ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

26 mei 2011 *

In de gevoegde zaken C-165/09 tot en met C-167/09,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Raad van State (Nederland) bij beslissingen van 29 april 2009, ingekomen bij het Hof op 30 april 2009, in de procedures

Stichting Natuur en Milieu (C-165/09),

Stichting Greenpeace Nederland,

Echtgenoten B. Meijer,

E. Zwaag,

F. Pals

tegen

College van Gedeputeerde Staten van Groningen,

* Procestaal: Nederlands.

en

Stichting Natuur en Milieu (C-166/09),

Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie,

Stichting Greenpeace Nederland,

Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne

tegen

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

en

Stichting Natuur en Milieu (C-167/09),

Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie,

Stichting Greenpeace Nederland,

Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne

tegen

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

in tegenwoordigheid van

RWE Eemshaven Holding BV, voorheen RWE Power AG (C-165/09),

Electrabel Nederland NV (C-166/09),

College van Burgemeester en Wethouders Rotterdam (C-166/09 en C-167/09),

E.ON Benelux NV (C-167/09),

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Tizzano (rapporteur), kamerpresident, J.-J. Kasel, E. Levits, M. Safjan en M. Berger, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 oktober 2010,

gelet op de opmerkingen van:

— Stichting Natuur en Milieu, vertegenwoordigd door J. G. Vollenbroek als gemachtigde,

— Stichting Greenpeace Nederland, vertegenwoordigd door J. G. Vollenbroek als gemachtigde en door B. N. Kloostra, advocaat,

— Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, vertegenwoordigd door J. G. Vollenbroek als gemachtigde,

— College van Gedeputeerde Staten van Groningen, vertegenwoordigd door A. Ayal en W. J. W. Snippe als gemachtigden,

— College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, vertegenwoordigd door B. J. M. Verras als gemachtigde,

— RWE Eemshaven Holding BV, voorheen RWE Power AG, vertegenwoordigd door D. N. Broerse en J. J. Peelen, advocaten, alsmede door M. Werner, Rechtsanwalt,

— E.ON Benelux NV, vertegenwoordigd door J. M. Osse, J. C. A. Houdijk en A. A. Freriks, advocaten, alsmede door E. Broeren, Rechtsanwalt,

— Electrabel Nederland NV, vertegenwoordigd door P. Wytinck, M. van der Woude en M. M. Kaajan, advocaten,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door C. M. Wissels, B. Koopman, M. A. M. de Ree en Y. de Vries als gemachtigden,

— de Deense regering, vertegenwoordigd door V. Pasternak Jørgensen, R. Holdgaard en C. Vang als gemachtigden,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door S. Menez als gemachtigde,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door S. Fiorentino, avvocato dello Stato,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door E. Riedl als gemachtigde,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Alcover San Pedro en F. Ronkes Agerbeek als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 december 2010,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 9 van richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PB L 257, blz. 26), in de oorspronkelijke versie ervan en zoals gecodificeerd bij richtlijn 2008/1/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PB L 24, blz. 8; hierna: „IPPC-richtlijn"), en van de, met het oog op de omstandigheden van de hoofdgedingen, relevante bepalingen van richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen (PB L 309, blz. 22; hierna: „NEC-richtlijn").

2 Die verzoeken zijn ingediend in het kader van gedingen tussen, in zaak C-165/09, Stichting Natuur en Milieu (hierna: „Natuur en Milieu"), Stichting Greenpeace Nederland (hierna: „Greenpeace") en vier natuurlijke personen, enerzijds, en het College van Gedeputeerde Staten van Groningen, anderzijds, over een besluit waarbij dit College aan RWE Eemshaven Holding BV, voorheen RWE Power AG (hierna: „RWE"), een vergunning heeft verleend voor het oprichten en in werking hebben van een elektriciteitscentrale op het grondgebied van de provincie Groningen, en, in de zaken C-166/09 en C-167/09, Natuur en Milieu, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (hierna: „Milieufederatie"), Greenpeace alsmede Vereniging van Verontruste Burgers

van Voorne (hierna: „VVBV"), enerzijds, en het College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, anderzijds, over de besluiten waarbij dit College aan Electrabel Nederland NV (hierna: „Electrabel") respectievelijk E.ON Benelux NV (hierna: „E.ON") vergunningen heeft verleend voor het oprichten en in werking hebben van twee elektriciteitscentrales op het grondgebied van de provincie Zuid-Holland.

Toepasselijke bepalingen

Unieregeling

IPPC-richtlijn

3 Aangezien de IPPC-richtlijn richtlijn 96/61 heeft gecodificeerd en vervangen, zullen de bepalingen van laatstbedoelde richtlijn hieronder worden weergegeven in de geconsolideerde versie ervan, die geen inhoudelijke wijziging meebrengt.

4 In de punten 3 en 9 van de considerans van de IPPC-richtlijn staat:

„(3) In het vijfde milieuactieprogramma [...] werd prioriteit verleend aan geïntegreerde bestrijding van verontreiniging als een belangrijk onderdeel van het streven naar een duurzamer evenwicht tussen menselijke activiteit en sociaaleconomische ontwikkeling enerzijds en de instandhouding van de hulpbronnen en het regeneratievermogen van de natuur anderzijds. […]

(9) Een geïntegreerde aanpak van de bestrijding van verontreiniging is erop gericht waar mogelijk en rekening houdende met het beheer van de afvalstoffen, emissies in de lucht, in het water en in de bodem te voorkomen en waar dat niet haalbaar is deze tot een minimum te beperken met het oog op het bereiken van een hoog beschermingsniveau voor het milieu in zijn geheel."

5 Artikel 2, punt 7, van de IPPC-richtlijn definieert milieukwaliteitsnorm als „alle eisen waaraan op een gegeven ogenblik in een bepaald milieucompartiment of een bepaald gedeelte daarvan moet worden voldaan overeenkomstig de gemeenschapswetgeving".

6 Volgens artikel 2, punt 12, van deze richtlijn wordt onder „beste beschikbare technieken" verstaan „het meest doeltreffende en geavanceerde ontwikkelingsstadium van de activiteiten en exploitatiemethoden, waarbij de praktische bruikbaarheid van speciale technieken om in beginsel het uitgangspunt voor de emissiegrenswaarden te vormen is aangetoond, met het doel emissies en effecten op het milieu in zijn geheel te voorkomen, of wanneer dat niet mogelijk blijkt algemeen te beperken".

7 Artikel 4 van de IPPC-richtlijn bepaalt:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat geen nieuwe installatie wordt geëxploiteerd zonder een vergunning overeenkomstig deze richtlijn [...]."

8 Artikel 9 van de IPPC-richtlijn luidt als volgt:

„1. De lidstaten controleren of de vergunning alle maatregelen omvat die ter vervulling van de vergunningsvoorwaarden van de artikelen 3 en 10 nodig zijn om de bescherming van lucht, water en bodem te waarborgen en aldus een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel te bereiken.

[...]

3. De vergunning bevat emissiegrenswaarden voor de verontreinigende stoffen, met name die van bijlage III, die in significante hoeveelheden uit de betrokken installatie kunnen vrijkomen, gelet op hun aard en hun potentieel voor overdracht van verontreiniging tussen milieucompartimenten (water, lucht en bodem). De vergunning bevat, zo nodig, passende voorschriften ter bescherming van bodem en grondwater, en maatregelen voor het beheer van de door de installatie voortgebrachte afvalstoffen. De grenswaarden kunnen, zo nodig, worden aangevuld of vervangen door gelijkwaardige parameters of gelijkwaardige technische maatregelen.

[...]

4. Onverminderd artikel 10 zijn de emissiegrenswaarden, de parameters en de gelijkwaardige technische maatregelen, bedoeld in lid 3, gebaseerd op de beste beschikbare technieken, zonder dat daarmee het gebruik van een bepaalde techniek of technologie wordt voorgeschreven, met inachtneming van de technische kenmerken en de geografische ligging van de betrokken installatie, alsmede de plaatselijke milieuomstandigheden. De vergunningsvoorwaarden bevatten in ieder geval bepalingen betreffende de minimalisering van de verontreiniging over lange afstand of van de grensoverschrijdende verontreiniging en waarborgen een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel.

[...]

7. De vergunning kan voor de doeleinden van deze richtlijn andere bijzondere voorwaarden bevatten die de lidstaat of de bevoegde autoriteit doelmatig acht.

8. Onverminderd de verplichting tot instelling van een vergunningsprocedure overeenkomstig deze richtlijn kunnen de lidstaten voor bijzondere categorieën installaties bijzondere verplichtingen vaststellen in dwingende algemene voorschriften en niet in de vergunningsvoorwaarden, mits een geïntegreerde aanpak en een even hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel gewaarborgd zijn."

9 Artikel 10 van deze richtlijn luidt:

„Indien met het oog op een milieukwaliteitsnorm strengere voorwaarden moeten gelden dan die welke door toepassing van de beste beschikbare technieken haalbaar zijn, moeten met name in de vergunning extra voorwaarden worden gesteld, onverminderd andere maatregelen die getroffen kunnen worden om aan de milieukwaliteitsnormen te voldoen."

10 Artikel 19, lid 2, van de IPPC-richtlijn bepaalt:

„Waar geen ingevolge deze richtlijn vastgestelde communautaire emissiegrenswaarden bestaan, gelden de relevante emissiegrenswaarden zoals vastgesteld in de in bijlage II genoemde richtlijnen en de andere gemeenschapsvoorschriften voor de in bijlage I vermelde installaties als minimaal vereiste emissiegrenswaarden uit hoofde van deze richtlijn."

11 Bijlage II bij die IPPC-richtlijn geeft een opsomming van de volgende richtlijnen:

„1. Richtlijn 87/217/EEG van de Raad van 19 maart 1987 inzake voorkoming en vermindering van verontreiniging van het milieu door asbest.

2. Richtlijn 82/176/EEG van de Raad van 22 maart 1982 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor kwiklozingen afkomstig van de sector elektrolyse van alkalichloriden.

3. Richtlijn 83/513/EEG van de Raad van 26 september 1983 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor lozingen van cadmium.

4. Richtlijn 84/156/EEG van de Raad van 8 maart 1984 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor kwiklozingen afkomstig van andere industriële sectoren dan de elektrolyse van alkalichloriden.

5. Richtlijn 84/491/EEG van de Raad van 9 oktober 1984 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor lozingen van hexachloorcyclohexaan.

6. Richtlijn 86/280/EEG van de Raad van 12 juni 1986 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor lozingen van bepaalde onder lijst I van de bijlage van richtlijn 76/464/EEG vallende gevaarlijke stoffen.

7. Richtlijn 2000/76/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2000 betreffende de verbranding van afval.

8. Richtlijn 92/112/EEG van de Raad van 15 december 1992 tot vaststelling van de procedure voor de harmonisatie van de programma's tot vermindering en uiteindelijke algehele opheffing van de verontreiniging door afval van de titaandioxide-industrie.

9. Richtlijn 2001/80/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties.

10. Richtlijn 2006/11/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd.

11. Richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen.

12. Richtlijn 75/439/EEG van de Raad van 16 juni 1975 inzake de verwijdering van afgewerkte olie.

13. Richtlijn 91/689/EEG van de Raad van 12 december 1991 betreffende gevaarlijke afvalstoffen.

14. Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen."

NEC-richtlijn

12 In de punten 11 en 12 van de considerans van de NEC-richtlijn staat te lezen:

„(11) Voor emissies van zwaveldioxide, stikstofdioxiden, vluchtige organische stoffen en ammoniak vormt een reeks nationale emissieplafonds voor iedere lidstaat een kosteneffectieve benadering om aan de tussentijdse milieudoelstellingen te voldoen. Dergelijke emissieplafonds bieden de Gemeenschap en de lidstaten voldoende ruimte om te bepalen op welke wijze zij daaraan zullen voldoen.

(12) De verantwoordelijkheid voor het nemen van maatregelen om aan de nationale emissiemaxima te voldoen, dient bij de lidstaten te berusten. Het is noodzakelijk de voortgang ten aanzien van het bereiken van de emissieplafonds te evalueren. Daarom moeten nationale programma's ter vermindering van de emissies worden opgezet, waarover aan de Commissie wordt gerapporteerd. Deze programma's dienen informatie te bevatten over de vastgestelde of geplande maatregelen om aan de emissieplafonds te voldoen."

13 Punt 19 van de considerans van de NEC-richtlijn luidt als volgt:

„De bepalingen van deze richtlijn dienen van toepassing te zijn onverminderd die van de communautaire wetgeving tot regulering van de emissies van de betrokken verontreinigende stoffen door specifieke bronnen, en onverminderd hetgeen in richtlijn 96/61[...] is bepaald met betrekking tot emissiegrenswaarden en de toepassing van de beste beschikbare technieken."

14 Volgens artikel 1 ervan heeft de NEC-richtlijn tot doel, de emissies van verzurende en eutrofiërende verontreinigende stoffen en van precursoren van ozon te beperken om aldus de bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid tegen de risico's van schadelijke gevolgen van verzuring, bodemeutrofiëring en ozon op leefniveau te verbeteren.

15 Artikel 4 („Nationale emissieplafonds") van de NEC-richtlijn bepaalt:

„1. De lidstaten beperken uiterlijk in 2010 hun jaarlijkse nationale emissies van de verontreinigende stoffen zwaveldioxide (SO_2), stikstofoxiden (NO_x), vluchtige organische stoffen (VOS) en ammoniak (NH_3) tot hoeveelheden die niet groter zijn dan de emissieplafonds van bijlage I, rekening houdend met eventuele wijzigingen die worden voorgeschreven door communautaire maatregelen welke naar aanleiding van de in artikel 9 bedoelde verslagen worden genomen.

2. De lidstaten dragen er zorg voor dat de in bijlage I aangegeven emissieplafonds na het jaar 2010 niet worden overschreden."

16 Artikel 6 van die richtlijn luidt als volgt:

„1. De lidstaten stellen uiterlijk op 1 oktober 2002 programma's op voor een geleidelijke reductie van de nationale emissies van de in artikel 4 vermelde verontreinigende stoffen, teneinde uiterlijk in 2010 aan de nationale emissieplafonds van bijlage I te voldoen.

2. De nationale programma's bevatten informatie over vastgestelde en geplande beleidsopties en maatregelen alsmede kwantitatieve schattingen van de gevolgen van die beleidsopties en maatregelen voor de uitstoot van de verontreinigende stoffen in 2010. Verwachte aanzienlijke veranderingen in de geografische spreiding van de nationale emissies worden aangegeven.

3. De nationale programma's worden zo nodig voor 1 oktober 2006 door de lidstaten bijgesteld en herzien.

4. De lidstaten stellen de overeenkomstig de leden 1, 2 en 3 opgestelde programma's beschikbaar voor het publiek en de relevante organisaties, zoals milieuorganisaties. De aldus beschikbaar gestelde informatie dient helder, begrijpelijk en gemakkelijk toegankelijk te zijn."

17 In artikel 7, leden 1 en 2, van de NEC-richtlijn heet het:

„1. Voor de in artikel 4 vermelde verontreinigende stoffen stellen de lidstaten voor 2010 nationale emissie-inventarissen en -prognoses op en werken die jaarlijks bij.

2. De lidstaten stellen de emissie-inventarissen en -prognoses op volgens de methoden van bijlage III."

18 Artikel 8, leden 1 en 2, van deze richtlijn bepaalt:

„1. De lidstaten brengen aan de Commissie en aan het Europees Milieuagentschap uiterlijk op 31 december en overeenkomstig artikel 7 verslag uit over hun emissie-inventarissen en hun emissieprognoses voor 2010. Zij doen verslag van de definitieve emissie-inventarissen over het op een na laatste jaar, en van de voorlopige emissie-inventarissen over het voorafgaande jaar. De emissieprognoses bevatten informatie voor een goed kwantitatief begrip van de belangrijkste sociaal-economische vooronderstellingen die voor de prognoses zijn gebruikt.

2. Uiterlijk op 31 december 2002 stellen de lidstaten de Commissie van de overeenkomstig artikel 6, leden 1 en 2, opgestelde programma's op de hoogte.

Uiterlijk op 31 december 2006 stellen de lidstaten de Commissie van de overeenkomstig artikel 6, lid 3, opgestelde bijgewerkte programma's op de hoogte."

19 Bijlage I bij de NEC-richtlijn voorziet voor het Koninkrijk der Nederlanden een uiterlijk in 2010 te bereiken emissieplafond van 50 kiloton SO_2 en 260 kiloton NO_x.

Nationale regeling

20 Ter omzetting van richtlijn 96/61 en de IPPC-richtlijn zijn enkele bepalingen van de Wet milieubeheer (hierna: „WMB") gewijzigd. Ingevolge artikel 8.1, lid 1, aanhef en sub b, WMB is het verboden zonder daartoe verleende vergunning een installatie als bedoeld in richtlijn 96/61 en daarna de IPPC-richtlijn te veranderen of de werking daarvan te veranderen.

21 Artikel 8.10 WMB bepaalt inzonderheid dat de vergunning voor het oprichten en in werking hebben van een dergelijke inrichting slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd. Artikel 8.10, lid 2, sub a, WMB preciseert dienaangaande dat de vergunning in ieder geval wordt geweigerd indien door verlening daarvan niet kan worden bereikt dat in de inrichting de beste beschikbare technieken worden toegepast.

22 Ingevolge artikel 8.11, lid 2, WMB kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend.

23 Wat de NEC-richtlijn betreft, hebben de Nederlandse autoriteiten voor de toepassing en de omzetting daarvan verschillende initiatieven en maatregelen vastgesteld.

24 Overeenkomstig artikel 8, lid 2, van die richtlijn heeft de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in 2002 het rapport betreffende het nationale programma inzake emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging („Rapportage emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2002") opgesteld en aan de Commissie gemeld. In 2003 heeft hij de

uitvoeringsnotitie emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging („Uitvoeringsnotitie emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2003 Erop of eronder") opgesteld, waarin de geplande maatregelen worden beschreven en de nationale emissieplafonds over sectoren worden verdeeld.

25 Op 6 juli 2005 zijn de Wet van 16 juni 2005 tot wijziging van de Wet inzake de luchtverontreiniging (uitvoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds) alsmede het Besluit uitvoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds in werking getreden.

26 Overeenkomstig artikel 8, lid 2, van de NEC-richtlijn is in 2006 het nationale programma milieubeleid herzien en geactualiseerd. Daartoe heeft de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: „minister") een rapport inzake de emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging („Uitvoeringsnotitie emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2006") opgesteld, met een reeks wettelijke eisen, fiscale maatregelen en bindende afspraken die zijn gepland teneinde uiterlijk op 31 december 2010 te voldoen aan de voor het Koninkrijk der Nederlanden vastgestelde emissieplafonds.

27 Als vervolg op de door de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer opgestelde uitvoeringsnotitie emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging heeft de minister op 28 juni 2007 het sectorale plafond voor SO_2-emissie met betrekking tot de energiesector vastgesteld op in totaal 13,5 kiloton per jaar, los van de ingebruikneming van nieuwe centrales. Op 26 juni 2008 is een bindend en uitvoerbaar SO_2-convenant gesloten tussen het Rijk, de pro-

vinciebesturen (waaronder die van Zuid-Holland en Groningen) en alle elektriciteitsbedrijven, teneinde voor alle ondertekenaars die emissiegrens in de energiesector verplicht te stellen voor de periode tot en met 31 december 2019.

28 In het kader van het nationale plafond voor NO_x-emissie heeft de Nederlandse overheid daarentegen een systeem voor handel in de emissierechten ingevoerd, gebaseerd op een doelstelling van 55 kiloton NO_x-emissie in 2010 voor haar grotere industriële installaties.

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

29 In zaak C-165/09 heeft het College van Gedeputeerde Staten van Groningen bij besluit van 11 december 2007 aan RWE een vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een elektriciteitscentrale op poederkool en biomassa op het industrieterrein Eemshaven te Eemsmond.

30 De jaarvracht van deze installatie, met ingang van de geplande inbedrijfstelling ervan op zijn vroegst in de loop van 2012, zou 1 454 ton SO_2 bedragen, dat is ongeveer 2,9 % van het nationale emissieplafond voor deze verontreinigende stof.

31 Natuur en Milieu, Greenpeace, de heer en mevrouw B. Meijer, alsmede E. Zwaag en F. Pals hebben tegen dit besluit beroep ingesteld bij de Raad van State.

32 In zaak C-166/09 heeft het College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland bij besluit van 11 maart 2008 Electrabel een vergunning verleend voor haar project met betrekking tot het oprichten en in werking hebben van een kolen- en biomassa-centrale aan de Missouriweg te Rotterdam.

33 Deze centrale, die niet voor 2013 in gebruik zal worden gesteld, zou een jaarvracht produceren van 580 ton SO_2 en 730 ton NO_x, dat is 1,2 % respectievelijk 0,3 % van de nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x.

34 Natuur en Milieu, Milieufederatie, Greenpeace alsmede VVBV zijn tegen het besluit tot verlening van die vergunning opgekomen voor de Raad van State.

35 In zaak C-167/09 heeft het College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland bij besluit van 26 oktober 2007 aan E.ON een deelrevisievergunning verleend voor een nieuwe installatie voor de productie van elektriciteit door middel van het stoken van voornamelijk kolen, aan de Coloradoweg op het industrieterrein van Rotterdam.

36 De jaarvracht die was voorzien vanaf de ingebruikneming, op zijn vroegst in de loop van 2012, zou 923 ton SO_2 en 1 535 ton NO_x bedragen, dat is 1,8 % respectievelijk 0,6 % van de nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x.

37 Natuur en Milieu, Milieufederatie, Greenpeace alsmede VVBV hebben tegen dit vergunningbesluit beroep ingesteld bij de Raad van State.

38 In het kader van die drie beroepen hebben verzoekers in de hoofdgedingen in wezen gesteld dat de bevoegde autoriteiten, aangezien de in de NEC-richtlijn voor het Koninkrijk der Nederlanden vastgestelde emissieplafonds eind 2010 niet zullen worden gehaald, die vergunningen niet hadden mogen afgeven of althans strengere voorwaarden daaraan hadden moeten verbinden.

39 In zijn verwijzingsbeslissing onderschrijft de Raad van State de opvatting dat ten tijde van de afgifte van die vergunningen het beleid en de maatregelen die waren vastgesteld, niet toereikend waren om het Koninkrijk der Nederlanden in staat te stellen voor eind 2010 de doelstelling van artikel 4 van de NEC-richtlijn te behalen.

40 Zoals met name blijkt uit de door de minister opgestelde rapport inzake de emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging, het rapport van AEA Energy & Environment van maart 2008 inzake de evaluatie van de in het kader van de NEC-richtlijn ingediende nationale programma's, alsmede de door het Planbureau voor de leefomgeving vastgestelde Milieubalans 2008, zullen de nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x namelijk volgens de ramingen zonder beleidswijziging waarschijnlijk in 2010 in Nederland worden overschreden.

41 Derhalve heeft de verwijzende rechter zich in het kader van de verschillende zaken in de hoofdgedingen in identieke bewoordingen gebogen over bepaalde aspecten van het Unierecht, behoudens dat:

— in zaak C-165/09 enkel het in de NEC-richtlijn vastgestelde emissieplafond voor SO_2 in geding is, terwijl de zaken C-166/09 en C-167/09 eveneens over het in die richtlijn bedoelde emissieplafond voor NO_x handelen;

— wegens het tijdstip van de feiten in de hoofdgedingen de eerste prejudiciële vraag in de zaken C-165/09 en C-167/09 de uitlegging van artikel 9 van richtlijn 96/61 betreft, terwijl de eerste vraag in zaak C-166/09 over diezelfde, in identieke bewoordingen gestelde bepaling handelt, maar nu in de gecodificeerde versie van de IPPC-richtlijn.

42 Daarop heeft de Raad van State de behandeling van de zaken geschorst en in elk van de hoofdgedingen het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Brengt de verplichting tot richtlijnconforme interpretatie mee dat de in de [WMB] omgezette verplichtingen van richtlijn 96/61[...] (thans [IPPC-]richtlijn) [(zaken C-165/09 en C-167/09)] [of] van [de IPPC-]richtlijn [(zaak C-166/09)], zodanig kunnen en moeten worden uitgelegd dat bij de beslissing op de aanvraag om een milieuvergunning het nationale emissieplafond voor SO_2 [(zaak C-165/09)] [of] de nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x [(zaken C-166/09 en C-167/09)] van [de NEC-]richtlijn ten volle in acht moeten worden genomen, in het bijzonder voor zover het de verplichtingen van artikel 9, vierde lid, van [de IPPC-]richtlijn betreft?

2) a) Geldt de plicht van een lidstaat zich te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door een richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar brengen, ook gedurende de in artikel 4, eerste lid, van de NEC-richtlijn bedoelde periode van 27 november 2002 tot 31 december 2010?

b) Gelden er, gedurende bedoelde periode van 27 november 2002 tot 31 december 2010, naast of in plaats van bedoelde onthoudingsplicht positieve verplichtingen voor de betrokken lidstaat indien overschrijding van de nationale emissieplafonds voor SO_2 en/of NO_x van de NEC-richtlijn dreigt of optreedt na afloop van bedoelde periode?

c) Is bij de beantwoording van de vragen 2.a en 2.b van belang dat uit een aanvraag om een milieuvergunning voor een installatie die bijdraagt aan overschrijding of dreigende overschrijding van de nationale emissieplafonds voor SO_2 en/of NO_x van de NEC-richtlijn, voortvloeit dat de installatie op zijn vroegst in het jaar 2011 in gebruik wordt gesteld?

3) a) Brengen de in vraag 2 bedoelde verplichtingen mee dat, als waarborgen ontbreken dat de installatie waarvoor een milieuvergunning is gevraagd niet bijdraagt aan overschrijding of dreigende overschrijding van de nationale emissieplafonds voor SO_2 en/of NO_x van de NEC-richtlijn, de lidstaat de aangevraagde milieuvergunning moet weigeren of daaraan nadere voorschriften of beperkingen moet verbinden? Is bij de beantwoording van deze vraag van belang in welke mate de installatie bijdraagt aan die overschrijding of dreigende overschrijding?

b) Of vloeit uit de NEC-richtlijn voort dat een lidstaat, ook bij overschrijding of dreigende overschrijding van de nationale emissieplafonds voor SO_2 en/of NO_x, een beoordelingsmarge heeft om de verwezenlijking van het door de richtlijn voorgeschreven resultaat te bewerkstelligen, door niet de vergunning te weigeren of daaraan nadere voorschriften of beperkingen te verbinden, maar in plaats daarvan andere maatregelen, zoals compensaties elders, te treffen?

4) Kan een particulier, voor zover op de lidstaat verplichtingen rusten als bedoeld in de vragen 2 en 3, de naleving van die verplichtingen voor de nationale rechter inroepen?

5) a) Kan een particulier een rechtstreeks beroep doen op artikel 4 van de NEC-richtlijn?

b) Zo ja, is een rechtstreeks beroep mogelijk vanaf 27 november 2002 of pas vanaf 31 december 2010? Is bij de beantwoording van deze vraag van belang dat uit de aanvraag om een milieuvergunning voortvloeit dat de installatie op zijn vroegst in het jaar 2011 in gebruik wordt gesteld?

6) Kan, meer in het bijzonder, indien het verlenen van een milieuvergunning en/of andere maatregelen bijdragen aan overschrijding of dreigende overschrijding van de nationale emissieplafonds voor SO_2 en/of NO_x van de NEC-richtlijn, een particulier aan artikel 4 van deze richtlijn:

a) een algemene aanspraak ontlenen op het vaststellen, door de betrokken lidstaat, van een pakket van maatregelen waarmee uiterlijk in 2010 de jaarlijkse nationale emissies van SO_2 en/of NO_x worden beperkt tot hoeveelheden die niet groter zijn dan de nationale emissieplafonds van de NEC-richtlijn, dan wel, indien dat niet lukt, een pakket van maatregelen waarmee die emissies zo spoedig mogelijk nadien tot die hoeveelheden worden beperkt?

b) concrete aanspraken ontlenen op het treffen, door de betrokken lidstaat, van specifieke maatregelen ten aanzien van een individuele installatie — bijvoorbeeld in de vorm van een weigering van de vergunning of het verbinden van nadere voorschriften of beperkingen aan de vergunning — die ertoe bijdragen dat uiterlijk in het jaar 2010 de jaarlijkse nationale emissies van SO_2 en NO_x worden beperkt tot hoeveelheden die niet groter zijn dan de nationale emissieplafonds van de NEC-richtlijn, dan wel, indien dat niet lukt, specifieke maatregelen die ertoe bijdragen dat die emissies zo spoedig mogelijk nadien tot die hoeveelheden worden beperkt?

c) Is bij de beantwoording van de vragen 6a en 6b van belang in welke mate de installatie bijdraagt aan die overschrijding of dreigende overschrijding?”

43 Bij beschikking van de president van het Hof van 24 juni 2009 zijn de zaken C-165/09 tot en met C-167/09 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

Ontvankelijkheid

44 Volgens RWE, Electrabel en E.ON zijn de verzoeken om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk.

45 Inzonderheid stellen zij dat de gestelde vragen, voor zover zij handelen over de uitlegging van de bepalingen van de NEC-richtlijn, geen verband houden met het voorwerp van de hoofdgedingen, waarin het gaat om de afgifte van een milieuvergunning op grond van de nationale voorschriften waarbij de IPPC-richtlijn in nationaal recht is omgezet, en voorts hypothetisch van aard zijn, omdat de vastgestelde nationale programma's het Koninkrijk der Nederlanden in staat zouden stellen om de vastgestelde emissieplafonds voor SO_2 en NO_x na 31 december 2010 niet te overschrijden.

46 E.ON merkt bovendien op dat de Raad van State de hoofdgedingen had kunnen beslechten op basis van reeds bestaande vaste rechtspraak die er geen enkele twijfel over laat bestaan dat het betrokken Unierecht juist is toegepast.

47 In dit verband zij eraan herinnerd dat, volgens vaste rechtspraak, in het kader van de procedure van artikel 267 VWEU, die op een duidelijke afbakening van de taken van de nationale rechterlijke instanties en van het Hof berust, de nationale rechter bij uitsluiting bevoegd is om de feiten van het hoofdgeding vast te stellen en te beoordelen, alsmede om het nationale recht uit te leggen en toe te passen. Het is tevens uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de

bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak als de relevantie te beoordelen van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de vragen betrekking hebben op de uitlegging van Unierecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (zie arresten van 12 april 2005, Keller, C-145/03, Jurispr. blz. I-2529, punt 33; 18 juli 2007, Lucchini, C-119/05, Jurispr. blz. I-6199, punt 43, en 11 september 2008, Eckelkamp e.a., C-11/07, Jurispr. blz. I-6845, punten 27 en 32).

48 Het Hof is met name niet verplicht uitspraak te doen, wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het recht van de Unie geen enkel verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, of wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is (zie in die zin arresten van 13 maart 2001, PreussenElektra, C-379/98, Jurispr. blz. I-2099, punt 39, en 10 maart 2009, Hartlauer, C-169/07, Jurispr. blz. I-1721, punt 25).

49 Dat is evenwel niet het geval in de onderhavige procedures.

50 In de verwijzingsbeslissingen vraagt de Raad van State zich immers enerzijds juist af of de uit de IPPC-richtlijn, in het bijzonder uit artikel 9 daarvan, voortvloeiende verplichtingen de bevoegde nationale autoriteiten ertoe nopen bij de verlening van een vergunning op grond van die richtlijn (hierna: „milieuvergunning") rekening te houden met de in de NEC-richtlijn vastgestelde nationale plafonds voor SO_2 en NO_x. Niet gesteld kan derhalve worden dat de gevraagde uitlegging van de bepalingen van die richtlijn geen enkel verband houdt met het voorwerp van de hoofdgedingen.

51 Anderzijds rijst bij hem de vraag wat de omvang is van de verplichtingen die krachtens artikel 4 van de NEC-richtlijn en de overige relevante bepalingen daarvan op de lidstaten rusten, met name wanneer risico's blijven bestaan dat die staten niet voldoen aan de in die richtlijn vastgestelde nationale plafonds voor SO_2 en NO_x. Nu de beoordeling van de technische informatie en de wetenschappelijke gegevens waarnaar de Raad van State in dit verband verwijst, niet door alle partijen wordt gedeeld en dergelijke risico's niet kunnen worden uitgesloten, blijkt evenwel niet, althans niet duide-

lijk, dat de gestelde vragen hypothetisch zijn, gelet op de door die nationale rechter in de hoofdgedingen te geven beslissingen.

52 Wat voorts het argument van E.ON betreft dat de in de onderhavige zaken gestelde vragen betrekking hebben op een uitlegging van het recht van de Unie die duidelijk genoeg uit vaste rechtspraak van het Hof volgt, moet worden opgemerkt dat de nationale rechter aan artikel 267 VWEU de bevoegdheid blijft ontlenen om, indien hij zulks dienstig acht, vragen van uitlegging aan het Hof voor te leggen (zie in die zin arresten van 27 maart 1963, Da Costa e.a., 28/62–30/62, Jurispr. blz. 61, 78; 6 oktober 1982, Cilfit e.a., 283/81, Jurispr. blz. 3415, punt 15, en 12 oktober 2010, Rosenbladt, C-45/09, Jurispr. blz. I-9391, punt 31).

53 De verzoeken om een prejudiciële beslissing dienen dan ook ontvankelijk te worden geacht.

Ten gronde

Opmerkingen vooraf

54 In de aan het Hof voorgelegde prejudiciële verzoeken maakt de verwijzende rechter melding van zowel richtlijn 96/61 als de IPPC-richtlijn, gelet op het tijdstip van de feiten van de hoofdgedingen.

55 Aangezien de bepalingen van artikel 9 van richtlijn 96/61 en van de IPPC-richtlijn, waarop de eerste prejudiciële vraag betrekking heeft, identiek zijn geformuleerd en

dus op dezelfde wijze moeten worden uitgelegd (zie arresten van 17 september 2002, Concordia Bus Finland, C-513/99, Jurispr. blz. I-7213, punt 91, en 24 november 2005, ATI EAC e Viaggi di Maio e.a., C-331/04, Jurispr. blz. I-10109, punt 20), kan het Hof evenwel op die vragen een nuttig antwoord geven door uitsluitend te verwijzen naar de geconsolideerde versie van die bepalingen.

Eerste vraag

56 Met zijn eerste vraag wenst de Raad van State in wezen te vernemen of artikel 9, leden 1, 3 en 4, van de IPPC-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde nationale autoriteiten bij de verlening van een milieuvergunning voor het oprichten en in werking hebben van een industriële installatie verplicht zijn, de in de NEC-richtlijn vastgestelde nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x tot de voorwaarden voor de verlening daarvan te rekenen.

57 In dit verband moet meteen worden vastgesteld dat, zoals tevens is gesteld door alle lidstaten die in de onderhavige procedure opmerkingen hebben ingediend, geen van die leden van artikel 9 van de IPPC-richtlijn expliciet of impliciet naar die emissieplafonds verwijst.

58 Lid 1 van dit artikel verwijst niet naar die emissieplafonds waar het de lidstaten verplicht om te controleren of de milieuvergunning alle maatregelen omvat die ter vervulling van de voorwaarden van artikel 3 van de IPPC-richtlijn nodig zijn. Dit artikel 3 schrijft de facto enkel voor dat de installatie zo wordt geëxploiteerd dat de passende preventieve maatregelen worden getroffen opdat geen belangrijke verontreiniging wordt veroorzaakt, met name door toepassing van de beste beschikbare technieken, en voorts dat het ontstaan van afvalstoffen wordt voorkomen of gereduceerd opdat de milieueffecten worden beperkt, dat de energie op doelmatige wijze wordt gebruikt en dat de nodige maatregelen worden getroffen om de gevolgen van ongevallen te

voorkomen of te beperken alsmede om bij de definitieve stopzetting van de activiteiten het gevaar van verontreiniging te voorkomen en het exploitatieterrein weer in een bevredigende toestand te brengen.

59 Van enige verwijzing in lid 1 van artikel 9 van de IPPC-richtlijn is ook geen sprake wanneer het wordt gelezen in samenhang met lid 4 daarvan, voor zover het de bevoegde nationale autoriteiten verplicht om in voorkomend geval eveneens de vergunningsvoorwaarden van artikel 10 van die richtlijn in acht te nemen.

60 Laatstbedoeld artikel bepaalt immers met name dat in die vergunning extra voorwaarden moeten worden gesteld, indien met het oog op „milieukwaliteitsnormen" strengere voorwaarden moeten gelden dan die welke door toepassing van de beste beschikbare technieken haalbaar zijn.

61 Uit de tekst van artikel 2, punt 7, van de IPPC-richtlijn volgt evenwel dat die normen voorschriften zijn die „eisen" vastleggen „waaraan op een gegeven ogenblik in een bepaald milieucompartiment of een bepaald gedeelte daarvan moet worden voldaan", en dus verband houden met de kwalitatieve kenmerken van de beschermde elementen.

62 Zoals tevens de advocaat-generaal in punt 63 van haar conclusie opmerkt, vertonen de in de NEC-richtlijn voorgeschreven nationale emissieplafonds geen dergelijke kenmerken, aangezien zij verwijzen naar de totale hoeveelheid verontreinigende stoffen die in de atmosfeer kunnen worden uitgestoten en niet naar concrete kwalitatieve eisen in verband met de concentraties van verontreinigende stoffen, waaraan op een gegeven ogenblik in dit specifieke milieu moet worden voldaan.

63 Ook uit artikel 9, lid 3, van de IPPC-richtlijn volgt geen verwijzing naar de betrokken emissieplafonds. Volgens die bepaling dient namelijk elke milieuvergunning weliswaar de emissiegrenswaarden voor de verontreinigende stoffen te bevatten die uit de betrokken installaties kunnen vrijkomen, waaronder met name SO_2 en NO_x.

64 Artikel 19, lid 2, van de IPPC-richtlijn bepaalt in dit verband evenwel dat waar geen communautaire emissiegrenswaarden bestaan, voor die installaties de waarden gelden die zijn vastgesteld „in de in bijlage II genoemde richtlijnen en de andere gemeenschapsvoorschriften", als minimaal vereiste emissiegrenswaarden.

65 Vastgesteld moet worden dat de NEC-richtlijn niet in die bijlage II wordt genoemd. Voorts kan die richtlijn, waar zij nationale emissieplafonds voorschrijft voor verontreinigende stoffen die in de atmosfeer worden uitgestoten door velerlei niet-gespecificeerde bronnen en activiteiten, evenmin worden beschouwd als een „ander gemeenschapsvoorschrift" tot vaststelling van emissiegrenswaarden, aangezien deze volgens artikel 2 van de IPPC-richtlijn „de massa, gerelateerd aan bepaalde specifieke parameters, de concentratie en/of het niveau van een emissie" vormen „die gedurende een of meer vastgestelde perioden niet mogen worden overschreden", en „normaliter [gelden] op het punt waar de emissies de installatie verlaten".

66 Ten slotte bevat artikel 9, lid 4, van de IPPC-richtlijn geen enkele impliciete verwijzing naar de in de NEC-richtlijn bedoelde plafonds. De eerste volzin van deze bepaling schrijft namelijk enkel voor dat de emissiegrenswaarden gebaseerd moeten zijn op de toepassing van de beste beschikbare technieken, zonder dat daarmee het gebruik van een bepaalde techniek of technologie wordt voorgeschreven, met inachtneming van de technische kenmerken en de geografische ligging van de betrokken installatie, alsmede de plaatselijke milieuomstandigheden.

67 Voorts kan de in de tweede volzin van die bepaling opgenomen verplichting om ervoor te zorgen dat de vergunningsvoorwaarden bepalingen bevatten betreffende de minimalisering van de verontreiniging over lange afstand of van de grensoverschrijdende verontreiniging, en een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel waarborgen, enkel worden uitgelegd in het kader van het bij de IPPC-richtlijn zelf ingevoerde stelsel en met name van het voorschrift van de eerste volzin van artikel 9, lid 4, dat de emissiegrenswaarden verplicht moeten zijn gebaseerd op de beste beschikbare technieken.

68 Overigens moet hieraan worden toegevoegd dat de IPPC-richtlijn, die is vastgesteld op de grondslag van artikel 175, lid 1, EG met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen en beginselen van het milieubeleid van de Unie bedoeld in artikel 174 EG, geen volledige harmonisatie op het oog heeft. De lidstaten blijven in dit verband in de zin van artikel 9, leden 7 en 8, van deze richtlijn bevoegd om te voorzien in andere, eventueel striktere, bijzondere vergunningsvoorwaarden en om voor bepaalde categorieën installaties bijzondere verplichtingen vast te stellen in dwingende algemene voorschriften, mits een geïntegreerde aanpak en een even hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel gewaarborgd zijn.

69 Na deze precisering moet vervolgens worden vastgesteld dat ook geen enkele bepaling van de NEC-richtlijn verplichtingen voor de bevoegde nationale autoriteiten in het leven roept om bij de verlening van een milieuvergunning de nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x tot vergunningsvoorwaarde te maken.

70 De wetgever van de Unie heeft integendeel in punt 19 van de considerans van de NEC-richtlijn expliciet verklaard dat deze van toepassing dient te zijn „onverminderd hetgeen in [de IPPC-richtlijn] is bepaald met betrekking tot emissiegrenswaarden en de toepassing van de beste beschikbare technieken", en zo te verstaan gegeven dat de krachtens de NEC-richtlijn op de lidstaten rustende verplichtingen de met name uit artikel 9 van de IPPC-richtlijn voortvloeiende verplichtingen niet rechtstreeks kunnen beïnvloeden.

71 Deze uitlegging wordt ten slotte geschraagd door de verschillende doelstelling en het algemene stelsel van elk van beide betrokken richtlijnen.

72 De doelstelling van de IPPC-richtlijn, zoals in wezen omschreven in artikel 1 ervan, is immers de geïntegreerde preventie en beperking van verontreiniging door het in werking stellen van maatregelen ter voorkoming en, wanneer dat niet mogelijk is, beperking van emissies door de aldaar bedoelde activiteiten in lucht, water en bodem, om een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel te bereiken. Die geïntegreerde benadering wordt verwezenlijkt door een doeltreffende coördinatie van de vergunningprocedure en -voorwaarden voor industriële installaties met een groot verontreinigingspotentieel (zie in die zin, wat richtlijn 96/61 betreft, arrest van 22 januari 2009, Association nationale pour la protection des eaux et rivières en OABA, C-473/07, Jurispr. blz. I-319, punten 25 en 26).

73 Daartoe stelt de IPPC-richtlijn, zoals de Commissie heeft verklaard in haar mededeling van 21 december 2007 aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Naar een beter beleid inzake industriële emissies [COM(2007) 843 def.], de beginselen vast met betrekking tot vergunningen voor en toezicht op grote industriële installaties, uitgaand van een geïntegreerde benadering en de toepassing van de beste beschikbare technieken, dat wil zeggen de meest doeltreffende technieken om, rekening houdend met alle kosten en baten, een hoog niveau van milieubescherming te realiseren.

74 De NEC-richtlijn heeft daarentegen, zoals volgt uit de artikelen 1 en 2 ervan, tot doel de emissies uit elke bron van verzurende en eutrofiërende verontreinigende stoffen en van precursoren van ozon te beperken om aldus de bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid te verbeteren, met als einddoel dat de kritische niveaus en de kritische belasting niet worden overschreden.

75 Voorts is die richtlijn, zoals duidelijk blijkt uit artikel 4 en de punten 11 en 12 van de considerans ervan, gebaseerd op een zuiver programmatische aanpak volgens welke de lidstaten over een grote speelruimte beschikken wat betreft de keuze van de beleidsopties en maatregelen die moeten worden vastgesteld of gepland in het kader van nationale programma's betreffende alle verontreinigende bronnen, teneinde geleidelijk en structureel de emissies van met name SO_2 en NO_x te beperken tot hoeveelheden die uiterlijk eind 2010 niet groter zijn dan de in bijlage I bij die richtlijn aangegeven emissieplafonds. Bijgevolg kan de verwezenlijking van de door deze richtlijn vastgestelde doeleinden niet rechtstreeks van invloed zijn op de procedures voor verlening van een milieuvergunning.

76 Gelet op het vorenstaande, moet derhalve op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 9, leden 1, 3 en 4, van de IPPC-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat de lidstaten bij de verlening van een milieuvergunning voor het oprichten en in werking hebben van een industriële installatie als die waarom het in de hoofdgedingen gaat, niet verplicht zijn, de in de NEC-richtlijn vastgestelde nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x tot de voorwaarden voor de verlening daarvan te rekenen, hoewel zij zich moeten houden aan de uit die NEC-richtlijn voortvloeiende verplichting om in het kader van nationale programma's passende en samenhangende beleidsopties en maatregelen vast te stellen of te plannen, die in hun geheel genomen geschikt zijn om de emissies van met name die verontreinigende stoffen te beperken tot hoeveelheden die uiterlijk eind 2010 niet groter zijn dan de in bijlage I bij die richtlijn aangegeven plafonds.

Tweede en derde vraag

77 De tweede en de derde vraag van de verwijzende rechter, die tezamen moeten worden onderzocht, houden in wezen in welke verplichtingen krachtens de NEC-richtlijn op de lidstaten rusten in de periode tussen 27 november 2002, toen de termijn voor omzetting daarvan verstreek, en 31 december 2010, met ingang waarvan de lidsta-

ten moeten voldoen aan de daarin vastgestelde emissieplafonds. Voorts wenst hij te vernemen of de bevoegde nationale autoriteiten, gezien die verplichtingen, bij overschrijding of dreigende overschrijding van de nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x van de NEC-richtlijn gehouden zouden kunnen zijn de afgifte van een milieuvergunning te weigeren of te beperken dan wel specifieke compenserende maatregelen vast te stellen.

Zich onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door een richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen

78 Vooraf moet eraan worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak de lidstaten waaraan een richtlijn gericht is, zich tijdens de termijn voor omzetting daarvan dienen te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door deze richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen (arresten van 18 december 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Jurispr. blz. I-7411, punt 45; 8 mei 2003, ATRAL, C-14/02, Jurispr. blz. I-4431, punt 58, en 23 april 2009, VTB-VAB en Galatea, C-261/07 en C-299/07, Jurispr. blz. I-2949, punt 38). Een dergelijke verplichting om zich te onthouden die voor alle nationale autoriteiten geldt (zie arrest van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, Jurispr. blz. I-6057, punt 122 en aldaar aangehaalde rechtspraak), moet aldus worden begrepen dat zij verwijst naar de vaststelling van elke, algemene en specifieke, maatregel die een dergelijk gevaar teweeg kan brengen.

79 Deze verplichting om zich te onthouden geldt op grond van artikel 4, lid 3, VEU juncto artikel 288, derde alinea, VWEU voor de lidstaten eveneens gedurende een overgangsperiode tijdens welke zij hun nationale systemen mogen blijven toepassen ofschoon deze niet in overeenstemming zijn met de betrokken richtlijn (zie arresten van 10 november 2005, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, C-316/04, Jurispr. blz. I-9759, punt 42, en 14 september 2006, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, C-138/05, Jurispr. blz. I-8339, punt 42).

80 Bijgevolg dient een dergelijke verplichting ook te worden geëerbiedigd tijdens de overgangsperiode bedoeld in artikel 4 van de NEC-richtlijn, tijdens welke de lidstaten de in bijlage I bij die richtlijn aangegeven jaarlijkse nationale emissiehoeveelheden nog niet in acht hoeven te nemen. Het staat aan de nationale rechter om aan de hand van de bepalingen en maatregelen waarvan hij de wettigheid dient te toetsen, na te gaan of die verplichting wordt nageleefd (zie in die zin arrest Inter-Environnement Wallonie, reeds aangehaald, punt 46).

81 In dit verband moet evenwel worden opgemerkt dat een dergelijk onderzoek noodzakelijkerwijs dient te worden verricht op basis van een algehele beoordeling, waarbij rekening wordt gehouden met alle op het betrokken nationale grondgebied vastgestelde beleidsopties en maatregelen.

82 Gezien het bij de NEC-richtlijn ingevoerde stelsel en met name de programmatische aanpak waarin zij voorziet, zoals in punt 75 van dit arrest opgemerkt, kan de verwezenlijking van het door deze richtlijn voorgeschreven resultaat namelijk enkel door de lidstaten ernstig worden gedwarsboomd wanneer zij een samenstel van beleidsopties en maatregelen vaststellen en uitvoeren die, inzonderheid gelet op de concrete gevolgen en de toepassing in de tijd ervan, een situatie dulden of in het leven roepen die vanuit het oogpunt van de totale hoeveelheid emissies in de atmosfeer door alle verontreinigende bronnen kritiek is en die de inachtneming eind 2010 van de in bijlage I bij die richtlijn aangegeven plafonds noodzakelijkerwijs in het gedrang brengt (zie naar analogie arrest Inter-Environnement Wallonie, reeds aangehaald, punten 47 en 49).

83 Bijgevolg lijkt een eenvoudige specifieke maatregel inzake één bron van SO_2 en NO_x, die zou bestaan in het besluit tot verlening van een milieuvergunning voor het oprichten en in werking hebben van een industriële installatie, als zodanig het door de NEC-richtlijn voorgeschreven resultaat, namelijk het beperken van de emissies van die verontreinigende bronnen in de atmosfeer tot totale jaarlijkse hoeveelheden die uiterlijk in 2010 niet groter zijn dan die nationale plafonds, niet ernstig in gevaar te kunnen brengen. Dit geldt a fortiori wanneer de betrokken installatie in omstandigheden zoals die in de hoofdgedingen pas op zijn vroegst in de loop van 2012 in bedrijf zal worden gesteld.

Positieve verplichtingen die gedurende de overgangsperiode van 27 november 2002 tot en met 31 december 2010 voor de lidstaten gelden

84 Met betrekking tot de vraag of, en, zo ja, welke positieve verplichtingen gedurende de overgangsperiode van 27 november 2002 tot en met 31 december 2010 voor de lidstaten gelden, moet eraan worden herinnerd dat volgens vaste rechtspaak de verplichting voor een lidstaat om alle maatregelen vast te stellen die nodig zijn om het door een richtlijn voorgeschreven resultaat te bereiken, een dwingende verplichting is die wordt opgelegd door artikel 288, derde alinea, VWEU en door de richtlijn zelf (arresten van 26 februari 1986, Marshall, 152/84, Jurispr. blz. 723, punt 48, en 24 oktober 1996, Kraaijeveld e.a., C-72/95, Jurispr. blz. I-5403, punt 55, alsmede arrest Inter-Environnement Wallonie, reeds aangehaald, punt 40).

85 Uit deze verplichting volgt dat tijdens de omzettingstermijn door de lidstaten de nodige maatregelen moeten worden vastgesteld ter verzekering dat het door de richtlijn voorgeschreven resultaat bij het verstrijken van deze termijn zal worden bereikt (arrest Inter-Environnement Wallonie, reeds aangehaald, punt 44). Dit geldt ook waar het een overgangsperiode betreft als die bedoeld in artikel 4 van de NEC-richtlijn.

86 In dit verband moet worden opgemerkt dat de NEC-richtlijn zelf bepaalde positieve verplichtingen op de lidstaten legt gedurende die periode, met name betreffende de bepaling van strategieën van maatregelen op wereldwijde schaal die erop gericht zijn om de jaarlijkse emissies van de betrokken verontreinigende stoffen uiterlijk voor eind 2010 geleidelijk te beperken tot hoeveelheden die niet groter zijn dan de in bijlage I bij die richtlijn vastgestelde plafonds.

87 Meer bepaald moeten de lidstaten volgens de artikelen 6 en 8, lid 2, van de NEC-richtlijn voor op zijn laatst 1 oktober 2002 programma's voor een geleidelijke reductie van de betrokken emissies opstellen, en vervolgens zo nodig voor op zijn laatst 1 oktober 2006 bijstellen en herzien, die zij voor het publiek en de relevante organisaties beschikbaar dienen te stellen door middel van heldere, begrijpelijke en gemakkelijk

toegankelijke informatie, en binnen de gestelde termijnen aan de Commissie dienen mee te delen. De artikelen 7, leden 1 en 2, en 8, lid 1, van de NEC-richtlijn verplichten de lidstaten eveneens om voor 2010 nationale emissie-inventarissen en -prognoses op te stellen en jaarlijks bij te werken. Van de definitieve emissie-inventarissen over het op een na laatste jaar, de voorlopige emissie-inventarissen over het voorafgaande jaar alsmede de nationale prognoses voor 2010 moet elk jaar uiterlijk op 31 december aan de Commissie en aan het Europees Milieuagentschap verslag worden gedaan (zie in die zin arrest van 18 december 2008, Commissie/Luxemburg, C-273/08, punten 2 en 11).

88 Wat de concrete inhoud van die nationale programma's betreft, moet evenwel worden vastgesteld dat, zoals in punt 75 van het onderhavige arrest is opgemerkt, de grote speelruimte die de NEC-richtlijn de lidstaten laat, eraan in de weg staat dat zij bij de uitwerking van die programma's op beperkingen stuiten en aldus verplicht zijn om specifieke maatregelen of initiatieven vast te stellen of achterwege te laten om redenen die losstaan van beoordelingen van strategische aard, die globaal rekening houden met de feitelijke omstandigheden en de verschillende betrokken openbare en particuliere belangen.

89 Werden eventuele voorschriften in die zin opgelegd, dan zou dat indruisen tegen de wil van de wetgever van de Unie, die er met name op is gericht om de lidstaten in staat te stellen een zeker evenwicht tussen de verschillende betrokken belangen te verzekeren. Bovendien zou dat ertoe leiden dat buitensporige verplichtingen voor die lidstaten in het leven werden geroepen, en zou dat daardoor in strijd zijn met het in artikel 5 VEU geformuleerde evenredigheidsbeginsel, waarvan uitdrukkelijk gewag wordt gemaakt in punt 13 van de considerans van de NEC-richtlijn, dat vereist dat de middelen waarmee een bepaling van Unierecht de legitiem door de betrokken regelgeving nagestreefde doelstellingen beoogt te bereiken, passend zijn en niet verder gaan dan daarvoor noodzakelijk is (zie arresten van 6 december 2005, ABNA e.a., C-453/03, C-11/04, C-12/04 en C-194/04, Jurispr. blz. I-10423, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 8 juni 2010, Vodafone e.a., C-58/08, Jurispr. blz. I-4999, punt 51).

90 Hieruit volgt derhalve dat artikel 288, derde alinea, VWEU en de NEC-richtlijn zelf gedurende de overgangsperiode van 27 november 2002 tot en met 31 december 2010 de lidstaten noch verplichten om de verlening van een milieuvergunning als die waarom het gaat in de hoofdgedingen te weigeren of te beperken, noch om specifieke compenserende maatregelen vast te stellen telkens wanneer een dergelijke vergunning wordt afgegeven, ook niet bij overschrijding of dreigende overschrijding van de nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x.

91 Gelet op het vorenstaande, moet op de tweede en de derde vraag worden geantwoord dat gedurende de in artikel 4 van de NEC-richtlijn bedoelde overgangsperiode van 27 november 2002 tot en met 31 december 2010

— artikel 4, lid 3, VEU en artikel 288, derde alinea, VWEU alsmede de NEC-richtlijn de lidstaten verplichten om zich te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door deze richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen;

— de vaststelling door de lidstaten van een specifieke maatregel inzake één bron van SO_2 en NO_x als zodanig de verwezenlijking van het door de NEC-richtlijn voorgeschreven resultaat niet ernstig in gevaar lijkt te kunnen brengen. Het staat aan de nationale rechter om na te gaan of dat het geval is voor elk besluit tot verlening van een milieuvergunning voor het oprichten en in werking hebben van een industriële installatie als die waarom het in de hoofdgedingen gaat;

— artikel 288, derde alinea, VWEU en de artikelen 6, 7, leden 1 en 2, en 8, leden 1 en 2, van de NEC-richtlijn de lidstaten enerzijds verplichten om programma's voor een geleidelijke reductie van de nationale emissies van SO_2 en NO_x op te stellen en zo nodig bij te stellen en te herzien, die zij voor het publiek en de relevante organisaties beschikbaar dienen te stellen door middel van heldere, begrij-

pelijke en gemakkelijk toegankelijke informatie, en binnen de gestelde termijnen aan de Commissie dienen mee te delen, en anderzijds om nationale emissie-inventarissen en -prognoses voor 2010 op te stellen en jaarlijks bij te werken, en daarvan binnen de gestelde termijnen aan de Commissie en aan het Europees Milieuagentschap verslag te doen;

— artikel 288, derde alinea, VWEU en de NEC-richtlijn zelf de lidstaten noch verplichten om de verlening van een milieuvergunning voor het oprichten en in werking hebben van een industriële installatie als die waarom het gaat in de hoofdgedingen te weigeren of te beperken, noch om specifieke compenserende maatregelen vast te stellen telkens wanneer een dergelijke vergunning wordt afgegeven, ook niet bij overschrijding of dreigende overschrijding van de nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x.

Vierde tot en met zesde vraag

92 De vierde tot en met de zesde vraag van de verwijzende rechter, die tezamen moeten worden onderzocht, zijn in wezen erop gericht te vernemen of, en, zo ja, in hoeverre een particulier voor de nationale rechterlijke instanties rechtstreeks de door de artikelen 4 en 6 van de NEC-richtlijn opgelegde verplichtingen kan inroepen.

93 In dit verband moet meteen eraan worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak in alle gevallen waarin de bepalingen van een richtlijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, particulieren zich op die bepalingen kunnen beroepen tegenover de lidstaat, wanneer deze hetzij heeft verzuimd de richtlijn tijdig in nationaal recht om te zetten, hetzij dit op onjuiste wijze heeft gedaan (zie onder meer arresten van 19 november 1991, Francovich e.a., C-6/90 en C-9/90,

Jurispr. blz. I-5357, punt 11; 11 juli 2002, Marks & Spencer, C-62/00, Jurispr. blz. I-6325, punt 25, en 5 oktober 2004, Pfeiffer e.a., C-397/01–C-403/01, Jurispr. blz. I-8835, punt 103).

94 Zoals het Hof herhaaldelijk in herinnering heeft gebracht, zou het namelijk onverenigbaar zijn met de dwingende werking die in artikel 288, derde alinea, VWEU aan een richtlijn wordt toegekend, om principieel uit te sluiten dat de daarbij opgelegde verplichting door de betrokkenen kan worden ingeroepen. Deze overweging geldt met name voor een richtlijn waarvan het doel is gelegen in de beheersing en vermindering van de luchtverontreiniging, en die derhalve strekt ter bescherming van de volksgezondheid (zie arrest van 25 juli 2008, Janecek, C-237/07, Jurispr. blz. I-6221, punt 37).

95 Dienaangaande moet niettemin eraan worden herinnerd dat een Unierechtelijke bepaling onvoorwaardelijk is, wanneer zij een verplichting oplegt die aan geen enkele voorwaarde is gebonden en die voor haar uitvoering of werking niet afhangt van een handeling van de instellingen van de Unie of van de lidstaten (zie onder meer arresten van 3 april 1968, Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe, 28/67, Jurispr. blz. 204, en 23 februari 1994, Comitato di coordinamento per la difesa della cava e.a., C-236/92, Jurispr. blz. I-483, punt 9).

96 Vastgesteld moet worden dat artikel 4 van de NEC-richtlijn niet beantwoordt aan de hiervoor genoemde kenmerken.

97 In zijn context beschouwd heeft dit artikel namelijk een zuiver programmatisch karakter, voor zover het enkel een doelstelling formuleert die moet worden bereikt, waarbij de lidstaten een grote speelruimte wordt gelaten om de middelen te kiezen om deze doelstelling te verwezenlijken.

98 Hieruit volgt dat, aangezien artikel 4 van de NEC-richtlijn niet in een onvoorwaardelijke en voldoende nauwkeurige verplichting voorziet om beleidsopties of specifieke en concrete maatregelen vast te stellen waarmee het vastgestelde resultaat moet kunnen worden verwezenlijkt, particulieren zich niet voor een nationale rechterlijke instantie rechtstreeks op dit artikel kunnen beroepen om vóór 31 december 2010 te vorderen dat de bevoegde autoriteiten de vaststelling van een besluit houdende verlening van een milieuvergunning als die waarom het gaat in de hoofdgedingen weigeren of beperken, dan wel na de afgifte van een dergelijke vergunning specifieke compenserende maatregelen treffen.

99 Artikel 6 van de NEC-richtlijn is daarentegen onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig waar het in ondubbelzinnige bewoordingen de lidstaten enerzijds verplicht om overeenkomstig de leden 1 tot en met 3 ervan nationale programma's op te stellen voor een geleidelijke reductie van de nationale emissies van met name SO_2 en NO_x, teneinde uiterlijk einde 2010 aan de plafonds van bijlage I bij die richtlijn te voldoen, en anderzijds om in de zin van lid 4 ervan die programma's beschikbaar te stellen voor het publiek en de relevante organisaties, zoals milieuorganisaties, door middel van heldere, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke informatie.

100 Bijgevolg moeten natuurlijke personen en rechtspersonen die rechtstreeks worden getroffen, kunnen bewerkstelligen, in voorkomend geval door beroep in te stellen bij de bevoegde rechterlijke instanties, dat de bevoegde autoriteiten dergelijke bepalingen van Unierecht naleven en toepassen.

101 Wat de inhoud van de programma's betreft die moeten worden opgesteld, beschikken de lidstaten weliswaar, zoals voortvloeit uit punt 88 van het onderhavige arrest, over een grote speelruimte bij de keuze van de specifieke initiatieven die moeten worden uitgevoerd, maar zijn zij niet verplicht om zodanige beleidsopties en maatregelen vast te stellen dat er voor eind 2010 van geen enkele overschrijding sprake is.

102 Uit artikel 6 van de NEC-richtlijn, evenals uit de opzet van die richtlijn, die een geleidelijke beperking van de nationale emissies van de uitdrukkelijk aangegeven verontreinigende stoffen beoogt, volgt evenwel dat de lidstaten gedurende de overgangsperiode van 27 november 2002 tot en met 31 december 2010 passende en samenhangende beleidsopties en maatregelen moeten vaststellen of plannen die in hun geheel genomen geschikt zijn om de emissies van die verontreinigende stoffen te beperken, zodat aan de nationale plafonds van bijlage I bij die richtlijn wordt voldaan.

103 Vanuit die optiek dient te worden opgemerkt dat hoewel de lidstaten aldus beschikken over een beoordelingsmarge, artikel 6 van de NEC-richtlijn evenwel aan de uitoefening hiervan grenzen stelt, die voor de nationale rechterlijke instanties kunnen worden ingeroepen, wanneer het gaat om de vraag of alle vastgestelde of geplande beleidsopties en maatregelen in het kader van de respectieve nationale programma's afdoende zijn met het oog op die doelstelling om uiterlijk voor eind 2010 de emissies van de bedoelde verontreinigende stoffen te beperken tot hoeveelheden die niet groter zijn dan de voor elke lidstaat vastgestelde plafonds (zie in die zin arrest Janecek, reeds aangehaald, punt 46).

104 Gelet op het voorgaande, dienen de vierde tot en met de zesde vraag derhalve te worden beantwoord als volgt:

— artikel 4 van de NEC-richtlijn is niet onvoorwaardelijk en is onvoldoende nauwkeurig om vóór 31 december 2010 door particulieren voor de nationale rechterlijke instanties te kunnen worden ingeroepen;

— artikel 6 van de NEC-richtlijn kent de rechtstreeks getroffen particulieren rechten toe die voor de nationale rechterlijke instanties kunnen worden ingeroepen om te vorderen dat de lidstaten gedurende de overgangsperiode van 27 november 2002 tot en met 31 december 2010 in het kader van nationale programma's passende en samenhangende beleidsopties en maatregelen vaststellen of plannen, die in hun geheel genomen geschikt zijn om de emissies van de bedoelde verontreinigende stoffen te beperken, zodat uiterlijk eind 2010 aan de nationale plafonds van bijlage I bij die richtlijn wordt voldaan, en de daartoe opgestelde programma's

voor het publiek en de relevante organisaties beschikbaar stellen door middel van heldere, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke informatie.

Kosten

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

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

1) Artikel 9, leden 1, 3 en 4, van richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, in de oorspronkelijke versie ervan en zoals gecodificeerd bij richtlijn 2008/1/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, moet aldus worden uitgelegd dat de lidstaten bij de verlening van een milieuvergunning voor het oprichten en in werking hebben van een industriële installatie als die waarom het in de hoofdgedingen gaat, niet verplicht zijn, de nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x vastgesteld in richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot de voorwaarden voor de verlening daarvan te rekenen, hoewel zij zich moeten houden aan de uit die richtlijn 2001/81 voortvloeiende verplichting om in het kader van nationale programma's passende en samenhangende beleidsopties en maatregelen vast te stellen of te plannen, die in hun geheel genomen geschikt zijn om de emissies van met name die verontreinigende stoffen te beperken

tot hoeveelheden die uiterlijk eind 2010 niet groter zijn dan de in bijlage I bij die richtlijn aangegeven plafonds.

2) Gedurende de in artikel 4 van richtlijn 2001/81 bedoelde overgangsperiode van 27 november 2002 tot en met 31 december 2010

— verplichten artikel 4, lid 3, VEU en artikel 288, derde alinea, VWEU alsmede richtlijn 2001/81 de lidstaten om zich te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door deze richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen;

— lijkt de vaststelling door de lidstaten van een specifieke maatregel inzake één bron van SO_2 en NO_x als zodanig de verwezenlijking van het door richtlijn 2001/81 voorgeschreven resultaat niet ernstig in gevaar te kunnen brengen. Het staat aan de nationale rechter om na te gaan of dat het geval is voor elk besluit tot verlening van een milieuvergunning voor het oprichten en in werking hebben van een industriële installatie als die waarom het in de hoofdgedingen gaat;

— verplichten artikel 288, derde alinea, VWEU en de artikelen 6, 7, leden 1 en 2, en 8, leden 1 en 2, van richtlijn 2001/81 de lidstaten enerzijds om programma's voor een geleidelijke reductie van de nationale emissies van SO_2 en NO_x op te stellen en zo nodig bij te stellen en te herzien, die zij voor het publiek en de relevante organisaties beschikbaar dienen te stellen door middel van heldere, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke informatie, en binnen de gestelde termijnen aan de Europese Commissie dienen mee te delen, en anderzijds om nationale emissie-inventarissen en -prognoses voor 2010 op te stellen en jaarlijks bij te werken, en daar-

van binnen de gestelde termijnen aan de Europese Commissie en aan het Europees Milieuagentschap verslag te doen;

— **verplichten artikel 288, derde alinea, VWEU en richtlijn 2001/81 zelf de lidstaten noch om de verlening van een milieuvergunning voor het oprichten en in werking hebben van een industriële installatie als die waarom het gaat in de hoofdgedingen te weigeren of te beperken, noch om specifieke compenserende maatregelen vast te stellen telkens wanneer een dergelijke vergunning wordt afgegeven, ook niet bij overschrijding of dreigende overschrijding van de nationale emissieplafonds voor SO_2 en NO_x.**

3) **Artikel 4 van richtlijn 2001/81 is niet onvoorwaardelijk en is onvoldoende nauwkeurig om vóór 31 december 2010 door particulieren voor de nationale rechterlijke instanties te kunnen worden ingeroepen.**

Artikel 6 van richtlijn 2001/81 kent de rechtstreeks getroffen particulieren rechten toe die voor de nationale rechterlijke instanties kunnen worden ingeroepen om te vorderen dat de lidstaten gedurende de overgangsperiode van 27 november 2002 tot en met 31 december 2010 in het kader van nationale programma's passende en samenhangende beleidsopties en maatregelen vaststellen of plannen, die in hun geheel genomen geschikt zijn om de emissies van de bedoelde verontreinigende stoffen te beperken, zodat uiterlijk eind 2010 aan de nationale plafonds van bijlage I bij die richtlijn wordt voldaan, en de daartoe opgestelde programma's voor het publiek en de relevante organisaties beschikbaar stellen door middel van heldere, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke informatie.

ondertekeningen