

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.684/4
DU 1^{ER} FÉVRIER 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 5 janvier 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance "modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'aménagement du territoire", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

I. Quant aux formalités préalables

1. Il résulte de l'article 6 de l'ordonnance du 8 septembre 1994 portant création du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale que le Gouvernement est tenu de solliciter l'avis de ce conseil sur tous les avant-projets d'ordonnance relatifs aux matières "relevant de la compétence de la Région et ayant une incidence sur sa vie économique et sociale".

Tel est le cas du présent avant-projet. En effet, le Code bruxellois de l'aménagement du territoire (ci-après "le CoBAT"), que tend à modifier l'avant-projet, considère que le développement de la Région de Bruxelles-Capitale, qui comprend l'aménagement de son territoire, doit être conçu, notamment, d'un point de vue économique et social ⁽¹⁾. Les dispositions législatives prises en cette matière sont donc de nature à avoir une incidence sur la vie économique et sociale de la Région.

Or, d'après les explications de la déléguée du ministre-président, le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas été consulté sur l'avant-projet.

Il appartiendra au Gouvernement de veiller à l'accomplissement de cette formalité.

⁽¹⁾ Voir spécialement les articles 2 et 3 du CoBAT.

2. L'article 7 du CoBAT est relatif à la Commission régionale de développement. Son alinéa 2 nouveau, tel qu'inséré par l'ordonnance du 14 mai 2009, dispose comme suit :

"Le Gouvernement sollicite l'avis de la Commission régionale sur les avant-projets d'ordonnance ainsi que sur les projets d'arrêtés relatifs aux matières visées au présent code ayant une incidence notable sur le développement de la Région. La Commission régionale remet son avis dans les trente jours de la réception de la demande" ⁽²⁾.

Dès lors que le texte en projet est relatif à une matière visée par le CoBAT, que, dans cette matière, il concerne des instruments spécifiques dont disposent les pouvoirs publics en vue d'assurer le développement de la Région - l'article 2 a trait au contenu du plan régional d'affectation du sol, et les autres dispositions se rapportent à l'évaluation des incidences de projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement - et qu'en outre il s'agit d'un avant-projet d'ordonnance ⁽³⁾, il y a lieu de considérer que l'avis de la Commission régionale de développement doit être sollicité sur l'avant-projet à l'examen.

⁽²⁾ Selon son article 123, l'ordonnance du 14 mai 2009 "entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement et au plus tard le 1^{er} janvier 2010". En l'état des textes publiés au Moniteur belge, le Gouvernement n'a pas fixé la date précitée. L'article 7, alinéa 2, nouveau, reproduit ci-avant est par conséquent entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

⁽³⁾ Au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, lors des débats en Commission de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de la politique foncière, les déclarations suivantes furent faites au sujet de la notion "d'incidence notable" au sens de l'article 7, alinéa 2, nouveau, du CoBAT :
"Le ministre-président explique qu'il s'agit de soumettre à l'avis de la CRD tout ce qui a une portée réglementaire, puisque tout ce qui est réglementaire peut avoir une incidence notable.
Interprétée de la sorte, la disposition discutée constitue une avancée par rapport au texte ancien.
Pratiquement toutes les ordonnances sont donc visées. Parmi les arrêtés, il ne faut sans doute pas soumettre - c'est un exemple - un arrêté de nomination.
(...)
Le ministre-président répond que c'est la raison pour laquelle l'article en discussion laisse une certaine liberté d'appréciation au Gouvernement en évoquant «l'incidence notable»" (*Doc. parl.*, R.B.C., 2007-2008, n/ A-527/2, pp. 80-81).

Or, ici également, d'après les explications de la déléguée du ministre-président, cette formalité n'a pas été accomplie.

Il appartiendra donc aussi au Gouvernement de veiller à l'accomplissement de cette formalité.

II. Examen de l'avant-projet ⁽⁴⁾

A. Quant à la disposition relative à la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses

Comme le fait apparaître le dossier, l'article 2 de l'avant-projet est pris en vue de transposer l'article 12, § 1^{er}, alinéa 2, de la directive 96/82/CE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses (ci-après la "directive 96/82/CE").

À cette fin, il est envisagé de compléter l'article 24, alinéa 2, 4/ ⁽⁵⁾, du CoBAT pour préciser que les raisons de protection de l'environnement en vue desquelles le plan régional d'affectation du sol indique les zones où une protection particulière se justifie comprennent "la prévention plus particulièrement telle que visée aux articles 2 et 24 de l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'État fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses".

⁽⁴⁾ Selon son intitulé, l'avant-projet tend à modifier "l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'aménagement". En réalité, c'est le CoBAT qu'il modifie. L'intitulé doit être revu en conséquence. Par ailleurs, dans la phrase liminaire de l'article 2, qui est la première disposition de l'avant-projet à modifier le CoBAT, il convient de remplacer les mots "du même code" par les mots "du Code bruxellois de l'aménagement du territoire".

⁽⁵⁾ Et non pas l'article "24, 4/, alinéa 1", ou l'article "24, 4/", comme l'indiquent de manière erronée, respectivement, la version française et la version néerlandaise du texte à l'examen.

Dans un souci de transposition la plus fidèle possible de la disposition précitée de la directive 96/82/CE, il conviendrait de rédiger le texte en ce sens que les raisons de protection de l'environnement en vue desquelles le plan régional d'affectation du sol indique les zones où une protection particulière se justifie comprennent "la prévention visée aux articles 2 et 24 de l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'État fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses et, plus particulièrement, les considérations mentionnées à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 2, de cet accord".

Dès lors qu'il est envisagé de transposer de la sorte l'article 12, paragraphe 1, alinéa 2, de la directive 96/82/CE, il incombe encore au Gouvernement, pour satisfaire pleinement aux obligations qu'impose cette disposition européenne, de s'assurer que le plan régional d'affectation du sol en vigueur - actuellement il s'agit du plan qui a été adopté le 3 mai 2001 - contient effectivement les zones correspondant aux considérations qui ont été indiquées. Le cas échéant, il appartiendra au Gouvernement de modifier en conséquence le plan régional d'affectation du sol.

B. Quant aux dispositions relatives à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement

1. L'article 3 de l'avant-projet appelle les observations suivantes :

a) Le texte qui est appelé à former l'article 127, § 4, alinéa 1^{er}, du CoBAT n'indique pas qui apprécie le point de savoir si un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'une autre Région ou d'un autre État.

Il conviendrait de compléter le texte sur ce point, en ne perdant pas de vue qu'en vertu de l'article 7, paragraphe 1, de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (ci-après la "directive 85/337/CEE") la procédure que prévoit cette disposition doit être mise en oeuvre "lorsqu'un État membre constate qu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre État membre ou lorsqu'un État membre susceptible d'être affecté notablement le demande".

.../...

b) Dans la disposition qui est appelée à former l'article 127, § 4, alinéa 2, 3/, du CoBAT, la section de législation n'aperçoit pas ce que recouvrent les "modalités de suivi" que vise le texte. Celui-ci sera précisé.

c) La disposition à l'examen envisage uniquement l'hypothèse où la réalisation d'un projet sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'une autre Région ou d'un autre État.

Or, l'hypothèse inverse, à savoir celle où la réalisation d'un projet sur le territoire d'une autre Région ou d'un autre État est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale, peut aussi se produire. La question se pose de savoir ce que doivent faire les autorités de la Région de Bruxelles-Capitale dans un tel cas de figure. À cet égard, l'attention est attirée sur le fait que l'article 7, paragraphe 3, de la directive 85/337/CEE impose diverses obligations tendant à garantir qu'en pareil cas les autorités visées à l'article 6, paragraphe 1, de la directive ainsi que le public concerné soient dûment informés et puissent communiquer leur avis.

L'avant-projet sera complété sur ce point.

d) Le texte en projet doit aussi être complété pour assurer la transposition de l'article 9, paragraphe 2, de la directive 85/337/CEE, qui impose des obligations d'information relatives aux décisions prises après la mise en oeuvre des procédures prévues par l'article 7 de la directive.

2. Les articles 4 et 5 de l'avant-projet visent à apporter des précisions à propos des critères retenus pour l'établissement des listes de projets figurant, respectivement, à l'annexe A et à l'annexe B du CoBAT ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Dans la disposition qui, selon l'article 5 de l'avant-projet, est appelée à former la phrase introductive de l'article 142, § 1^{er}, alinéa 2, du CoBAT, c'est manifestement par inadvertance qu'il est fait état de l'annexe A. L'article 142 du CoBAT se rapportant aux projets mentionnés à l'annexe B, il ne peut qu'en aller de même du texte qui le modifie.

a) Pour comprendre ces dispositions et les examiner en connaissance de cause, il convient d'abord de rappeler les obligations qu'impose la directive 85/337/CEE en ce qui concerne la détermination des projets à soumettre à une évaluation des incidences sur l'environnement.

Il résulte des articles 2, § 1^{er}, et 4 de la directive 85/337/CEE que celle-ci impose l'obligation de réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement pour des projets répondant à la double condition de figurer à l'annexe I ou à l'annexe II de la directive et d'être susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation.

Pour déterminer si un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, l'article 4 de la directive 85/337/CEE distingue selon que ce projet relève de l'annexe I ou de l'annexe II :

- Il résulte de l'article 4, paragraphe 1^{er}, de la directive 85/337/CEE que tous les projets énumérés à l'annexe I doivent être soumis à évaluation des incidences. Ces projets sont ainsi irréfragablement présumés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

- En ce qui concerne les projets énumérés à l'annexe II, l'article 4, § 2, charge les États membres de déterminer quels sont, parmi ces projets, ceux qui sont à considérer comme susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, et donc à soumettre à évaluation des incidences. La directive 85/337/CEE précise que, pour ce faire, les États membres peuvent procéder sur la base d'un examen cas par cas ou sur la base de seuils ou de critères qu'ils fixent, ces deux méthodes pouvant, le cas échéant, être combinées.

La jurisprudence de la Cour de justice est en ce sens que, quelle que soit la méthode retenue par un État membre, aucun projet qui, figurant à l'annexe II, est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, ne peut être soustrait aux

procédures qu'organise la directive 85/337/CEE, la Cour admettant cependant qu'un État se base sur une appréciation globale pour considérer que des projets d'un certain type ne sont pas susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ⁽⁷⁾.

Dans plusieurs arrêts, la Cour a également déclaré qu'un État membre outrepasserait la marge d'appréciation dont il dispose s'il décidait de soustraire d'avance à l'obligation d'évaluation des incidences une classe entière de projets, ou un projet spécifique, visé à l'annexe II, sauf si la totalité de cette classe de projets ou ce projet spécifique pouvait être considéré, sur la base d'une appréciation globale, comme n'étant pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ⁽⁸⁾.

De quelques arrêts de la Cour, il découle que les États membres sont tenus de prendre en compte l'effet cumulatif de divers projets pour apprécier s'ils sont ou non susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement : en effet, "l'absence de prise en considération de l'effet cumulatif des projets a pour résultat pratique que la totalité des projets d'un certain type peut être soustraite à l'obligation d'évaluation alors que, pris ensemble, ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement" ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ 24 octobre 1996, *Kraaijeveld e.a.*, C-72/95, *Rec.*, p. I-5403; 16 septembre 1999, *World Wildlife Fund (WWF) e.a.*, C-435/97, *Rec.*, p. I-5613; 21 septembre 1999, *Commission/Irlande*, C-392/96, *Rec.*, p. I-5901; 29 avril 2004, *Commission/Portugal*, C-117/02, *Rec.*, p. I-5517; 10 juin 2004, *Commission/Italie*, C-87/02, *Rec.*, p. I-5975; 2 juin 2005, *Commission/Italie*, C-83/03, *Rec.*, p. I-4747; 4 mai 2006, *Commission/Royaume-Uni*, C-508/03, *Rec.*, p. I-3969; 23 novembre 2006, *Commission/Italie*, C-486/04, *Rec.*, p. I-11025; 28 février 2008, *Abraham e.a.*, C-2/07, *Rec.*, p. I-1197; 25 juillet 2008, *Ecologistas en Accion-CODA*, C-142/07, *Rec.*, p. I-6097; 20 novembre 2008, *Commission/Irlande*, C-66/06, *Rec.*, p. I-158*; 30 avril 2009, *Mellor*, C-75/08; 16 juillet 2009, *Commission/Irlande*, C-427/07; 15 octobre 2009, *Commission/Pays-Bas*, C-255/08; 10 décembre 2009, *Umweltanwalt von Kärnten*, C-205/08.

⁽⁸⁾ 2 mai 1996, *Commission/Belgique*, C-133/94, *Rec.*, p. I-2323; 24 octobre 1996, *Kraaijeveld e.a.*, précité; 22 octobre 1998, *Commission/Allemagne*, C-301/95, *Rec.*, p. I-6135; 16 septembre 1999, *World Wildlife Fund (WWF) e.a.*, précité; 21 septembre 1999, *Commission/Irlande*, précité; 13 juin 2002, *Commission/Espagne*, C-474/99, *Rec.*, p. I-5293; 16 juillet 2009, *Commission/Irlande*, précité; 15 octobre 2009, *Commission/Pays-Bas*, précité.

⁽⁹⁾ 21 septembre 1999, *Commission/Irlande*, précité; 28 février 2008, *Abraham e.a.*, précité; 25 juillet 2008, *Ecologistas en Accion-CODA*, précité; 10 décembre 2009, *Umweltanwalt von Kärnten*, précité.

Il résulte aussi de la jurisprudence de la Cour que, dans l'exercice du pouvoir que leur reconnaît la directive 85/337/CEE, les États membres sont tenus de prendre en considération chacun des facteurs - les dimensions, la nature et la localisation des projets - qu'énonce l'article 2, paragraphe 1, de la directive ⁽¹⁰⁾.

Depuis la modification de la directive 85/337/CEE par la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997, l'annexe III de la directive énumère de manière plus précise des critères de sélection des projets de l'annexe II à soumettre à évaluation des incidences. L'article 4, paragraphe 3, de la directive impose aux États membres l'obligation de tenir compte des critères de sélection pertinents. Ces critères se rapportent aux caractéristiques des projets, à leur localisation et aux caractéristiques de leur impact potentiel. On relève spécialement que, selon l'annexe III, les caractéristiques des projets doivent être considérées, entre autres, par rapport "au cumul avec d'autres projets", ce qui rejoint une exigence résultant, comme déjà indiqué, de la jurisprudence de la Cour. Ici également, la jurisprudence est en ce sens que les États membres doivent prendre en considération tous les critères de sélection pertinents qu'énumère l'annexe III, sans se limiter a priori à l'un ou l'autre d'entre eux ⁽¹¹⁾.

b) Ceci étant précisé, il convient encore de rappeler que les dispositions du CoBAT qui sont relatives à l'évaluation des incidences des projets font une distinction entre les demandes de certificat ou de permis qui sont soumises à étude d'incidences et celles qui requièrent, a priori, un simple rapport d'incidences. Chacun des deux régimes en question a été conçu de manière à intégrer les exigences auxquelles la directive 85/337/CEE soumet l'établissement d'un système d'évaluation des incidences sur l'environnement.

⁽¹⁰⁾ 21 septembre 1999, Commission/Irlande, précité; 13 juin 2002, Commission/Espagne, précité; 16 mars 2006, Commission/Espagne, C-332/04, *Rec.*, p. I-41*; 23 novembre 2006, Commission/Italie, précité; 28 février 2008, Abraham e.a., précité; 25 juillet 2008, Ecologistas en Accion-CODA, précité.

⁽¹¹⁾ 16 mars 2006, Commission/Espagne, précité; 23 novembre 2006, Commission/Italie, précité; 20 novembre 2008, Commission/Irlande, précité; 15 octobre 2009, Commission/Pays-Bas, précité.

Les demandes de certificat ou de permis soumises à étude d'incidences sont celles qui portent sur un projet mentionné à l'annexe A du CoBAT ⁽¹²⁾. Cette annexe a vocation à comprendre les projets mentionnés à l'annexe I de la directive 85/337/CEE. Elle comprend aussi quelques projets visés à l'annexe II de la directive.

Quant aux demandes de certificat ou de permis qui requièrent, a priori, un simple rapport d'incidences, ce sont celles qui portent sur des projets mentionnés à l'annexe B du CoBAT ⁽¹³⁾. Ladite annexe a été dressée de manière à inclure, en particulier, ceux des projets mentionnés à l'annexe II de la directive 85/337/CEE et ne figurant pas à l'annexe A du CoBAT, que la Région de Bruxelles-Capitale estime devoir soumettre à une évaluation des incidences sur l'environnement au sens de la directive.

c) Les articles 4 et 5 de l'avant-projet tendent à indiquer expressément dans le CoBAT que chacune des listes de projets figurant à l'annexe A et à l'annexe B "est arrêtée en tenant compte", d'une part, "de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation" et, d'autre part, "des critères de sélection pertinents" qu'énumère le texte, ces critères correspondant à ceux que fixe l'annexe III de la directive 85/337/CEE.

Le Gouvernement entend ainsi répondre au grief, articulé par la Commission européenne dans une action en manquement actuellement en cours devant la Cour de justice, selon lequel le CoBAT n'est pas conforme à l'article 4, paragraphes 2 et 3, et aux annexes II et III de la directive 85/337/CEE.

La critique, dont le contenu rejoint largement celui d'une observation qu'avait faite, en son temps, la section de législation du Conseil d'État ⁽¹⁴⁾, tient, en substance, en ce que le CoBAT - et en particulier son annexe B - est en défaut de prendre suffisamment en compte les divers éléments et critères à considérer en vue de déterminer si un projet de l'annexe II de la directive doit être soumis à une évaluation des incidences.

⁽¹²⁾ Article 128 du CoBAT.

⁽¹³⁾ Article 142 du CoBAT.

⁽¹⁴⁾ Avis 35.689/4, donné les 6 et 8 octobre 2003 sur l'avant-projet devenu l'ordonnance du 19 février 2004 portant sur certaines dispositions en matière d'aménagement du territoire (*Doc. parl.*, R.B.C., 2003-2004, n° A-501/1, pp. 130 à 132).

La Commission critique spécialement, à cet égard, le fait que, pour certaines classes de projets de l'annexe II de la directive, le législateur régional bruxellois n'a retenu que le critère de la dimension des projets, sans tenir compte des autres critères pertinents de l'annexe III de la directive.

d) Force est de constater que les articles 4 et 5 en projet ne suffisent pas à assurer l'exécution des obligations européennes en cause.

En effet, pour satisfaire à ces obligations, les États membres doivent établir concrètement, en produisant et en communiquant un dossier étayé, qu'ils ont effectivement tenu compte des divers facteurs et critères à prendre en considération afin de déterminer si un projet de l'annexe II de la directive 85/337/CEE doit être soumis à une évaluation des incidences ⁽¹⁵⁾.

Or, tel n'est pas le cas en l'espèce, dès lors que les articles 4 et 5 en projet - qui, au demeurant, n'ont pas de portée normative ⁽¹⁶⁾ et n'ont donc pas leur place dans une ordonnance qui contient elle-même déjà dans ses annexes A et B la liste de projets qui sont censés répondre aux critères fixés par la directive 85/337/CEE -, se bornent à affirmer, sans que la Région de Bruxelles-Capitale n'en apporte la démonstration, que les listes de projets que contiennent les annexes A et B du CoBAT sont arrêtées en tenant compte des facteurs et critères prévus par la directive 85/337/CEE.

L'avant-projet ne répond donc pas, sur ce point, à l'objectif qu'il se donne, ni aux exigences du droit européen tel qu'il est interprété par la Cour de justice.

e) Ceci étant, il ne faut pas se dissimuler que les conditions que la directive 85/337/CEE, telle qu'interprétée par la Cour de justice, impose aux États membres dans la détermination des projets de l'annexe II à soumettre à évaluation des incidences, sont à ce point strictes qu'elles rendent particulièrement malaisé le recours

⁽¹⁵⁾ Sur l'obligation qu'ont les États membres de produire et de communiquer les motifs pour lesquels ils estiment qu'un projet visé à l'annexe II de la directive 85/337/CEE ne doit pas faire l'objet d'une évaluation des incidences, voir les arrêts suivants de la Cour de justice : 10 juin 2004, Commission/Italie, précité; 30 avril 2009, Mellor, précité.

⁽¹⁶⁾ Ils n'ont en effet pas d'autre portée, en réalité, que de commenter les annexes A et B du CoBAT.

exclusif par un État membre à la méthode de la fixation de seuils ou de critères en vue de déterminer à l'avance de manière exhaustive pour quelles catégories de projets une évaluation des incidences est requise.

Aussi, le présent avant-projet pourrait être l'occasion, pour la Région de Bruxelles-Capitale, d'examiner s'il ne conviendrait pas de mettre en place un régime qui, venant le cas échéant en complément de seuils ou de critères, prévoirait, pour les projets qui ne sont pas soumis de plein droit à évaluation des incidences, l'appréciation cas par cas du point de savoir si le projet en cause est, eu égard aux critères de sélection fixés par la directive 85/337/CEE, susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et doit, en conséquence, être soumis à évaluation des incidences ⁽¹⁷⁾.

3. L'article 6 de l'avant-projet range dans l'annexe B du CoBAT les "projets de remembrement rural".

Ce faisant, le texte à l'examen entend tenir compte de ce que la directive 85/337/CEE vise de tels projets dans son annexe II.

Il convient cependant de ne pas perdre de vue que l'annexe B du CoBAT n'a vocation à s'appliquer qu'à des projets qui font l'objet d'une demande de certificat d'urbanisme, de permis d'urbanisme ou de permis de lotir ⁽¹⁸⁾.

Or, en l'état du droit en vigueur, la section de législation n'aperçoit pas lequel de ces régimes de certificat ou de permis pourrait trouver à s'appliquer, à proprement parler, à un projet de remembrement rural.

⁽¹⁷⁾ La section de législation ne se prononce pas ici sur d'autres questions, distinctes de celles que suscite l'avant-projet, notamment de savoir si, eu égard, *mutatis mutandis*, aux enseignements de la Cour constitutionnelle n° 11/2005 du 19 janvier 2005 et n° 83/2005 du 27 avril 2005, les différences de traitement qu'opère le CoBAT selon qu'un projet est soumis à étude d'incidences ou à rapport d'incidences sont compatibles avec le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

⁽¹⁸⁾ Voir les articles 142 et suivants du CoBAT.

L'avant-projet doit donc être revu sur ce point.

*

* *

Compte tenu de la portée fondamentale des observations faites ci-avant, la section de législation s'est abstenue de formuler d'autres remarques.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur-chef de section.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.684/4
VAN 1 FEBRUARI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 5 januari 2010 door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp "wijziging de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

I De voorafgaande vormvereisten

1. Uit artikel 6 van de ordonnantie van 8 september 1994 houdende oprichting van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vloeit voort dat de regering ertoe gehouden is het advies van die raad in te winnen over alle voorontwerpen van ordonnantie met betrekking tot de aangelegenheden "die onder de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vallen en een weerslag hebben op het economisch en sociaal leven".

Zulks is het geval met dit voorontwerp. In het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna te noemen "het BWRO"), tot de wijziging waarvan het voorontwerp strekt, wordt er immers van uitgegaan dat de ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die ook de ruimtelijke ordening omvat, onder meer vanuit een economisch en sociaal oogpunt uitgewerkt moet worden ⁽¹⁾. De wetsbepalingen die ter zake worden uitgevaardigd, kunnen dus een weerslag hebben op het economische en sociale leven van het Gewest.

Volgens de uitleg van de gemachtigde van de minister-president is het advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest evenwel niet ingewonnen over het voorontwerp.

De regering dient erop toe te zien dat dit vormvereiste vervuld wordt.

⁽¹⁾ Zie inzonderheid de artikelen 2 en 3 van het BWRO.

2. Artikel 7 van het BWRO heeft betrekking op de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie. Het nieuwe tweede lid van dat artikel, zoals dat lid bij de ordonnantie van 14 mei 2009 is ingevoegd, luidt als volgt :

"De Regering vraagt het advies van de Gewestelijke Commissie betreffende de voorontwerpen van ordonnantie en de ontwerpbesluiten die betrekking hebben op de aangelegenheden bedoeld in dit Wetboek die een aanzienlijke impact hebben op de ontwikkeling van het Gewest. De Gewestelijke Commissie brengt haar advies uit binnen dertig dagen na ontvangst van de aanvraag." ⁽²⁾

Doordat de ontworpen tekst betrekking heeft op een aangelegenheid uit het BWRO, doordat hij in deze aangelegenheid aanhaakt bij specifieke middelen waarover de overheid beschikt met het oog op het garanderen van de ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest - artikel 2 heeft betrekking op de inhoud van het gewestelijk bestemmingsplan en de overige bepalingen houden verband met de beoordeling van de effecten van projecten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben - en doordat het daarenboven gaat om een voorontwerp van ordonnantie ⁽³⁾, behoort ervan uit te worden gegaan dat het advies van de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie ingewonnen dient te worden over het voorliggende voorontwerp.

⁽²⁾ Volgens artikel 123 van de ordonnantie van 14 mei 2009 "... treedt (deze ordonnantie) in werking op de door de Regering vastgestelde datum en (uiterlijk) op 1 januari 2010". Bij de huidige stand van de in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakte teksten heeft de regering de voornoemde datum nog niet vastgesteld. Het nieuwe tweede lid van artikel 7, welke bepaling hiervoren weergegeven is, is bijgevolg op 1 januari 2010 in werking getreden.

⁽³⁾ In het Brussels Hoofdstedelijk Parlement zijn tijdens de bespreking in de commissie voor de Ruimtelijke Ordening, de Stedenbouw en het Grondbeleid, de volgende verklaringen afgelegd in verband met het begrip "aanzienlijke impact" in de zin van artikel 7, nieuw tweede lid, van het BWRO :
"De Minister-President legt uit dat de GOC haar advies moet kunnen uitbrengen over alles wat een verordenende strekking heeft, aangezien alles wat verordenend is een aanzienlijke impact kan hebben.
Deze interpretatie van de besproken bepaling is een vooruitgang ten opzichte van de oude tekst.
De bepaling is dus van toepassing op bijna alle ordonnanties. Wat de besluiten betreft, moet wellicht - bijvoorbeeld - een benoemingsbesluit niet worden voorgelegd aan de GOC.
(...)
De Minister-President antwoordt dat het besproken artikel daarom een zekere beoordelingsvrijheid aan de Regering laat door de term «aanzienlijke impact» te gebruiken." (*Parl.St. Br.Parl. 2007-08, nr. A-527/2, 80-81*).

Ook wat dit punt betreft, is volgens de uitleg van de gemachtigde van de minister-president niet aan dit vormvereiste voldaan.

De regering dient er dus op toe te zien dat ook dit vormvereiste vervuld wordt.

II. Onderzoek van het voorontwerp ⁽⁴⁾

A. De bepaling betreffende de beheersing van de gevaren die te maken hebben met grote ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken

Zoals uit het dossier blijkt, strekt artikel 2 van het voorontwerp tot omzetting van artikel 12, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (hierna te noemen "richtlijn 96/82/EG").

Met het oog daarop wordt overwogen om artikel 24, tweede lid, 4/ ⁽⁵⁾, van het BWRO aldus aan te vullen dat aangegeven wordt dat de redenen van milieubescherming waarom in het gewestelijk bestemmingsplan melding wordt gemaakt van de gebiedsdelen waar een bijzondere bescherming gerechtvaardigd is "de preventie (omvatten) in het bijzonder zoals bedoeld in de artikelen 2 en 24 van de samenwerkingsovereenkomst van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams, het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, inzake de beheersing van de gevaren die te maken hebben met grote ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken".

⁽⁴⁾ Volgens het opschrift van het voorontwerp strekt deze tekst tot "wijziging (van) de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening". In feite wordt het BWRO erdoor gewijzigd. Het opschrift behoort dienovereenkomstig te worden herzien. Voorts dienen in de inleidende zin van artikel 2, dat de eerste bepaling van het voorontwerp is waarbij het BWRO gewijzigd wordt, de woorden "van hetzelfde wetboek" te worden vervangen door de woorden "van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening".

⁽⁵⁾ En niet artikel "24, 4/, alinéa 1" of artikel "24, 4/", zoals verkeerdelijk aangegeven wordt in respectievelijk de Franse en de Nederlandse tekst van de onderzochte tekst.

Teneinde de voormelde bepaling van richtlijn 96/82/EG zo getrouw mogelijk om te zetten, zou de tekst in die zin gesteld moeten worden dat de redenen van milieubescherming waarom in het gewestelijk bestemmingsplan melding wordt gemaakt van de gebiedsdelen waar een bijzondere bescherming gerechtvaardigd is "de preventie omvatten zoals bedoeld in de artikelen 2 en 24 van de samenwerkingsovereenkomst van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams, het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, inzake de beheersing van de gevaren die te maken hebben met grote ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, en, in het bijzonder, de overwegingen vervat in artikel 24, § 1, tweede lid, van dat akkoord".

Doordat overwogen wordt om artikel 12, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 96/82/EG aldus om te zetten, staat het voorts aan de regering om, teneinde de verplichtingen die bij deze Europese richtlijn worden opgelegd volledig na te komen, zich ervan te vergewissen dat het thans geldende gewestelijk bestemmingsplan - momenteel gaat het om het plan dat op 3 mei 2001 is aangenomen - werkelijk gebiedsdelen omvat die beantwoorden aan de overwegingen die hiervoren zijn aangegeven. In voorkomend geval behoort de regering het gewestelijk bestemmingsplan dienovereenkomstig te herzien.

B. De bepalingen betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten

1. Artikel 3 van het voorontwerp geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen :

a) In de tekst die artikel 127, § 4, eerste lid, van het BWRO moet worden, wordt niet aangegeven wie oordeelt over de vraag of een project aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu van een ander gewest of een andere staat.

De tekst zou op dit punt aangevuld moeten worden zonder daarbij uit het oog te verliezen dat krachtens artikel 7, lid 1, van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna te noemen "richtlijn 85/337/EEG") de procedure waarin die bepaling voorziet, gevolgd moet worden "wanneer een lidstaat constateert dat een project vermoedelijk aanzienlijke milieueffecten zal hebben in een andere lidstaat of wanneer een

.../...

lidstaat waarvan het milieu vermoedelijk aanzienlijke effecten zal ondervinden, hierom verzoekt".

b) In de bepaling die artikel 127, § 4, tweede lid, 3/, van het BWRO moet vormen, is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk wat de "opvolgingsmodaliteiten" omvatten waarvan in de tekst sprake is. Deze moet worden verduidelijkt.

c) De onderzochte bepaling heeft uitsluitend betrekking op het geval waarin de uitvoering van een project op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een aanzienlijk milieueffect kan hebben in een ander gewest of een andere staat.

Het tegenovergestelde geval, namelijk dat waarin de uitvoering van een project op het grondgebied van een ander gewest of een andere staat een aanzienlijk milieueffect kan hebben in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, kan zich echter ook voordoen. De vraag rijst wat de overheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in zo'n geval moeten doen. In dit opzicht wordt er de aandacht op gevestigd dat artikel 7, lid 3, van richtlijn 85/337/EEG verscheidene verplichtingen oplegt om te waarborgen dat in zo'n geval de instanties bedoeld in artikel 6, lid 1, van de richtlijn, alsmede het betrokken publiek, naar behoren ingelicht worden en hun mening kenbaar kunnen maken.

Het voorontwerp moet op dit punt worden aangevuld.

d) De ontworpen tekst moet ook worden aangevuld om te zorgen voor de omzetting van artikel 9, lid 2, van richtlijn 85/337/EEG, dat verplichtingen oplegt inzake het op de hoogte brengen omtrent de beslissingen genomen na toepassing van de procedures beschreven in artikel 7 van de richtlijn.

2. De artikelen 4 en 5 van het voorontwerp beogen verduidelijkingen aan te brengen in verband met de criteria die in aanmerking worden genomen voor het

opstellen van de lijsten van projecten die respectievelijk in bijlage A en bijlage B van het BWRO staan ⁽⁶⁾.

a) Om deze bepalingen te begrijpen en ze met kennis van zaken te onderzoeken, moet eerst herinnerd worden aan de verplichtingen opgelegd door richtlijn 85/337/EEG wat betreft het bepalen van de projecten waarvan de milieueffecten moeten worden beoordeeld.

Uit de artikelen 2, § 1, en 4 van richtlijn 85/337/EEG blijkt dat deze de verplichting oplegt om een milieu-effectbeoordeling te verrichten voor projecten die voldoen aan de dubbele voorwaarde dat ze in bijlage I of II van de richtlijn vermeld worden en dat ze een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging.

Om te bepalen of een project een aanzienlijk milieu effect kan hebben, wordt in artikel 4 van richtlijn 85/337/EEG een onderscheid gemaakt naargelang dit project valt onder bijlage I of bijlage II :

- Uit artikel 4, lid 1, van richtlijn 85/337/EEG blijkt dat alle in bijlage I genoemde projecten aan een beoordeling moeten worden onderworpen. Deze projecten worden aldus onweerlegbaar geacht een aanzienlijk milieu-effect te kunnen hebben.

- Wat betreft de projecten genoemd in bijlage II, belast artikel 4, lid 2, de lidstaten ermee te bepalen welke van deze projecten geacht moeten worden een aanzienlijk milieu-effect te kunnen hebben en dus aan een milieu effectbeoordeling moeten worden onderworpen. In richtlijn 85/337/EEG staat dat de lidstaten hiertoe op basis van een onderzoek per geval te werk kunnen gaan of op basis van drempelwaarden of criteria die ze vaststellen, waarbij deze twee werkwijzen in voorkomend geval kunnen worden gecombineerd.

⁽⁶⁾ In de bepaling die, overeenkomstig artikel 5 van het voorontwerp, de inleidende zin van artikel 142, § 1, tweede lid, van het BWRO moet worden, wordt kennelijk bij vergissing van bijlage A gewag gemaakt. Daar artikel 142 van het BWRO betrekking heeft op de in bijlage B vermelde projecten, kan het niet anders zijn voor de tekst die het wijzigt.

De rechtspraak van het Hof van Justitie luidt aldus dat, ongeacht de door een lidstaat gehanteerde werkwijze, geen enkel project dat, doordat het in bijlage II wordt genoemd, een aanzienlijk milieu-effect kan hebben, mag worden onttrokken aan de procedures geregeld door richtlijn 85/337/EEG, waarbij het Hof evenwel aanvaardt dat een staat zich baseert op een algemene beoordeling om te oordelen dat projecten van een bepaald type geen aanzienlijke milieu effecten kunnen hebben ⁽⁷⁾.

In verscheidene arresten heeft het Hof eveneens verklaard dat een lidstaat de beoordelingsmarge waarover hij beschikt zou overschrijden, indien hij besluit om een volledige categorie van projecten, of een specifiek project, genoemd in bijlage II, bij voorbaat aan de verplichting tot milieueffectbeoordeling te onttrekken, tenzij heel die categorie van projecten of dit specifieke project op grond van een algemene beoordeling kan worden geacht niet een aanzienlijk milieueffect te hebben ⁽⁸⁾.

Uit enkele arresten van het Hof vloeit voort dat de lidstaten gehouden zijn het cumulatieve effect van verscheidene projecten in aanmerking te nemen om te oordelen of ze al dan niet een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben. "Wanneer het cumulatieve effect van projecten buiten beschouwing wordt gelaten, heeft zulks in de praktijk immers tot gevolg, dat alle projecten van een bepaald type aan de beoordelingsverplichting

⁽⁷⁾ 24 oktober 1996, Kraaijeveld e.a., C-72/95, *Jurispr.*, blz. I-5403; 16 september 1999, Word Wildlife Fund (WWF) e.a., C-435/97, *Jurispr.*, blz. I-5613; 21 september 1999, Commissie/Ierland, C-392/96, *Jurispr.*, blz. I-5901; 29 april 2004, Commissie/Portugal, C-117/02, *Jurispr.*, blz. I-5517; 10 juni 2004, Commissie/Italië, C-87/02, *Jurispr.*, blz. I-5975; 2 juni 2005, Commissie/Italië, C-83/03, *Jurispr.*, blz. I-4747; 4 mei 2006, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-508/03, *Jurispr.*, blz. I-3969; 23 november 2006, Commissie/Italië, C-486/04, *Jurispr.*, blz. I-11025; 28 februari 2008, Abraham e.a., C-2/07, *Jurispr.*, blz. I-1197; 25 juli 2008, Ecologistas en Accion-CODA, C-142/07, *Jurispr.*, blz. I-6097; 20 november 2008, Commissie /Ierland, C-66/06, *Jurispr.*, blz. I-158*; 30 april 2009, Mellor, C-75/08; 16 juli 2009, Commissie/Ierland, C-427/07; 15 oktober 2009, Commissie/Nederland, C-225/08; 10 december 2009, Umweltanwalt von Kärnten, C-205/08.

⁽⁸⁾ 2 mei 1996, Commissie/België C-133/94, *Jurispr.*, blz. I-2323; 24 oktober 1996, Kraaijeveld e.a., voormeld; 22 oktober 1998, Commissie/Duitsland, C-301/95, *Jurispr.*, blz. I-6135; 16 september 1999, Word Wildlife Fund (WWF) e.a., voormeld; 21 september 1999, Commissie/Ierland, voormeld; 13 juni 2002, Commissie/Spanje, C-474/99, *Jurispr.*, blz. I-5293; 16 juli 2009, Commissie/Ierland, voormeld; 15 oktober 2009, Commissie/Nederland, voormeld.

kunnen worden onttrokken, hoewel zij tezamen een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben ⁽⁹⁾."

Uit de rechtspraak van het Hof blijkt ook dat de lidstaten, in de uitoefening van het recht dat richtlijn 85/337/EEG ze toekent, ertoe gehouden zijn alle factoren - de omvang, de aard en de ligging van de projecten - in aanmerking te nemen - die in artikel 2, lid 1, van de richtlijn worden vermeld ⁽¹⁰⁾.

Sedert richtlijn 85/337/EEG bij richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 gewijzigd is, worden in bijlage III van de richtlijn nauwkeuriger criteria voor de selectie van de ontwerpen van bijlage II opgesomd waarover een milieueffectbeoordeling moeten worden gehouden. Artikel 4, lid 3, van de richtlijn legt aan de lidstaten de verplichting op om rekening te houden met de relevante selectiecriteria. Deze criteria hebben betrekking op de kenmerken van de projecten, hun ligging en de kenmerken van hun potentiële effect. Er wordt inzonderheid opgemerkt dat volgens bijlage III, bij de kenmerken van de projecten onder meer "de cumulatie met andere projecten" in overweging moet worden genomen, wat aanleunt bij een vereiste dat, zoals reeds is aangegeven, voortvloeit uit de rechtspraak van het Hof. Ook hier luidt de rechtspraak dat de lidstaten alle in bijlage III opgesomde relevante selectiecriteria in overweging moeten nemen, zonder zich *a priori* te beperken tot het ene of het andere ervan ⁽¹¹⁾.

b) Gelet op het voorgaande dient er nog weer op te worden gewezen dat in de bepalingen van het BWRO die betrekking hebben op de beoordeling van de weerslag van de projecten een onderscheid wordt gemaakt tussen de aanvragen om een attest of om een vergunning waarvoor een effectenstudie moet worden verricht, en die welke *a priori* louter een effectenrapport vereisen. Elk van beide stelsels is zo ontworpen dat de door richtlijn 85/337/EEG opgelegde vereisten voor het opzetten van een systeem van milieueffectbeoordeling erin verwerkt zijn.

⁽⁹⁾ 21 september 1999, Commissie/Ierland, voormeld; 28 februari 2008, Abraham e.a., voormeld; 25 juli 2008, Ecologistas en Accion-CODA, voormeld; 10 december 2009, Umweltanwalt von Kärnten, voormeld.

⁽¹⁰⁾ 21 september 1999, Commissie/Ierland, voormeld; 13 juni 2002, Commissie/Spanje, voormeld; 16 maart 2006, Commissie/Spanje, C-332/04, *Jurispr.*, blz. I-41*; 23 november 2006, Commissie/Italië, voormeld; 28 februari 2008, Abraham e.a., voormeld; 25 juli 2008, Ecologistas en Accion-CODA, voormeld.

⁽¹¹⁾ 16 maart 2006, Commissie/Spanje, voormeld; 23 november 2006, Commissie/Italië, voormeld; 20 november 2008, Commissie/Italië, voormeld; 15 oktober 2009, Commissie/Nederland, voormeld.

De aanvragen om een attest of een vergunning waarvoor een effectenstudie nodig is zijn die welke betrekking hebben op een project genoemd in bijlage A van het BWRO ⁽¹²⁾. Het is de bedoeling dat in deze bijlage de projecten opgenomen worden die genoemd worden in bijlage I van richtlijn 85/337/EEG. Ze omvat ook een aantal projecten uit bijlage II van de richtlijn.

De aanvragen om een attest of een vergunning waarvoor *a priori* een louter effectenrapport vereist is, zijn die welke betrekking hebben op de projecten genoemd in bijlage B van het BWRO ⁽¹³⁾. Die bijlage is zo opgesteld dat daarin in het bijzonder de projecten opgenomen zijn genoemd in bijlage II van richtlijn 85/337/EEG maar die niet vermeld worden in bijlage A van het BWRO en die volgens het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderworpen moeten worden aan een milieueffectenbeoordeling als bedoeld in de richtlijn.

c) De artikelen 4 en 5 van het voorontwerp zijn bedoeld om in het BWRO uitdrukkelijk te vermelden dat elke lijst van projecten vermeld in bijlage A en bijlage B, "wordt vastgelegd rekening houdend met" enerzijds "hun aard, hun afmetingen of hun ligging" en anderzijds "de (...) relevante selectiecriteria" die in de tekst worden opgesomd, welke criteria overeenstemmen met die welke bepaald zijn in bijlage III van richtlijn 85/337/EEG.

De regering beoogt op die manier te reageren op de grief van de Europese Commissie in een vordering wegens niet-nakoming die thans behandeld wordt door het Hof van Justitie, volgens welke het BWRO niet in overeenstemming is met artikel 4, lid 2 en 3, en bijlagen II en III van richtlijn 85/337/EEG.

De kritiek, waarvan de inhoud grotendeels overeenstemt met een opmerking die indertijd geformuleerd is door de afdeling Wetgeving van de Raad van State ⁽¹⁴⁾, bestaat in hoofdzaak daarin dat in het BWRO - en in het bijzonder bijlage B ervan - niet voldoende rekening wordt gehouden met de onderscheiden elementen en criteria die in acht moeten worden genomen om te bepalen of een project uit bijlage II van de richtlijn een milieueffectbeoordeling behoeft te ondergaan. De Commissie hekelt in dat verband

⁽¹²⁾ Artikel 128 van het BWRO.

⁽¹³⁾ Artikel 142 van het BWRO.

⁽¹⁴⁾ Advies 35.689/4, gegeven op 6 en 8 oktober 2003 over een voorontwerp dat aanleiding gegeven heeft tot de ordonnantie van 19 februari 2004 betreffende enkele bepalingen inzake ruimtelijke ordening (*Parl. St. BHG*, 2003-2004, nr. A-501/1, 130 tot 132).

vooral het feit dat de Brusselse Gewestwetgever voor bepaalde klassen van projecten uit bijlage II van de richtlijn, enkel rekening gehouden heeft met het criterium omvang van de projecten, zonder te letten op de overige relevante criteria van bijlage III van de richtlijn.

d) Op te merken valt dat de ontworpen artikelen 4 en 5 niet voldoende zijn om de uitvoering van de betreffende Europese verplichtingen te waarborgen.

Teneinde aan die verplichtingen te voldoen, moeten de lidstaten immers concreet, door het aanleggen en verzenden van een gestoffeerd dossier, aantonen dat ze daadwerkelijk rekening gehouden hebben met de onderscheiden factoren en criteria die in acht genomen dienen te worden om te kunnen bepalen of een project uit bijlage II van richtlijn 85/337/EEG een milieueffectbeoordeling behoeft te ondergaan ⁽¹⁵⁾.

Dat is *in casu* nochtans niet het geval, aangezien de ontworpen artikelen 4 en 5 - die overigens geen normatieve draagwijdte ⁽¹⁶⁾ hebben en dus niet thuishoren in een ordonnantie die zelf reeds in de bijlagen A en B ervan een lijst van projecten omvat die geacht worden te voldoen aan de criteria vastgesteld bij richtlijn 85/137/EEG - , alleen maar bepalen, zonder dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest daarvan enig bewijs overlegt, dat de lijsten van projecten opgenomen in de bijlagen A en B van het BWRO, vastgesteld worden met inachtneming van de factoren en de criteria bepaald in richtlijn 85/337/EEG.

Het voorontwerp beantwoordt op dat punt dus niet aan zijn doelstelling, noch aan de vereisten van het Europees recht zoals dat geïnterpreteerd wordt door het Hof van Justitie.

e) In die omstandigheden kan niet worden ontkend dat de voorwaarden die door richtlijn 85/337/EEG, zoals deze geïnterpreteerd wordt door het Hof van Justitie, opgelegd worden aan de lidstaten wat betreft de vaststelling van de projecten van bijlage II die onderworpen moeten worden aan een milieueffectbeoordeling, dermate strikt

⁽¹⁵⁾ Wat betreft de verplichting van de lidstaten om de redenen op te geven en mee te delen op grond waarvan ze van oordeel zijn dat een project genoemd in bijlage II van richtlijn 85/337/EEG niet onderworpen hoeft te worden aan een milieueffectbeoordeling, zie de volgende arresten van het Hof van Justitie : 10 juni 2004, Commissie/Italië, voornoemd; 30 april 2009, Mellor, voornoemd.

⁽¹⁶⁾ Deze hebben immers in feite geen andere draagwijdte dan de bijlagen A en B van het BWRO te verklaren.

zijn dat het bijzonder moeilijk wordt voor een lidstaat om uitsluitend met drempels of criteria te werken teneinde op voorhand op exhaustieve wijze te bepalen voor welke categorieën van projecten een milieueffectbeoordeling vereist is.

Het voorliggende voorontwerp zou dan ook voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de gelegenheid kunnen zijn om na te gaan of het niet nodig is om een regeling uit te werken die, in voorkomend geval als aanvulling op drempels of criteria, voor projecten die niet van rechtswege onderworpen zijn aan een milieueffectbeoordeling, zou voorzien in een beoordeling per geval, van de vraag of het betreffende project, gelet op de selectiecriteria vastgelegd bij richtlijn 85/337/EEG, aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het leefmilieu en bijgevolg een milieueffectbeoordeling behoeft ⁽¹⁷⁾.

3. Artikel 6 van het voorontwerp brengt "projecten van landelijke ruilverkaveling" onder in bijlage B van het BWRO.

Daardoor beoogt de voorliggende tekst er rekening mee te houden dat zulke projecten in richtlijn 85/337/EEG opgenomen zijn in bijlage II ervan.

Er behoort evenwel niet uit het oog verloren te worden dat bijlage B van het BWRO alleen van toepassing zal zijn op projecten waarvoor een aanvraag om stedenbouwkundig attest, stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning wordt ingediend ⁽¹⁸⁾.

Bij de huidige stand van het recht is het de afdeling Wetgeving evenwel niet duidelijk welke van die regelingen inzake attesten of vergunningen strikt genomen toepasselijk zou kunnen zijn op een project van landelijke ruilverkaveling.

⁽¹⁷⁾ De afdeling Wetgeving spreekt zich hierbij niet uit over andere vragen, die losstaan van die welke rijzen naar aanleiding van het voorontwerp, onder andere de vraag of gelet op, *mutatis mutandis*, de lering van het Grondwettelijk Hof nr. 11/2005 van 19 januari 2005 en nr. 83/2005 van 27 april 2005, de verschillen in behandeling door het BWRO naar gelang een project een effectenstudie dan wel een effectenrapport behoeft verenigbaar zijn met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid voor de wet.

⁽¹⁸⁾ Zie de artikelen 142 en volgende van het BWRO.

Het voorontwerp moet derhalve op dat punt worden herzien.

*

* *

Gelet op de fundamentele aard van de hiervoren geformuleerde opmerkingen, heeft de afdeling Wetgeving geen andere opmerkingen gemaakt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY