vizsgálatot végezzenek. [22]

35. A Bíróság fogalommeghatározásának megfelelően a megtámadott rendelet a szélerőművek használatával kapcsolatos kritériumokat és részletes szabályokat, valamint határozatlan számú szélerőműprojektre vonatkozó ellenőrzési szabályokat és eljárásokat állapít meg. Nyilvánvaló, hogy annak rendelkezései jelentős hatással járhatnak a környezetre. Már csak ezért is rendkívül célszerűnek tűnik azt a nyilvánosság részvételével zajló környezeti vizsgálat alá vetni. Különösen a SEA-irányelv alkalmazási feltételeinek kiterjesztő értelmezése mellett ez amellett szól, hogy a rendeletet tervnek vagy programnak kell tekinteni.

36. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből azonban az derül ki, hogy a Staatsrat fontolóra veszi annak lehetőségét, hogy egy tervnek vagy programnak valamely földrajzilag pontosabban körülhatárolt területre kell vonatkoznia (erről lásd az A pontot), és/vagy konkrét és tagolt tervezés jellegével bíró átfogó és koherens megközelítést kell nyújtania (lásd erre vonatkozóan a B pontot). Az eljárás egyes résztvevői emellett szükségesnek vélik az általánosabb szabályozásoktól való elhatárolást (lásd erre vonatkozóan a C pontot).

A – *A szükséges területi vonatkozásról*

37. A Staatsrat a szükséges területi vonatkozással kapcsolatos megfontolásai keretében a SEA-irányelv mellékleteinek rendelkezéseit veszi alapul. Ezek értelmében a környezeti vizsgálat során készítendő környezeti jelentésnek be kell mutatnia a valószínűleg jelentősen érintett területek környezeti jellemzőit (az I. melléklet c) pontja). Annak vizsgálata során, hogy valószínűleg jelentős környezeti hatásokra kell-e számítani, szintén figyelembe kell venni területi vonatkozású elemeket (a II. melléklet 2. pontjának ötödik, hatodik és hetedik francia bekezdése). E rendelkezések alapját vélhetően a földhasználati tervek képezik.

38. Ugyanebbe az irányba mutatóan úgy értelmezhető a „tervek és programok” fogalmának Bíróság általi meghatározása, hogy a tervnek vagy programnak meghatározott területre kell vonatkoznia, hiszen a kérdéses aktus tárgyát a „*terület*rendezés[nek]” [23] kell képeznie.

19 — 2012. március 22-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159, 30. pont).

20 — 2012. szeptember 11-i Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias és társai ítélet (C-43/10, EU:C:2012:560, 95. pont).

21 — 2012. március 22-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159, 37. pont); 2015. szeptember 10-i Dimos Kropias Attikis ítélet (C-473/14, EU:C:2015:582, 50. pont).

22 — Lásd ebben az értelemben: 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 40. pont); 2012. március 22-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159, 30. pont).

23 — Kiemelés tőlem.

39. Ilyen értelmezés mellett kérdéses, hogy a vitatott rendelet megfelelő mértékben vonatkozik-e meghatározott területekre. Annak elsődleges területi vonatkozását az jelenti, hogy a vallon régió teljes területére alkalmazandó. Csak az abban foglalt zajszinthatárértékek vonatkoznak szűkebb területre, mert azok különböző típusú területrendezési övezetekre vonatkozóan vannak megállapítva.

40. Mindazonáltal sem a SEA-irányelv, sem a Bíróság fogalommeghatározása nem tartalmaz arra vonatkozó szempontokat, hogy milyen terület-körülhatárolás tekinthető kellően pontosnak ahhoz, hogy egy terv vagy program tárgyát képezze.

41. Alaposabb vizsgálat alapján a mellékletek területi vonatkozású követelményei is értelemszerűen alkalmazhatók azokra a szabályozásokra, amelyek – mint a rendelet – valamely régió egészére vagy valamely régión belül található meghatározott területtípusokra vonatkoznak.

42. Különösen egyértelmű ez a zajszinthatárértékek esetében. Azok nyilvánvalóan az egyes területtípusok érzékenységével kapcsolatos feltevéseken alapulnak, mely területtípusok másfelől a vallon régión belül található meghatározott területeknek – például a lakóövezeteknek – felelnek meg. E feltevések bemutathatók és vizsgálhatók az e területeket érintő lehetséges környezeti hatások értékelése keretében.

43. Végső soron ugyanez vonatkozik azokra a szabályozásokra, amelyek a vallon régió egészére alkalmazandók, hiszen azok az e régión belüli környezeti hatásokkal és érzékenységekkel kapcsolatos megfontolásokon alapulnak, amelyek szintén bemutathatók és vita tárgyává tehetők. Az ilyenfajta szabályozások előkészítése során előrejelzések készíthetők (és készítendők) arról, hogy a régió egészében hol lehet megfelelő projektekre számítani, és ennélfogva milyen hatással járnak majd a szabályozások. Ideális esetben az ilyen megfontolások, illetve azoknak a nyilvánosság részvételével történő megvitatása a javasolt szabályozások például oly módon történő kiigazításával járnak, hogy bizonyos helységek tekintetében megtiltják a megfelelő projekteket, vagy különösen szigorú követelményeket támasztanak azokkal szemben, míg máshol enyhíthetők a követelmények.

44. Ezért egyébként párhuzamok állnak fenn a rendelet és a nitrátokról szóló irányelv szerinti, tervekként vagy programokként elismert cselekvési programok között, mely utóbbiakat főszabály szerint ugyan csak „veszélyeztetett területek" vonatkozásában kell elkészíteni,[24] azok azonban az említett irányelv 3. cikkének (5) bekezdése értelmében a tagállam teljes területén is alkalmazhatók.

45. Úgy javaslom tehát pontosítani a „tervek és programok" SEA-irányelv értelmében vett fogalmának meghatározását, hogy azok tárgyát nem egy meghatározott terület rendezésének, hanem általánosan területek vagy övezetek rendezésének kell képeznie.

B – *A projektek végrehajtása kereteinek teljességéről*

46. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből az is kiderül, hogy noha a megtámadott rendelet egy adott gazdasági ágazatra, mégpedig a szélerőműparkok üzemeltetésére vonatkozik, nem határoz azonban meg e tekintetben teljes keretet, azaz összehangolt intézkedések együttesét. A Staatsratban ezért felmerül a kérdés, hogy tervnek vagy programnak tekinthetők-e a projektek végrehajtása engedélyének kereteit csak részben meghatározó intézkedések.

24 — Lásd: 2010. június 17-i Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie ítélet (C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:355, 36. és 47. pont).

47. A teljes keret szükségessége mellett szólhat a „tervek és programok” fogalmának a Bíróság általi meghatározása. Az *„a* területrendezéssel kapcsolatos kritériumok[ra] és részletes szabályok[ra]” [25] hivatkozik. Ez úgy értelmezhető, hogy főszabály szerint a területrendezéssel kapcsolatos minden kritériumnak és részletes szabálynak a terv vagy program részét kell képeznie, teljes keretet kell tehát meghatározni.

48. Szigorúan véve azonban kérdésfelvetés kevésbé a SEA-irányelv 2. cikkének a) pontja szerinti „tervek és programok” fogalmának értelmezését, mint inkább annak kérdését érinti, hogy környezeti vizsgálatot kell-e végezni egy ilyen intézkedéssel kapcsolatban a 3. cikk (2) bekezdésének a) pontja vagy a 3. cikk (4) bekezdése alapján. E rendelkezések értelmében ugyanis az adott tervnek vagy programnak meg kell határoznia a projektek végrehajtása jövőbeli engedélyének kereteit ahhoz, hogy azzal kapcsolatban környezeti vizsgálatot kelljen végezni. A SEA-irányelv rendszere szerint tehát létezhetnek olyan tervek és programok, amelyek nem határoznak meg kereteket, ezért azonban környezeti vizsgálatuk sem szükséges.

49. Ezt alátámasztja a SEA-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének b) pontja. E rendelkezés a tervek és programok olyan második csoportjára vonatkozik, amellyel kapcsolatban környezeti vizsgálatot kell ugyan végezni, de amely nem feltétlenül határozza meg a projektek végrehajtása engedélyének kereteit. Olyan tervekről és programokról van szó, amelyek esetében valószínű területi hatásukra tekintettel az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdése értelmében vizsgálatra van szükség.

50. Attól függetlenül azonban, hogy egy keret szükségessége kötődik-e a „tervek és programok” fogalompárhoz, vagy hogy bizonyos környezeti vizsgálati kötelezettségek külön feltételéről van-e szó, tisztázni kell, hogy teljesnek kell-e lennie a keretnek. A Staatsrat ugyanis másként nem képes eldönteni a vita tárgyát képező rendelet környezeti vizsgálatának szükségessége tárgyában előtte folyamatban lévő ügyet.

51. Belgium és az EDORA ezzel összefüggésben azt az álláspontot képviselik, hogy a tervnek vagy programnak konkrét és tagolt tervezés jellegével bíró átfogó és koherens megközelítést kell nyújtania. A Bíróság pedig a nitrátokról szóló irányelv szerinti cselekvési programokkal összefüggésben valóban hangsúlyozta, hogy azok megfelelnek e követelménynek, [26] mivel azok a SEA-irányelv értelmében vett tervként vagy programként kerültek besorolásra.

52. A Bíróság e kijelentése azonban csak az adott eljárás tárgyát képező cselekvési programokra vonatkozik, és azt nyilvánvalóan a Belgium által szintén hivatkozott, a vízjogi programokra vonatkozó követelményekkel kapcsolatos korábbi ítélkezési gyakorlat ihlette. [27]

53. Az uniós jogban rögzített bizonyos célokat megvalósítani hivatott tervekkel vagy programokkal szemben támasztott uniós jogi követelmények természetesen éppen az adott célokkal, a nitrátokról szóló irányelv szerinti cselekvési programok esetében például a nitrátok mezőgazdasági kijuttatása korlátozásának céljával magyarázhatók. Az ilyenfajta intézkedéseket úgy kell kialakítani, hogy elérhetők legyenek a kérdéses célok. Ehhez főszabály szerint konkrét és tagolt tervezés jellegével bíró átfogó és koherens megközelítésre van szükség.

25 — Kiemelés tőlem.

26 — 2010. június 17-i Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie ítélet (C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:355, 47. pont).

27 — 1999. január 21-i Bizottság kontra Belgium ítélet (C-207/97, EU:C:1999:17, 40. pont). Lásd továbbá a hulladékjogi tervezési intézkedésekkel kapcsolatban: a Hollandia által említett 2000. július 4-i Bizottság kontra Görögország ítélet (C-387/97, EU:C:2000:356, 76. pont).

54. A SEA-irányelv értelmében vett tervek vagy programok fogalmának meghatározása ezzel szemben független az adott intézkedés céljától. Annak a SEA-irányelv azon céljához kell igazodnia, hogy előzetes környezeti vizsgálatra kerüljön sor azokkal a tervezési vagy programalkotási döntésekkel kapcsolatban, amelyek jelentős hatással járhatnak a környezetre.[28] A SEA-irányelv e célkitűzése szempontjából irreleváns, hogy az adott intézkedés mely célra irányul, és hogy az erre tekintettel konkrét és tagolt tervezés jellegével bíró átfogó és koherens megközelítést nyújt-e, vagy csak egy adott problémakör egy bizonyos részszempontját érinti.

55. Egyébként a SEA-irányelv átfogó és koherens megközelítésekre való korlátozása a vizsgálati kötelezettség oly módon történő kikerülésére ösztönözne, hogy az ilyen megközelítéseket több, önmagában nem átfogó jellegű és ezért nem vizsgálandó részintézkedésre darabolják fel. Mint azt azonban a Bizottság kifejti, a Bíróság már elutasította a KHV-irányelv kikerülésére irányuló ilyen eljárásmódot.[29] Ennek a SEA-irányelvre is vonatkoznia kell.

56. Ezért sem a Bíróság fogalommeghatározása, sem a SEA-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja és 3. cikkének (4) bekezdése nem értelmezhető úgy, hogy a tervnek vagy programnak ilyen átfogó és koherens programot kell tartalmaznia. Valójában lehetségesnek kell lennie annak is, hogy a stratégiai környezeti vizsgálat eljárása olyan intézkedésre legyen alkalmazható, amely a projektek végrehajtása jövőbeli engedélye kereteinek csak egy részét határozza meg, tehát a területek rendezésének bizonyos vonatkozásait érinti, ha az ezen intézkedés szerinti területrendezés jelentős hatással járhat a környezetre.

57. Ezért úgy javaslom pontosítani a Bíróság fogalommeghatározását, hogy a SEA-irányelv értelmében vett terveknek vagy programoknak nem *a* területrendezéssel kapcsolatos kritériumokat és részletes szabályokat kell meghatározniuk, hanem elegendő, ha általában véve kritériumokat és részletes szabályokat határoznak meg. A SEA-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja ezenfelül nem követeli meg, hogy az érintett terv vagy a program a projektek végrehajtása engedélyének teljes keretét meghatározza.

C – *Az általános szabályozásoktól való elhatárolásról*

58. Az eljárás különböző résztvevői végül megkísérlik megkülönböztetni a terveket és programokat a vita tárgyát képező rendelethez hasonló olyan általánosabb szabályozásoktól, amelyek véleményük szerint nem tartoznak a SEA-irányelv hatálya alá. Érvelésük súlypontja arra helyeződik, hogy bizonyos nemzetközi egyezmények alacsonyabb követelményeket támasztanak a nyilvánosság politikákkal és általános jogszabályokkal kapcsolatos részvétele és ezek környezeti vizsgálata vonatkozásában, mint a tervek és programok tekintetében (lásd erre vonatkozóan a 2. pontot). Ezen érvelés megvizsgálása előtt azonban emlékeztetni szeretnék arra, hogy a tervek vagy programok jogszabályi jelleget is ölthetnek, és ezért nem záródnak ki már eleve emiatt automatikusan a SEA-irányelv hatálya alól (erről lásd az 1. pontot).

1. A tervek vagy programok jogszabályi jellegéről

59. Már a SEA-irányelv 2. cikke a) pontjának első francia bekezdéséből az derül ki, hogy tervek és programok parlamenti vagy kormány általi jogalkotási eljárás útján is elfogadhatók.

28 — 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 40. pont); 2012. március 22-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159, 30. pont).

29 — 1999. szeptember 21-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-392/96, EU:C:1999:431, 76. pont).

60. A SEA-irányelv ellenben nem tartalmaz a KHV-irányelv 2. cikke (5) bekezdésének megfelelő rendelkezést. Annak értelmében külön nemzeti jogi aktus révén elfogadott projektek esetében a tagállamok mentesíthetik ezeket a projekteket a nyilvános konzultációra vonatkozó rendelkezések hatálya alól. [30]

61. Ennek megfelelően a Bíróság azt állapította meg a nitrátokról szóló irányelv szerinti cselekvési programok vonatkozásában, hogy ha valamely jogszabályi intézkedés nem minősül a SEA-irányelv értelmében vett tervnek vagy programnak, csupán az a körülmény, hogy ilyen intézkedést jogszabállyal fogadtak el, azt nem zárja ki ezen irányelv hatálya alól. [31]

62. A tervek és programok fogalmának a Bíróság általi későbbi meghatározása szintén nyilvánvalóan felöleli a jogszabályi intézkedéseket is, mivel jogszabályok is lehetnek a területrendezéssel, illetve földhasználattal kapcsolatos kritériumokat és részletes szabályokat meghatározó, valamint a projektekre vonatkozó ellenőrzési szabályokat és eljárásokat megállapító aktusok.

63. A „tervek és programok" SEA-irányelvben szereplő fogalmának terjedelme tehát nem korlátozható a jogszabályi formát öltő intézkedések kizárásával.

2. Az intézkedés tartalmáról

64. Az eljárás néhány résztvevője ezért a tartalom alapján tesz különbséget a tervek és programok, valamint más intézkedések között.

65. Az egyrészt a tervek és programok, másrészt a konkrét projektek közötti viszonyban a SEA-irányelv és a KHV-irányelv közötti viszony kívánja meg az ilyen megkülönböztetést. Nem célszerű valamely intézkedés lehetséges környezeti hatásait mindkét irányelv alapján kétszeresen vizsgálni. [32] A konkrét projektek tekintetében már csak ezért is a KHV-irányelv jelenti a különös szabályozást. [33]

66. A terveknek és programoknak a nemcsak konkrét projektektől, hanem – a másik irányban – a (még) általánosabb szabályoktól való elhatárolása érdekében az eljárás egyes résztvevői az Aarhusi Egyezmény 7. és 8. cikkére, valamint a Kijevi Jegyzőkönyvre hivatkoznak.

67. A legrészletesebben az Aarhusi Egyezmény bontja ki az érintett intézkedések tipológiáját. A 7. cikk első három mondata a nyilvánosság megfelelő részvételét írja elő a környezettel kapcsolatos tervek és programok esetében. A 7. cikk negyedik mondata emellett megköveteli, hogy a részes államok törekedjenek a nyilvánosság részvételére a környezettel kapcsolatos politikák esetében. A 8. cikk értelmében pedig végül a felek törekszenek a környezetvédelem szempontjából jelentős végrehajtó jellegű szabályok, illetőleg az általánosan kötelező érvényű szabályozó eszközök előkészítése során a nyilvánosság részvételének elősegítésére.

68. A Kijevi Jegyzőkönyv, amelynek tárgyát kifejezetten a stratégiai környezeti vizsgálat képezi, szintén alkalmaz ilyen megkülönböztetést. Míg a tervekre és programokra vonatkozó szabályok messzemenően megfelelnek a SEA-irányelvnek, addig a jegyzőkönyv 13. cikke kifejezetten a szakpolitikákkal és jogszabályokkal is foglalkozik. Azok előkészítése során a feleknek csak a környezeti szempontok figyelembevételére kell törekedniük.

30 — Lásd többen között a Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie egyesített ügyekre vonatkozó indítványomat (C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:120, 40. pont).

31 — 2010. június 17-i Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie ítélet (C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:355, 41. pont).

32 — Lásd: 2011. szeptember 22-i Valčiukienė és társai ítélet (C-295/10, EU:C:2011:608, 62. pont); 2015. szeptember 10-i Dimos Kropias Attikis ítélet (C-473/14, EU:C:2015:582, 58. pont).

33 — Lásd a Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias és társai ügyre vonatkozó indítványomat (C-43/10, EU:C:2011:651, 151. pont).

69. Kizártnak tűnik azonban, hogy e nemzetközi megállapodások iránymutatásul szolgáljanak a SEA-irányelv számára a terv vagy program fogalmának körülhatárolása tekintetében. Sem az Aarhusi Egyezmény, sem a Kijevi Jegyzőkönyv nem képezte az uniós jog részét a SEA-irányelv elfogadásakor. Az egyezmény ugyan már létezett, azt azonban nem említi a SEA-irányelv; különösen nem célja az irányelvnek annak átültetése. Jóllehet az irányelv a (7) preambulumbekezdésében megelőlegezi a később elfogadott jegyzőkönyvet, és az annak megerősítésekor tett nyilatkozat szerint annak átültetését szolgálja, ebből sem következik azonban az, hogy a jegyzőkönyv az irányelv megszorító értelmezését kívánja meg.

70. Ezen túlmenően a SEA-irányelv különbözik mindkét említett nemzetközi egyezménytől, mivel az éppen nem tartalmaz olyan, a (szak)politikákra vagy általános szabályozásokra vonatkozó különös rendelkezéseket, amelyek a tervektől és programoktól való elhatárolást követelnék meg.

71. A terv és program fogalmának ezen az alapon való megszorító értelmezése egyébként sem a SEA-irányelv alkalmazási feltételei kiterjesztő értelmezésének elvével,[34] sem azzal az átfogó céllal nem lenne összeegyeztethető, hogy környezeti vizsgálatra kerüljön sor azon intézkedésekkel kapcsolatban, amelyek jelentős hatással járhatnak a környezetre.[35] Nem meglepő, hogy e két gondolat csekély jelentőséggel bír a harmadik államokkal kötött nemzetközi egyezmények esetében. Ezen államok – nem úgy, mint az Unió az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének második mondata, az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdése és az Alapjogi Charta 37. cikke alapján – nem feltétlenül kötelesek magas színvonalú környezetvédelemre törekedni. A harmadik államokkal kötött környezetvédelmi egyezmények ezért az uniós védelmi szinttől elmaradó kompromisszumokat tartalmazhatnak.[36]

72. Az Aarhusi Egyezmény és a Kijevi Jegyzőkönyv tipológiája ezért nem alkalmazandó kötelező jelleggel a korábbi SEA-irányelvre.

73. Kézenfekvőbb az Espoo-i Egyezmény 2. cikke (7) bekezdése második mondatának alapulvétele, mely egyezmény a SEA-irányelvről folytatott tárgyalások során vált az uniós jog részévé, és ezért a korábban említett egyezményekhez képest inkább figyelembe vehető az irányelv lehetséges ihletőjeként. Az említett rendelkezés kötelező (angol, francia és orosz nyelvű) változatai szerint a részes felek törekednek arra, hogy a környezeti hatásvizsgálat elveit megfelelő módon alkalmazzák a politikákra, tervekre és programokra. E rendelkezés az intézkedések mindhárom fajtáját azonos módon kezeli.

74. Nem indokolt tehát a „tervek és programok” fogalmának a Bíróság általi meghatározását a politikák vagy jogszabályok vonatkozásában korlátozni.

75. Ezen Belgium azon érve sem változtat, hogy a vita tárgyát képező rendelet az ipari kibocsátásokról szóló irányelv[37] 6. cikke értelmében vett általánosan kötelező szabályokhoz hasonló, amelyek tekintetében nincs szükség környezeti vizsgálatra.

76. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az ipari kibocsátásokról szóló irányelv sem környezeti vizsgálatot, sem a nyilvánosság részvételét nem írja elő ilyen szabályok tagállamok általi elfogadásához. A nitrátokról szóló irányelv szerinti cselekvési programoktól eltérően pedig más olyan uniós jogi aktus sem létezik, amely megalapozná e szabályok terveknek vagy programoknak minősítését.

34 — 2012. március 22-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159, 37. pont); 2015. szeptember 10-i Dimos Kropias Attikis ítélet (C-473/14, EU:C:2015:582, 50. pont).

35 — 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 40. pont); 2012. március 22-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159, 30. pont).

36 — Lásd: 1998. július 14-i Safety Hi-Tech ítélet (C-284/95, EU:C:1998:352, 48. pont), és Bettati ítélet (C-341/95, EU:C:1998:353, 46. pont).

37 — Az ipari kibocsátásokról (a környezetszennyezés integrált megelőzése és csökkentése) szóló, 2010. november 24-i 2010/75/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2010. L 334., 17. o.; helyesbítés: HL 2012. L 158., 25. o.).

77. Ez azonban nem zárja ki azt, hogy az ipari kibocsátásokról szóló irányelv 6. cikke értelmében vett általánosan kötelező szabályok ténylegesen a SEA-irányelv alapján környezeti vizsgálatot igénylő tervek vagy programok. Az ilyen szabályok ugyanis a területrendezéssel, illetve földhasználattal kapcsolatos kritériumokat és részletes szabályokat határoznak meg, valamint a projektekre vonatkozó ellenőrzési szabályokat és eljárásokat állapítanak meg. Azok nyilvánvalóan jelentős környezeti hatásokkal is járhatnak.

78. Egyébként a nitrátokról szóló irányelv szerinti cselekvési programok is tartalmaznak ezen irányelv III. melléklete 2. pontjának megfelelően a nitrogénkijuttatásra vonatkozó határértéket.

79. Általános határértékek ezért szintén a SEA-irányelv értelmében vett „tervek és programok" részét képezhetik.

D – *Záró megjegyzések*

80. A vita tárgyát képező rendelet tervnek vagy programnak minősítése mellett további feltételei is vannak a stratégiai környezeti vizsgálat kötelezettségének.

81. A Staatsrat e tekintetben úgy véli, hogy a megtámadott rendelet olyan intézkedés, amelyet a SEA-irányelv 2. cikke a) pontjának második francia bekezdése értelmében törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések „írnak elő". Az emellett kétségtelenül a 3. cikk (2) bekezdésének a) pontjában említett energetika területét és a KHV-irányelv hatálya alá tartozó – mégpedig a II. melléklet 3. pontjának i) alpontja szerinti szélerőművekkel kapcsolatos – projektek engedélyét érinti.

82. Az EDORA úgy véli ugyan, hogy a rendelet rendelkezései nem járhatnak jelentős hatással a környezetre, szigorúan véve azonban ez nem feltétele a SEA-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti környezeti vizsgálati kötelezettségnek. Jóllehet ennek ellenkezője olvasható ki a Dimos Kropias Attikis ítéletből, ebben az esetben azonban arra a kérdésre korlátozódik a jelentős környezeti hatások lehetőségének vizsgálata, hogy objektív tényezők alapján kizárható-e, hogy az adott terv vagy program jelentős mértékben hat az érintett területre.[38] Valószínűtlennek tűnik, hogy ez minden további nélkül lehetséges lenne a különösen a szélerőművek által keltett zajra és periodikusan vetett árnyékra vonatkozó határértékek meghatározása során.

83. A Staatsratnak azonban esetlegesen meg kell vizsgálnia, hogy a szélenergia használatának a szabályozásával kapcsolatos többi vallon kezdeményezéssel összefüggő, a nyilvánosság részvételével lefolytatott környezeti vizsgálat kiterjedt-e a megtámadott rendelet környezeti hatásaira is, ahogyan arra az EDORA hivatkozik. A SEA-irányelv ugyanis főszabály szerint nem kívánja meg a környezeti hatások kétszeres vizsgálatát, ezért adott esetben felesleges lett volna a rendelet külön környezeti vizsgálata.[39] Ha azonban helytálló P. D'Oultremont és társai azon állítása, hogy nem értékelték ki a beadványokat a nyilvánosság részvétele keretében, akkor az nem pótolhatja a vita tárgyát képező rendelet külön környezeti vizsgálatát.

38 — 2015. szeptember 10-i Dimos Kropias Attikis ítélet (C-473/14, EU:C:2015:582, 47. pont).

39 — 2015. szeptember 10-i Dimos Kropias Attikis ítélet (C-473/14, EU:C:2015:582, 47. pont).

V – **Végkövetkeztetések**

84. Következésképpen azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre a következő választ adja:

1) A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 2001/42/EK irányelv értelmében vett „terv vagy program" a területek rendezésével vagy a földhasználattal kapcsolatos kritériumokat és részletes szabályokat meghatározó, valamint az olyan ellenőrzési szabályokat és eljárásokat megállapító aktus, amely szabályok és eljárások szerint egy vagy több projekt végrehajtása történik.

2) A 2001/42 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja nem követeli meg, hogy az érintett terv vagy a program a projektek engedélyének teljes keretét meghatározza.

3) A 2001/42 irányelv értelmében „tervnek vagy programnak" kell minősülnie az olyan rendeletnek, amely a szélerőművek létesítésére vonatkozó különböző rendelkezéseket – többek között a biztonságra, az ellenőrzésre, az állapot helyreállítására és a biztosítékra vonatkozó rendelkezéseket, valamint az egyes területrendezési övezetekre tekintettel meghatározott, a zajkibocsátásra vonatkozó előírásokat – tartalmaz, amely rendelkezések legalább részben az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 2011/92/EU irányelv II. melléklete 3. pontjának i) alpontjában említett létesítményekre vonatkozó közigazgatási engedélyek megadását szabályozzák.