

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 99.794 van 15 oktober 2001
in de zaak A. 99.424/X-10.001.**

In zake : 1. André DE VRIES,
 2. Aurel PANA,
 die woonplaats kiezen bij
 Advocaat A. LUST,
 kantoor houdende te 8200 BRUGGE-SINT-ANDRIES,
 Burggraaf de Nieulantlaan 14

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaten S. BUTENAERTS en S. VAN GEETERUYEN,
kantoor houdende te 1080 BRUSSEL,
Leopold II-laan 180.

tussenkommende partij :

de c.v. VLABRAVER,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. SENELLE,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Terhulpesteenweg 110/5.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat André DE VRIES en Aurel PANA op 15 januari 2001 hebben ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van 16 november 2000 van de directeur-generaal van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen in zijn hoedanigheid van gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, houdende afgifte aan de c.v. VLABRAVER van de stedenbouwkundige vergunning strekkende tot het oprichten van een huisvuilverbrandingsoven met bijhorende wegeninfrastructuur op een perceel gelegen te Drogenbos en Sint-Pieters-Leeuw, kadastraal bekend Sectie A, nrs. 17t, 18x, 138m, 138v en 142e2;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur-Afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 18 april 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 mei 2001;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M. VRINTS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat A. LUST, die verschijnt voor verzoekers, van Advocaten S. BUTENAERTS en S. VAN GEETERUYEN, die verschijnen voor de verwerende partij, en van Advocaten M. SENELLE en D. RYCKBOST, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur Eerste Afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de auditeur-generaal;

Overwegende dat de c.v. VLABRAVER met een verzoekschrift van 9 februari 2001 heeft gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen; dat er grond is om het verzoek in te willigen;

Overwegende dat verzoekers hun belang uiteenzetten als volgt :

"De eerste verzoeker is woonachtig te Drogenbos op een afstand van ongeveer 850 meter van de vergunde installatie, terwijl de tweede verzoekende partij woonachtig is te Vorst op een afstand van circa 2.000 meter.

Blijkens de tabel SC.1 en de figuren 5.9.2 en 5.9.3 van het MER 1996 wonen zij in het impactgebied van de geplande verbrandingsinstallatie, zowel wat visualiteit als schadelijke gasuitstoot betreft (...);

Overwegende dat de tussenkomende partij het belang van verzoekers betwist; dat wordt gesteld dat verzoekers niet wonen in de nabijheid van

de vergunde constructie, maar, naar hun beweringen, op respectievelijk 850 meter en 2000 meter, dat zij nalaten aan te tonen dat zij zicht hebben op de vergunde constructie, dat het uitzicht, zo zij dit al mochten hebben, inherent is aan de bestemming industriegebied, die het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse aan het bouwterrein heeft gegeven, dat de woonplaats van verzoekers zich niet bevindt binnen het beheersingsgebied van dit gewestplan, doch in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat de bezwaren van verzoekers verband houden met de benevens de bestreden stedenbouwkundige vergunning vereiste milieu vergunning, zodat het belang slechts onrechtstreeks is;

Overwegende dat, luidens de bestreden vergunning, er in het bouwproject ongeveer 29.700 m² wordt bebouwd of verhard; dat het betrokken perceel door het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse voor het grootste gedeelte is bestemd tot industriegebied en voor een klein gedeelte tot natuurgebied; dat de bestreden beslissing de oprichting vergunt van een huisvuilverbrandingsinstallatie met bijhorende wegeninfrastructuur; dat het gebouw zelf een oppervlakte van ongeveer 12700 m² beslaat, met een hoogte variërend tussen de 26 en 40 meter, en een schouw heeft van 60 meter hoog; dat volgens de exploitatievergunning de oven een capaciteit heeft van 200.000 ton huisvuil per jaar;

Overwegende dat uit de door verzoekers voorgelegde stukken kan worden afgeleid dat zij woonachtig zijn op respectievelijk ongeveer 850 en 2000 meter van het bouwterrein; dat de bestemming industriegebied van het gewestplan niet tot gevolg heeft dat verzoekers zich dienen neer te leggen bij om het even welke stedenbouwkundige vergunning van een inrichting met industrieel karakter; dat onmiskenbaar de aanwezigheid van de betwiste constructie en het gebruik dat ervan zal worden gemaakt, een weerslag heeft op hun leefomgeving; dat trouwens uit de bij het verzoekschrift gevoegde plannen van het bij de bouwaanvraag gevoegde milieu-effectenrapport blijkt dat de percelen van verzoekers respectievelijk gelegen zijn binnen de zones met “beperkte visuele impact” en met “zekere visuele impact” en dat beide percelen zich bevinden binnen de “zone met matige impact” wat betreft de luchtverontreiniging; dat voorts artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet vereist dat het belang moet zijn ontleend aan de regelgeving waarin de aangevochten beslissing rechtsgrond vindt; dat verzoekers van het rechtens vereiste belang doen blijken; dat de exceptie niet gegrond is;

Overwegende dat de tussenkomende partij een “exceptie van gewijsde” opwerpt; dat in dit verband wordt gesteld wat volgt :

“In de mate verzoekende partij huidig verzoekschrift op milieurechtelijke middelen steunt, beroept tussenkomende partij zich op de exceptie van gewijsde, nu deze middelen aan Uw Raad voorgelegd werden en deze bij arresten van 25 januari 1999 niet ernstig bevonden werden (...)”;

Overwegende dat de tussenkomende partij verwijst naar de arresten nrs. 78.318 tot en met 78.341 van 25 januari 1999; dat deze beroepen de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bij besluit van 21 november 1997 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling aan de tussenkomende partij verleende milieuvergunning tot voorwerp hebben; dat huidig beroep niet hetzelfde voorwerp heeft als de beroepen waarnaar door de tussenkomende partij wordt verwezen; dat de exceptie niet gegrond is;

Overwegende dat verzoekers in een zesde middel de schending aanvoeren van artikel 249, derde alinea, van het EG-verdrag en van de artikelen 6 en 8 van de Europese richtlijn 85/337/EG van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten; dat zij vooreerst stellen dat de aangehaalde bepalingen worden geschonden doordat “geen enkele Vlaamse regelgeving (voor)schrijft dat aan het bouwen van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen, zoals een verbrandingsinstallatie, een MER moet voorafgaan, noch dat de overheid, die bevoegd is om te beslissen over de bouwvergunningsaanvraag, verplicht is de resultaten van het desalniettemin opgemaakt MER in haar appreciatie te betrekken”, dat “daaruit volgt dat, wat betreft de toekenning van een bouwvergunning voor een hinderlijk bedrijf, de Vlaamse regelgeving geen behoorlijke implementatie inhoudt van de Europese richtlijn 85/337 d.d. 27 juni 1985”, dat in dit verband wordt gesteld wat volgt :

“(...) Er is enkel voorzien dat voor het bouwen door bepaalde publiekrechtelijke personen van zekere niet-hinderlijke inrichtingen vooraf een MER moet worden opgemaakt (...). Enkel bij de afgifte van een milieuvergunning is vooraf een MER-rapport nodig (...).

De door art. 5 van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 ingevoerde koppeling tussen bouw- en milieuvergunning doet daarvan niets af. Terecht merkt de Europese Commissie desaangaande in haar met redenen omkleed advies tot het Koninkrijk België d.d. 28 juli 2000 in de consideransen 57 en 58 wat volgt:

‘57. In nog sterkere mate geldt dit aangezien geen enkele rechtsbepaling van het Vlaams gewest een verbod inhoudt op de afgifte van een bouwvergunning voordat de milieuvergunning voor hetzelfde project is toegekend; artikel 5 van het decreet van 1985 betreffende de milieuvergunning voorziet namelijk in de

opschorting van de bouwvergunning in afwachting van de toewijzing van de milieuvergunning.

58. Het is derhalve volstrekt mogelijk dat de bouwvergunning voor het project in kwestie wordt afgegeven op een tijdstip waarop de milieueffectbeoordeling nog niet beschikbaar is omdat de milieuvergunningsprocedure nog geen aanvang heeft genomen, dan wel nog maar in een vorig stadium verkeert (...);

dat voorts wordt gesteld dat de verwerende partij zich, bij het nemen van de bestreden stedenbouwkundige vergunning, “de facto en in concreto” niet heeft geschikt naar de voormelde bepalingen, vermits “primo, naar aanleiding van het indienen en in behandeling nemen van de bouwaanvraag de voorlegging van een recent en actueel MER (niet werd) geëist, d.i. een MER dat ‘binnen een redelijke termijn’ voor het publiek beschikbaar kon worden gesteld en, secundo, zichzelf (niet) de verplichting (heeft) opgelegd daadwerkelijk acht te slaan op de resultaten van het onderzoek bij de eindbeoordeling van de aanvraag”; dat in dit verband het volgende wordt gesteld :

“1. Art. 6.2. EG-richtlijn schrijft voor dat de door het MER verzamelde informatie ‘binnen een redelijke termijn’ aan het publiek ter visie moet worden gelegd.

Dit houdt in dat de ter visie gelegde informatie voldoende actueel moet zijn en dat er dus geen lange periode mag verlopen zijn tussen de opmaak van het rapport en het ter visie leggen. Het voorschrijven van de opmaak en het publiek maken van een MER heeft inderdaad slechts zin wanneer de burger actuele en relevante informatie bekomt, die bovendien volledig is.

Te dezen heeft de aanvrager een MER aan het dossier toegevoegd dat tot stand is gekomen in 1996 en opgemaakt werd met het oog op het bekomen van een milieuvergunning. Niet alleen betreft de aanvraag te dezen het bouwproject, waarvoor geen specifiek MER is opgemaakt. Bovendien werd het ontvangstbewijs voor de bouwaanvraag eerst op 11 mei 1999 afgeleverd, weze dus drie jaar na het tot stand komen van het eerder MER, waardoor het elke zekere en actuele waarde ontbeert, zeker binnen een dicht bevolkt en verkeerskundig grotendeels geïmmobiliseerd gebied, waarvan de milieukwaliteit zeer snel wijzigt.

Bovendien is er geen convergentie tussen het MER en de ingediende plannen. Ze corresponderen op meerdere punten niet met mekaar :

MER 1996	aanvraag 11.5.1999
- afzonderlijke aanvraag voor het slopen van bestaande gebouwen	- aanvraag tot slopen geïntegreerd
- aanvraag bevat 15 plannen	- aanvraag bevat 37 plannen
- weeggebouw alleen vermeld op het inplantingsplan	- weeggebouw gedetailleerd ingeplant - inplanting gewijzigd

- zonder nieuwe koker boven de Zenne	- met nieuwe koker boven de Zenne
- zonder bijkomende inrit langs de Humaniteitslaan	- met bijkomende inrit langs de Humaniteitslaan
- met aanduiding van de los- en laadkade langs het kanaal	- zonder aanduiding van de los- en laadkade
- tracé van de toegangsbrug voor vrachtwagens	- nieuw tracé

(...)

2. Artikel 8 van de richtlijn moet aldus worden begrepen dat de overheid, bevoegd om over de bouwvergunning te beslissen verplicht is rekening te houden met de resultaten van het MER.

In het reeds ter sprake gebrachte advies aan de Belgische regering stelt de Europese Commissie in randnummers 47 en 48 wat volgt :

‘47. Naar het oordeel van de Commissie heeft de Vlaamse regelgeving die van toepassing is op de toekenning van de bouwvergunning voor hinderlijke inrichtingen vallend onder het besluit van 23 maart 1989, artikel 8 van Richtlijn 85/337/EEG niet op volledige en juiste wijze omgezet, in zoverre dat deze regelgeving er niet in voorziet dat de instantie bevoegd om de bouwvergunning te verlenen verplicht is de informatie in overweging te nemen die krachtens artikel 5 van de richtlijn wordt verzameld met betrekking tot onder andere de effecten van een project, met inbegrip van het visueel effect, het effect op de mens, het natuurlijk erfgoed, met inbegrip van het landschap of over de materiële goederen en het cultureel erfgoed, met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, elementen die in het Vlaams recht onder de stedenbouw en ruimtelijke ordening ressorteren; er bestaat evenmin een verplichting om rekening te houden met de informatie, opmerkingen en adviezen die zijn ingewonnen bij de raadpleging van het betrokken publiek en van de instanties met specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied welke georganiseerd is in het kader van de procedure voor het verlenen van de milieuvergunning.

48. De Commissie heeft immers nergens een bepaling gevonden die tot doel of tot gevolg heeft dat de instantie bevoegd om de bouwvergunning af te geven met voornoemde informatie rekening moet houden.’

De Commissie is van oordeel dat een in algemene termen gestelde verplichting tot motivering van de genomen beslissing geen voldoende rechtszekere implementatie inhoudt. Deze zou ‘slechts (kunnen) voortvloeien uit een hiertoe in de regelgeving betreffende stedenbouw en ruimtelijke ordening neergelegde uitdrukkelijke bepaling. En zulks des te meer daar alleen een dergelijke uitdrukkelijke bepaling zou vermogen nauwgezet te voldoen aan de vereisten welke voortvloeien uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie met betrekking tot de rechtszekerheid welke aan de omzetting van een richtlijn gegeven vorm moet bieden. De Commissie meent te dien aanzien dat een algemene verplichting om besluiten tot afgifte van vergunningen met redenen te omkleden niet aan dit rechtszekerheidscriterium voldoet, indien een dergelijke bepaling niet vergezeld gaat van nadrukkelijke verplichting alle tijdens de vergunningsprocedure ingewonnen gegevens en adviezen in het kader van de beoordeling van het effect dat een project op het milieu zal hebben, in aanmerking te nemen’(...).

Te dezen bestaat dus -in strijd met de richtlijn- geen verplichting om naar aanleiding van het uitreiken van een bouwvergunning voor een hinderlijke inrichting acht te slaan op de resultaten van een MER, tot stand gekomen naar

aanleiding van een eerdere milieuvergunningsprocedure. Maar vooral ook heeft de verwerende partij zichzelf de facto niet opgelegd de resultaten van het MER in haar appreciatie te betrekken. Integendeel, o.m. bij de behandeling van het ongunstig advies van de gemeente Drogenbos sub IV-p stelt de verwerende partij zeer nadrukkelijk: ‘de inhoudelijke appreciatie van het MER valt niet binnen het beoordelingskader van deze stedenbouwkundige aanvraag’, aldus duidelijk te kennen gevend dat zij niet alleen de resultaten van het MER niet moet, maar zelfs niet mag bij haar besluitvorming betrekken; Die zienswijze strijdt met de ingeroepen verdragsbepalingen.”;

Overwegende dat de verwerende partij, met betrekking tot het eerste onderdeel, antwoordt dat de milieu-effectbeoordeling zoals voorgeschreven door artikel 2.1. van de Europese richtlijn 85/337 “kan worden geïntegreerd in de bestaande procedures van de Lid-staten voor het verlenen van vergunningen voor projecten, en dit overeenkomstig artikel 2.2. van de richtlijn”, dat in het Vlaamse Gewest een afvalverbrandingsinstallatie, doordat inzake milieuvergunningen is voorzien in een MER-plicht in artikel 3, 18°, van het besluit van de Vlaamse Executieve van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieu-effectbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen en doordat artikel 5, §1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning voorziet in een koppeling van de stedenbouwkundige vergunning aan de milieuvergunning, niet kan worden gebouwd vooraleer een MER is opgesteld, dat “een beoordeling van de milieu-effecten van de bouw van de afvalverbrandingsinstallatie (heeft plaatsgevonden) vooraleer het bouwen van dit ‘project’ is vergund, zodat dient geoordeeld te worden dat voldaan is aan de doelstelling van artikel 2.1. van de EG-richtlijn 85/337”, dat verzoekers, door “eensdeelte beweren dat er niet voldaan is aan de Europeesrechtelijke verplichting tot het opstellen van een MER in het kader van een bouw aanvraag en anderdeels opwerpen dat het opgestelde MER tijdens het openbaar onderzoek in de procedure betreffende de stedenbouwkundige vergunning niet ter inzage van het publiek werd gelegd”, toegeven “dat er wel voldaan is aan de bepalingen van artikel 2.1. van de EG-richtlijn, maar dat er niet is voldaan aan de verplichting van openbaarmaking zoals voorgeschreven door artikel 6.2. van de richtlijn”, dat verzoekers “dan ook zelf (aantonen) dat het eerste onderdeel van hun eerste middel niet ernstig is”; dat de verwerende partij daaraan toevoegt dat “verzoekers in hun tweede onderdeel (aanvoeren) dat de bestreden beslissing een schending uitmaakt van artikel 6.2. van de EG-richtlijn omdat het MER tijdens het openbaar onderzoek niet ter inzage lag van het publiek gedurende een redelijke termijn”, dat, aangezien het voorgelegde MER reeds “deel uitmaakte van het openbaar onderzoek in het kader van de milieuvergunningsprocedure”, het onderdeel van het middel in elk geval niet ernstig

is, dat verzoekers, die “op een respectabele afstand wonen van om en bij de 1000 meter van de betreffende inrichting”, niet over het vereiste belang beschikken bij het aanvoeren van huidig middel, aangezien zij niet aantonen dat hen, “mocht de richtlijn in hun voordeel worden uitgelegd (...), een grotere deelname in het openbaar onderzoek met inzage van het MER zou worden toebedeeld”; dat de verwerende partij tot slot stelt dat verzoekers nalaten aan te tonen “in welke mate het betreffende MER verouderd zou zijn op stedenbouwkundig en planologisch vlak”, dat “de bouwaanvraag quasi geen wijzigingen heeft ondergaan ten opzichte van drie jaren geleden”, dat “de wijzigingen die door verzoekers worden aangevoerd niet van die aard (zijn) dat de planologische beoordeling zou kunnen, laat staan dat zij tot een ander resultaat zou leiden”;

Overwegende dat de tussenkomende partij, wat betreft het “eerste onderdeel”, in essentie antwoordt dat, “niettegenstaande er geen wettelijke bepaling bestaat die de geldigheidsduur van een MER-rapport beperkt, het voorliggende MER-rapport nog steeds actueel is en bovendien deze actualiteitswaarde concreet werd onderzocht naar aanleiding van de behandeling van de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning”, dat dit onder meer blijkt uit het advies dat op 15 september 1999 werd gegeven door de bevoegde administratie AMINAL Afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid, dat “in het MER per definitie de waarschijnlijk significante milieueffecten van het voorgestelde project (worden) onderzocht op korte, middellange en lange termijn (...) waardoor ook rekening werd gehouden met toekomstige ontwikkelingen”, dat “het MER-rapport nog voldoende actueel is in verband met het verbrandingsverbod van artikel 5.2.5. van VLAREA, het moratorium op nieuwe afvalverbrandingsinstallaties, het Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffenplan 1997-2001, vastgesteld bij Besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 1997, de nieuwste prognoses inzake verkeerstoename gegenereerd door de vrachtwagens van en naar deze inrichting, het sorteer- en Analyse onderzoek huisvuil Vlaams-Brabant d.d. 11 september 1998 van OVAM (...), het Milieubeleidsplan provincie Vlaams-Brabant, de nieuwste technologie inzake afvalverbranding en alternatieven”, dat “het MER ook voldoende actueel (is) betreffende de stedenbouwkundige situatie aangezien deze geenszins gewijzigd is” en “er geen grote projecten inmiddels gerealiseerd (zijn) in het industriegebied”, dat “de bij de bouwvergunning gevoegde plannen (beantwoorden) aan de plannen die bij het MER gevoegd zijn”, dat “het dan ook volkomen terecht (is) dat in de stedenbouwkundige vergunning verwezen wordt naar het desbetreffende advies van de terzake bevoegde Afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid waarin gesteld

wordt dat het MER nog een voldoende actualiteitswaarde heeft”; dat de tussenkomende partij, met betrekking tot het “tweede onderdeel”, in hoofdorde antwoordt dat het artikel 8 van de MER-richtlijn geen directe werking heeft, aangezien deze bepaling niet “duidelijk en onvoorwaardelijk is”; dat in subsidiaire orde wordt gesteld dat de bepalingen van artikel 8 van de MER-richtlijn in casu niet worden geschonden gezien het feit dat “-via de koppeling van bouw- en milieuvergunning- de in het kader van de milieuvergunning opgestelde MER een doorslaggevende invloed uitoefent op de bouwvergunning”, dat “door de verplichte adviezen van de bevoegde adviesorganen in het kader van de procedure voor de stedenbouwkundige- en milieuvergunning het integratiebeginsel (dat voortvloeit uit artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening) gewaarborgd (wordt)”, dat “artikel 6 van de MER-richtlijn waarin gesteld wordt dat het betrokken publiek terzake moet worden geïnformeerd en geraadpleegd eveneens correct (werd) omgezet, alsook juist toegepast in huidig dossier” zodat “de rechten van de belanghebbenden in deze niet geschaad kunnen zijn”, dat “de resultaten van de raadplegingen van de adviesorganen en de omwonenden, alsook de studies omtrent de relevante milieu-effecten zoals gebundeld in het MER-rapport, in het kader van de vergunningsprocedure in aanmerking (werden) genomen”, dat in dit verband vooreerst dient te worden gewezen op diverse arresten van de Raad van State “waar gesteld wordt dat de beoordeling van een aanvraag inzake het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning, beperkt is tot de planologische en stedenbouwkundige aspecten”, vervolgens op het met redenen omkleed advies van de Europese Commissie van 28 juli 2000 waarin gesteld wordt dat dit advies “slechts betrekking heeft op de onjuiste omzetting van artikel 8 van voornoemde richtlijn 85/337/EEG en dus niet oordeelt over de toepassing van de richtlijn in het kader van de bouwvergunning van de CV VLABRAVER” en tenslotte op het feit dat “het MER uitvoerig in de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunning (werd) betrokken”; dat de tussenkomende partij voorts antwoordt dat het “niet noodzakelijk (is) dat de vergunningverlenende overheid expliciet naar de betrokken bepalingen van het MER verwijst” aangezien “aan de ratio legis van de formele motiveringsplicht opgelegd door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen wordt tegemoet gekomen”, dat in het bestreden besluit terecht wordt gesteld dat de inhoudelijke evaluatie van het MER niet binnen het beoordelingskader van de stedenbouwkundige aanvraag valt, aangezien een inhoudelijke evaluatie van het MER plaatsvindt “in het kader van bijzondere procedure zoals bepaald in het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieueffectenbeoordeling van bepaalde

categorieën van hinderlijke inrichtingen en dus niet in het kader van de beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag”, dat uit het voorgaande blijkt dat, op basis van de algemene motiveringsverplichting en het algemeen integratiebeginsel, “er dan ook geen noodzaak (is) om nog een bijkomende verplichting op te leggen om naar aanleiding van het uitreiken van een stedenbouwkundige vergunning voor hinderlijke inrichtingen rekening te houden met de resultaten van het MER”;

Overwegende dat de Richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd bij de Richtlijn 97/11/EG van 3 maart 1997, inzonderheid artikel 2.1., bepaalt :

"Art. 2. 1. De Lid-Staten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieu-effekt kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en een beoordeling van hun effecten moet plaatsvinden alvorens een vergunning wordt verleend.

Deze projecten worden omschreven in artikel 4”;

dat artikel 4.1. bepaalt :

"Art. 4. 1. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 3, worden de in bijlage 1 genoemde projecten onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10”;

dat de bijlage 1, onder 10. vermeldt :

"10. Afvalverwijderingsinstallaties voor verbranding of chemische behandeling zoals gedefinieerd in punt D9 van bijlage IIA bij Richtlijn 75/442/EEG van ongevaarlijke afvalstoffen met een capaciteit van meer dan 100 ton per dag”;

dat artikel 1.2. bepaalt :

"1.2. In deze richtlijn wordt verstaan onder :

Project :

- de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken,

- andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten;

(...)

Vergunning :

Het besluit van de bevoegde instantie of instanties waardoor de opdrachtgever het recht verkrijgt om het project uit te voeren”;

dat artikel 6.2. luidt als volgt :

" 6.2. De lidstaten zien erop toe dat elke aanvraag voor een vergunning en de krachtens artikel 5 verzamelde informatie binnen een redelijke termijn voor het publiek beschikbaar worden gesteld, zodat het betrokken publiek de

mogelijkheid krijgt zijn mening te geven alvorens de vergunning wordt toegekend.”;

dat artikel 8 bepaalt :

“8. De resultaten van de raadplegingen en de krachtens de artikelen 5, 6 en 7 ingewonnen informatie worden in het kader van de vergunningsprocedure in aanmerking genomen;”

Overwegende dat het bouwontwerp strekt tot het oprichten van "een huisvuilverbrandingsoven met weginfrastructuur"; dat volgens de exploitatievergunning de oven een capaciteit heeft van 200.000 ton huisvuil per jaar; dat, althans op het eerste gezicht, de vergunde constructie een “afvalverwijderingsinstallatie voor de verbranding (...) van ongevaarlijke afvalstoffen met een capaciteit van meer dan 100 ton per dag” is; dat hieruit volgt dat, wat het soort afval en de capaciteit betreft, de Richtlijn 85/337, zoals gewijzigd door de Richtlijn 97/11, op het betrokken project van toepassing lijkt;

Overwegende dat de Vlaamse regering ter uitvoering van de Richtlijn 85/337/EEG, op 23 maart 1989 twee besluiten heeft vastgesteld, te weten, enerzijds, het besluit houdende organisatie van de milieu-effectbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen, dat in zijn artikel 3, 18., bepaalt dat "installaties voor de vernietiging door verbranding (...) van huisvuil met een jaarcapaciteit van 25.000 ton of meer" inrichtingen zijn waarvoor een milieu-effectrapport is vereist, en, anderzijds, het besluit houdende bepaling voor het Vlaamse Gewest van de categorieën van werken en handelingen, andere dan hinderlijke inrichtingen, waarvoor een milieu-effectrapport is vereist voor de volledigheid van de aanvraag om bouwvergunning; dat artikel 2 van laatstgenoemd besluit de onder 10. van de bijlage 1 van de Richtlijn bedoelde projecten niet vermeldt als zijnde een werk waarvoor een milieu-effectrapport bij het dossier van de aanvraag om bouwvergunning moet worden gevoegd; dat met andere woorden het eerstvermelde besluit van 23 maart 1989 een milieu-effectrapport vereist vooraleer de milieuvergunning bedoeld bij het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning wordt verleend en het laatstvermelde besluit van 23 maart 1989 geen milieu-effectrapport vereist vooraleer de bij het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening bedoelde stedenbouwkundige vergunning wordt verleend;

Overwegende dat het eerste onderdeel van het middel de dubbele vraag inhoudt of de bepalingen van de Richtlijn 85/337/EEG moeten worden

verstaan zoals verzoekers hem verstaan, met name dat aan de lidstaten de verplichting wordt opgelegd om (ook) een milieu-effectbeoordeling te vereisen voorafgaand aan het verlenen van de vergunning voor de uitvoering van de bouwwerken van een afvalverbrandingsinstallatie voor huisvuil en, daaruit volgend, de vraag of de overheid die bevoegd is om te beslissen over de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, verplicht is de resultaten van een desalniettemin opgemaakt MER in haar appreciatie te betrekken; dat het verweer waarin wordt verwezen naar de zogenaamde koppeling van de milieu- en stedenbouwkundige vergunning, niet dienend is, aangezien niet het tijdstip waarop het milieu-effectrapport wordt uitgebracht, doch het onderwerp van het milieu-effectrapport nl. de milieuaanvraag of de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning hier ter sprake zijn; dat alleszins de omschrijving van het begrip "project" in artikel 1.2. van de richtlijn, namelijk "de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken", verzoekers gelijk schijnt te geven; dat eveneens in die richting wijst het feit dat luidens artikel 2.1. van de richtlijn ook de milieu-effecten die voortspruiten uit de ligging van een project, moeten worden beoordeeld en luidens artikel 3 en de bijlage 4 informatie moet worden verschaft over de vestigingsplaats, de aard en de omvang van het project en, in voorkomend geval, over de alternatieven en de motieven van de keuzen, welke aspecten zijn die bij uitstek van stedenbouwkundige aard zijn en de goede ruimtelijke ordening betreffen; dat uit het voorgaande volgt dat uit de bepalingen van de Richtlijn 85/337/EEG, zoals gewijzigd door de Richtlijn 97/11/EG, op het eerste gezicht kan worden afgeleid dat ook wanneer de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een verbrandingsinstallatie voor huisvuil, de voorafgaandelijke opmaak van een milieu-effectrapport vereist is; dat daarenboven zelfs in het geval dat, zoals in het Vlaamse Gewest, de opstelling van een MER slechts vereist is in de milieuvergunningsprocedure en niet in de stedenbouwkundige vergunningsprocedure, in elk geval artikel 8 van de Richtlijn op onvolledige en onjuiste wijze lijkt te zijn omgezet, daar in de huidige stand van de regelgeving voor de voor de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning bevoegde instantie geenszins de uitdrukkelijke verplichting bestaat om met de gegevens van een desalniettemin opgesteld MER rekening te houden; dat immers, in tegenstelling tot hetgeen door de tussenkomende partij wordt voorgehouden, de formele motiveringsplicht en het zogenaamde integratiebeginsel terzake niet volstaan en een in de regelgeving betreffende stedenbouw en ruimtelijke ordening neergelegde uitdrukkelijke bepaling niet bestaat; dat zulks reeds met zoveel woorden werd

bevestigd in het met redenen omkleed advies van de Europese Commissie van 28 juni 2000; dat het eerste onderdeel van het middel ernstig is;

Overwegende dat, nu blijkt dat artikel 8 van de richtlijn op onvolledige en onjuiste wijze in intern recht lijkt te zijn omgezet, er vooreerst dient nagegaan te worden of verzoekers wel degelijk de schending van artikel 8 van de Richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd bij de Richtlijn 97/11/EG van 3 maart 1997, als annulatiemiddel voor de Raad van State kunnen invoeren; dat bijgevolg dient te worden onderzocht of de door hen ingeroepen norm van internationaal of supranationaal recht al dan niet rechtstreekse werking heeft in de interne Belgische rechtsorde; dat een regel van internationaal of supranationaal recht rechtstreekse werking bezit indien hij 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; dat van rechtstreekse werking sprake is zodra de rechter in staat is om, zonder verdere uitvoeringsmaatregelen, een voor het concrete geval dienstige uitlegging aan te reiken, waardoor particulieren hun aan de norm ontleende rechten kunnen afdwingen; dat het feit dat het artikel 8, zoals de tussenkomende partij stelt, het aan de lidstaten overlaat om de vorm en de middelen van het “in aanmerking nemen” te bepalen, niet per definitie elke rechtstreekse werking aan dit artikel ontnemt; dat, wanneer in de gevallen waarin het gemeenschapsgezag de lidstaten bij richtlijn heeft verplicht een bepaalde gedragslijn te volgen, aan deze bepalingen de rechtstreekse werking wordt ontzegd, het nuttig effect van zodanige handeling ernstig zou worden verzwakt; dat aan de voorschriften van artikel 8 een in huidig geval dienstige uitlegging kan worden aangereikt, met name de verplichting om in het kader van de vergunningsprocedure de resultaten van de raadplegingen en de krachtens de artikelen 5, 6 en 7 ingewonnen informatie in aanmerking te nemen; dat aan het artikel 8 van de richtlijn 85/337, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/11, althans op het eerste gezicht, rechtstreekse werking kan worden toegeschreven;

Overwegende dat tot slot dient te worden onderzocht of de verwerende partij zich, bij het nemen van de bestreden beslissing, “de facto en in concreto” heeft geschikt naar de voorschriften van het artikel 8 en derhalve “zichzelf de verplichting heeft opgelegd daadwerkelijk acht te slaan op de resultaten van het onderzoek bij de eindbeoordeling van de aanvraag”; dat de voorschriften van artikel 8 kunnen worden geacht te zijn geschonden indien, naar aanleiding van de

behandeling van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, niet alle tijdens de vergunningsprocedure ingewonnen gegevens en adviezen in het kader van de beoordeling van het effect dat het kwestieus project op het milieu zal hebben, “in aanmerking” zijn genomen; dat de vergunningverlenende overheid, wanneerer naar aanleiding van een aanvraag inzake het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning een verplichting bestaat tot het voorafgaandelijk opmaken van een milieu-effectenrapport, zoals in casu het geval lijkt te zijn, zich bij de beoordeling van deze aanvraag niet mag beperken tot het louter behandelen van planologische en stedenbouwkundige aspecten, doch eveneens de verplichting heeft om alle bezwaren, opmerkingen, adviezen en andere gegevens die betrekking hebben op dit milieu-effectenrapport bij zijn oordeel te betrekken;

Overwegende dat het bestreden besluit o.m. als volgt wordt gemotiveerd :

“(…)

ADVIEZEN OVER DE AANVRAAG

1. De Colleges van Burgemeester en Schepenen van DROGENBOS EN SINT PIETERS LEEUW werd om advies gevraagd. Deze hebben, beknopt samengevat, het volgend advies uitgebracht :

1.1. College van Burgemeester en Schepenen van Drogenbos:

(…)

p) in het MER wordt de nabijheid van een SEVESO-bedrijf (U.C.B.-Chemicals) en de mogelijke cumulatieve reacties van de verschillende emissies niet besproken.

(…)

MOTIVERING VAN DE BESLISSING

(…)

V. Standpunt t.a.v. de adviezen van de colleges van burgemeester en schepenen

Wat betreft het advies van het College van Burgemeester en Schepenen van DROGENBOS :

(…)

p) de inhoudelijke evaluatie van het MER valt niet binnen het beoordelingskader van deze stedenbouwkundige aanvraag.

(…)”;

dat in het bestreden besluit, naar aanleiding van de behandeling van de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek werden ingediend, meermaals wordt gesteld dat de opgeworpen argumenten “niet van stedenbouwkundige, noch van planologische aard, doch van milieukundige” aard zijn en dat “de beoordeling van de samenstelling en de inhoud van het milieu-effectenrapport niet onder het beoordelingskader van deze stedenbouwkundige aanvraag (valt)”;

Overwegende dat het bestreden besluit op het eerste gezicht de voorschriften van artikel 8 miskent; dat uit de geciteerde bepalingen blijkt dat de vergunningverlenende overheid heeft nagelaten om, naar aanleiding van de beoordeling van de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning, alle tijdens de vergunningsprocedure ingewonnen gegevens en adviezen in het kader van de beoordeling van het effect dat het kwestieus project op het milieu zal hebben “in aanmerking” te nemen; dat het feit dat het milieu-effectenrapport reeds door de Cel Milieu-effectenrapportage van AMINAL werd beoordeeld op zijn kwaliteit, inhoud en objectiviteit en door deze administratie reeds een conformiteitsattest werd afgeleverd, de vergunningverlenende overheid niet ontslaat van de op haar rustende verplichting om rekening te houden met “de resultaten van de raadplegingen en de krachtens de artikelen 5, 6 en 7 ingewonnen informatie”; dat deze verplichting des te meer geldt gelet op het feit dat enerzijds het voorgelegde milieu-effectenrapport reeds conform werd verklaard op 4 oktober 1996, zijnde meer dan 3 jaar vóór de bestreden stedenbouwkundige vergunning werd verleend en er anderzijds in het MER-proces zelf geen inspraakmogelijkheden voor het publiek zijn voorzien; dat het middel ernstig is;

Overwegende dat, wat de tweede door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarde betreft, verzoekers vooreerst wijzen op het feit dat, volgens de gegevens van het in het kader van de milieuvergunning opgestelde MER, het perceel van de eerste verzoeker gelegen is in een zone met “beperkte (visuele) impact” en het perceel van de tweede verzoeker in een zone met “zekere (visuele) impact”, dat zij derhalve ernstige visuele hinder van enerzijds de vergunde constructie op zich en anderzijds de “indrukwekkende rookpluim” die de vergunde constructie met zich zal meebrengen, zullen ondervinden; dat verzoekers daaraan toevoegen dat zowel de gemeenten Drogenbos als Vorst als “speciale beschermingszones” zijn erkend, dat, volgens de gegevens van het MER, hun beide woningen gelegen zijn in een “zone met matige uitstootimpact”, dat derhalve “de idee alleen reeds te zullen moeten leven in een gebied met een aanzienlijke bijkomende uitstoot van vaak voor de gezondheid zeer schadelijke stoffen (...), uitermate psychologisch belastend en beangstigend (is), dat verzoekers in dit verband het volgende stellen :

"(...)

Het minste wat men omtrent de weerslag van de uitstoot van zulke installatie kan zeggen, is dat ze de omwoners in een psychologische sfeer van grote onzekerheid brengt. Alleen reeds de omstandigheid dat sommigen, o.m. de verwerende partij, menen het gezondheidsimpact te mogen minimaliseren, doet

tot de vaststelling komen dat het reëel bestaan ervan in elk geval niet uitgesloten is, wat reeds op zich een bron van angst en onzekerheid doet ontstaan. Op blz. 250 van het MER leest men : ‘Hoewel de toxiciteit van sommige dioxinen buitengewoon groot is, weet men toch bijzonder weinig over het mechanisme waarop ze berust’. Het advies van de Administratie Gezondheid benadrukt dat, wat zwevende deeltjes betreft, de normwaarden nu reeds een stuk overschreden zijn en dat, wat de achtergrondwaarden van Cadmium betreft, deze een factor 3 tot 6 hoger liggen en dat mitsdien de geruststellende bedenkingen van het MER op zijn minst ‘verduidelijking (vergen)’. Te moeten leven in die bestendige onzekerheid, maakt een bijzonder ernstig nadeel van psychologische aard uit. ”;

dat verzoekers voorts doen gelden dat, “in het algemeen, de realiteit van de schadelijke effecten op de menselijke gezondheid door de luchtverontreiniging, verbonden aan de exploitatie van huisvuilverbrandingsinstallaties met roosterovens, wel degelijk wetenschappelijk bewezen (is) en algemeen aanvaard”, dat de opgesomde visuele, psychologische en gezondheidsnadelen wel degelijk in causaal verband staan met de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit en niet “uitsluitend veroorzaakt zullen worden door de tenuitvoerlegging van de milieuvergunning en mitsdien door het in exploitatie nemen van de inrichting”, dat ook een nadeel dat niet alleen verband houdt met de inplantingsplaats, maar ook met de aard van het bedrijf waarvoor de stedenbouwkundige vergunning is verleend, kan worden aangenomen, dat de ingeroepen nadelen niet alleen ernstig zijn, doch ook moeilijk te herstellen, dat “jarenlang hebben moeten uitkijken op een 24 uur op 24 uur rookspuwende schouw van 60 meter hoog en jarenlang hebben moeten leven in angst en vrees voor irreversibele gezondheidsschade, door niets meer goedge maakt (kan) worden”;

Overwegende dat de verwerende partij erop wijst dat “een uitzicht op meer dan 2000 meter niet kan aanzien worden als een nadeel”, dat “het gebouw ingeplant wordt in een gebied met sterk industrieel karakter in de nabijheid van een koeltoren van Electrabel”, “die 40 meter hoger reikt en 45 meter breder is dan de schouw van de verbrandingsoven”, dat “verzoekers (niet) op één of andere manier aannemelijk maken dat, ondanks de respectabele afstand, hun uitzicht zal gedetermineerd worden door de oven”, dat “de c.v. VLABRAVER een fotoreportage heeft gemaakt vanuit het gezichtsbied van tweede verzoeker waaruit blijkt dat tweede verzoeker helemaal niet zal uitzien op de geplande installatie”; dat voorts wordt gesteld dat “het nadeel specifiek en rechtstreeks dient voort te vloeien uit de bestreden akte zelf en niet uit de uitvoering van andere beslissingen of andere omstandigheden”, dat derhalve “een bouwvergunning niet kan worden geschorst op basis van een nadeel dat gevormd wordt door het hinderlijk karakter van de

activiteiten die in het bouwwerk zullen plaatsvinden wanneer deze activiteiten onderworpen zijn aan een milieu-of exploitatievergunning”, dat ook “een al te hypothetisch ingeroepen nadeel” niet kan worden aangenomen, dat “het geleden nadeel persoonlijk dient te zijn”;

Overwegende dat de tussenkomenende partij daaraan toevoegt dat de door verzoekers opgeworpen nadelen “geen rechtstreeks causaal verband vertonen met de bestreden beslissing”, aangezien zij “hoogstens het gevolg (kunnen) zijn van de exploitatie van de huisvuilverbrandingsoven, doch niet van het bouwen van de installatie”, dat verzoekers “zich (beperken) tot het opsommen van een aantal algemeenheden”, dat, wat betreft de vermeende hinder uit de emissies van de oven, “het gaat om milieutechnische argumenten, die (...) eigenlijk niet in aanmerking mogen worden genomen bij de bestrijding van de bouwvergunning”, dat verzoekers daarenboven “(voorbijgaan) aan de vaststelling dat de geëmitteerde concentraties dusdanig laag zijn, dat zij geen schadelijke effecten kunnen hebben”, dat “noch de aard van het industrieel bedrijf, noch de inplantingsplaats ervan leiden tot een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voor de verzoekers”, dat, in verband met de inplantingsplaats, kan worden opgemerkt dat de plaats waar de oven zou gebouwd worden, “een site is met een uitgesproken industrieel karakter, terwijl de oven toch een industriële inrichting is”;

Overwegende dat uit de plannen horend bij het MER-rapport, blijkt dat de woningen van beide verzoekende partijen, die gelegen zijn op respectievelijk ongeveer 850 en 2000 meter van de vergunde constructie, zich bevinden binnen “het maximale impactgebied” wat betreft luchtverontreiniging; dat zij derhalve terecht de vrees uiten dat hun leefklimaat door het verlenen van de bestreden vergunning mogelijks ernstig zal worden aangetast; dat het nadeel van een stedenbouwkundige vergunning ook kan gelegen zijn in de functie of bestemming die aan het gebouw wordt gegeven door de bedrijvigheid die er zal plaatsvinden; dat verzoekers voldoende concrete gegevens aanvoeren waarmee zij naar behoren aantonen dat het nadeel dat zij inroepen ernstig is en ook moeilijk te herstellen is;

Overwegende dat voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moeten zijn, wil een vordering tot schorsing worden toegewezen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van de c.v. VLABRAVER in de vordering tot schorsing wordt ingewilligd.

Artikel 2.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 16 november 2000 van de directeur-generaal van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen in zijn hoedanigheid van gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, houdende afgifte aan de c.v. VLABRAVER van de stedenbouwkundige vergunning strekkende tot het oprichten van een huisvuilverbrandingsoven met bijhorende wegeninfrastructuur op een perceel gelegen te Drogenbos en Sint-Pieters-Leeuw, kadastraal bekend Sectie A, nrs. 17t, 18x, 138m, 138v en 142e2.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

De kosten van de tussenkomst in de schorsingsprocedure, bepaald op vijfduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
vijftien oktober tweeduizendeen, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M. VRINTS,	kamervoorzitter,
de HH.	J. BOVIN,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

M. VRINTS.