

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 6 januari 1997 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieu-effect-beoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen, gewijzigd door de besluiten van 27 april 1994, 25 januari 1995 en 24 mei 1995", heeft op 9 januari 1997 het volgend advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, vervangen bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door :

- "- de veroordeling van (het) Koninkrijk België op 2 mei 1996 in de zaak C-133/94;
- de inwerkingtreding van artikel 171 van het Verdrag van Maastricht vanaf 9 januari 1997;"

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieu-effectbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen strekt ertoe, wat het Vlaamse Gewest betreft, de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, hierna de MER-richtlijn te noemen, in het interne recht om te zetten.

Bij arrest van 2 mei 1996, in de zaak C-133/94, heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat o.m. het voornoemde besluit van 23 maart 1989 de MER-richtlijn niet volledig en correct in het Belgische recht heeft omgezet. Die onjuiste of onvolledige omzetting heeft naar het oordeel van het Hof van Justitie inzonderheid betrekking op :

1º artikel 2, lid 1, en artikel 4, lid 1, van de MER-richtlijn, in samenhang met bijlage I, punt 6, omdat de Vlaamse regering in artikel 3, 6., van het besluit kwantitatieve criteria heeft ingebouwd waardoor niet alle "geïntegreerde chemische installaties" waarvan sprake in punt 6 van bijlage I bij de MER-richtlijn aan een milieu-effectbeoordeling worden onderworpen en zij aldus het begrip "geïntegreerde chemische installaties" restrictief heeft uitgelegd, terwijl de MER-richtlijn geen enkele beperking invoert ten aanzien van de aan de

.../...

milieu-effectbeoordeling onderworpen "geïntegreerde chemische installaties" (1);

- 2° artikel 4, lid 2, in samenhang met artikel 2, lid 1, van de MER-richtlijn, omdat de Vlaamse regering in artikel 3 van het besluit sommige van de in bijlage II bij de MER-richtlijn bedoelde categorieën van projecten volledig en definitief van de mogelijkheid van milieu-effectbeoordeling uitsluit, terwijl uit artikel 4, lid 2, van de MER-richtlijn volgt dat de in dit artikel bedoelde criteria en/of drempelwaarden tot doel hebben de beoordeling te vergemakkelijken van de concrete kenmerken van een project, teneinde na te gaan of het aan de beoordelingsplicht is onderworpen, doch niet om één of meer van de in bijlage II bedoelde categorieën in het algemeen en definitief van de mogelijkheid van beoordeling uit te sluiten (2);

(1) In het voornoemde arrest heeft het Hof erop gewezen dat het geïntegreerd zijn van een chemische installatie niet afhangt van haar verwerkingscapaciteit of van de soort van chemische stoffen die er worden verwerkt, doch van het bestaan van met elkaar verbonden productie-eenheden, die functioneel één productie-eenheid vormen (overweging 27).

(2) Overwegingen 42 en 43 van het arrest.

3° de artikelen 7 en 9 van de MER-richtlijn, omdat de Vlaamse regering deze bepalingen niet heeft omgezet (1).

Volgens de bij de adviesaanvraag gevoegde nota aan de leden van de Vlaamse regering, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit ertoe de hiervoren sub 1° en 3° vermelde tekortkomingen te verhelpen :

- wat de omschrijving betreft van de "geïntegreerde chemische installaties" welke onder de toepassing van de ontworpen regeling vallen (zie 1° hiervoren), wordt een wijziging aangebracht in artikel 3, 6., van het meer-genoemde besluit van 23 maart 1989 (artikel 1 van het ontwerp);

(1) Artikel 7 van de MER-richtlijn bepaalt :

"Wanneer een Lid-Staat constateert dat een project aanzienlijke effecten kan hebben op het milieu in een andere Lid-Staat, of wanneer een Lid-Staat die aanzienlijke effecten zou kunnen ondervinden hierom verzoekt, doet de Lid-Staat op welks grondgebied het project wordt voorgesteld, de krachtens artikel 5 verzamelde informatie aan de andere Lid-Staat toekomen op hetzelfde tijdstip als hij deze informatie ter beschikking stelt van zijn eigen onderdanen. Deze informatie dient als grondslag voor het in het kader van de bilaterale betrekkingen van beide Lid-Statens eventueel noodzakelijk overleg op basis van wederkerigheid en op voet van gelijkwaardigheid".

Artikel 9, derde lid, van de MER-richtlijn bepaalt :

"Indien een andere Lid-Staat overeenkomstig artikel 7 is geïnformeerd, wordt hij ook in kennis gesteld van de betrokken beslissing".

.../...

- wat de kennisgeving aan de andere Lid-Staten betreft van voorgenomen "MER-projecten" met grensoverschrijdende effecten (zie 3° hiervoren), wordt een wijziging aangebracht in de artikelen 4 en 14 van het besluit van 23 maart 1989 (artikelen 2 en 3 van het ontwerp).

Volgens diezelfde nota aan de Vlaamse regering zou de volledige omzetting van artikel 4, lid 2, in samenhang met artikel 2, lid 1, van de MER-richtlijn (zie 2° hiervoren) een "decretale aanpassing" vereisen en wordt die omzetting bijgevolg niet in het voorliggende ontwerp geregeld.

2. De rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door artikel 7, §§ 1 en 2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning. Luidens die bepalingen wijst de Vlaamse regering de categorieën van inrichtingen aan waarvoor een milieu-effectrapport of een veiligheidsrapport wordt vereist vooraleer een vergunning kan worden verleend (paragraaf 1) en stelt zij de nadere regels vast in verband met de procedure, de inhoud, de voorwaarden en de vorm waaraan het milieu-effectrapport en het veiligheidsrapport dienen te voldoen (paragraaf 2).

In het eerste lid van de aanhef van het ontworpen besluit dient inzonderheid naar die bepalingen van het decreet van 28 juni 1985 te worden verwezen.

.../...

3.1. Vastgesteld moet worden dat inzonderheid artikel 3 van het ontwerp nog steeds geen volledige uitvoering geeft aan de artikelen 7 en 9 van de MER-richtlijn.

Het ontworpen artikel 14, § 3, van het besluit van 23 maart 1989 (artikel 3 van het ontwerp) blijkt immers in die zin te zijn opgevat dat, alleen wanneer uit de in artikel 14, § 1, van dat besluit bedoelde "kennisgeving" - die uitgaat van de initiatiefnemer van het project - blijkt dat het voorgestelde project significante gevolgen kan hebben op het leefmilieu van een "naburige" Lid-Staat, deze Lid-Staat hiervan in kennis wordt gesteld met het oog op nadere informatie-uitwisseling.

Uit artikel 7 van de MER-richtlijn volgt evenwel dat in alle gevallen waarin een Lid-Staat constateert dat een project aanzienlijke effecten kan hebben op het milieu in een andere Lid-Staat - dus ook wanneer dit blijkt uit andere gegevens dan de in het voornoemde artikel 14, § 1, bedoelde kennisgeving - alle betrokken Lid-Staten - en niet alleen de "naburige" Lid-Staten (1) - op de hoogte moeten worden gebracht van de krachtens artikel 5 van de richtlijn verzamelde informatie, en dit op hetzelfde ogenblik als deze informatie aan de eigen onderdanen ter beschikking wordt gesteld. Ook de mogelijkheid waarin artikel 7 van de richtlijn voorziet om te verzoeken om mededeling van de

(1) Zie in dat verband de overweging 53 van het arrest van 2 mei 1996 luidens welke niet alleen projecten "in de nabijheid van de grens" het milieu van een andere Lid-Staat kunnen aantasten. De vervuiling via de lucht of het water kan immers verder reiken dan alleen de "naburige" Lid-Staten.

bedoelde informatie, geldt voor alle Lid-Staten en niet alleen voor de "naburige" Lid-Staten, zoals in het ontworpen artikel 14, § 3, tweede volzin, is bepaald.

Ten slotte wordt in het ontworpen artikel 14, § 3, ook niet de bepaling van artikel 9, tweede alinea, van de MER-richtlijn omgezet luidens welke een Lid-Staat die overeenkomstig artikel 7 van de richtlijn is geïnformeerd, ook van rechtswege in kennis moet worden gesteld van de betrokken beslissing.

3.2. De Raad van State ziet voorts niet in waarom de correcte omzetting van het bepaalde in artikel 4, lid 2, juncto artikel 2, lid 1, van de MER-richtlijn, een optreden van de decreetgever zou vereisen (zie opmerking 1, in fine). Artikel 7, § 1, van het voornoemde decreet van 28 juni 1985 lijkt hiervoor een voldoende rechtsgrond te bieden.

De Raad van State vraagt zich af of de reden voor de niet-uitvoering van het arrest van 2 mei 1996 op dat punt niet eerder moet gezocht worden in de voorgenomen wijziging van inzonderheid artikel 4, lid 2, van de MER-richtlijn, zoals die blijkt uit het gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 40/96 door de Raad vastgesteld op 25 juni 1996 (PB nr. C 248 van 26.8.96) (1).

(1) Zie in die zin ook M. Pallemarts, "De Belgische m.e.r.-regelingen door het Hof van Justitie getoetst : Europese vijgen na pasen", noot onder het arrest van 2 mei 1996, Tijdschrift voor Milieurecht, 1996, (438), 445-446.

Strikt juridisch vormt die voorgenomen wijziging evenwel geen voldoende grond om de geldende bepalingen van de MER-richtlijn niet om te zetten en om het arrest van het Hof van Justitie niet uit te voeren.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Het is niet gebruikelijk in het opschrift van een wijzigend besluit de wijzigingen te vermelden welke eerder in het te wijzigen besluit werden aangebracht. Men schrappe derhalve in het opschrift van het ontwerp de woorden ", gewijzigd door de besluiten van ... en 24 mei 1995".

Aanhef.

1. Wat het eerste lid van de aanhef betreft, wordt verwezen naar de algemene opmerking 2 hiervoren.

2. Bij de verwijzing naar het te wijzigen besluit van 23 maart 1989, in het tweede lid van de aanhef, dienen alleen de nog geldende wijzigingen te worden vermeld welke in dat besluit werden aangebracht. De verwijzing naar het wijzigend besluit van 27 april 1994, dat zonder voorwerp is geworden ten gevolge van het wijzigend besluit van 24 mei 1995, dient dan ook te worden geschrapt.

.../...

3. In het zesde lid van de aanhef dienen de woorden "inzonderheid op artikel 3, § 1, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996" te worden vervangen door "inzonderheid op artikel 84, eerste lid, 2°, vervangen bij de wet van 4 augustus 1996".

Na het zevende lid voege men dan een als volgt luidend lid in :

"Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 9 januari 1997;".

Artikel 1.

In het ontworpen artikel 3, 6., van het besluit van 23 maart 1989 zijn de woorden "met uitzondering van inrichtingen als bedoeld sub 1, sub ... en sub 17 van dit artikel" overbodig en zelfs verwarrend. Die zinsnede dient derhalve te worden weggelaten.

Artikel 3.

In zoverre in het ontworpen artikel 14, § 3, sprake is van "een ander Gewest", dient de ontworpen regeling vanzelfsprekend gelezen te worden in samenhang met het bepaalde in het - in de aanhef van het ontworpen besluit vermelde - samenwerkingsakkoord van 4 juli 1994 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitwisseling van informatie

.../...

over projecten met gewestgrensoverschrijdende milieu-effecten. Zulks zou duidelijker tot uiting moeten worden gebracht in de tekst van de ontworpen bepaling.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER, kamervoorzitter,

P. LEMMENS, staatsraden,
L. HELLIN,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.