

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 265.582 van 27 januari 2026
in de zaken I. A. 237.675/VII-41.742
II. A. 237.676/VII-41.743**

In zake : **I.** de PROVINCIE OOST-VLAANDEREN, vertegenwoordigd
door de deputatie van de provincieraad
II. SOGENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Thomas Quintens
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

I. + II.
1. C.T.
2. L.S.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen De Staercke
kantoor houdend te 9550 Hillegem (Herzele)
Dries 77
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. De cassatieberoepen, ingesteld op 14 en 15 november 2022, strekken tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2223-0108 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 6 oktober 2022 in de zaak 2021-RvVb-0713-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 259.259 van 26 maart 2024 werden de zaken samengevoegd, wordt aan het Hof van Justitie van de Europese Unie een

prejudiciële vraag gesteld en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat opgedragen om na ontvangst van het antwoord van het Hof van Justitie van de Europese Unie een aanvullend verslag op te stellen.

Met een arrest van 8 mei 2025 in zaak C-236/24 heeft het Hof van Justitie geantwoord op de prejudiciële vraag.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 2 juni 2025 een aanvullend verslag opgesteld, op grond van artikel 17 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’ (hierna: cassatieprocedurebesluit).

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 december 2025.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Quintens, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Michiel Deweydt, die *loco* advocaat Jürgen De Staercke verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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 in de zaak *sub II* is een door de stad Gent opgericht autonoom gemeentebedrijf in de zin van artikel 231 van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’. Zij dient bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor de reconversie van een wasserij-site, en voegt bij die aanvraag een project-m.e.r.-screeningsnota.

3.2. De gemeentelijke omgevingsambtenaar verklaart de aanvraag op 1 september 2020 ontvankelijk en volledig. Hij oordeelt dat er geen aanzienlijke milieueffecten verwacht worden, zoals ook uit de project-m.e.r.-screeningsnota blijkt, en dat de opmaak van een project-MER niet noodzakelijk is. Het college van burgemeester en schepenen verleent op 10 december 2020 de vergunning.

3.3. De verwerende partijen stellen bestuurlijk beroep in tegen de omgevingsvergunning. De verzoekende partij in de zaak *sub I* verklaart het beroep op 3 juni 2021 ongegrond, en verleent de vergunning.

3.4. Het bestreden arrest verklaart het vernietigingsberoep dat de verwerende partijen hebben ingesteld tegen het besluit van 3 juni 2021 gegrond, vernietigt dat besluit, en weigert de omgevingsvergunning.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. De verzoekende partijen hebben in hun verzoek tot voortzetting ook schriftelijk gerepliceerd op het verslag van de auditeur. Het cassatieprocedurebesluit voorziet niet in de mogelijkheid om na de kennisgeving van het auditorsverslag nog een schriftelijke uiteenzetting in te dienen. Wanneer de auditeur concludeert dat het cassatieberoep moet worden verworpen, kan de verzoeker luidens artikel 18 van het cassatieprocedurebesluit vragen dat de procedure wordt voortgezet, bij gebreke waaraan de afstand van het geding kan

worden uitgesproken. Het “verzoek tot voortzetting” van de verzoekende partijen wordt slechts als procedurestuk aanvaard in zoverre hierin wordt verzocht om de procedure voort te zetten. In zoverre het stuk een schriftelijke voorbereiding vormt van de mondelinge uiteenzetting op de terechtzitting, wordt het beschouwd als een loutere inlichting.

V. Onderzoek van het enige middel in beide cassatieberoepen

Uiteenzetting van het middel

5. De verzoekende partijen ontwikkelen een identiek cassatiemiddel waarin zij de schending aanvoeren van de artikelen 4 en 9*bis* van richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 van het Europees Parlement en de Raad ‘betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten’ (hierna: project-MER-richtlijn) en van artikel 15/1 en de artikelen 9 en 20 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: omgevingsvergunningsdecreet).

Het middel wordt gericht tegen de beoordeling van het bestreden arrest dat de aanvraag voor de omgevingsvergunning niet kon ingediend worden bij het college van burgemeester en schepenen, omdat de deputatie hiervoor op grond van artikel 15/1, eerste lid, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ in eerste bestuurlijke aanleg bevoegd is. Deze beoordeling steunt op volgende motieven van het bestreden arrest:

“Verzoekende partijen maken afdoende aannemelijk dat de voorwaarde in artikel 15/1, lid 1 [van het omgevingsvergunningsdecreet] dat er voor het project een MER moet worden opgesteld en er geen ontheffing van de rapportageverplichting is verkregen op basis van een interpretatie hiervan in overeenstemming met artikel 9*bis* project-MER-richtlijn zo moet worden begrepen dat ze ook geldt als er voor het project in eerste instantie een project-MER-screeningsnota moet worden opgemaakt en dus niet blijkt dat er daarvoor kennelijk geen project-MER moet worden opgesteld. De bestreden beslissing bevat hierover ondanks de argumentatie daarover in het bestuurlijk beroepsschrift van verzoekende partijen ook ten onrechte geen motivering.

De project-MER-richtlijn beoogt om projecten die gelet op hun aard, omvang of ligging een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben te onderwerpen aan een beoordeling van hun effecten vooraleer er hiervoor een vergunning wordt verleend (artikel 2 project-MER-richtlijn en o.a. HvJ 19 september 2000, C-287/98, Linster; HvJ 4 mei 2006, C-290/03, Barker; HvJ 24 maart 2011, C-435/09, Commissie t. België). Dit wordt in een (tweede) overweging bij deze richtlijn verantwoord vanuit de vaststelling dat ‘het milieubeleid van de Europese Unie berust op het voorzorgsbeginsel en op het beginsel van preventief handelen, alsmede op de beginselen dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en dat de vervuiler betaalt (artikel 191 VWEU)’, zodat ‘in alle technische plannings- en beslissingsprocessen in een zo vroeg mogelijk stadium rekening dient te worden gehouden met de gevolgen voor het milieu’. De betreffende projecten worden omschreven in artikel 4 project-MER-richtlijn, dat voorziet in projecten die alleszins worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10 van de richtlijn (projecten in bijlage I bij de richtlijn) en projecten waarvoor de lidstaten door middel van een onderzoek per geval of aan de hand van door hen vastgestelde drempelwaarden of criteria dan wel op basis van de toepassing van beide procedures bepalen of het project al dan niet aan dergelijke beoordeling moet worden onderworpen (projecten in bijlage II bij de richtlijn). De project-MER-richtlijn voorziet dus niet enkel de taak om een project-MER op te maken en te beoordelen overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10 van deze richtlijn wanneer vaststaat dat een milieueffectbeoordeling is vereist, maar ook de taak om per geval en/of aan de hand van vastgestelde drempelwaarden of criteria te onderzoeken of een project aanzienlijke milieueffecten kan hebben en er hiervoor een milieueffectbeoordeling is vereist (artikel 4, §§2-6 project-MER-richtlijn).

Artikel 9bis project-MER-richtlijn voorziet daarbij in functie van een nuttige werking van de project-MER-richtlijn een algemeen ‘*no conflict of interest*’-principe, waarbij de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de bevoegde instantie of instanties hun ‘uit deze richtlijn voortvloeiende taken’ op objectieve wijze vervullen en zich niet bevinden in een situatie die tot een belangenconflict aanleiding geeft, waarbij ze ingeval dat de bevoegde instantie tevens de opdrachtgever is in elk geval binnen hun organisatie van administratieve bevoegdheden een passende scheiding aanbrengen tussen conflicterende functies ‘bij het uitvoeren van de uit deze richtlijn voortvloeiende taken’. Uit de lezing van dit artikel blijkt dat daarmee wordt beoogd om de objectiviteit van de bevoegde instantie(s) te waarborgen en belangenconflicten te vermijden bij ‘alle taken’ die uit de project-MER-richtlijn voortvloeien, en dus in beginsel ook bij de taken in het kader van de screeningsplicht waarbij wordt nagegaan of een project aanzienlijke milieueffecten kan hebben en of er hiervoor een milieueffectbeoordeling is vereist. Het algemeen opzet van artikel 9bis project-MER-richtlijn wordt bevestigd in een (vijftiende) overweging bij richtlijn 2014/52/EU, waarmee dit artikel in de project-MER-richtlijn wordt ingevoegd, waarin wordt overwogen dat ‘de objectiviteit van de bevoegde instanties moet worden gewaarborgd’ en ‘belangenconflicten onder meer kunnen worden voorkomen middels een functionele scheiding

tussen de bevoegde instantie en de opdrachtgever', waarbij 'de lidstaten in elk geval binnen hun organisatie van administratieve bevoegdheden een passende scheiding moeten aanbrengen tussen de conflicterende taken van de instanties die de uit richtlijn 2011/92/EU voortvloeiende taken uitvoeren indien de bevoegde instantie tevens de opdrachtgever is'. Er is daarin opnieuw sprake van de 'taken' die uit de project-MER-richtlijn voortvloeien, zonder onderscheid tussen projecten die alleszins moeten worden onderworpen aan een milieueffectenbeoordeling en projecten waarvoor de lidstaten aan de hand van een onderzoek per geval en/of aan de hand van vastgestelde drempelwaarden of criteria bepalen of een milieueffectenbeoordeling is vereist. De vaststelling dat artikel 9*bis* project-MER-richtlijn is opgenomen tussen de artikelen 5 tot en met 10 project-MER-richtlijn die handelen over de milieueffectenbeoordeling doet geen afbreuk aan de algemene opzet hiervan. In dit kader kan ook nog worden verwezen naar de (éénenvestigste) overweging bij richtlijn 2014/52/EU dat 'de doelstelling van deze richtlijn' erin bestaat om 'een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu (te) waarborgen door de vaststelling van minimumvereisten voor de milieueffectbeoordeling van projecten'.

De project-MER-richtlijn is voor Vlaanderen omgezet met (titel IV van) het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM). Daarin wordt (in hoofdstuk III) bepaald dat 'voorgenomen projecten, alvorens een vergunning kan worden verleend voor de vergunningsplichtige activiteit die het voorwerp uitmaakt van het project, aan een milieueffectrapportage worden onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk' (artikel 4.3.1 DABM), waarbij het begrip 'milieueffectrapportage' wordt gedefinieerd als 'de procedure die al dan niet leidt tot het opstellen en goedkeuren van een milieueffectrapport over een voorgenomen actie en in voorkomend geval tot het gebruik ervan als hulpmiddel bij de besluitvorming omtrent deze actie' (artikel 4.1.1, §1, 1^o DABM). De Vlaamse regering wijst in dit kader aan de hand van de criteria in bijlage II bij het DABM verschillende categorieën van projecten aan, respectievelijk 'de categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk een project-MER moet worden opgesteld', 'de andere dan in paragraaf 1 vermelde categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk een project-MER of een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting moet worden opgesteld', en 'de andere dan in paragrafen 1 en 2 vermelde categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk een project-MER of een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld' (artikel 4.3.2, §§1, 2 en 2*bis* DABM). Daarbij wordt bepaald dat 'de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag in de gevallen vermeld in artikel 4.3.2, §2*bis*, waarvoor een project-m.e.r.-screeningsnota werd opgesteld, een beslissing neemt of er een project-MER moet worden opgesteld' 'op het ogenblik van en als onderdeel van de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag', terwijl 'de initiatiefnemer een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de

rapportageverplichting kan indienen bij de administratie in de gevallen, vermeld in artikel 4.3.2, §2' (artikel 4.3.3, §§2 en 3 DABM).

Een project-MER-screeningsnota is een (gemotiveerd) document waarin van een voorgenomen project wordt aangegeven of er aanzienlijke effecten voor mens en milieu te verwachten zijn (artikel 1, 5° project-MER-besluit). Het document moet het bestuur toelaten om met kennis van zaken en aan de hand van de in bijlage II DABM omschreven criteria te beoordelen in hoeverre de aanvraag aanzienlijke effecten voor mens en milieu genereert, en of er daarover al dan niet een project-MER moet worden opgemaakt. De bevoegde overheid dient de aanvraag bij het nemen van een screeningsbeslissing concreet te toetsen aan de criteria van bijlage II DABM, waarbij uit haar beslissing afdoende moet blijken waarom ze oordeelt dat er (geen) aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn en de opmaak van een project-MER (niet) is vereist (artikel 66, lid 2 van het besluit Vlaamse regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het [omgevingsvergunningsdecreet]). Hieruit blijkt dat de screening van projecten op hun potentieel aanzienlijke milieueffecten de basis vormt voor de vraag of er daarvoor al dan niet een project-MER moet worden opgesteld en dus deel uitmaakt van 'de procedure die al dan niet leidt tot het opstellen en goedkeuren van een milieueffectrapport over een voorgenomen actie'. Als het screeningsproces als taak of onderdeel van de 'milieueffectrapportage' zou zijn aangetast door een belangenconflict, doordat de bevoegde instantie ook de opdrachtgever is, kan dat dus een weerslag hebben op de uiteindelijke beoordeling of er al dan niet een milieueffectenbeoordeling moet gebeuren.

Gelet op deze overwegingen mag de toepassing van de '*no conflict of interest*'-bepaling uit artikel 9*bis* project-MER-richtlijn niet worden beperkt tot de projecten die krachtens artikel 4 van deze richtlijn 'rechtstreeks' zijn onderworpen aan een milieueffectbeoordeling, behoudens een ontheffing (artikel 4.3.2, §§1 en 2 DABM), maar ressorteren ook screeningsplichtige projecten (artikel 4.3.2, §2*bis* DABM) onder het toepassingsgebied hiervan. Bij dergelijke screeningsplichtige projecten bestaat er op het ogenblik dat de aanvraag hiervoor wordt ingediend geen kennelijke zekerheid dat er geen project-MER moet worden opgesteld omdat de project-MER-screeningsnota nog concreet moet worden onderzocht en beoordeeld. Ook deze taak, die evenzeer voortvloeit uit de project-MER-richtlijn, moet kunnen gebeuren door een instantie die ze 'op objectieve wijze' kan vervullen en die zich dus niet bevindt in een situatie die tot een belangenconflict aanleiding geeft. Screeningsplichtige projecten ressorteren bij een lezing van artikel 15/1, lid 1 [van het omgevingsvergunningsdecreet] in overeenstemming met artikel 9*bis* project-MER-richtlijn dus ook onder het toepassingsgebied hiervan en dienen in beginsel in eerste bestuurlijke aanleg te worden ingediend bij en onderzocht door de deputatie als het college van burgemeester en schepenen initiatiefnemer en aanvrager is van het project. Het gegeven dat dit wordt tegengesproken in de memorie van toelichting bij artikel 15/1 [van het omgevingsvergunningsdecreet] vormt hiervoor geen beletsel omdat de overwegingen in de voorbereidende werken bij een decreet waarmee uitvoering wordt gegeven aan een richtlijn geen voorrang hebben op de bepalingen hiervan, die door de lidstaten moeten worden gerespecteerd.

De vaststelling dat de gemeentelijke omgevingsambtenaar bij screeningsplichtige projecten de taak heeft om de project-MER-screeningsnota bij de aanvraag te onderzoeken en op basis daarvan te beslissen of er een over het project een MER moet worden opgesteld ‘als de aanvraag door de bevoegde overheid zelf wordt ingediend’ (artikel 20, lid 2 [van het omgevingsvergunningsdecreet]) doet in het licht van de ‘*no conflict of interest*’-bepaling uit artikel 9bis project-MER-richtlijn niet anders besluiten. Er wordt hiermee in het kader van de organisatie van de vergunningsprocedure in eerste bestuurlijke aanleg geen afdoende ‘passende scheiding’ aangebracht ‘tussen conflicterende functies’ bij het uitvoeren van de taken op basis van de project-MER-richtlijn, zodat niet wordt gegarandeerd dat de bevoegde instanties hun uit deze richtlijn voortvloeiende taken op objectieve wijze kunnen vervullen en zich niet bevinden in een situatie die tot een belangenconflict aanleiding geeft, zoals beoogd door artikel 9bis project-MER-richtlijn. Zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie (arrest in de zaak C-474/10) dient er in functie van ‘een passende scheiding’ sprake te zijn van ‘een werkelijke autonomie’, waaronder wordt begrepen dat de instantie die is aangewezen om de taken te vervullen die voortvloeien uit de project-MER-richtlijn ‘beschikt over eigen administratieve middelen en personeel en aldus in staat is om de taken te vervullen die (haar) zijn toevertrouwd’, en in het bijzonder ‘op objectieve wijze’ haar mening kan geven over het project dat wordt aangevraagd ‘door de instantie waartoe zij behoort’. Hoewel de gemeentelijke omgevingsambtenaar zijn taken op basis van het [omgevingsvergunningsdecreet] ‘onafhankelijk en neutraal uitoefent’ en daarbij ‘geen nadeel mag ondervinden van de uitoefening hiervan’ (artikel 9, §2 [van het omgevingsvergunningsdecreet]) blijkt niet dat deze ambtenaar afdoende ‘werkelijke autonomie’ heeft en beschikt over eigen administratieve middelen of personeel om een project-MER-screeningsnota van de gemeente te beoordelen en op basis daarvan te beslissen of er al dan niet een project-MER moet worden opgesteld. De gemeentelijke omgevingsambtenaar wordt immers door de gemeente aangewezen bij gemeenteraadsbeslissing uit eigen personeel of uit personeel van een intergemeentelijk samenwerkingsverband (artikel 9, §2 [van het omgevingsvergunningsdecreet]), terwijl zijn taken zelfs tijdelijk gedurende maximum 12 maanden door de gemeentesecretaris kunnen worden uitgeoefend als er geen gemeentelijke omgevingsambtenaar binnen de gemeente of het intergemeentelijk samenwerkingsverband beschikbaar is (artikel 9, §3 [van het omgevingsvergunningsdecreet]). In die optiek kan deze ambtenaar redelijkerwijze niet ‘op objectieve wijze’ oordelen over het al dan niet MER-plichtig karakter van het project dat (feitelijk) door de gemeente wordt aangevraagd, te meer deze ambtenaar zijn ambt volgens de ‘deontologische rechten en plichten’ als personeelslid ‘op een loyale en correcte wijze’ moet uitoefenen en zich daarbij ‘op een actieve en constructieve wijze’ moet inzetten voor de realisatie van de opdracht en de doelstellingen van de gemeente (artikel 188 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur). Ongeacht deze vaststelling heeft het college van burgemeester en schepenen van Gent in haar vergunningsbeslissing in

eerste bestuurlijke aanleg van 10 december 2020 bovendien wel degelijk (nogmaals) zelf geoordeeld over de noodzaak van de opmaak van een project-MER door zich wat betreft het aspect ‘project-M.E.R.-screening’ aan te sluiten bij het advies daarover van de gemeentelijke omgevingsambtenaar van 4 december 2020.

[...]

Gelet op de uiteenzetting hierboven maken verzoekende partijen afdoende aannemelijk dat de deputatie bij voorliggende aanvraag op basis van artikel 15/1, lid 1 [van het omgevingsvergunningsdecreet] bevoegd was in eerste bestuurlijke aanleg omdat de aanvraag een gemeentelijk project beoogt waarbij het college van burgemeester en schepenen van Gent initiatiefnemer en (feitelijke mede-) aanvrager is, terwijl niet blijkt dat er voor het project kennelijk geen project-MER moet worden opgesteld.”

6. In het eerste onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 15/1 van het omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat het college van burgemeester en schepenen niet over een eigen aanvraag kan oordelen indien “voor het project een milieueffectrapport [moet] worden opgesteld en er geen ontheffing van de rapportageverplichting verkregen [is]”. Uit deze bepaling blijkt volgens de verzoekende partijen ondubbelzinnig dat de deputatie enkel bevoegd kan zijn indien voor het project een milieueffectrapport moet worden opgesteld, en dat de deputatie bijgevolg niet bevoegd kan zijn indien het project slechts screeningsplichtig is. De verzoekende partijen betogen dat zulks ook werd bevestigd bij de parlementaire voorbereiding van de bepaling.

Door te oordelen dat de screeningsplichtige projecten onder het toepassingsgebied vallen van artikel 9*bis* van de project-MER-richtlijn en hieruit af te leiden dat artikel 15/1 van het omgevingsvergunningsdecreet in die zin moet worden gelezen, geeft het bestreden arrest volgens de verzoekende partijen aan die bepaling een uitlegging die *contra legem* is.

Het bestreden arrest zou aldus artikel 15/1 van het omgevingsvergunningsdecreet schenden.

7. In het tweede onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden arrest ten onrechte heeft geoordeeld dat de

gemeentelijke omgevingsambtenaar bij de beoordeling van de project-m.e.r.-screeningsnota van een project dat wordt ingediend door de gemeente, niet over een werkelijke autonomie zou beschikken zodat geen ‘passende scheiding’ is voorzien tussen de ‘conflicterende functies’. Zij wijzen erop dat artikel 20, tweede lid, van het omgevingsvergunningsdecreet het onderzoek van de project-m.e.r.-screeningsnota opdraagt aan de gemeentelijke omgevingsambtenaar, en dat die ambtenaar zijn taak op grond van artikel 9, § 2, van het omgevingsvergunningsdecreet onafhankelijk en neutraal uitoefent. Volgens de verzoekende partijen volgt hieruit dat de gemeentelijke omgevingsambtenaar de project-m.e.r.-screeningsnota volledig onafhankelijk van het college van burgemeester en schepenen beoordeelt. De passende scheiding binnen de organisatie van de administratieve bevoegdheden, waarvan sprake in artikel 9*bis* van de project-MER-richtlijn, werd volgens de verzoekende partijen aldus decretaal vastgelegd.

De in het bestreden arrest aangehaalde omstandigheden dat de gemeentelijke omgevingsambtenaar door de gemeenteraad wordt aangesteld uit eigen personeel of uit personeel van een intergemeentelijk samenwerkingsverband, dat de taken van de gemeentelijke omgevingsambtenaar tijdelijk door de gemeentesecretaris kunnen worden uitgeoefend, en dat de gemeentelijke omgevingsambtenaar aan een deontologische code is onderworpen, verhinderen volgens de verzoekende partijen niet dat de gemeentelijke omgevingsambtenaar zijn decretaal vastgelegde taken op objectieve en neutrale wijze zou uitvoeren.

8. In hun memories van wederantwoord voegen de verzoekende partijen hieraan toe dat de RvVb in wezen artikel 9, § 2, van het omgevingsvergunningsdecreet zonder meer buiten toepassing laat, minstens niet aangeeft waarom hij aan die bepaling kan voorbijgaan.

Ook voegen de verzoekende partijen in hun memories van wederantwoord aan de uiteenzetting van het tweede onderdeel van het middel nog een kritiek toe op de vaststelling in het bestreden arrest dat niet de gemeentelijke

omgevingsambtenaar maar het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent heeft geoordeeld dat er geen project-MER diende te worden opgesteld. Volgens de verzoekende partijen is het wel degelijk de gemeentelijke omgevingsambtenaar die in het resultaat van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek geoordeeld heeft dat voor de aanvraag geen project-MER diende opgesteld te worden. Het bestreden arrest dat verkeerdelijk in andere zin oordeelt, en daaruit opmaakt dat de deputatie op basis van artikel 15/1 van het omgevingsvergunningsdecreet bevoegd was in eerste administratieve aanleg, zou aldus strijdig zijn met artikel 149 van de Grondwet, artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC), en de artikelen 20 en 15/1 van het omgevingsvergunningsdecreet. Dit middelonderdeel zou ontvankelijk zijn omdat middelen die betrekking hebben op de regels betreffende de bevoegdheid van de steller van de administratieve rechtshandeling die bij de bodemrechter werden aangevochten, de openbare orde aanbelangen, en als zodanig in elke stand van het geding kunnen worden opgeworpen.

9. In het derde onderdeel van het middel ontwikkelen de verzoekende partijen geen nieuwe kritiek, maar vragen zij de Raad van State om, in geval hij zou oordelen dat het bestreden arrest niet uitgaat van een verboden richtlijnconforme interpretatie *contra legem* (eerste onderdeel) en dat de bevoegdheid van de gemeentelijke omgevingsambtenaar niet in strijd is met artikel 9bis van de project-MER-richtlijn (tweede onderdeel), volgende prejudiciële vragen te stellen:

(1) aan het Grondwettelijk Hof:

“- Is artikel 15/1 van het [omgevingsvergunningsdecreet] in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet [gelezen in samenhang met] artikel 9bis van de [project-MER-richtlijn], in zoverre project-m.e.r.-screeningsplichtige projecten niet onder het toepassingsgebied van dit artikel ressorteren?

- Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, zijn de artikelen 9 en 20, tweede lid, van het [omgevingsvergunningsdecreet, gelezen in samenhang met] artikel 15/1 van datzelfde decreet in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet [gelezen in samenhang met] artikel 9bis van de [project-MER-richtlijn] in zoverre de gemeentelijke omgevingsambtenaar,

bij project-m.e.r.-screeningsplichtige projecten die zijn ingediend door het college van burgemeester en schepenen van dezelfde gemeente, de screeningsnota onderzoekt, en beslist of er over het project een milieueffectrapport moet worden opgesteld?”

(2) aan het Hof van Justitie van de Europese Unie:

“Dient artikel 9*bis* van de [project-MER-richtlijn] zo te worden uitgelegd dat daaronder de vergunningsprocedure van m.e.r.-screeningsplichtige projecten dient begrepen te worden?”

Beoordeling

10. Cassatiemiddelen moeten op straffe van niet-ontvankelijkheid worden opgeworpen in het cassatieberoep. In zoverre de verzoekende partijen het middel in de memories van wederantwoord uitbreiden en hierbij de schending aanvoeren van artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC, wordt het middel door de Raad van State niet onderzocht, ook al zou het de openbare orde aanbelangen.

11. In het tussenarrest nr. 259.259 van 26 maart 2024 heeft de Raad van State reeds geoordeeld dat het bestreden arrest artikel 15/1, eerste lid, van het omgevingsvergunningsdecreet schendt doordat het oordeelt dat de vergunningsaanvraag voor een project waarvan een college van burgemeester en schepenen de initiatiefnemer is, en waarvoor slechts een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgemaakt, niet bij hetzelfde college maar bij de deputatie moet worden ingediend.

De Raad van State oordeelde vervolgens dat artikel 9*bis* van de project-MER-richtlijn, in geval van onvolledige omzetting ervan in het Vlaamse Gewest, na vervanging van de ongeldige motieven, kan dienen als grondslag om de beslissing van het bestreden arrest naar recht te verantwoorden, zodat de verzoekende partijen in die hypothese geen belang hebben bij het eerste middelonderdeel.

Om de vraag te kunnen beantwoorden of artikel 9*bis* van de project-MER-richtlijn die grondslag kan bieden, heeft de Raad van State aan het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële vraag gericht betreffende de draagwijdte van die bepaling.

12. Bij arrest van 8 mei 2025 heeft het Hof van Justitie geantwoord dat artikel 9*bis* van de project-MER-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat wanneer de instantie die bevoegd is om te bepalen of een in artikel 4, lid 2, van de richtlijn bedoeld project moet worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10 van de richtlijn, tevens de opdrachtgever van het betrokken project is, er in elk geval een passende scheiding moet worden aangebracht tussen de conflicterende functies bij het uitvoeren van die taak.

Uit het antwoord van het Hof van Justitie volgt dat artikel 9*bis* van de project-MER-richtlijn onvolledig werd omgezet in het Vlaamse Gewest in zoverre de decreetgever de regeling van artikel 15/1 van het omgevingsvergunningsdecreet niet eveneens heeft voorzien voor de projecten waarvan het college van burgemeester en schepenen (respectievelijk de deputatie) de initiatiefnemer en aanvrager is, en waarvoor een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld. Er mag aan worden herinnerd dat het de uitdrukkelijke bedoeling was van de decreetgever “om de *conflict of interest*-bepaling, vermeld in artikel 9*bis* [van de project-MER-richtlijn niet] op te leggen op de vergunningsprocedure van m.e.r.-screeningsplichtige projecten” (*Parl.St.* VI. Parl. 2016-2017, nr. 965/1, 23).

De beslissing van het bestreden arrest dat de vergunningsbeslissing onwettig is omdat het om een project gaat waarvoor de aanvraag in eerste bestuurlijke aanleg niet mocht worden ingediend bij het college van burgemeester en schepenen, wordt dan ook verantwoord door voormelde motieven die de Raad van State in de plaats stelt van de ongeldige motieven van het bestreden arrest.

De verzoekende partijen hebben geen belang bij het eerste onderdeel van het middel.

13. Het Hof van Justitie heeft bij randnummer 38 van het arrest van 8 mei 2025 het volgende overwogen:

“Deze passende scheiding moet op zodanige wijze worden ingericht dat een administratieve eenheid binnen de instantie die bevoegd is voor die beoordeling, beschikt over een werkelijke autonomie, wat met name inhoudt dat zij beschikt over eigen administratieve middelen en personeel en aldus in staat is om haar taak op objectieve wijze te vervullen [zie naar analogie arrest van 20 oktober 2011, Seaport (NI) e.a., C-474/10, EU:C:2011:681, punt 43].”

Het bestreden arrest oordeelt, met verwijzing naar hetzelfde arrest van het Hof van Justitie van 20 oktober 2011, dat de omstandigheid dat de gemeentelijke omgevingsambtenaar zijn taak op grond van artikel 9, § 2, van het omgevingsvergunningsdecreet onafhankelijk en neutraal uitoefent, niet volstaat opdat deze ambtenaar beschikt over de werkelijke autonomie die de in artikel 9*bis* van de project-MER-richtlijn bedoelde ‘passende scheiding’ vereist. De RvVb verwijst daarbij naar de omstandigheden dat:

- de gemeentelijke omgevingsambtenaar door de gemeenteraad wordt aangewezen uit eigen personeel of uit personeel van een intergemeentelijk samenwerkingsverband;
- de taken van de gemeentelijke omgevingsambtenaar in bepaalde gevallen tijdelijk door de gemeentesecretaris kunnen worden uitgeoefend;
- de gemeentelijke omgevingsambtenaar de deontologische plicht heeft om zich op een actieve en constructieve wijze in te zetten voor de realisatie van de opdracht en de doelstellingen van de gemeente.

In het licht van deze omstandigheden is de beoordeling dat de door artikel 9*bis* van de project-MER-richtlijn vereiste ‘passende scheiding’ niet wordt verwezenlijkt wanneer de beslissing of een screeningsplichtig project, waarvan het college van burgemeester en schepenen de aanvrager en

initiatiefnemer is, moet worden onderworpen aan milieueffectrapportage, wordt genomen door de gemeentelijke omgevingsambtenaar, naar recht verantwoord.

De in het tweede onderdeel van het middel ontwikkelde kritiek is ongegrond.

14. De in het derde onderdeel van het middel gesuggereerde vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie werd door de Raad van State gesteld met het tussenarrest nr. 259.259 van 26 maart 2024.

Gelet op de hiervoor gemaakte beoordeling dat uit de onvolledige omzetting in het Vlaamse Gewest van artikel 9*bis* van de project-MER-richtlijn en uit de omstandigheid dat de gemeentelijke omgevingsambtenaar niet beschikt over de vereiste ‘werkelijke autonomie’, volgt dat de screeningsplichtige projecten waarvan het college van burgemeester en schepenen de aanvrager en initiatiefnemer is, bij de deputatie moeten worden ingediend, zijn de door de verzoekende partijen gesuggereerde prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof niet dienstig voor de oplossing van het geschil.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de cassatieberoepen.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de cassatieberoepen, begroot op een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft, een bijdrage van 48 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 1.540 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zevenentwintig januari tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams