

Rolnummer 5131
Arrest nr. 46/2012 van 15 maart 2012

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 127, 128 en 142 tot 148 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters R. Henneuse en M. Bossuyt, en de rechters E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe, T. Merckx-Van Goey en F. Daoût, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter R. Henneuse,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest nr. 211.792 van 3 maart 2011 in zake Michel De Muylde en anderen tegen de stad Brussel, de gemeente Elsene en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, tussenkomende partij : de « Université libre de Bruxelles », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 22 maart 2011, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 127, 128 en 142 tot 148 van het BWRO de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet en met de artikelen 1 tot 6 van de richtlijn 85/337/EEG betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, en schenden zij artikel 23 van de Grondwet in zoverre zij de projecten die belangrijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben, aan verschillende evaluatieprocedures onderwerpen naargelang zij in bijlage A of in bijlage B van het BWRO worden vermeld ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Michel De Muylde, wonende te 1000 Brussel, Johannalaan 35, Marie-France Parmentier, wonende te 1000 Brussel, Johannalaan 15, Jean-Pierre Lafontaine, wonende te 1050 Brussel, F. Rooseveltlaan 34, Alain Heilbrunn, wonende te 1050 Brussel, Johannalaan 33, Delphine Hertogs, wonende te 1050 Brussel, Ernest Solvaystraat 1, Joëlle Van Doren, wonende te 1050 Brussel, Johannalaan 23, en Jean Davignon, wonende te 1050 Brussel, Johannalaan 21;

- de stad Brussel, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen;

- de gemeente Elsene, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen;

- de « Université libre de Bruxelles », waarvan de zetel is gevestigd te 1050 Brussel, F.D. Rooseveltlaan 50;

- de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

Michel De Muylde en anderen, de stad Brussel en de « Université libre de Bruxelles » hebben memories van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 januari 2012 heeft het Hof :

- « [de partijen uitgenodigd] in een uiterlijk op 10 februari 2012 in te dienen aanvullende memorie, waarvan zij binnen dezelfde termijn een afschrift uitwisselen, hun opmerkingen te doen gelden over de bevoegdheid van het Hof om op de aan het Hof gestelde prejudiciële vraag te antwoorden. De vraag heeft immers betrekking op bepalingen van het Brusselse Wetboek van ruimtelijke ordening die zijn gewijzigd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 30 september 2010 tot wijziging van de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het BWRO (*Belgisch Staatsblad*, 6 oktober 2010). In de veronderstelling dat die bepalingen van toepassing zijn op de feiten van het aan de

verwijzende rechter voorgelegde geschil, hetgeen aan laatstgenoemde toekomt te beoordelen, rekening houdende met het feit dat bij de lezing van het *Belgisch Staatsblad* niet blijkt dat zij door de ordonnantiegever zouden zijn bekrachtigd, zou het Hof niet bevoegd zijn om de bestaanbaarheid ervan met de in de vraag bedoelde grondwetsbepalingen te toetsen »;

- de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 14 februari 2012.

De stad Brussel, de gemeente Elsene, Michel De Muylder en anderen, de « Université libre de Bruxelles » en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering hebben aanvullende memories ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 14 februari 2012 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. Sambon, advocaat bij de balie te Brussel, voor Michel De Muylder en anderen;

. Mr. G. Vanhamme *loco* Mr. J.-P. Lagasse, advocaten bij de balie te Brussel, voor de stad Brussel;

. A. Palmaerts, ambtenaar-jurist, voor de gemeente Elsene;

. Mr. F. De Muynck, tevens *loco* Mr. M. Kestemont, advocaten bij de balie te Brussel, voor de « Université libre de Bruxelles »;

. Mr. C. Lépinos *loco* Mr. P. Coenraets, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers F. Daoût en A. Alen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De « Université libre de Bruxelles » is eigenaar van een perceel grond dat gedeeltelijk op het grondgebied van de stad Brussel en gedeeltelijk op het grondgebied van de gemeente Elsene is gelegen. Zij heeft op 31 mei 2005 een eerste aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning ingediend teneinde de toelating te verkrijgen om op dat terrein een gebouw op te richten dat is bestemd voor de « Solvay Business School ». Na een ongunstig advies van de overlegcommissie trekt de « Université » haar aanvraag in. Op 18 augustus 2006 dient de « Université » een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning in teneinde op het universiteitsterrein van Solbosch op de hoek van de Rooseveltlaan en de Johannalaan een gebouw op te richten om auditoria en kantoren van de docenten van de verschillende afdelingen van de « Solvay Business school » in onder te brengen. Bij de aanvraag is een effectenverslag gevoegd aangezien het project betrekking heeft op de rubrieken nrs. 20 en 24 van

bijlage B van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening waarin de lijst wordt vastgesteld van de projecten die met toepassing van artikel 142 van het genoemde BWRO aan het opstellen van een effectenverslag zijn onderworpen.

Op 13 juli 2007 deelt de stad Brussel de « Université libre de Bruxelles » mee dat zij toepassing wenst te maken van artikel 191 van het BWRO opdat aan het project en aan de plannen correcties zouden worden aangebracht. Na de doorgevoerde wijzigingen reikt het schepencollege van de stad Brussel de stedenbouwkundige vergunning uit die de tweede bestreden akte in het kader van de nietigverklaringsprocedure voor de verwijzende rechter vormt.

De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter vragen hem om aan het Hof een prejudiciële vraag te stellen, overwegende dat de verschillende lacunes waarop in het bij de vergunningsaanvraag gevoegde milieueffectrapport is gewezen, hun oorsprong zouden vinden in het systeem zelf van milieueffectbeoordeling dat in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van toepassing is. Volgens hen zou dat systeem niet in overeenstemming zijn met de richtlijn 85/337/EEG aangezien het projecten die belangrijke gevolgen voor het leefmilieu hebben, aan twee soorten van evaluatie zou onderwerpen naargelang zij in bijlage A of in bijlage B van het BWRO worden vermeld.

III. *In rechte*

- A -

Memorie van de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter

A.1.1. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter zetten uiteen dat er met toepassing van de richtlijn 85/337/EEG één procedure van milieueffectbeoordeling van projecten bestaat die in twee opeenvolgende stappen verloopt : de eerste stap bestaat erin te bepalen welke projecten belangrijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben en de tweede bestaat erin de gevolgen van de genoemde projecten voor het leefmilieu te beoordelen en in voorkomend geval de remediëringsmaatregelen te bepalen die de impact van het project kunnen beperken.

In bijlage I van de richtlijn worden de projecten opgesomd waarvan onweerlegbaar wordt aangenomen dat zij aanzienlijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben en die bijgevolg binnen de werkingssfeer van de richtlijn vallen. In bijlage II worden de projecten opgesomd die aan een beoordeling worden onderworpen wanneer de lidstaten van oordeel zijn dat de kenmerken ervan zulks vereisen. De Staten moeten daartoe rekening houden met relevante selectiecriteria die verband houden met de kenmerken van de projecten, de ligging ervan en de kenmerken van het potentiële effect ervan. De lidstaten moeten rekening houden met alle relevante selectiecriteria die in bijlage III van de richtlijn worden opgesomd, zonder zich *a priori* te beperken tot een ervan. De classificatie van de projecten in bijlage I of bijlage II van de richtlijn is irrelevant voor de beoordelingsprocedure die in beide gevallen identiek is.

A.1.2. Wat de bij het BWRO ingevoerde regeling betreft, merken de verzoekende partijen op dat de ordonnantiegever heeft gekozen voor een regeling met gesloten lijsten. Aldus worden enkel de in bijlage A of B van het BWRO bedoelde projecten aan een milieueffectbeoordeling onderworpen. De projecten van bijlage A van het BWRO worden aan een effectenstudie onderworpen, terwijl de projecten van bijlage B aan een effectenverslag worden onderworpen. Bijlage A moet de in bijlage I van de richtlijn vermelde projecten omvatten. Zij omvat eveneens in bijlage II van de genoemde richtlijn bedoelde projecten, terwijl bijlage B van het BWRO zodanig is opgesteld dat het die projecten inhoudt die in bijlage II van de richtlijn worden vermeld en die niet in bijlage A van het BWRO voorkomen maar die het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest aan een milieueffectbeoordeling in de zin van de richtlijn meent te moeten onderwerpen.

Er wordt opgemerkt dat zowel het effectenverslag als de effectenstudie in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest worden geconcipeerd als instrumenten die een milieueffectbeoordeling mogelijk maken van projecten die aanzienlijke gevolgen voor het leefmilieu in de zin van de richtlijn 85/337/EEG kunnen hebben. Er wordt

uiteengezet dat de procedure van de effectenstudie en die van het effectenverslag fundamentele verschillen vertonen. Die verschillen worden in de memorie uiteengezet op grond van de relevante bepalingen van het BWRO.

A.1.3. De verzoekende partijen zetten vervolgens uiteen dat het Grondwettelijk Hof reeds kennis heeft moeten nemen van een dubbele procedurele regeling inzake milieueffectbeoordeling voor projecten die allemaal belangrijke gevolgen voor het leefmilieu konden hebben.

Twee arresten werden gewezen waarin het Hof de in het Waalse Gewest van toepassing zijnde procedure heeft afgekeurd: het arrest nr. 11/2005 van 19 januari 2005 naar aanleiding van het beroep tot vernietiging van het decreet van 15 mei 2003 « houdende wijziging van het decreet van 11 september 1985 tot organisatie van de milieueffectbeoordeling in het Waalse Gewest, het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen en het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning » en het arrest nr. 83/2005 van 27 april 2005 naar aanleiding van het beroep tot vernietiging van de artikelen 66, 68 en 74 van boek I van het Milieuwetboek (artikel 1 van het decreet van 27 mei 2004). Na procedurele verschillen te hebben uiteengezet die de regeling van de evaluatienota en de regeling van het milieueffectrapport kenmerken, heeft het Hof die tweevoudige procedure ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie afgekeurd. Ingevolge dat arrest heeft het Waalse Gewest zich gedragen naar de door het Hof in aanmerking genomen grief. Aldus moeten alle vergunningsaanvragen met betrekking tot door de Regering op een lijst vermelde projecten voortaan worden ingediend met een milieueffectrapport, terwijl bij alle andere aanvragen, ongeacht de omvang van het project, een evaluatienota moet worden gevoegd. Die vormt niet langer een milieueffectbeoordeling ten aanzien van het recht van de Europese Unie, maar een informatie-instrument van de bevoegde overheid. Op die basis dient de overheid die ermee is belast te onderzoeken of de aanvraag volledig en ontvankelijk is, na te gaan of het project, hoewel het niet wordt vermeld bij die welke van rechtswege aan een milieueffectrapport zijn onderworpen, toch belangrijke gevolgen voor het leefmilieu kan hebben. Indien dat het geval is, schrijft de overheid voor dat een milieueffectrapport moet worden opgesteld.

A.1.4. Met betrekking tot de beoordeling van de Brusselse regeling zetten de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter de verschillen in procedurele waarborgen tussen het effectenverslag en de effectenstudie uiteen.

Er wordt opgemerkt dat het in het BWRO bedoelde milieueffectenverslag, net zoals de evaluatienota waarin in het Waalse Gewest is voorzien, zonder enig ander procedureel richtpunt door de aanvrager wordt opgesteld. Er wordt opgemerkt dat het effectenverslag een normatieve inhoud heeft die gelijkwaardig is aan die van de evaluatienota met betrekking tot de gevolgen voor het leefmilieu. Artikel 143 van het BWRO wordt in dat opzicht vergeleken met artikel D.67 en bijlage VI van boek I van het Milieuwetboek in het Waalse Gewest. Er wordt eveneens beklemtoond dat de vergunningsaanvragen waarbij een milieueffectenverslag is gevoegd te Brussel aanleiding geven tot een openbaar onderzoek van 15 dagen, terwijl de vergunningsaanvragen die aan een effectenstudie zijn onderworpen, aanleiding geven tot een openbaar onderzoek van 30 dagen. De procedurele stappen met betrekking tot het opstellen van een bestek over de inhoud van de effectenstudie en de rol van het begeleidingscomité zijn niet dezelfde in beide procedures. Er wordt eveneens aangevoerd dat geen enkele bepaling in het BWRO de criteria opsomt die aan de totstandkoming van bijlagen A en B ten grondslag liggen en ten aanzien waarvan die bijlagen kunnen worden gewijzigd of vervangen.

In dat verband zou de analogie die bestaat tussen bijlagen A en B van het BWRO en bijlagen I en II van de richtlijn nauwelijks relevant zijn. Enerzijds heeft het onderscheid tussen bijlagen I en II in de richtlijn immers geen weerslag op de procedure van milieueffectbeoordeling en anderzijds bestaat er geen eenvormigheid tussen de bijlagen van het BWRO en de bijlagen van de richtlijn. Er wordt ten slotte beklemtoond dat in de procedure voor de Raad van State artikel 148 van het BWRO is voorgesteld als de tegenhanger van artikel D.68 van boek I van het Milieuwetboek. Dat legt de overheid die ermee is belast te onderzoeken of een vergunningsaanvraag voor een project dat niet aan een milieueffectrapport is onderworpen, volledig en ontvankelijk is, echter de verplichting op na te gaan of het geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben wegens de omvang ervan, de ligging ervan, enz., en legt haar in dat geval de verplichting op te vereisen dat een milieueffectrapport wordt opgesteld. Artikel 148 van het BWRO biedt de overlegcommissie op zijn beurt de mogelijkheid om de Regering bij een bijzonder met redenen omkleed advies en in uitzonderlijke omstandigheden aan te bevelen een effectenstudie te laten uitvoeren. Indien de Regering geen kennis geeft van een dergelijke beslissing, geldt dat stilzwijgen als een weigering om een effectenstudie te laten uitvoeren.

Het gaat bijgevolg niet om een procedurele overgangsmogelijkheid die het mogelijk maakt om een project dat niet was vermeld op de lijst met de projecten die van rechtswege aan een milieueffectenstudie zijn onderworpen maar waarvan door de bevoegde overheid is erkend dat het belangrijke gevolgen kan hebben, aan de milieueffectenstudieprocedure te onderwerpen.

Memorie van de stad Brussel, tegenpartij voor de verwijzende rechter

A.2.1. De stad Brussel zet uiteen dat de richtlijn 85/337/EEG in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest aanvankelijk is omgezet bij de ordonnantie van 30 juli 1992 betreffende de voorafgaande effectenbeoordeling van bepaalde projecten in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Vanaf het begin waren de projecten gegroepeerd in twee categorieën die ofwel aan een milieueffectenstudie, ofwel aan een effectenverslag waren onderworpen. Die ordonnantie is opgeheven bij de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 5 juni 1997, maar de inhoud ervan is opgenomen in de artikelen 111.A tot 111.V van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw. Na enkele lichte wijzigingen heeft een besluit van 30 september 2010 « tot wijziging van de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het BWRO » de artikelen 128 en 142 van het Wetboek substantieel gewijzigd teneinde daarin de criteria te vermelden die het mogelijk maken de lijst vast te stellen van de projecten die tot bijlage A of bijlage B behoren. Die wijziging werd noodzakelijk ingevolge een door de Europese Commissie opgestarte niet-nakomingsprocedure wegens de onjuiste omzetting van de richtlijn 85/337/EEG en van de bijlagen ervan in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

A.2.2. Wat meer in het bijzonder het onderzoek van de prejudiciële vraag betreft, merkt de stad Brussel op dat het Hof van Justitie van de Europese Unie kort geleden ertoe is gebracht kennis te nemen van het in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van kracht zijnde systeem van milieueffectbeoordeling. Aldus heeft het Hof, bij een arrest nr. C-435/09 van 24 maart 2011, België veroordeeld in zoverre het in Brussel ingevoerde systeem van milieueffectbeoordeling van projecten niet in overeenstemming was met het voorschrift van de richtlijn. De door de Commissie geformuleerde grieven hadden evenwel enkel betrekking op het feit dat, met betrekking tot de omzetting van artikel 4, lid 3, van de richtlijn, in de regelgeving geen rekening was gehouden met de in bijlage III van de genoemde richtlijn bedoelde relevante selectiecriteria.

De stad Brussel besluit, wat dat arrest betreft, dat het Hof van Justitie van de Europese Unie niet het in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ingevoerde systeem van milieueffectbeoordeling heeft willen afkeuren, maar enkel de wijze waarop de projecten tussen de verschillende bijlagen zijn verdeeld. Er wordt aangevoerd dat de grieven die tegen de in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ingevoerde regeling zijn geformuleerd, ingevolge dat arrest geen voorwerp meer lijken te hebben, aangezien het besluit van de Gewestregering van 30 september 2010 daaraan tegemoetkomt door in de artikelen 128 en 142 van het BWRO duidelijk te preciseren wat de in aanmerking genomen criteria zijn om de projecten in bijlage A of B van het Wetboek te vermelden.

A.2.3. Wat betreft de arresten van het Grondwettelijk Hof die zijn aangehaald, voert de stad Brussel aan dat die het beginsel zelf van de tweevoudige milieueffectbeoordeling niet op de helling lijken te zetten, maar zij stelt vast dat het systeem, zoals het in het Waalse Gewest was ingevoerd, geen toereikende waarborgen inzake raadpleging en onpartijdigheid bood. De stad Brussel merkt eveneens op dat zowel de aan een studie onderworpen projecten als die welke het voorwerp van een verslag moeten uitmaken, worden onderworpen aan de raadpleging van het publiek door het organiseren van een openbaar onderzoek. Wat betreft het feit dat het milieueffectenverslag door de aanvrager zelf van de vergunning wordt opgesteld, zou die vrijheid van handelen strikt afgebakend zijn aangezien de minimale inhoud van het verslag wordt vastgesteld in artikel 143 van het BWRO en aangezien bij artikel 148 van het Wetboek een overgangsmogelijkheid tussen beide categorieën van projecten wordt gecreëerd. Daaruit zou voortvloeien dat alle projecten die gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben, worden onderworpen aan identieke en op zijn minst toereikende waarborgen, zowel inzake raadpleging van het publiek als inzake onpartijdigheid. Daaruit zou voortvloeien dat de arresten van het Hof niet kunnen worden overgenomen in het Brusselse recht.

A.2.4. De stad Brussel merkt ten slotte op dat het in Brussel ingevoerde systeem van milieueffectbeoordeling te dezen ertoe strekt projecten die verschillende gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben, verschillend te behandelen. De stad Brussel voegt daaraan toe dat de lijst met de aan een effectenstudie onderworpen projecten een open lijst is, aangezien de overheid krachtens artikel 148 van het BWRO, na een onderzoek per geval, de verplichting kan opleggen dat een oorspronkelijk in bijlage B vermeld project dat aan

een effectenverslag is onderworpen, het voorwerp van een effectenstudie moet uitmaken. Bijgevolg zullen de projecten die vergelijkbare gevolgen voor het leefmilieu hebben, ongeacht of zij in bijlage A of in bijlage B worden vermeld, aan dezelfde milieueffectbeoordeling worden onderworpen.

Memorie van de gemeente Elsene, tegenpartij voor de verwijzende rechter, en van de « Université libre de Bruxelles », tussenkomenende partij voor de verwijzende rechter

A.3.1. Er wordt aangevoerd dat in de bij het BWRO ingevoerde regeling de vereisten worden opgenomen waaraan de richtlijn 85/337/EEG de invoering van een systeem van milieueffectbeoordeling onderwerpt. De aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning met betrekking tot in bijlage A vermelde projecten worden immers onderworpen aan een effectenstudie, en vervolgens aan de raadpleging van het publiek en aan de raadpleging van gespecialiseerde instanties overeenkomstig de vereisten van de genoemde richtlijn. De lijst van de projecten die in bijlage A voorkomen, is een open lijst, aangezien de overlegcommissie in een bijzonder met redenen omkleed advies de Regering kan aanbevelen om een effectenstudie te laten uitvoeren ten aanzien van een project dat in beginsel enkel aan een effectenverslag wordt onderworpen. De in bijlage B van het BWRO opgesomde projecten worden eveneens onderworpen aan een milieueffectbeoordeling in de zin van de richtlijn 85/337/EEG, die is opgevat als « een effectenstudie in het klein » die door de aanvrager moet worden uitgevoerd met een inhoud die is geïnspireerd op die van de effectenstudie.

Rekening houdend met de wijze waarop de Brusselse ordonnantiegever de richtlijn heeft omgezet, zou die geen tweevoudig systeem in het leven hebben geroepen dat vergelijkbaar is met het systeem dat in het Waalse Gewest is ingevoerd en dat door het Grondwettelijk Hof is afgekeurd. In het door het Hof vernietigde systeem was de lijst van de aan een milieueffectrapport onderworpen projecten immers een gesloten lijst die *a priori* alle andere projecten uitsloot, terwijl het BWRO het mogelijk maakt om in bijlage B vermelde projecten geval per geval aan een effectenstudie te onderwerpen.

A.3.2. Wat meer in het bijzonder het onderzoek van de vraag betreft, wordt beweerd dat in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zowel de effectenstudie als het effectenverslag aan het voorschrift van de richtlijn beantwoorden.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter vermochten aan te voeren, werd in de arresten nrs. 11/2005 en 83/2005 van het Grondwettelijk Hof het tweevoudige systeem van milieueffectbeoordeling in het Waalse Gewest niet afgekeurd.

Eveneens in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen vermochten te beweren, voert het Waalse decreet van 10 november 2006, dat ingevolge de arresten van het Hof is aangenomen, geen unieke regeling inzake het milieueffectrapport in. Een dubbel systeem met het milieueffectrapport en de evaluatienota blijft immers behouden met een aantal aanpassingen.

A.3.3. Wat de in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van toepassing zijnde regeling betreft, zetten de gemeente Elsene en de « Université libre de Bruxelles » uiteen dat er twee mechanismen van milieueffectbeoordeling naast elkaar bestaan, waarbij het ene hogere eisen stelt dan het andere, aangezien het van toepassing is op projecten die vaker belangrijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben. Niets belet de betrokken overheid evenwel om een project dat in beginsel niet aan de meest veeleisende beoordelingsregeling zou moeten worden onderworpen wegens kenmerken eigen aan dat project, toch daaraan te onderwerpen. Volgens de gemeente Elsene en de « Université libre de Bruxelles » zou het evident zijn dat de impact op het leefmilieu van de in bijlage A van het BWRO vermelde projecten in beginsel niet vergelijkbaar is met die van de in bijlage B vermelde projecten. Indien een project van bijlage B evenwel dergelijke kenmerken zou vertonen die zouden verantwoorden dat het op dezelfde wijze als een project van bijlage A wordt beoordeeld, maakt artikel 148, § 1, het mogelijk om het aan een effectenstudie te onderwerpen.

Memorie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, tegenpartij voor de verwijzende rechter

A.4.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert in de eerste plaats aan dat de door de verzoekende partijen aangehaalde arresten van het Hof te dezen niet kunnen worden overgenomen. Het in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bedoelde effectenverslag zou immers een document zijn dat op het gebied van de problematiek van de gevolgen voor het leefmilieu veel minder lacuneus is dan de evaluatienota in het Waalse

Gewest, hoewel beide soorten van documenten door de aanvrager worden opgesteld. Met betrekking tot de maatregelen van openbaarmaking worden de effectenstudie en het effectenverslag aan relatief soortgelijke regels onderworpen. Zij maken immers beide deel uit van het dossier dat aan een openbaar onderzoek is onderworpen. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt eveneens op dat, hoewel een in bijlage B van het BWRO vermeld project in beginsel aan een effectenverslag wordt onderworpen, zulks niet uitsluit dat met toepassing van artikel 148, § 1, van het BWRO een effectenstudie wordt voorgeschreven door de bevoegde overheid indien het project belangrijke gevolgen voor het leefmilieu kan hebben. In de rechtsleer zou eveneens worden bevestigd dat de lering van de arresten van het Hof moeilijk zou kunnen worden overgenomen in het Brusselse systeem van milieueffectbeoordeling.

A.4.2. Wat de veroordeling betreft van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest door het Hof van Justitie van de Europese Unie bij zijn arrest van 24 maart 2011, merkt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op dat die veroordeling beperkt is en het bestaan van verschillende procedures van milieueffectbeoordeling in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest geenszins op de helling heeft gezet. Het arrest van het Europees Hof zou in werkelijkheid aansluiten bij de huidige rechtspraak van dat rechtscollege waarvan het doel is te vermijden dat projecten die aanzienlijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben, van een beoordeling worden vrijgesteld. Dat is de reden waarom het hoge rechtscollege de nadruk zou hebben gelegd op het belang van het in aanmerking nemen van alle in bijlage III van de richtlijn bedoelde criteria.

A.4.3. Ten slotte wordt opgemerkt dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op 30 september 2010 een besluit « tot wijziging van de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het BWRO » heeft aangenomen, waarbij dat besluit onder meer de artikelen 128 en 142 van het BWRO zodanig heeft gewijzigd dat beide lijsten met aan een effectenstudie of een effectenverslag onderworpen projecten worden vastgelegd, rekening houdend met de aard, de afmetingen en de ligging ervan of met verschillende selectiecriteria.

Memorie van antwoord van de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter

A.5.1. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter wijzen met nadruk op het feit dat, hoewel in het kader van de richtlijn enkel de projecten die aanzienlijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben, het voorwerp van een beoordeling van de gevolgen ervan moeten uitmaken, al die projecten die gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben, het voorwerp van een dergelijke beoordeling moeten uitmaken, ongeacht of zij deel uitmaken van bijlage I of II, aangezien de vereisten met betrekking tot de beoordeling in beide gevallen dezelfde zijn. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter komen vervolgens terug op de in het Waalse Gewest van toepassing zijnde regeling. Er wordt opgemerkt dat enkel het milieueffectrapport een procedure van milieueffectbeoordeling is die in overeenstemming is met de richtlijn 85/337/EEG. Dat is de reden waarom alle projecten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, aan dat milieueffectrapport worden onderworpen. De evaluatienota is daarentegen geen procedure van milieueffectbeoordeling in de zin van de richtlijn. De Waalse decreetgever heeft een onderscheid gemaakt tussen twee categorieën van projecten: de projecten die van rechtswege aan een milieueffectrapport worden onderworpen en die worden vermeld in het besluit van de Waalse Regering van 4 juli 2002 « tot bepaling van de lijst van de aan een milieueffectstudie onderworpen projecten en van de ingedeelde installaties en activiteiten », enerzijds, en de andere projecten die niet in de lijst van het voormelde besluit worden vermeld, anderzijds. Voor die andere projecten heeft de Waalse decreetgever voorzien in een onderzoek per geval dat wordt uitgevoerd op grond van de vergunningsaanvraag en van de evaluatienota die erbij is gevoegd.

Uit hetgeen zonet is uiteengezet, zou voortvloeien dat het in het Waalse Gewest gaat om een open categorie van aan een milieueffectrapport onderworpen projecten en dat enkel het milieueffectrapport een beoordeling vormt die aan de eisen van de richtlijn beantwoordt, terwijl de evaluatienota geen beoordelingsinstrument in de zin van die richtlijn is. Er kan dus geen vergelijking worden gemaakt tussen de regeling die in het Waalse Gewest van toepassing is en die welke in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van toepassing is.

A.5.2. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter vergelijken vervolgens bij het onderzoek van de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet de regeling van het effectenverslag met die van de effectenstudie. Zij merken in dat verband op dat het optreden van een erkend, onafhankelijk en onpartijdig bureau enkel is vereist voor het uitvoeren van een effectenstudie en niet voor het opstellen van een effectenverslag. Bovendien is er enkel in het kader van de effectenstudie en niet in het kader van het effectenverslag een voorafgaande raadpleging van het publiek over het bestek van het milieueffectbeoordelingsdocument. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter leiden daaruit af dat de

procedurele verschillen tussen de regeling van de effectenstudie en die van het effectenverslag in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest minstens even belangrijk zijn als de procedurele verschillen tussen de evaluatienota en het milieueffectrapport die in het Waalse Gewest van toepassing zijn en die door het Hof zijn afgekeurd. De verzoekende partijen voegen daaraan toe dat het Hof de Waalse regeling wegens drie verschillende procedurele waarborgen had afgekeurd.

A.5.3. Binnen de Brusselse regeling wordt vervolgens een vergelijkend onderzoek verricht met betrekking tot de regeling van de effectenstudie en die van het effectenverslag. Er wordt opgemerkt dat dat laatste niet het voorwerp uitmaakt van een bestek, noch van een openbaar onderzoek over het bestek, noch van een beslissing van een begeleidingscomité over de inhoud ervan. Het zou daarenboven niet juist zijn aan te voeren dat het effectenverslag veel minder lacuneus zou zijn dan de evaluatienota in het Waalse Gewest. Daaraan wordt toegevoegd dat de procedurele waarborgen die erin bestaan, enerzijds, dat het Bestuur de volledigheid van het effectenverslag onderzoekt en met toepassing van artikel 145 van het BWRO aanvullende inlichtingen kan vragen en, anderzijds, dat artikel 146 bepaalt dat het effectenverslag deel uitmaakt van het aan het openbaar onderzoek onderworpen dossier, helemaal niet gelijkwaardig zijn met de procedurele waarborgen die verankerd zijn in de regeling van de effectenstudie. Volgens de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter waren die procedurele richtpunten ook aanwezig in de in het Waalse Gewest van toepassing zijnde regeling die door het Hof is afgekeurd.

Wat de maatregelen van openbaarmaking betreft, wordt nogmaals opgemerkt dat, terwijl de effectenstudie aanleiding geeft tot een voorafgaand openbaar onderzoek over het bestek en tot een openbaar onderzoek van dertig dagen, het effectenverslag slechts aanleiding geeft tot één openbaar onderzoek dat is beperkt tot vijftien dagen.

A.5.4. Wat betreft de vergelijking die zou kunnen worden gemaakt tussen de huidige Brusselse regeling en de huidige regeling in het Waalse Gewest, wordt aangegeven dat die twee regelingen geenszins vergelijkbaar zijn. In het Waalse Gewest is het systeem immers een open systeem met projecten die aan de milieueffectbeoordeling zijn onderworpen waarbij als enige criterium het criterium dat het project aanzienlijke milieueffecten kan hebben, in aanmerking wordt genomen, terwijl artikel 148 van het BWRO het niet mogelijk maakt om een project dat niet in bijlage A of B van het BWRO zou zijn vermeld, aan een milieueffectbeoordeling overeenkomstig de richtlijn te onderwerpen. Artikel 148 van het BWRO zou het in dat opzicht, wegens de onduidelijkheid ervan, niet mogelijk maken te bepalen op welke precieze voorwaarden het zou kunnen worden toegepast. Het zou in die regeling immers niet mogelijk zijn te weten welke de uitzonderlijke omstandigheden zijn die in die bepaling worden bedoeld.

A.5.5. Met betrekking tot het argument dat is afgeleid uit wijzigingen die bij het besluit van 30 september 2010 zijn aangebracht, voeren de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter aan dat die gewoon ertoe strekken bijlage III van de richtlijn 85/337/EEG die niet in de Brusselse juridische ordening was omgezet, in het BWRO op te nemen. In die bijlage III worden criteria uitgevaardigd die het mogelijk maken te bepalen of een project aanzienlijke gevolgen voor het leefmilieu kan hebben. De invoeging van die bijlage III in de Brusselse wetgeving zou enkel ertoe strekken de criteria vast te stellen ten aanzien waarvan een project al dan niet aan een milieueffectbeoordeling wordt onderworpen. Die criteria zouden geen criteria van onderscheid vormen tussen de projecten van bijlage A en die van bijlage B.

Er wordt eveneens opgemerkt dat de invoeging *a posteriori* van bijlage III in de Brusselse juridische ordening geen verantwoording kan zijn voor de eerder aangenomen normatieve bepalingen.

A.5.6. Met betrekking tot de impact op het leefmilieu van de in bijlage A of in bijlage B van de Brusselse ordonnantie vermelde projecten, zou het niet verantwoord zijn te beweren dat de projecten van de genoemde bijlage A noodzakelijkerwijs en stelselmatig een grotere impact op het leefmilieu zouden hebben dan die welke in bijlage B van het BWRO worden vermeld. Aldus kan een industrieel project van bijlage A dat in een industriegebied met een afzonderingsomtrek is gelegen, een veel geringere impact op het leefmilieu hebben dan de stadsontwikkelingsprojecten van bijlage B van het BWRO die vlakbij natuurgebieden zijn gelegen. Een zelfde project kan dus, rekening houdend met de ligging ervan, een grotere of kleinere impact op het leefmilieu hebben, net zoals projecten die minder groot zijn in termen van afmetingen, bijvoorbeeld een grotere impact op het leefmilieu kunnen hebben dan grotere projecten. Het is evenwel het feit dat in de Brusselse wetgeving nagenoeg uitsluitend het criterium van de omvang van de projecten werd aangenomen en daarbij de criteria van ligging en inaanmerkingneming van de gecumuleerde effecten van de projecten werden verwaarloosd, dat tot de veroordeling van het Koninkrijk België door het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft geleid.

Dus enkel door alle criteria, namelijk de omvang, de cumulatie met andere projecten, de verontreiniging, de mogelijke hinder, de ligging van de projecten ten opzichte van onder meer het natuurlijke milieu en de kenmerken van het potentiële effect, in aanmerking te nemen, zou een project ten aanzien van het criterium van de mogelijke belangrijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen worden beoordeeld en gekwalificeerd.

Memorie van antwoord van de « Université libre de Bruxelles », tussenkomenende partij voor de verwijzende rechter

A.6.1. De tussenkomenende partij voor de verwijzende rechter wijst met nadruk op het feit dat de richtlijn maar op twee categorieën van projecten betrekking heeft en dat die richtlijn een minimaal niveau van milieueffectbeoordeling van de betrokken projecten oplegt, maar voor het overige de lidstaten de mogelijkheid laat om de beoordelingsprocedure(s) die zij invoeren, aan te vullen of te detailleren. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voor de Raad van State aanvoeren, zou de richtlijn bijgevolg niet de verplichting opleggen dat de in de bijlagen I en II ervan bedoelde projecten aan dezelfde beoordelingsprocedure moeten worden onderworpen.

A.6.2. Wat de in het Waalse Gewest van toepassing zijnde regeling betreft, voert de « Université » aan dat die verder gaat dan wat de richtlijn vereist, aangezien bij alle aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning een document met betrekking tot de milieueffectbeoordeling ervan moet worden gevoegd. De aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning in het Waalse Gewest zouden in twee categorieën kunnen worden gerangschikt: enerzijds, die waarbij een milieueffectrapport moet worden gevoegd aangezien zij onweerlegbaar of na afloop van een onderzoek per geval worden geacht aanzienlijke milieueffecten te kunnen hebben, en, anderzijds, alle andere aanvragen waarbij een evaluatienota moet worden gevoegd om te kunnen nagaan of zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Indien uit het onderzoek van die evaluatienota zou blijken dat zulks het geval is, zou de bevoegde overheid de verplichting opleggen om een milieueffectrapport te maken.

A.6.3. De tussenkomenende partij voor de verwijzende rechter onderzoekt vervolgens de in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van toepassing zijnde regeling. Na de regeling kort te hebben voorgesteld, voert zij aan dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voor de Raad van State beweren, het effectenverslag wel degelijk zou worden afgebakend door een procedureel richtpunt dat in de artikelen 143, 145 en 146 van het BWRO is beschreven en dat bij artikel 148, § 1, van hetzelfde BWRO is aangevuld, dat in uitzonderlijke omstandigheden aan de overlegcommissie de mogelijkheid biedt om in een bijzonder met redenen omkleed advies de Regering aan te bevelen een effectenstudie te laten uitvoeren.

Door het systeem dat in het Waalse Gewest van toepassing is, te vergelijken met het systeem dat in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van toepassing is, besluit de « Université » dat er in dat laatste systeem geen twee maar drie categorieën van aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning bestaan. Een eerste categorie zou bestaan uit die aanvragen die aan een effectenstudie worden onderworpen, aangezien zij belangrijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben. Een tweede categorie zou die van de aanvragen zijn die aan een effectenverslag zijn onderworpen aangezien zij worden geacht *a priori* minder belangrijke gevolgen voor het leefmilieu te kunnen hebben dan die van de vorige categorie. Ten slotte zou een derde categorie van aanvragen bestaan uit die welke niet aan een milieueffectbeoordeling worden onderworpen aangezien zij geen belangrijke gevolgen kunnen hebben. Buiten die laatste categorie zou de Brusselse regeling vergelijkbaar zijn met de Waalse regeling in zoverre beide het naast elkaar bestaan van twee mechanismen van milieueffectbeoordeling regelen. Een ander gemeenschappelijk punt van beide regelingen zou zijn dat het mogelijk is voor de overheid die zich moet uitspreken over een project dat *a priori* niet aan de meest veeleisende beoordelingsregeling moest worden onderworpen, om toch, wegens kenmerken eigen aan elk project, de verplichting op te leggen dat een effectenstudie moet worden uitgevoerd.

A.6.4. Wat meer in het bijzonder de in Brussel van toepassing zijnde regeling en het bestaande verschil tussen bijlage A en B van het BWRO betreft, brengt de tussenkomenende partij voor de verwijzende rechter in herinnering dat de in de ordonnantie van 30 juli 1992 « betreffende de voorafgaande effectenbeoordeling van bepaalde projecten in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest » verankerde beginselen en de *ratio legis* die eraan ten grondslag ligt, in aanmerking moeten worden genomen terwijl zij niet zijn gewijzigd, hoewel die bepalingen door die van het BWRO zijn vervangen. De logica van het Brusselse systeem zou evenwel erin bestaan dat het verslag dat op zich een milieueffectbeoordelingsdocument is, de overheid moet leiden bij haar beslissing om het uitvoeren van een eventuele effectenstudie al dan niet op het leggen. De over het voorontwerp van ordonnantie

van 30 juli 1992 geraadpleegde afdeling wetgeving van de Raad van State zou op geen enkel ogenblik het onderscheid dat tussen beide categorieën van projecten wordt gecreëerd, in vraag hebben gesteld. Uit de passages van de memorie van toelichting bij de ordonnantie en uit de vergelijking van bijlage A en B van het BWRO zou eveneens blijken dat de impact op het leefmilieu van de in bijlage A en in bijlage B vermelde projecten niet vergelijkbaar zou zijn. Indien een project van bijlage B dergelijke kenmerken zou vertonen die zouden verantwoorden dat dat project op dezelfde wijze als een project van bijlage A wordt beoordeeld, maakt artikel 148, § 1, het evenwel mogelijk het aan een effectenstudie te onderwerpen. Het verschil in behandeling zou dus niet alleen verantwoord, maar bovendien ook evenredig zijn, aangezien de dualiteit van het systeem van milieueffectbeoordeling niet waterdicht is.

Aanvullende memories, ingediend door de partijen

A.7. Bij beschikking van 25 januari 2012 heeft het Hof de partijen verzocht hun opmerkingen te doen gelden over de bevoegdheid van het Hof om te antwoorden op de prejudiciële vraag die aan het Hof is gesteld, rekening houdend met het feit dat sommige van de in het geding zijnde bepalingen van het BWRO zijn gewijzigd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 30 september 2010 « tot wijziging van de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het BWRO ».

A.8.1. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter voeren aan dat de wijzigingen die zijn ingevoerd bij het voormelde besluit, dat op 16 oktober 2010 in werking is getreden, niet van toepassing zijn op de in de verwijzingsprocedure bestreden vergunningen.

Zij voegen daaraan toe dat, indien het Hof zich onbevoegd zou verklaren ten aanzien van de wijzigingen die bij het besluit zijn aangebracht op grond van de bij artikel 314 van het BWRO aan de Regering verleende machtiging, de verzoekende partijen niet meer over een jurisdictionele controle zouden beschikken die in overeenstemming is met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, alsook met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De in het geding zijnde bepalingen en de wijzigingen ervan zijn immers intrinsiek met elkaar verbonden. Geen enkele rechter zou evenwel bevoegd zijn om de globale normatieve regeling te onderzoeken die zowel uit ordonnantie bepalingen als uit reglementaire bepalingen voortvloeit.

A.8.2. De stad Brussel en de gemeente Elsene voeren in hun memorie aan dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, met de in het BWRO aangebrachte reglementaire wijzigingen, het systeem waarbij de projecten aan een verschillende milieueffectbeoordeling worden onderworpen naargelang zij in bijlage A of in bijlage B van het BWRO worden vermeld, niet heeft willen herzien, maar enkel preciseringen heeft aangebracht met betrekking tot sommige van de in de prejudiciële vraag bedoelde bepalingen.

Volgens de stad Brussel en de gemeente Elsene lijkt de vraag van de Raad van State enkel betrekking te hebben op de essentie zelf van de in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van toepassing zijnde regeling van milieueffectbeoordeling, zodat de reglementaire wijzigingen die eraan zijn aangebracht, geen weerslag zouden hebben op de bevoegdheid van het Hof om op de gestelde vraag te antwoorden. Voor het overige wordt opgemerkt dat de genoemde wijzigingen dateren van na de twee stedenbouwkundige vergunningen die voor de verwijzende rechter zijn betwist.

A.8.3. De « Université libre de Bruxelles » voert aan dat het Hof, rekening houdend met de doorgevoerde reglementaire wijzigingen, enkel bevoegd is om de artikelen 128 en 142 van het BWRO te toetsen. De andere in de vraag bedoelde bepalingen hebben immers geen wetgevende waarde. De bepalingen die die waarde hebben behouden, zouden niet los kunnen worden gezien van de reglementaire bepalingen die bij het besluit van 30 september 2010 eraan zijn toegevoegd.

A.8.4. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert, wat haar betreft, aan dat het Hof niet kan antwoorden op de vraag die aan het Hof is voorgelegd zonder zijn onderzoek te steunen op het besluit van de Regering van 30 september 2010. Daaruit vloeit voort dat het Hof volgens haar niet bevoegd is om de vraag te beantwoorden.

- B -

B.1. Het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet en met de artikelen 1 tot 6 van de richtlijn 85/337/EEG betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, van de artikelen 127, 128 en 142 tot 148 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna : BWRO), in zoverre zij de projecten die belangrijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben, aan verschillende evaluatieprocedures onderwerpen naargelang zij in bijlage A of in bijlage B van het genoemde BWRO worden vermeld.

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen

B.2.1. Op het ogenblik van de aan de verwijzende rechter voorgelegde feiten bepaalden de voormelde artikelen 127 en 128 :

« Art. 127. § 1. Een voorafgaande effectenbeoordeling is vereist voor de openbare en particuliere projecten die onder meer door hun omvang, aard of ligging het leefmilieu of het stedelijk milieu ingrijpend kunnen aantasten, of die belangrijke sociale of economische gevolgen kunnen hebben. Deze algemene beoordeling houdt geen opheffing in van de verplichting om publieke en private projecten te onderwerpen aan een gepaste en specifieke effectenbeoordeling, met toepassing van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 oktober 2000 betreffende de instandhouding van de natuurlijke habitats en van de wilde fauna en flora, wanneer deze plaatsvinden in of nabij een speciale beschermingszone. De algemene beoordeling dient de desbetreffende specifieke beoordeling te omvatten indien de projecten beide vormen van beoordeling vereisen.

§ 2. Onder ‘ effecten van een project ’ verstaat men de rechtstreekse en indirecte, tijdelijke, toevallige en permanente effecten op korte en lange termijn van een project op :

1° de mens, de fauna en de flora;

2° de bodem, het water, de lucht, het klimaat, het geluid, het landschap en het energieverbruik;

3° de stedenbouw en het onroerend erfgoed;

4° het sociale en economische vlak;

5° de globale mobiliteit;

6° de wisselwerking tussen deze factoren.

§ 3. Vóór de gemeente het ontvangbewijs van de vergunningsaanvraag afgeeft, gaat zij na of de aanvraag aan een effectenstudie of een effectenverslag onderworpen is.

Het dossier van de aanvraag om een vergunning of een attest is onvolledig bij ontstentenis van de door de artikelen 129 of 143, vereiste documenten.

Art. 128. § 1. Voor de projecten vermeld in bijlage A van dit Wetboek is een effectenstudie vereist.

§ 2. De aanvragen om stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning die volgen op een niet-vervallen stedenbouwkundig attest dat door een effectenstudie is voorafgegaan, worden vrijgesteld van een dergelijke studie, voorzover ze overeenstemmen met de afgegeven attesten.

Wanneer de aanvragen om stedenbouwkundig attest, stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning gelegen zijn in de perimeter van een bijzonder bestemmingsplan waaraan een milieueffectenrapport is voorafgegaan, of in de perimeter van een niet vervallen verkavelingsvergunning waaraan, bij toepassing van dit Wetboek, een effectenstudie is voorafgegaan en deze aanvragen conform het bijzonder bestemmingsplan of de verkavelingsvergunning zijn, beperkt de onder artikel 129 bedoelde effectenstudie zich tot de specifieke aspecten van de aanvraag om attest of vergunning waarmee geen rekening werd gehouden door het milieueffectenrapport dat aan de goedkeuring van het bijzonder bestemmingsplan is voorafgegaan, of door de effectenstudie die aan de verkavelingsvergunning is voorafgegaan ».

De in het geding zijnde artikelen 142 tot 148 bepaalden :

« Art. 142. § 1. Aan een effectenverslag worden onderworpen, de projecten vermeld in bijlage B van dit Wetboek.

§ 2. De aanvragen om stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning, die volgen op een niet-vervallen stedenbouwkundig attest dat door een effectenverslag of -studie is voorafgegaan, worden vrijgesteld van een effectenverslag, voorzover ze overeenstemmen met de afgegeven attesten.

Wanneer de aanvragen om stedenbouwkundig attest, stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning gelegen zijn in de perimeter van een bijzonder bestemmingsplan waaraan een milieueffectenrapport is voorafgegaan, [of] wanneer de aanvragen om stedenbouwkundig attest of stedenbouwkundige vergunning gelegen zijn [...] in de perimeter van een niet vervallen verkavelingsvergunning waaraan een effectenverslag is voorafgegaan bij toepassing van dit Wetboek en deze aanvragen conform het bijzonder bestemmingsplan of de verkavelingsvergunning zijn, beperkt [...] [het] onder artikel 143 bedoelde effectenverslag

zich tot de specifieke aspecten van de aanvraag om attest of vergunning waarmee geen rekening werd gehouden door het milieueffectenrapport dat aan de goedkeuring van het bijzonder bestemmingsplan is voorafgegaan, of door het effectenverslag dat aan de aflevering van de verkavelingsvergunning is voorafgegaan.

Art. 143. Bij de attest- of vergunningsaanvraag voor ieder in bijlage B van dit Wetboek vermeld project, wordt een effectenverslag gevoegd dat ten minste uit volgende elementen bestaat :

1° de verantwoording van het project, de beschrijving van de doelstellingen en het tijdschema voor de uitvoering;

2° de synthese van de in aanmerking genomen oplossingen die ten grondslag hebben gelegen aan de keuze van het door de aanvrager ingediende project, gelet op het milieu;

3° de beschrijving van de elementen en het geografische gebied waarvoor het project gevolgen kan hebben, met name aan de hand van plannen;

4° de inventaris van de voorspelbare effecten van het project en van het bouwterrein en het EPB-voorstel, met inbegrip van de haalbaarheidsstudie, indien die vereist is;

5° de beoordeling van deze effecten in vergelijking met de bestaande toestand;

6° een schets van de voornaamste alternatieve oplossingen die werden bestudeerd door de bouwheer en een indicatie van de voornaamste redenen voor zijn keuze, gelet op de gevolgen voor het leefmilieu;

7° de beschrijving van de geplande maatregelen om de negatieve effecten van het project en van het bouwterrein te vermijden, weg te werken of te beperken, onder meer ten opzichte van de bestaande normen;

8° een niet-technische samenvatting van de voormelde elementen.

De Regering kan de in het eerste lid bedoelde elementen nader bepalen en aanvullen; ze kan tevens de voorstellingsmodaliteiten van het effectenverslag bepalen.

De aanvrager kan, voorafgaandelijk aan de indiening van de aanvraag om attest of vergunning, de bevoegde overheid om advies vragen over de in het kader van de effectenevaluatieprocedure te verschaffen inlichtingen. Daartoe raadpleegt de bevoegde overheid het bestuur over de aard en de omvang van de vereiste inlichtingen. Het bestuur maakt zijn advies over aan de aanvrager en aan de bevoegde overheid binnen dertig dagen na de ontvangst van de aanvraag en de bevoegde overheid brengt haar advies uit binnen de vijfenveertig dagen na de ontvangst van de aanvraag. Bij ontstentenis van een advies van de bevoegde overheid binnen de toegestane termijn, baseert de aanvrager zich op het advies van het Bestuur.

Het feit dat de bevoegde overheid een advies heeft uitgebracht over de in het kader van de effectenevaluatieprocedure te verschaffen inlichtingen, belet de bevoegde overheid of de

bestuursorganen die in de effectenevaluatieprocedure tussenbeide komen niet om de bouwheer later te vragen bijkomende inlichtingen voor te leggen.

Art. 144. De aanvraag om attest of om vergunning en het effectenverslag worden samen ingediend, overeenkomstig de artikelen 125 of 176.

De overheid, waarbij de aanvraag werd ingediend, stuurt gelijktijdig met het verzenden van het ontvangbewijs of na het verstrijken van de in artikel 125 of in artikel 176 bedoelde termijn, een exemplaar van het dossier naar het Bestuur als het dossier niet bij haar aanhangig gemaakt is.

Art. 145. § 1. Binnen dertig dagen na het verzenden van het ontvangbewijs of na het verstrijken van de in de artikelen 125 of 176 bedoelde termijn, gaat het Bestuur over tot :

1° het onderzoeken van het effectenverslag;

2° het vastleggen van de lijst van de gemeenten van het Gewest betrokken bij de effecten van het project en waarin het openbaar onderzoek moet plaatshebben;

3° het aanwijzen van de gemeente die ermee belast wordt de overlegcommissie bijeen te roepen overeenkomstig artikel 147, § 2;

4° het mededelen aan de aanvrager van het aantal hem te leveren exemplaren van [het] gewijzigde effectenverslag of de aanvullingen bij het effectenverslag eventueel vereist krachtens paragraaf 2 met het oog op het houden van het openbaar onderzoek.

§ 2. Wanneer het Bestuur oordeelt dat het effectenverslag aangevuld dient te worden, betekent het deze beslissing aan de aanvrager binnen de in § 1 bedoelde termijnen, met de vermelding van de ontbrekende stukken of inlichtingen.

Binnen tien dagen na de ontvangst ervan, verricht het Bestuur de in § 1 bepaalde handelingen.

§ 3. Wanneer het Bestuur, bij het verstrijken van de in § 2 bedoelde termijnen, haar beslissing niet kenbaar heeft gemaakt, kan de aanvrager het dossier bij de Regering aanhangig maken.

Binnen zestig dagen na de aanhangigmaking verricht de Regering de in § 1 bedoelde handelingen.

Art. 146. Vanaf de ontvangst van de exemplaren van het dossier geleverd door de aanvrager, zendt het Bestuur er een exemplaar van aan het college van burgemeester en schepenen van elke gemeente van het Gewest die bij de effecten van het project betrokken is en waar het openbaar onderzoek moet worden gevoerd.

Het aan het openbaar onderzoek onderworpen dossier moet bestaan uit :

1° de aanvraag om attest of vergunning;

2° het effectenverslag;

3° de stukken of inlichtingen die de aanvrager heeft verstrekt met toepassing van artikel 145, § 2.

Art. 147. § 1. Het college van burgemeester en schepenen van elke betrokken gemeente onderwerpt het dossier aan de speciale regelen van openbaarmaking binnen vijftien dagen na de ontvangst van het dossier.

Het openbaar onderzoek wordt in elke gemeente gehouden en duurt vijftien dagen.

Het Bestuur bepaalt de datum waarop de verschillende openbare onderzoeken uiterlijk moeten gesloten worden.

§ 2. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente op wier grondgebied het belangrijkste gedeelte van het project moet worden uitgevoerd, maakt binnen vijftien dagen na de sluiting van het openbaar onderzoek het dossier aanhangig bij de overlegcommissie die uitgebreid wordt met de vertegenwoordigers van elke gemeente die betrokken is bij de effecten van het project.

De overlegcommissie brengt haar advies uit bij het Bestuur en bij het college van burgemeester en schepenen binnen dertig dagen na het beëindigen van het openbaar onderzoek.

Wanneer de overlegcommissie haar advies niet kenbaar heeft gemaakt binnen de gestelde termijn, wordt de procedure voortgezet zonder dat er rekening wordt gehouden met de adviezen die worden uitgebracht meer dan dertig dagen na het verstrijken van de in het vorig lid bedoelde termijn.

Art. 148. § 1. In uitzonderlijke omstandigheden kan de overlegcommissie in een bijzonder met redenen omkleed advies, de Regering aanbevelen een effectenstudie te laten verrichten.

§ 2. Wanneer de Regering van mening is dat een effectenstudie dient te worden verricht, brengt ze haar beslissing ter kennis van de aanvrager binnen dertig dagen vanaf de ontvangst van het dossier.

In dit geval :

1° verzoekt de Regering de aanvrager om één of meer voorstellen betreffende de keuze van de opdrachthouder aan het Bestuur te doen toekomen;

2° belast de Regering het Bestuur met het opstellen van het ontwerp van bestek voor de effectenstudie binnen dertig dagen. In geval van gemengd project regelt de Regering de wijze van samenwerking tussen het Bestuur en het Brussels Instituut voor Milieubeheer;

3° belast de Regering het Bestuur met de convocatie van het begeleidingscomité, naast de leden aangesteld overeenkomstig artikel 131.

Het Bestuur vergadert na bijeenroeping het begeleidingscomité en stelt samen met het comité het ontwerpbestek voor de effectenstudie op.

Nadat het in § 2, tweede lid, 2° bedoelde ontwerpbestek is opgesteld, bezorgt het Bestuur het samen met zijn eventuele opmerkingen aan de aanvrager en aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waar het project grotendeels ten uitvoer gebracht moet worden.

Het Bestuur legt het ontwerpbestek ter advies voor aan de overlegcommissie. Dat advies moet binnen dertig dagen na de adviesaanvraag uitgebracht worden. De procedure verloopt overeenkomstig de artikelen 132 tot 141.

§ 2/1. Wanneer de Regering een dergelijke studie niet geschikt acht, omkleedt zij haar beslissing met redenen en zendt zij het dossier binnen de in het eerste lid van § 2 bedoelde termijn aan de uitreikende overheid.

§ 3. Het stilzwijgen van de Regering na het verstrijken van de in § 2 bedoelde termijn geldt als een weigering om de effectenstudie te laten uitvoeren.

§ 4. Wanneer de effectenstudie is uitgevoerd, moet het dossier dat overeenkomstig artikel 140, aan het openbaar onderzoek wordt onderworpen, bovendien volgende gegevens bevatten :

1° de bezwaren en de opmerkingen die in het kader van het in artikelen 146, en 147, bedoelde openbaar onderzoek aan het college van burgemeester en schepenen werden gericht, alsmede het proces-verbaal van sluiting van dit onderzoek;

2° de notulen van de overlegcommissie;

3° het in § 1 bedoeld advies van de overlegcommissie ».

B.2.2. De artikelen 127, 128 en 142 van het BWRO zijn als volgt gewijzigd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 30 september 2010 « tot wijziging van de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het BWRO » (*Belgisch Staatsblad*, 6 oktober 2010, tweede editie) :

« Art. 2. Aan artikel 127 van hetzelfde BWRO wordt een § 4 toegevoegd geformuleerd als volgt :

‘ Wanneer de administratie vaststelt dat het project dat wordt voorgelegd tot aanvraag van een attest of een vergunning belangrijke gevolgen kan hebben voor het leefmilieu van een ander Gewest, een andere lidstaat van de Europese Unie of een andere Staat-

medeondertekenaar van het Verdrag van Espoo van 25 februari 1991 inzake milieueffectrapportage in een grensoverschrijdend verband, of wanneer een lidstaat die aanzienlijk kan benadeeld worden het vraagt, wordt het aanvraagdossier samen met het voorafgaand milieueffectenrapport en eventuele informatie over de grensoverschrijdende effecten overgemaakt aan de bevoegde autoriteiten van dit andere Gewest, deze andere lidstaat van de Europese Unie of deze andere Staat-medeondertekenaar van het Verdrag van Espoo.

De Regering bepaalt :

1° de instanties die belast zijn met het overmaken van de documenten aan de in voorgaand lid bedoelde autoriteiten;

2° de modaliteiten volgens welke de bevoegde autoriteiten van Gewesten of Staten die getroffen kunnen worden, mogen deelnemen aan de evaluatieprocedure van de milieueffecten;

3° de modaliteiten volgens welke het aanvraagdossier samen met het voorafgaand milieueffectenrapport en eventuele informatie over de grensoverschrijdende effecten alsook de opvolgingsmodaliteiten, aan de in voorgaand lid bedoelde autoriteiten worden bekendgemaakt;

4° de modaliteiten volgens dewelke de genomen beslissingen aangaande de vergunningsaanvragen worden medegedeeld aan de overheden vermeld in het vorig lid;

5° de modaliteiten volgens dewelke de overheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dienen te handelen wanneer de uitvoering van een project op het grondgebied van een ander Gewest of een andere lidstaat belangrijke gevolgen kan hebben voor het leefmilieu van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest '.

Art. 3. [In] [...] artikel 128, § 1, wordt het volgende lid ingevoegd na het eerste lid :

‘ De lijst van de projecten hernomen in bijlage A wordt vastgelegd rekening houdend met hun aard, hun afmetingen of hun ligging evenals met de volgende relevante selectiecriteria :

1° Kenmerken van de inrichtingen. Deze kenmerken dienen te worden beschouwd ten opzichte van :

- a) de afmetingen van de inrichting;
- b) de samenvoeging met andere inrichtingen;
- c) het gebruik van natuurlijke rijkdommen;
- d) de productie van afval;
- e) verontreiniging en hinder;
- f) ongevalrisico's, met name ten opzichte van gebruikte stoffen of technologieën.

2° Ligging van de inrichtingen. De milieugevoeligheid van de geografische zones die door de inrichtingen geraakt kunnen worden moet in beschouwing worden genomen rekening houdend met :

- a) de bestaande grondbezetting;
- b) de betrekkelijke rijkdom, de kwaliteit en de capaciteit van herstel van de natuurlijke rijkdommen van de zone;
- c) de belastingscapaciteit van de natuurlijke omgeving, met bijzondere aandacht voor volgende zones :
 - vochtige zones;
 - kustzones;
 - berg- en woudzones;
 - natuurreservaten en natuurparken;
 - zones die ingedeeld of beschermd zijn door de wetgeving en de reglementering in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
 - bijzondere beschermingszones aangewezen door de wetgeving en de reglementering van toepassing in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest overeenkomstig de Richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG;
 - zones waarin de door de wetgeving van de Gemeenschap [vastgestelde] milieukwaliteitsnormen al overschreden zijn;
 - zones met hoge bevolkingsdichtheid;
 - historisch, cultureel en archeologisch waardevolle landschappen.

3° Kenmerken van het potentiële effect. De aanzienlijke effecten die een inrichting zou kunnen hebben dienen beschouwd te worden aan de hand van de bij 1° en 2° opgesomde criteria, meer bepaald ten opzichte van :

- de omvang van de impact (geografische zone en omvang van de geraakte bevolking);
- de grensoverschrijdende aard van de impact;
- de omvang en de complexiteit van de impact;
- de probabiliteit van de impact;
- de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van de impact '.

Art. 4. [In] [...] artikel 142, § 1, wordt het volgende lid ingevoegd na het eerste lid :

‘ De lijst van de projecten hernomen in bijlage B wordt vastgelegd rekening houdend met hun aard, hun afmetingen of hun ligging evenals met de volgende relevante selectiecriteria :

1° Kenmerken van de inrichtingen. Deze kenmerken dienen te worden beschouwd ten opzichte van :

- a) de afmetingen van de inrichting;
- b) de samenvoeging met andere inrichtingen;
- c) het gebruik van natuurlijke rijkdommen;
- d) de productie van afval;
- e) verontreiniging en hinder;
- f) ongevalrisico's, ten opzichte van gebruikte stoffen of technologie.

2° Ligging van de inrichtingen. De milieugevoeligheid van de geografische zones die door de inrichtingen geraakt kunnen worden moet in beschouwing worden genomen rekening houdend met :

- a) de bestaande grondbezetting;
- b) de betrekkelijke rijkdom, de kwaliteit en de capaciteit van herstel van de natuurlijke rijkdommen van de zone;

c) de belastingscapaciteit van de natuurlijke omgeving, met bijzondere aandacht voor volgende zones :

- vochtige zones;
- kustzones;
- berg- en woudzones;
- natuurreservaten en natuurparken;
- zones die ingedeeld of beschermd zijn door de wetgeving en de reglementering in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
- bijzondere beschermingszones aangewezen door de wetgeving en de reglementering van toepassing in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest overeenkomstig de Richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG;
- zones waarin de door de wetgeving van de Gemeenschap [vastgestelde] milieukwaliteitsnormen al overschreden zijn;

- zones met hoge bevolkingsdichtheid;
- historisch, cultureel en archeologisch waardevolle landschappen.

3° Kenmerken van het potentiële effect. De aanzienlijke effecten die een inrichting zou kunnen hebben dienen beschouwd te worden aan de hand van de bij 1° en 2° opgesomde criteria, meer bepaald ten opzichte van :

- de omvang van de impact (geografische zone en omvang van de geraakte bevolking);
- de grensoverschrijdende aard van de impact;
- de omvang en de complexiteit van de impact;
- de probabiliteit van de impact;
- de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van de impact ' ».

B.2.3. Dat besluit is genomen met toepassing van artikel 314 van het BWRO dat de Regering ertoe machtigt de bepalingen inzake planning en stedenbouw van het Wetboek op te heffen, aan te vullen of te vervangen om de nodige maatregelen te nemen voor de omzetting van de uit de richtlijnen van de Europese Unie voortvloeiende verplichte bepalingen. Het strekte ertoe de vereisten van bijlage III van de richtlijn 85/337/EEG in het BWRO op te nemen en aldus tegemoet te komen aan de grieven van de Europese Commissie waarbij de Brusselse regelgeving een niet correcte omzetting van de genoemde richtlijn werd verweten.

Op 24 maart 2011 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie zich uitgesproken over het beroep wegens niet-nakoming dat door de Europese Commissie was ingesteld en heeft het het Koninkrijk België veroordeeld omdat de maatregelen die nodig zijn voor de correcte en volledige omzetting van de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, niet waren genomen (*C-435/09, Europese Commissie t. Koninkrijk België*).

B.3.1. Bij de verwijzende rechter is een beroep ingesteld tot nietigverklaring van twee stedenbouwkundige vergunningen die op 8 oktober 2007 en 24 januari 2008 aan de « Université libre de Bruxelles » zijn uitgereikt.

B.3.2. Hoewel zulks niet in de vraag wordt gepreciseerd, vloeit uit de aan de verwijzende rechter voorgelegde feiten voort dat het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid, met de in de vraag bedoelde grondwets- en internationale bepalingen, van de bepalingen van het BWRO vóór de wijziging ervan bij het besluit van de Regering van 30 september 2010.

Voor het overige stelt het Hof vast dat het zich onbevoegd zou moeten verklaren om de bij het voormelde besluit van de Regering gewijzigde bepalingen te toetsen, aangezien artikel 26, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 het Hof niet de bevoegdheid verleent om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de vraag of bepalingen van reglementaire aard de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet schenden.

Rekening houdend met het feit dat het aan hem staat te bepalen welke normen van toepassing zijn op het geschil dat hem is voorgelegd, zou de verwijzende rechter zich, rekening houdend met de motieven van het door het Hof gewezen arrest, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet nog kunnen uitspreken over de bestaanbaarheid van dergelijke reglementaire bepalingen met de grondwetsbepalingen, indien hij zulks noodzakelijk acht.

Ten gronde

B.4.1. Artikel 2 van de richtlijn 85/337/EEG legt de lidstaten de verplichting op de nodige maatregelen te treffen om te verzekeren dat projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien de aard, omvang of ligging ervan, aan een beoordeling met betrekking tot de effecten ervan worden onderworpen, vooraleer een vergunning voor de uitvoering ervan wordt verleend.

Artikel 4 van dezelfde richtlijn bepaalt dat de in bijlage I ervan bedoelde projecten aan een beoordeling moeten worden onderworpen. De in bijlage II van de richtlijn beschreven projecten dienen daarentegen enkel het voorwerp van een beoordeling uit te maken wanneer de lidstaten van oordeel zijn dat de kenmerken ervan zulks vereisen. Daartoe kunnen de lidstaten onder meer bepaalde projecttypes specificeren die aan een beoordeling moeten worden onderworpen of criteria en/of drempelwaarden vaststellen die in aanmerking moeten

worden genomen om te bepalen welke van de projecten die tot de in bijlage II opgesomde klassen behoren, het voorwerp van een beoordeling moeten uitmaken.

B.4.2. Met betrekking tot de voormelde criteria heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie het volgende gepreciseerd :

« 53 [...] de lidstaten [kunnen] de criteria en/of drempelwaarden [...] vaststellen aan de hand waarvan kan worden bepaald welke van de projecten van bijlage II bij richtlijn 85/337, in de oorspronkelijke versie ervan, aan een beoordeling moeten worden onderworpen. De aldus aan de lidstaten verleende beoordelingsmarge werd echter begrensd door de in artikel 2, lid 1, van die richtlijn neergelegde verplichting, projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, met name gezien hun aard, omvang of ligging, aan een beoordeling van die effecten te onderwerpen (zie in die zin arresten Kraaijeveld e.a., reeds aangehaald, punt 50, en 16 maart 2006, Commissie/Spanje, C-332/04, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 76). Bij de vaststelling van deze criteria en/of drempelwaarden moeten de lidstaten derhalve niet enkel de omvang van de projecten in aanmerking nemen maar ook de aard en de ligging ervan (zie in die zin arrest van 21 september 1999, Commissie/Ierland, C-392/96, Jurispr. blz. I-5901, punt 65, en arrest van 16 maart 2006, Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 76).

54 Bovendien zijn de lidstaten ingevolge artikel 4, lid 3, van richtlijn 85/337 verplicht bij de vaststelling van drempelwaarden of criteria rekening te houden met de relevante selectiecriteria van bijlage III bij die richtlijn (zie in die zin arrest van 16 maart 2006, Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 79).

55 Als in dat artikel 4, lid 3, bedoelde selectiecriteria worden in bijlage III bij richtlijn 85/337 genoemd : 1) de kenmerken van de projecten, waarbij in het bijzonder in overweging moeten worden genomen de omvang van het project, de cumulatie met andere projecten, het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, de productie van afvalstoffen, verontreiniging en hinder, risico van ongevallen; 2) de plaats van de projecten, inhoudende dat bij de mate van kwetsbaarheid van het milieu in de gebieden waarop de projecten van invloed kunnen zijn, in het bijzonder in overweging moeten worden genomen het bestaande grondgebruik en het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, en 3) de kenmerken van het potentiële effect, met name uit het oogpunt van de geografische zone en de grootte van de bevolking » (HvJ, 23 november 2006, C-486/04, *Commissie t. Italiaanse Republiek*).

Welke methode de lidstaat ook heeft gekozen om te bepalen welke projecten van die welke deel uitmaken van bijlage II, het voorwerp van een beoordeling in de zin van de richtlijn moeten uitmaken, die methode mag in elk geval « geen afbreuk [...] doen aan de doelstelling van de richtlijn, te weten dat geen enkel project dat aanzienlijke milieueffecten in de zin van de richtlijn kan hebben, van de beoordeling wordt uitgesloten, tenzij het specifieke project op grond van een algemene beoordeling kan worden geacht geen aanzienlijk

milieueffect te hebben » (HvJ, 16 september 1999, C-435/97, *WWF e.a. t. Autonome Provinz Bozen*; 10 juni 2004, C-87/02, *Commissie t. Italiaanse Republiek*).

B.5.1. De in het geding zijnde bepalingen vinden hun oorsprong in de ordonnantie van 30 juli 1992 betreffende de voorafgaande effectenbeoordeling van bepaalde projecten in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (*Belgisch Staatsblad*, 1 augustus 1992, *err.* 12 september 1992), die ertoe strekte de omzetting van de richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 te verzekeren.

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« [...] De projecten [worden] in twee categoriën ingedeeld :

1. De projecten onderworpen aan een *effectenstudie*.

Het gaat om industriële en infrastructuurprojecten waarvoor bijlage I van de Europese Richtlijn de verwezenlijking van een effectenstudie verplichtend voorschrijft en waar stedenbouwkundige projecten die zeer gevoelig zijn voor het stedelijk milieu aan toegevoegd werden.

Normaal gezien overschrijden de effecten van deze projecten de grenzen van een gemeente. Ze zijn verplicht onderworpen aan een effectenstudie, met dien verstande dat hun effecten vooraf in een voorbereidende nota beschreven zijn, waarvan het belangrijkste doel is het bestek van de effectenstudie te bepalen.

2. Projecten onderworpen aan een *effectenverslag*.

Het gaat in de eerste plaats om de projecten bedoeld in bijlage II van de Europese Richtlijn, die voorschrijft dat de noodzaak tot het uitvoeren van een effectenbeoordeling geval per geval dient te worden onderzocht.

Hieraan worden tamelijk belangrijke stedenbouwkundige projecten toegevoegd, gekozen onder de projecten die thans aan de procedure van openbaarmaking en overleg zijn onderworpen.

De effecten van deze projecten zijn waarschijnlijk meer plaatsgebonden dan die van de projecten onderworpen aan een effectenstudie.

Het effectenverslag waarvan deze projecten het voorwerp uitmaken, dient als een mini-effectenstudie te worden opgevat. Enkel in uitzonderlijke omstandigheden, op basis van het verslag - dat de mogelijkheid moet bieden te kunnen oordelen of een effectenstudie noodzakelijk is -, van het resultaat van het openbaar onderzoek en het advies van de betrokken Overlegcommissie, zullen de projecten een werkelijke effectenstudie vereisen » (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 1991-1992, A-162/1, pp. 4 en 5).

B.5.2. Met betrekking tot het effectenverslag werd gepreciseerd dat het was opgezet als een effectenstudie « in het klein », te verwezenlijken door de aanvrager volgens een schema dat overeenkomt met dat van de in de ordonnantie bedoelde voorbereidende nota en met een inhoud die geïnspireerd is op de inhoud van de effectenstudie (*ibid.*, p. 9).

B.5.3. Op vraag van sommige leden van de Verenigde Commissies voor de Ruimtelijke Ordening, het Grondbeleid en de Huisvesting en voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid heeft de aan de minister-president toegevoegde staatssecretaris gepreciseerd wat moest worden verstaan onder « uitzonderlijke gevallen » die kunnen verantwoord worden dat een effectenstudie wordt verricht voor projecten die in beginsel het voorwerp van een effectenverslag moeten uitmaken :

« In principe moet voor de in bijlage II opgesomde projecten een effectenbeoordeling uitgevoerd worden via een effectenverslag. Naar analogie met de Europese richtlijn 85/337/EEG heeft ook de Executieve haar wens uitgedrukt om 2 categorieën projecten te handhaven die naar gelang de omvang van de effecten op het stedelijk milieu aan een beoordeling worden onderworpen : de eerste categorie voor de projecten die automatisch een effectenstudie vereisen, de tweede categorie voor de projecten die een effectenverslag vereisen (mini-studie).

De in artikel 29 bedoelde ‘ uitzonderlijke gevallen ’ van de bijzondere bestemmingsplannen bieden de Executieve de mogelijkheid om van dit principe af te wijken :

Indien, gelet op de concrete elementen van de dossiers of na onderzoek van het effectenverslag, blijkt dat de door de ordonnantie houdende organisatie van de planning en de stedenbouw (zie artikel 3 : ‘ bij de uitwerkingsprocedure van de plannen en bij de afgifte van de vergunningen en attesten stellen de administratieve instanties alles in het werk om de sociale en economische vooruitgang met de kwaliteit van het leven te verzoenen en de inwoners van het Gewest ervan te verzekeren dat een harmonieuze ordening in acht wordt genomen ’) [nagestreefde] [...] doelstellingen of de principes van het ontwerp van ordonnantie betreffende de milieuvergunning (zie artikel 2 : ‘ Deze ordonnantie wil de bescherming waarborgen tegen elke vorm van gevaar, hinder of ongemak die een inrichting door haar exploitatie, rechtstreeks of onrechtstreeks zou kunnen veroorzaken ten opzichte van het leefmilieu, de gezondheid en de veiligheid van de bevolking. Het gaat hierbij zowel om personen uit de directe omgeving van de inrichting als om personen die zich op het grondgebied van de inrichting bevinden en daar als werknemer aanwezig zijn ’) niet zouden in acht worden genomen bij gebrek aan een complexer en scherper analyse-instrument dan het effectenverslag, kan de Executieve besluiten om het project te ‘ herklasseren ’ en aan de onderzoeksprocedure voor de in bijlage I bedoelde vergunningsaanvragen te onderwerpen.

Ziehier enkele voorbeelden uit het Brusselse verleden, waarbij sommige inrichtingen het voorwerp hadden kunnen zijn van een afwijkende beslissing tot ‘ herklassering ’ : fase II van

de aanleg van het Boudewijnpark, de academische ziekenhuizen Saint-Luc of Erasmus, het AZ-VUB, sommige opslagplaatsen voor olie en gas in Neder-over-Heembeek die zich op honderd meter van woningen bevinden.

In de toekomst zouden bepaalde projecten naargelang hun ligging aan een effectenstudie kunnen onderworpen worden zelfs als ze in bijlage II staan. Dit zou het geval kunnen zijn bijvoorbeeld van een verwerkingsinrichting voor toxische afvalstoffen in de nabijheid van een woongebied of van een project onderworpen aan de Seveso-richtlijn in functie van de woondichtheid in de omgeving » (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 1991-1992, A-162/2, pp. 34-35).

B.5.4. Met betrekking tot de bijlagen van de ordonnantie, die zijn bestemd om de projecten in de ene of de andere categorie te rangschikken, kan in de parlementaire voorbereiding nog worden gelezen dat die er niet toe strekten de bijlagen van de richtlijn 85/337/EEG letterlijk over te nemen :

« De stellers van de richtlijn geven een opsomming in functie van de aard van de bedoelde activiteit. Het ontwerp van ordonnantie berust weliswaar tevens op dit criterium maar vult het aan met de doelstelling vermeld in de vijfde considerans van de richtlijn, met name het al dan niet aanzienlijk karakter van de effecten voortvloeiend uit de geplande activiteiten op het leefmilieu en meer bepaald op het Brusselse stadsmilieu.

Daarom werden bepaalde activiteiten van bijlage II verplaatst naar bijlage I, zodat de realisatie van een effectenstudie niet facultatief is maar wel systematisch. Dit is het geval voor de permanente race- en testbanen voor auto's en motorfietsen, de slibstortplaatsen en de waterzuiveringsinstallaties van meer dan 100 000 inwonersequivalenten » (*ibid.*, p. 16).

B.6. Uit de in het geding zijnde bepalingen en uit de parlementaire voorbereiding die aan de aanneming ervan is voorafgegaan, blijkt dat van de in bijlage A bedoelde projecten onweerlegbaar wordt aangenomen dat zij belangrijke gevolgen voor het leefmilieu hebben en dat zij bijgevolg aan een milieueffectenstudie moeten worden onderworpen. De in bijlage B van het Wetboek vermelde projecten moeten daarentegen in beginsel het voorwerp van een effectenverslag uitmaken. Zij zullen enkel aan een effectenstudie worden onderworpen indien uitzonderlijke omstandigheden zulks verantwoorden, op een bijzonder met redenen omkleed advies van de overlegcommissie waarvan sprake is in artikel 9 van het Wetboek, die de Regering kan aanbevelen om ze te laten uitvoeren. Naar luid van paragraaf 2 van artikel 148 van het Wetboek blijft de Regering vrij te beoordelen of een dergelijke studie al dan niet moet worden uitgevoerd.

B.7.1. De eigenlijke procedure verschilt naargelang het project aan een effectenstudie of aan een effectenverslag wordt onderworpen. De eerste wordt beschreven in de artikelen 129 tot 141 van het BWRO. Aldus moet bij de attest- of vergunningsaanvraag met betrekking tot dergelijke projecten een voorbereidende nota worden gevoegd die het volgende bevat :

« 1° de verantwoording van het project, de beschrijving van de doelstellingen en het tijdschema voor de uitvoering;

2° de aanduiding van de elementen en het geografische gebied waarvoor het project gevolgen kan hebben;

3° een eerste inventaris van de voorspelbare effecten van het project en van het bouwterrein en het EPB-voorstel, met inbegrip van de haalbaarheidsstudie, indien die vereist is en het voorstel inzake energieprestatie en binnenklimaat van gebouwen vastgelegd door de ordonnantie van 7 juni 2007, met inbegrip van de uitvoerbaarheidsstudie indien deze vereist is;

4° een schets van de voornaamste alternatieve oplossingen die werden bestudeerd door de bouwheer en een indicatie van de voornaamste redenen voor zijn keuze, gelet op de gevolgen voor het leefmilieu;

5° de beschrijving van de voornaamste geplande maatregelen om de negatieve effecten van het project en van het bouwterrein te vermijden, weg te werken of te beperken;

6° voorstellen in verband met de inhoud van het bestek van de effectenstudie en met de keuze van de opdrachthouder;

7° een niet-technische samenvatting van de bovenvermelde elementen ».

Het bestuur wordt vervolgens ermee belast een ontwerp van bestek van de effectenstudie op te stellen en het begeleidingscomité bijeen te roepen dat krachtens artikel 131 van het Wetboek is samengesteld door de Regering en dat bestaat uit minstens één vertegenwoordiger van iedere gemeente op het grondgebied waarvan het project moet worden uitgevoerd, één vertegenwoordiger van het Brussels Instituut voor Milieubeheer en één vertegenwoordiger van het bestuur. Het ontwerp van bestek wordt onderworpen aan een eerste openbaar onderzoek dat vijftien dagen duurt. De overlegcommissie brengt vervolgens advies uit over dat ontwerp, alsook over de voorstellen inzake de keuze van de opdrachthouder en vervolledigt in voorkomend geval de door het bestuur vastgestelde samenstelling van het begeleidingscomité. Het is het comité in kwestie dat krachtens artikel 132 van het Wetboek het bestek van de studie definitief vaststelt en de termijn bepaalt waarbinnen zij moet worden verricht. Het comité wijst ook de opdrachthouder aan.

In artikel 135 van het BWRO worden de elementen opgesomd die de studie moet bevatten, namelijk :

« 1° de door de aanvrager verstrekte gegevens met betrekking tot de verantwoording van het project, de beschrijving van de doelstellingen en het tijdschema voor de uitvoering;

2° de opgave van de voltooide prestaties, de vermelding van de gebruikte analysemethodes en de beschrijving van de ondervonden moeilijkheden met inbegrip van de gegevens gevraagd door de opdrachthouder en die door de aanvrager, zonder enige rechtvaardiging, niet werden meegedeeld;

3° de gedetailleerde en nauwkeurige beschrijving en beoordeling van de elementen waarop het project gevolgen kan hebben binnen het geografische gebied zoals afgebakend in het bestek;

4° de inventaris en de gedetailleerde en nauwkeurige beoordeling van de effecten van het project en van het bouwterrein;

5° de door de aanvrager verstrekte gegevens omtrent maatregelen die worden gepland om de negatieve effecten van het project en van [...] [het] bouwterrein te vermijden, weg te werken of te beperken;

6° de beoordeling van de doelmatigheid van de in punt 5° vermelde maatregelen onder meer ten opzichte van de bestaande normen;

7° de vergelijking met vervangingsoplossingen die redelijkerwijs in aanmerking kunnen komen, met inbegrip, in voorkomend geval, van het verzaken aan het project, alsmede een beoordeling van hun effecten;

8° een niet-technische samenvatting van de bovenvermelde elementen ».

Het is het begeleidingscomité dat vervolgens de studie afsluit wanneer het van oordeel is dat ze volledig is en de lijst vastlegt van de gemeenten van het Gewest die betrokken zijn bij het project en waarin een openbaar onderzoek met een duur van dertig dagen zal moeten plaatsvinden. De overlegcommissie brengt vervolgens advies uit bij het bestuur en bij het college van burgemeester en schepenen binnen dertig dagen na de beëindiging van het onderzoek.

B.7.2. Met betrekking tot de in bijlage B bedoelde projecten worden de attest- of vergunningsaanvragen, waarbij een effectenverslag is gevoegd waarvan de inhoud in artikel 143 van het BWRO wordt omschreven, bezorgd aan het bestuur dat het verslag

onderzoekt, de lijst vastlegt van de bij het project betrokken gemeenten waarin het openbaar onderzoek zal moeten plaatsvinden, en de gemeente aanwijst die ermee zal worden belast de overlegcommissie bijeen te roepen. De duur van het onderzoek wordt vastgesteld op vijftien dagen. De overlegcommissie brengt vervolgens, binnen dertig dagen na het beëindigen ervan, advies uit bij het bestuur en bij het college van burgemeester en schepenen.

B.8. Zoals het Hof in B.2.3 heeft opgemerkt, heeft de in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van toepassing zijnde regelgeving het voorwerp uitgemaakt van een niet-nakomingsprocedure die door de Europese Commissie is ingesteld om reden dat artikel 4, leden 2 en 3, van de richtlijn 85/337/EEG, in samenhang gelezen met bijlagen II en III ervan, niet correct zouden zijn omgezet.

De grieven van de Commissie werden aldus overgenomen in het arrest nr. C-435/09 van 24 maart 2011 van het Hof van Justitie van de Europese Unie :

« 96 Met betrekking tot in de eerste plaats de grief inzake artikel 4, leden 2 en 3, van richtlijn 85/337, gelezen in samenhang met de bijlagen II en III bij deze richtlijn, is de Commissie van mening dat in de regelgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, net als in de Vlaamse regelgeving, geen rekening wordt gehouden met de relevante selectiecriteria van bijlage III bij de uitvoering van artikel 4, lid 3, van deze richtlijn. Deze lacune is zowel in de regelgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op het gebied van de stedenbouwkundige vergunning of de verkavelingsvergunning als in de regelgeving op het gebied van de milieuvergunning te vinden.

97 De Commissie meent dat voor de categorieën 20 tot en met 26 van bijlage B bij het Brusselse wetboek vrijwel alleen het criterium ‘omvang van het project’ van bijlage III bij deze richtlijn in aanmerking is genomen om de drempelwaarde vast te stellen aan de hand waarvan kan worden bepaald of het project aan een effectverslag moet worden onderworpen overeenkomstig artikel 142 van dat wetboek.

98 De Commissie benadrukt tevens dat ook in de regelgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de milieuvergunning of het milieuattest drempels zijn vastgesteld die enkel betrekking hebben op de omvang van de projecten. Bij wijze van voorbeeld leidt de Commissie uit rubriek 68 van de bijlage bij het Brusselse besluit af dat voor een project inzake meerdere kleine garages die elk bestemd zijn voor minder dan tien wagens, geen effectrapport of effectstudie verplicht is, terwijl het cumulatieve effect van dat project aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu, welk risico des te groter is indien die inrichtingen zich in een dichtbebouwde omgeving bevinden.

99 Met betrekking tot artikel 11 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betoogt de Commissie dat deze bepaling niet waarborgt dat altijd rekening wordt gehouden met de gezamenlijke effecten van meerdere inrichtingen, aangezien zij alleen van toepassing is indien

er sprake is van voldoende technische verwevenheid van de verschillende onderdelen van de uitbatingseenheid.

100 Overigens constateert de Commissie dat het Koninkrijk België met betrekking tot het Brussels Hoofdstedelijk Gewest evenmin heeft aangetoond dat de genoemde alternatieve beoordelingswijzen de milieueffectbeoordeling als bedoeld in artikel 2, lid 1, van richtlijn 85/337 vervangen ».

Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat het Koninkrijk België om de volgende redenen de krachtens de richtlijn op het Koninkrijk België rustende verplichtingen niet was nagekomen :

« 104 Zoals uit de in de punten 95 tot en met 101 van het onderhavige arrest samengevatte stukken van de Commissie blijkt, heeft de Commissie de gegrondheid van die grieven rechtens afdoende aangetoond, zonder dat het Koninkrijk België deze grieven heeft weerlegd.

105 Zoals duidelijk uit de stukken van het Koninkrijk België blijkt, betwist deze lidstaat bovendien niet dat de regelgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet overeenstemt met artikel 4, leden 2 en 3, van richtlijn 85/337, gelezen in samenhang met de bijlagen II en III bij deze richtlijn, en ook in strijd is met bijlage III als zodanig. Die lidstaat geeft overigens te kennen dat een procedure tot wijziging van die regelgeving is ingeleid om aan de grieven van de Commissie tegemoet te komen. Dat wordt beweerd dat aan de vaststelling van een nieuwe regeling wordt gewerkt om ervoor te zorgen dat in de regelgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest al deze bepalingen correct worden uitgevoerd, bevestigt de stelling dat deze regelgeving op dit punt onvolledig is (zie in die zin arrest van 9 december 2010, Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 42) » (HvJ, 24 maart 2011, C-435/09, *Europese Commissie t. Koninkrijk België*).

B.9. De ordonnantiegever vermocht rechtmatig te oordelen dat het onmogelijk was een exhaustieve lijst op te stellen van de projecten die ambtshalve het voorwerp van een effectenstudie moeten uitmaken. Dat is de reden waarom hij, zoals blijkt uit de in B.5.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding, heeft willen voorzien in een procedure die het mogelijk maakt projecten die, bij analyse, door de bevoegde overheid werden geacht belangrijke gevolgen voor het leefmilieu te kunnen hebben, aan een dergelijke studie te onderwerpen.

B.10. Zoals blijkt uit de in B.4.2 vermelde rechtspraak van het Hof van Justitie, moet elk project dat aanzienlijke milieueffecten kan hebben, het voorwerp van een procedure van milieueffectbeoordeling uitmaken.

Op straffe van schending van het gelijkheidsbeginsel zou niet kunnen worden verantwoord dat dergelijke projecten aan twee verschillende categorieën van procedures worden onderworpen waarvan de ene geen waarborgen inzake raadpleging en onpartijdigheid biedt die vergelijkbaar zijn met die van de andere, terwijl het gaat om projecten waarvan is gebleken dat zij even belangrijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben.

B.11. De ordonnantiegever heeft weliswaar erin voorzien, met de bedoeling zich te gedragen naar de richtlijn 85/337/EEG, dat de projecten die van rechtswege niet aan een effectenstudie worden onderworpen, het voorwerp kunnen uitmaken van een voor elk geval afzonderlijke analyse teneinde te beoordelen of zij aan een dergelijke studie moeten worden onderworpen.

Bij gebrek aan criteria die in overeenstemming zijn met de richtlijn, zoals het Hof van Justitie heeft vastgesteld, die het mogelijk maken de aard te bepalen van de projecten die ambtshalve aan een studie moeten worden onderworpen, alsook bij gebrek aan preciseringen over wat moet worden verstaan onder « uitzonderlijke omstandigheden » die kunnen verantwoord worden dat daarvan gebruik wordt gemaakt, is het echter niet mogelijk vooraf te bepalen welke van de in bijlage B van de ordonnantie bedoelde projecten belangrijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben om aan een effectenstudie te worden onderworpen. Daaruit vloeit voort dat sommige van de in de genoemde bijlage bedoelde projecten die belangrijke gevolgen voor het leefmilieu kunnen hebben, zouden kunnen ontsnappen aan de procedure die een effectenstudie vereist, om te worden onderworpen aan die welke een effectenverslag, dat niet dezelfde waarborgen biedt, vereist.

Er wordt derhalve afbreuk gedaan aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 1 tot 6 van de richtlijn, in zoverre de in het geding zijnde bepalingen tot gevolg kunnen hebben dat in bijlage B bedoelde projecten die belangrijke gevolgen voor het leefmilieu hebben, aan een effectenstudie ontsnappen, terwijl projecten van een dergelijke aard krachtens de richtlijn aan een dergelijke studie moeten worden onderworpen.

B.12. Rekening houdend met het feit dat de samenlezing van de artikelen 10 en 11 met artikel 23 van de Grondwet niet tot een ruimere vaststelling van schending kan leiden, dient

de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepalingen met de voormelde grondwetsbepalingen niet te worden onderzocht.

B.13. Daaruit vloeit voort dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 127, 128 en 142 tot 148 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, vóór de wijziging van de artikelen 127, 128 en 142 bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 30 september 2010 « tot wijziging van de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het BWRO », schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 1 tot 6 van de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, in de in B.11 aangegeven mate.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 15 maart 2012.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse