

Rolnummers 7366 en 7367
Arrest nr. 75/2021 van 20 mei 2021

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen betreffende artikel D.II.66, § 4, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en L. Lavrysen, en de rechters T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, M. Pâques 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 de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij twee arresten, nrs. 246.688 en 246.689, van 16 januari 2020, waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 24 en 25 februari 2020, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is artikel D.II.66, § 4, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling, in zoverre het voorziet in de opheffing van rechtswege van sommige plannen van aanleg zonder dat enige milieu-effectbeoordeling is uitgevoerd en zonder procedurele waarborg, in overeenstemming met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, inzonderheid de artikelen 2, 3, 4, 5, 6, 8 en 13 ervan ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7366 en 7367 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- Jean Hanne, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Herman, advocaat bij de balie te Charleroi;
- Aldo Bertollo, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Herman;
- het Waalse Gewest (vertegenwoordigd door zijn Regering), bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. X. Drion, advocaat bij de balie te Luik.

Bij beschikking van 17 maart 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, 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 31 maart 2021 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken op 31 maart 2021 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 de bodemgeschillen*

J. Hanne en A. Bertollo wonen naast een project voor de constructie van een gebouw met een plat dak met drie appartementen gelegen te Gerpinnes.

De eerste drie aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning met betrekking tot dat project werden geweigerd. De derde aanvraag is onder meer geweigerd omdat het project niet tegemoetkwam aan de geest van het gemeentelijk plan van aanleg (hierna : het GPA) « Grand Chêniat et Try d'Haies », goedgekeurd bij een koninklijk besluit van 6 november 1956.

Sinds de inwerkingtreding van artikel D.II.66, § 1, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling (hierna : het WWRO), op 1 juni 2017, is het GPA het lokale beleidsontwikkelingsplan (hierna : het LBOP) geworden.

Op 26 april 2018 neemt de gemeenteraad van Gerpennes akte van het schrijven van de Waalse Overheidsdienst van 22 augustus 2017 betreffende de opheffing, krachtens artikel D.II.66, § 4, van het WWRO, van de LBOP's die vóór 22 april 1962 zijn goedgekeurd en na die datum niet zijn herzien, enerzijds, en beslist hij de betrokken LBOP's, waaronder het LBOP « Grand Chêniat et Try d'Haies », niet te behouden, anderzijds.

Op 5 april 2019 meldt de gemeente Gerpennes ontvangst van een vierde vergunningsaanvraag voor het betrokken project.

Op 24 juni 2019 verleent het gemeentecollege de gevraagde vergunning, met name ermee rekening houdend dat het LBOP « Grand Chêniat et Try d'Haies » van rechtswege is opgeheven.

Op 9 september 2019 hebben J. Hanne en A. Bertollo elk een verzoekschrift tot nietigverklaring van die stedenbouwkundige vergunning bij de Raad van State ingediend.

De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter voeren onder meer aan dat het LBOP « Grand Chêniat et Try d'Haies » een plan of programma is in de zin van de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 « betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's » (hierna : de richtlijn 2001/42/EG) en dat de opheffing van dat plan of programma had moeten voldoen aan de procedure waarin die richtlijn voorziet.

In beide zaken beslist de verwijzende rechter de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag aan het Hof te stellen.

### III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter herinneren eraan dat voor de GPA's, die LBOP's zijn geworden sinds de inwerkingtreding van het WWRO, en die niet afwijkend en niet tot herziening zijn, vier hypothesen van opheffing bestaan. Ten eerste zijn de LBOP's die door de Waalse Regering zijn goedgekeurd na de inwerkingtreding van het vigerende gewestplan, onderworpen aan de gemeenrechtelijke opheffingsprocedure zoals bepaald bij artikel D.II.15, § 3, van het WWRO. Ten tweede worden de LBOP's die door de Waalse Regering zijn goedgekeurd vóór de inwerkingtreding van het gewestplan, in principe opgeheven van rechtswege achtien jaar na de inwerkingtreding van het WWRO, maar de gemeenteraad kan de geldigheid ervan verlengen met zes jaar. Gedurende die termijn kunnen de LBOP's worden opgeheven overeenkomstig de gemeenrechtelijke procedure. Ten derde worden de LBOP's die zijn goedgekeurd vóór 22 april 1962 en die na die datum niet volledig of gedeeltelijk zijn herzien, in principe opgeheven van rechtswege, tenzij de gemeenteraad binnen twaalf maanden na de inwerkingtreding van het WWRO heeft beslist ze te behouden. Ten vierde kunnen de LBOP's die zijn goedgekeurd vóór 22 april 1962, die niet volledig of gedeeltelijk na die datum zijn herzien en die zijn behouden bij een beslissing van de gemeenteraad binnen twaalf maanden na de inwerkingtreding van het Wetboek, worden opgeheven overeenkomstig de gemeenrechtelijke procedure. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter zijn van mening dat alleen de eigenaars of bewoners van een goed dat is opgenomen binnen de omtrek van een LBOP van de derde categorie niet de waarborgen genieten van de gemeenrechtelijke opheffingsprocedure, met name de beoordeling van de gevolgen en de inspraak van het publiek. Zij leiden hieruit af dat een verschil in behandeling bestaat tussen hen en de eigenaars en bewoners van de goederen die zijn gelegen binnen de omtrek van de LBOP's van de drie andere voormelde categorieën.

A.1.2. Volgens de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter is het aangevoerde verschil in behandeling discriminerend aangezien de opheffing van het LBOP zonder milieubeoordeling strijdig is met de richtlijn 2001/42/EG.

A.1.3. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter steunen op de lering uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 22 maart 2012 (C-567/10) en uit het daaropvolgende arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 95/2012 van 19 juli 2012, waarbij die twee rechtscolleges hebben geoordeeld dat de opheffing van de bijzondere bestemmingsplannen (hierna : BBP) in principe viel onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG. Zij leiden hieruit af dat de procedure voor de opheffing van een LBOP eveneens in principe valt onder het toepassingsgebied van die richtlijn.

A.1.4. Zij erkennen dat, volgens het arrest van het Hof nr. 95/2012, de vaststelling dat de procedure voor de opheffing van een BBP, zoals omschreven in de artikelen 58 tot 63 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, niet voorzag in de uitvoering van een milieueffectenrapport, evenwel niet volstond om te besluiten dat de in die zaak bestreden bepalingen onverenigbaar waren met de richtlijn 2001/42/EG, aangezien de opheffing van een BBP mogelijk alleen betrekking had op een klein gebied op lokaal niveau of slechts als een kleine wijziging kon worden beschouwd in de zin van artikel 3, lid 3, van de richtlijn. Zij herinneren eraan dat het Hof heeft geoordeeld dat, in die gevallen, de opheffing van een BBP mogelijk niet moet worden onderworpen aan een milieubeoordeling, op voorwaarde dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bepaalt dat een dergelijke opheffing geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben, en dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest daartoe, overeenkomstig artikel 3, lid 5, van de richtlijn 2001/42/EG, ofwel moest overgaan tot een onderzoek per geval, ofwel soorten BBP's moest specificeren of beide werkwijzen combineren.

De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter zijn evenwel van mening dat, zelfs indien ervan wordt uitgegaan dat artikel D.II.66, § 4, van het WWRO een soort plan of programma specificeert in de zin van artikel 3, lid 5, van de richtlijn 2001/42/EG, het Waalse Gewest geen rekening heeft gehouden met de relevante criteria die zijn vastgesteld in bijlage II van de richtlijn 2001/42/EG, en niet alle overheden heeft geraadpleegd die, wegens hun specifieke verantwoordelijkheid inzake milieu, met de milieueffecten van de gevolgen van die opheffing te maken kunnen krijgen. Volgens hen is het gegeven dat het LBOP dateert van vóór de wet van 29 maart 1962 « houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw » (hierna : de wet van 29 maart 1962) geen relevant criterium zoals bepaald in bijlage II van die richtlijn.

A.1.5. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter steunen eveneens op het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State nr. 57.550/4 van 30 juni 2015 over het voorontwerp van decreet dat het WWRO is geworden, waarin onder meer wordt gesteld dat de beslissing van de gemeenteraad om de vóór 22 april 1962 goedgekeurde LBOP's al dan niet te behouden, het voorwerp moet uitmaken van een milieubeoordeling overeenkomstig de richtlijn 2001/42/EG. Zij voeren eveneens aan dat, in tegenstelling tot de LBOP's die door de Waalse Regering zijn goedgekeurd vóór de inwerkingtreding van het gewestplan en die pas op zijn vroegst na achttien jaar van rechtswege worden opgeheven, het in het geding zijnde LBOP van rechtswege met onmiddellijke ingang wordt opgeheven indien het niet door de gemeenteraad is behouden.

A.1.6. Steunend op een analogie met het arrest van de Raad van State nr. 235.169 van 21 juni 2016 zijn de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter daarnaast van mening dat dat LBOP niet behoort tot een hiërarchische orde van besluiten van ruimtelijke ordening die bepalingen bevatten die het gebruik van de grond voldoende duidelijk aangeven, en die zelf het voorwerp hebben uitgemaakt van een milieueffectbeoordeling en voldoende rekening houden met de belangen die de richtlijn nr. 2001/42/EG beoogt te beschermen, aangezien de gewestelijke leidraad voor stedenbouw, het ruimtelijk ontwikkelingsplan en het gewestplan weinig nauwkeurige juridische instrumenten zijn en aangezien het gewestplan dat van toepassing is op de in het geding zijnde omtrek niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een milieubeoordeling. Zij zijn van mening dat die situatie zich onderscheidt van de opheffing van een BBP in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, daar, in dat laatste geval, het project onderworpen blijft aan het gewestelijk bestemmingsplan dat nauwkeuriger is dan de gewestplannen en het voorwerp heeft uitgemaakt van een milieubeoordeling.

A.2. Ten aanzien van de schending van artikel 23 van de Grondwet voeren de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter aan dat, hoewel het juist is dat de artikelen 52 en 57ter van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw, Patrimonium en Energie geen procedure inzake milieubeoordeling regelden, de opheffing van een LBOP, enerzijds, het voorwerp moest uitmaken van een democratisch debat daar het geval per geval moest worden besloten door de gemeenteraad en, anderzijds, moest worden goedgekeurd bij een met redenen omkleed ministerieel besluit. De verzoekende partijen steunen op het arrest van de Raad van State nr. 235.169 van 21 juni 2016 en zijn van mening dat in het kader van een beroep bij de Raad van State tegen die beslissingen, de bestuurden de rechtstreekse werking van de richtlijn 2001/42/EG konden aanvoeren om de opheffingsbeslissing nietig te laten verklaren en aldus de gemeente te dwingen tot een nieuwe beslissing waarbij een procedure inzake milieubeoordeling wordt uitgevoerd die in overeenstemming is met die richtlijn. De

verzoekende partijen leiden hieruit af dat de in het geding zijnde bepaling tot gevolg heeft de beschermingsgraad die wordt geboden door de vroeger toepasselijke wetgeving aanzienlijk te verminderen.

A.3. De Waalse Regering voert aan dat de opheffing van rechtswege van de vóór 22 april 1962 goedgekeurde LBOP's geen gevolgen heeft voor het recht op een gezond leefmilieu en niet in strijd is met de *standstill*-verplichting, daar die LBOP's bijzonder oud zijn, zijn aangenomen zonder beoordeling van de gevolgen en moeilijk te verzoenen zijn met de huidige doelstellingen van de planificatie.

A.4.1. De Waalse Regering is daarnaast van mening dat de in het geding zijnde bepaling personen die zich in identieke situaties bevinden niet verschillend behandelt, daar alle in artikel D.II.66, § 4, van het WWRO beoogde LBOP's zijn opgeheven. Volgens de Waalse Regering behandelt die bepaling evenmin personen die zich in verschillende situaties bevinden, op identieke wijze, aangezien alleen de LBOP's zijn opgeheven die vóór 22 april 1962 waren goedgekeurd.

A.4.2. De Waalse Regering erkent dat zowel de LBOP's als artikel D.II.66, § 4, van het WWRO zelf beantwoorden aan de definitie van plannen en programma's in de zin van de richtlijn 2001/42/EG. Zij voert evenwel aan dat de verplichting om over te gaan tot een milieubeoordeling alleen vereist is voor de plannen waarvan de eerste formele voorbereidende akte dateert van na 21 juli 2004, hetgeen niet het geval is voor de in artikel D.II.66, § 4, van het WWRO beoogde LBOP's, en dat het Hof van Justitie van de Europese Unie bij het arrest van 22 maart 2012 (C-567/10) zich niet uitspreekt over de toepassing *ratione temporis* van de richtlijn 2001/42/EG.

A.4.3. In ondergeschikte orde voert de Waalse Regering aan dat de LBOP's niet beantwoorden aan de voorwaarden die zijn bepaald in artikel 2 van de richtlijn 2001/42/EG opdat de verplichting om een milieubeoordeling uit te voeren daarop van toepassing zou zijn. Volgens de Waalse Regering definiëren die plannen niet het kader waarin projecten die zijn opgenomen in de bijlagen I en II van de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 « betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten » (hierna : de richtlijn 85/337/EEG) kunnen worden toegestaan voor de toekomst. De Waalse Regering is eveneens van mening dat de opheffing van oude plannen de uitvoering van die projecten voor de toekomst niet kan beogen. Zij voegt eraan toe dat het in het geding zijnde LBOP geen projecten uitvoert die zijn opgenomen in de bijlagen I en II van de richtlijn 85/337/EEG. De Waalse Regering wijst erop dat de LBOP's evenmin vallen onder het toepassingsgebied van de richtlijn 92/42/EEG van de Raad van 21 mei 1992 « betreffende de rendementseisen voor nieuwe olie- en gasgestookte centrale-verwarmingsketels », aangezien zij niet van toepassing zijn op de gebieden inzake milieubehoud die door die richtlijn worden beschermd. De Waalse Regering leidt hieruit af dat de Waalse decreetgever met toepassing van artikel 3, lid 4, van de richtlijn 2001/42/EG heeft geoordeeld dat de opheffing van de in artikel D.II.66, § 4, van het WWRO beoogde plannen geen aanzienlijke gevolgen kon hebben voor het milieu.

A.4.4. In uiterst ondergeschikte orde is de Waalse Regering van mening dat, indien de LBOP's die worden beoogd door de in het geding zijnde bepaling vallen onder artikel 3, lid 2, van de richtlijn 2001/42/EG, toepassing moet worden gemaakt van lid 3 van dat artikel, dat bepaalt dat de plannen en programma's die het gebruik specificeren van kleine gebieden op lokaal niveau en voor kleine wijzigingen van in lid 2 bedoelde plannen en programma's alleen verplicht zijn onderworpen aan een milieubeoordeling wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Zij voert aan dat de Waalse decreetgever impliciet ervan uit is gegaan dat de opheffing van de vóór 22 april 1962 goedgekeurde LBOP's, waarbij het gebruik is gespecificeerd van kleine gebieden op een kleinere schaal dan gemeentelijk, die niet zijn onderworpen aan een beoordeling van de gevolgen bij de aanneming ervan, geen aanzienlijke gevolgen kon hebben voor het milieu en bijgevolg niet moest worden onderworpen aan een milieubeoordeling.

A.5.1. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter antwoorden dat uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie blijkt dat de bepalingen die het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG afbakenen, ruim moeten worden geïnterpreteerd, terwijl de uitzonderingen op die bepalingen strikt moeten worden geïnterpreteerd. Zij zijn van mening dat de lering uit het arrest van het Hof van Justitie van 10 september 2015 (C-473/14), volgens hetwelk de voormelde richtlijn van toepassing is op de wijziging van een vóór de inwerkingtreding ervan aangenomen plan, naar analogie moet worden toegepast op de opheffing van een plan of van een programma.

A.5.2. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter voeren aan dat het in het geding zijnde LBOP valt onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG, aangezien het een ruimte afbakt, gebieden en de bestemming ervan definieert (gebieden waarin kan worden gebouwd, gebied *non aedificandi*, gebied op te nemen

in de wegenis, enz.), reglementaire voorschriften bevat met betrekking tot het soort van bouwwerken die in de omtrek ervan zijn toegestaan, de inplanting ervan en de naleving van de achteruitbouwafstanden, en van toepassing is op elk project betreffende de uitvoering van bouwwerkzaamheden of van andere installaties of werken binnen de omtrek ervan, alsook op de toelatingen die vereist zijn voor de uitvoering ervan. Zij steunen daarnaast op de analogie met het arrest van het Hof van Justitie van 22 maart 2012 (C-567/10) om te stellen dat de opheffing van een LBOP eveneens valt onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG.

A.6.1. De Waalse Regering is van mening dat de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter zich vergissen ten aanzien van de draagwijdte van de prejudiciële vraag, daar die alleen betrekking heeft op artikel D.II.66, § 4, van het WWRO, dat de vóór 22 april 1962 goedgekeurde LBOP's beoogt. De LBOP's die zijn aangenomen na 22 april 1962, maar vóór de inwerkingtreding van het gewestplan, zijn volgens de Waalse Regering niet vergelijkbaar met de LBOP's die in de in het geding zijnde bepaling worden beoogd, daar die twee categorieën van LBOP's zijn aangenomen met toepassing van verschillende normen, namelijk de besluitwet van 2 december 1946 « betreffende den stedebouw » (hierna : de besluitwet van 2 december 1946) en de wet van 29 maart 1962. De Waalse Regering voert aan dat alle LBOP's die door de in het geding zijnde bepaling worden beoogd, zijn goedgekeurd met toepassing van de besluitwet van 2 december 1946, zodat er geen sprake is van een verschil in behandeling.

A.6.2. De Waalse Regering is van mening dat het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 10 september 2015 (C-473/14) waaraan de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter refereren, niet kan worden omgezet naar de opheffing van de plannen en programma's die zijn aangenomen vóór de inwerkingtreding van de richtlijn 2001/42/EG, die dus niet valt onder het toepassingsgebied ervan *ratione temporis*.

A.6.3. De Waalse Regering voert ten slotte aan dat de LBOP's die door de in het geding zijnde bepaling worden beoogd, het gebruik van beperkte gebieden op lokaal niveau specificeren of slechts kleine preciseringen bevatten ter aanvulling van grotere plannen zoals het gewestplan, het ruimtelijk ontwikkelingsplan, het meergemeentelijk ontwikkelingsplan en het gemeentelijk ontwikkelingsplan. De opheffing van rechtswege van de betrokken LBOP's laat de grotere plannen bestaan die het kader vormen voor de handelingen en werkzaamheden. De Waalse Regering leidt hieruit af dat de decreetgever rekening heeft gehouden met de criteria die zijn vastgelegd in bijlage II van de richtlijn 2001/42/EG, daar, enerzijds, de orde van grootte en het ruimtelijk bereik van de effecten en, anderzijds, de mate waarin een plan of een programma andere plannen of programma's beïnvloedt, met inbegrip van die welke deel zijn van een hiërarchisch geheel, behoren tot die criteria. De Waalse Regering verklaart eveneens dat de decreetgever bij de opstelling van het WWRO de overheden heeft gehoord die met de gevolgen van de opheffing van rechtswege te maken kunnen krijgen en dat de Commissie voor Leefmilieu, Ruimtelijke Ordening en Transport geen enkele opmerking heeft geformuleerd.

- B -

*Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling en de context ervan*

B.1. Artikel D.II.66, § 1, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling (hierna : het WWRO) bepaalt :

« Het gemeentelijk plan van aanleg, het afwijkend gemeentelijk plan van aanleg en het gemeentelijk plan van aanleg tot herziening van het op de datum van inwerkingtreding van het Wetboek vigerende gewestplan worden een lokaal beleidsontwikkelingsplan en vallen onder de desbetreffende bepalingen ».

Hieruit vloeit voort dat, sinds de inwerkingtreding van het WWRO, de in die bepaling beoogde plannen geen andere rechtsgevolgen hebben dan die van een lokaal

beleidsontwikkelingsplan (hierna : het LBOP). Zij zijn dus, luidens artikel D.II.16, eerste lid, van het WWRO, van « informatieve aard ». Een stedenbouwkundige vergunning of een stedenbouwkundig attest nr. 2 kan evenwel slechts afwijken van de voorschriften van een LBOP onder de voorwaarden bepaald in artikel D.IV.5 van het WWRO.

Onder voorbehoud van de bijzondere situaties bedoeld in artikel D.II.66 van het WWRO zijn de plannen die LBOP's zijn geworden krachtens paragraaf 1 van die bepaling, onderworpen aan de gemeenrechtelijke regels die van toepassing zijn op de opheffing van de LBOP's.

B.2.1. Artikel D.II.15, §§ 3 en 5, van het WWRO bepaalt :

« § 3. Wanneer hij acht dat de doelstellingen van een gemeentelijk ontwikkelingsplan of van een lokaal beleidsontwikkelingsplan zijn voorbijgestreefd, kan de gemeenteraad het geheel of gedeeltelijk opheffen.

De regels voor de opmaak van het ontwikkelingsplan gelden ook voor de opheffing ervan.

Een ontwikkelingsplan kan evenwel bij de aanneming of de herziening van een ander ontwikkelingsplan of van het gewestplan opgeheven worden, overeenkomstig de artikelen D.II.7, D.II.12, D.II.50, D.II.51 en D.II.52.

[...]

§ 5. De doelstellingen bedoeld in de paragrafen 1 tot 3 worden voorbijgestreefd geacht na achttien jaar te rekenen van de bekendmaking per uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* van het regeringsbesluit tot goedkeuring van het ontwikkelingsplan of van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het bericht waaruit blijkt dat het ontwikkelingsplan goedgekeurd wordt geacht ».

In de commentaar bij die bepaling wordt uiteengezet :

« De tekst voorziet in de toepasbaarheid van de procedure inzake de beoordeling van gevolgen op de opheffing van een plan. Een en ander sluit aan op een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ, *Inter Environnement Bruxelles ASBL e.a.*, 22 maart 2013 [lees : 2012], C-567-10) en van het Grondwettelijk Hof (nr. 95/2012, 19 juli 2012).

Die toepasbaarheid van het mechanisme van de beoordeling sluit evenwel niet de mogelijkheid uit van een vrijstelling van die beoordeling wanneer de opheffing geen aanzienlijke gevolgen kan hebben. Zelfs indien het recht van de Europese Unie en het Milieuwetboek doorgaans gebruik maken van een formulering met dubbele negatie, lijkt het leesbaarder een positieve formulering te gebruiken.

Indien een beoordeling moet worden uitgevoerd, zal die kunnen steunen op beoordelingen die vroeger zijn uitgevoerd in of nabij de betrokken omtrek in zoverre die beoordelingen relevant blijven » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2015-2016, nr. 307/1, p. 24).

B.2.2. Een milieueffectenverslag wordt uitgevoerd over het voorontwerp van LBOP (artikel D.II.12, § 2, van het WWRO). Het ontwerp van LBOP wordt aangenomen door de gemeenteraad die het gemeentecollege ermee belast het, samen met het milieueffectenverslag, te onderwerpen aan een openbaar onderzoek. De adviezen van de gemeentelijke adviescommissie voor ruimtelijke ordening en mobiliteit of, bij ontstentenis daarvan, van de beleidsgroep Ruimtelijke Ordening van de Economische, Sociale en Milieuraad van Wallonië, van de beleidsgroep Leefmilieu van diezelfde raad, alsook van de personen en instanties die de gemeenteraad nuttig acht te raadplegen, worden binnen 45 dagen na verzending van het verzoek van het gemeentecollege overgezonden. Zo niet worden de adviezen gunstig geacht (artikel D.II.12, § 3, van het WWRO).

Indien de gemeenteraad het LBOP definitief aanneemt, belast het het gemeentecollege ermee dat plan, in voorkomend geval samen met onder meer het milieueffectenverslag, over te zenden aan de gewestelijke administratie opdat de Waalse Regering zich over de goedkeuring ervan uitsprekt (artikel D.II.12, §§ 4 en 5, van het WWRO).

B.3.1. De toepasselijke regels inzake de beoordeling van de gevolgen van de plannen en ontwikkelingsplannen zijn vastgelegd in titel 2 van boek VIII van het WWRO.

B.3.2. Luidens artikel D.VIII.28 van het WWRO heeft de beoordeling van de gevolgen voor het leefmilieu hoofdzakelijk tot doel :

« 1° de kwaliteit van de leefomgeving en van de levensomstandigheden van de bevolking te beschermen en te verbeteren om haar een gezonde, veilige en aangename omgeving te waarborgen;

2° het leefmilieu en de natuurlijke hulpbronnen te beheren om hun kwaliteiten te behouden en hun mogelijkheden rationeel en oordeelkundig te gebruiken;

3° een evenwicht te vinden tussen de menselijke behoefte en het leefmilieu, opdat de hele bevolking duurzaam zou kunnen genieten van een degelijke leefomgeving en degelijke leefomstandigheden;

4° te zorgen voor een hoog beschermingsniveau van het leefmilieu en bij te dragen tot de opnemings van milieuoverwegingen in de opmaking en de aanneming van de plannen en



ontwikkelingsplannen die belangrijke gevolgen kunnen hebben op het leefmilieu teneinde een duurzame ontwikkeling te bevorderen ».

B.3.3. Artikel D.VIII.30 van het WWRO bepaalt :

« De Beleidsgroep Leefmilieu of de door hem afgevaardigde persoon, de Beleidsgroep Ruimtelijke Ordening en [...] de gemeentecommissie worden regelmatig geïnformeerd over de ontwikkeling van de voorafgaande analyses en van de opmaking van het verslag over de milieueffecten en verkrijgen elke informatie die ze vragen over het verloop van de milieueffectenbeoordeling bij de betrokken openbare overheden, de aanvrager en de persoon die de beoordeling uitvoert. Ze kunnen op elk ogenblik opmerkingen formuleren of voorstellen doen ».

B.3.4. Artikel D.VIII.31, §§ 1, 2 en 4, van het WWRO bepaalt :

« § 1. Onverminderd de artikelen D.II.66, §§ 2 en 4, en D.II.68, § 2, wordt een milieueffectenbeoordeling voor de volgende plannen en ontwikkelingsplannen uitgevoerd :

[...]

5° het lokaal beleidsontwikkelingsplan.

§ 2. Wanneer een plan of een ontwikkelingsplan het gebruik van kleine gebieden op plaatselijk niveau bepaalt of geringe wijzigingen van de in § 1 bedoelde plannen of ontwikkelingsplannen inhoudt of het kader niet bepaalt waarin de uitvoering van de projecten vermeld in de krachtens artikel 64, § 2, van Boek I van het Milieuwetboek bepaalde lijst in de toekomst kan worden toegelaten en als de persoon of de overheid die het initiatief heeft genomen van de aanvraag tot opmaking, herziening of opheffing van het plan of ontwikkelingsplan acht dat het te verwaarlozen effecten kan hebben op het milieu, kan die persoon of overheid de overheid bevoegd om het plan of het ontwikkelingsplan aan te nemen, erom verzoeken bedoeld plan of ontwikkelingsplan vrij te stellen van de milieueffectenbeoordeling. De persoon of de overheid die het initiatief heeft genomen van de aanvraag tot opmaking, herziening of opheffing van het plan of ontwikkelingsplan rechtvaardigt zijn/haar aanvraag ten opzichte van de in artikel D.VIII.32 bedoelde criteria waarmee de vermoedelijke omvang van de gevolgen kan worden bepaald.

[...]

§ 4. De overheid bevoegd om het plan of het ontwikkelingsplan aan te nemen vraagt het advies van de Beleidsgroep Leefmilieu, van de Beleidsgroep Ruimtelijke Ordening en van elke persoon of instantie die ze nuttig acht te raadplegen. Bij gebrek aan een andere termijn bedoeld in de procedure voor de aanneming, herziening of opheffing van het plan of ontwikkelingsplan, worden de adviezen binnen dertig dagen na de zending van de aanvraag overgemaakt. Als die termijn eenmaal verstreken is, worden de adviezen gunstig geacht. De overheid bevoegd om het plan of het ontwikkelingsplan aan te nemen, stelt bedoeld plan of ontwikkelingsplan van de milieueffectenbeoordeling vrij of weigert het vrij te stellen binnen dertig dagen na de afsluiting

van de raadplegingen, bij gebrek aan een andere termijn bedoeld in de procedure voor de aanneming, herziening of opheffing van het plan of ontwikkelingsplan ».

B.3.5. Artikel D.VIII.32 van het WWRO bepaalt :

« Om te bepalen of de plannen of ontwikkelingsplannen te verwaarlozen effecten op het leefmilieu kunnen hebben, wordt er rekening gehouden met de volgende criteria waarmee de vermoedelijke omvang van de gevolgen kan worden bepaald :

1° de kenmerken van de plannen of van de ontwikkelingsplannen, met name :

a) de maatregel waarin het plan of het ontwikkelingsplan een kader bepaalt voor andere projecten of activiteiten, wat betreft de ligging, de aard, de omvang en de werkingsvoorwaarden of door de beschikbare maatregelen;

b) de maatregel waarin het plan of het ontwikkelingsplan andere plannen of programma's beïnvloedt, met inbegrip van degene die deel uitmaken van een hiërarchisch geheel;

c) de overeenstemming tussen het plan of het ontwikkelingsplan en de opnemings van de milieuoverwegingen om met name een duurzame ontwikkeling te bevorderen;

d) de milieuproblemen gebonden aan het plan of het ontwikkelingsplan;

e) de overeenstemming tussen het plan of het ontwikkelingsplan en de uitvoering van de wetgeving betreffende het leefmilieu;

2° de kenmerken van de gevolgen en van het gebied dat betrokken kan worden, met name :

a) de waarschijnlijkheid, de duur, de frequentie en het omkeerbaar karakter van de gevolgen;

b) het cumulatief karakter van de gevolgen;

c) de grensoverschrijdende aard van de gevolgen;

d) de risico's voor de menselijke gezondheid of voor het leefmilieu;

e) de kracht en de geografische uitgestrektheid van de effecten, namelijk de geografische zone en de omvang van de bevolking die eronder zou kunnen lijden;

f) de waarde en de kwetsbaarheid van het gebied dat getroffen kan worden vanwege :

i. natuurlijke kenmerken of een bepaald cultureel erfgoed;

ii. een overschrijding van de milieukwaliteitsnormen of van de grenswaarden;

iii. een intensief grondgebruik;

g) de effecten op gebieden en landschappen die op nationaal, Europees of internationaal niveau als beschermd gebied zijn erkend ».

B.3.6. Artikel D.VIII.33 legt de inhoud van het verslag vast en identificeert de instanties die door de bevoegde overheid moeten worden geraadpleegd.

B.3.7. De overheid die bevoegd is om het LBOP aan te nemen, houdt rekening met het milieueffectenverslag, de resultaten van het openbaar onderzoek, de uitgebrachte adviezen, alsook de grensoverschrijdende raadplegingen die worden uitgevoerd op grond van artikel D.VIII.12, tijdens de opmaak van het LBOP en vóór de aanneming ervan (artikel D.VIII.35, eerste lid, van het WWRO). De milieuverklaring waarmee het LBOP gepaard gaat, is met name een samenvatting van de manier waarop daarmee rekening is gehouden (artikel D.VIII.36 van het WWRO).

B.4.1. Sommige plannen die krachtens artikel D.II.66, § 1, van het WWRO LBOP's zijn geworden, maken evenwel het voorwerp uit van opheffingsprocedures van rechtswege die niet de uitvoering van een milieueffectenverslag omvatten.

B.4.2. Aldus bepaalt artikel D.II.66, §§ 2 en 4, van het WWRO :

« § 2. Tenzij het uitdrukkelijk wordt opgeheven, is het plan bedoeld in paragraaf 1 en goedgekeurd door de Regering voor de inwerkingtreding van het gewestplan, dat niet geheel of gedeeltelijk herzien is na de inwerkingtreding van het gewestplan, gedurende achttien maanden te rekenen van de inwerkingtreding van het Wetboek van toepassing.

Tenzij het uitdrukkelijk wordt opgeheven, is het deel van het plan bedoeld in paragraaf 1 en goedgekeurd door de Regering voor de inwerkingtreding van het gewestplan, gedurende achttien maanden te rekenen van de inwerkingtreding van het Wetboek van toepassing voor zover dat deel niet herzien is na de inwerkingtreding van het gewestplan.

De gemeenteraad kan evenwel de geldigheid van het plan, dat een lokaal beleidsontwikkelingsplan is geworden, voor een periode van zes jaar verlengen. De beslissing tot verlenging dient minstens twee maanden voor verstrijken van de termijn bedoeld in lid 1 of in lid 2 genomen te worden.

De opheffing volgt van rechtswege.

Binnen de drie maanden na de installatie van de gemeenteraden volgend op de verkiezingen richt DGO4 aan elke betrokken gemeenteraad de lijst van de lokale beleidsontwikkelingsplannen die de vervaltermijn van achttien jaar of vierentwintig jaar overschrijden tijdens de zes jaren volgend op de installatie van de gemeenteraad.

[...]

§ 4. De gemeenteraad beslist tot het behoud van de gemeentelijke plannen van aanleg, goedgekeurd voor 22 april 1962 en die niet geheel of gedeeltelijk zijn herzien na 22 april 1962. De gemeenteraad neemt zijn beslissing binnen een termijn van twaalf maanden na de inwerkingtreding van het Wetboek. Bij ontstentenis worden ze van rechtswege opgeheven. Binnen de drie maanden na de inwerkingtreding van het Wetboek richt DGO4 de lijst van die ontwikkelingsplannen aan elke betrokken gemeenteraad ».

Artikel D.II.66, § 4, van het WWRO is de in het geding zijnde bepaling.

B.4.3. In zijn advies over het voorontwerp van decreet « houdende wijziging van het decreet van 24 april 2014 tot opheffing van de artikelen 1 tot 128 en 129<sup>quater</sup> tot 184 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw, Patrimonium en Energie en tot vorming van het Wetboek van Ruimtelijke Ordening », dat het WWRO is geworden, merkt de afdeling wetgeving van de Raad van State op :

« Er dient te worden opgemerkt dat de documenten inzake ruimtelijke ordening of stedenbouw die aldus worden beoogd, enerzijds, plannen of programma's vormen in de zin van de richtlijn 2001/42/EG en, anderzijds, plannen of programma's betreffende het leefmilieu in de zin van artikel 7 van het Verdrag van Aarhus.

Volgens het Hof van Justitie van de Europese Unie valt de volledige of gedeeltelijke opheffing van een plan of van een programma in principe onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG. Een analoge redenering leidt ertoe ervan uit te gaan dat de opheffing van een plan of van een programma betreffende het leefmilieu in principe valt onder het toepassingsgebied van artikel 7 van het Verdrag van Aarhus.

Hieruit volgt dat, in principe, de opheffing van een van de voormelde stedenbouwkundige documenten :

1° enerzijds, het voorwerp moet uitmaken van een milieubeoordeling indien zij valt onder de gevallen waarin de richtlijn 2001/42/EG de uitvoering van een dergelijke beoordeling oplegt;

2° en, anderzijds, in elk geval, overeenkomstig artikel 7 van het Verdrag van Aarhus, moet worden onderworpen aan een procedure inzake de inspraak van het publiek.

*Mutatis mutandis* geldt hetzelfde voor de aanneming van de beslissingen waarmee het voorontwerp de gemeenteraden belast teneinde te bepalen welk lot wordt voorbehouden aan de bijzondere plannen van aanleg die zijn goedgekeurd vóór 22 april 1962.

De onderzochte bepalingen voldoen geenszins aan de verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn 2001/42/EG en uit het Verdrag van Aarhus, die hiervoor zijn aangegeven.

Er zij ook op gewezen dat het stelsel van de ‘ opheffing van rechtswege ’ dat door de onderzochte bepalingen wordt overwogen, niet te verzoenen is met de verplichting die de richtlijn 2001/42/EG en het Verdrag van Aarhus opleggen aan de overheden om rekening te houden met, respectievelijk, de resultaten van de milieubeoordeling en die van de procedure inzake de inspraak van het publiek.

Het voorontwerp moet dus op dat punt grondig worden herzien » (RvSt, advies nr. 57.550/4 van 30 juni 2015, *Parl. St.*, Waals Parlement, 2015-2016, nr. 307/1bis, p. 182).

B.4.4. In antwoord op de bezwaren van de afdeling wetgeving van de Raad van State zet de Waalse Regering uiteen :

« 2. Het nieuwe WWRO voert eveneens een regeling in voor de ‘ opheffing van rechtswege ’ van documenten inzake ruimtelijke ordening of stedenbouw na het verstrijken van een in de tekst vastgestelde termijn. Die opheffing beoogt zowel de instrumenten die door het nieuwe WWRO zijn ingevoerd, als die welke zijn aangenomen met toepassing van de vroegere wetgevingen, met name de gemeentelijke structuurplannen, de stedenbouwkundige en leefmilieuverslagen, de gemeentelijke plannen van aanleg, de bijzondere plannen van aanleg, de leidende plannen en de leidende ontwikkelingsplannen.

Hoewel, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies van 30 juni 2015 onderstreept, de volledige of gedeeltelijke opheffing van een plan of van een programma in principe valt onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG en van artikel 7 van het Verdrag van Aarhus, dient evenwel te worden herinnerd aan de rechtspraak van het Hof van Justitie en van de Raad van State in verband met de opheffing van de bijzondere bestemmingsplannen te Brussel. Naar aanleiding van een prejudiciële vraag van de Raad van State heeft het Hof van Justitie immers in zijn arrest van 22 maart 2012 geoordeeld dat de opheffing van een bestemmingsplan mogelijk geen niet te verwaarlozen gevolgen voor het leefmilieu heeft ‘ *indien het ingetrokken besluit tot een hiërarchische orde van handelingen inzake ruimtelijke ordening behoort, wanneer deze besluiten bepalingen bevatten die de bestemming van de grond voldoende duidelijk aangeven, deze besluiten zelf het voorwerp van een milieubeoordeling zijn geweest en redelijkerwijs mag worden aangenomen dat in dit verband voldoende rekening is gehouden met de belangen die richtlijn 2001/42 beoogt te beschermen* ’. De Raad van State heeft aldus geoordeeld dat te dezen ‘ *de opheffing door de bestreden bepalingen, door de omvang ervan, en door de toepassing die zij behoudt van andere bepalingen in verband met de handelingen en werkzaamheden op percelen die zijn opgenomen in het opgeheven BBP [namelijk onder meer het GBP, het GOP en de GSV], niet moest worden onderworpen aan de bij de richtlijn 2001/42/EG voorgeschreven milieubeoordeling* ’. Te dezen laat de opheffing van instrumenten die meer dan achttien jaar oud zijn, met de mogelijkheid de toepassing ervan met zes jaar te verlengen, de handelingen en werkzaamheden niet zonder voorschriften, daar de voorschriften blijven bestaan van de gewestplannen, van het ROP, van de GLS. Uit die rechtspraak zou kunnen worden afgeleid dat de opheffing van rechtswege van de instrumenten inzake ruimtelijke ordening is vrijgesteld van de verplichting van de milieubeoordeling in zoverre die instrumenten passen in een hiërarchisch juridisch kader » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2015-2016, nr. 307/1, pp. 12-13).

*Ten gronde*

B.5. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van artikel D.II.66, § 4, van het WWRO met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 « betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's » (hierna : de richtlijn 2001/42/EG), inzonderheid de artikelen 2 tot 6, 8 en 13 ervan.

B.6. Wanneer het Hof wordt gevraagd de naleving van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te onderzoeken, in samenhang gelezen met bepalingen van het recht van de Europese Unie die een fundamentele waarborg bevatten, volstaat de vaststelling dat die bepalingen zijn geschonden om tot het besluit te komen dat de categorie van personen voor wie die fundamentele waarborg is geschonden, wordt gediscrimineerd ten opzichte van de categorie van personen voor wie zij zonder beperking geldt.

B.7. Uit de motivering van de verwijzingsbeslissing blijkt dat het juridisch instrument dat in de voor de verwijzende rechter hangende zaak in het geding is, het gemeentelijk plan van aanleg (hierna : het GPA) « Grand Chêniat et Try d'Haies », zoals goedgekeurd bij een koninklijk besluit van 6 november 1956, is.

Dat GPA is een LBOP geworden krachtens artikel D.II.66, § 1, van het WWRO. Dat LBOP is opgeheven met toepassing van de in het geding zijnde bepaling. Het Hof onderzoekt derhalve of de richtlijn 2001/42/EG van toepassing is op de opheffing van rechtswege van een LBOP.

B.8. Artikel 2, a), van de richtlijn 2001/42/EG bepaalt :

« In deze richtlijn wordt verstaan onder :

a) ' plannen en programma's ' : plannen en programma's, met inbegrip van die welke door de Gemeenschap worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan,

- die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of die door een instantie worden opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld en

- die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven ».

B.9.1. Het hoofddoel van de richtlijn 2001/42/EG bestaat erin de plannen en programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, bij de voorbereiding en vóór de vaststelling ervan, aan een milieubeoordeling te onderwerpen (HvJ, 28 februari 2012, C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne*, punt 40; 22 maart 2012, C-567/10, *Inter-Environnement Bruxelles en anderen*, punt 20).

B.9.2.1. Artikel 3 van de richtlijn 2001/42/EG, met als opschrift « Werkingssfeer », bepaalt :

« 1. Een milieubeoordeling wordt uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9, voor de in de leden 2, 3 en 4 bedoelde plannen en programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

2. Onverminderd lid 3, wordt een milieubeoordeling gemaakt van alle plannen en programma's

a) die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten, of

b) waarvoor, gelet op het mogelijk effect op gebieden, een beoordeling vereist is uit hoofde van de artikelen 6 of 7 van Richtlijn 92/43/EEG.

3. Voor in lid 2 bedoelde plannen en programma's die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau en voor kleine wijzigingen van in lid 2 bedoelde plannen en programma's is een milieubeoordeling alleen dan verplicht wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

4. Voor andere dan de in lid 2 bedoelde plannen en programma's, die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, bepalen de lidstaten of het plan of het programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

5. De lidstaten stellen vast, door een onderzoek per geval of door specificatie van soorten plannen en programma's, of door combinatie van beide werkwijzen, of de in de leden 3 en 4 bedoelde plannen of programma's aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Hierbij houden zij voor alle gevallen rekening met de relevante criteria van bijlage II, om ervoor te zorgen dat plannen en programma's met mogelijke aanzienlijke milieueffecten door deze richtlijn zijn gedekt.

6. Bij het onderzoek per geval en bij de specificatie van soorten plannen en programma's, zoals bedoeld in lid 5, worden de in artikel 6, lid 3, bedoelde instanties geraadpleegd.

7. De lidstaten zien erop toe dat de in lid 5 bedoelde vaststellingen, inbegrepen de redenen waarom geen milieubeoordeling overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9 wordt verlangd, voor het publiek beschikbaar worden gesteld.

8. De volgende plannen en programma's vallen niet onder deze richtlijn :

- plannen en programma's die uitsluitend bestemd zijn voor nationale defensie of noodsituaties,

- financiële of begrotingsplannen en -programma's.

9. Deze richtlijn geldt niet voor plannen en programma's die worden medegefinancierd in het kader van de huidige respectieve programmeringsperioden van de Verordeningen (EG) nr. 1260/1999 en (EG) nr. 1257/1999 van de Raad ».

B.9.2.2. Uit artikel 3, lid 3, van de richtlijn 2001/42/EG, in samenhang gelezen met overweging 10 van die richtlijn, vloeit voort dat, voor de plannen en programma's die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau, de bevoegde overheden van de betrokken lidstaat moeten overgaan tot een voorafgaand onderzoek dat ertoe strekt na te gaan of een bijzonder plan of programma aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het leefmilieu, en dat die overheden vervolgens dat plan of dat programma verplicht moeten onderwerpen aan een milieubeoordeling in de zin van die richtlijn indien zij tot de conclusie komen dat het plan of het programma dergelijke gevolgen voor het leefmilieu kan hebben (HvJ, 21 december 2016, C-444/15, *Associazione Italia Nostra Onlus*, punt 50).

Luidens artikel 3, lid 5, van de richtlijn 2001/42/EG gebeurt de vaststelling van de plannen of programma's die aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor het leefmilieu en waarvoor bijgevolg een milieubeoordeling vereist is in de zin van die richtlijn, ofwel door over te gaan tot een onderzoek per geval, ofwel door de soorten plannen of programma's te specificeren of door een combinatie van beide werkwijzen. Daartoe moeten de lidstaten in elk geval rekening houden met de relevante criteria die zijn vastgelegd in bijlage II van de richtlijn 2001/42/EG, teneinde ervoor te zorgen dat de plannen en programma's met mogelijk aanzienlijke milieueffecten door die richtlijn zijn gedekt (HvJ, 21 december 2016, C-444/15, *Associazione Italia Nostra Onlus*, punt 51).



De werkwijzen bij het onderzoek van de in artikel 3, lid 5, van de richtlijn 2001/42/EG genoemde plannen hebben tot doel het vaststellen van plannen waarvoor een beoordelingsverplichting bestaat omdat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, te vergemakkelijken (HvJ, 21 december 2016, C-444/15, *Associazione Italia Nostra Onlus*, punt 52; 22 september 2011, C-295/10, *Valčiukienė en anderen*, punt 45).

De beoordelingsmarge waarover de lidstaten krachtens artikel 3, lid 5, van de richtlijn 2001/42/EG beschikken bij het specificeren van de soorten plannen die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, vindt haar beperkingen in de in artikel 3, lid 3, van die richtlijn, in samenhang gelezen met lid 2 van datzelfde artikel, neergelegde verplichting om plannen die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, te onderwerpen aan een milieubeoordeling, met name vanwege hun kenmerken, hun gevolgen en de gebieden die die gevolgen kunnen ondergaan (HvJ, 21 december 2016, C-444/15, *Associazione Italia Nostra Onlus*, punt 53; 22 september 2011, C-295/10, *Valčiukienė en anderen*, punt 46).

Het door artikel 3, lid 5, tweede zin, van de richtlijn 2001/42/EG vereiste feit dat de bevoegde autoriteiten rekening houden met de criteria die zijn neergelegd in bijlage II bij die richtlijn, strekt ertoe te verzekeren dat alle plannen die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben door die richtlijn worden gedekt (HvJ, 21 december 2016, C-444/15, *Associazione Italia Nostra Onlus*, punt 54; 22 september 2011, C-295/10, *Valčiukienė en anderen*, punt 53).

Bijgevolg zou een lidstaat die een criterium vaststelt met als gevolg dat, in de praktijk, een volledige categorie van plannen vooraf wordt onttrokken aan een milieubeoordeling, buiten de beoordelingsmarge treden waarover hij beschikt op grond van artikel 3, lid 5, van de richtlijn 2001/42/EG, in samenhang gelezen met de leden 2 en 3 van datzelfde artikel, behalve indien de totaliteit van de uitgesloten plannen op grond van relevante criteria, zoals onder meer het voorwerp ervan, de grootte van het grondgebied dat zij dekken of de gevoeligheid van de natuurlijke ruimtes die daarbij betrokken zijn, zou kunnen worden geacht geen aanzienlijke gevolgen te kunnen hebben voor het leefmilieu (HvJ, 21 december 2016, C-444/15, *Associazione Italia Nostra Onlus*, punt 55; 22 september 2011, C-295/10, *Valčiukienė en anderen*, punt 47).

B.9.3. Artikel 4 van de richtlijn 2001/42/EG, met als opschrift « Algemene verplichtingen », bepaalt :

« 1. De in artikel 3 bedoelde milieubeoordeling wordt uitgevoerd tijdens de voorbereiding en vóór de vaststelling of onderwerping aan de wetgevingsprocedure van een plan of programma.

2. De voorschriften van deze richtlijn worden ofwel verwerkt in bestaande procedures van de lidstaten voor de vaststelling van plannen en programma's ofwel opgenomen in procedures die worden vastgesteld om aan deze richtlijn te voldoen.

3. Voor plannen en programma's die deel uitmaken van een hiërarchie van plannen en programma's houden de lidstaten, om overlapping van beoordelingen te voorkomen, rekening met het feit dat de beoordeling, overeenkomstig deze richtlijn, op verschillende niveaus van de hiërarchie wordt uitgevoerd. Hiertoe passen zij artikel 5, lid 2 en 3 toe, onder meer om overlapping van beoordelingen te voorkomen ».

B.9.4. Artikel 5 van de richtlijn 2001/42/EG, met als opschrift « Milieurapport », bepaalt :

« 1. Wanneer krachtens artikel 3, lid 1, een milieubeoordeling vereist is, wordt een milieurapport opgesteld waarin de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van de uitvoering van het plan of programma alsmede van redelijke alternatieven, die rekening houden met het doel en de geografische werkingssfeer van het plan of programma, worden bepaald, beschreven en beoordeeld. Voor de voor dit doel te verstrekken informatie wordt verwezen naar bijlage I.

2. Het krachtens lid 1 opgestelde milieurapport bevat de informatie die redelijkerwijs mag worden vereist, gelet op de stand van kennis en beoordelingsmethoden, de inhoud en het detailleringsniveau van het plan of programma, de fase van het besluitvormingsproces waarin het zich bevindt en de mate waarin bepaalde aspecten beter op andere niveaus van dat proces kunnen worden beoordeeld, teneinde overlappende beoordelingen te vermijden.

3. Relevante informatie over de milieueffecten van de plannen en programma's die op andere besluitvormingsniveaus of via andere wetgeving van de Gemeenschap is verkregen, kan worden gebruikt om de in bijlage I bedoelde informatie te verstrekken.

4. De in artikel 6, lid 3, bedoelde instanties worden geraadpleegd als een besluit wordt genomen over de reikwijdte en het detailleringsniveau van de informatie die in het milieurapport moet worden opgenomen ».

B.9.5. Artikel 6 van de richtlijn 2001/42/EG, met als opschrift « Raadpleging », bepaalt :

« 1. Het ontwerp-plan of ontwerp-programma en het overeenkomstig artikel 5 opgestelde milieurapport worden voor de in lid 3 bedoelde instanties en voor het publiek beschikbaar gesteld.

2. De in lid 3 bedoelde instanties en het in lid 4 bedoelde publiek wordt tijdig, daadwerkelijk en binnen een passend tijdschema de gelegenheid geboden om vóór de vaststelling, of vóór de onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan of programma, hun mening te geven over het ontwerp-plan of -programma en het bijbehorende milieurapport.

3. De lidstaten wijzen de te raadplegen instanties aan, die wegens hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied met de milieueffecten van de uitvoering van plannen en programma's te maken kunnen krijgen.

4. De lidstaten bepalen het publiek als bedoeld in lid 2, met inbegrip van het publiek dat door het besluitvormingsproces in het kader van deze richtlijn wordt of kan worden geraakt dan wel er belang bij heeft, met inbegrip van de relevante niet-gouvernementele organisaties, zoals organisaties die milieubescherming bevorderen en andere betrokken organisaties.

5. De lidstaten stellen de nadere regels vast voor de informatie en de raadpleging van de instanties en het publiek ».

B.9.6. Artikel 8 van de richtlijn 2001/42/EG, met als opschrift « Besluitvorming », bepaalt :

« Met het volgens artikel 5 opgestelde milieurapport, de volgens artikel 6 gegeven meningen en het resultaat van de grensoverschrijdende raadpleging volgens artikel 7 wordt bij de voorbereiding en vóór de vaststelling of de onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan of programma rekening gehouden ».

B.9.7. Artikel 13, lid 3, van de richtlijn 2001/42/EG bepaalt :

« De in artikel 4, lid 1, bedoelde verplichting is van toepassing op plannen en programma's waarvoor de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt na het in lid 1 vermelde tijdstip. Plannen en programma's waarvoor de eerste voorbereidende handeling vóór deze datum plaatsvindt en die later dan 24 maanden na dat tijdstip worden aangenomen of ingediend ten behoeve van wetgeving, vallen onder de verplichting van artikel 4, lid 1, tenzij de lidstaten per geval beslissen dat dit niet haalbaar is en het publiek van hun beslissing op de hoogte stellen ».

B.10. Een LBOP valt onder de « plannen en programma's » in de zin van artikel 2, a), van de richtlijn 2001/42/EG.

B.11. Ten aanzien van de opheffing van een plan of een programma heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld :

« 38. In die context is het niet uitgesloten dat de gedeeltelijke of volledige intrekking van een plan of een programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben, doordat zij de voor de betrokken gebieden geplande ruimtelijke ordening kan wijzigen.

39. Derhalve kan een intrekkingbesluit aanzienlijke milieueffecten hebben, aangezien een dergelijk besluit [...] hoe dan ook het bestaande wettelijke referentiekader wijzigt en zodoende een invloed heeft op de in voorkomend geval volgens de procedure van richtlijn 2001/42 beoordeelde milieueffecten.

40. In dit verband mag niet uit het oog worden verloren dat de lidstaten bij het opstellen van een milieueffectrapport volgens artikel 5, lid 1, van richtlijn 2001/42 in het bijzonder aandacht moeten besteden aan de informatie betreffende ‘ de relevante aspecten van de bestaande situatie van het milieu en de mogelijke ontwikkeling daarvan als het plan of programma niet wordt uitgevoerd ’ in de zin van bijlage I, *sub b*, van deze richtlijn. Voor zover de intrekking van een plan of een programma de bij de vaststelling van het in te trekken besluit beoordeelde bestaande situatie van het milieu kan wijzigen, dient deze dan ook in aanmerking te worden genomen ter verificatie van haar eventuele toekomstige milieueffecten.

41. De zienswijze dat de besluiten tot intrekking van voormelde plannen of programma’s van de werkingssfeer van richtlijn 2001/42 zijn uitgesloten, is dus, gelet op de kenmerken en effecten van deze besluiten, strijdig met de door de Uniewetgever nagestreefde doelstellingen en doet deels afbreuk aan de nuttige werking van richtlijn 2001/42 » (HvJ, 22 maart 2012, C-567/10, *Inter-Environnement Bruxelles en anderen*).

B.12. Bijgevolg belet de omstandigheid dat artikel 2, a), van de richtlijn 2001/42/EG uitdrukkelijk slechts de opstelling en de wijziging van een plan beoogt - en niet de opheffing ervan - niet dat die bepaling in die zin wordt geïnterpreteerd dat zij betekent dat de procedure inzake de opheffing van rechtswege van een LBOP zoals die is geregeld in artikel D.II.66, § 4, van het WWRO, in beginsel binnen de werkingssfeer van die richtlijn valt.

B.13. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie vloeit bovendien voort dat de wijziging van een plan of een programma binnen de werkingssfeer van de richtlijn 2001/42/EG kan vallen, ook al is dat gewijzigde plan aangenomen vóór de inwerkingtreding van die richtlijn (HvJ, 10 september 2015, C-473/14, *Dimos Kropias Attikis*, punt 56).

Dat geldt eveneens voor de opheffing van een plan of een programma dat is aangenomen vóór de inwerkingtreding van de richtlijn 2001/42/EG daar de wijziging van een plan of van een programma noodzakelijkerwijs veronderstelt dat een deel van het vroegere plan of programma wordt opgeheven teneinde het te vervangen door het nieuwe plan of programma.

B.14. In tegenstelling tot wat de Waalse Regering aanvoert, vormt de opheffing van een plan of een programma, zoals het in het geding zijnde LBOP, het kader waarin de uitvoering van projecten die worden opgesomd in de bijlagen I en II van de richtlijn 85/337/EEG voor de toekomst kan worden toegestaan, overeenkomstig artikel 3, lid 2, van de richtlijn 2001/42/EG, aangezien, zoals is vermeld in B.11, die opheffing vanaf de inwerkingtreding ervan het juridische referentiekader wijzigt. In het licht van dat referentiekader zullen de administratieve toestemmingen worden verleend met betrekking tot die projecten, in het bijzonder de stedenbouwkundige vergunningen en stedenbouwkundige attesten nr. 2.

B.15.1. De procedure inzake de opheffing van rechtswege zoals beschreven in artikel D.II.66, § 4, van het WWRO houdt niet de verplichting in dat een milieuraapport wordt opgemaakt.

Zij houdt dus geen milieubeoordeling in overeenkomstig de artikelen 3 tot 6 van de richtlijn 2001/42/EG.

B.15.2. Die vaststelling volstaat echter niet om te besluiten dat de in het geding zijnde bepaling onverenigbaar zou zijn met die richtlijn.

De opheffing van rechtswege van de in artikel D.II.66, § 4, van het WWRO beoogde plannen zou immers slechts betrekking kunnen hebben op een « klein gebied op lokaal niveau » in de zin van artikel 3, lid 3, van de richtlijn 2001/42/EG of slechts als « klein » kunnen worden beschouwd in de zin van diezelfde bepaling. In die gevallen zou het kunnen dat de opheffing van rechtswege van een van die plannen niet dient te worden onderworpen aan een milieubeoordeling in de zin van die richtlijn, voor zover het Waalse Gewest vaststelt dat een dergelijke opheffing geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

Daartoe zou het Waalse Gewest ofwel een « onderzoek per geval » moeten voeren, ofwel « soorten » LBOP's moeten specificeren ofwel beide werkwijzen moeten combineren. In de drie gevallen zou het rekening moeten houden met de relevante criteria van bijlage II van de richtlijn (artikel 3, lid 5, van de richtlijn 2001/42/EG), en de instanties moeten raadplegen die, rekening houdend met hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied, met de milieueffecten van die opheffing te maken kunnen krijgen (artikel 3, lid 6, van de richtlijn 2001/42/EG, in samenhang gelezen met artikel 6, lid 3, van dezelfde richtlijn).

De criteria die in aanmerking moeten worden genomen met toepassing van bijlage II van de richtlijn 2001/42/EG zijn :

« 1. De kenmerken van plannen en programma's, in het bijzonder gelet op :

- de mate waarin het plan of programma een kader vormt voor projecten en andere activiteiten met betrekking tot de ligging, aard, omvang en gebruiksvoorwaarden alsmede wat betreft de toewijzing van hulpbronnen;

- de mate waarin het plan of programma andere plannen en programma's, met inbegrip van die welke deel zijn van een hiërarchisch geheel, beïnvloedt;

- de relevantie van het plan of programma voor de integratie van milieuoverwegingen, vooral met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling;

- milieuproblemen die relevant zijn voor het plan of programma;

- de relevantie van het plan of programma voor de toepassing van de milieuwetgeving van de Gemeenschap (bijv. plannen en programma's in verband met afvalstoffenbeheer of waterbescherming).

2. Kenmerken van de effecten en van de gebieden die kunnen worden beïnvloed, in het bijzonder gelet op :

- de waarschijnlijkheid, duur, frequentie en omkeerbaarheid van de effecten;

- de cumulatieve aard van de effecten;

- de grensoverschrijdende aard van de effecten;

- de risico's voor de menselijke gezondheid of het milieu (bijv. door ongevallen);

- de orde van grootte en het ruimtelijk bereik van de effecten (geografisch gebied en omvang van de bevolking die getroffen kan worden);

- de waarde en kwetsbaarheid van het gebied dat kan worden beïnvloed gelet op :

- bijzondere natuurlijke kenmerken of cultureel erfgoed;

- de overschrijding van de milieukwaliteitsnormen of van grenswaarden;

- intensief grondgebruik;

- de effecten op gebieden en landschappen die door een lidstaat, door de Gemeenschap, dan wel in internationaal verband als beschermd gebied zijn erkend ».

B.15.3. Artikel D.II.66, § 4, van het WWRO machtigt de bevoegde overheden echter niet ertoe na te gaan of de beoogde plannen aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor het leefmilieu, zodat zij niet kunnen overgaan tot een « onderzoek per geval ».

B.15.4. De Waalse Regering voert evenwel aan dat de decreetgever is overgegaan tot een algemeen onderzoek waarbij hij impliciet heeft gesteld dat alle in artikel D.II.66, § 4, van het WWRO beoogde plannen of programma's waren die het gebruik van kleine gebieden op lokaal niveau bepalen of kleine wijzigingen waren van plannen en programma's die worden beoogd in artikel 3, lid 2, van de richtlijn 2001/42/EG. Hij zou vervolgens hebben onderzocht of die « soort » van plannen en programma's aanzienlijke gevolgen kon hebben voor het leefmilieu.

B.15.5. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft geoordeeld dat het begrip « klein gebied » slechts kon worden begrepen « als een zuiver kwantitatief criterium, namelijk de oppervlakte van het gebied waarop het in artikel 3, lid 3, van richtlijn 2001/42 bedoelde plan of programma betrekking heeft, ongeacht de milieueffecten » (HvJ, 21 december 2016, C-444/15, *Associazione Italia Nostra Onlus*, punt 72).

Volgens het Hof van Justitie « moet dan ook worden [vastgesteld] dat de Uniewetgever, door het begrip ' kleine gebieden op lokaal niveau ' te gebruiken, het grondgebied dat valt onder de bevoegdheid van de lokale instantie die het betrokken plan of programma heeft opgesteld en/of vastgesteld, als maatstaf heeft willen gebruiken. Aangezien het gebruik van ' kleine gebieden ' naast de bepaling op lokaal niveau als voorwaarde wordt gesteld, is het verder zo dat de omvang van het betrokken gebied, vergeleken met die van dat grondgebied, gering moet zijn » (HvJ, 21 december 2016, C-444/15, *Associazione Italia Nostra Onlus*, punt 73).

B.15.6. Er kan evenwel niet worden ingezien om welke reden er zou moeten worden gesteld dat alle plannen beoogd in artikel D.II.66, § 4, van het WWRO het gebruik van kleine zones op lokaal niveau bepalen of kleine wijzigingen aanbrengen in andere plannen en programma's beoogd in artikel 3, lid 2, van de richtlijn 2001/42/EG.

De Waalse Regering legt evenmin uit waarom de LBOP's die zijn aangenomen op grond van artikel D.II.12 van het WWRO van hun kant het voorwerp moeten uitmaken van een onderzoek per geval om na te gaan of zij het gebruik van kleine gebieden op lokaal niveau

bepalen of kleine wijzigingen aanbrengen in plannen en programma's beoogd in artikel 3, lid 2, van de richtlijn 2001/42/EG, terwijl de plannen beoogd in artikel D.II.66, § 4, van het WWRO, die LBOP's zijn geworden krachtens artikel D.II.66, § 1, van hetzelfde Wetboek, principieel een van die twee kwalificaties hebben gekregen. Niets geeft aan dat de LBOP's van de tweede categorie in grotere mate betrekking kunnen hebben op kleinere geografische gebieden of minder grote wijzigingen zouden kunnen bevatten dan de LBOP's van de eerste categorie. De LBOP's van de twee categorieën hebben bovendien dezelfde juridische gevolgen.

Bovendien, hoewel het juist is dat de Waalse decreetgever rekening heeft gehouden met het hiërarchische geheel van de plannen inzake ruimtelijke ordening waartoe de in artikel D.II.66, § 4, van het WWRO beoogde plannen behoren, heeft hij niet getracht te bepalen of de andere toepasselijke plannen het voorwerp hadden uitgemaakt van een milieubeoordeling en heeft hij geen rekening gehouden met de interacties tussen de LBOP's die van rechtswege zijn opgeheven en de andere plannen.

Uit de in B.4.4 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever geen rekening heeft gehouden met enig ander criterium dat wordt opgesomd in bijlage II van de richtlijn 2001/42/EG, met uitzondering van de orde van grootte en het ruimtelijk bereik van de effecten.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt evenmin dat de parlementsleden beschikten over de adviezen die zijn uitgebracht door de overheden die, gelet op hun specifieke verantwoordelijkheid inzake leefmilieu, te maken kunnen hebben met de milieugevolgen van de uitvoering van plannen en programma's. In tegenstelling tot wat de Waalse Regering verklaart, kan de vaststelling volgens welke de Commissie voor Leefmilieu, Ruimtelijke Ordening en Transport geen enkele opmerking heeft geformuleerd, die conclusie niet in het geding brengen, daar het gaat om een van de commissies van het Waals Parlement.

B.15.7. Hieruit volgt dat de Waalse decreetgever niet ervan kon uitgaan dat de in artikel D.II.66, § 4, van het WWRO beoogde plannen een « soort » plan en programma vormen zoals bedoeld in artikel 3, lid 3, van de richtlijn 2001/42/EG, dat in zijn geheel het gebruik van kleine zones op lokaal niveau bepaalt of kleine wijzigingen aanbrengt in plannen en programma's beoogd in artikel 3, lid 3, van de richtlijn 2001/42/EG en geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het leefmilieu.



B.16. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat artikel D.II.66, § 4, van het WWRO niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 3 tot 6 van de richtlijn 2001/42/EG, in zoverre het de opheffing van rechtswege van de daarin beoogde plannen vrijstelt van een milieubeoordeling in de zin van artikel 2, b), van die richtlijn.

B.17. Het onderzoek van de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met artikel 23 van de Grondwet, kan niet leiden tot een ruimere vaststelling van schending.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel D.II.66, § 4, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 « betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's », in zoverre het de opheffing van rechtswege van de daarin beoogde plannen vrijstelt van een milieubeoordeling in de zin van artikel 2, b), van die richtlijn.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 20 mei 2021.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût