

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.873 van 1 oktober 2024
in de zaak A. 237.852/VII-41.788**

In zake : de NV AGRISTO
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Flamey
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Bouckaert
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Loksumstraat 25
 en eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Paul Wouters
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Koning Leopold I-straat 3

tegen :

1. L.C.
2. N.V.
3. J.D.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Larmuseau
kantoor houdend te 9940 Evergem
Dellaertsdreef 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 6 december 2022, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2223-0153 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 27 oktober 2022 in de zaak 2021-RvVb-0605-SA.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 26 januari 2023.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft op 22 december 2023 een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 juni 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Jan Bouckaert en Maarten Christiaens, die verschijnen voor de verzoekende partij, alsook advocaat Glenn Declercq, die *loco* advocaat Peter Flamey verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Isabelle Larmuseau, die verschijnt voor de verwerende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft 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

3.1. De verzoekende partij baat een aardappelverwerkend bedrijf uit op een terrein dat gelegen is in agrarisch gebied volgens het gewestplan Kortrijk, vastgesteld bij koninklijk besluit van 4 november 1979. Bij ministerieel besluit van 7 december 2004 wordt een gedeeltelijk positief planologisch attest afgegeven aan de verzoekende partij. Het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Historisch gegroeid bedrijf Agristo te Harelbeke’ (hierna: het GRUP), vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 26 januari 2007, heeft het bedrijfsterrein herbestemd naar een ‘zone voor bedrijfsactiviteiten van een historisch gegroeid bedrijf’.

3.2. De deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen verleent op 20 september 2018 aan de verzoekende partij een omgevingsvergunning voor het plaatsen van een schouw als stedenbouwkundige handeling, de verandering van de opslag van een aantal gevaarlijke producten en van de stookinstallaties met naverbrander, en de lozing van bedrijfsafvalwater. Enkele omwonenden, waaronder de verwerende partijen, tekenen hiertegen bestuurlijk beroep aan.

3.3. De bevoegde Vlaamse minister verklaart het bestuurlijk beroep deels gegrond bij beslissing van 26 maart 2019. Deze beslissing wordt door de Raad voor Vergunningsbetwistingen vernietigd met een arrest van 10 september 2020. Het cassatieberoep tegen dat arrest wordt door de Raad van State verworpen met arrest nr. 252.535 van 23 december 2021.

3.4. De beroepsprocedure wordt hernomen en de bevoegde Vlaamse minister verklaart het bestuurlijk beroep op 21 april 2021 ongegrond, en verleent de omgevingsvergunning aan de verzoekende partij.

3.5. Met het bestreden arrest vernietigt de Raad voor Vergunningsbetwistingen de beslissing van 21 april 2021. De Raad beveelt daarbij de bevoegde Vlaamse minister om een nieuwe beslissing te nemen over het bestuurlijk beroep van de verwerende partijen, rekening houdend met het bevel om

het planologisch attest van 7 december 2004 en het GRUP niet te betrekken bij de totstandkoming van die nieuwe beslissing.

IV. Onderzoek van de cassatiemiddelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet en van artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC):

“Doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen het eerste middel van de verwerende partijen gegrond verklaart, en daarbij enerzijds overweegt dat de bij decreet van 27 april 2007 bepaalde Vlaamse implementatieregeling van de Europeesrechtelijke Plan-MER-plicht niet op het kwestieuze GRUP van toepassing is, en evenmin op het daaraan voorafgaand verleend gedeeltelijk positief planologisch attest, doch anderzijds met verwijzing naar diezelfde Vlaamse implementatieregeling overweegt dat de plenaire vergadering als eerste formele voorbereidende handeling bepalend is voor de overgangsregeling van artikel 13.3 van de Plan-MER-richtlijn; Terwijl de rechterlijke motiveringsplicht ex artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 [DBRC] inhoudt dat de motivering moet aantonen op welke feiten de Raad voor Vergunningsbetwistingen steunt en welke gedachtegang hij volgt om tot zijn beslissing te komen, zodat die beslissing voor partijen verstaanbaar en aanvaardbaar is, waarbij [...] een tegenstrijdige motivering gelijkgesteld wordt met een gebrek aan motivering; het bestreden arrest tegenstrijdig gemotiveerd is, door te stellen dat de bij decreet van 27 april 2007 bepaalde Vlaamse implementatieregeling van de Europeesrechtelijke Plan-MER-plicht niet op het kwestieuze GRUP van toepassing is, en evenmin op het daaraan voorafgaand verleend gedeeltelijk positief planologisch attest, terwijl hij met verwijzing naar diezelfde Vlaamse implementatieregeling overweegt dat de plenaire vergadering als eerste formele voorbereidende handeling bepalend is voor de overgangsregeling van artikel 13.3 van de Plan-MER-richtlijn; Zodat de Raad voor Vergunningsbetwistingen het bestreden arrest motiveert met schending van de rechterlijke motiveringsplicht en aldus niet naar recht verantwoordt, en zodoende de in het middel aangehaalde bepalingen schendt.”

Beoordeling

5. Het bestreden arrest stelt vast en oordeelt:
- de milieubeoordeling in de zin van 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 : “Plan-MER-Richtlijn”) is volgens de in artikel 13.3 van deze richtlijn bepaalde overgangsregeling vereist voor:
 - o plannen en programma’s waarvoor de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt na 21 juli 2004 ;
 - o plannen en programma’s waarvoor de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt vóór deze datum en die later dan 24 maanden na dat tijdstip worden aangenomen of ingediend ten behoeve van wetgeving, tenzij de lidstaat per geval beslist dat dit niet haalbaar is en het publiek van zijn beslissing op de hoogte stelt;
 - artikel 13.1 van de Plan-MER-Richtlijn verplicht de lidstaten om de nodige maatregelen om aan de richtlijn te voldoen, in werking te doen treden vóór 21 juli 2004;
 - de artikelen 3.2 en 13.3 van de Plan-MER-Richtlijn hebben rechtstreekse werking;
 - het GRUP valt onder het toepassingsgebied van artikel 3.2 van de Plan-MER-Richtlijn;
 - het GRUP is op 26 januari 2007 definitief vastgesteld, zijnde meer dan 24 maanden na 21 juli 2004;
 - het GRUP is geen geval waarvoor door de lidstaat beslist is dat de overgangsregeling van artikel 13.3 van de Plan-MER-Richtlijn niet haalbaar is.

Deze vaststellingen en beoordelingen verantwoorden naar recht de beslissing dat het GRUP onwettig is omdat het niet werd onderworpen aan de milieubeoordeling bedoeld in artikel 3.2 van de Plan-MER-Richtlijn. De vernietiging van de omgevingsvergunning die gesteund wordt op de vaststelling

dat de aanvraag in overeenstemming is met het GRUP als rechtsgeldige beoordelingsgrond, wordt hierdoor eveneens naar recht verantwoord.

Het is in dit geval niet verder van belang te weten wat de eerste voorbereidende handeling was van het GRUP, en wanneer zij gesteld werd. De motieven van het bestreden arrest die betrekking hebben op dat vraagstuk, zijn dan ook ten overvloede gegeven.

6. Het middel wordt gericht tegen motieven van het bestreden arrest waartussen er volgens het middel een tegenstrijdigheid bestaat, maar die ten overvloede gegeven zijn. Dergelijk middel is niet ontvankelijk bij gebrek aan belang.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7. In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 267, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU), van de artikelen 3.2, a) en 13.3 van de Plan-MER-Richtlijn, en van artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007 ‘houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en openbare werken’:

“Doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bestreden arrest oordeelt dat de Vlaamse implementatieregeling niet van toepassing zou zijn op het kwestieuze GRUP en het daaraan voorafgaand planologisch attest aangezien deze werden vastgesteld voordat de implementatieregeling werd aangenomen, en de prejudiciële vraag die verzoekende partij dienaangaande opperde aan het Hof van Justitie niet dienstig achtte;

Terwijl de draagwijdte van de Vlaamse implementatieregeling, in het bijzonder artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007, duidelijk is en impliceert dat er voor ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvan de plenaire vergadering plaatsvond vóór 1 juni 2008, zoals het kwestieuze GRUP, geen Plan-MER diende te worden opgemaakt en de Raad voor Vergunningsbetwistingen deze bepaling niet zomaar terzijde kon schuiven zonder daarover een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie zonder daarbij artikel 267, lid 3 VWEU te schenden op grond waarvan nationale rechterlijke instanties waarvan de beslissingen volgens het

ationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, zoals de Raad voor Vergunningsbetwistingen, gehouden zijn om die vraag aan het Hof van Justitie te stellen en het ook geenszins gaat om een geval waarin de correcte toepassing van het Unierecht zo evident is dat er redelijkerwijze geen twijfel kan bestaan omtrent de oplossing van de gestelde vraag; Zodat het bestreden arrest niet naar recht verantwoord is en de in het middel aangehaalde bepalingen schendt.”

8. De verzoekende partij licht toe dat de Plan-MER-Richtlijn pas met de decreten van 27 april 2007 en 25 mei 2007 degelijk werd omgezet in de Vlaamse rechtsorde, waaruit volgt, zoals het bestreden arrest ook vaststelt, dat de decretale bepalingen over milieueffectrapportage over plannen en programma's slechts van toepassing zijn op ruimtelijke uitvoeringsplannen met een plenaire vergadering vanaf 1 juni 2008. Voordien gold er volgens de verzoekende partij naar Vlaams recht geen plan-MER-plicht voor ruimtelijke uitvoeringsplannen. De Vlaamse decreetgever zou om redenen van rechtszekerheid een specifieke overgangsregeling hebben voorzien zodat de nieuwe verplichtingen pas golden voor de plannen waarbij de plenaire vergadering vanaf 1 juni 2008 plaatsvond. Die bezorgdheid op het vlak van de rechtszekerheid zou volgens de verzoekende partij des te meer gelden voor de ruimtelijke uitvoeringsplannen die reeds vóór deze implementatieregeling werden vastgesteld.

Door te oordelen dat de verplichtingen toch gelden voor het GRUP hoewel dit GRUP reeds was vastgesteld vóór de implementatieregeling, zou het bestreden arrest artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007 'houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en openbare werken' schenden.

Volgens de verzoekende partij staat de Plan-MER-Richtlijn niet in de weg van deze bijzondere overgangsregeling, en zij heeft aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen voorgesteld om hierover een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. De Raad voor Vergunningsbetwistingen zou ten onrechte geweigerd hebben die vraag te stellen. Ondergeschikt vraagt de verzoekende partij dat de Raad van State de door haar gesuggereerde vraag zou stellen aan het Hof van Justitie:

“Staat Richtlijn 2001/42/EG van 27 juni 2001 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s in de weg aan een maatregel van een lidstaat, waarbij de plan-MER-plicht afhankelijk wordt gesteld van een bijzondere overgangsregeling, derwijze dat deze plan-MER-plicht enkel van toepassing is op de ruimtelijke uitvoeringsplannen, waarvan de plenaire vergadering gehouden werd zes maanden na datum van inwerkingtreding van het wijzigingsdecreet van 27 april 2007 op 1 december 2007, met andere woorden waarvan de plenaire vergadering gehouden werd op 1 juni 2008 of later, zoals bepaald in artikel 49 van 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?”

Beoordeling

9. Artikel 267, lid 3, VWEU verplicht de nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, zich tot het Hof van Justitie te wenden indien een vraag wordt opgeworpen over de geldigheid en de uitlegging van bepalingen van het recht van de Europese Unie.

Het cassatieberoep is een hoger beroep in de zin van deze bepaling. Nu tegen de arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen een cassatieberoep kan worden ingesteld, is de Raad voor Vergunningsbetwistingen geen rechterlijke instantie in de zin van artikel 267, lid 3, VWEU. In zoverre de schending van deze bepaling wordt aangevoerd, is het middel ongegrond.

10. Artikel 4.1 van de Plan-MER-Richtlijn bevat de verplichting om, op het daarin bepaalde ogenblik, de in die richtlijn voorziene milieubeoordeling te doen. Artikel 13 van dezelfde richtlijn bepaalt het volgende:

“1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen in werking treden om vóór 21 juli 2004 aan deze richtlijn te voldoen.

[...]

3. De in artikel 4, lid 1, bedoelde verplichting is van toepassing op plannen en programma’s waarvoor de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt na het in lid 1 vermelde tijdstip. Plannen en programma’s waarvoor de eerste voorbereidende handeling vóór deze datum plaatsvindt

en die later dan 24 maanden na dat tijdstip worden aangenomen of ingediend ten behoeve van wetgeving, vallen onder de verplichting van artikel 4, lid, 1, tenzij de lidstaten per geval beslissen dat dit niet haalbaar is en het publiek van hun beslissing op de hoogte stellen.”

De Plan-MER-Richtlijn laat de lidstaten geen ruimte om in hun interne wetgeving ter zake andere overgangsmaatregelen te voorzien dan de door het aangehaalde artikel 13.3 toegestane overgangsmaatregel.

Bepalingen van een richtlijn hebben rechtstreekse werking wanneer de omzettingstermijn is verstreken en zij duidelijke en onvoorwaardelijke regels bevatten die geen verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregel behoeven om hun nuttig effect te bereiken.

De in artikel 13.3 van de Plan-MER-Richtlijn ingeschreven regel behoeft geen verdere substantiële uitvoeringsmaatregelen om een nuttig effect te bereiken, en heeft dan ook rechtstreekse werking.

11. Uit artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007 ‘houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en openbare werken’ volgt dat de decretale bepalingen omtrent de milieueffectrapportage over plannen en programma’s slechts van toepassing zijn op de ruimtelijke uitvoeringsplannen met een plenaire vergadering vanaf 1 juni 2008. De verzoekende partij voert niet aan dat deze decretale bepaling zou kwalificeren als een beslissing in de zin van artikel 13.3 *in fine* van de Plan-MER-Richtlijn.

Deze bepaling sluit aldus niet uit dat de ruimtelijke uitvoeringsplannen met een plenaire vergadering vóór 1 juni 2008, en die onder het toepassingsgebied vallen van artikel 3.2 van de Plan-MER-Richtlijn, op grond van de overgangsregeling van artikel 13.3 van de Plan-MER-Richtlijn worden onderworpen aan de in de richtlijn voorziene milieubeoordeling.

12. De verplichting van de Raad van State om aan het Hof van Justitie een opgeworpen prejudiciële vraag te stellen geldt niet wanneer die vraag

niet relevant is voor de oplossing van het geschil, wanneer de vraag reeds beantwoord werd door het Hof, of wanneer de juiste uitlegging van het Unierecht zo voor de hand ligt dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan (HvJ 6 oktober 2021, C-561/19, *Consorzio Italian Management*).

De door de verzoekende partij opgeworpen vraag strekt ertoe te vernemen of het de decreetgever toegestaan is om te voorzien in een bijzondere overgangsregeling die afwijkt van de overgangsregeling die door de Plan-MER-Richtlijn wordt voorgeschreven. Er kan echter geen redelijke twijfel bestaan over het beginsel dat een nationale regeling de inwerkingtreding van rechtstreeks werkende bepalingen van een richtlijn niet kan uitstellen. De voorgestelde prejudiciële vraag wordt bijgevolg niet gesteld.

13. Het middel is ongegrond in zoverre het de schending aanvoert van de artikelen 3.2, a) en 13.3 van de Plan-MER-Richtlijn, en van artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007 ‘houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en openbare werken’.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

14. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet en van artikel 32 DBRC:

“Doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen het eerste middel gegrond bevindt, zonder daarbij te antwoorden op het verweer van verzoekende partij dat, in het licht van de rechtspraak van het Hof van Justitie, bij het beoordelen van de grieven van de verwerende partijen over het gebrek aan Plan-MER voor zowel het GRUP als het daaraan voorafgaande planologisch attest, geen abstractie kan worden gemaakt van het feit dat er thans een volwaardig Project-MER werd opgemaakt voor de ganse exploitatie van het bedrijf van verzoekende partij, waarbij de scope van de exploitatie, ‘het project’, in wezen identiek is aan de scope van het GRUP, ‘het plan of programma’;

Terwijl de rechterlijke motiveringsplicht ex artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 [DBRC] inhoudt dat de motivering moet aantonen op welke feiten

de Raad voor Vergunningsbetwistingen steunt en welke gedachtegang hij volgt om tot zijn beslissing te komen, zodat die beslissing voor partijen verstaanbaar en aanvaardbaar is; de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet antwoordt op het verweer van verzoekende partij; Zodat de Raad voor Vergunningsbetwistingen het bestreden arrest motiveert met schending van de rechterlijke motiveringsplicht en aldus niet naar recht verantwoordt, en zodoende de in het middel aangehaalde bepalingen schendt.”

15. De verzoekende partij licht toe dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen zou hebben nagelaten te antwoorden op de volgende argumenten van haar schriftelijke uiteenzetting:

“Evenzeer ten overvloede dient eraan herinnerd te worden dat volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie het aan de lidstaten toekomt om te oordelen over de complexiteit van het besluitvormingsproces en het ogenblik waarop de scharnierdatum dient bepaald te worden om de plan-MER-plicht concreet te implementeren. Verwezen wordt wat het principe betreft naar het arrest van het Hof van Justitie inzake de MER-plicht met betrekking tot de hernieuwing van een luchthaven.

[...] (HvJ 17 maart 2011, nr. C-275/09, Brussels Hoofdstedelijk Gewest).

Daaruit volgt dat de in deze gevolgde werkwijze volledig in overeenstemming is met de bezorgdheid die werd vertolkt door het Hof van Justitie dat de beoordeling inzake de milieueffecten op grond van de nuttige werking van de richtlijn tenminste wordt uitgevoerd in de fase van de afgifte van de exploitatievergunning. Dat is dus exact wat hier gebeurd is, aangezien naar aanleiding van de omgevingsvergunningsaanvraag, voorwerp van de bestreden beslissing, er ook effectief een volledige milieueffectenbeoordeling is gebeurd volgens de regels van de kunst, op grond van zowel de nationale als de Europese regelgeving.

Hoger werd daarenboven aangetoond dat die milieueffectenbeoordeling volwaardig is geweest, nu de tevergeefs door de [verwerende partijen in cassatie] ingeroepen plan-MER-plicht uiteraard gesteund is op de handelingen die de uitvoering impliceren van een project waarvoor er een milieueffectenbeoordelingsplicht bestaat. Dat project is volledig gelijk aan het plan of programma zoals dat voortvloeit uit het GRUP. Het GRUP voorziet geen bestemming voor andere handelingen dan louter en alleen voor de activiteiten van [de verzoekende partij in cassatie], waarvan de effecten effectief werden beoordeeld in het door de dienst MER goedgekeurd project-MER.

Bijgevolg is ten overvloede voldaan aan de bezorgdheid vertolkt door het Hof van Justitie in het arrest C-275/09 van 17 maart 2011, wanneer zoals in deze er geen enkele plan-MER-plicht bestond op het ogenblik van het vaststellen van het GRUP en *a fortiori* niet op het ogenblik van het goedkeuren van het planologisch attest, noch op grond van de temporele inwerkingtredingsbepalingen van [de] wijzigingsdecreten van 27 april 2007

en 25 mei 2007 noch op grond van de temporele inwerkingtredingsbepalingen van de plan-MER-richtlijn.

Dit alles klemmt des te meer aangezien de [verwerende partijen in cassatie] zich noch beroepen op de vermeende rechtstreekse werking van artikel 13.3 van de plan-MER-richtlijn noch op de vermeende onwettigheid van de Vlaamse regelgeving, inzonderheid deze met betrekking tot de temporele inwerkingtreding.

Bijgevolg kon er wel degelijk volstaan worden op grond van de nuttige werking van de richtlijn om de milieueffectenbeoordeling uit te voeren in de fase van de afgifte van de omgevingsvergunning, *a fortiori* wanneer deze milieueffecten volwaardig werden beoordeeld op grond van de totale assimilatie van het project met het plan.

(...)

Evenzeer ten overvloede wijst [verzoekende partij in cassatie] erop dat het Hof van Justitie in zijn rechtspraak de mogelijkheid heeft ontwikkeld om over te gaan tot een zogenaamde *ex post* beoordeling van de milieueffecten. In zijn arrest met nr. C-399/14 van 14 januari 2016 inzake Grüne Liga Sachsen (zaak van de Waldschlössenbrücke) heeft het Hof aangegeven dat ook bij de uitvoering van een plan of programma een zogenaamde *ex post* beoordeling van de milieueffecten mogelijk is en zelfs noodzakelijk kan zijn. [...]

Het is dus zo dat uit de algemene beschermingsverplichting van artikel 6, tweede lid van de Habitatrichtlijn volgt dat er een soort van permanente controle wordt uitgeoefend op de mogelijke aantasting door een plan of project van de natuurlijke kenmerken van een SBZ.

Het Hof van Justitie overweegt dat zulke controle eveneens mogelijk is in het kader van de uitvoering van een bepaald plan. Meer bepaald zegt het Hof dat zulke *ex post* beoordeling de bevoegde autoriteit in staat moet stellen te waarborgen dat de uitvoering van dat plan niet zal resulteren in een verslechtering of in verstoringen die, gelet op de doelstellingen van die richtlijn, een significant effect kunnen hebben [...].

Wat er precies onder deze zogenaamde *ex post* beoordeling wordt verstaan, wordt door het Hof niet nader verklaard in hogergenoemd arrest, maar *in casu* dient aangenomen te worden dat de beoordeling van de milieueffecten die heeft plaatsgehad op projectniveau, in essentie neerkomt op zulke *ex post* beoordeling. Immers, indien hogervermelde rechtspraak van het Hof van Justitie geldt in het kader van de strengere habitatbescherming, dan geldt deze rechtspraak met mogelijkheid tot *ex post* milieueffectbeoordeling *a fortiori* in het kader van de milieueffectenrapportageplicht. Ook het Grondwettelijk Hof bracht dit in een recent arrest in herinnering (GwH 25 februari 2021, nr. 30/2021, overweging B.17.3): [...]

Daardoor heeft de overheid de mogelijkheid gekregen om alsnog de leemten van het plan-MER bij de uitvoering van het plan, d.i. tijdens de implementatie van de projectfase die zijn grondslag vindt in het plan, te onderzoeken op mogelijke milieueffecten.

Deze beoordeling op projectniveau heeft inmiddels uitgewezen dat er geen enkele vrees bestaat voor een onaanvaardbare geluids- en geurhinder [...]. Gelet op het voorgaande hebben [verwerende partijen in cassatie] dan ook geen enkel belang meer om nog kritiek te uiten op het ontbreken van een

plan-MER, aangezien inmiddels ingevolge de opmaak van een project-MER is gebleken dat er geen significante effecten te verwachten zijn. Het middel, dat uitgaat van de premisse dat alle problemen inzake geur en geluid zouden moeten onderzocht geweest zijn voorafgaand aan de vergunningverlening, is dan ook ongegrond.”

Beoordeling

16. De in artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC ingeschreven rechterlijke motiveringsverplichting heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak voldoet aan deze motiveringsplicht wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet - al waren ze verkeerd of onwettig - die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. De rechter is daarbij niet gehouden te antwoorden op alle argumenten die een partij tot staving of weerlegging van een middel heeft aangevoerd, maar die geen afzonderlijk middel vormen. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek.

17. Het bestreden arrest stelt vast dat de bestreden vergunningsbeslissing de aanvraag van de verzoekende partij “in overeenstemming acht met het GRUP (en het voorafgaand planologisch attest), als rechtsgeldige beoordelingsgrond”. Het beslist vervolgens dat het middel gegrond is waarin de verwerende partijen aanvoerden dat het GRUP onwettig is omdat het werd vastgesteld zonder de door de Plan-MER-Richtlijn vereiste milieubeoordeling. De Raad voor Vergunningsbetwistingen vernietigt de bestreden vergunningsbeslissing nu zij gesteund wordt op een onwettige beoordelingsgrond.

18. De in het middel geïnvokte argumenten van de verzoekende partij waarop het bestreden arrest niet zou hebben geantwoord, maken geen afzonderlijk verweermiddel uit. Het gaat hier om een uiteenzetting die “ten overvloede” wordt gegeven, en waaraan geen duidelijke rechtsgevolgen worden

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.873 VII-41.788-13/18

verbonden die afbreuk zouden kunnen doen aan de beoordeling dat het GRUP onwettig is bij gebreke aan de door de Plan-MER-Richtlijn vereiste milieubeoordeling, en als zodanig geen rechtsgeldige beoordelingsgrond kan uitmaken voor de aanvraag van de verzoekende partij.

Het middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

19. Het vierde middel wordt afgeleid uit de schending van artikel 149 van de Grondwet en van artikel 32 DBRC:

“Doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bestreden arrest de kwalificatie van het bedrijf van verzoekende partij als ‘historisch gegroeid bedrijf’ met verwijzing naar het planologisch attest lijkt te verwerpen en daartoe abstractie maakt van de definitie van ‘historisch gegroeid bedrijf’ uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, waarnaar verzoekende partij nochtans verwezen had;

Terwijl de rechterlijke motiveringsplicht ex artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 [DBRC] inhoudt dat de motivering moet aantonen op welke feiten de Raad voor Vergunningsbetwistingen steunt en welke gedachtegang hij volgt om tot zijn beslissing te komen, zodat die beslissing voor partijen verstaanbaar is en aanvaardbaar is; de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet antwoordt op het verweer van verzoekende partij;

Zodat de Raad voor Vergunningsbetwistingen het bestreden arrest motiveert met schending van de rechterlijke motiveringsplicht en aldus niet naar recht verantwoordt, en zodoende de in het middel aangehaalde bepalingen schendt.”

Beoordeling

20. Met de bij de beoordeling van het eerste middel vermelde vaststellingen en beoordelingen verantwoordt het bestreden arrest naar recht zijn beslissing dat het GRUP onwettig is omdat het niet werd onderworpen aan de milieubeoordeling bedoeld in artikel 3.2 van de Plan-MER-Richtlijn, en als zodanig niet kan dienen als beoordelingsgrondslag voor de aanvraag van de

verzoekende partij. De vernietiging van omgevingsvergunning die gesteund wordt op de vaststelling dat de aanvraag in overeenstemming is met het GRUP als rechtsgeldige beoordelingsgrond, wordt hierdoor eveneens naar recht verantwoord.

21. De verwerende partijen hebben voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen een bijkomende grond van onwettigheid van het GRUP opgeworpen, waarin zij aanvoerden dat de inrichting van de verzoekende partij in het GRUP ten onrechte werd gekwalificeerd als een ‘historisch gegroeid bedrijf’. In het middel voert de verzoekende partij aan dat het bestreden arrest de rechterlijke motiveringsplicht miskent door niet te antwoorden op een verweermiddel dat zij in dat verband had opgeworpen.

Het antwoord op het in het middel geviseerde verweer van de verzoekende partij kan geen afbreuk doen aan de beoordeling dat het GRUP onwettig is omdat het niet werd onderworpen aan de milieubeoordeling bedoeld in artikel 3.2 van de Plan-MER-Richtlijn, beoordeling die volstaat om de beslissing van het bestreden arrest te verantwoorden. De verzoekende partij heeft dan ook geen belang bij het middel.

Het middel is niet ontvankelijk.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

22. Het vijfde middel wordt afgeleid uit de schending van artikel 149 van de Grondwet, artikel 32 DBRC, de artikelen 3.2, a) en 13.3 van de Plan-MER-Richtlijn, artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007 ‘houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en openbare werken’, en artikel 145^{ter}, § 1, derde lid, van het decreet van 18 mei 1999 ‘houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening’:

“Doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bestreden arrest oordeelt dat, wat betreft het planologisch attest van 7 december 2004, de precieze datum van de plenaire vergadering, zoals die voortvloeit uit de Vlaamse implementatieregeling (artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007), van dat document van belang is voor de Plan-MER-plicht van ook dat document;

Terwijl artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007, waaruit blijkt dat de decreetgever de plenaire vergadering beschouwt als de in artikel [13.3] van de Plan-MER-richtlijn vermelde ‘eerste formele voorbereidende handeling’ enkel betrekking heeft op ruimtelijke uitvoeringsplannen;

En terwijl de eerste formele voorbereidende handeling in de zin van artikel [13.3] Plan-MER-richtlijn, niet bestaat uit de plenaire vergadering indien de goedkeuring van het GRUP voorafgegaan is door en uitvoering geeft aan een planologisch attest; in dat geval, de eerste formele voorbereidende handeling bestaat uit de aanvraag van het planologisch attest ex artikel 145^{ter}, § 1, [derde lid] van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (zoals van toepassing op het kwestieuze planologisch attest); deze grief van verzoekende partij onbeantwoord is gelaten door de Raad voor Vergunningsbetwistingen;

Zodat de Raad voor Vergunningsbetwistingen met het bestreden arrest de artikelen [3.2, a) en 13.3] van de Plan-MER-richtlijn en artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007 schendt, en zijn arrest aldus niet naar recht verantwoordt, en aldus de in het middel aangehaalde bepalingen schendt.”

Beoordeling

23. Het bestreden arrest beantwoordt als volgt het verweer van de verzoekende partij waarin werd aangevoerd dat het GRUP niet onderworpen was aan de in de Plan-MER-Richtlijn voorziene milieubeoordeling omdat die verplichting niet gold voor het eraan voorafgaand planologisch attest van 7 december 2004:

“Anders dan het GRUP, is het planologisch attest niet later dan 24 maanden na de in artikel 13.3 [Plan-MER-Richtlijn] bepaalde scharnierdatum (21 juli 2004) aangenomen, maar opnieuw bij gebrek aan de vermelding van de precieze datum van de plenaire vergadering van ook dat document, betekent dat feit als dusdanig dus nog niet automatisch dat het planologisch attest geen milieubeoordeling behoeft. Bovendien is zowel een GRUP als een planologisch attest een plan of programma waarvoor de milieubeoordeling in de zin van artikel 3.2 [Plan-MER-Richtlijn] geldt, zodat het GRUP niet van een plan-MER vrijgesteld was, mocht het zo zijn dat het op 7 december 2004 aangenomen planologisch attest vrij was van enige milieubeoordeling.”

24. Het middel wordt gericht tegen de passage in deze motivering waarin de Raad voor Vergunningsbetwistingen verwijst naar het gebrek aan vermelding van de precieze datum van “de plenaire vergadering” van het planologisch attest. Na deze passage overweegt de Raad voor Vergunningsbetwistingen echter dat het GRUP in elk geval niet van een plan-MER vrijgesteld was, mocht het zo zijn dat het op 7 december 2004 aangenomen planologisch attest vrij zou zijn geweest van enige milieubeoordeling.

25. Zoals wordt uiteengezet in de beoordeling van het eerste middel, volstaat de vaststelling dat het GRUP definitief werd vastgesteld meer dan 24 maanden na 21 juli 2004 voor de beslissing dat het GRUP op grond van de overgangsregeling van artikel 13.3 van de Plan-MER-Richtlijn moest onderworpen worden aan de in artikel 3.2 van deze richtlijn bedoelde milieubeoordeling. Het is in dat geval niet verder van belang te weten wat de eerste voorbereidende handeling was van het GRUP, en wanneer zij gesteld werd. De motieven van het bestreden arrest die betrekking hebben op dat vraagstuk, zijn dan ook ten overvloede gegeven.

Het middel, dat gericht wordt tegen overtollige motieven van het bestreden arrest, of dat aanvoert dat niet werd geantwoord op het verweer dat antwoordt op een overtollig middel, is niet ontvankelijk bij gebrek aan belang.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op een oktober tweeduizend vierentwintig,
door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams