ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

25 juni 2020*

„Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 2001/42/EG – Milieueffectbeoordeling – Stedenbouwkundige vergunning voor de bouw en exploitatie van windturbines – Artikel 2, onder a) – Begrip ‚plannen en programma's' – Voorwaarden voor de verlening van de vergunning die zijn neergelegd in een besluit en een omzendbrief – Artikel 3, lid 2, onder a) – Nationale handelingen die een kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten – Ontbreken van een milieubeoordeling – Handhaving van de gevolgen van nationale handelingen en van de op basis daarvan verleende vergunningen wanneer is gebleken dat die handelingen onverenigbaar zijn met het Unierecht – Voorwaarden"

In zaak C-24/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Raad voor Vergunningsbetwistingen (België) bij beslissing van 4 december 2018, ingekomen bij het Hof op 15 januari 2019, in de procedure

A e.a.

tegen

Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen,

in tegenwoordigheid van:

Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen VZW,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan en I. Jarukaitis, kamerpresidenten, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, C. Toader (rapporteur), F. Biltgen, A. Kumin, N. Jääskinen en N. Wahl, rechters,

advocaat-generaal: M. Campos Sánchez-Bordona,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 9 december 2019,

* Procestaal: Nederlands.

gelet op de opmerkingen van:

– A e.a., vertegenwoordigd door T. Swerts, W.-J. Ingels en L. Nijs, advocaten,

– Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen VZW, vertegenwoordigd door T. Malfait en V. McClelland, advocaten,

– de Belgische regering, vertegenwoordigd door C. Pochet, M. Jacobs en P. Cottin als gemachtigden, bijgestaan door J. Vanpraet, advocaat,

– de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. Bulterman, M. Gijzen en M. Noort als gemachtigden,

– de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door Z. Lavery als gemachtigde, bijgestaan door R. Warren, QC, en D. Blundell, barrister,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door E. Manhaeve en M. Noll-Ehlers als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 3 maart 2020,

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 A e.a. en de Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen (België), betreffende de beslissing van deze laatste om een elektriciteitsproducent en -leverancier een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de bouw en exploitatie van vijf windturbines op een site in de woonomgeving van A e.a.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

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:

„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."

Unierecht

5 Overweging 4 van richtlijn 2001/42 luidt:

„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."

6 Artikel 1 van deze richtlijn heeft als opschrift „Doel" en 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."

7 Artikel 2 van deze richtlijn luidt als volgt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) ‚plannen en programma's': plannen en programma's, met inbegrip van die welke door de Gemeenschap 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;

[...]"

8 Artikel 3 van deze richtlijn, met als opschrift „Werkingssfeer", luidt:

„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 85/337/EEG [van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 1985, L 175, blz. 40)] genoemde projecten, [...]

[...]"

9 Richtlijn 85/337 is ingetrokken en vervangen 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).

10 Bijlage II, punt 3, onder i), bij richtlijn 2011/92 vermeldt „installaties voor de winning van windenergie voor de energieproductie (windturbineparken)".

Belgisch recht

Vlarem II

11 Het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (*Belgisch Staatsblad*, 31 juli 1995, blz. 20526), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „Vlarem II"), is vastgesteld ter uitvoering van onder meer de decreten van de Vlaamse Raad van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (*Belgisch Staatsblad*, 17 september 1985, blz. 13304) en van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (*Belgisch Staatsblad*, 3 juni 1995, blz. 15971). Vlarem II bevat algemene en sectorale milieuvoorwaarden inzake de hinder en risico's die bepaalde installaties en activiteiten kunnen veroorzaken, alsook inzake het herstel van eventuele milieuschade die door de exploitatie ervan wordt veroorzaakt.

12 Artikel 99 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 december 2011 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende de vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van [Vlarem II], wat betreft de actualisatie van voormelde besluiten aan de evolutie van de techniek (*Belgisch Staatsblad*, 21 maart 2012, blz. 16474), heeft in Vlarem II afdeling 5.20.6 ingevoegd, die betrekking heeft op installaties voor elektriciteitsopwekking door middel van windenergie.

13 Deze afdeling, met als opschrift „Installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie", bevat met name bepalingen over de slagschaduw van de wieken (beperking van de door deze schaduw veroorzaakte lichtbebakening), de veiligheid van de windturbines (aanwezigheid van bepaalde systemen van detectie en automatische stilstand) en het geluid (uitvoering van geluidsmetingen).

14 Wat slagschaduw betreft, bepaalt artikel 5.20.6.2.1 van Vlarem II:

„Als een slagschaduwgevoelig object zich bevindt binnen de contour van vier uur verwachte slagschaduw per jaar van de windturbine, wordt de windturbine uitgerust met een automatische stilstand module."

15 Volgens artikel 5.20.6.2.2 van Vlarem II moet de exploitant per windturbine een logboek bijhouden en daarin bepaalde gegevens opnemen over de slagschaduw, en minstens de eerste twee exploitatiejaren een controlerapport opstellen.

16 Artikel 5.20.6.2.3 van Vlarem II luidt:

„Voor relevante slagschaduwgevoelige objecten in industriegebied, met uitzondering van woningen, geldt een maximum van dertig uur effectieve slagschaduw per jaar, met een maximum van dertig minuten effectieve slagschaduw per dag.

Voor relevante slagschaduwgevoelige objecten in alle andere gebieden, en voor woningen in industriegebied, geldt een maximum van acht uur effectieve slagschaduw per jaar, met een maximum van dertig minuten effectieve slagschaduw per dag."

17 Op het gebied van veiligheid bepaalt artikel 5.20.6.3.1 van Vlarem II dat alle windturbines worden geconstrueerd volgens de veiligheidsaspecten van de norm IEC61400 of daaraan gelijkwaardig en worden voorzien van de nodige certificaten. Volgens artikel 5.20.6.3.2 zijn alle windturbines voorzien van met name een ijsdetectiesysteem, een bliksembeveiligingssysteem, een redundant remsysteem en een onlinecontrolesysteem dat onregelmatigheden detecteert en doorgeeft aan de controle-eenheid van de turbine.

18 Wat geluid betreft, voorziet artikel 5.20.6.4.2 van Vlarem II in maximumwaarden voor geluid in de openlucht nabij woningen:

„Het specifieke geluid in openlucht wordt, tenzij anders vermeld in de milieuvergunning, in de nabijheid van de dichtstbijzijnde vreemde woning of het dichtstbijzijnde woongebied, per beoordelingsperiode beperkt tot de richtwaarde vermeld in bijlage 5.20.6.1 of tot het achtergrondgeluid, vermeld in bijlage 4B, punt F14, 3, van titel I van dit besluit: Lsp ≤ MAX (richtwaarde, LA 95).

Als men gebruik wil maken van het achtergrondgeluid om een hogere norm te bekomen, geldt dat de afstand van de windturbines tot de woningen, meer dan driemaal de rotordiameter moet bedragen."

19 De bijlage bij subafdeling 5.20.6.1 bij Vlarem II bevat de volgende vermeldingen:

„Gebiedsbestemming bij vergunning	Richtwaarde voor het specifiek geluid in open lucht in dB(A)		
	overdag	's avonds	's nachts
1° Landelijke gebieden en gebieden voor verblijfrecreatie	44	39	39
2a° Gebieden of delen van gebieden, uitgezonderd woongebieden of delen van woongebieden, gelegen op minder dan 500 m van industriegebieden	50	45	45
2b° Woongebieden of delen van woongebieden op minder dan 500 m gelegen van industriegebieden	48	43	43
3a° Gebieden of delen van gebieden, uitgezonderd woongebieden of delen van woongebieden, op minder dan 500 m gelegen van gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, van dienstverleningsgebieden of van ontginningsgebieden, tijdens de ontginning	48	43	43
3b° Woongebieden of delen van woongebieden op minder dan 500 m gelegen van gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, van dienstverleningsgebieden of van ontginningsgebieden, tijdens de ontginning	44	39	39
4° Woongebieden	44	39	39
5° Industriegebieden, dienstverleningsgebieden, gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen en ontginningsgebieden tijdens de ontginning	60	55	55
5^{biso} Agrarische gebieden	48	43	43
6° Recreatiegebieden, uitgezonderd gebieden voor verblijfsrecreatie	48	43	43
7° Alle andere gebieden, uitgezonderd: bufferzones, militaire domeinen en deze waarvoor in bijzondere besluiten richtwaarden worden vastgelegd	44	39	39
8° Bufferzones	55	50	50
9° Gebieden of delen van gebieden op minder dan 500 m gelegen van voor grindwinning bestemde ontginningsgebieden tijdens de ontginning	48	43	43
10° Agrarische gebieden	48	43	43"

Omzendbrief van 2006

20 Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 van 12 mei 2006, „Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines" (*Belgisch Staatsblad*, 24 oktober 2006, blz. 56705), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „omzendbrief van 2006"), is, zoals in punt 3 ervan wordt aangegeven, de geactualiseerde versie van een omzendbrief van 17 juli 2000.

21 De omzendbrief van 2006 bevat volgens punt 3.1 ervan een aantal elementen waarmee rekening moet worden gehouden bij de keuze van de locatie van een windturbine. In de punten 3.1.1 tot en met 3.1.14 worden verschillende beschouwingen gemaakt in verband met bundeling, grondgebruik, wonen, landbouw, bedrijventerreinen, zeehavengebieden, sport en recreatie, landschap, geluidsimpact, slagschaduw en lichtreflecties, veiligheid, natuur, milieueffectrapportage en luchtvaart.

22 In het bijzonder luidt punt 3.1.9 van deze omzendbrief, „Geluidsimpact", als volgt:

„De mate waarin hinder door windturbines kan optreden, is afhankelijk van verschillende factoren zoals de bronsterkte van de turbines, de opstellingsvorm, de ashoogte en het aantal windturbines. Ook de aard van de ondergrond (water, land), de afstand tot de omwonenden en het niveau van het achtergrondgeluid spelen een rol. Globaal genomen neemt het achtergrondgeluid bij het toenemen van de wind meer toe dan de bronsterkte van de turbine.

Volgens artikel 5.20, § 2 van titel II van [Vlarem II] zijn geen geluidsnormen van toepassing. In de milieuvergunning kunnen echter wel geluidsemissiegrenswaarden worden opgelegd in functie van de omgevingssituatie. De nodige maatregelen aan de bron moeten worden genomen volgens de huidige stand van de techniek. Om het specifiek geluid van de windturbines in te schatten mogen de internationaal erkende softwareprogramma's worden gebruikt. De bepaling van het achtergrondgeluid moet worden uitgevoerd door een milieudeskundige, erkend in de discipline geluid en trillingen.

Wanneer de dichtstbijzijnde vreemde woning of het dichtstbijzijnde woongebied zich bevinden op een afstand van meer dan 250 m van de windturbinemast, mag ervan uitgegaan worden dat de hinder veroorzaakt door de windturbine/het windturbinepark tot een aanvaardbaar niveau beperkt kan worden.

Wanneer die afstand kleiner dan of gelijk aan 250 m is, moet de hiernavolgende benadering gehanteerd worden.

Het specifieke geluid wordt bepaald in de nabijheid van de dichtstbijzijnde vreemde woning of het dichtstbijzijnde woongebied. Voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van een windturbine of windturbinepark op een bepaalde locatie dient het specifiek geluid in afwijking van bijlage 2.2.1 van titel II van [Vlarem II] te worden getoetst aan de volgende milieukwaliteitsnormen voor geluid in open lucht:

Richtwaarden in dB(A) in open lucht

Gebied	Milieukwaliteitsnormen in db(a) in open lucht		
	Overdag	's Avonds	's Nachts
1° Landelijke gebieden en gebieden voor verblijfsrecreatie	49	44	39
2° Gebieden of delen van gebieden op minder dan 500 m gelegen van industriegebieden niet vermeld sub 3° of van gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen	54	49	49
3° Gebieden of delen van gebieden op minder dan 500 m gelegen van gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, van dienstverleningsgebieden of van ontginningsgebieden, tijdens de ontginning	54	49	44
4° Woongebieden	49	44	39
5° Industriegebieden, dienstverleningsgebieden, gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen en ontginningsgebieden tijdens de ontginning	64	59	59
6° Recreatiegebieden uitgezonderd gebieden voor verblijfsrecreatie	54	49	44
Alle andere gebieden, uitgezonderd: bufferzones, militaire domeinen en deze waarvoor in bijzondere besluiten richtwaarden worden vastgesteld	49	44	39
8° Bufferzones	59	54	54
9° Gebieden of delen van gebieden op minder dan 500 m gelegen van voor grindwinning bestemde ontginningsgebieden tijdens de ontginning	59	54	49

De bepaling van het specifiek geluid dient te gebeuren bij een windsnelheid van 8 m/s, en volgens de meest ongunstige windrichting, d.w.z. als de geluidsimpact van de windturbine(s) op het te beschouwen punt maximaal is.

Indien het specifieke geluid voldoet aan bovenstaande milieukwaliteitsnormen of indien het specifieke geluid in de nabijheid van de dichtstbijzijnde vreemde woning of het dichtstbijzijnde woongebied 5 dB(A) lager is dan het achtergrondgeluid, mag ervan uitgegaan worden dat de hinder veroorzaakt door de windturbine/het windturbinepark tot een aanvaardbaar niveau beperkt kan worden."

23 Punt 3.1.10 van de omzendbrief van 2006 heeft als opschrift „Slagschaduw – lichtreflecties" en luidt:

„Draaiende wieken van windturbines kunnen hinder veroorzaken door lichtreflecties en slagschaduw, zowel voor omwonenden als mensen die in de omgeving werken, evenals voor de tuinbouw (serres).

Slagschaduwcontouren kunnen berekend worden met behulp van de internationaal gangbare softwareprogramma's ter zake. Bij de beoordeling van de slagschaduwhinder wordt een maximum van 30 uur effectieve slagschaduw per jaar binnen in de bewoonde woning aanvaardbaar geacht. Indien het slagschaduweffect hoger ligt, dient onderzocht te worden in hoeverre remediërende maatregelen kunnen worden genomen (bijvoorbeeld aangepaste zonnewering, coating op ramen, ...). [...]

De eventuele effecten moeten beschreven worden in de lokalisatienota."

24 Wat de locatiekeuze betreft, wordt in de omzendbrief van 2006 tevens het principe van planmatige aanpak besproken (punt 3.2.1), bedoeld om de vanuit ruimtelijk, milieu- en windtechnisch oogpunt optimale locaties af te bakenen, en wordt er een overzicht gegeven van de gebieden die in aanmerking komen voor de bouw van windturbines (punt 3.2.2). Tot slot wordt er een overzicht gegeven van de rol van de windwerkgroep (punt 4).

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

25 Op 30 november 2016 heeft de Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen – afdeling Oost-Vlaanderen, na een procedure die in 2011 was gestart, aan de nv Electrabel een stedenbouwkundige vergunning (hierna: „vergunning van 30 november 2016") verleend voor de bouw en exploitatie van vijf windturbines in de Belgische gemeenten Aalter en Nevele (hierna: „windturbineparkproject"). Aan die vergunning waren voorwaarden verbonden; zo moest met name worden voldaan aan bepaalde voorwaarden van afdeling 5.20.6 van Vlarem II en de omzendbrief van 2006 (hierna samen: „het besluit en de omzendbrief van 2006").

26 A e.a. hebben zich, in hun hoedanigheid van buurtbewoners van de site waar het windturbineparkproject zou worden gerealiseerd, tot de verwijzende rechter – de Raad voor Vergunningsbetwistingen (België) – gewend met het verzoek om de vergunning van 30 november 2016 nietig te verklaren. Zij voeren daarbij aan dat het besluit en de omzendbrief van 2006, op basis waarvan de vergunning is verleend, artikel 2, onder a), en artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42 schenden omdat er voor deze nationale handelingen geen milieubeoordeling is verricht, in strijd met wat wordt voorgeschreven door de bepalingen van deze richtlijn zoals het Hof die met name in zijn arrest van 27 oktober 2016, D'Oultremont e.a. (C-290/15, EU:C:2016:816), heeft uitgelegd. Volgens A e.a. volgt uit dat arrest dat een nationale regelgevingshandeling die verschillende bepalingen betreffende de installatie van windturbines bevat, die bij de verlening van administratieve vergunningen voor de bouw en exploitatie van dergelijke installaties moeten worden nageleefd, onder het begrip „plannen en programma's" in de zin van die richtlijn valt en derhalve moet worden onderworpen aan een milieubeoordeling.

27 De Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen, meent van zijn kant in wezen dat het besluit en de omzendbrief van 2006 niet onder het begrip „plannen en programma's" in de zin van richtlijn 2001/42 vallen, aangezien deze handelingen een onvoldoende compleet kader vormen om te worden beschouwd als een samenhangend stelsel voor projecten voor de bouw van windturbines.

28 Gelet op de preciseringen die worden gegeven in het arrest van 27 oktober 2016, D'Oultremont e.a. (C-290/15, EU:C:2016:816), is de verwijzende rechter niet zeker of er voor het besluit en de omzendbrief van 2006 een milieubeoordeling had moeten worden gemaakt. Hij vraagt zich dan ook af of deze handelingen alsook de vergunning van 30 november 2016, die op basis daarvan is afgegeven, verenigbaar zijn met richtlijn 2001/42.

29 Verder verzoekt die rechter het Hof om zijn vaste rechtspraak te heroverwegen die werd gevestigd met het arrest van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a. (C-567/10, EU:C:2012:159), en sindsdien is bekrachtigd in de arresten van 7 juni 2018, Inter-Environnement Bruxelles e.a. (C-671/16, EU:C:2018:403), 7 juni 2018, Thybaut e.a. (C-160/17, EU:C:2018:401), 8 mei 2019, „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus" e.a. (C-305/18, EU:C:2019:384), 12 juni 2019, CFE (C-43/18, EU:C:2019:483), en 12 juni 2019, Terre wallonne (C-321/18, EU:C:2019:484). Volgens die rechtspraak moet de woordgroep „die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven" in artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 aldus worden uitgelegd dat plannen en programma's waarvan

de vaststelling is „geregeld" in nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen, „voorgeschreven" zijn in de zin en voor de toepassing van die bepaling en bijgevolg onder de daarin bepaalde voorwaarden zijn onderworpen aan een milieubeoordeling.

30 De verwijzende rechter meent evenwel – en verwijst daarvoor naar de punten 18 en 19 van de conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Inter-Environnement Bruxelles e.a. (C-567/10, EU:C:2011:755) – dat het Hof de voorkeur zou moeten geven aan een uitlegging die dichter aanleunt bij de bedoeling van de Uniewetgever en waarbij de draagwijdte van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 wordt beperkt tot handelingen die krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen verplicht moeten worden vastgesteld.

31 In die omstandigheden heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Brengen artikel 2, onder a), en artikel 3, tweede lid, onder a) van richtlijn [2001/42] met zich mee dat artikel 99 van het besluit van de Vlaamse regering [...] tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende de vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van [Vlarem II], wat betreft de actualisatie van voormelde besluiten aan de evolutie van de techniek, die afdeling 5.20.6 betreffende de installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie invoert in Vlarem II, en de [omzendbrief van 2006], die allebei verschillende bepalingen voor de installatie van windmolens bevatten, waaronder maatregelen inzake veiligheid, en naargelang van de planologische zones gedefinieerde slagschaduw, alsook geluidsnormen, moeten worden gekwalificeerd als [‚plannen en programma's'] in de zin van de [bepalingen van deze richtlijn]?

2) Indien blijkt dat een milieubeoordeling moest worden doorgevoerd voor de vaststelling van [het besluit en de omzendbrief van 2006], kan de [Raad voor Vergunningsbetwistingen] de rechtsgevolgen van de onwettige aard van [het besluit en de omzendbrief van 2006] in de tijd moduleren? Hiertoe dienen een aantal subvragen worden gesteld:
   a) Kan een beleidsinstrument zoals de [omzendbrief van 2006], waarvan de bevoegdheid tot opmaak omvat zit in de beoordelingsruimte en beleidsvrijheid van de desbetreffende overheid, waardoor er geen sprake is van een eigenlijk aangeven van de bevoegde overheid om het ‚plan of programma' op te stellen, en waarvoor ook niet is voorzien in een formele opmaakprocedure, beschouwd worden als een ‚plan of programma' in de zin van artikel 2, onder a), [van richtlijn 2001/42]?
   b) Is het voldoende dat een beleidsinstrument of algemene regel, zoals [het besluit en de omzendbrief van 2006], gedeeltelijk voorziet in een inperking van de appreciatiemarge van een vergunningverlenende overheid, om beschouwd te kunnen worden als een ‚plan of programma' in de zin van artikel 2, onder a), [van richtlijn 2001/42], zelfs indien [dit besluit en deze omzendbrief] niet dienen als vereiste, als noodzakelijke voorwaarde om een vergunning te verlenen of niet de bedoeling hebben om een kader voor toekomstige vergunningverlening te vormen, niettegenstaande de Europese wetgever heeft aangegeven dat deze finaliteit een element van de definitie van ‚plannen en programma's' vormt?
   c) Kan een beleidsinstrument, waarvan de opmaak is ingegeven door de rechtszekerheid en dus een volledig vrije beslissing uitmaakt, zoals de [omzendbrief van 2006] gedefinieerd worden als een ‚plan of programma' in de zin van artikel 2, onder a), [van richtlijn 2001/42] en gaat een dergelijke interpretatie niet in tegen de rechtspraak van het [Hof] dat een teleologische uitlegging van een richtlijn niet fundamenteel mag afwijken van de duidelijk tot uitdrukking gebrachte wil van de wetgever van de Unie?
   d) Kan afdeling 5.20.6 van Vlarem II, waar de erin vervatte regels niet verplicht dienden te worden opgesteld, worden gedefinieerd als een ‚plan of programma' in de zin van artikel 2, onder a), [van richtlijn 2001/42] en gaat een dergelijke interpretatie niet in tegen de rechtspraak van het [Hof] dat een teleologische uitlegging van een richtlijn niet fundamenteel mag afwijken van de duidelijk tot uitdrukking gebrachte wil van de wetgever van de Unie?

e) Kunnen een beleidsinstrument en een normatief regeringsbesluit zoals [het besluit en de omzendbrief van 2006], die een beperkte indicatieve waarde kennen, of minstens geen kader vaststellen waaraan enig recht tot het uitvoeren van een project kan afgeleid worden en waaruit geen recht op een kader, een mate waarbinnen projecten mogen worden toegestaan afgeleid kan worden, beschouwd worden als een ‚plan of programma' ‚die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen [voor de in bijlagen I en II bij richtlijn 85/337 genoemde projecten]' in de zin van artikel 2, onder a), en artikel 3, tweede lid[, onder a),] [van richtlijn 2001/42] en gaat een dergelijke interpretatie niet in tegen de rechtspraak van het Hof dat een teleologische uitlegging van een richtlijn niet fundamenteel mag afwijken van de duidelijk tot uitdrukking gebrachte wil van de wetgever van de Unie?

f) Kan een beleidsinstrument zoals [de omzendbrief van 2006] dat een louter indicatieve waarde heeft, en/of een normatief regeringsbesluit zoals afdeling 5.20.6 van Vlarem II dat louter minimumgrenzen vaststelt voor vergunningverlening en daarnaast een volledig autonome werking als algemene regel kent,

– die beide slechts een beperkt aantal criteria en modaliteiten omvatten,

– en die geen van beide voor ook maar een enkel criterium of modaliteit alleenbepalend zijn en waarvan aldus kan beargumenteerd worden dat op basis van objectieve gegevens kan uitgesloten worden dat ze significante milieugevolgen kunnen hebben,

beschouwd worden als een ‚plan of programma' in een samenlezing van artikel 2, onder a), en artikel 3, eerste en tweede lid, [van richtlijn 2001/42] en of ze aldus beschouwd kunnen worden als handelingen die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een heel pakket criteria en modaliteiten vaststellen voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben?

g) Kan een rechterlijke instantie, indien het antwoord op [de tweede vraag, onder f)] negatief is, dit zelf vaststellen, nadat het besluit of de pseudo-wetgeving (zoals [het besluit en de omzendbrief van 2006]) werd vastgesteld?

h) Kan een rechterlijke instantie, indien die alleen indirect bevoegd is via een exceptie, waarvan het resultaat inter partes geldt en indien uit het antwoord op de prejudiciële vragen blijkt dat [het besluit en de omzendbrief van 2006] onwettig zijn, besluiten de gevolgen van het onwettig besluit en/of de onwettige omzendbrief te handhaven indien de onwettige instrumenten bijdragen aan een doel van milieubescherming, zoals dat ook nagestreefd wordt door een richtlijn in de zin van artikel 288 VWEU en voldaan is aan de vereisten die het Unierecht (zoals bepaald in het arrest [van 28 juli 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603)]) aan dergelijke handhaving stelt?

i) Kan een rechterlijke instantie, indien het antwoord op [de tweede vraag, onder h)] negatief is, besluiten de gevolgen van het bestreden project te handhaven om daarmee onrechtstreeks te voldoen aan de vereisten die het Unierecht (zoals bepaald in het arrest [van 28 juli 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603)]) aan de handhaving van de rechtsgevolgen van het plan of programma dat niet aan [richtlijn 2001/42] conformeert, stelt?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag en tweede vraag, onder a) tot en met d): begrip „plannen en programma's" in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42

32 Met zijn eerste vraag en zijn tweede vraag, onder a) tot en met d), die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 aldus moet worden uitgelegd dat het begrip „plannen en programma's" ook ziet op een besluit en een omzendbrief die zijn vastgesteld door de regering van een gefedereerde eenheid van een lidstaat en die elk verschillende bepalingen over de bouw en exploitatie van windturbines bevatten.

33 Volgens artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 moeten „plannen en programma's" voor de toepassing van de richtlijn voldoen aan de twee cumulatieve voorwaarden die worden vermeld in de twee streepjes van deze bepaling, namelijk 1) zij zijn door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau opgesteld en/of vastgesteld, of door een instantie opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld, en 2) zij zijn door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen voorgeschreven.

34 De eerste van deze voorwaarden is vervuld, aangezien uit de inlichtingen van de verwijzende rechter blijkt dat het besluit en de omzendbrief van 2006 zijn vastgesteld door de Vlaamse Regering, een regionale instantie.

35 Wat de tweede voorwaarde betreft, die wordt vermeld in artikel 2, onder a), tweede streepje, van richtlijn 2001/42, blijkt uit vaste rechtspraak van het Hof dat de plannen en programma's waarvan de vaststelling is geregeld in nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen waarin de voor de vaststelling van deze plannen en programma's bevoegde autoriteiten zijn aangegeven en de procedure voor de opstelling ervan is bepaald, in de zin en voor de toepassing van richtlijn 2001/42 als „voorgeschreven" moeten worden aangemerkt (arresten van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-567/10, EU:C:2012:159, punt 31; 7 juni 2018, Thybaut e.a., C-160/17, EU:C:2018:401, punt 43, en 12 juni 2019, Terre wallonne, C-321/18, EU:C:2019:484, punt 34). Zo heeft het Hof geoordeeld dat om de nuttige werking van die bepaling te garanderen, gelet op het doel ervan, een maatregel moet worden beschouwd als „voorgeschreven" zodra de bevoegdheid om de maatregel vast te stellen haar rechtsgrondslag vindt in een specifieke bepaling, ook al bestaat er strikt genomen geen enkele verplichting om die maatregel te nemen (zie in die zin arrest van 7 juni 2018, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-671/16, EU:C:2018:403, punten 38-40).

36 Vooraf moet erop worden gewezen dat de verwijzende rechter met zijn vragen en het Verenigd Koninkrijk in zijn schriftelijke opmerkingen het Hof verzoeken om die rechtspraak te heroverwegen.

37 In dit verband zij eraan herinnerd dat bij de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling niet enkel rekening moet worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context ervan en met de doelstellingen en het oogmerk van de regeling waarvan zij deel uitmaakt. De ontstaansgeschiedenis van een bepaling van Unierecht kan ook relevante gegevens voor de uitlegging van die bepaling bevatten (zie in die zin arrest van 9 oktober 2019, BGL BNP Paribas, C-548/18, EU:C:2019:848, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

38 Wat om te beginnen de bewoordingen van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 betreft, moet worden benadrukt dat een vergelijking van de verschillende taalversies van het tweede streepje van dat artikel 2, onder a), duidelijk laat zien dat die bepaling niet in alle versies dezelfde draagwijdte heeft. Daar heeft ook de advocaat-generaal in punt 60 van zijn conclusie op gewezen. Terwijl de term „exigés" in de Franse taalversie alsook de termen die worden gebruikt in onder meer de Spaanse („exigidos"), de Duitse („erstellt werden müssen"), de Engelse („required"), de Nederlandse („zijn

voorgeschreven"), de Portugese („exigido") en de Roemeense („impuse") taalversie verwijzen naar een soort van vereiste of verplichting, wordt in de Italiaanse taalversie de minder dwingende term „previsti" („voorzien") gebruikt.

39 Alle officiële talen van de Europese Unie zijn echter de authentieke talen van de handelingen waarin zij zijn opgesteld, zodat alle taalversies van een handeling van de Unie in beginsel dezelfde waarde hebben (zie in die zin arresten van 17 november 2011, Homawoo, C-412/10, EU:C:2011:747, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 20 februari 2018, België/Commissie, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 Hieruit volgt dat de analyse van de bewoordingen van artikel 2, onder a), tweede streepje, van richtlijn 2001/42 niet concludent is, aangezien op basis daarvan niet kan worden uitgemaakt of de in deze bepaling bedoelde „plannen en programma's" uitsluitend die zijn welke de nationale autoriteiten krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen verplicht moeten vaststellen.

41 Wat vervolgens de ontstaansgeschiedenis van artikel 2, onder a), tweede streepje, van richtlijn 2001/42 betreft, zij erop gewezen dat deze bepaling, die noch in het oorspronkelijke richtlijnvoorstel van de Europese Commissie noch in de gewijzigde versie daarvan voorkwam, is toegevoegd bij gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 25/2000 van 30 maart 2000, vastgesteld door de Raad, volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met het oog op de aanneming van een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PB 2000, C 137, blz. 11). Zoals de advocaat-generaal in de punten 62 en 63 van zijn conclusie heeft uiteengezet, heeft de Uniewetgever met deze toevoeging de verplichting om een milieubeoordeling te verrichten willen beperken tot bepaalde plannen en programma's, maar kan daaruit niet worden afgeleid dat het zijn bedoeling was om dit soort beoordeling te beperken tot uitsluitend plannen en programma's die verplicht moeten worden vastgesteld.

42 Wat de context van die bepaling betreft, moet ten eerste worden beklemtoond dat, zoals de advocaat-generaal in de punten 66 en 67 van zijn conclusie heeft opgemerkt, een binaire benadering, waarbij een onderscheid wordt gemaakt naargelang de vaststelling van een plan of programma verplicht dan wel facultatief is, onvoldoende precies en dus ontoereikend is om de uiteenlopende situaties en de verscheidenheid aan praktijken van de nationale autoriteiten te kunnen bevatten. De vaststelling van plannen of programma's, die in tal van scenario's kan plaatsvinden, is immers vaak noch algemeen verplicht, noch volledig overgelaten aan de discretionaire bevoegdheid van de bevoegde autoriteiten.

43 Ten tweede ziet artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 niet alleen op de opstelling of vaststelling van „plannen en programma's" maar ook op de wijzigingen ervan (zie in die zin arresten van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-567/10, EU:C:2012:159, punt 36, en 10 september 2015, Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, punt 44). Zoals de advocaat-generaal in punt 68 van zijn conclusie heeft gepreciseerd, komt laatstgenoemde situatie, waarbij de wijziging van het betrokken plan of programma ook aanzienlijke milieueffecten kan hebben in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2001/42, meestal voor wanneer een autoriteit uit eigen beweging beslist een dergelijke wijziging door te voeren, zonder daartoe verplicht te zijn.

44 De voorgaande overwegingen stroken met het oogmerk en de doelstellingen van richtlijn 2001/42, die zelf moet worden gezien in het kader van artikel 37 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat bepaalt dat een hoog niveau van milieubescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu moeten worden geïntegreerd in het beleid van de Unie en worden gewaarborgd overeenkomstig het beginsel van duurzame ontwikkeling.

45 Zoals artikel 1 ervan in herinnering brengt, is het doel van deze richtlijn immers 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.

46 Zoals uit dit artikel 1 volgt, is het wezenlijke doel van richtlijn 2001/42 dan ook ervoor te zorgen dat plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben, tijdens hun voorbereiding en vóór hun vaststelling, aan een milieubeoordeling worden onderworpen (arresten van 22 september 2011, Valčiukienė e.a., C-295/10, EU:C:2011:608, punt 37, en 7 juni 2018, Thybaut e.a., C-160/17, EU:C:2018:401, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

47 Ook zij eraan herinnerd dat richtlijn 2001/42 is vastgesteld op grond van artikel 175, lid 1, EG, dat ziet op de door de Gemeenschap op milieugebied te ondernemen acties om de doelstellingen van artikel 174 EG te verwezenlijken. Artikel 191 VWEU, dat overeenkomt met artikel 174 EG, bepaalt in lid 2 dat de Unie in haar milieubeleid streeft naar een „hoog niveau van bescherming", rekening houdend met de uiteenlopende situaties in de verschillende regio's van de Unie. Krachtens artikel 191, lid 1, VWEU kunnen maatregelen worden vastgesteld die met name betrekking hebben op bepaalde aspecten van het milieu, zoals het behoud, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu, de bescherming van de gezondheid van de mens en het behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen. In dezelfde lijn bepaalt artikel 3, lid 3, VEU dat de Unie zich met name inzet voor een „hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu" (zie in die zin arrest van 21 december 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punten 41 -43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

48 Deze doelstellingen zouden in gevaar dreigen te komen indien artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 aldus zou worden uitgelegd dat de in deze richtlijn neergelegde milieubeoordelingsplicht alleen geldt voor plannen of programma's waarvan de vaststelling verplicht is. Zoals in punt 42 van het onderhavige arrest is opgemerkt, is de vaststelling van plannen en programma's immers vaak niet algemeen verplicht. Ook zou die uitlegging lidstaten de mogelijkheid geven om de milieubeoordelingsplicht moeiteloos te omzeilen door doelbewust niet te bepalen dat de bevoegde autoriteiten dergelijke plannen of programma's verplicht moeten vaststellen.

49 Bovendien strookt de ruime uitlegging van het begrip „plannen en programma's" ook met de internationale verbintenissen van de Unie, zoals die met name uit artikel 2, lid 7, van het Verdrag van Espoo blijken.

50 Hieruit volgt dat bij een restrictieve uitlegging, waarbij de tweede voorwaarde van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 alleen slaat op „plannen en programma's" die verplicht moeten worden vastgesteld, de draagwijdte van deze voorwaarde minimaal dreigt te worden. Daarom heeft het Hof er de voorkeur aan gegeven de nuttige werking van deze voorwaarde te verzekeren door een ruimere opvatting van de term „zijn voorgeschreven" te hanteren (zie in die zin arrest van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-567/10, EU:C:2012:159, punt 30).

51 Er is dan ook geen enkele reden om de rechtspraak van het Hof op dit punt terug te draaien.

52 Bijgevolg moet artikel 2, onder a), tweede streepje, van richtlijn 2001/42 aldus worden uitgelegd dat de plannen en programma's waarvan de vaststelling is geregeld in nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen waarin de voor de vaststelling van deze plannen en programma's bevoegde autoriteiten zijn aangegeven en de procedure voor de opstelling ervan is bepaald, moeten worden aangemerkt als „voorgeschreven" in de zin en voor de toepassing van richtlijn 2001/42.

53 Wat betreft de vraag of het besluit en de omzendbrief van 2006 aan deze voorwaarde voldoen, blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat Vlarem II een besluit is dat is vastgesteld door de uitvoerende macht van een Belgische gefedereerde eenheid, te weten de Vlaamse Regering, ter

uitvoering van hiërarchisch hogere normen die uitgaan van de wetgevende macht van diezelfde eenheid, namelijk het Vlaams Parlement. Uit de uitleg van de verwijzende rechter blijkt dat de vaststelling door de Vlaamse Regering van Vlarem II is geregeld door het decreet van de Vlaamse Raad betreffende de milieuvergunning en het decreet van diezelfde Raad houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid, met name doordat daarbij aan die regering de bevoegdheid is verleend om dat besluit vast te stellen en erin wordt bepaald dat de in dat besluit vervatte sectorale voorwaarden ertoe strekken om onaanvaardbare hinder en risico's die de betrokken inrichtingen en activiteiten voor het milieu kunnen meebrengen, te voorkomen en te beperken.

54 De omzendbrief van 2006 is blijkens het verzoek om een prejudiciële beslissing afkomstig van de Vlaamse Regering en ondertekend door de minister-president en twee ter zake bevoegde ministers.

55 De verwijzende rechter merkt in dit verband op dat de omzendbrief van 2006, die volgens hem net als Vlarem II bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen en de te behalen normen van richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van richtlijn 2001/77/EG en richtlijn 2003/30/EG (PB 2009, L 140, blz. 16), zijn rechtsgrondslag heeft in de beleids- en beoordelingsbevoegdheid waarover de overheden volgens de relevante nationale regelgeving beschikken bij het verlenen van een „omgevingsvergunning" in de zin van deze regelgeving.

56 De omzendbrief van 2006 vindt zijn bestaansgrond volgens hem dan ook in de keuze van de ministeriële overheden van die gefedereerde eenheid om hun eigen beoordelingsbevoegdheid in te perken, door zichzelf te verplichten zich te houden aan de regels die zij daarin vastleggen. Het lijkt er dus op dat de vaststelling van de omzendbrief van 2006 behoort tot de prerogatieven waarover deze ministeriële overheden naar Belgisch recht beschikken, waarbij het echter aan de verwijzende rechter staat om na te gaan wat de juiste juridische aard van deze omzendbrief in de rechtsorde van deze lidstaat is.

57 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat het begrip „plannen en programma's" niet alleen ziet op de opstelling, maar ook op de wijziging ervan (zie in die zin arrest van 12 juni 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58 Het Hof heeft met name reeds geoordeeld dat een rechtshandeling, ook als zij geen positieve voorschriften bevat en die niet kan bevatten, het rechtsbestel wijzigt door de mogelijkheid te creëren om gemakkelijker af te wijken van geldende voorschriften, en bijgevolg binnen de werkingssfeer van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 valt (zie in die zin arrest van 7 juni 2018, Thybaut e.a., C-160/17, EU:C:2018:401, punt 58).

59 Zoals de advocaat-generaal in de punten 108 en 109 van zijn conclusie heeft onderstreept en zoals uit het aan het Hof overgelegde dossier blijkt, lijkt punt 3 van de omzendbrief van 2006 de mogelijkheid te bieden om gebieden toe te voegen die aanvankelijk niet in aanmerking kwamen voor de productie van windenergie. Voorts lijkt de bijlage bij deze omzendbrief minder strenge milieukwaliteitsnormen te bevatten dan de bijlage bij subafdeling 5.20.6.1 van Vlarem II wat geluid en slagschaduw in bewoonde gebieden betreft. Het is niettemin de taak van de verwijzende rechter om na te gaan of dat inderdaad zo is.

60 Zoals de advocaat-generaal in punt 80 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt en onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties wijzigt de omzendbrief van 2006 bijgevolg de bepalingen van Vlarem II, door deze te ontwikkelen of ervan af te wijken, zodat die omzendbrief kan worden geacht te voldoen aan de in punt 52 van dit arrest aangehaalde voorwaarde.

61 Er zij ook nog op gewezen dat het algemene karakter van het besluit en de omzendbrief van 2006 niet verhindert dat deze handelingen worden gekwalificeerd als „plannen en programma's" in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42. Hoewel uit de bewoordingen van deze bepaling volgt dat het

begrip „plannen en programma's" betrekking kan hebben op normatieve handelingen die bij wet of besluit zijn vastgesteld, bevat deze richtlijn immers juist geen bijzondere bepalingen voor beleid of algemene regelingen die een afbakening ten opzichte van plannen en programma's zouden vereisen in de zin van deze richtlijn. De omstandigheid dat een nationale handeling een zeker niveau van abstractie vertoont en een doel van transformatie van een geografische zone nastreeft, vormt een illustratie van haar programmatische of planificatieve dimensie en verhindert niet dat zij valt onder het begrip „plannen en programma's" (zie in die zin arrest van 7 juni 2018, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-671/16, EU:C:2018:403, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

62 Hieruit volgt dat Vlarem II en, onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, de omzendbrief van 2006 ook voldoen aan de tweede voorwaarde van artikel 2, onder a), tweede streepje, van richtlijn 2001/42.

63 Gelet op al het voorgaande dient op de eerste vraag en de tweede vraag, onder a) tot en met d), te worden geantwoord dat artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 aldus moet worden uitgelegd dat het begrip „plannen en programma's" ook ziet op een besluit en een omzendbrief die zijn vastgesteld door de regering van een gefedereerde eenheid van een lidstaat en die elk verschillende bepalingen bevatten over de bouw en exploitatie van windturbines.

Tweede vraag, onder e) tot en met g): begrip „plannen en programma's" die zijn onderworpen aan een milieubeoordeling in de zin van artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42

64 Met zijn tweede vraag, onder e) tot en met g), wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42 aldus moet worden uitgelegd dat een besluit en een omzendbrief die elk verschillende bepalingen bevatten over de bouw en exploitatie van windturbines, waaronder maatregelen inzake slagschaduw, veiligheid en geluidsnormen, plannen en programma's vormen waarvoor volgens die bepaling een milieubeoordeling moet worden verricht.

65 Artikel 3 van richtlijn 2001/42 stelt de verplichting om een bepaald plan of programma te onderwerpen aan een milieubeoordeling afhankelijk van de voorwaarde dat het in deze bepaling bedoelde plan of programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben (arrest van 7 juni 2018, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-671/16, EU:C:2018:403, punt 30). Meer in het bijzonder moet krachtens artikel 3, lid 2, onder a), van deze richtlijn een systematische milieubeoordeling worden verricht voor de plannen en programma's die voorbereid worden met betrekking tot bepaalde sectoren en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de projecten die worden genoemd in de bijlagen I en II bij richtlijn 2011/92 [arrest van 8 mei 2019, „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus" e.a., C-305/18, EU:C:2019:384, punt 47].

66 Ten eerste staat in casu vast dat het besluit en de omzendbrief van 2006 de energiesector betreffen, die wordt vermeld in artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42, en dat deze nationale handelingen betrekking hebben op windturbineparkprojecten, die worden genoemd in punt 3, onder i), van bijlage II bij richtlijn 2011/92.

67 Wat ten tweede de vraag betreft of deze handelingen het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, zij eraan herinnerd dat het begrip „plannen en programma's" betrekking heeft op elke handeling die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een groot pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben (arresten van 27 oktober 2016, D'Oultremont e.a., C-290/15, EU:C:2016:816, punt 49; 7 juni 2018, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-671/16, EU:C:2018:403, punt 53, en 12 juni 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, punt 61).

68 Deze uitlegging is erop gericht te waarborgen dat voorschriften die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben, aan een milieubeoordeling worden onderworpen (zie in die zin arresten van 28 februari 2012, Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 42, en 7 juni 2018, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-671/16, EU:C:2018:403, punt 54).

69 In casu bevatten het besluit en de omzendbrief van 2006 voorwaarden voor de bouw en exploitatie van windturbines in het Vlaamse Gewest, die onder meer betrekking hebben op de slagschaduw, veiligheidsvoorschriften en geluidsemissies.

70 Hoewel het besluit en de omzendbrief van 2006 geen compleet geheel van normen voor de bouw en exploitatie van windturbines lijken te vormen, heeft het Hof reeds verduidelijkt dat het begrip „groot pakket van criteria en modaliteiten" op een kwalitatieve en niet op een kwantitatieve manier moet worden begrepen. Er moet immers een halt worden toegeroepen aan mogelijke strategieën ter ontwijking van 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 die zin arresten van 7 juni 2018, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-671/16, EU:C:2018:403, punt 55, en 12 juni 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, punt 64).

71 Zoals de advocaat-generaal in punt 94 van zijn conclusie heeft opgemerkt, wijzen het belang en de reikwijdte van de voorschriften in het besluit en de omzendbrief van 2006 erop dat deze handelingen een kader vormen dat weliswaar niet uitputtend, maar wel voldoende belangrijk is voor de bepaling van de voorwaarden waaronder een vergunning kan worden verleend voor de oprichting van windturbineparken in het betrokken geografisch gebied – projecten die onmiskenbaar gevolgen hebben voor het milieu.

72 Er zij in dit verband trouwens aan herinnerd dat het Hof in punt 50 van het arrest van 27 oktober 2016, D'Oultremont e.a. (C-290/15, EU:C:2016:816), in verband met een handeling die normen voor de bouw en exploitatie van windturbines bevatte die vergelijkbaar waren met die van het besluit en de omzendbrief van 2006, voor recht heeft verklaard dat zij een voldoende groot belang en een voldoende ruime reikwijdte had om de op deze sector toepasselijke voorwaarden te bepalen en dat de keuzen die via deze normen in het bijzonder met betrekking tot het milieu worden gemaakt, ertoe dienen de voorwaarden vast te stellen waaronder toekomstige concrete projecten voor de bouw en exploitatie van windmolenparken kunnen worden vergund.

73 In het licht van deze elementen moet worden geoordeeld dat het besluit en, onder voorbehoud van de verificaties waarnaar is verwezen in de punten 60 en 62 van het onderhavige arrest, de omzendbrief van 2006 onder de „plannen en programma's" vallen waarvoor volgens artikel 3, lid 2, van richtlijn 2001/42 een milieubeoordeling moet worden verricht.

74 Aan deze uitlegging wordt niet afgedaan door de bijzondere juridische aard van de omzendbrief van 2006.

75 De woordgroep „die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor [...] projecten" in artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42, bevat immers geen enkele verwijzing naar het nationale recht en vormt dus een autonoom Unierechtelijk begrip dat op het grondgebied van de Unie uniform moet worden uitgelegd.

76 Hoewel het niet zeker is of een handeling als de omzendbrief van 2006 verplichte rechtsgevolgen kan hebben voor derden, kan deze omzendbrief, onder voorbehoud van verificatie van de exacte juridische draagwijdte ervan door de verwijzende rechter, niet worden gelijkgesteld met bepalingen met een puur indicatieve waarde, die niet voldoen aan de in het vorige punt genoemde voorwaarde (zie in die zin arrest van 12 juni 2019, Terre wallonne, C-321/18, EU:C:2019:484, punt 44).

77 Behalve dat de omzendbrief van 2006 het opschrift „Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines" draagt, blijkt immers uit de inlichtingen van de verwijzende rechter dat in de vergunning van 30 november 2016 wordt gepreciseerd dat deze te allen tijde moet voldoen aan de voorwaarden van die omzendbrief, wat suggereert dat deze laatste op zijn minst een verplicht karakter heeft voor de autoriteiten die bevoegd zijn om een dergelijke vergunning te verlenen.

78 Zoals de advocaat-generaal in punt 95 van zijn conclusie heeft onderstreept, lijkt de Belgische regering trouwens zelf toe te geven dat het besluit en de omzendbrief van 2006 in hun geheel bindend zijn voor die autoriteiten, waar deze regering opmerkt dat indien de milieuvoorwaarden waarin deze handelingen voorzien niet verenigbaar zouden zijn met het Unierecht, de reeds verleende vergunningen ongeldig zouden worden en de gevolgen van het door de verwijzende rechter te wijzen arrest dus zouden moeten worden beperkt in de tijd.

79 Uit een en ander volgt dat op de tweede vraag, onder e) tot en met g), dient te worden geantwoord dat artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42 aldus moet worden uitgelegd dat een besluit en een omzendbrief die elk verschillende bepalingen bevatten over de bouw en exploitatie van windturbines, waaronder maatregelen inzake slagschaduw, veiligheid en geluidsnormen, plannen en programma's vormen waarvoor volgens die bepaling een milieubeoordeling moet worden verricht.

Tweede vraag, onder h) en i): mogelijkheid voor de verwijzende rechter om de gevolgen te handhaven van het besluit, de omzendbrief van 2006 en de vergunning van 30 november 2016

80 Met zijn tweede vraag, onder h) en i), wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of en onder welke voorwaarden hij de gevolgen van het besluit en de omzendbrief, alsook van de bij hem aangevochten vergunning voor de bouw en exploitatie van windturbines waarvoor die handelingen de grondslag vormden, kan handhaven wanneer blijkt dat een milieubeoordeling in de zin van richtlijn 2001/42 had moeten worden verricht vóór die handelingen werden vastgesteld, en de betrokken handelingen en vergunning dus niet verenigbaar zijn met het Unierecht.

81 Om te beginnen is volgens artikel 1 van richtlijn 2001/42 de wezenlijke doelstelling van deze richtlijn ervoor te zorgen dat plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben, bij hun voorbereiding en vóór hun vaststelling worden onderworpen aan een milieubeoordeling.

82 Daar in deze richtlijn geen bepalingen te vinden zijn betreffende de gevolgen die moeten worden verbonden aan een schending van de daarin vastgestelde procedurele bepalingen, dienen de lidstaten in het kader van hun bevoegdheden alle noodzakelijke algemene en bijzondere maatregelen te treffen om te verzekeren dat alle „plannen" of „programma's" die „aanzienlijke milieueffecten" in de zin van deze richtlijn kunnen hebben, worden onderworpen aan een milieubeoordeling overeenkomstig de in deze richtlijn vastgestelde procedurevoorschriften en criteria (zie in die zin arrest van 28 juli 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

83 Volgens het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking zijn de lidstaten verplicht de onwettige gevolgen van een dergelijke schending van het Unierecht ongedaan te maken. Hieruit volgt dat de bevoegde nationale autoriteiten, inclusief de nationale rechterlijke instanties waarbij beroep is ingesteld tegen een nationale handeling die in strijd met het Unierecht is vastgesteld, verplicht zijn om in het kader van hun bevoegdheden alle noodzakelijke maatregelen te treffen om het verzuim van een milieubeoordeling te herstellen. Dit kan er, voor een „plan" of „programma" dat is vastgesteld zonder rekening te houden met de verplichting een milieubeoordeling te verrichten, bijvoorbeeld in bestaan dat maatregelen tot opschorting of nietigverklaring van dit plan of programma worden vastgesteld (zie in die zin arrest van 28 juli 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, punten 31 en 32) en dat een reeds verleende vergunning wordt ingetrokken

of opgeschort teneinde een dergelijke beoordeling alsnog te verrichten [zie in die zin arrest van 12 november 2019, Commissie/Ierland (Windturbinepark te Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

84 Daar moet nog aan worden toegevoegd dat enkel het Hof, bij wijze van uitzondering en om dwingende redenen van rechtszekerheid, een voorlopige opschorting kan toestaan van het effect dat een regel van het Unierecht op het daarmee strijdige nationale recht heeft, namelijk de terzijdestelling ervan. Indien de nationale rechterlijke instanties bevoegd zouden zijn om aan de nationale bepalingen voorrang te geven boven het Unierecht waarmee zij in strijd zijn, al was het maar tijdelijk, dan zou immers afbreuk worden gedaan aan de uniforme toepassing van het Unierecht (arrest van 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punt 177 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

85 In antwoord op het door de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen ontwikkelde betoog dat de uitzonderlijke handhaving van de effecten van met het Unierecht strijdige nationale maatregelen slechts mogelijk is in het kader van een direct beroep tegen de potentieel gebrekkige maatregelen, en niet in het kader van een exceptie, wanneer het bij de nationale rechter ingestelde beroep betrekking heeft op ter uitvoering van die maatregelen vastgestelde handelingen, moet worden gepreciseerd dat in de rechtspraak van het Hof geen dergelijk onderscheid wordt gemaakt en dat het Hof die effecten kan handhaven in het kader van beide beroepswegen. Dat heeft ook de advocaat-generaal aangegeven in de punten 126 tot en met 128 van zijn conclusie.

86 In casu blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (*Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2014, blz. 77620) de verwijzende rechter weliswaar niet toestaat de gevolgen van het besluit en de omzendbrief van 2006 tijdelijk te handhaven, maar dat de Belgische Grondwet, zoals die in de nationale rechtspraak wordt uitgelegd, de rechter wel het recht verleent om dergelijke nationale bestuurshandelingen buiten toepassing te laten wanneer zij onverenigbaar zijn met hiërarchisch hogere normen. De gevolgen van de vergunning van 30 november 2016 zou de verwijzende rechter op grond van artikel 36, leden 1 en 2, van het decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges daarentegen wél tijdelijk kunnen handhaven, ook al is de vergunning vastgesteld op basis van met het Unierecht strijdige nationale handelingen.

87 Dienaangaande zij erop gewezen dat volgens het aan het Hof overgelegde dossier de uitvoering van het windturbineparkproject nog niet lijkt te zijn afgerond en zelfs nog geen aanvang heeft genomen.

88 Indien zou blijken dat inderdaad nog niet is begonnen met de realisatie van het windturbineparkproject, lijkt het hoe dan ook niet noodzakelijk om de gevolgen van de vergunning van 30 november 2016 te handhaven gedurende de tijd die nodig is om de door het besluit en de omzendbrief van 2006 voorgeschreven milieubeoordeling uit te voeren (zie in die zin arresten van 26 juli 2017, Comune di Corridonia e.a., C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589, punt 43, en 28 februari 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, punt 30). Het zou dan aan de verwijzende rechter staan om de vergunning die is afgegeven op basis van het „plan" of „programma" dat zelf is vastgesteld met voorbijgaan aan de verplichting om een milieubeoordeling te verrichten, nietig te verklaren (zie naar analogie arrest van 28 februari 2012, Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 46).

89 Die nietigverklaring zou volgens de in punt 83 van het onderhavige arrest aangehaalde beginselen ook moeten plaatsvinden indien blijkt dat de uitvoering van het windturbineparkproject al is gestart of zelfs al is afgerond.

90 Niettemin is om te beginnen reeds geoordeeld dat het een nationale rechter, gelet op het bestaan van een dwingende overweging van bescherming van het milieu, bij uitzondering is toegestaan een nationale regeling toe te passen op grond waarvan hij bepaalde gevolgen kan handhaven van een

nationale handeling die niet volgens een met richtlijn 2001/42 verenigbare procedure werd vastgesteld, zoals die bedoeld in punt 86 van het onderhavige arrest, indien de nietigverklaring van die handeling een rechtsvacuüm zou dreigen te creëren dat in strijd is met de verplichting voor de betrokken lidstaat om uitvoeringsmaatregelen vast te stellen voor een andere Unierechtshandeling die gericht is op milieubescherming, zoals 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) (zie in die zin arrest van 28 februari 2012, Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punten 56 en 63).

91 De verwijzende rechter geeft in dit verband aan dat het besluit en de omzendbrief van 2006 de doelstellingen helpen verwezenlijken van richtlijn 2009/28 inzake elektriciteitsproductie uit hernieuwbare energiebronnen. Hoewel een dergelijke productie is ingegeven door overwegingen van milieubescherming en een kerndoelstelling van de Unie op energiegebied vormt, kan niet zomaar elk obstakel voor de ontwikkeling daarvan op het grondgebied van een lidstaat, dat bijvoorbeeld kan ontstaan wanneer een stedenbouwkundige vergunning van een elektriciteitsproducent en -leverancier voor de bouw van enkele windturbines nietig wordt verklaard, volstaan om de hele uitvoering van die richtlijn op dat grondgebied in gevaar te brengen.

92 Voorts heeft het Hof in punt 179 van het arrest van 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622), erkend dat de bevoorradingszekerheid van de betrokken lidstaat inzake elektriciteit ook een dwingende reden vormt. Het heeft daar evenwel meteen aan toegevoegd dat redenen die verband houden met de bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit, de handhaving van de gevolgen van nationale maatregelen die zijn vastgesteld in strijd met de uit het Unierecht voortvloeiende verplichtingen, enkel kunnen rechtvaardigen wanneer bij nietigverklaring van die maatregelen of opschorting van de gevolgen ervan het reële en ernstige risico bestaat dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, en dit risico niet kan worden voorkomen met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt.

93 Zoals de Commissie ter terechtzitting bij het Hof heeft betoogd en de advocaat-generaal in punt 132 van zijn conclusie heeft benadrukt, is het niet zeker dat de stopzetting van de activiteit van enkele windturbines aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor de elektriciteitsvoorziening in de hele lidstaat in kwestie.

94 Hoe dan ook kan een eventuele handhaving van de gevolgen van die handelingen niet langer duren dan strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan de vastgestelde onrechtmatigheid (zie in die zin arresten van 28 februari 2012, Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 62, en 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punt 181).

95 Gelet op het voorgaande dient op de tweede vraag, onder h) en i), te worden geantwoord dat indien blijkt dat een milieubeoordeling in de zin van richtlijn 2001/42 had moeten worden verricht voorafgaand aan de vaststelling van het besluit en de omzendbrief die de grondslag vormen voor een bij een nationale rechter aangevochten vergunning voor de bouw en exploitatie van windturbines, en deze handelingen en vergunning dus niet verenigbaar zijn met het Unierecht, die rechter de gevolgen van deze handelingen en vergunning slechts mag handhaven indien het interne recht dit toestaat in het kader van het bij hem aanhangige geding en de nietigverklaring van de vergunning aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor de elektriciteitsvoorziening in de hele lidstaat in kwestie. Een dergelijke handhaving mag bovendien niet langer duren dan strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan die onrechtmatigheid. Het staat in voorkomend geval aan de verwijzende rechter om deze beoordeling in het hoofdgeding te verrichten.

Kosten

96 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 (Grote kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 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 moet aldus worden uitgelegd dat het begrip „plannen en programma's" ook ziet op een besluit en een omzendbrief die zijn vastgesteld door de regering van een gefedereerde eenheid van een lidstaat en die elk verschillende bepalingen bevatten over de bouw en exploitatie van windturbines.**

2) **Artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42 moet aldus worden uitgelegd dat een besluit en een omzendbrief die elk verschillende bepalingen bevatten over de bouw en exploitatie van windturbines, waaronder maatregelen inzake slagschaduw, veiligheid en geluidsnormen, plannen en programma's vormen waarvoor volgens die bepaling een milieubeoordeling moet worden verricht.**

3) **Indien blijkt dat een milieubeoordeling in de zin van richtlijn 2001/42 had moeten worden verricht voorafgaand aan de vaststelling van het besluit en de omzendbrief die de grondslag vormen voor een bij een nationale rechter aangevochten vergunning voor de bouw en exploitatie van windturbines, en deze handelingen en vergunning dus niet verenigbaar zijn met het Unierecht, mag die rechter de gevolgen van deze handelingen en vergunning slechts handhaven indien het interne recht dit toestaat in het kader van het bij hem aanhangige geding en de nietigverklaring van de vergunning aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor de elektriciteitsvoorziening in de hele lidstaat in kwestie. Een dergelijke handhaving mag bovendien niet langer duren dan strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan die onrechtmatigheid. Het staat in voorkomend geval aan de verwijzende rechter om dit te beoordelen in het hoofdgeding.**

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Prechal
Vilaras	Regan	Jarukaitis
Juhász	Ilešič	Malenovský
Bay Larsen	Toader	Biltgen
Kumin	Jääskinen	Wahl

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 25 juni 2020.

De griffier
A. Calot Escobar

De president
K. Lenaerts