

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 206.078 van 29 juni 2010
in de zaken A. 186.440/X-13.584 (I.)
A. 186.446/X-13.591 (II.).**

In zake:

I.
de n.v. NIEULANDT RECYCLING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos
kantoor houdend te 9200 DENDERMONDE
Noordlaan 82-84
bij wie woonplaats wordt gekozen

II.
de c.v.a. WAREHOUSES DE PAUW
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk De Keuster
kantoor houdend te 2970 SCHILDE
Eekhoornlaan 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

I. + II.

1. de stad AALST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 OOSTENDE
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

Tussenkomende partijen:

I. + II.

1. de n.v. TUPPERWARE BELGIUM
2. de n.v. B & R
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-François Vandenberghe
kantoor houdend te 1050 BRUSSEL
Louizalaan 149
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pascal Mallien
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Meir 24

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 december 2007, strekt tot de nietigverklaring van :
 - a. het besluit van 20 september 2007 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Tragel” van de stad Aalst, en
 - b. de beslissing van 29 mei 2007 van de gemeenteraad van de stad Aalst houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Tragel” van de stad Aalst (A. 186.440).

Het beroep, ingesteld op 21 december 2007, strekt tot de nietigverklaring van dezelfde beslissingen (A. 186.446).

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 188.157 van 24 november 2008 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen. (A. 186.440)

Bij arrest nr. 188.158 van 24 november 2008 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen. (A. 186.446)

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partijen hebben in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkommende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend in beide zaken. De tussenkomst is in beide zaken toegestaan bij beschikkingen van 6 februari 2009 en 27 mei 2009. De tussenkommende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

De verzoekende partij in de zaak A. 186.446 heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen en de eerste tussenkomende partij hebben in beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 april 2010.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dirk Abbeloos, die verschijnt voor de verzoekende partij in de zaak A. 186.440, advocaat Clive Rommelaere, die in beide zaken loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de eerste verwerende partij, bestuurssecretaris Kaat Van Keymeulen, die in beide zaken verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaten Jean-François Vandenberghe en Jeroen De Conninck, loco advocaat Pascal Mallien, die in beide zaken verschijnen voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft in beide zaken een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst beslist op 28 juni 2004, in uitvoering van het ruimtelijk structuurplan Aalst, tot de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Tragel” (hierna : GRUP).

De site “Tragel”, die luidens de toelichtingsnota een totale omvang heeft van ongeveer 20,4 ha, ligt in noordelijke richting ten opzichte van het stadscentrum van Aalst en wordt doorsneden door de Dender. Ter plaatse zijn een groot aantal, verscheiden functies aanwezig.

Met het kwestieuze GRUP “Tragel” wordt de herontwikkeling en

de bestendiging van een aantal functies op deze site beoogd. Onder meer is het de bedoeling om langs de beide oevers van de Dender een zogenaamd “waterfront” in te richten met onder meer een fietsroute. Voorts zou onder andere een nieuwe verbindingsweg aangelegd worden tussen de stadsring die het gebied begrenst en de nabije pendelparking van de spoorwegen en wordt er gestreefd naar een differentiatie en een kwalitatieve reconversie van de verschillende economische activiteiten in het gebied.

4. De verzoekende partij in de zaak sub I exploiteert op de site een afvalverwerkend en recyclagebedrijf (schroot), op terreinen die volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgestelde gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem gesitueerd zijn in industriegebied en buffergebied. Voor haar activiteiten beschikt de verzoekende partij sub I over een milieuvergunning die bij besluit van 19 september 2002 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen werd verleend voor een termijn die verloopt op 21 april 2023.

De verzoekende partij sub II, een beursgenoteerde Bevak met als activiteit het ter beschikking stellen van opslag- en distributieruimten aan ondernemingen, bezit luidens haar jaarverslag en de informatie die zij via haar website verstrekt, drie vestigingen binnen het gebied Tragel te Aalst, op terreinen die volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem grotendeels gesitueerd zijn in industriegebied. Een gedeelte van een vestiging is ook in woongebied gelegen. Uit het meest recente (half)jaarverslag blijkt dat er nog steeds 3 locaties op de Tragel te Aalst zijn en er wordt voor deze locaties geen verkoop in het vooruitzicht gesteld. Uit een schrijven van de verzoekende partij sub II aan de eerste verwerende partij, gedateerd op 4 januari 2006, blijkt dat er gesprekken waren omtrent het voornemen een ruimtelijk uitvoeringsplan voor het gebied waarin de vestigingen van de verzoekende partij sub II gelegen zijn, op te stellen. Dit schrijven luidt als volgt :

“O.Ref.: SDG/DP/ 001

Geachte Heer,

Betreft : Aalst - Denderstraat - RUP Tragel

Wij bevestigen onze gesprekken met U en het stadsbestuur van Aalst in verband met het Ruimtelijk Uitvoeringsplan in opmaak.

Wij hebben ook kennis genomen van de door U geplande nieuwe ontsluitingsweg vanuit de Dendermondsesteenweg naar het station. Deze voorgenomen ontsluitingsweg loopt door onze eigendommen.

Wij bevestigen bij deze dat wij op zich helemaal geen bezwaar hebben tegen deze voorgenomen ontwikkeling. Met onze nieuwe huurder de Post hebben wij trouwens een overeenkomst om haar desgevallend op onze site te herlokaliseren.

Onze instemming met deze voorgenomen ontwikkeling staat verder los van de nog te voeren onderhandelingen aangaande financiële vergoedingen die tegenover de inname van onze eigendommen staat.

Hopend U met deze van dienst te zijn, groeten wij u

Hoogachtend,

Tony De Pauw”.

5. De gemeenteraad van Aalst stelt het GRUP “Tragel” voorlopig vast in zitting van 6 juli 2006, waarbij het gehele gebied wordt opgedeeld in vijf deelgebieden.

6. De bedrijfsterreinen van de verzoekende partij sub I, gelegen in deelgebied 1, komen volgens de ontwerpplannen terecht in een gebied voor grootschalige stedelijke functies in een parkomgeving.

De bedrijfsterreinen van de verzoekende partij sub II, gelegen in de deelgebieden 2 en 3, komen volgens de ontwerpplannen terecht in een gebied voor gemengd stedelijke functies en herbestemming van voormalig industriegebied, enerzijds, en in stedelijk woongebied I, anderzijds. Tevens blijkt een weg gepland te zijn, de “nieuwe Tragelweg” genaamd, die de terreinen van de verzoekende partij sub II zou opdelen. Uit het onteigeningsplan blijkt dat een gedeelte van de terreinen van de verzoekende partij sub II zal worden onteigend om deze nieuwe weg te creëren.

7. Op 11 september 2006 stuurt de stad Aalst een brief aan de verzoekende partij sub I met meer uitleg over het GRUP. Onder meer wordt in dit schrijven bevestigd dat de verzoekende partij sub I weliswaar “geen toekomstperspectief op lange termijn op de Tragelsite geboden wordt”, doch dat de gegeven milieuvergunning kan worden uitgevoerd “tot de aangegeven einddatum”.

8. Gedurende het openbaar onderzoek over het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan, gehouden van 14 augustus 2006 tot 16 oktober 2006, dient onder meer de verzoekende partij sub I, op 11 oktober 2006, een bezwaarschrift in. De verzoekende partij sub II dient geen bezwaarschrift in.

9. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van Aalst verleent advies op 10 januari 2007, en behandelt en bespreekt daarin onder meer de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren. Met betrekking tot de door de verzoekende partij sub I geuite bezwaren stelt zij het volgende in haar advies:

“4. Nieuland recycling nv, Tragel 44, 9300 Aalst (getekend Filip Vyverman en Sandy Nieulandt)

Bezwaar

- a. Het bedrijf protesteert tegen het uitdovend scenario, waardoor ze geen bouw- of milieuvergunningen meer kunnen krijgen en na afloop van de huidige milieuvergunning, in 2023, onherroepelijk moeten verdwijnen. Ze hebben reeds een aantal mogelijke verhuisoptyes bestudeerd, maar het financiële aspect, de beschikbaarheid van terreinen, de vergunbaarheid op deze terreinen en het burenpotest zijn moeilijkheden.
- b. Andere particulieren in het plangebied worden onteigend en krijgen een financiële vergoeding. Nieulandt recycling wordt niet onteigend en krijgt geen vergoeding.
- c. De nieuwe verkeerssituatie, waarbij de Tragel een zone voor publieke ruimte wordt, kan niet ontwikkeld worden zolang het bedrijf operationeel is. Dagelijks zijn er 50 leveringen van schroot, door vrachtwagens en particulieren. Een vlotte en goede bereikbaarheid is dus noodzakelijk voor het bedrijf, maar gaat niet samen met de vooropgestelde nieuwe verkeerssituatie.
- d. De combinatie evenementenhal en parking onder de viaduct zorgt ervoor dat er zuidelijk van het bedrijf een evenementenhal kan opgetrokken worden met parkeerplaatsen noordelijk van het bedrijf. Doorgang op het bedrijfsterrein voor bezoekers is uitgesloten. Passage langs het bedrijfsterrein zal ongewenste overlast zoals kleine beschadigingen, wildplassen ed met zich meebrengen.

Behandeling bezwaar

- a. Alle verkregen eigendomsrechten blijven behouden.
Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Aalst, goedgekeurd op 22 december 2003, stipuleert ondermeer : ‘het opwaarderen/ontwikkelen van de Tragel ten zuiden van de R41 en de omgeving van Tupperware in functie van hoogwaardige stedelijke functies en het opmaken van een RUP die dit mogelijk maken’. Dit is gestoeld op het concept waarbij de stationsomgevingen verdichtingspunten zijn en de Dender de drager van vernieuwing en ontwikkeling tussen de stedelijke scharnierpunten. De grote potenties, bereikbaarheid en de huidige zonevreemdheid op deze plaats worden in het structuurplan aangegrepen om de stad te vernieuwen. Deze bepalingen en concepten zijn bindend voor de overheid en moet in een RUP gevolg worden. In het goedgekeurd structuurplan is dus al beslist dat de hele omgeving dient herbestemd te worden met hoogwaardige binnenstedelijke functies, waaronder een containerbedrijf niet kan gecategoriseerd worden.
- b. Alle verkregen eigendomsrechten blijven behouden.
Gezien de huidige bedrijfsactiviteit, de nog lopende milieuvergunning en het nog niet concreet zijn van de toekomstplannen van het bedrijf is er geopteerd om niet over te gaan tot onmiddellijke onteigening. Dit uitdoofscenario geeft het bedrijf en de overheid de tijd om een herlocalisatie uit te werken.
- c. In artikel 9 wordt duidelijk aangegeven dat erfverkeer mogelijk blijft. Het verkeer bestemd voor Nieulandt recycling valt hier dus onder, ook al stemt de bedrijvigheid van Nieulandt recycling als functie niet onmiddellijk overeen met de doelstelling van het RUP voor deze zone. Het bedrijf blijft ook toegankelijk langs de bestaande industriezone aan de Tragel.
De toegankelijkheid lijkt dus niet direct een probleem. Wel lijkt het aangewezen dat een eventuele herlocalisatie van het containerbedrijf en een realisatie van de zone voor de evenementenhal op elkaar worden afgestemd.

- d. Alle verkregen eigendomsrechten worden behouden. Het bezwaar is niet van stedenbouwkundige aard, en als dusdanig niet op te vangen in een RUP. Alle elementen van openbare orde dienen opgevolgd en bewaakt worden door politie en ordediensten”.

10. Met een schrijven van 10 mei 2007 laat de verzoekende partij sub II aan de stad Aalst weten dat zij akkoord is om haar percelen of gedeelten ervan te verkopen tegen de prijs van 8.750.000 euro, waarbij alle kosten ten laste van de koper vallen. Dit bedrag is exclusief afbraakkosten en uitwinningsvergoedingen die aan de huurders dienen betaald te worden.

11. De gemeenteraad van Aalst stelt het GRUP “Tragel” definitief vast op 29 mei 2007.

Dit is het tweede bestreden besluit in de zaken sub I en sub II.

12. Met een besluit van 20 september 2007 keurt de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het GRUP “Tragel” goed, met uitsluiting van een aantal zones op het bestemmingsplan en delen van de stedenbouwkundige voorschriften. Van dit besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 22 oktober 2007.

Dit is het eerste bestreden besluit in de zaken sub I en sub II.

13. Op 5 december 2007 richt de stad Aalst zich nog tot de verzoekende partij sub I, waarbij zij nogmaals toelichting geeft met betrekking tot de voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan voor het bedrijf van de verzoekende partij sub I.

IV. De regelmatigheid van de rechtspleging

A. Samenhang

14. In het belang van een goede rechtsbedeling dienen de zaken A. 186.440/X-13.584 en A. 186.446/X-13.591 te worden samengevoegd.

B. Afstand van de tweede tussenkomende partij in beide zaken

15. In haar memories deelt de tweede tussenkomende partij mee dat zij afstand van geding doet, gelet op het feit dat zij zich niet langer gebonden acht aan de verkoopovereenkomst onder voorwaarden tussen haarzelf en de eerste

tussenkomen de partij met betrekking tot de gronden van deze laatste, die binnen de omschrijving van het met het huidige beroep bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan gelegen zijn.

De afstand van de tussenkomst van de tweede tussenkomende partij wordt vastgesteld. Onder “de tussenkomende partij” wordt hierna enkel de eerste tussenkomende partij begrepen.

V. Nadere omschrijving van het voorwerp van de beroepen

16. De verzoekende partij in de zaak A. 186.440 vordert de vernietiging van de bestreden besluiten en verbindt haar belang aan haar hoedanigheid van lokaal afvalverwerkend bedrijf dat haar activiteit op de percelen 967/e2 en 967/d2 vroegtijdig zal moeten stopzetten. De voormelde percelen zijn gelegen in deelplan 1.

17. De verzoekende partij in de zaak A. 186.446, die opslag- en distributieruimte ter beschikking stelt van ondernemingen, vordert de vernietiging van de bestreden besluiten. Zij verzet zich in het bijzonder tegen de herbestemming van haar eigendom van industriegebied, overeenkomstig het gewestplan, tot in hoofdzaak stedelijk woongebied nr. 1 en de aanleg van een nieuwe weg over haar eigendom. Deze eigendom is gelegen in de deelplannen 2 en 3.

18. Het bestreden GRUP bestaat uit vijf deelplannen. Het deelplan 1 maakt samen met de deelplannen 2 en 3 een vanuit planologisch standpunt isoleerbaar gebied uit, dat door de Dender geografisch van de deelplannen 4 en 5 wordt gescheiden. De deelplannen 1 tot 3 zijn daarentegen niet isoleerbaar van elkaar en dit alleen al omdat over deze deelplannen de Nieuwe Tragelweg wordt aangelegd, een nieuwe verbinding, vertrekkende vanuit het stationsgebied naar de Dendermondsesteenweg en verder naar de ring toe.

De gedeeltelijke vernietiging van de bestreden besluiten, beperkt tot de deelplannen 1 tot 3, waarom de tussenkomende partij verzoekt, is bijgevolg mogelijk.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep in de zaak A. 186.440

19. De tweede verwerende partij en de tussenkomende partij werpen in hun memorie van antwoord, respectievelijk verzoekschrift tot tussenkomst, op dat

het verzoekschrift laattijdig is ingediend, gelet op de dagtekening ervan op 23 december 2007, terwijl de laatste nuttige dag om beroep aan te tekenen 21 december 2007 was en gelet op de bekendmaking van het eerste bestreden besluit in het Belgisch Staatsblad op 22 oktober 2007.

Beoordeling

20. De dagtekening van het verzoekschrift is 23 december 2007, maar de poststempel op de omslag waarmee het werd verstuurd, evenals de bewijzen van aangetekende verzending die door verzoekende partij worden voorgelegd, dragen de datum van 21 december 2007. De datum van 23 december 2007 op het verzoekschrift moet als een materiële misslag worden beschouwd en het op 21 december 2007 ingediende beroep is tijdig ingesteld.

De excepties zijn niet gegrond.

VII. Onderzoek van het vierde middel in de zaak A. 186.440

Standpunt van de partijen

21. De verzoekende partij roept in een vierde middel de schending in van “artikel 1.3 (lees : 3.1) van de Richtlijn 2001/42/EG betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s” :

“Er is voor het bestreden RUP geen PlanMer opgesteld.

Toelichting bij het middel

De verplichting tot het opstellen van een milieu-effectenrapport wordt geregeld door de artikelen 4.1.1 tot 4.7.2. van het decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. Overeenkomstig artikel 4.2.2. voorziet de decreetgever enkel ten aanzien van provinciale en gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen in bepaalde gevallen de verplichting om een plan-MER op te stellen. Deze beperking tot de provinciale en gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen is niet conform de Richtlijn 2001/42/EG betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s. Deze richtlijn voorziet immers niet in dit onderscheid.

Artikel 3.1. bepaalt dat 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.

Het tweede lid stelt dat een milieubeoordeling gemaakt moet worden van alle plannen en programma’s 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. Deze lijst werd geïmplementeerd in het besluit van de Vlaamse

regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage.

Artikel 3.3. voorziet weliswaar in een uitzondering voor kleine gebieden op lokaal niveau doch deze uitzondering geldt enkel wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Het gaat in tegen deze richtlijn indien de decreetgever op algemene wijze gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen zou uitsluiten. Om die reden heeft de Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu het initiatief genomen om het decreet aan te passen. Hij heeft zijn initiatief toegelicht in een brief van 28 augustus 2006 betreffende milieueffectrapportage bij opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen. In deze brief kondigt de minister aan dat de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen zullen moeten worden gescreend ten einde de aanzienlijkheid van de mogelijke milieugevolgen te bepalen.

De bijlage II bij besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004, in uitvoering van de Richtlijn 95/337/EEG, legt een MER-verplichting op voor:
(...)

‘10 Infrastructuurprojecten

- a) Industrierreinontwikkeling met een oppervlakte van 50 ha of meer.
- b) Stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen,
 - met betrekking tot de bouw van 1000 of meer woongelegenheden, of
 - met een bruto-vloeroppervlakte van 5.000 m² handelsruimte of meer, of
 - met een verkeersgenererende werking van pieken van 1000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur.’

Op haar website (www.aalst.be) stelt de Stad Aalst zelf dat binnen het RUP supermarkten, een evenementenhal en kantoren zullen worden ontwikkeld onder meer in de zones bepaald door artikel 14 ‘Zone voor gemengd stedelijke functies en herbestemming van voormalig industriegebied’; artikel 16 ‘Zone voor grootschalige handel en bedrijvigheid’; artikel 18 ‘Zone voor een markant kopgebouw’.

In de toelichtingsnota bij het bestreden RUP wordt gesteld dat van de totale oppervlakte van 166.773 M² er in totaal 58.840 m² bestemd is voor handelsoppervlakte. De norm wordt dus 10 keer overschreden.

Het kan evenmin worden betwist dat er een verkeersgenererende werking van pieken van 1000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur, zal ontstaan. In het verslag van de Plenaire Vergadering dd. 16 mei 2006 wordt de geplande evenementenhal vergeleken met de Ethiasarena te Hasselt. Voor zittende concerten heeft deze evenementenhal een capaciteit van 17.000 plaatsen en voor staande concerten loopt dit zelfs op tot 21.500 !! (...). Evenementen zijn sterk tijdsgeboden aangezien ze op een bepaald uur starten. Deze evenementen genereren dus onmiskenbaar verkeerspieken van meer dan 1000 personenauto-equivalenten. Verzoekster wijst er nog op dat deze evenementenhal ook de ‘place-to-be’ zal zijn voor de carnavalsactiviteiten.

Het middel is ernstig”.

22. De eerste verwerende partij antwoordt wat volgt :

“B.4.1.

Allereerst dient vastgesteld te worden dat de betrokken richtlijn geen artikel 1.3. (door verzoekster geachte geschonden bepaling) bevat. Verwerende partij gaat er dan ook van uit dat het hier artikel 3.1. van de richtlijn 2001/42/EG betreft.

B.4.2.

Verzoekster neemt als rechtsgrond de schending van een Europese richtlijn. Opdat een dergelijke schending nuttig kan ingeroepen worden voor een nationaal administratief rechtscollege, dient een richtlijn directe werking te hebben in de nationale rechtsorde.

Het vreemde is evenwel dat verzoekende partij hier geen gewag van maakt in haar verzoekschrift, laat staan nagaat of de verschillende voorwaarden hieromtrent voldaan zijn.

Zo dient ontkend te worden dat de bewoordingen van deze richtlijn voldoende duidelijk en onvoorwaardelijk zijn om directe werking te bekomen. (...)

Het beslissend criterium om te bepalen of een norm al dan niet rechtstreekse werking geniet is de inhoud van die norm.

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie moet een norm om rechtstreekse werking te bezitten 'duidelijk en onvoorwaardelijk zijn en niet afhankelijk zijn van een discretionaire uitvoeringsmaatregel' (zie bijvoorbeeld Hof van Justitie, arrest Hurd t./ Jones, 44/84, Jur., 1986, (29) 83, 47)

Het betreft dus een norm die geen verdere uitvoering door communautaire of nationale overheden behoeft om het gewild effect op nuttige wijze te bereiken.

Van rechtstreekse werking is immers slechts sprake wanneer de rechter in staat is om zonder verdere uitvoeringsmaatregelen een voor het concrete geval dienstige uitlegging aan te reiken.

In casu is verzoekster van mening dat de bepaling opgenomen in artikel 3.1. van de richtlijn 2001/42/EG directe werking heeft (zonder dit expliciet te stellen in haar verzoekschrift).

Artikel 3.1. van de richtlijn 2001/42/EG luidt als volgt:

'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.'

Bij lezing van dit artikel valt vast te stellen dat deze norm zowel onduidelijk als voorwaardelijk is.

Zo bijvoorbeeld kan de vraag gesteld worden wat 'aanzienlijke milieueffecten' zijn. Dit wordt al minstens impliciet bevestigd door artikel 3.5. van de richtlijn zelf:

'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'

Het zijn dus de lidstaten die dit dienen te bepalen.

Dit artikel kan dan ook geen directe werking hebben.

In de toelichting bij het vierde middel verwijst verzoekende partij naar het artikel 3.2., a), van de richtlijn 2001/42/EG:

'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) (...)'

Opnieuw dient vastgesteld te worden dat deze norm zowel onduidelijk als voorwaardelijk is.

Zo stelt zich de vraag wat verstaan moet worden onder 'het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen'.

Bovendien wordt verwezen naar de inhoud van een andere richtlijn, wat de zaak dan nog verder bemoeilijkt.

Dient deze richtlijn dan ook directe werking te hebben?

Verwerende partij herhaalt dat verzoekster hierbij geen enkele toelichting verschaft, wat gelet op de aard van een kort geding procedure toch als zeer pertinent dient beschouwd te worden.

De 'bijlage I en II bij Richtlijn 85/337/EEG' luidt als volgt:

'IN ARTIKEL 4, LID 1, BEDOELDE PROJECTEN

1. Raffinaderijen van ruwe aardolie (met uitzondering van de bedrijven die uitsluitend smeermiddelen uit ruwe olie vervaardigen), alsmede installaties voor de vergassing en vloeibaarmaking van ten minste 500 ton steenkool of bitumineuze schisten per dag.

2. Thermische centrales en andere verbrandingsinstallaties met een warmtevermogen van ten minste 300 MW, alsmede kerncentrales en andere kernreactoren (met uitzondering van de onderzoekinstallaties voor de produktie en verwerking van splijt- en kweekstoffen, met een constant vermogen van ten hoogste 1 thermische kW).

3. Installaties die uitsluitend bestemd zijn voor de permanente opslag of de definitieve verwijdering van radioactief afval.

4. Geïntegreerde hoogovenbedrijven voor de produktie van ruwijzer en staal.

5. Installaties voor de winning van asbest, alsmede voor de behandeling en de verwerking van asbest en asbesthoudende produkten: voor produkten van asbestcement, met een jaarproduktie van meer dan 20 000 ton eindprodukten, voor remvoeringen, met een jaarproduktie van meer dan 50 ton eindprodukten, alsmede -voor andere toepassingsmogelijkheden van asbest - met een gebruik van meer dan 200 ton per jaar.

6. Geïntegreerde chemische installaties.

7. Aanleg van autosnelwegen, autowegen (1), spoorwegtrajecten voor spoorverkeer over lange afstand, alsmede van vliegvelden (2) met een start- en landingsbaan van ten minste 2 100 meter.

8. Zeehandelshavens alsmede waterwegen en havens voor de binnenvaart, bevaarbaar voor schepen van meer dan 1 350 ton.

9. Afvalverwijderingsinstallaties voor verbranding, chemische omzetting of opslag in de grond van toxische en gevaarlijke afvalstoffen.

(1) In deze richtlijn verstaat men onder 'autowegen' die wegen die beantwoorden aan de definities van 'de Europese Overeenkomst inzake internationale hoofdverkeerswegen' van 15 november 1975.

(2) In deze richtlijn verstaat men onder 'vliegvelden' die vliegvelden die beantwoorden aan de definitie van het Verdrag van Chicago van 1944 tot oprichting van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (...).

BIJLAGE II

IN ARTIKEL 4, LID 2, BEDOELDE PROJECTEN

1. Landbouw

a) Ruilverkavelingsprojecten

b) Projecten met betrekking tot de bestemming van woeste gronden of semi-natuurlijke gebieden voor intensieve landbouw

c) Waterbeheersingsprojecten voor landbouwdoeleinden

d) Eerste herbebossing, wanneer deze negatieve ecologische veranderingen met zich kan brengen, en rooijing met het oog op een ander bodemgebruik

e) Bedrijven met stalruimte voor pluimvee

f) Bedrijven met stalruimte voor varkens

- g) Kweekvijvers voor zalmachtigen
- h) Terugwinning van land op de zee.
- 2. Winningsbedrijven
 - a) Turfwinning
 - b) Diepboringen, behalve boringen voor het onderzoek naar de stabiliteit van de grond en met name
 - geothermische boringen
 - boringen in verband met de opslag van kernafval
 - boringen voor watervoorziening
 - c) Winning van niet-metallische en niet-energetische delfstoffen zoals marmer, zand, grint, schist, zout, fosfaten, kaliumcarbonaat
 - d) Winning van steenkool en bruinkool door ondergrondse ontginning
 - e) Winning van steenkool en bruinkool in dagbouw
 - f) Winning van aardolie
 - g) Winning van aardgas
 - h) Winning van ertsen
 - i) Winning van bitumineuze schisten
 - j) Winning in dagbouw van niet-metallische en niet-energetische delfstoffen
 - k) Oppervlakte-installaties van bedrijven voor de winning van steenkool, aardolie, aardgas, ertsen en bitumineuze schisten
 - 1) Cokesovenbedrijven (droge distillatie van steenkool)
 - m) Installaties voor de vervaardiging van cement.
- 3. Energiebedrijven
 - a) Industriële installaties voor de productie van elektriciteit, stoom en warm water (voor zover niet in bijlage I opgenomen)
 - b) Industriële installaties voor het transport van gas, stoom en warm water; transport van elektrische energie via bovengrondse leidingen
 - c) Bovengrondse opslag van aardgas
 - d) Opslag van gasvormige brandstoffen in ondergrondse reservoirs
 - e) Bovengrondse opslag van fossiele brandstoffen
 - f) Industrieel briketteren van steenkool en bruinkool
 - g) Installaties voor de productie of de verrijking van splijtstoffen
 - h) Installaties voor de opwerking van bestraalde splijtstoffen
 - i) Installaties voor de verzameling en de behandeling van radioactief afval (voor zover niet in bijlage I opgenomen)
 - j) Installaties voor de productie van hydro-elektrische energie.
- 4. Metaalbewerking
 - a) Ijzer- en staalfabrieken, inclusief gieterijen, smederijen, draadtrekkerijen en walserijen (voor zover niet in bijlage I opgenomen)
 - b) Installaties voor vervaardiging, inclusief smelten, raffinage, trekken en walsen van non-ferrometalen, met uitzondering van edele metalen
 - c) Vervaardiging van pers-, trek- en stanswerk (grote stukken)
 - d) Oppervlaktebehandeling en bekleding van metalen
 - e) Ketel- en reservoirbouw
 - f) Automobielfabrieken en -assemblagebedrijven en fabrieken van automobielmotoren
 - g) Scheepswerven
 - h) Bouw en herstelling van luchtvaartuigen
 - i) Spoorwegmaterieelfabrieken
 - j) Uitstampen door middel van springstoffen
 - k) Installaties voor het roosten en sinteren van ertsen.
- 5. Glasfabrieken
- 6. Chemische industrie
 - a) Behandeling van tussenprodukten en vervaardiging van chemicaliën (voor zover niet opgenomen in bijlage I)

- b) Productie van pesticiden en farmaceutische produkten, verven en vernissen, elastomeren en peroxiden
- c) Opslagruimten voor aardolie, petrochemische en chemische produkten.
- 7. Voedings- en genotmiddelenindustrie
 - a) Vervaardiging van plantaardige en dierlijke oliën en vetten
 - b) Conservenfabrieken voor dierlijke en plantaardige produkten
 - c) Zuivelfabrieken
 - d) Bierbrouwerijen en mouterijen
 - e) Suikerwaren- en stroopfabrieken
 - f) Installaties voor het slachten van dieren
 - g) Aardappelmeelfabrieken
 - h) Vismeel- en traanfabrieken
 - i) Suikerfabrieken.
- 8. Textiel-, leder-, hout- en papierindustrie
 - a) Wolwasserijen, wolontvettingsfabrieken en wolblekerijen
 - b) Houtvezelplaat-, spaanderplaat- en duplex-, triplex- en multiplexfabrieken
 - c) Papierstof-, papier- en kartonfabrieken
 - d) Vezelververijen
 - e) Installaties voor het produceren en bewerken van celstof
 - f) Leerlooierijen.
- 9. Rubberverwerkende industrie

Vervaardiging en behandeling van produkten op basis van elastomeren.
- 10. Infrastructuurprojecten
 - a) Werken voor de uitrusting van industrieterreinen
 - b) Werken voor stadsprojecten
 - c) Skiliften en kabelspoorwegen
 - d) Aanleg van wegen, havens (met inbegrip van visserijhavens) en luchthavens (projecten die niet zijn opgenomen in bijlage I)
 - e) Werken inzake kanalisering en regulering van waterwegen
 - f) Stuwdammen en andere installaties voor het stuwen of duurzaam opslaan van water
 - g) Trams, boven- en ondergrondse metro's, zweefspoor en dergelijke bijzondere constructies, welke uitsluitend of overwegend voor personenvervoer zijn bestemd
 - h) Aanleg van oliepijpleidingen
 - i) Aanleg van waterleidingen over lange afstand
 - j) Jachthavens.
- 11. Andere projecten
 - a) Vakantiedorpen, hotelcomplexen
 - b) Permanente race- en testbanen voor auto's en motorfietsen
 - c) Installaties voor de vernietiging van industrieel afval en huisvuil (voor zover niet genoemd in bijlage I)
 - d) Waterzuiveringsinstallaties
 - e) Slibstortplaatsen
 - f) Opslag van schroot
 - g) Proefstanden voor motoren, turbines of reactoren
 - h) Vervaardiging van kunstvezels van minerale oorsprong
 - i) Vervaardiging, verpakking, lading van of vulling van patronen met kruit en explosieven
 - j) Vilderijen.
- 12. Wijzigingen in projecten van bijlage I en projecten van bijlage I die uitsluitend of hoofdzakelijk dienen voor het ontwikkelen en beproeven van nieuwe methoden of produkten en die niet langer dan één jaar worden gebruikt'

Is deze bijlage voldoende duidelijk om directe toepassing te krijgen in de nationale rechtsorde?

Eigenlijk geeft verzoekster hiervoor (minstens impliciet) zelf het antwoord.

Verzoekster stelt dat deze lijst (bedoeld wordt bijlage I en II bij richtlijn 85/337/EEG) werd geïmplementeerd in het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage.

De loutere verwijzing naar de omzettingsmaatregel van de ene richtlijn om aan te tonen dat een andere richtlijn directe werking heeft, duidt ten overvloede op het feit dat de richtlijn 2001/42/EG niet kan aanzien worden als voldoende duidelijk. Een onvoldoende duidelijke richtlijn kan geen directe werking hebben.

Bovendien herinnert de verwerende partij aan de toepassingsvereisten aangaande directe werking, met name duidelijkheid, onvoorwaardelijkheid en niet afhankelijkheid van een discretionaire uitvoeringsmaatregel.

Het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage kan niet anders beschouwd worden dan een discretionaire uitvoeringsmaatregel en zijn toepassingsgebied omvat enkel een opsomming van projecten, doch geen plannen en programma's die aan de mer-plicht onderworpen worden.

‘De categorieën van projecten die overeenkomstig artikel 4.3.2., §2 en §3 van het decreet aan de project- m. e. r. wordt onderworpen maar waarvoor de initiatiefnemer een gemotiveerd verzoek tot ontheffing kan indienen:

(...)

(...)

Deze bijlage betreft de verplichting tot het opstellen van een project - mer.

Ter herinnering; onderhavig middel is gebaseerd op de vaststelling dat ‘voor het bestreden RUP geen PlanMer (werd) opgesteld.’

Ten overvloede wijst verwerende partij nog op het feit dat dit besluit werd opgesteld ter omzetting van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985, en verwijst het besluit niet naar de volgens verzoekende partij geschonden richtlijn 2001/42/EG, getuige de aanhef van het besluit:

‘Overwegende dat dit besluit de omzetting beoogt van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd door Richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 en Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003;’

Het besluit is dan ook in casu niet van toepassing.

De richtlijn 2001/42/EG voldoet aan geen enkel criterium om als een norm met rechtstreekse werking aanzien te worden.

Deze richtlijn kan dan ook niet de rechtsgrond vormen van een middel tot vernietiging voor uw raad.

Het middel is dan ook onontvankelijk.

B.4.3.

Zelfs indien uw raad zou oordelen dat de richtlijn 2001/42/EG zou kunnen dienen als rechtsgrond en dus zou aanvaarden dat deze richtlijn rechtstreekse werking heeft, quod certe non, dient gewezen te worden op artikel 3.3. van de richtlijn 2001/42/EG:

‘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’

In casu betreft het inderdaad een klein gebied op lokaal niveau, dit wordt ook niet betwist door verzoekende partij.

Het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan heeft betrekking op 20,4 ha (204.000 m²), de stad Aalst heeft een oppervlakte van ongeveer 78,12 km² (78.120.000 m²).

Dit betekent dat het plangebied 0,002 % omvat van de totale oppervlakte van de stad Aalst. Met betrekking tot dit artikel 3.3. van deze richtlijn stelt verzoekster het volgende:

‘Artikel 3.3. voorziet weliswaar in een uitzondering voor kleine gebieden op lokaal niveau doch deze uitzondering geldt enkel wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.’

Daargelaten het sibillijns karakter van de boven vermelde niet correcte overweging van verzoekster, is de tekst van artikel 3.3. van de richtlijn duidelijk:

‘Artikel 3

Werkingsfeer

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.’

(...)

Een milieubeoordeling met betrekking tot kleine gebieden op lokaal niveau is alleen dan verplicht wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

Vlaanderen (als onderdeel van lidstaat België) heeft ten tijde van de definitieve vaststelling van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan op geen enkel wijze bepaald welke de criteria uitmaken om te spreken van aanzienlijke milieueffecten aangaande kleine gebieden op lokaal niveau.

In haar toelichting van het middel verwijst verzoekster ook naar het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM).

Artikel 4.2.2. §5 van DABM luidt als volgt:

‘§ 5. Wanneer een plan of programma dat overeenkomstig dit artikel al dan niet aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen en dat is opgesteld met het doel om te worden omgezet in een thematisch gewestelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, bedoeld in artikel 37 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, nadien wordt omgezet in een thematisch gewestelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan dat wel valt onder de toepassing van dit hoofdstuk dan is voor dat ruimtelijk uitvoeringsplan voldaan aan de bepalingen van dit hoofdstuk als :

- het daaraan voorafgaande planningsproces beantwoordt aan de in artikel 4.1.4, § 2, bedoelde essentiële kenmerken; of
- het daarvoor opgestelde plan-MER is opgesteld conform de bepalingen van dit hoofdstuk en kan gelden als plan-MER voor het thematisch gewestelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan.

De plenaire vergadering, bedoeld in artikel 41 of 44 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, wordt slechts aangekondigd nadat de initiatiefnemer van het plan of programma, respectievelijk van het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan ten aanzien van de administratie heeft aangetoond dat aan de in het eerste lid bedoelde verplichtingen is voldaan.

De Vlaamse regering bepaalt wat moet worden verstaan onder een thematisch ruimtelijk uitvoeringsplan.

Ze kan nadere regelen vaststellen inzake de in het eerste lid bedoelde verplichtingen.'

(...)

Vastgesteld dient te worden dat dit artikel enkel handelt over een gewestelijk of provinciaal RUP. (N)ergens in de hierboven vermelde bepaling is sprake van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Geenszins heeft de lidstaat bepaald dat gemeentelijke RUP's 'aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben' - zoals vereist door de richtlijn 2001/49/EG - laat staan dat in concreto een plan-mer diende opgesteld te worden.

Tenslotte verwijst verzoekende partij nog naar een 'brief van 28 augustus 2006 betreffende milieueffectrapportage bij opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen' uitgaande de Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu.

Deze brief werd niet opgenomen in de stukkenbundel van verzoekster.

Bovendien is het evident dat dergelijk schrijven geen enkele rechtskracht heeft, waardoor verwerende partij desgevallend zou gebonden zijn.

Het vierde middel is onontvankelijk, minstens niet gegrond".

23. De tweede verwerende partij antwoordt wat volgt :

"3.4.2. Vooreerst dient opgemerkt te worden dat de Richtlijn, zoals door appellant geciteerd, de verplichting oplegt om in bepaalde gevallen een milieubeoordeling uit te voeren, teneinde na te kunnen gaan of een plan-MER opgesteld moet worden. Het is zeker niet zo dat per definitie een plan-MER opgemaakt moet worden, zoals verzoekende partij suggereert.

Verder wordt verwezen naar de motivatie in de beslissing tot definitieve vaststelling van het RUP, waarin de gemeente stelt 'dat immers een Europese richtlijn eerst in de interne wetgeving dient te worden omgezet; dat deze richtlijn werd 'uitgevoerd bij decreet van 18 december 2002 waarbij een nieuwe titel in het decreet algemene bepalingen inzake milieubeleid werd ingevoegd (B.S. 13 februari 2003), doch deze decretale ingreep nog de nodige uitvoeringsbesluiten behoeft' (Bouckaert, B. en De Waele, T., Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw in het Vlaamse Gewest, Brugge, Van den Broele, 2004, p. 222, voetnoot 2); dat sedertdien slechts uitvoering werd verleend aan die decretale ingreep voor wat betreft de project-MER, niet bij decreet doch bij besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage (BS 17 februari 2005); dat nog geen uitvoering werd verleend aan de bepalingen betreffende het plan-MER, zodat die te dezen nog niet toepasbaar zijn; dat de omstandigheid dat de realisatie van bepaalde onderdelen van het voorliggende RUP vereist dat te gelegener tijd een project-MER zal moeten worden opgemaakt, tot geen andere conclusie kan leiden'.

Subsidiar wordt ook nog verwezen naar de mobiliteitsstudies waarvan de rapporten dateren van december 2006 en mei 2007 omtrent ondermeer de mobiliteitseffecten van het bestreden RUP.

3.4.3. Het vierde middel is niet ernstig”.

24. De verzoekende partij dupliceert in haar memorie van wederantwoord wat volgt :

“Artikel 3.2 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: SEA-richtlijn) luidt als volgt :

‘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’.

Artikel 3.3. voorziet hierbij weliswaar in een uitzondering voor kleine gebieden op lokaal niveau doch deze uitzondering geldt enkel wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Het gaat in tegen deze richtlijn indien de decreetgever op algemene wijze gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen zou uitsluiten. Om die reden heeft de Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu het initiatief genomen om het decreet aan te passen. Hij heeft zijn initiatief toegelicht in een brief van 28 augustus 2006 betreffende milieueffectrapportage bij opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen. In deze brief kondigt de minister aan dat de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen zullen moeten worden gescreend ten einde de aanzienlijkheid van de mogelijke milieugevolgen te bepalen.

Om die reden heeft de Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu het initiatief genomen om het decreet aan te passen. Hij heeft zijn initiatief toegelicht in een brief van 28 augustus 2006 betreffende milieueffectrapportage bij opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen. In deze brief kondigt de minister aan dat de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen zullen moeten worden gescreend ten einde de aanzienlijkheid van de mogelijke milieugevolgen te bepalen.

Het besluit van de gemeenteraad verwijst in dat verband naar een brief van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, Afdeling Milieu, Natuur en Energiebeleid - Dienst MER van 27 november 2006 waarin de MER-cel bevestigt dat de RUP's onder hoofdstuk II ‘Milieueffectenrapportage over plannen en programma's van het MER / VER-decreet van 10 december 2004’ valt. De bestreden beslissing stelt hierbij dat bij gebrek aan een uitvoeringsbesluit deze MER-verplichting niet zou gelden. Deze motivering is geenszins correct. Richtlijnen die niet tijdig zijn omgezet, verkrijgen net zoals verordeningen rechtstreekse werking. (zie K. LENAERTS, P. VAN NUFFEL, Europees recht in hoofdlijnen, Maklu 1995, nr. 681 met verwijzing naar rechtspraak van het Hof van Justitie o.m. H.v.J. 6 oktober 1970, Grad. t. Finanzamt Traustein, 9/70, Jur. 1970,825.)Het behoort eveneens tot de algemene beginselen van behoorlijk bestuur om zelfs indien het PlanMER niet verplicht zou zijn opgelegd -quod non- een PlanMER op te maken.

De bevoegde Vlaamse administratie neemt terecht de enige juiste stelling in, namelijk dat een PlanMER moet worden opgemaakt van zodra er in het RUP een activiteit kan worden ontwikkeld waarvoor een projectMER moet worden opgemaakt.

Verder luidt artikel 3.4 SEA-richtlijn als volgt :

‘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’.

Artikel 13.1 SEA-richtlijn luidt als volgt :

‘De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen in werking treden om vóór 21 juli 2004 aan deze richtlijn te voldoen. De lidstaten stellen de Commissie onverwijld in kennis van de genomen maatregelen’.

Overeenkomstig artikel 13 SEA-richtlijn diende deze richtlijn aldus uiterlijk op 21 juli 2004 in de interne rechtsorde te zijn omgezet.

Door middel van het decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: D.A.B.M.) met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage, werd de SEA-Richtlijn gedeeltelijk omgezet in de Belgische interne rechtsorde.

Artikel 4.2.1 D.A.B.M., zoals van toepassing op het ogenblik van de bestreden besluiten, luidt als volgt :

‘Voorgenomen plannen en programma’s worden, alvorens ze kunnen worden goedgekeurd, aan een milieueffectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk’.

Artikel 4.2.2., §§ 1 tot 3 D.A.B.M., zoals van toepassing op het ogenblik van de bestreden besluiten, luidt als volgt :

‘§ 1. De Vlaamse regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage I, de plannen en programma’s aan die worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage.

§ 2. De Vlaamse regering beslist geval per geval en aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage I, of andere plannen en programma’s dan die vermeld in § 1 en 3 al dan niet worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage omdat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

§ 3. De Vlaamse regering wijst de plannen en programma’s aan die niet worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage omdat de desbetreffende besluitvormingsprocedure de in artikel 4.1.4, § 2, opgesomde essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage heeft’.

Geen uitvoeringsbesluit van de Vlaamse regering met betrekking tot het toepassingsgebied van de plannen en programma’s die in de Vlaamse regelgeving in aanmerking kunnen komen voor de uitvoering van de planmilieueffectenrapportage (hierna: plan-MER) werd uitgevaardigd, zodat ten tijde van de bestreden besluiten, de omzetting van de SEA-richtlijn op onvolledige wijze was gebeurd en de relevante bepalingen van het D.A.B.M. aldus nog niet operationeel waren.

Nu blijkt dat de SEA-richtlijn op onvolledige wijze in het interne recht lijkt te zijn omgezet, dient vooreerst nagegaan te worden of de verzoekers wel degelijk de schending van de artikelen 3.2 en 3.4 SEA-richtlijn voor de Raad van State kunnen inroepen. Bijgevolg dient te worden onderzocht of de artikelen 3.2 en 3.4 SEA-richtlijn al dan niet directe werking hebben in de Belgische interne rechtsorde.

In beginsel hebben richtlijnen geen directe werking. Een richtlijn heeft wel directe werking in de Belgische rechtsorde wanneer de omzettingstermijn voor de betrokken richtlijn is verstreken en indien zij duidelijke en onvoorwaardelijke bepalingen bevat die geen verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregel door communautaire of nationale overheden behoeven om het gewild effect op nuttige wijze te bereiken.

Er lijkt geen betwisting over te bestaan dat de omzettingstermijn voor de SEA-richtlijn ten tijde van de bestreden besluiten verstreken was.

Wat artikel 3.4 SEA-richtlijn betreft, lijkt deze bepaling nog verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregelen te vereisen, zodat zij op het eerste gezicht geen directe werking lijkt te hebben in de Belgische interne rechtsorde. De verzoekers lijken zich bijgevolg niet dienstig te kunnen beroepen op een schending van deze bepaling om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten te vorderen.

Er dient evenwel te worden vastgesteld dat de plicht die artikel 3.2 SEA-richtlijn aan de lidstaten oplegt om plannen die aanleiding geven tot MER-plichtige projecten ook zelf te onderwerpen aan een milieubeoordeling, voldoende duidelijk en nauwkeurig is om op het eerste gezicht te kunnen aannemen dat deze bepaling directe werking in de Belgische interne rechtsorde heeft.

Overeenkomstig artikel 3.2, a) van de SEA-Richtlijn dient voor plannen en programma's die worden voorbereid voor een aantal sectoren, zoals in casu industrie en ruimtelijke ordening, en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij de Richtlijn 85/337/EG genoemde projecten, een plan-MER te worden opgemaakt.

De richtlijn 85/337/EG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten werd omgezet bij besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage. Punt 10, a) van bijlage II bij het voornoemde besluit duidt infrastructuurprojecten, meer bepaald industrieterreinontwikkeling met een oppervlakte van 50 ha of meer, aan als project-MER-plichtig. (...)

Bij gebrek aan een MER had op grond van artikel 4.2.2 §5 van het MER / VER-decreet van 18 december 2002 de plenaire vergadering niet mogen plaats vinden. Dit artikel stelt immers dat de plenaire vergadering, bedoeld in artikel 41 of 44 DRO, slechts wordt aangekondigd nadat de initiatiefnemer van het plan of programma, respectievelijk van het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan, ten aanzien van de administratie heeft aangetoond dat aan de verplichtingen van de milieueffectenrapportage is voldaan.

Bij gebrek aan MER is het RUP onwettig.

De verplichting tot het opstellen van een milieu-effectenrapport wordt geregeld door de artikelen 4.1.1 tot 4.7.2. van het decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. Overeenkomstig artikel 4.2.2. voorziet de decreetgever enkel ten aanzien van provinciale en gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen in bepaalde gevallen de verplichting om een plan-MER op te stellen. Deze beperking tot de provinciale en gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen is niet conform de Richtlijn 2001/42/EG betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's. Deze richtlijn voorziet immers niet in dit onderscheid.

Artikel 3.1. bepaalt dat 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.

Het tweede lid stelt dat een milieubeoordeling gemaakt moet worden van alle plannen en programma's 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. Deze lijst werd geïmplementeerd in het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage.

Artikel 3.3. voorziet weliswaar in een uitzondering voor kleine gebieden op lokaal niveau doch deze uitzondering geldt enkel wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Het gaat in tegen deze richtlijn indien de decreetgever op algemene wijze gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen zou uitsluiten. Om die reden heeft de Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu het initiatief genomen om het decreet aan te passen. Hij heeft zijn initiatief toegelicht in een brief van 28 augustus 2006 betreffende milieueffectrapportage bij opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen. In deze brief kondigt de minister aan dat de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen zullen moeten worden gescreend ten einde de aanzienlijkheid van de mogelijke milieugevolgen te bepalen.

De bijlage II bij besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004, in uitvoering van de Richtlijn 95/337/EEG, legt een MER-verplichting op voor:

‘10 Infrastructuurprojecten

- a) Industrierreinontwikkeling met een oppervlakte van 50 ha of meer.
- b) Stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen,
 - met betrekking tot de bouw van 1000 of meer woongelegenheden, of
 - met een bruto-vloeroppervlakte van 5.000 m² handelsruimte of meer, of
 - met een verkeersgenererende werking van pieken van 1000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur.’

Op haar website (www.aalst.be) stelt de Stad Aalst zelf dat binnen het RUP supermarkten, een evenementenhal en kantoren zullen worden ontwikkeld onder meer in de zones bepaald door artikel 14 ‘Zone voor gemengd stedelijke functies en herbestemming van voormalig industriegebied’; artikel 16 ‘Zone voor grootschalige handel en bedrijvigheid’; artikel 18 ‘Zone voor een markant kopgebouw’.

In de toelichtingsnota bij het bestreden RUP wordt gesteld dat van de totale oppervlakte van 166.773 m² er in totaal 58.840 m² bestemd is voor handelsoppervlakte. De norm wordt dus 10 keer overschreden.

De door het thans bestreden RUP voorziene werken hebben betrekking op een van de MER-plichtige categorieën van projecten, en diende om deze reden alleen reeds niet te worden onderworpen aan een milieueffectenrapportage. (...)

Door de opmaak van een mobiliteitsstudie spreekt eerste verwerende partij zichzelf tegen als zou dit RUP geen aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken.

Het kan evenmin worden betwist dat er een verkeersgenererende werking van pieken van 1000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur, zal ontstaan. In het verslag van de Plenaire Vergadering dd. 16 mei 2006 wordt de geplande evenementenhal vergeleken met de Ethiasarena te Hasselt. Voor zittende concerten heeft deze evenementenhal een capaciteit van 17.000 plaatsen en voor staande concerten loopt dit zelfs op tot 21.500 !!. Evenementen zijn sterk tijdsgeboden aangezien ze op een bepaald uur starten. Deze evenementen genereren dus onmiskenbaar verkeerspieken van meer dan 1000 personenauto-equivalenten. Verzoekster wijst er nog op dat deze evenementenhal ook de ‘place-to-be’ zal zijn voor de carnavalsactiviteiten.

Voor zover als nodig vermeldt verzoekster dat het schrijven van Minister Peeters een algemeen rondschrijven is, waarvan eerste(...) verwerende partij zeker een versie van heeft ontvangen, als administratieve overheid. Het stuk

geniet algemene bekendheid en werd aan reeds inzake gebracht in de procedure voor de raad van State van WDP. Haar stelling als zou ze hier geen kennis van hebben is ongeloofwaardig.
Het middel is ernstig”.

25. De tussenkomende partij stelt in haar verzoekschrift tot tussenkomst wat volgt :

“Onontvankelijkheid - Geen Belang

Aangezien Nieulandt niet aantoonde in welke mate zij enig nadeel zou kunnen ondergaan door het feit dat er géén MER-plan werd opgesteld of hieruit enig voordeel zou kunnen halen, dient dit ingeroepen middel als onontvankelijk aanzien te worden. Het Milieueffectenrapport dat opgesteld wordt heeft immers enkel en alleen een adviserende waarde voor de stad Aalst en geen bindende waarde.

Ten Gronde

Geen MER voor ganse GRUP TRAGEL

Louter ten overvloede, is er ook ten gronde geen reden dat de stad Aalst voor het gehele gebied diende over te gaan tot het opstellen van een plan MER op basis van artikel 1.3 van de richtlijn 2001/42/EG betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.

Geen toepassing van het DABM (Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid)

Op het ogenblik van de goedkeuring van het GRUP TRAGEL door de provincie Oost-Vlaanderen was de richtlijn 2001/42/EG nog niet ten volle omgezet in intern recht. Het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid bepaalde wel dat er voor plannen mogelijks een MER diende opgesteld te worden, maar had hiertoe nog niet de noodzakelijke uitvoeringsbesluiten opgesteld.

Het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's werd pas gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 7 november 2007. Op basis van het intern recht bestond er derhalve op het ogenblik van goedkeuring geen enkele verplichting om een plan MER op te stellen.

Geen verplichting tot opstellen van een plan-MER op basis van de richtlijn 2001/42/EG

De stad Aalst stelt dat de richtlijn 2001/42/EG geen directe werking heeft en dat op basis van deze richtlijn geen plan-MER verplichting kan voortvloeien.

Verzoeksters onderzoeken verder of er uit de richtlijn zomaar directe werking kan afgeleid worden dat de vereiste van het opstellen van een plan-MER zoals gesteld in de richtlijn 2001/42/EG van toepassing is.

Artikel 3.2.3 van de richtlijn stelt dat voorplannen die het gebruik bepalen van kleine gebieden, een milieubeoordeling alleen dan verplicht is wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

De omzendbrief LNE/2007, gepubliceerd in december 2007 in het Belgisch Staatsblad, definieert het begrip 'klein gebied op lokaal niveau' als volgt:

‘Wanneer een plan of programma betrekking heeft op het hele grondgebied van een lokale instantie (zijnde een gemeente) dan is er geen sprake van een klein gebied op lokaal niveau. Wanneer het plan of programma betrekking heeft op een gedeelte van het grondgebied van een lokale instantie, dan kan er wel sprake zijn van een klein gebied op lokaal niveau, maar ook hier zal er in concreto een beoordeling dienen te gebeuren.’

In casu is het duidelijk dat het hier gaat om een klein gebied op lokaal niveau. Het GRUP TRAGEL omvat slechts een deelgebied binnen een deelgebied in de stad Aalst. Het GRUP TRAGEL maakt immers deel uit van de stationsomgeving Aalst. De stationsomgeving Aalst is in het Masterplan Stationsomgeving Aalst (zie verwijzing naar dit Masterplan Stationsomgeving Aalst in de toelichtende nota bij het GRUP TRAGEL op pagina 15) vervolgens nog eens opgesplitst in 12 onderscheiden zones. Het GRUP TRAGEL heeft enkel en alleen betrekking op enkele van deze 12 zones en niet op alle zones. Het gaat hier derhalve om een gebied dat duidelijk van lokaal belang is.

Als tussenconclusie kan er derhalve gesteld worden dat in casu de uitzondering in artikel 3.2.3 van de richtlijn van toepassing is.

Vervolgens dient er nagegaan te worden of er in het plan projecten gerealiseerd kunnen worden, die aanzien kunnen worden als hebbende mogelijks aanzienlijke effecten.

Op het ogenblik dat het GRUP TRAGEL goedgekeurd werd in september 2007 had de Vlaamse Regering een dergelijke lijst nog niet opgesteld. Deze lijsten bestonden in het kader van de Project-MER wetgeving echter wel reeds. Er kan derhalve enkel en alleen met deze bepalingen rekening gehouden worden om na te gaan of Vlaanderen bepaalde projecten onvoorwaardelijk als projecten met mogelijks aanzienlijke effecten had geclassificeerd.

Enkel in de zone voor grootschalige stedelijke functies in een parkomgeving. (zie artikel 13 van de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP TRAGEL) is er een project voorhanden dat door de Vlaamse en Europese wetgever aanzien zou kunnen worden als een project dat aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

Het besluit van de Vlaamse Regering houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage dd. 10 december 2004 kan echter wel aanzien worden als een uitvoering van artikel 3.5 van de richtlijn 2001/42/EG :

‘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.’

Het geplande project valt onder bijlage 2, artikel 10b) van het besluit van de Vlaamse Regering houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage dd. 10 december 2004:

‘stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen,
- met betrekking tot de bouw van 1000 of meer woongelegenheden, of
- met een bruto-oppervlakte van 5.000 m² handelsruimte of meer, of
- met een verkeersgenererende werking van pieken van 1000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur.’

Het specifieke voor deze bijlage 2 projecten is dat er gesteld wordt dat de initiatiefnemer een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van deze MER-plicht kan vragen. Hieruit blijkt dat de mogelijke aanzienlijke effecten in Vlaanderen niet automatisch erkend worden.

Aangezien het automatisch karakter ook niet voortvloeit uit de toen reeds bestaande wetgeving in Vlaanderen betreffende het opstellen van plan MERs bij projecten, en aangezien er ook geen restcategorie is voorzien voor dergelijke projecten, blijkt dat Vlaanderen bij de goedkeuring van het GRUP TRAGEL niet automatisch een dergelijk project als MER-plichtig beschouwde en daaruit volgt dan ook dat Vlaanderen in casu voor lokale projecten niet expliciet bepaald had dat voor een dergelijk project automatisch bepaald wordt dat deze

aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, waardoor alleen al om deze reden er op het ogenblik van de goedkeuring van het RUP TRAGEL er geen bepaling in België stelde dat dergelijke projecten sowieso mogelijks aanzienlijke milieueffecten hebben.

Uit de richtlijn 2001/42 blijkt dat het onvoorwaardelijk dient vast te staan dat projecten mogelijks aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Door het feit dat de aangehaalde bepaling ondergebracht werd in bijlage 2 van het besluit van de Vlaamse Regering houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage dd. 10 december 2004, blijkt dat er uit de Vlaamse wetgeving niet onvoorwaardelijk blijkt dat er aan deze projecten mogelijks aanzienlijke effecten verbonden zijn. Het betreffend perceel bevindt zich vervolgens enkel en alleen in deelgebied 1 van GRUP TRAGEL (in totaal zijn er 5 deelgebieden voorzien in GRUP TRAGEL). Er bestaat immers een mogelijkheid voor de aanvrager om te stellen dat er geen MER-plan dient opgesteld te worden, aangezien er geen effecten zullen plaatsvinden.

Doordat de Vlaamse Regering niet onvoorwaardelijk stelt dat dit project mogelijks aanzienlijke effecten heeft, kan er op basis van de richtlijn 2001/42/EG niet tot het besluit gekomen worden dat Vlaanderen hier gesteld heeft dat er automatisch mogelijke aanzienlijke effecten verbonden zijn aan dergelijke projecten in een lokaal gebied.

Ondergeschikt

In ondergeschikte orde dient bovenstaande vraag in de vorm van een prejudiciële vraag voorgelegd te worden aan het Hof van Justitie, met volgende bewoordingen:

‘Artikel 3.2.3 van de richtlijn 2001/42/EG stelt dat er voor kleine gebieden op lokaal niveau, een milieubeoordeling alleen dan verplicht is wanneer de lidstaten bepalen dat plannen aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

Om na te gaan welke plannen aanzienlijke milieueffecten kunnen ondergaan, dient er teruggегреpen te worden naar de lijst met projecten, waarin projecten die mogelijks aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

Het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004, zoals verschenen in het Belgisch Staatsblad op 27 februari 2005 heeft twee categorieën voorzien. De projecten opgesomd in bijlage 1 en de projecten voorzien in bijlage 2. Van de projecten uit bijlage 1 wordt onvoorwaardelijk aangenomen dat deze mogelijks aanzienlijke milieueffecten hebben. Echter van de projecten zoals voorzien in bijlage 2 wordt dit niet onvoorwaardelijk aangenomen, daar er een mogelijkheid bestaat om een ontheffing van de MER plicht aan te vragen. (i) Kan er afgeleid worden dat de richtlijn directe werking heeft voor de projecten zoals opgesomd in bijlage II van het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 in het licht van de (onvoorwaardelijke) eis van artikel 3.2.3 van de richtlijn 2001/42/EG die stelt dat de lidstaten expliciet en onvoorwaardelijk de plannen dienen aan te duiden die sowieso mogelijks aanzienlijke milieueffecten met zich kunnen brengen en (ii) dient er voor projecten in bijlage 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004, gelegen in kleine gebieden op lokaal niveau, een plan MER opgesteld te worden?’

Louter ondergeschikt: toepassing criteria bijlage II van richtlijn 2001/42/EG Mocht uw Raad oordelen dat (i) de richtlijn directe werking heeft en (ii) dat alle condities vervuld zijn opdat in casu de verplichting om een MER-plan op te stellen toch aanwezig is, dan blijkt uit de voorhanden zijnde rapporteringen dat er inhoudelijk aan de MER-plan verplichting werd voldaan, zoals vereist in de richtlijn 2001/42/EG, zelfs in het geval dat de stad Aalst dacht niet MER-plichtig te zijn.

Welke informatie dient er immers aan de rechtsonderhorigen overeenkomstig bijlage II van richtlijn 2001/42/EG voorhanden te zijn?

- a) een schets van de inhoud en de belangrijkste doelstellingen van het plan en het verband met andere, relevante plannen en programma's; De toelichtende nota, gevoegd bij het GRUP TRAGEL geeft duidelijk de doelstellingen van het GRUP TRAGEL weer en verwijst bovendien naar het ruimere kader, waarin dit GRUP tot stand is gekomen. Er wordt zowel verwezen naar (i) het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (ii) het provinciaal structuurplan Oost-Vlaanderen (iii) het ruimtelijk structuurplan Aalst, alsmede wordt er verwezen naar het Masterplan Stationsomgeving Aalst, het Gewestelijk RUP afbakening stedelijk gebied Aalst en diverse andere mobiliteitsplannen,...
- b) De relevante aspecten van de bestaande situatie van het milieu en de mogelijke ontwikkeling daarvan als het plan of programma niet wordt uitgevoerd;
De relevante aspecten bestaande situatie van het milieu wordt aangeduid op het plan bestaande toestand, zoals gevoegd en goedgekeurd bij het GRUP TRAGEL.
Er wordt hieromtrent ook uitgeweid in de toelichtende nota bij het GRUP TRAGEL op pagina 34 onder hoofding 'bestaande toestand' en verder 'natuurwaarden'. Naar de toekomst toe wordt er in het stadsontwerp verwezen naar het feit dat het groen karakter door het GRUP versterkt zal worden. (...)
- c) De milieukeurmerken waarvoor de gevolgen aanzienlijk kunnen zijn; Aangezien de natuur verstevigd wordt en er gekozen wordt in het plan om de waardevolle elementen te behouden (...) is er op dit vlak geen enkel probleem te voorzien.
Wat er wel van belang is, is het mobiliteitsprobleem dat zich eventueel kan stellen. Dit werd echter toegelicht in het GRUP TRAGEL, met verwijzing naar verschillende mobiliteitsstudies, opgesteld door het studie bureau TRITEL NV.
Aangezien dit het voornaamste milieuaspect is, dat op RUP-niveau dient bekeken te worden, blijkt dat er hier ruimschoots voldoende aandacht aan besteed werd.
Artikel 5.2 van de richtlijn 2001/42/EG stelt immers dat het milieurapport enkel die informatie dient te bevatten, die het beste op dit niveau wordt bekeken. De overige eventuele milieueffecten zullen vooral afhangen van de tot stand te brengen activiteiten zelf, waartoe een beoordeling per activiteit dient gemaakt te worden en niet op het niveau van het plan zelf.
- d) Alle bestaande milieuproblemen die relevant zijn voor het plan of programma, met inbegrip van met name milieuproblemen in gebieden die vanuit milieuoogpunt van bijzonder belang zijn, zoals gebieden die op grond van de richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG zijn aangewezen;
Geen enkel van de gebieden die hier worden opgesomd, liggen ingesloten in het GRUP TRAGEL.
- e) De op internationaal, communautair of nationaal niveau vastgestelde doelstellingen ter bescherming van het milieu, welke relevant zijn voor het plan of programma, alsook de wijze waarop met deze doelstellingen en andere milieuoverwegingen rekening is gehouden bij de voorbereiding van het plan of programma;
Deze bepaling wordt afdoende behandeld in de toelichtende nota en de voorafgaande studies (o.a. Masterplan Stationsomgeving Aalst en het RSP Aalst).

- f) De mogelijke aanzienlijke milieueffecten, bijvoorbeeld voor de biodiversiteit, bevolking, gezondheid van de mens, fauna, flora, bodem, water, lucht, klimaatfactoren, materiële goederen, cultureel erfgoed, met inbegrip van architectonisch en archeologisch erfgoed, landschap en de wisselwerking tussen bovengenoemde elementen; Met al deze elementen werd er rekening gehouden in de toelichtende nota. Bovendien wordt er hierover uitgeweid in het RSP Vlaanderen, RSP Aalst en Masterplan Stationsomgeving Aalst.
- g) De voorgenomen maatregelen om aanzienlijk negatieve effecten op het milieu van de uitvoering van het plan of programma te voorkomen, te beperken of zoveel mogelijk teniet te doen; Het uitgebreide planningsproces (opstellen van een RSP Aalst, Masterplan Stationsomgeving Aalst, mobiliteitsplannen,...) zorgt ervoor dat aanzienlijke negatieve effecten op het milieu kunnen vermeden worden. Bovendien zijn in de stedenbouwkundige voorschriften voldoende maatregelen opgenomen om dit blijvend te kunnen controleren, zoals daar zijn de verplichting om een informatief document op te stellen, zijnde een inrichtingsplan, verschillende beperkingen die worden opgesomd....
- h) Een schets van de redenen voor de selectie van de onderzochte alternatieven en een beschrijving van de wijze waarop de beoordeling is uitgevoerd, met inbegrip van de moeilijkheden die bij het verzamelen van de vereiste informatie zijn ondervonden (zoals technische tekortkomingen of ontbrekende kennis); In de eerste plaats kan er hier verwezen worden naar de mobiliteitsplannen, dewelke verscheidene alternatieven hebben in kaart gebracht. Ook in het RUP wordt er rekening gehouden met alternatieven en wordt hiertoe bovendien verwezen naar de inrichtingsplannen die een goed informatief afwegingskader verschaffen.
- i) Een beschrijving van de voorgenomen monitoringsmaatregelen overeenkomstig artikel 10; Deze verplichting stelt dat er opvolging dient te zijn bij een wijziging van het GRUP. Dit is ook zo voorzien in de Vlaamse wetgeving. Dit wordt verplicht via bijlage 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage onder hoofding 13. De monitoringsmaatregel is derhalve afdoende afgedekt. Uiteraard zal deze wijziging onderhevig zijn aan de nieuwe procedure MER-plan, zoals recentelijk aangenomen via het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007, zoals verschenen in het Belgisch Staatsblad van 7 november 2007.
- j) Een niet-technische samenvatting van de in de bovenstaande punten verstrekte informatie; De toelichtende nota bij het GRUP TRAGEL kan tevens voldoen als niet-technische samenvatting.

Conclusie na het overlopen van de verschillende rubrieken, waaraan het MER-plan dient te voldoen: uw Raad kan enkel en alleen nagaan of er aan alle vereisten op een redelijke wijze werd voldaan. Uit het voorgaande blijkt dat dit zeker het geval is. In dit kader dient er bovendien rekening gehouden te worden met artikel 5.3 van de richtlijn 2001/42/EG die stelt:

‘Het krachtens lid 1 opgestelde milieurapport bevat de informatie die redelijkerwijs mag worden vereist, gelet op de stand van de 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.’

Er dient derhalve tevens rekening gehouden te worden dat bepaalde milieurechtelijke studies enkel en alleen bij het concreet project dienen uitgevoerd te worden en niet in het algemeen.

De opsteller van het GRUP TRAGEL, studie- en adviesbureau TECHNUM, is bovendien een specialist ter zake en is het gewoon om een oog (te) hebben voor de milieuaspecten. In verscheidene disciplines werd zij immers erkend als MER-deskundige. (...) In dit opzicht kan er dan ook gesteld worden dat de gegevens zoals vervat in de toelichtende nota betreffende milieu met kennis van zaken werden neergeschreven.

Bovendien dient er opgemerkt te worden dat er een heel planmatige voorgeschiedenis aan dit project gekoppeld is. Te vermelden valt hier o.a. de verschillende mobiliteitsstudies, uitgevoerd door Tritel NV.

Tot slot kan er nog gesteld worden dat het integratiespoor (met name het niet afzonderlijk opstellen van een milieurapport, maar de gegevens verwerken in een ander rapport) aanvaard wordt in artikel 4.1. van het decreet houdende de algemene beginselen milieubeleid.

Gezien het feit dat de Vlaamse Overheid tevens het ‘integratiespoor’ bij het opstellen van MER-plan volgt voor de aan de MER-plan verplichting onderworpen plannen, en gezien het feit dat het GRUP werd opgesteld door een bureau die beschikt over verscheidene MER-deskundigen, dient er aangenomen te worden dat ook hier aan de MER-plicht werd voldaan in het kader van de richtlijn 2001/42/EG.

In louter ondergeschikt orde - Het niet toepasselijk zijn van de verplichting tot opstellen van een MER voor de terreinen van Tupperware of andere projecten aan de oostelijke kant van de Dender.

Daar het hier om een terrein gaat dat zich niet langs de kant van de Dender van de Tupperware site bevindt (deelgebied 5), dient er hoogstens overgegaan te worden tot vernietiging van de zones die zich langs de oostelijke kant van het RUP bevinden, met name deelgebied 1 en deelgebied 2.

Naast de opsplitsing Oost-West, kan er bovendien in de westelijke zone nog een onderscheid gemaakt worden tussen verschillende deelgebieden. De betreffende zone bevindt zich in ‘deelgebied 1- Grote volumes in een groene setting’ (zie toelichtende nota bij GRUP TRAGEL met daarin het stadsontwerp RUP TRAGEL, versie 5, december 2005) Indien dit voldoet aan de eisen opgelegd door Uw Raad, dan dient er enkel en alleen overgegaan te worden tot vernietiging van de zone, beschreven onder artikel 11 van de stedenbouwkundige voorschriften.

Voor de desbetreffende rechtspraak om tot een gedeeltelijke nietigverklaring te komen, wordt verwezen naar het laatste punt onder hoofding 8 in dit verzoekschrift”.

26. De eerste verwerende partij stelt in haar laatste memorie nog wat volgt :

“II.1. Ten onrechte volgt het auditoraatsverslag de in het vierde middel van de verzoekende partij aangenomen stelling dat voor het bestreden RUP een plan-MER zou moeten worden opgemaakt.

II.2. De SEA-Richtlijn, die moet worden beschouwd als een aanvulling op -MER-Richtlijn 85/337/EEG, beoogt om te komen tot een milieubeoordeling bij de voorbereiding en goedkeuring van plannen en programma’s die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben, waarbij het daartoe opgestelde milieurapport het mogelijk moet maken dat de bevoegde instanties,

het publiek en eventueel andere lidstaten worden geraadpleegd en hun oordeel kunnen geven.

De werkingssfeer van de SEA-richtlijn wordt omschreven door artikel 3, waarin onder meer de verschillende categorieën van plannen en programma's waarvoor een milieubeoordeling moet worden verricht worden aangegeven.

II.3. Waar Uw Raad (...) heeft geoordeeld dat het artikel 3.2 van de SEA-richtlijn voldoende duidelijk en nauwkeurig is om aan te nemen dat deze directe werking heeft in de Belgische rechtsorde, terwijl dat niet het geval is voor artikel 3.4 SEA-richtlijn -omdat deze bepaling nog verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregelen vereist- impliceert dit geenszins dat steeds een plan-MER moet worden opgemaakt wanneer aan een van de criteria vermeld in artikel 3.2 a) of artikel 3.2 b) wordt voldaan, daar de verplichting om overeenkomstig artikel 3.2 SEA-richtlijn over te gaan tot het opmaken van een plan-MER volgens de tekst van die bepaling zelf slechts geldt 'Onverminderd lid 3' van hetzelfde artikel.

Artikel 3.3 SEA-richtlijn luidt:

'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.'

Daar artikel 3.2 SEA-richtlijn slechts geldt onverminderd de bepaling van artikel 3.3 SEA-richtlijn, en Uw Raad omtrent artikel 3.2 SEA-richtlijn heeft geoordeeld dat het voldoende duidelijk en nauwkeurig is om aan te nemen dat deze directe werking heeft in de Belgische rechtsorde, lijkt Uw Raad ook impliciet te hebben geoordeeld dat artikel 3.3 SEA-richtlijn voldoende duidelijk en nauwkeurig is om op het eerste gezicht te kunnen aannemen dat deze bepaling directe werking heeft in de Belgische rechtsorde.

Aldus kan de vraag die zich in casu stelt -met name of door artikel 3.2 SEA-richtlijn een verplichting tot het opstellen van een 'plan-m.e.r.' wordt opgelegd voor nemen van het bestreden besluit m.b.t. het ruimtelijk uitvoeringsplan Tragel- slechts worden beantwoord aan de hand van de vraag of het ruimtelijk uitvoeringsplan Tragel het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau.

Deze noodzakelijke beoordeling wordt door het auditorsverslag geenszins gemaakt. In het verslag wordt zonder enig onderzoek van het in artikel 3.3 SEA-richtlijn opgenomen criterium aangenomen dat de overschrijding van de parameter opgenomen in categorie 10, b) van Bijlage II van de Richtlijn 85/337/EEG -die in het interne recht werd omgezet in het Besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage-aanleiding geeft tot de plicht een plan-MER op te stellen.

II.5. Zoals de verwerende partij reeds in haar memorie van antwoord had aangegeven, is in casu de interpretatie van het begrip 'kleine gebieden op lokaal niveau' van essentieel belang.

Hoewel de richtlijn geen verdere verduidelijking verstrekt van het begrip 'lokaal niveau', kan de verzoekende partij niet worden gevolgd waar deze voorhoudt dat zou moeten worden nagegaan of het gebied van lokaal, dan wel regionaal/nationaal 'belang' is. De volledige zinsnede 'kleine gebieden op lokaal niveau' wijst er onbetwistbaar op dat wordt verwezen naar delen van het grondgebied van lokale instanties, waarbij het woord 'niveau' een contrast vormt met bijvoorbeeld nationaal of regionaal niveau. Aldus wordt met 'kleine gebieden op lokaal niveau' gewezen op deelgebieden van het grondgebied van een lokale instanties.

Ook als was er op het ogenblik dat de bestreden beslissingen werden genomen geen regelgeving voorhanden waarin nader wordt bepaald welke

criteria gelden voor de uitlegging van het begrip ‘kleine gebieden op lokaal niveau’, toch is het zonder meer duidelijk dat de bestreden beslissingen betrekking hebben op een klein deelgebied van de Stad Aalst, met name het stationsgebied rond Tragel en de Dendermondsesteenweg, met een totale omvang van ongeveer 20,4 ha, hetwelk in vergelijking met de totale oppervlakte van de stad Aalst van meer dan 7800 ha zekerlijk ‘klein’ is.

Het betrokken gebied is aldus een klein gebied op lokaal niveau in de zin van artikel 3.3 SEA-Richtlijn.

Deze vaststelling wordt nog versterkt door het feit dat bij de latere uitvoering van het bestreden RUP hoogstens binnen een klein deel van dit op zich al kleine plangebied sprake kan zijn van de uitvoering van nieuwe bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken, daar het in wezen grotendeels voorziet in een loutere herbestemming van reeds bestaande (industriële) gebouwen. Het gebied waarop de bestreden beslissingen betrekking hebben is dus de facto zelfs beduidend kleiner dan het plangebied van 20,4 ha.

De verwerende partij mocht dan ook redelijkerwijze, in het licht van de geldende regelgeving, oordelen dat het betreffende plan slechts een klein gebied op lokaal niveau betreft in de zin van artikel 3.3 SEA-Richtlijn, en er aldus in dit kader geen plan-MER diende te worden opgemaakt.

Het vierde middel is, in weerwil van hetgeen daaromtrent wordt aangenomen in het auditorsverslag, niet gegrond.

II.6. Ondergeschikt, mocht Uw Raad oordelen dat op grond van een lezing van artikel 3.3 SEA-Richtlijn niet kan worden bepaald of de bestreden beslissingen in casu betrekking hebben op een klein gebied op lokaal niveau, dan nog moet worden opgemerkt dat de toepasbaarheid van artikel 3.2 SEA-Richtlijn afhankelijk is van de vaststelling dat het geen klein gebied op lokaal niveau betreft zoals bedoeld bij artikel 3.3 SEA-Richtlijn.

De vaststelling dat in casu niet kan worden bepaald of er sprake is van een klein gebied op lokaal niveau overeenkomstig artikel 3.3 SEA-Richtlijn, impliceert dan ook dat moet worden besloten dat aan artikel 3.2 SEA-Richtlijn in dit bijzondere geval alsnog geen directe werking kan worden verleend, omdat de toepassing ervan precies afhankelijk is van het beantwoorden van de vraag wat overeenkomstig artikel 3.3 SEA-Richtlijn wordt bedoeld met het begrip klein gebied op lokaal niveau. Aldus zou een beslissing die inhoudt dat aan de bewoordingen van artikel 3.3 SEA-Richtlijn geen directe werking kan worden verleend omdat deze niet voldoende duidelijk zouden zijn en derhalve eerst in intern moeten worden omgezet, impliceren dat ook geen directe werking kan worden verleend aan artikel 3.2 SEA-Richtlijn.

II.7. Evenzeer ondergeschikt, indien Uw Raad zou oordelen dat er twijfel bestaat omtrent de vraag wat overeenkomstig artikel 3.3 SEA-Richtlijn wordt bedoeld met het begrip klein gebied op lokaal niveau, moet daaromtrent een prejudiciële vraag worden gesteld aan het Hof van Justitie bij de Europese Gemeenschap.

Niet alleen is het Hof van Justitie overeenkomstig artikel 234 EG-verdrag bevoegd om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de uitlegging van de SEA-richtlijn, bovendien is Uw Raad overeenkomstig artikel 234, laatste lid EG-verdrag gehouden deze vraag tot uitlegging van artikel 3.3 SEA-richtlijn als prejudiciële vraag voor de leggen aan het Hof van Justitie, daar de arresten van Uw Raad volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep. Aldus kan Uw Raad, indien er twijfel kan bestaan omtrent het begrip klein gebied op lokaal niveau zoals bedoeld door artikel 3.3 SEA-Richtlijn, deze vraag niet zelf beantwoorden”.

Beoordeling

27. De exceptie van de tussenkomen partij dat de verzoekende partij niet over het rechtens vereiste belang bij het middel beschikt aangezien zij “niet aantoon in welke mate zij enig nadeel zou kunnen ondergaan door het feit dat er géén MER-plan werd opgesteld of hieruit enig voordeel zou kunnen halen” en dit MER “immers enkel en alleen een adviserende waarde voor de stad Aalst (heeft) en geen bindende waarde”, wordt niet aangenomen. Het kan immers niet a priori worden uitgesloten dat het MER, dat na een gebeurlijke vernietiging van de bestreden besluiten op grond van dit middel moet worden opgesteld, milieubezwaren reveleert die tot een afwijzing of een wijziging van het GRUP in het voordeel van de verzoekende partij noopt.

De exceptie is niet gegrond.

28. Artikel 3.2 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: SEA-richtlijn) luidt als volgt:

“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”.

Artikel 3.3 SEA-richtlijn luidt als volgt:

“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”.

Artikel 13.1 SEA-richtlijn luidt als volgt:

“De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen in werking treden om vóór 21 juli 2004 aan deze richtlijn te voldoen. De lidstaten stellen de Commissie onverwijld in kennis van de genomen maatregelen”.

Overeenkomstig artikel 13 SEA-richtlijn, diende deze richtlijn aldus uiterlijk op 21 juli 2004 in de interne rechtsorde te zijn omgezet.

29. Door middel van het decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage, werd de SEA-richtlijn gedeeltelijk omgezet in de Belgische interne rechtsorde.

Artikel 4.2.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), zoals van toepassing op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit, luidt als volgt:

“Voorgenomen plannen en programma’s worden, alvorens ze kunnen worden goedgekeurd, aan een milieueffectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk”.

Artikel 4.2.2, §§ 1 tot 3 DABM, zoals van toepassing op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit, luidt als volgt:

“§ 1. De Vlaamse regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage I, de plannen en programma’s aan die worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage.

§ 2. De Vlaamse regering beslist geval per geval en aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage I, of andere plannen en programma’s dan die vermeld in §§ 1 en 3 al dan niet worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage omdat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

§ 3. De Vlaamse regering wijst de plannen en programma’s aan die niet worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage omdat de desbetreffende besluitvormingsprocedure de in artikel 4.1.4, § 2, opgesomde essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage heeft”.

30. Bij gebrek aan een uitvoeringsbesluit van de Vlaamse regering met betrekking tot het toepassingsgebied van de plannen en programma’s die in de Vlaamse regelgeving in aanmerking kunnen komen voor de uitvoering van de planmilieueffectrapportage, was ten tijde van het nemen van de bestreden besluiten, de omzetting van de SEA-richtlijn op onvolledige wijze gebeurd en waren de relevante bepalingen van het DABM nog niet operationeel.

Nu blijkt dat de SEA-richtlijn op onvolledige wijze in het interne recht was omgezet, dient vooreerst nagegaan te worden of de verzoekende partij de schending van artikel 3 van de SEA-richtlijn voor de Raad van State kan invoeren. Bijgevolg dient te worden onderzocht of artikel 3.2, a) van de SEA-richtlijn, waarvan de verzoeker meent dat daaruit voor het thans bestreden GRUP de

verplichting voortvloeiende tot de opmaak van een MER, al dan niet directe werking heeft in de Belgische interne rechtsorde.

In beginsel hebben richtlijnen geen directe werking. Een richtlijn heeft wel directe werking in de Belgische rechtsorde wanneer de omzettingstermijn voor de betrokken richtlijn is verstreken en indien de richtlijn duidelijke en onvoorwaardelijke bepalingen bevat die geen verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregel door communautaire of nationale overheden behoeven om het gewilde effect op nuttige wijze te bereiken.

Het dient te worden vastgesteld dat de omzettingstermijn voor de SEA-richtlijn ten tijde van het nemen van de bestreden besluiten verstreken was.

Er dient eveneens te worden vastgesteld dat de plicht die artikel 3.2 SEA-richtlijn aan de lidstaten oplegt om plannen die aanleiding geven tot MER-plichtige projecten ook zelf te onderwerpen aan een milieubeoordeling, voldoende duidelijk en nauwkeurig is om te kunnen aannemen dat deze bepaling directe werking heeft in de Belgische interne rechtsorde.

Overeenkomstig artikel 3.2, a) van de SEA-richtlijn dient voor plannen en programma's die worden voorbereid voor een aantal sectoren, zoals in casu ruimtelijke ordening, en die het kader vormen voor het toekennen van toekomstige vergunningen voor de in de bijlagen I en II bij 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) genoemde projecten, een plan-MER te worden opgemaakt.

De richtlijn 85/337/EEG werd omgezet bij besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage. Punt 10, b) van bijlage II bij het voormelde besluit duidt als project-MER-plichtig aan: "Stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen,

- met betrekking tot de bouw van 1000 of meer woongelegenheden, of
- met een bruto-vloeroppervlakte van 5.000 m² handelsruimte of meer, of
- met een verkeersgenererende werking van pieken van 1000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur".

31. Met betrekking tot het tweede voormelde criterium moet worden vastgesteld dat in de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP, met name onder het hoofdstuk "Stadsontwerp - Cijfers", uitdrukkelijk wordt vermeld dat de categorie "winkels/handel" een oppervlakte binnen het plangebied omvat van, wat de deelplannen 1 tot 3 betreft alleen al, 29.650 m², en in totaal 55.840 m², wat derhalve

ruimschoots meer bedraagt dan de bij het voormelde punt 10, b) van bijlage II van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 vastgestelde parameter van 5.000 m².

32. Gelet op wat voorafgaat, dient te worden besloten dat voor het kwestieuze plan een plan-MER diende te worden opgemaakt. De omstandigheid dat artikel 3.3 SEA-richtlijn “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” vrijstelt van de verplichte milieubeoordeling, tenzij wanneer de lidstaten bepalen dat deze plannen en programma’s wél aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, is niet van aard om anders te oordelen. Door het invoeren van een MER-plicht voor stadsontwikkelingsprojecten met een bruto-vloeroppervlakte van 5.000 m² handelsruimte of meer, heeft de Vlaamse regering geoordeeld dat dergelijke projecten aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. De vraag of een dergelijk project zich al dan niet situeert binnen een klein plangebied op lokaal niveau, mist terzake dit criterium relevantie.

33. Het staat voorts niet aan de Raad van State om, zoals de tussenkomende partij dit vraagt, bij afwezigheid van een plan-MER in de zin van artikel 4.1.1., § 1, 7/ DABM, op grond van “de voorhanden zijnde rapporteringen” na te gaan of er “inhoudelijk aan de MER-plan verplichting werd voldaan, zoals vereist in de richtlijn 2001/42/EG, zelfs in het geval dat de stad Aalst dacht niet MER-plichtig te zijn”.

Prejudiciële vragen

34. In haar verzoekschrift tot tussenkomst en in haar latere procedurestukken verzoekt de tussenkomende partij om de volgende prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie te stellen :

“Artikel 3.2.3 van de richtlijn 2001/42/EG stelt dat er voor kleine gebieden op lokaal niveau, een milieubeoordeling alleen dan verplicht is wanneer de lidstaten bepalen dat plannen aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

Om na te gaan welke plannen aanzienlijke milieueffecten kunnen ondergaan, dient er teruggегреpen te worden naar de lijst met projecten, waarin projecten die mogelijks aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

Het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004, zoals verschenen in het Belgisch Staatsblad op 27 februari 2005 heeft twee categorieën voorzien. De projecten opgesomd in bijlage 1 en de projecten voorzien in bijlage 2. Van de projecten uit bijlage 1 wordt onvoorwaardelijk aangenomen dat deze mogelijks aanzienlijke milieueffecten hebben. Echter van de projecten zoals voorzien in bijlage 2 wordt dit niet onvoorwaardelijk

aangenomen, daar er een mogelijkheid bestaat om een ontheffing van de MER plicht aan te vragen.

(i) Kan er afgeleid worden dat de richtlijn directe werking heeft voor de projecten zoals opgesomd in bijlage II van het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 in het licht van de (onvoorwaardelijke) eis van artikel 3.2.3 van de richtlijn 2001/42/EG die stelt dat de lidstaten expliciet en onvoorwaardelijk de plannen dienen aan te duiden die sowieso mogelijks aanzienlijke milieueffecten met zich kunnen brengen en (ii) dient er voor projecten in bijlage 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004, gelegen in kleine gebieden op lokaal niveau, een plan MER opgesteld te worden”.

35. In haar laatste memorie verzoekt de eerste verwerende partij “aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen tot uitlegging van het begrip ‘klein gebied op lokaal niveau’ zoals bedoeld door artikel 3.3 SEA-richtlijn, en de invloed daarvan op de mogelijkheid tot directe werking van artikel 3.2 SEA-richtlijn als gevolg van de onvolledige omzetting van de SEA-richtlijn in het nationale recht”.

36. Met betrekking tot de eerste door de tussenkomende partij gestelde prejudiciële vraag, moet worden vastgesteld dat artikel 3.2.3 van de SEA-richtlijn de Raad van State niet bekend is, laat staan dat daarin zou worden gesteld dat de lidstaten “expliciet en onvoorwaardelijk” de plannen dienen aan te duiden die sowieso mogelijks aanzienlijke milieueffecten met zich kunnen brengen. De eerste prejudiciële vraag van de tussenkomende partij moet om die reden niet worden gesteld.

37. Nog daargelaten de vraag naar de ontvankelijkheid van de door de eerste verwerende partij eerst in haar laatste memorie opgeworpen prejudiciële vraag, moet worden vastgesteld dat deze om de onder randnummer 32 gestelde reden relevantie mist. Om dezelfde reden mist ook de tweede door de tussenkomende partij gestelde prejudiciële vraag relevantie.

De prejudiciële vragen moeten niet worden gesteld.

Het vierde middel is gegrond.

De bestreden besluiten moeten worden vernietigd in zoverre zij de deelplannen 1, 2 en 3 betreffen.

VIII. Doelloosheid van het beroep in de zaak A. 186.446

38. Aangezien de bestreden besluiten, in zoverre zij de deelplannen 1, 2 en 3 betreffen, zoals gezien onder de zaak A. 186.440, moeten vernietigd

worden, is het huidige beroep doelloos geworden. In de gegeven omstandigheden past het de kosten ten laste van de verwerende partij te leggen.

BESLISSING

- 1. De zaken 186.440/X-13.584 en A. 186.446/X-13.591 worden gevoegd.**
- 2. De afstand in hoofde van de tweede tussenkomende partij wordt vastgesteld.**
- 3. De Raad van State verwerpt het beroep in de zaak A. 186.446/X-13.591.**
- 4. De Raad van State vernietigt, in zoverre het de deelplannen 1, 2 en 3 betreft:**
 - a. het besluit van 20 september 2007 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Tragel” van de stad Aalst, en**
 - b. de beslissing van 29 mei 2007 van de gemeenteraad van de stad Aalst houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Tragel” van de stad Aalst.**
- De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.**
- 5. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het eerste gedeeltelijk vernietigde besluit.**
- 6. De eerste verwerende partij en het Vlaamse Gewest worden verwezen in de kosten van de vorderingen tot schorsing en de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, ieder voor de helft.**

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 500 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig juni 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens