

Rolnummer 7030
Arrest nr. 6/2021 van 21 januari 2021

## A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van de artikelen 108 tot 130, 232, 4°, 233, 7°, en 325, 1°, van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 30 november 2017 « tot hervorming van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen en tot wijziging van aanverwante wetgevingen », ingesteld door Pierre Goblet.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en L. Lavrysen, en de rechters T. Merckx-Van Goey, R. Leysen, M. Pâques, Y. Kherbache en T. Detienne, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 oktober 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 22 oktober 2018, heeft Pierre Goblet beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 108 tot 130, 232, 4°, 233, 7°, en 325, 1°, van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 30 november 2017 « tot hervorming van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen en tot wijziging van aanverwante wetgevingen » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 april 2018, tweede editie).

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de vzw « Inter-Environnement Bruxelles », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Sambon, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. De Muynck, advocaat bij de balie te Brussel.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 12 november 2020 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 25 november 2020 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 25 november 2020 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. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

A.1.1. Pierre Goblet, verzoekende partij, zet uiteen dat hij een burger is die zich inzet voor de bescherming van het milieu in ruime zin en dat hij regelmatig deelneemt aan openbare onderzoeken en overlegcommissies met betrekking tot aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen en milieuvergunningen voor belangrijke projecten in zijn wijk. Hij geeft aan dat hij als lid van het betrokken publiek reeds administratieve en jurisdictionele beroepen tegen een aantal door de administratieve overheid afgegeven vergunningen heeft ingesteld. Hij meent te doen blijken van een belang bij het vorderen van de vernietiging van de bepalingen van de ordonnantie van 30 november 2017 « tot hervorming van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen en tot wijziging van aanverwante wetgevingen » (hierna : de ordonnantie van 30 november 2017) die de inspraak in besluitvorming en de toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden moeilijker maken.

A.1.2. De vzw « Inter-Environnement Bruxelles » is een vereniging die ijvert voor de bescherming van het leefmilieu in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Zij meent te doen blijken van het vereiste belang om tussen te komen ter ondersteuning van het verzoekschrift tot vernietiging, aangezien de bestreden bepalingen, die de regeling van effectbeoordeling van de projecten in het Gewest wijzigen, rechtstreekse en ongunstige gevolgen zouden kunnen hebben voor het recht op een kwaliteitsvol leefmilieu.

A.1.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat het Hof zich onbevoegd moet verklaren om kennis te nemen van het beroep tot vernietiging in zoverre de middelen zijn afgeleid uit de schending van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 « betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten » (hierna : de richtlijn 2011/92/EU) en van het Verdrag van 25 juni 1998 « betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden » (hierna : het Verdrag van Aarhus). In dat verband doet zij gelden, enerzijds, dat de verzoekende partij nalaat om die referentienormen in samenhang te lezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en, anderzijds, dat die normen geen onlosmakelijk geheel vormen met artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet omdat zij een veel hogere mate van nauwkeurigheid vertonen dan die van dat artikel.

A.1.4. De tussenkomenende partij is van mening dat uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat zijn bevoegdheid om kennis te nemen van middelen die zijn afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het Verdrag van Aarhus en met de richtlijn 2011/92/EU, niet kan worden betwist.

#### *Ten aanzien van het eerste middel*

A.2.1. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending, door artikel 325, 1°, van de ordonnantie van 30 november 2017, van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 9 van het Verdrag van Aarhus, met de artikelen 3, 4, 5, 8, 9 en 11 van de richtlijn 2011/92/EU en met het evenredigheidsbeginsel. Zij verzoekt het Hof om de grondwettigheid te bevestigen van de interpretatie die zij geeft aan artikel 325, 1°, van de ordonnantie van 30 november 2017, volgens welke het ontvangstbewijs geldt als beslissing over de ontvankelijkheid van de werfmelding door de bestuurde, zodat het beroep tegen het ontvangstbewijs daadwerkelijk gericht is tegen een beslissing, ook al is zij stilzwijgend genomen, die voortvloeit uit de toepassing van artikel 67 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 5 juni 1997 « betreffende de milieuvergunningen » (hierna : de ordonnantie van 5 juni 1997) en van artikel 80, § 1, van dezelfde ordonnantie.

A.2.2.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat het middel om verschillende redenen niet ontvankelijk is. Ten eerste doet zij gelden dat de verzoekende partij niet uiteenzet in welk opzicht de richtlijn 2011/92/EU en het Verdrag van Aarhus zouden zijn geschonden door de bestreden bepaling, noch in welk opzicht die een aanzienlijke achteruitgang in de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu zou uitmaken. Ten tweede stelt zij vast dat de verzoekende partij het Hof vraagt om een authentieke interpretatie van de bestreden bepaling te geven, hetgeen niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort. Ten derde meent zij dat de verzoekende partij niet doet blijken van een belang bij het vorderen van de vernietiging van die bepaling, die tot gevolg heeft dat een nieuw administratief beroep wordt geopend. Ten slotte is zij van mening dat het middel, in zoverre het betrekking zou hebben op het bij artikel 80 van de ordonnantie van 5 juni 1997 ingevoerde mechanisme waarbij beroep kan worden ingesteld, *ratione temporis* onontvankelijk zou zijn.

A.2.2.2. Ten gronde zet de Brusselse Hoofdstedelijke Regering uiteen dat, wegens de inwerkingtreding van de artikelen 303 en 325 van de bestreden ordonnantie, het betrokken publiek een administratief beroep kan instellen bij het Milieucollege tegen de - zelfs stilzwijgende - beslissingen die met toepassing van artikel 67 van de ordonnantie van 5 juni 1997 zijn aangenomen. Zij besluit dat de bestreden bepaling geen aanzienlijke achteruitgang uitmaakt, aangezien zij de beroepsmogelijkheden uitbreidt.

### *Ten aanzien van het tweede middel*

A.3.1. De verzoekende partij leidt een tweede middel af uit de schending, door de artikelen 232, 4°, en 233, 7°, van de ordonnantie van 30 november 2017, van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Verdrag van Aarhus, met de artikelen 3 tot 5 van de richtlijn 2011/92/EU en met de algemene beginselen van voorzorg en evenredigheid. Zij zet uiteen dat het aantal plaatsen voor auto's vanaf hetwelk de aanzienlijke effecten die het project op het milieu kan hebben, moeten worden onderzocht via een effectenstudie, wordt verhoogd van 200 naar 400 plaatsen. Zij is van mening dat de vermindering van de bescherming van het leefmilieu die die verhoging met zich meebrengt door het afschaffen van de verplichting om een effectenstudie te laten verrichten door een onafhankelijk technisch bureau, onverantwoord is. Zij doet gelden dat een gewoon effectenrapport veel minder waarborgen biedt dan een effectenstudie.

A.3.2. De tussenkomende partij verwijst naar het arrest van het Hof nr. 46/2012 van 15 maart 2012, waarbij de Brusselse procedure van milieueffectbeoordeling werd afgekeurd in zoverre zij hetzij de vorm van een effectenstudie, hetzij die van een effectenverslag aanneemt, die duidelijk verschillende procedurele waarborgen bieden. Zij is van mening dat de verdubbeling van het aantal parkeerplaatsen vanaf hetwelk het project aan een effectenstudie moet worden onderworpen, te dezen een aanzienlijke vermindering van het niveau van bescherming inzake leefmilieu inhoudt met betrekking tot alle projecten die tussen de vroegere drempel van 200 plaatsen en de nieuwe drempel van 400 plaatsen zijn gelegen. Zij doet gelden dat die achteruitgang niet verantwoord is en weerlegt de redenen die door de ordonnantiegever zijn aangevoerd in de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie.

A.3.3.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering werpt een exceptie van onontvankelijkheid van het middel op, die is afgeleid uit de schending van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof. Zij is van mening dat de verzoekende partij nalaat uiteen te zetten in welk opzicht de bestreden bepalingen een aanzienlijke achteruitgang van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu zouden inhouden.

A.3.3.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering doet gelden dat het voorzorgsbeginsel een Europeesrechtelijke machtigingsnorm is en dat het niet de verplichting inhoudt om bepaalde soorten van maatregelen te nemen of rekening te houden met bepaalde risico's, zodat dat beginsel niet wordt geschonden door de bestreden bepalingen.

A.3.3.3. Wat betreft de aangevoerde schending van de *standstill*-verplichting die inherent is aan artikel 23 van de Grondwet, is zij in hoofdorde van mening dat de bestreden bepalingen geen achteruitgang in de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu teweegbrengen omdat het beschermingsniveau dat wordt geboden door het opmaken van een effectenrapport, niet geringer is dan het beschermingsniveau dat wordt geboden door het opmaken van een effectenstudie. Zij zet uiteen dat de ordonnantiegever, enerzijds, in elk van beide bijlagen A en B van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna : het BWRO) de twee rubrieken die respectievelijk betrekking hadden op parkings in open lucht en overdekte parkings, heeft samengevoegd en, anderzijds, de drempel voor het verrichten van een effectenstudie heeft vastgesteld op 401 parkeerplaatsen voor motorvoertuigen.

Zij geeft aan dat het doel van de twee bestreden bepalingen erin bestaat de omschrijving van de aan een effectenrapport en aan een effectenstudie onderworpen rubrieken te rationaliseren, en de procedures voor de afgifte van stedenbouwkundige vergunningen te vereenvoudigen en te versnellen. Zij leidt daaruit af dat de bestreden hervorming voornamelijk op procedureel vlak en niet op substantieel vlak is gesitueerd en dat zij geen vermindering van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu met zich meebrengt, aangezien het niet is omdat zij eventueel een achteruitgang in de procedures inzake inspraak van het publiek of inzake effectbeoordeling zou teweegbrengen dat zij *ipso facto* tot een aanzienlijke achteruitgang van het niveau van bescherming van een gezond leefmilieu zou leiden. In dat verband merkt zij op dat de verzoekende partij niet aantoonbaar in welk opzicht de bestreden bepalingen tot gevolg zouden hebben de toekenning van de vergunningen te vergemakkelijken en de aanleg van parkings in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, daarmee samenhangend, te doen toenemen. Zij beklemtoont eveneens dat, vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen, een project voor een parking met 200 overdekte parkeerplaatsen en 200 parkeerplaatsen in de open lucht, zijnde een totaal van 400 plaatsen, evenmin het voorwerp van een effectenstudie diende uit te maken, aangezien de rubrieken gescheiden waren.

A.3.3.4. In ondergeschikte orde doet de Brusselse Hoofdstedelijke Regering gelden dat, zelfs indien zou worden geoordeeld dat de bestreden bepalingen een achteruitgang van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu teweegbrengen, die achteruitgang niet aanzienlijk zou zijn. Zij is van mening dat de bestreden bepalingen in overeenstemming zijn met punt 10, b), van bijlage II van de richtlijn 2011/92/EU, waarin daarenboven geen onderscheid wordt gemaakt tussen het effectenrapport en de effectenstudie. Zij voegt eraan toe dat het effectenrapport inmiddels waarborgen biedt die soortgelijk zijn aan die van de effectenstudie in zoverre het zal moeten worden opgesteld door een bevoegd expert en het openbaar onderzoek over een periode van 30 dagen zal verlopen. Zij besluit daaruit dat het openbaar onderzoek, ongeacht of het een project betreft dat aan het opstellen van een effectenrapport of een effectenstudie is onderworpen, overeenkomstig de vereisten van artikel 6 van het Verdrag van Aarhus zal verlopen. Zij preciseert eveneens dat de minimale inhoud van die twee instrumenten, wegens de omzetting van artikel 5, lid 3, en van bijlage IV van de richtlijn 2011/92/EU, nog soortgelijker zal zijn dan hij nu al is.

A.3.3.5. In uiterst ondergeschikte orde zet de Brusselse Hoofdstedelijke Regering uiteen dat de ordonnantiegever, door het aannemen van de bestreden bepalingen, een doel van inkorting en van vereenvoudiging van de procedure voor de afgifte van milieuvergunningen nastreeft en dat hij de noodzaak en de evenredigheid van de bestreden maatregel nauwgezet heeft onderzocht. Zij is van mening dat die een bijzonder beperkte draagwijdte heeft, dat hij, gelet op de normatieve context ervan, niet tot gevolg zal hebben het aantal projecten voor parkings of de omvang van de parkings sterk te doen toenemen, en dat hij dus niet op onevenredige wijze het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu kan inperken.

A.3.4. De verzoekende partij preciseert dat zij het Hof verzoekt om de bestreden bepalingen enkel te vernietigen in zoverre zij het getal « 200 » vervangen door het getal « 400 ».

A.3.5.1. De tussenkomenende partij brengt in herinnering dat het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu zowel materiële rechten als procedurele rechten betreft en dat die laatste een aanzienlijke draagwijdte inzake het leefmilieu hebben. Zij is van mening dat een wijziging van de toepasselijke procedure een aanzienlijke achteruitgang van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu kan inhouden en dat zulks te dezen het geval is. Zij is tevens van mening dat de verwijzing, door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, naar de hypothese van twee parkings met 200 plaatsen, de ene in open lucht en de andere overdekt, niet relevant is aangezien die hypothese theoretisch is en aangezien zij, indien zij werkelijkheid zou worden, een discriminatie zou teweegbrengen ten opzichte van volledig overdekte parkings of parkings die volledig in open lucht zijn. Zij voegt eraan toe dat de toepassing van het enkele criterium van de omvang van de projecten voorbijgaat aan het recht van de Unie en verwijst in dat verband naar de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 « betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten ». Zij is van mening dat, zelfs rekening houdend met de wijzigingen die zijn aangebracht bij de ordonnantie van 30 november 2017, het door de effectenstudie geboden beschermingsniveau hoger is dan dat welke het effectenrapport biedt. Zij preciseert in dat verband dat de bevoegde expert die het effectenrapport dient te ondertekenen, niet erkend moet zijn, dat zijn bekwaamheden niet worden bepaald en dat zijn onafhankelijkheid niet wordt gewaarborgd, in tegenstelling tot hetgeen het geval is met betrekking tot het studiebureau dat bevoegd is om een effectenstudie op te maken. Zij is daarenboven van mening dat de gelijkschakeling van de termijnen voor het openbaar onderzoek niet tot gevolg heeft dat aan het effectenrapport dezelfde waarborgen als die van de effectenstudie worden toegekend. Ten slotte geeft zij aan dat er, hoewel de ordonnantie van 30 november 2017 tot gevolg heeft dat de inhoud van het effectenrapport en die van de effectenstudie nader tot elkaar worden gebracht, een belangrijk verschil blijft bestaan, in zoverre enkel de aanzienlijke effecten in het rapport moeten voorkomen.

A.3.5.2. De tussenkomenende partij is van mening dat de door de ordonnantiegever aangevoerde redenen de achteruitgang van de bescherming niet kunnen verantwoorden, aangezien zij ofwel niet relevant zijn, ofwel van toepassing zijn op alle projecten die aan een milieueffectbeoordeling zijn onderworpen en er bijgevolg geen enkele reden is waarom zij niet van toepassing zouden zijn op de hypothese van parkings met 201 tot 400 plaatsen.

A.3.6. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering doet gelden dat, teneinde te onderzoeken of de *standstill*-verplichting is geschonden, de waarborgen die werden geboden door de effectenstudie in de wetgeving van vóór de inwerkingtreding van de ordonnantie van 30 november 2017, moeten worden vergeleken met de waarborgen die worden geboden door het effectenrapport in de wetgeving van na de inwerkingtreding van die ordonnantie. Zij zet uiteen dat de ordonnantiegever heeft geoordeeld dat de effectenstudie te lang duurde en te duur was, niet *in abstracto*, maar wel gelet op de gevolgen die parkings met 201 tot 400 plaatsen kunnen teweegbrengen in een stedelijke omgeving zoals die van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Voor het overige is zij van mening dat de kritiek van de tussenkomenende partij die betrekking heeft op de niet-inachtneming van het Europese recht, onontvankelijk is in zoverre zij de draagwijdte van het door de verzoekende partij aangevoerde middel te buiten gaat.

#### *Ten aanzien van het derde middel*

*Wat betreft de schrapping van het openbaar onderzoek met betrekking tot het ontwerpbestek van de effectenstudie*

A.4.1. De verzoekende partij leidt een derde middel af uit de schending, door de artikelen 108 tot 130 van de ordonnantie van 30 november 2017, van artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 3 tot 5 van de richtlijn 2011/92/EU en met de algemene beginselen van voorzorg en evenredigheid. Zij klaagt aan dat de ordonnantiegever de voorafgaande fase van de te volgen procedure voor de projecten die het verrichten van een effectenstudie vereisen, namelijk het openbaar onderzoek met betrekking tot het ontwerpbestek, heeft geschrapt. Zij doet gelden dat die fase cruciaal is omdat zij het de burger mogelijk maakt een uitbreiding van de onderzoeksperimeter van de gevolgen of aanvullend onderzoek te vragen, hetzij door zijn eigen opmerkingen, hetzij via het advies van de overlegcommissie. Zij zet uiteen dat het openbaar onderzoek met betrekking tot het bestek het betrokken publiek mogelijk maakt om voorstellen te formuleren vóór het definitief aannemen van het bestek, teneinde een beoordeling te maken die zo ruim en zo volledig mogelijk is.

A.4.2. De tussenkomenende partij is van mening dat de schrapping van de fase van de uitwerking van het bestek van de effectenstudie met inspraak van het publiek een aanzienlijke achteruitgang van het niveau van bescherming inzake leefmilieu uitmaakt, die door geen enkele reden van algemeen belang wordt verantwoord. Zij meent dat de redenen die tijdens de parlementaire voorbereiding zijn uitgedrukt, maar de uiting van onjuiste of niet-bewezen opvattingen zijn.

A.4.3.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering werpt een exceptie van onontvankelijkheid van het middel op, die is afgeleid uit de schending van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof. Zij is van mening dat de verzoekende partij nalaat uiteen te zetten in welk opzicht de *standstill*-verplichting die inherent is aan artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet, zou zijn geschonden. Daarenboven is zij van mening dat het middel onontvankelijk is met betrekking tot de artikelen 108 tot 110, 113, 116, 118 tot 121 en 123 tot 129 van de bestreden ordonnantie, aangezien dienaangaande geen enkele grief wordt geformuleerd. Om dezelfde reden is zij van mening dat het middel met betrekking tot de artikelen 111, 114, 115, 117 en 122 enkel ontvankelijk is in zoverre die de schrapping van het onderzoek met betrekking tot het bestek van de effectenstudie weergeven.

A.4.3.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering brengt in herinnering dat het voorzorgsbeginsel een Europeesrechtelijke machtigingsnorm is en dat het niet de verplichting inhoudt om bepaalde soorten van maatregelen aan te nemen of rekening te houden met bepaalde risico's, zodat de bestreden bepalingen dat beginsel niet schenden.

A.4.3.3. Wat de aangevoerde schending van de *standstill*-verplichting betreft, is zij in hoofdorde van mening dat de bestreden bepalingen geen achteruitgang in de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu teweegbrengen. Zij zet uiteen dat het doel van de maatregel tot schrapping van het openbaar onderzoek met betrekking tot het bestek van de effectenstudie niet erin bestaat de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu te verminderen, maar de procedures voor de afgifte van vergunningen te rationaliseren en te versnellen, zodat de hervorming voornamelijk van procedurele aard is. Zij is van mening dat de verzoekende partij zich niet ertoe kan beperken aan te tonen dat een procedure is gewijzigd of afgeschaft, maar dat zij dient uit te leggen in welk opzicht die wijziging een aanzienlijke achteruitgang van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu uitmaakt, hetgeen zij niet doet.

A.4.3.4. In ondergeschikte orde is de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van mening dat, zelfs indien zou worden geoordeeld dat de bestreden bepalingen een achteruitgang in het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu inhouden, die achteruitgang niet aanzienlijk is. Zij doet gelden dat het openbaar onderzoek en het advies van de overlegcommissie geen belangrijke meerwaarde bieden voor het verrichten van de effectenstudie.

A.4.3.5. In uiterst ondergeschikte orde voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat de schrapping van het openbaar onderzoek met betrekking tot het ontwerpbestek van de effectenstudie niet onevenredig is met het doel van vereenvoudiging en rationalisering van de procedure, met name via het inkorten van de termijnen.

A.4.4. De verzoekende partij is van mening dat de motieven van de ordonnantiegever om de schrapping van het openbaar onderzoek met betrekking tot het ontwerpbestek van de effectenstudie te verantwoorden, getuigen van een zeker misprijzen voor inspraak in besluitvorming, inspraak die door het Verdrag van Aarhus nochtans wordt geëist.

A.4.5. De tussenkomenende partij is van mening dat de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aangevoerde redenen om de schrapping van de onderzoeksfase met betrekking tot het ontwerpbestek te verantwoorden, niet relevant zijn. Zij doet gelden dat aan het betrokken publiek, door de bestreden hervorming, de bevoegdheid wordt ontzegd om invloed uit te oefenen op het vaststellen van de bijzondere problematieken van het te analyseren project, op de plaatselijke specificiteiten die de uitbreiding van het geografische studiegebied vereisen of op de inaanmerkingneming van alternatieven waarvan enkel het betrokken publiek kennis zou hebben.

#### *Wat betreft de definitie van de uitzonderlijke omstandigheden*

A.5.1. In het tweede onderdeel van het derde middel doet de verzoekende partij gelden dat de definitie van het nieuwe tweede lid van artikel 148, § 1, van het BWRO, ingevoerd bij het bestreden artikel 130, het formuleren van een met redenen omkleed advies van de overlegcommissie waarbij het verrichten van een effectenstudie in plaats van het opmaken van een rapport wordt aanbevolen, erg moeilijk maakt.

A.5.2. Wat betreft artikel 148, § 1, tweede lid, van het BWRO, zoals het is gewijzigd en vernummerd tot 175/21 bij het bestreden artikel 130, verwijst de tussenkomenende partij naar het arrest van het Hof nr. 46/2012 van 15 maart 2012. Zij is van mening dat de ingevoerde regeling geen antwoord biedt op de bij dat arrest vastgestelde ongrondwettigheid, aangezien zij bij uitzonderlijke omstandigheden een gewone mogelijkheid en geen verplichting in het leven roept om het verrichten van een effectenstudie voor te stellen. Zij voegt eraan toe dat het begrip « uitzonderlijke omstandigheden » onduidelijk wordt gedefinieerd. Zij besluit dat het mechanisme dat reeds ondoeltreffend was in het kader van het BWRO in de versie vóór de bestreden wijziging, door die hervorming alle doelmatigheid verliest.

A.5.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering doet gelden dat de in het nieuwe artikel 175/21 van het BWRO ingevoegde definitie van de uitzonderlijke omstandigheden het de ordonnantiegever mogelijk maakt zich te voegen naar het arrest van het Hof nr. 46/2012. Zij is van mening dat de invoeging van die definitie geen aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu teweegbrengt. In uiterst ondergeschikte orde doet zij gelden dat de maatregel het mogelijk maakt de verschillende doelstellingen van algemeen belang die de ordonnantiegever zich heeft gesteld, op adequate wijze te bereiken, en dat hij evenredig is. Zij voegt eraan toe dat de soepelheid bij de bekritiseerde definitie ertoe strekt het systeem van vaste verdeling tussen de aan een effectenstudie onderworpen projecten en de aan een effectenrapport onderworpen projecten niet al te rigide te maken.

A.5.4. De verzoekende partij is van mening dat het duidelijke doel van de ordonnantiegever erin bestaat de adviesbevoegdheid van de overlegcommissie nog meer te beperken, hetgeen eveneens een schending van de *standstill*-verplichting uitmaakt.

A.5.5. De tussenkomenende partij is van mening dat niet wordt gewaarborgd dat parkings met minder van 400 plaatsen die aanzienlijke negatieve effecten kunnen hebben, worden onderworpen aan een effectenstudie met voldoende waarborgen inzake raadpleging en onpartijdigheid. Zij voegt eraan toe dat de bestreden wijziging een aanzienlijke achteruitgang met zich meebrengt, aangezien zij het mogelijk maakt om, in plaats van de procedure te verduidelijken en te objectiveren, de mogelijkheden om een project van bijlage B aan een effectenstudie te onderwerpen nog meer te beperken.

A.5.6. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering doet gelden dat de tussenkomende partij, in zoverre zij het feit bekritiseert dat de ordonnantie van 30 november 2017 niet zou beantwoorden aan het arrest van het Hof nr. 46/2012, poogt de draagwijdte van het middel uit te breiden.

- B -

*Ten aanzien van het eerste middel*

B.1.1. Het eerste middel heeft betrekking op artikel 325, 1<sup>o</sup>, van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 30 november 2017 « tot hervorming van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen en tot wijziging van aanverwante wetgevingen » (hierna : de ordonnantie van 30 november 2017), dat bepaalt :

« Artikel 80, § 1, van de OMV [ordonnantie van 5 juni 1997 ‘ betreffende de milieuvergunningen ’], wordt als volgt gewijzigd :

1<sup>o</sup> het getal ‘ 67 ’ wordt ingevoegd tussen het getal ‘ 65 ’ en het getal ‘ 68 ’; ».

Bij die bepaling wordt een beroep bij het Milieucollege ingevoerd tegen de beslissingen, ook al zijn zij stilzwijgend genomen, die voortvloeien uit de toepassing van artikel 67 van dezelfde ordonnantie. Bij dat artikel 67 worden, in paragraaf 1 ervan, de uitbating, de verplaatsing, de heropstarting van de uitbating, de verbouwing of de uitbreiding van inrichtingen van klasse I.C of III toegestaan na ontvangst van het ontvangstbewijs dat akte neemt van de aangifte door de aanvrager en worden, in paragraaf 2 ervan, diezelfde activiteiten verboden bij gebrek aan een ontvangstbewijs.

B.1.2. Het middel is afgeleid uit de schending van artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 9, leden 2 en 4, van het Verdrag van 25 juni 1998 « betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden » (hierna : het Verdrag van Aarhus), met artikel 11 van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 « betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten » (hierna : de richtlijn 2011/92/EU) en met het evenredigheidsbeginsel.



B.2.1. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.2.2. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt niet in welk opzicht de bestreden bepaling artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de aangevoerde internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke normen, zou schenden. De verzoekende partij vraagt het Hof om « de grondwettigheid te bevestigen van haar interpretatie » van de bestreden bepaling, volgens welke het ontvangsbewijs « geldt als beslissing over de ontvankelijkheid van de werfmelding door de bestuurde ». Het Hof is niet bevoegd om « de grondwettigheid te bevestigen » van een interpretatie die een verzoekende partij geeft aan een ordonnantiebepaling, wanneer door die partij niet wordt uiteengezet in welk opzicht die bepaling, die anders wordt geïnterpreteerd, de aangevoerde referentienormen zou schenden.

B.2.3. Het eerste middel is onontvankelijk.

*Ten aanzien van het tweede en het derde middel*

B.3.1. Het tweede en het derde middel zijn afgeleid uit de schending van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met, naar gelang van het geval, artikel 6 van het Verdrag van Aarhus, de artikelen 3 tot 5 van de richtlijn 2011/92/EU en de algemene beginselen van voorzorg en evenredigheid.

B.3.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering werpt een exceptie van onontvankelijkheid van die middelen op, in zoverre zij zijn afgeleid uit de schending van artikel 23, derde lid, 4°, in samenhang gelezen met het Verdrag van Aarhus en met de richtlijn 2011/92/EU. Zij doet gelden dat die bepalingen geen « onlosmakelijk geheel » vormen met artikel 23 van de Grondwet, zodat zij geen deel zouden kunnen uitmaken van de referentienormen waarvan de inachtneming enkel door het Hof kan worden getoetst indien zij in samenhang worden gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.4.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

[...]

4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;

[...] ».

B.4.2. Artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet bevat, met betrekking tot het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.5.1. De in B.3.1 vermelde bepalingen bevatten verplichtingen tot de opmaak van een milieueffectbeoordeling van projecten, dan wel tot inspraak van het publiek.

De richtlijn 2011/92/EU betreft de milieubeoordeling van plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben. In de artikelen 3 tot 5 van die richtlijn worden de projecten die aan de milieueffectbeoordeling worden onderworpen, de inhoud van die beoordeling en de verplichtingen van de lidstaten in dat verband bepaald.

Artikel 6 van het Verdrag van Aarhus legt de verplichting op om de besluiten over « specifieke activiteiten » die zijn opgesomd in bijlage I van dat Verdrag of over activiteiten « die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben », te onderwerpen aan een inspraakprocedure waarvan het bepaalde modaliteiten vastlegt. Meer bepaald dienen passende praktische of andere voorzieningen voor inspraak van het publiek te worden getroffen, binnen een transparant en eerlijk kader, na het publiek de benodigde informatie te hebben verstrekt.

B.5.2. Het Hof is met name bevoegd om na te gaan of de ordonnantiegever de *standstill*-verplichting heeft geschonden die is vervat in artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, dat het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu erkent. De mogelijkheid tot inspraak van het publiek biedt een waarborg voor de vrijwaring van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu. Daaruit volgt dat het Hof, wanneer het de middelen onderzoekt die zijn afgeleid uit de schending van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, rekening houdt met de internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke normen die België verplichten om een aantal verplichtingen betreffende de inspraak van het publiek na te leven en waarvan de schending in samenhang met artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet wordt aangevoerd, zoals, te dezen, de richtlijn 2011/92/EU en het Verdrag van Aarhus.

Het Hof onderzoekt het tweede en het derde middel in die zin.

B.6.1. Het tweede en het derde middel zijn eveneens afgeleid uit de schending van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene voorzorgsbeginsel.

B.6.2. De verzoekende partij toont niet aan in welk opzicht de bepalingen die zij aanvecht, strijdig zouden zijn met het voorzorgsbeginsel. In zoverre zij zijn afgeleid uit de schending van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met het voorzorgsbeginsel, zijn het tweede en het derde middel niet ontvankelijk.

B.7.1. Het tweede middel heeft betrekking op de artikelen 232, 4°, en 233, 7°, van de ordonnantie van 30 november 2017.

Bij artikel 232, 4°, wordt bijlage A van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna : het BWRO) gewijzigd door rubriek 17 te vervangen door hetgeen volgt :

« 17) parkeerplaatsen buiten de openbare weg waar meer dan 400 plaatsen zijn voor motorvoertuigen; ».

Bij artikel 233, 7°, wordt bijlage B van hetzelfde Wetboek gewijzigd door rubriek 25 te vervangen door hetgeen volgt :

« 25) parkeerruimte buiten de openbare weg, waar 50 tot 400 plaatsen zijn voor motorvoertuigen; ».

B.7.2. Krachtens artikel 175/2, § 1, van het BWRO worden in bijlage A van dat Wetboek de aan een effectenstudie onderworpen projecten opgesomd. Krachtens artikel 175/15, § 1, van hetzelfde Wetboek worden in bijlage B ervan de aan een effectenrapport onderworpen projecten opgesomd.

B.7.3. De verzoekende partij bekritiseert de bestreden bepalingen in zoverre zij de drempel waarboven een effectenstudie vereist is voor projecten voor parkings, vaststellen op 400 plaatsen voor motorvoertuigen, terwijl die drempel vóór de inwerkingtreding ervan was vastgesteld op 200 plaatsen.

B.8. In de memorie van toelichting wordt aangegeven :

« De huidige drempel van slechts 200 plaatsen heeft voor gevolg dat een relatief groot aantal projecten waarvoor alleen de parkeerplaats een reden tot studie is aan een effectenstudie wordt onderworpen. De procedure van de effectenstudie is nochtans tijdrovend en duur, zowel voor de aanvrager als voor de overheden die belast zijn met het begeleiden ervan. Bovendien kan de impact van een parkeerplaats op het stedelijke milieu, zoals dat van het Brusselse Gewest, behoudens uitzonderlijke gevallen doeltreffend worden beoordeeld door middel van een effectenrapport, hetgeen een minder tijdrovend en duur instrument is en net als de studie beantwoordt aan alle vereisten van de Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 13 december 2011 met betrekking tot de beoordeling van de effecten van bepaalde openbare en privéprojecten op het milieu. Om die redenen wordt voorgesteld om de effectenstudie bij parkeerplaatsen nog enkel op te leggen voor projecten van uitzonderlijke omvang. Bij het vastleggen van de nieuwe drempel is rekening gehouden met het feit dat momenteel, vanwege het onderscheid tussen de rubrieken 17 en 18, de plaatsen in open lucht en de overdekte niet kunnen worden opgeteld, zodanig dat een project dat 200 overdekte plaatsen omvat en 200 plaatsen in open lucht, dus samen een totaal van 400 plaatsen, niet aan de effectenstudie is onderworpen. De nieuwe algemene drempel wordt daarom vastgesteld op 400 plaatsen » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2016-2017, nr. A-451/1, pp. 167-168).

B.9. Vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen waren projecten voor parkings met meer dan 200 parkeerplaatsen onderworpen aan een effectenstudie. Bij de bestreden bepalingen worden de projecten voor parkings met 201 tot 400 parkeerplaatsen onderworpen aan een effectenrapport. Om te bepalen of de bestreden bepalingen een aanzienlijke achteruitgang van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu met zich meebrengen voor het publiek op wie projecten voor parkings met 201 tot 400 parkeerplaatsen betrekking

hebben, is het dus noodzakelijk om het beschermingsniveau dat was geboden door de effectenstudie zoals zij vóór de bestreden ordonnantiewijziging van toepassing was, te vergelijken met het beschermingsniveau dat wordt geboden door het effectenrapport sedert diezelfde wijziging. Het Hof houdt in dat verband rekening met de bepalingen betreffende de inhoud en de procedure van het effectenrapport, zoals zij zijn gewijzigd bij de bestreden ordonnantie, aangezien de projecten voor parkings met 201 tot 400 plaatsen voortaan aan die regelgeving worden onderworpen.

B.10.1. De procedure betreffende de effectenstudie was beschreven in de artikelen 129 en volgende van het BWRO, vóór de wijziging ervan bij de bestreden ordonnantie (artikelen 175/3 tot 175/14 van het BWRO na wijziging bij de bestreden ordonnantie). Bij de vergunningsaanvraag voor een aan een effectenstudie onderworpen project moest een voorbereidende nota worden gevoegd die ten minste de in het vroegere artikel 129, § 1, opgesomde zeven elementen bevatte. De effectenstudie werd uitgevoerd door een opdrachthouder, onder supervisie van een begeleidingscomité dat bestond uit minstens één vertegenwoordiger van iedere gemeente op wier grondgebied het project moest worden uitgevoerd, één vertegenwoordiger van het Brussels Instituut voor Milieubeheer en één vertegenwoordiger van het bestuur. De door de vergunningsaanvrager voorgedragen opdrachthouder moest houder zijn van een erkenning die is afgegeven door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en hij moest worden aanvaard door het begeleidingscomité. De effectenstudie moest minstens de in artikel 135 (het nieuwe artikel 175/8) van het BWRO opgesomde acht elementen bevatten. Bij het sluiten van de effectenstudie legde het begeleidingscomité de lijst vast van de gemeenten van het Gewest die waren betrokken bij de gevolgen van het project en waarin het openbaar onderzoek diende plaats te vinden (het vroegere artikel 137, het nieuwe artikel 175/10). Het aan het openbaar onderzoek onderworpen dossier bestond uit de effectenstudie en de beslissing tot afsluiting van de studie die was genomen door het begeleidingscomité (het vroegere artikel 140, het nieuwe artikel 175/13). Het openbaar onderzoek vond vervolgens plaats in elke betrokken gemeente gedurende 30 dagen (het vroegere artikel 141, het nieuwe artikel 175/14). De overlegcommissie bracht haar advies uit bij het bestuur belast met stedenbouw en bij het college van burgermeester en schepenen binnen 45 dagen na de beëindiging van het openbaar onderzoek. De kenmerken en de procedure van de effectenstudie werden nagenoeg niet gewijzigd bij de bestreden ordonnantie.

B.10.2. De procedure betreffende het effectenrapport wordt beschreven in de nieuwe artikelen 175/15 tot 175/21 van het BWRO. Het effectenrapport bevat minstens de in artikel 175/16 van het BWRO opgesomde negen elementen. De gemachtigde ambtenaar controleert de volledigheid van het effectenrapport in het kader van zijn onderzoek van de volledigheid van het dossier (artikel 175/17) en hij legt de lijst vast van de gemeenten van het Gewest die betrokken zijn bij de effecten van het project en waarin het openbaar onderzoek moet plaatsvinden (artikel 175/18). Het college van burgemeester en schepenen van elke betrokken gemeente onderwerpt het dossier aan de speciale regelen van openbaarmaking. Het openbaar onderzoek wordt in elke gemeente gehouden gedurende 30 dagen (artikel 175/20, § 1). 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 binnen 45 dagen na het beëindigen van het openbaar onderzoek en zendt het over aan het college van burgemeester en schepenen. De gemeente bezorgt de gemachtigde ambtenaar hiervan een afschrift en publiceert het tegelijkertijd op haar website (artikel 175/20, § 2).

Met toepassing van artikel 175/21, § 1, kan de overlegcommissie, in geval van uitzonderlijke omstandigheden, in een bijzonder met redenen omkleed advies de Regering aanbevelen een effectenstudie te laten verrichten. Die bepaling vormt het onderwerp van het derde middel en wordt hierna onderzocht.

B.10.3. De elementen die in het effectenrapport moeten voorkomen, zijn grotendeels dezelfde als die welke in de effectenstudie moesten voorkomen. Er is dus geen significant verschil tussen de effectenstudie en het effectenrapport, wat de inhoud ervan betreft. Aangezien artikel 129 van de bestreden ordonnantie de termijn van het openbaar onderzoek voor de aan een effectenrapport onderworpen projecten heeft verlengd, is er evenmin een verschil met betrekking tot de nadere regels en de termijnen van het latere openbaar onderzoek.

Er bestaat daarentegen een belangrijk verschil tussen de effectenstudie en het effectenrapport, wat de vereisten ten aanzien van de auteurs betreft. De effectenstudie moet worden verricht door een opdrachthouder, natuurlijke persoon of rechtspersoon die daartoe een erkenning van de Gewestregering heeft verkregen, en zijn aanwijzing door de opdrachtgever moet worden goedgekeurd door het begeleidingscomité. Hij voert de effectenstudie uit onder supervisie van het begeleidingscomité en het is dat comité dat beslist wanneer de studie voltooid is. Het effectenrapport moet daarentegen worden opgesteld door een « bevoegd expert », hetgeen moet blijken uit « elementen » in het rapport (artikel 175/16, 9°). In de ordonnantie wordt niet gepreciseerd welke de verwachte bekwaamheden van die expert zijn, noch welke elementen het bewijs ervan vormen. Die expert wordt niet gesuperviseerd door een begeleidingscomité. Niets waarborgt daarenboven zijn onafhankelijkheid ten opzichte van de opdrachtgever.

B.11.1. Het correct en volledig informeren van het publiek over de gevolgen van het project voor het leefmilieu is een essentieel element om dat publiek de mogelijkheid te bieden om met kennis van zaken deel te nemen aan het openbaar onderzoek. Het opmaken van de effectenstudie of van het effectenrapport is een centraal element van die informatie. De omstandigheid dat de effectenstudie wordt verricht door een persoon wiens onafhankelijkheid niet in twijfel kan worden getrokken, onder supervisie van een begeleidingscomité dat eveneens onafhankelijk is ten opzichte van de opdrachtgever van het geplande werk, vormt een essentiële waarborg met betrekking tot de kwaliteit en de volledigheid van de informatie die ter beschikking wordt gesteld van het publiek. De procedure van het effectenrapport biedt in dat verband niet dezelfde waarborgen.

B.11.2. Bovendien worden projecten voor parkings met een dubbele capaciteit ten opzichte van de projecten voor parkings die vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen niet aan een effectenstudie moesten worden onderworpen, voortaan niet langer eraan onderworpen. De regelgeving die uit de bestreden bepalingen voortvloeit, vertoont dus een belangrijk verschil ten opzichte van de vroegere regelgeving, wat de omvang van de betrokken projecten betreft.

B.12. Uit het voorgaande vloeit voort dat de bestreden bepalingen, voor het publiek op wie de aanleg van parkings met 201 tot 400 parkeerplaatsen betrekking heeft, die vroeger aan een effectenstudie waren onderworpen en voortaan aan een effectenrapport worden onderworpen, een aanzienlijke achteruitgang van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu met zich meebrengt.

B.13.1. Er bestaat geen aanleiding om bovendien te onderzoeken, teneinde het tweede middel te beantwoorden, of de procedure inzake het effectenrapport bestaanbaar is met de vereisten die voortvloeien uit de richtlijn 2011/92/EU. Teneinde de inachtneming van de in artikel 23 van de Grondwet vervatte *standstill*-verplichting te toetsen, houdt het Hof immers rekening met de achteruitgang die is waargenomen tussen het waarborgniveau dat werd geboden door de wetgeving vóór de bestreden ordonnantiewijzigingen en het waarborgniveau dat wordt geboden sedert de inwerkingtreding van diezelfde wijzigingen. Die achteruitgang kan aanzienlijk zijn, los van de vraag of de wetgeving die een lagere mate van bescherming biedt, in overeenstemming is met de Europese minimumvereisten ter zake.

B.13.2. Voor het overige, in tegenstelling tot hetgeen de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aanvoert, wijzigt de omstandigheid dat de projecten voor overdekte parkings en de projecten voor parkings in open lucht, onder de gelding van de vroegere wetgeving, tot twee verschillende rubrieken in de bijlagen A en B van het BWRO behoorden, zodat de overdekte parkeerplaatsen en de plaatsen in open lucht niet konden worden gecumuleerd en zodat de projecten met plaatsen van beide types in totaal tot 400 plaatsen konden omvatten zonder aan een effectenstudie te moeten worden onderworpen, de conclusie die voorafgaat, niet. Niet alle projecten voor parkings die aan een effectbeoordeling zijn onderworpen, kunnen immers worden voorgesteld in de vorm van parkings waarvan het ene gedeelte overdekt is en het andere in open lucht. Het feit dat de ordonnantiegever bij het aannemen van de bestreden bepalingen een einde heeft gemaakt aan de mogelijkheid om de procedure van de effectenstudie te omzeilen door het project voor een parking op die manier te concipiëren, doet geen afbreuk aan het feit dat de bestreden bepalingen tot gevolg hebben dat de drempel van het aantal plaatsen voor alle projecten voor parkings die aan een effectenstudie zijn onderworpen, wordt verdubbeld.



B.14.1. Het Hof dient nog te onderzoeken of de in B.12 vastgestelde aanzienlijke achteruitgang verantwoord wordt door een reden van algemeen belang. Volgens de memorie van toelichting bij de ordonnantie van 30 november 2017, die in B.8 is aangehaald, beantwoorden de bestreden bepalingen aan de wil van de ordonnantiegever om het aantal projecten dat aan een effectenstudie moet worden onderworpen, te verminderen, aangezien die veel tijd in beslag neemt en duur is, zowel voor de projectontwikkelaar als voor het bestuur. De ordonnantiegever heeft geoordeeld, teneinde die vermindering van het aantal effectenstudies te bereiken, dat de milieugevolgen die worden veroorzaakt door parkings met 201 tot 400 plaatsen, op adequate wijze aan bod konden komen via een effectenrapport.

B.14.2. Hoewel in beginsel kan worden aangenomen dat het doel dat erin bestaat het aantal aan een effectenstudie onderworpen projecten te verminderen gelet op de lange tijdsduur en op de kostprijs ervan, een reden van algemeen belang uitmaakt valt niet in te zien in welk opzicht het verantwoord zou zijn om dat doel te verwezenlijken door de projecten voor parkings met 201 tot 400 plaatsen uit te sluiten van de waarborgen die de procedure inzake de effectenstudie inhoudt, terwijl het publiek op wie het uitvoeren van dat soort van projecten betrekking heeft, tot de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen die waarborgen genoot en terwijl niet wordt aangetoond dat die voortaan minder nuttig zouden zijn.

B.14.3. Door het aantal plaatsen voor voertuigen die moet worden bereikt opdat het project voor een parking het voorwerp van een effectenstudie dient uit te maken, te verhogen van 200 naar 400, zonder dat daartoe een reden van algemeen belang bestaat, heeft de ordonnantiegever de *standstill*-verplichting inzake het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu geschonden die is vervat in artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Verdrag van Aarhus en met de artikelen 3 tot 5 van de richtlijn 2011/92/EU.

B.15. Het tweede middel is gegrond. De artikelen 232, 4°, en 233, 7°, van de ordonnantie van 30 november 2017 dienen te worden vernietigd. De artikelen 232, 5°, en 233, 8°, van dezelfde ordonnantie, die onlosmakelijk verbonden zijn met de vernietigde bepalingen, dienen eveneens te worden vernietigd.

B.16.1. Het derde middel heeft betrekking op de artikelen 108 tot 130 van de ordonnantie van 30 november 2017. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen van de bestreden ordonnantie waartegen daadwerkelijk grieven worden geformuleerd.

B.16.2. De verzoekende partij formuleert twee grieven. Enerzijds betwist zij de schrapping, door de ordonnantiegever, van het openbaar onderzoek met betrekking tot het ontwerpbestek van de effectenstudie, wanneer die vereist is. Anderzijds bekritiseert zij de definitie van de uitzonderlijke omstandigheden die, wanneer zij aanwezig zijn, het de overlegcommissie mogelijk maken om een met redenen omkleed advies te formuleren waarbij het verrichten van een effectenstudie wordt aanbevolen met betrekking tot een project dat in beginsel aan een effectenrapport is onderworpen.

B.16.3. Daaruit vloeit voort dat het eerste onderdeel van het derde middel betrekking heeft op artikel 112 van de bestreden ordonnantie, waarbij artikel 130 van het BWRO wordt opgeheven, en dat het tweede onderdeel betrekking heeft op artikel 130 van de bestreden ordonnantie, waarbij een nieuw tweede lid in paragraaf 1 van artikel 148 (vernummerd tot artikel 175/21) van het BWRO wordt toegevoegd.

B.17.1. Vóór de opheffing ervan bij artikel 112 van de bestreden ordonnantie belastte artikel 130 van het BWRO het bestuur met het opstellen van het ontwerpbestek van de effectenstudie, in overleg met het begeleidingscomité. Dat ontwerp, samen met het dossier van de vergunningsaanvraag, werd vervolgens gedurende vijftien dagen aan een openbaar onderzoek onderworpen. De nieuwe procedure met betrekking tot de aan een effectenstudie onderworpen dossiers voorziet niet langer in een openbaar onderzoek over het ontwerpbestek, dat voortaan overeenkomstig een door de Regering uitgewerkt typebestek wordt opgesteld. Het begeleidingscomité bepaalt het geografische gebied waarmee rekening moet worden gehouden voor elke factor die moet worden beoordeeld.

B.17.2. De schrapping van de voorbereidende fase, die het opstellen van een voorontwerp van bestek van de effectenstudie, de onderwerping ervan aan een openbaar onderzoek en het advies van de overlegcommissie omvatte, heeft tot doel de procedure voor het uitreiken van de vergunningen met betrekking tot in bijlage A van het BWRO vermelde projecten met drie tot vier maanden in te korten (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2016-2017, nr. A-451/1, p. 13).

In de commentaar bij het bestreden artikel 112 wordt vermeld :

« Met het oog op verkorting van de afleveringstermijnen voor vergunningen, zonder te raken aan hun effectenbeoordelingsfase, wordt voorgesteld de voorafgaande stappen voor deze beoordeling te schrappen, namelijk het opstellen van een ontwerp van bestek voor de effectenstudie en de onderwerping van dit ontwerp van bestek aan een openbaar onderzoek van vijftien dagen en aan het advies van de overlegcommissie.

Het voorstel om deze stappen te schrappen steunt op de ervaring die leert dat hun nut zeer relatief is. De bestekken van alle effectenstudies worden uitgewerkt op basis van een gemeenschappelijk model, opgesteld door het bestuur, dat vaak enkel wordt gewijzigd wat de afbakening van het precieze geografische gebied van de te voeren studie en de definiëring van te onderzoeken alternatieven betreft. Dit zijn de enige eigen kenmerken van elk project. Wat het openbaar onderzoek aangaat : dit is vaak bron van verwarring voor het betrokken publiek dat zijn opmerkingen niet op het ontwerp van bestek van de effectenstudie concentreert, maar reeds op de vergunningsaanvraag die onderworpen is aan dit onderzoek, terwijl dat aspect het voorwerp is van een tweede en langer openbaar onderzoek (dertig dagen in plaats van vijftien voor het ontwerp van bestek) dat wordt georganiseerd na de afsluiting van de effectenstudie en de eventuele wijziging van het onderzochte project.

[...]

Deze schrapping vormt overigens geen achteruitgang wat publieksparticipatie betreft, vermits het openbaar onderzoek aangaande het onderzochte project en de daartoe verrichte effectenstudie gehandhaafd blijft, vermits de praktijk leert dat het voorafgaande openbaar onderzoek, georganiseerd voor het ontwerp van bestek voor de effectenstudie, zelden leidt tot opmerkingen over het ontwerp van bestek (en niet over het project dat onderworpen is aan een effectenbeoordeling), en vermits het zelfs nog uitzonderlijker is dat tussen deze opmerkingen een relevant element opduikt dat niet werd opgemerkt door het begeleidingscomité van de studie » (*ibid.*, pp. 96-97).

B.18.1. Zoals in B.5.2 is vermeld, biedt de mogelijkheid tot inspraak van het publiek een waarborg voor het vrijwaren van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu. Daaruit kan worden afgeleid dat de schrapping van een fase van openbaar onderzoek tijdens de procedure van milieueffectbeoordeling van een in bijlage A van het BWRO vermeld project een achteruitgang van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu uitmaakt.

B.18.2. Het geschrapte openbaar onderzoek had betrekking op het opstellen van het bestek van de te verrichten effectenstudie. Dat bestek wordt daarenboven goedgekeurd door het begeleidingscomité dat, voor elke te bestuderen factor, het in aanmerking te nemen geografische gebied en alle aanvullende informatie die zou kunnen moeten worden verstrekt, bepaalt. Het project op zich, samen met de effectenstudie, wordt daarenboven later aan een openbaar onderzoek onderworpen. De ordonnantiegever heeft vastgesteld dat de twee opeenvolgende openbare onderzoeken over hetzelfde project in de praktijk een zekere verwarring creëerden en dat het eerste van die onderzoeken, met betrekking tot het ontwerpbestek, geen echte meerwaarde voor de procedure inhield in termen van inspraak van het publiek.

Uit het voorgaande vloeit voort dat de schrapping van het openbaar onderzoek over het bestek van de effectenstudie te dezen geen aanzienlijke achteruitgang van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu uitmaakt. Artikel 112 van de ordonnantie van 30 november 2017 schendt dus niet artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet.

B.19.1. Artikel 175/21, § 1, van het BWRO (het vroegere artikel 148) bepaalt dat, « in uitzonderlijke omstandigheden [...] de overlegcommissie in een bijzonder met redenen omkleed advies, de Regering [kan] aanbevelen een effectenstudie te laten verrichten » in verband met een project dat in beginsel aan een effectenrapport is onderworpen. Op basis van die aanbeveling neemt de Regering een met redenen omkleede beslissing over de opportuniteit om een effectenstudie betreffende het project te laten verrichten.

Bij artikel 130 van de ordonnantie van 30 november 2017 wordt in die paragraaf 1 van artikel 175/21 van het BWRO een tweede lid ingevoerd dat aldus is opgesteld :

« Onder uitzonderlijke omstandigheden moet worden begrepen elk aanzienlijk negatief effect dat een project, opgenomen in bijlage B, kan hebben op een of meer van de factoren, opgenomen in artikel 175/1, § 2, en waarvan de vermoedelijke omvang van dien aard is dat het gerechtvaardigd is om een effectenbeoordeling van het project te laten opmaken door een erkende opdrachthouder voor effectenstudies, onder toezicht van een begeleidingscomité ».

B.19.2. In de memorie van toelichting over die bepaling wordt aangegeven :

« [De voorgestelde wijziging beoogt te] antwoorden op de kritiek van het Grondwettelijk Hof in zijn arrest 46/2012 van 15 maart 2012, waarin het Hof oordeelt dat het gelijkheidsbeginsel mogelijk wordt geschonden wanneer het begrip ‘ uitzonderlijke omstandigheden ’ wordt gehanteerd zonder definitie ervan. Er wordt dus een definitie toegevoegd aan het Wetboek als baken voor te nemen beslissingen in dit verband. Er wordt echter op toegezien dat de Regering, de enige bevoegde autoriteit terzake, de beoordelingsmarge behoudt zonder dewelke het gebruik van het begrip uitzonderlijke omstandigheden zijn bestaansreden zou verliezen, namelijk de realisatie van een effectenstudie niet beletten voor een project uit een categorie waarvoor een effectenrapport *a priori* voldoende wordt geacht, maar waarbij bepaalde bijzondere kenmerken ertoe aanzetten om, uitzonderlijk, de beoordeling op meer gedetailleerde wijze door te voeren. Bedoeling is om het gelijkheidsbeginsel te respecteren, door projecten die vormelijk vallen onder bijlage B maar waarvan de vermoedelijke effecten hen in de praktijk sterk doen lijken op projecten van bijlage A, en dus op dezelfde manier zouden moeten worden beoordeeld, niet te onderwerpen aan een minder [strengere] effectenbeoordeling dan deze die van toepassing is op de projecten van bijlage A » (*ibid.*, p. 105).

B.20.1. De verzoekende partij doet gelden dat de bij de bestreden bepaling ingevoerde definitie van de uitzonderlijke omstandigheden een « aanzienlijke achteruitgang » van het door artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet gewaarborgde recht op de bescherming van een gezond leefmilieu zou uitmaken.

B.20.2. Bij de bestreden bepaling worden de uitzonderlijke omstandigheden enkel gedefinieerd, als elk aanzienlijk negatief effect op de geanalyseerde factoren voor de projecten die het voorwerp van een milieueffectbeoordeling uitmaken en waarvan de omvang van dien aard is dat hij het opmaken van een effectenstudie in plaats van een effectenrapport zou rechtvaardigen. Zij bevat geen enkel element waardoor gevallen kunnen worden bepaald waarin de overlegcommissie het verrichten van een effectenstudie in verband met een project dat *normaliter* aan een effectenrapport is onderworpen, niet zou kunnen voorstellen. Die definitie is op zich dus niet van dien aard dat zij de bevoegdheid van de overlegcommissie die erin bestaat de Regering aan te bevelen om een effectenstudie te verrichten, beperkt. Zij vormt bijgevolg geen achteruitgang van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu ten opzichte van de situatie van vóór de inwerkingtreding van de bestreden ordonnantie, waarin de uitzonderlijke omstandigheden niet waren gedefinieerd.

B.21. Voor het overige vormen de door de tussenkomende partij geformuleerde grieven met betrekking tot het feit dat de ingevoerde regeling niet zou tegemoetkomen aan het arrest van het Hof nr. 46/2012, in zoverre, enerzijds, de overlegcommissie, wanneer er uitzonderlijke omstandigheden bestaan, eenvoudigweg de mogelijkheid heeft om het verrichten van een effectenstudie voor te stellen en, anderzijds, de Regering over een volledige beoordelingsmarge beschikt om te beslissen om ze al dan niet te laten verrichten, nieuwe grieven ten opzichte van het door de verzoekende partij aangevoerde derde middel, zodat zij niet moeten worden onderzocht. Die grieven beogen overigens delen van artikel 175/21 van het BWRO (het vroegere artikel 148) die niet zijn gewijzigd bij artikel 130 van de bestreden ordonnantie.

B.22. Het derde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 232, 4° en 5°, en artikel 233, 7° en 8°, van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 30 november 2017 « tot hervorming van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen en tot wijziging van aanverwante wetgevingen »;

- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 21 januari 2021.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût