

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.806 van 4 maart 2011
in de zaak A. 189.977/X-13.921.**

In zake : de b.v. HYDRALIBUR
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Cies Gysen
 kantoor houdend te 2800 MECHELEN
 Antwerpsesteenweg 18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Paul Aerts
 kantoor houdend te 9000 GENT
 Coupure 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 oktober 2008, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 18 juli 2008 van de Vlaamse regering
houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk
uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen”,
bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 augustus 2008.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord
ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord
ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft 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 Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Ryckalts, die loco advocaat Cies Gysen verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck heeft een 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. De verzoekende partij is eigenaar van een terrein, kadastraal bekend sectie G, nrs. 657/b, 459/l, 460/l, 460/f, 469/a, 459/b, 462/g, 459/h, 460/k, 464/a, 459/m en sectie F, nrs. 1/y2, 17/t27, 17/v27, 17/x27, 17/y27, 3/y2 en 3/b3 en gelegen binnen het deelgebied nr. 12 “Stedelijk woongebied Bethaniënpolder” van het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen”.

4. Op 19 juli 2007 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen” voorlopig vast.

Het plan omvat, naast de grenslijn van het regionaalstedelijk gebied, gebiedsgerichte voorstellen die essentieel zijn om het stedelijk

gebiedbeleid vorm te geven. Deze voorstellen hebben betrekking op bedrijvigheid, wonen en groenvoorzieningen in het stedelijk gebied.

Het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: gewestelijk RUP) omvat 14 deelgebieden, waaronder het deelgebied nr. 12 “Stedelijk woongebied Bethaniënpolder”. Uit de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP blijkt dat dit deelgebied een groene invulling krijgt. Volgens de stedenbouwkundige voorschriften wordt dit deelgebied bestemd als gemengd openruimtegebied, waarbinnen natuurbehoud, bosbouw, landschapszorg, landbouw en recreatie nevensgeschikte functies uitmaken. Tevens zijn alle werken, handelingen en wijzigingen toegelaten voor de aanleg, de exploitatie en de wijzigingen van een hoogspanningsleiding en haar aanhorigheden.

5. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek dat tussen 5 oktober 2007 en 3 december 2007 over het ontwerp wordt georganiseerd, worden 4.000 bezwaarschriften ingediend, waaronder een door de verzoekende partij. In het bezwaarschrift voert de verzoekende partij in essentie de schending van het subsidiariteitsbeginsel aan, alsook van de artikelen 3, 4, 38 en 49, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en stelt ze dat geen grondige watertoets, noch een plan-milieueffectrapportage werd uitgevoerd.

6. Op 3 juni 2005 had de cel Mer van de afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid naar aanleiding van de plenaire vergadering over het voorontwerp van het betrokken gewestelijk RUP reeds het volgende ongunstige advies gegeven:

“(…)

Vastgesteld wordt dat de plenaire vergadering plaatsheeft en in de toelichtingsnota bij het dossier niet wordt aangetoond dat voldaan is aan de verplichtingen van artikel 4.1.4. §2 noch aan 4.2.2. §5 van het ‘decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage’.

Evenmin wordt aangetoond dat voldaan is aan de richtlijn 2001/42/EG van 27 juni 2001 betreffende ‘de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s’ met name het ‘plan dat wordt voorbereid met betrekking tot ...landbouw, industrie, vervoer, waterbeheer,

ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekomstige vergunningen voor de bijlage I en/of II bij de Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten zoals o.a. industrieterreinontwikkeling, kantoren, stadsontwikkelingsprojecten, primaire wegenis,...

Op p. 36 wordt 1 bladzijde gewijd aan de betreffende regelgeving.

Er is inderdaad nog geen uitvoeringsbesluit inzake plan-mer, maar de inhoud van het decreet en EU-plan-mer-richtlijn geven duidelijk aan welke elementen moeten beoordeeld worden. Ook zijn er reeds plan-Mer's lopende als richtsnoer.

In deel 3 zijn geen inhoudelijke resultaten van het doorlopen proces opgenomen.

Er wordt aangegeven welke alternatieven niet weerhouden worden, maar niet waarom en hoe dit geëvalueerd is en welke dan de verantwoording is van de weerhouden keuze uit milieuoogpunt.

(...)

In deel 4 zijn enkele plan-mer-elementen opgenomen.

Over de toetsing aan geluid- of luchtkwaliteit bijv. worden geen resultaten weergegeven.

(...)

Gezien het ontbreken van de plan-milieueffectbeoordeling en (...) niet alle afwegingselementen voor de grenslijn uit milieuoogpunt kan de Cel Mer geen gunstig advies geven op het voorliggend voorontwerp voor de afbakening van het stedelijk gebied Mechelen”.

7. Op 25 oktober 2007 geeft de gemeenteraad van Zemst een gunstig advies over het betrokken ontwerp.

Op 19 november 2007 brengt de gemeenteraad van Sint-Katelijne-Waver een negatief advies uit. Over de milieueffectrapportage stelt zij onder meer het volgende:

“B1. Bij het gewestelijk RUP werd geen plan-MER gevoegd omdat volgens p38 van de toelichtende nota geen uitvoeringsbesluiten bestaan bij het decreet van 18 december 2002. Dit decreet zelf werd reeds gewijzigd op 22 april 2005 en werd uitvoerbaar gemaakt voor projecten door het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004. Bij de opmaak van het gewestelijk RUP werd rekening gehouden met verschillende milieuaspecten maar het RUP zelf onttrekt zich op deze manier aan de MER-plicht zoals bepaald in de Europese richtlijn betreffende de milieubeoordeling van bepaalde plannen en programma's.

(...)

De motivatie om geen plan-MER toe te voegen is volgens de gemeente niet correct gefundeerd. Voor de opmaak van een dergelijk uitvoeringsplan dient minstens de Europese richtlijn gevolgd te worden betreffende de milieubeoordeling van bepaalde plannen en programma's zoals gevraagd door de Cel Mer in hun schrijven van 03 juni 2005”.

Op 20 november 2007 verstrekt de provincieraad van Vlaams-Brabant een gunstig advies.

Op 22 november 2007 geeft de provincieraad van Antwerpen een voorwaardelijk gunstig advies.

Het advies van 30 november 2007 van de gemeenteraad van Mechelen is laattijdig, maar werd naar aanleiding van het openbaar onderzoek over het ontwerp tijdig als bezwaar ingediend door het college van burgemeester en schepenen.

8. Op 1 april 2008 geeft de Vlacoro een gedeeltelijk gunstig advies over het ontwerp van het betrokken gewestelijk RUP.

Over het plan-MER luiden de eigen opmerkingen van de Vlacoro als volgt:

“Overeenkomstig artikel 4.2.2., § 5, tweede lid van het decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, zoals ingevoerd bij decreet van 18 december 2002, kan de plenaire vergadering slechts worden aangekondigd nadat de initiatiefnemer van het ontwerp-RUP ten aanzien van de administratie Leefmilieu heeft aangetoond dat voldaan werd aan de verplichtingen inzake milieu-effectbeoordeling. De commissie verwijst dan ook in eerste instantie naar de betreffende plenaire vergadering van 3 juni 2005, waarbij werd verwezen naar het in conclusie ongunstig advies ter zake van AMINABEL-Cel MER.

Het verslag van de plenaire vergadering vermeldt hieromtrent: ‘Er worden vooral verduidelijkingen gevraagd naar de reden voor opnemen van gebieden en de afweging ervan vanuit milieuoogpunt. Er wordt bemerkt dat er geen onderzoek is gebeurd naar de luchtkwaliteit en geluidskwaliteit. Verder worden ook tekstuele bemerkingen gegeven bij de verschillende hoofdstukken van de toelichtingsnota. De afdeling Ruimtelijke Planning merkt hierbij op dat in overleg met de Cel Mer zal nagekeken worden welke informatie als bijlage aan het plan moet worden toegevoegd om het afgesproken integratiespoor te kunnen volgen’.

De Commissie wijst dus op een mogelijke onwettigheid in de totstandkoming van het RUP, zeker voor wat betreft Deelgebied 2 ‘Arsenaal-Douane’, Deelgebied 3 ‘Veiling Zuid’ en Deelgebied 7 ‘R6 Zuid-Otterbeek.

De Commissie verleent hieromtrent alvast een negatief advies en stelt dan ook voor om voorafgaand juridisch onderzoek te laten voeren alvorens verdere stappen in de procedure te nemen”.

9. Op 1 juli 2008 brengt de afdeling wetgeving van de Raad van State advies uit over het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het betrokken gewestelijk RUP.

10. Bij het bestreden besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2008 wordt het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen” definitief vastgesteld. Het bestreden besluit overweegt onder meer:

“Overwegende dat Vlacoro op basis van sommige bezwaren, opmerkingen en adviezen adviseert om de deelgebieden ‘Arsenaal-Douane’, ‘Veiling Zuid’ en ‘R6 Zuid-Otterbeek’ niet op te nemen in het gewestelijk RUP; dat Vlacoro enerzijds voorafgaand juridisch onderzoek vraagt omtrent een mogelijke onwettigheid in de totstandkoming van het RUP aangaande de plan-MER, in het bijzonder wat betreft de genoemde deelplannen; dat uit juridisch nazicht blijkt dat het RUP wat betreft de plan-MER wel degelijk op een wettige manier is tot stand gekomen;

Overwegende dat voor het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen’ het integratiespoor werd gevolgd voor de plan-m.e.r.; dat dit betekent dat het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, aangevuld bij decreet van 18 december 2002 van toepassing is en meer bepaald het artikel 4.1.4., § 2. dat de kenmerken behandelt waaraan een plan-m.e.r. moet voldoen; dat het artikel waarnaar verwezen wordt door de Vlacoro een artikel is dat van toepassing is voor zover het integratiespoor niet gevolgd werd voor een RUP en waarbij het dan ook nog moet gaan om een thematisch RUP;

Overwegende dat onder de bepalingen van het decreet van 18 december 2002 geen procedure werd voorgeschreven voor een plan-m.e.r. volgens het integratiespoor; dat in het wijzigingsdecreet van 27 april 2007 dat wel werd opgenomen omdat na evaluatie van de werking van het decreet van 2002 het belangrijk geacht werd om toch een procedure te voorzien voor het integratiespoor en er een uitvoeringsbesluit is uitgewerkt voor het integratiespoor over een RUP namelijk het Besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan; dat deze nieuwe wetgeving evenwel niet van toepassing is op het voorliggend RUP;

Overwegende dat het integratiespoor betekent dat het rapport geïntegreerd is in de toelichtingsnota of dat er een apart document plan-MER beschikbaar is; dat deze werkwijze nogmaals bevestigd is in het Besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan;

Overwegende dat in het verslag van de plenaire vergadering over het voorontwerp RUP onder meer opmerkingen werden gemaakt door AMINABEL-Cel MER; dat de tekst van de toelichtingsnota na de plenaire

vergadering in het licht van deze opmerkingen werd aangepast zodat het ontwerp RUP dat voorlag voor voorlopige vaststelling aangepast was aan deze opmerkingen; dat de opmerkingen kunnen gelijkgesteld worden aan de opmerkingen die in een goedkeuringsverslag van een plan-MER opgenomen zijn; dat ook in een dergelijk geval wordt nagegaan hoe de toelichtingsnota kan verbeterd worden rekening houdend met de opmerkingen;

Overwegende dat Vlacoro een betere stedenbouwkundige onderbouwing vraagt van de drie genoemde deelplannen; dat voor wat betreft de mobiliteitseffecten wordt verwezen naar de behandeling van de eigen opmerkingen van Vlacoro; dat erop kan gewezen worden dat op andere plaatsen in het advies van Vlacoro wordt gesteld dat onderzoek en de voorstellen voldoende zijn onderbouwd en gemotiveerd en voldoende garantie bieden voor een kwaliteitsvolle invulling; dat Vlacoro niet specifiek aangeeft welke stedenbouwkundige aspecten dan wel ontbreken; dat na afweging wordt geoordeeld dat geen bijkomende onderbouwing vereist is;

(...)

- Deelgebied 12: Stedelijk woongebied Bethaniënpolder

Overwegende dat op basis van de verschillende opmerkingen, bezwaren en adviezen geen aanpassingen worden doorgevoerd aan het RUP; dat Vlacoro op basis van haar algemene bemerking stelt dat een planMER voor dit gebied ontbreekt; dat gezien een herbestemming naar een groenfunctie wordt voorzien geen nefaste en significante milieueffecten te verwachten zijn; dat gezien de beperkte omvang van dit gebied een dergelijk onderzoek geen meerwaarde aan het plan kan brengen; dat de mogelijkheid om werken voor onderhoud en exploitatie van de waterweg uit te voeren reeds is opgenomen in sectorwetgeving;

(...)

- Over de eigen opmerkingen van Vlacoro (andere dan de planMER)

Overwegende dat Vlacoro vaststelt dat vele bezwaren en adviezen handelen over de mobiliteitsproblematiek en multimodaliteit; dat zij van mening is dat deze onvoldoende werd onderzocht en dat voorafgaande studie op dat vlak noodzakelijk is; dat aan de toelichtingsnota een hoofdstuk werd toegevoegd over de te verwachten mobiliteitseffecten van de geplande projecten zoals voorzien in het RUP; dat dit werd aangevuld met informatie uit gekende studies; dat ook bij de diverse deelplannen zonodig aanpassingen aanvullingen in die zin werden doorgevoerd; dat zodoende tegemoet wordt gekomen aan het algemene advies en de specifieke adviezen per plangebied betreffende mobiliteit door de Vlacoro;

(...)"

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

11. In haar memorie van antwoord betoogt de verwerende partij dat het voorwerp van het beroep tot nietigverklaring moet worden beperkt tot deelgebied nr. 12 “Stedelijk woongebied Bethaniënpolder” van het betrokken gewestelijk RUP, aangezien uit het verzoekschrift niet blijkt welk belang de verzoekende partij heeft bij de vernietiging van het gehele plan, terwijl haar eigendom binnen het voornoemde deelgebied is gelegen. De verschillende deelgebieden van het plan staan los van elkaar, zodat een gebeurlijke onwettigheid van het betrokken deelgebied er niet toe leidt dat de andere deelgebieden niet meer zinvol zouden kunnen bestaan. Een eventuele gedeeltelijke vernietiging is bijgevolg niet van aard de algemene economie van het bestreden plan aan te tasten.

12. De verzoekende partij stelt aangaande haar belang dat ze eigenaar is van terreinen, “gelegen binnen de omschrijving en de omgeving van het plangebied van deelgebied 12 ‘Stedelijk woongebied Bethaniënpolder’” van het bestreden gewestelijk RUP. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan waren haar terreinen deels in parkgebied en deels in woonuitbreidingsgebied gelegen, terwijl die gebieden, wat het nog niet ontwikkelde gedeelte van het woonuitbreidingsgebied betreft, door het bestreden plan tot gemengd openruimtegebied worden herbestemd. Het betrokken deelgebied is niet planologisch isoleerbaar en een gebeurlijke gedeeltelijke vernietiging brengt de algemene economie van het plan in gevaar. Ze betoogt in dat verband dat het betrokken deelgebied een planologisch geheel vormt met verscheidene andere deelgebieden omdat al deze deelgebieden, wat betreft de taakstelling voor woningbouw, zoals vastgesteld in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Mechelen, tegen elkaar werden afgewogen om de uiteindelijke bestemming van de onderscheiden deelgebieden te bepalen. Bijgevolg wordt zij minstens benadeeld door alle plannen die kaderen in de taakstelling voor woningbouw. In geval van een gedeeltelijke vernietiging kan de plannende overheid bij het vaststellen van een nieuw plan of deelgebied immers

niet terugkomen op een eerder gemaakte afweging en bovendien vergt de realisatie van het woonuitbreidingsgebied een ruimtelijk plan dat evenzeer gebonden is aan de door het bestreden plan vastgestelde taakstelling.

Beoordeling

13. Een gewestelijk RUP is in beginsel één en ondeelbaar. Een gedeeltelijke nietigverklaring is bijgevolg enkel mogelijk indien vaststaat dat het betreffende gebiedsdeel afgesplitst kan worden van de rest van het plan en dat de overheid ook afgezien van het afgesplitste gedeelte voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen. Er anders over oordelen zou tot gevolg hebben dat de Raad van State zich op het domein van de beleidsuitoefening van de betrokken overheid zou begeven en zou overgaan tot hervorming, en niet nietigverklaring, van de beslissing waarvan het betreffende gebiedsdeel een onlosmakelijk onderdeel is, vermits het plan voor het overige hoe dan ook zou blijven bestaan.

De toelichtingsnota bij het bestreden gewestelijk RUP bepaalt onder de titel “Deel 4 - Wijzigingen ten aanzien van het actieplan als gevolg van bijkomend ruimtelijk onderzoek, terreinonderzoek en goedkeuringsprocedure” in verband met deelgebied nr. 12 “Stedelijk woongebied Bethaniënpolder” het volgende:

“Samen met het aangrenzende parkgebied vormt Bethaniënpolder thans een open ruimte gebied langs de Dijle. Alhoewel in het gewestelijk ruimtelijk structuurplan en het afbakeningsvoorstel voorzien was dat een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied ontwikkeld zou worden voor woningbouw, wordt via een recente collegebeslissing geopteerd om het woonuitbreidingsgebied volledig als stedelijk natuurelement te waarderen. Het krijgt aldus een gepaste bestemming via het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Het geschrapte woonaanbod kan opgevangen worden in de projectontwikkeling die de stad voorziet in het aangrenzende parkgebied (gemengde woon-, kantoor- en dienstenzone) en waarvoor ze zelf een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zal opstellen”.

Uit deze toelichting blijkt dat het geschrapte woonaanbod kan worden opgevangen in een parkgebied dat buiten de grenzen van het gewestelijk betrokken RUP gelegen is en waarvoor de gemeente zelf een ruimtelijk uitvoeringsplan zal opstellen. Hieruit volgt niet, anders dan de verzoekende partij

voorhoudt, dat de verschillende deelgebieden van het bestreden plan, wat de woonprogrammatie betreft, tegen elkaar werden afgewogen. Zij toont derhalve niet aan dat een gedeeltelijke vernietiging van het bestreden gewestelijk RUP van aard is de algemene economie van het plan in het gedrang te brengen.

Het voorwerp van het beroep moet bijgevolg worden beperkt tot deelgebied nr. 12 “Stedelijk woongebied Bethaniënpolder” van het bestreden gewestelijk RUP “Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen”.

Het beroep is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op de overige deelgebieden van het bestreden plan.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

14. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 38, § 1 en 42, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), van de artikelen 4.2.1 en 4.2.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), van de artikelen 3, tweede lid, 4, 5, 6, 8 en 9 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), van het zorgvuldigheidsbeginsel, het materieel motiveringsbeginsel, de formele motiveringsplicht, het evenredigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel. Tevens wordt machtsoverschrijding aangevoerd.

De verzoekende partij bekritiseert in wezen het feit dat geen plan-MER werd opgemaakt, terwijl in verscheidene deelgebieden project-MER-plichtige projecten kunnen worden ontwikkeld en terwijl de verzoekende partij in haar bezwaarschrift heeft gewezen op de directe werking van de SEA-richtlijn, waardoor het plan een milieubeoordeling moet bevatten in de zin van die richtlijn. Voorts heeft het bestreden besluit ten onrechte toepassing gemaakt van

het integratiespoor uit het DABM, aangezien de betrokken decretale bepaling ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing nog niet van toepassing was. Bovendien voldoet de “milieubeoordeling” in de toelichtingsnota bij het ontwerp van het gewestelijk RUP niet aan de essentiële kenmerken waaraan een MER volgens de bepalingen van het decreet moet voldoen, aangezien geen systematische en wetenschappelijke analyse en evaluatie van de gevolgen van het plan voor mens en milieu wordt uitgevoerd. Overigens is een loutere toetsing aan de betrokken bepaling van het DABM niet wettig, aangezien de SEA-richtlijn van toepassing was en de “milieubeoordeling” in de toelichtingsnota niet voldoet aan de in die richtlijn gestelde eisen. Voorts strijdt de bestemming van het deelgebied “Bethaniënpolder” als open ruimtegebied met het locatieonderzoek over de programmering voor de groenfunctie en de functie wonen in het betrokken gebied. Er kan evenmin worden verwezen naar een locatieonderzoek teneinde de beleidskeuzes van het plan te motiveren, wanneer die keuzes in het besluit zelf niet werden omgezet. Voorts is het bezwaar van de verzoekende partij met betrekking tot de toepassing van de SEA-richtlijn niet afdoende onderzocht of beoordeeld, evenmin als het bezwaar van de gemeenteraad van de gemeente Sint-Katelijne-Waver, aangezien noch het advies van de Vlacoro, noch het bestreden besluit het “integratiespoor” toetst aan die richtlijn.

Beoordeling

15. Artikel 3.2 van de 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 3.4 van de SEA-richtlijn luidt 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 van de 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 van de SEA-richtlijn moest deze richtlijn aldus uiterlijk op 21 juli 2004 in de interne rechtsorde zijn omgezet. 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 heeft de SEA-richtlijn omgezet voor wat betreft het Vlaamse Gewest.

Het decreet van 27 april 2007 houdende wijziging van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van artikel 36ter van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu heeft weliswaar wijzigingen aangebracht in de aangehaalde decretale omzettingsbepalingen, maar overeenkomstig artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en openbare werken zijn deze wijzigingen eerst van toepassing op “ruimtelijke uitvoeringsplannen, waarvan de plenaire vergadering gehouden wordt zes maanden na de datum van inwerkingtreding van hoofdstuk II van titel IV van het decreet van 5 april 1995, zoals vervangen door het decreet van 27 april 2007”. Aangezien de plenaire vergadering met betrekking tot het bestreden plan op 3 juni 2005 werd gehouden, zijn de bepalingen van het DABM van toepassing zoals die zijn ingevoegd bij het voornoemde decreet van 18 december 2002.

Het toentertijd geldende artikel 4.2.1 DABM luidt als volgt:

“Art. 4.2.1. Voorgenomen plannen en programma’s worden, alvorens ze kunnen worden goedgekeurd, aan een milieueffectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk”.

Het toentertijd geldende artikel 4.2.2, §§ 1 tot 3 DABM 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”.

Er werd door de Vlaamse regering geen uitvoeringsbesluit 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 (hierna: plan-MER) uitgevaardigd, zodat ten tijde van het nemen van de bestreden besluiten, de omzetting van de SEA-richtlijn op onvolledige wijze was gebeurd en de relevante bepalingen van het DABM aldus nog niet operationeel waren.

Een richtlijnbeepaling heeft evenwel 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.

Artikel 3.4 van de SEA-richtlijn blijkt nadere substantiële interne uitvoeringsmaatregelen te vereisen, zodat zij geen directe werking heeft in de Belgische interne rechtsorde. De plicht die artikel 3.2 SEA-richtlijn aan de lidstaten oplegt om onder meer plannen die aanleiding geven tot MER-plichtige projecten te onderwerpen aan een milieubeoordeling, is daarentegen voldoende duidelijk en nauwkeurig om te kunnen aannemen dat deze bepaling directe werking heeft in de Belgische interne rechtsorde.

16. De verzoekende partij voert in haar middel aan dat het bestreden plan voor wat betreft het deelgebied nr. 12 “Bethaniënpolder” geen plan-MER werd opgesteld overeenkomstig de zo-even aangehaalde

richtlijnbe­paling. Die kritiek wordt met name toeges­pitst op een aantal project-MER-plichtige projecten in de deelgebieden nr. 2 “Arsenaal Douane”, nr. 3 “Veiling-Zuid”, nr. 6 “Grootschalige kleinhandelszone Brusselsesteenweg” en nr. 7 “Gemengd stedelijke ontwikkeling R6 zuid - Otterbeek”, maar niet op het deel­gebied nr. 12 “Bethaniënpolder”. Voor het overige beperkt de verzoekende partij zich ertoe op te merken dat “een heel aantal (...) project-MER-plichtige projecten (...) zich bovendien in de deelgebieden (kunnen) ontwikkelen: afvalverwerkende bedrijven, bepaalde energiebedrijven, minerale industrie, bepaalde chemische industrie, textiel-, leder-, hout- en papierindustrie, voedingsindustrie, mestverwerkende bedrijven, ...”.

Aangezien de verzoekende partij aldus niet aanvoert, laat staan aan­toont dat het bestreden plan voor het betrokken deel­gebied nr. 12 “Bethaniënpolder” een project zou inhouden zoals bedoeld in de bijlagen van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vast­stelling van de categorieën van projecten onderworpen aan de milieueffectrapportage, zijnde het besluit waarbij richtlijn 85/337/EG, waarvan sprake in artikel 3, tweede lid, a) van de SEA-richtlijn, werd omgezet, blijkt niet dat het bestreden plan voor wat betreft het betrokken deel­gebied nr. 12 “Bethaniënpolder” onderworpen was aan een MER-plicht. Er kan bij­gevolg niet worden besloten tot een schending van de aangehaalde bepalingen van het DABM en van de SEA-richtlijn.

17. Gelet op de bovenstaande vast­stelling, ziet de Raad van State niet in hoe een schending zou kunnen voor­liggen van de overige in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen, nu de aangevoerde schending gebaseerd is op de niet aangetoonde premisse dat het bestreden plan voor wat betreft het betrokken deel­gebied nr. 12 “Bethaniënpolder” onderworpen was aan een MER-plicht.

18. Het eerste middel is niet gegrond.

19. In de huidige stand van de rechtspleging is de oplossing van de zaak niet mogelijk, aangezien in het auditorsverslag enkel het eerste middel werd onderzocht. De debatten moeten bijgevolg worden heropend met het oog op een aanvullend onderzoek omtrent het tweede tot het vijfde middel.

BESLISSING

1. De debatten worden heropend.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier maart 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens