

NOTAT



Miljø- og
Fødevarerministeriet
Departementet

UDKAST

Den 3. november 2017

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg om afgivelse af mundtligt indlæg i EU-Domstolens forenede sager C-671/16 Inter-Environment Bruxelles m.fl., og C-160/17 Thybaut m.fl.

1. Indledning

Conseil D'Etat, som er den øverste forvaltningsdomstol i Belgien, har i to sager forelagt EU-Domstolen en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af miljøvurderingsdirektivets artikel 2, litra a og artikel 3 (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet). Spørgsmålene fra Conseil D'Etat vedrører den nærmere afgrænsning af miljøvurderingsdirektivets plan- og programbegreb.

Udover de præjudicielle spørgsmål fra Conseil D'Etat har EU-Domstolen i forbindelse med indkaldelsen til den mundtlige forhandling anmodet de deltagende medlemsstater om at besvare et spørgsmål vedrørende en tidligere EU-dom om miljøvurderingsdirektivets plan- og programbegreb (sag C-290/15, D'Oultremont). I denne sag fastlog EU-Domstolen, at den vallonske vindmøllebekendtgørelse var omfattet af miljøvurderingsdirektivets plan- og programbegreb og derfor skulle have været miljøvurderet.

2. Sagernes faktiske omstændigheder og juridiske problemstillinger

2.1. C-671/16 Inter-Environment Bruxelles m.fl.

Sag C-671/16 Inter-Environment Bruxelles m.fl. vedrører en regional forordning om zoneopdelt byplanlægning, som i et givent kvarter (en zone) definerer de gældende standarder for bygninger (højde, størrelse, byggelinje, bebyggelsesgrad, tagkonstruktion, antenne), for ubebyggede områder (minimumsarealer, planlægning) og for åbne, offentlige områder. Disse specifikke standarder erstatter – for det omhandlede kvarter – de almindelige standarder i en regional (grund)forordning om byplanlægning.

Hverken (grund)forordningen eller den regionale forordning om zoneopdelt byplanlægning er blevet miljøvurderet, men begge forordninger er dækket af en udviklingsplan (regional plan om arealanvendelse), som er blevet miljøvurderet. Den regionale forordning er vedtaget af regeringen for hovedstadsregionen Bruxelles ved en bekendtgørelse.

En belgisk miljøsammenslutning, Inter-Environment Bruxelles, har påklaget den manglende miljøvurdering af den regionale forordning om zoneopdelt byplanlægning. Begrundelsen herfor er, at sammenslutningen mener, at regeringen fejlagtigt har udelukket forordninger om byplanlægning fra kategorien planer og programmer med den begrundelse, at de indeholder 'generelt anvendelige juridisk bindende regler'. Efter sammenslutningens opfattelse har EU-Domstolen tidligere fastslået, at

særlige planer for arealanvendelse er omfattet af direktivet, og alene den omstændighed, at en foranstaltning vedtages i form af en generel bestemmelse, ikke nødvendigvis udelukker foranstaltningen fra dette anvendelsesområde.

Regeringen fastholder, at 'generelt anvendelige juridisk bindende regler' ikke udgør en plan og henviser til, at planer og programmer karakteriseres ved bl.a. at fastsætte formål og foranstaltninger, som vedtages for at opnå de fastsatte formål.

2.2. C-160/17 Thybaut m.fl.

Sag C-160/17 Thybaut m.fl. omhandler en forordning fastsat af den vallonske regering, hvorved der fastlægges en byplanlægningsperimeter. Fastlæggelsen af en sådan perimeter medfører, at de projekter, der er beliggende indenfor området, omfattes af en forenklet procedure for udstedelse af tilladelser, der kan fravige de gældende byplanlægningsregler. Projekterne vil også blive omfattet af en forenklet ekspropriationsprocedure, idet der foreligger en formodning for, at der vil være en offentlig interesse til stede.

En byplanlægningsperimeter medfører, at ethvert fremtidigt projekt, selvom det ikke har sammenhæng med det oprindelige, konkrete byplanlægningsprojekt, vil være omfattet af de forenkledede procedurer.

Sagsøgerne er borgere, der bor i nærheden af den fastsatte byplanlægningsperimeter. Sagsøgerne mener, at der er tale om en plan, som er omfattet af miljøvurderingsdirektivet. Efter sagsøgernes vurdering foretager undersøgelsen ikke en samlet kumulativ vurdering af alle projekternes indvirkninger på miljøet, som krævet efter miljøvurderingsdirektivet.

Sagsøgte, regeringen i Région wallone, er derimod af den opfattelse, at det er byplanlægningsprojektet og ikke den fastsatte byplanlægningsperimeter, der skal miljøvurderes, og at sidstnævnte ikke er en plan eller et program i miljøvurderingsdirektivets forstand.

3. Den danske interesse i sagerne

Efter Miljø- og Fødevareministeriets opfattelse bør den danske regering deltage i den mundtlige forhandling og afgive indlæg i sagen. Den danske regering kan herved bidrage til, at EU-Domstolen i forbindelse med besvarelsen af spørgsmålene fra Conseil D'Etat og EU-Domstolen får mulighed for at udfordre og præcisere den brede fortolkning af direktivets plan- og programbegreb, som EU-Domstolen hidtil har anlagt.

Med D'Oultremont-dommen har EU-Domstolen ydet sit seneste bidrag til forståelsen af plan- og programbegrebet i forhold til generel regulering (love, bekendtgørelser, cirkulærer m.v.). Det er med dommen utvetydigt slået fast, at ikke alene konkrete planer eller programmer, f.eks. kommuneplaner og spildevandsplaner, men også generel regulering, dvs. love, bekendtgørelser, cirkulærer mv., efter omstændighederne kan være omfattet af plan/program-begrebet og dermed af miljøvurderingspligten.

Dommen er imidlertid uklar på en række punkter. Denne uklarhed er der nu med de to nye sager fra Conseil D'Etat mulighed for at få afklaret. Det giver bl.a. anledning til betydelig tvivl, om en generel retsakt skal fastlægge flere kriterier og fremgangsmåder for tilladelser o. lign. for at være omfattet af miljøvurderingsdirektivets plan/program-begreb, eller om det er tilstrækkeligt, at der blot opsættes ét kriterium. I den forbindelse vil den danske regering argumentere for, at det netop af D'Oultremont-sagen fremgår, at der skal fastlægges en 'betydningsfuld helhed af kriterier' og fremgangsmåder. Der vil således som udgangspunkt ikke være tale om et plan eller et program, hvis der alene fastsættes et enkelt kriterium/fremgangsmåde.

Den danske regering vil også komme ind på andre uklarheder på baggrund af D'Oultremont og generelt opfordre EU-Domstolen til, at fastsætte flere afgrænsende kriterier for rækkevidden af plan- og program-begrebet. I regeringens indlæg vil der således bl.a. blive argumenteret for, at generelle retsakter, der omfatter hele det danske territorium, ikke er omfattet af miljøvurderingsdirektivets plan- og programbegreb, medmindre retsakten også indeholder en form for geografiske afgrænsning (f.eks. forskellige zoner, områder mv.).