

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 259.259 van 26 maart 2024
in de zaken I. A. 237.675/VII-41.742
II. A. 237.676/VII-41.743

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

tegen :

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

I. Voorwerp van de beroepen

1. De cassatieberoepen, ingesteld op 14 en 15 november 2022, strekken tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2223-0108 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 6 oktober 2022 in de zaak 2122-RvVb-0713-A.

II. Verloop van de rechtsplegingen

2. De cassatieberoepen zijn toelaatbaar verklaard bij beschikkingen van 14 december 2022 en 26 januari 2023.

De verwerende partijen hebben in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben elk een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 9 mei 2023 in beide zaken een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’ (hierna: cassatieprocedurebesluit).

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 februari 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Quintens, die tevens *loco* advocaat Steve Ronse verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Jürgen De Staercke die verschijnt voor de verwerende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Samenvoeging

3. De twee cassatieberoepen zijn gericht tegen hetzelfde arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Het is gepast beide zaken samen te voegen.

IV. Feiten

4.1. De verzoekende partij in de zaak sub II is een door de stad Gent opgericht autonoom gemeentebedrijf in de zin van artikel 231 van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’. Zij dient bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent aan aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor de reconversie van een wasserijsite, en voegt bij die aanvraag een project-m.e.r.-screeningsnota.

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

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

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

V. Onderzoek van het eerste onderdeel van het enige middel in beide cassatieberoepen

Uiteenzetting van het middelonderdeel

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

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

“Verzoekende partijen maken afdoende aannemelijk dat de voorwaarde in artikel 15/1, lid 1 [van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: OVD)] dat er voor het project een MER moet worden opgesteld en er geen ontheffing van de rapportageverplichting is verkregen op basis van een interpretatie hiervan in overeenstemming met artikel 9bis project-MER-richtlijn zo moet worden begrepen dat ze ook geldt als er voor het project in eerste instantie een project-MER-screeningsnota moet worden opgemaakt en dus niet blijkt dat er daarvoor kennelijk geen project-MER moet worden opgesteld. De bestreden beslissing bevat hierover ondanks de argumentatie daarover in het bestuurlijk beroepschrift van verzoekende partijen ook ten onrechte geen motivering.

De project-MER-richtlijn beoogt om projecten die gelet op hun aard, omvang of ligging een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben te onderwerpen aan een beoordeling van hun effecten vooraleer er hiervoor een vergunning wordt verleend (artikel 2 project-MER-richtlijn en o.a. HvJ 19 september 2000, C-287/98, Linster; HvJ 4 mei 2006, C-290/03, Barker; HvJ 24 maart 2011, C-435/09, Commissie t. België). Dit wordt in een (tweede) overweging bij deze richtlijn verantwoord vanuit de vaststelling dat 'het

milieubeleid van de Europese Unie berust op het voorzorgsbeginsel en op het beginsel van preventief handelen, alsmede op de beginselen dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en dat de vervuiler betaalt (artikel 191 VWEU)', zodat 'in alle technische plannings- en beslissingsprocessen in een zo vroeg mogelijk stadium rekening dient te worden gehouden met de gevolgen voor het milieu'. De betreffende projecten worden omschreven in artikel 4 project-MER-richtlijn, dat voorziet in projecten die alleszins worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10 van de richtlijn (projecten in bijlage I bij de richtlijn) en projecten waarvoor de lidstaten door middel van een onderzoek per geval of aan de hand van door hen vastgestelde drempelwaarden of criteria dan wel op basis van de toepassing van beide procedures bepalen of het project al dan niet aan dergelijke beoordeling moet worden onderworpen (projecten in bijlage II bij de richtlijn). De project-MER-richtlijn voorziet dus niet enkel de taak om een project-MER op te maken en te beoordelen overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10 van deze richtlijn wanneer vaststaat dat een milieueffectbeoordeling is vereist, maar ook de taak om per geval en/of aan de hand van vastgestelde drempelwaarden of criteria te onderzoeken of een project aanzienlijke milieueffecten kan hebben en er hiervoor een milieueffectbeoordeling is vereist (artikel 4, §§2-6 project-MER-richtlijn). Artikel 9bis project-MER-richtlijn voorziet daarbij in functie van een nuttige werking van de project-MER-richtlijn een algemeen 'no conflict of interest'-principe, waarbij de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de bevoegde instantie of instanties hun 'uit deze richtlijn voortvloeiende taken' op objectieve wijze vervullen en zich niet bevinden in een situatie die tot een belangenconflict aanleiding geeft, waarbij ze ingeval dat de bevoegde instantie tevens de opdrachtgever is in elk geval binnen hun organisatie van administratieve bevoegdheden een passende scheiding aanbrengen tussen conflicterende functies 'bij het uitvoeren van de uit deze richtlijn voortvloeiende taken'. Uit de lezing van dit artikel blijkt dat daarmee wordt beoogd om de objectiviteit van de bevoegde instantie(s) te waarborgen en belangenconflicten te vermijden bij 'alle taken' die uit de project-MER-richtlijn voortvloeien, en dus in beginsel ook bij de taken in het kader van de screeningsplicht waarbij wordt nagegaan of een project aanzienlijke milieueffecten kan hebben en of er hiervoor een milieueffectbeoordeling is vereist. Het algemeen opzet van artikel 9bis project-MER-richtlijn wordt bevestigd in een (vijfentwintigste) overweging bij richtlijn 2014/52/EU, waarmee dit artikel in de project-MER-richtlijn wordt ingevoegd, waarin wordt overwogen dat 'de objectiviteit van de bevoegde instanties moet worden gewaarborgd' en 'belangenconflicten onder meer kunnen worden voorkomen middels een functionele scheiding tussen de bevoegde instantie en de opdrachtgever', waarbij 'de lidstaten in elk geval binnen hun organisatie van administratieve bevoegdheden een passende scheiding moeten aanbrengen tussen de conflicterende taken van de instanties die de uit richtlijn 2011/92/EU voortvloeiende taken uitvoeren indien de bevoegde instantie tevens de opdrachtgever is'. Er is daarin opnieuw sprake van de 'taken' die uit de project-MER-richtlijn voortvloeien,

zonder onderscheid tussen projecten die alleszins moeten worden onderworpen aan een milieueffectenbeoordeling en projecten waarvoor de lidstaten aan de hand van een onderzoek per geval en/of aan de hand van vastgestelde drempelwaarden of criteria bepalen of een milieueffectenbeoordeling is vereist. De vaststelling dat artikel 9bis project-MER-richtlijn is opgenomen tussen de artikelen 5 tot en met 10 project-MER-richtlijn die handelen over de milieueffectenbeoordeling doet geen afbreuk aan de algemene opzet hiervan. In dit kader kan ook nog worden verwezen naar de (éénenveertigste) overweging bij richtlijn 2014/52/EU dat 'de doelstelling van deze richtlijn' erin bestaat om 'een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu (te) waarborgen door de vaststelling van minimumvereisten voor de milieueffectbeoordeling van projecten'.

De project-MER-richtlijn is voor Vlaanderen omgezet met (titel IV van) het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM). Daarin wordt (in hoofdstuk III) bepaald dat 'voorgenomen projecten, alvorens een vergunning kan worden verleend voor de vergunningsplichtige activiteit die het voorwerp uitmaakt van het project, aan een milieueffectrapportage worden onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk' (artikel 4.3.1 DABM), waarbij het begrip 'milieueffectrapportage' wordt gedefinieerd als 'de procedure die al dan niet leidt tot het opstellen en goedkeuren van een milieueffectrapport over een voorgenomen actie en in voorkomend geval tot het gebruik ervan als hulpmiddel bij de besluitvorming omtrent deze actie' (artikel 4.1.1, §1, 1° DABM). De Vlaamse regering wijst in dit kader aan de hand van de criteria in bijlage II bij het DABM verschillende categorieën van projecten aan, respectievelijk 'de categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk een project-MER moet worden opgesteld', 'de andere dan in paragraaf 1 vermelde categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk een project-MER of een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting moet worden opgesteld', en 'de andere dan in paragrafen 1 en 2 vermelde categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk een project-MER of een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld (artikel 4.3.2, §§1, 2 en 2bis DABM). Daarbij wordt bepaald dat 'de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag in de gevallen vermeld in artikel 4.3.2, §2bis, waarvoor een project-m.e.r.-screeningsnota werd opgesteld, een beslissing neemt of er een project-MER moet worden opgesteld op het ogenblik van en als onderdeel van de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag', terwijl 'de initiatiefnemer een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting kan indienen bij de administratie in de gevallen, vermeld in artikel 4.3.2, §2' (artikel 4.3.3, §§2 en 3 DABM).

Een project-MER-screeningsnota is een (gemotiveerd) document waarin van een voorgenomen project wordt aangegeven of er aanzienlijke effecten voor mens en milieu te verwachten zijn (artikel 1, 5° project-MER-besluit). Het document moet het bestuur toelaten om met kennis van zaken en aan de hand van de in bijlage II DABM omschreven criteria te beoordelen in hoeverre de

aanvraag aanzienlijke effecten voor mens en milieu genereert, en of er daarover al dan niet een project-MER moet worden opgemaakt. De bevoegde overheid dient de aanvraag bij het nemen van een screeningsbeslissing concreet te toetsen aan de criteria van bijlage II DABM, waarbij uit haar beslissing afdoende moet blijken waarom ze oordeelt dat er (geen) aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn en de opmaak van een project-MER (niet) is vereist (artikel 66, lid 2 van het besluit Vlaamse regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het OVD). Hieruit blijkt dat de screening van projecten op hun potentieel aanzienlijke milieueffecten de basis vormt voor de vraag of er daarvoor al dan niet een project-MER moet worden opgesteld en dus deel uitmaakt van 'de procedure die al dan niet leidt tot het opstellen en goedkeuren van een milieueffectrapport over een voorgenomen actie'. Als het screeningsproces als taak of onderdeel van de 'milieueffectrapportage' zou zijn aangetast door een belangenconflict, doordat de bevoegde instantie ook de opdrachtgever is, kan dat dus een weerslag hebben op de uiteindelijke beoordeling of er al dan niet een milieueffectenbeoordeling moet gebeuren. Gelet op deze overwegingen mag de toepassing van de 'no conflict of interest'- bepaling uit artikel 9bis project-MER-richtlijn niet worden beperkt tot de projecten die krachtens artikel 4 van deze richtlijn 'rechtstreeks' zijn onderworpen aan een milieueffectbeoordeling, behoudens een ontheffing (artikel 4.3.2, §§1 en 2 DABM), maar ressorteren ook screeningsplichtige projecten (artikel 4.3.2, §2bis DABM) onder het toepassingsgebied hiervan. Bij dergelijke screeningsplichtige projecten bestaat er op het ogenblik dat de aanvraag hiervoor wordt ingediend geen kennelijke zekerheid dat er geen project-MER moet worden opgesteld omdat de project-MER-screeningsnota nog concreet moet worden onderzocht en beoordeeld. Ook deze taak, die evenzeer voortvloeit uit de project-MER-richtlijn, moet kunnen gebeuren door een instantie die ze 'op objectieve wijze kan vervullen en die zich dus niet bevindt in een situatie die tot een belangenconflict aanleiding geeft. Screeningsplichtige projecten ressorteren bij een lezing van artikel 15/1, lid 1 OVD in overeenstemming met artikel 9bis project-MER-richtlijn dus ook onder het toepassingsgebied hiervan en dienen in beginsel in eerste bestuurlijke aanleg te worden ingediend bij en onderzocht door de deputatie als het college van burgemeester en schepenen initiatiefnemer en aanvrager is van het project. Het gegeven dat dit wordt tegengesproken in de memorie van toelichting bij artikel 15/1 OVD vormt hiervoor geen beletsel omdat de overwegingen in de voorbereidende werken bij een decreet waarmee uitvoering wordt gegeven aan een richtlijn geen voorrang hebben op de bepalingen hiervan, die door de lidstaten moeten worden gerespecteerd. De vaststelling dat de gemeentelijke omgevingsambtenaar bij screeningsplichtige projecten de taak heeft om de project-MER-screeningsnota bij de aanvraag te onderzoeken en op basis daarvan te beslissen of er een over het project een MER moet worden opgesteld 'als de aanvraag door de bevoegde overheid zelf wordt ingediend' (artikel 20, lid 2 OVD) doet in het licht van de 'no conflict of interest'- bepaling uit artikel 9bis project-MER-richtlijn niet anders besluiten. Er wordt hiermee in het

kader van de organisatie van de vergunningsprocedure in eerste bestuurlijke aanleg geen afdoende 'passende scheiding' aangebracht tussen conflicterende functies' bij het uitvoeren van de taken op basis van de project-MER-richtlijn,

zodat niet wordt gegarandeerd dat de bevoegde instanties hun uit deze richtlijn voortvloeiende taken op objectieve wijze kunnen vervullen en zich niet bevinden in een situatie die tot een belangenconflict aanleiding geeft, zoals beoogd door artikel 9bis project-MER-richtlijn. Zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie (arrest in de zaak C-474/10) dient er in functie van 'een passende scheiding' sprake te zijn van 'een werkelijke autonomie', waaronder wordt begrepen dat de instantie die is aangewezen om de taken te vervullen die voortvloeien uit de project-MER-richtlijn 'beschikt over eigen administratieve middelen en personeel en aldus in staat is om de taken te vervullen die (haar) zijn toevertrouwd', en in het bijzonder 'op objectieve wijze' haar mening kan geven over het project dat wordt aangevraagd 'door de instantie waartoe zij behoort'. Hoewel de gemeentelijke omgevingsambtenaar zijn taken op basis van het OVD 'onafhankelijk en neutraal uitoefent' en daarbij 'geen nadeel mag ondervinden van de uitoefening hiervan' (artikel 9, §2 OVD) blijkt niet dat deze ambtenaar afdoende 'werkelijke autonomie' heeft en beschikt over eigen administratieve middelen of personeel om een project-MER-screeningsnota van de gemeente te beoordelen en op basis daarvan te beslissen of er al dan niet een project-MER moet worden opgesteld. De gemeentelijke omgevingsambtenaar wordt immers door de gemeente aangewezen bij gemeenteraadsbeslissing uit eigen personeel of uit personeel van een intergemeentelijk samenwerkingsverband (artikel 9, §2 OVD), terwijl zijn taken zelfs tijdelijk gedurende maximum 12 maanden door de gemeentesecretaris kunnen worden uitgeoefend als er geen gemeentelijke omgevingsambtenaar binnen de gemeente of het intergemeentelijk samenwerkingsverband beschikbaar is (artikel 9, §3 OVD). In die optiek kan deze ambtenaar redelijkerwijze niet 'op objectieve wijze' oordelen over het al dan niet MER-plichtig karakter van het project dat (feitelijk) door de gemeente wordt aangevraagd, te meer deze ambtenaar zijn ambt volgens de 'deontologische rechten en plichten' als personeelslid 'op een loyale en correcte wijze' moet uitoefenen en zich daarbij 'op een actieve en constructieve wijze' moet inzetten voor de realisatie van de opdracht en de doelstellingen van de gemeente (artikel 188 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur). Ongeacht deze vaststelling heeft het college van burgemeester en schepenen van Gent in haar vergunningsbeslissing in eerste bestuurlijke aanleg van 10 december 2020 bovendien wel degelijk (nogmaals) zelf geoordeeld over de noodzaak van de opmaak van een project-MER door zich wat betreft het aspect 'project-M.E.R.-screening' aan te sluiten bij het advies daarover van de gemeentelijke omgevingsambtenaar van 4 december 2020.

[...]

Gelet op de uiteenzetting hierboven maken verzoekende partijen afdoende aannemelijk dat de deputatie bij voorliggende aanvraag op basis van artikel 15/1, lid 1 OVD bevoegd was in eerste bestuurlijke aanleg omdat de

aanvraag een gemeentelijk project beoogt waarbij het college van burgemeester en schepenen van Gent initiatiefnemer en (feitelijke mede-) aanvrager is, terwijl niet blijkt dat er voor het project kennelijk geen project-MER moet worden opgesteld.”

6. In het eerste onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 15/1 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ bepaalt dat het college van burgemeester en schepenen niet over een eigen aanvraag kan oordelen indien “voor het project een milieueffectrapport [moet] worden opgesteld en er geen ontheffing van de rapportageverplichting verkregen [is]”. Uit deze bepaling blijkt volgens de verzoekende partijen ondubbelzinnig dat de deputatie enkel bevoegd kan zijn indien voor het project een milieueffectrapport moet worden opgesteld, en dat de deputatie bijgevolg niet bevoegd kan zijn indien het project slechts screeningsplichtig is. De verzoekende partijen betogen dat zulks ook werd bevestigd bij de parlementaire voorbereiding van de bepaling.

Door te oordelen dat de screeningsplichtige projecten onder het toepassingsgebied vallen van artikel 9bis van de project-MER-richtlijn en hieruit af te leiden dat artikel 15/1 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ in die zin moet worden gelezen, geeft het bestreden arrest volgens de verzoekende partijen aan die bepaling een uitlegging die contra legem is.

Het bestreden arrest zou aldus artikel 15/1 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ schenden.

7. De verzoekende partijen vragen dat minstens een prejudiciële vraag zou worden gesteld aan het Hof van Justitie aangaande de interpretatie en draagwijdte van artikel 9bis van de project-MER-richtlijn.

Beoordeling

8. Artikel 15/1, eerste lid, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ bepaalt :

“Voor de kennisneming van en de beslissing over een vergunningsaanvraag voor een project of voor de verandering van een project, waarvoor overeenkomstig artikel 15 het college van burgemeester en schepenen bevoegd is, is evenwel de deputatie bevoegd als voldaan is aan volgende twee voorwaarden:

1° voor het project moet een milieueffectrapport worden opgesteld en is er geen opheffing van de rapportageverplichting verkregen;

2° het college van burgemeester en schepenen is initiatiefnemer en aanvrager van het project.”

Deze bepaling werd aangenomen met het oog op de omzetting van de zogenaamde “*no conflict-of-interest*”-regel van artikel 9bis van de project-MER-richtlijn. Dat artikel luidt als volgt:

“De lidstaten zorgen ervoor dat de bevoegde instantie of instanties hun uit deze richtlijn voortvloeiende taken op objectieve wijze vervullen en zich niet bevinden in een situatie die tot een belangenconflict aanleiding geeft. Indien de bevoegde instantie tevens de opdrachtgever is, brengen de lidstaten in elk geval binnen hun organisatie van administratieve bevoegdheden een passende scheiding aan tussen conflicterende functies bij het uitvoeren van de uit deze richtlijn voortvloeiende taken.”

9. Uit voormeld artikel 15/1, eerste lid, volgt dat de deputatie in de plaats van het college van burgemeester en schepenen enkel kennis neemt van een vergunningsaanvraag van dat college wanneer bij de indiening van de aanvraag reeds vaststaat dat het project onderworpen is aan de verplichting om een milieueffectrapport op te stellen.

Wanneer het project op grond van de regelgeving slechts onderworpen is aan de verplichting om een project-m.e.r.-screeningsnota op te stellen, staat de verplichting om een milieueffectrapport op te stellen niet vast op het ogenblik dat de aanvraag wordt ingediend. Het is de overheid die beslist over

de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag die kan beslissen om het project te onderwerpen aan de verplichting om een milieueffectrapport op te stellen (artikel 4.3.3, § 2, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’).

Een vergunningsaanvraag van een college van burgemeester en schepenen voor een project waarvoor slechts een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld, moet aldus bij hetzelfde college worden ingediend, waarna de gemeentelijke omgevingsambtenaar beslist of er over het project een milieueffectrapport moet worden opgesteld (artikel 20 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’). De beslissing van de gemeentelijke omgevingsambtenaar dat een milieueffectrapport moet worden opgesteld, heeft van rechtswege de onvolledigheid van de aanvraag en de stopzetting van de vergunningsprocedure tot gevolg (artikel 21, tweede lid, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’). Indien de gemeentelijke omgevingsambtenaar oordeelt dat geen milieueffectrapport moet worden opgesteld, beslist het college van burgemeester en schepenen in eerste bestuurlijke aanleg over de vergunningsaanvraag.

De parlementaire voorbereiding van artikel 15/1 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ bevestigt de wil van de decreetgever “om de *conflict-of-interest*-bepaling, vermeld in artikel 9bis [van de project-MER-richtlijn niet] op te leggen op de vergunningsprocedure van m.e.r.-screeningsplichtige projecten”. (*Parl.St.* VI. Parl. 2016-2017, nr. 965/1, 23)

Het bestreden arrest, dat oordeelt dat de vergunningsaanvraag voor een project waarvan een college van burgemeester en schepenen de initiatiefnemer is, en waarvoor slechts een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgemaakt, niet bij hetzelfde college, maar bij de deputatie moet worden ingediend, schendt aldus artikel 15/1, eerste lid, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’.

10. De eventuele omstandigheid dat artikel 9bis van de project-MER-richtlijn eraan in de weg zou staan dat de gemeentelijke omgevingsambtenaar de beslissing neemt of er voor gemeentelijke projecten waarvoor slechts een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgemaakt, een milieueffectrapport moet worden opgesteld, doet hieraan geen afbreuk. In die hypothese is voormeld artikel 9bis immers onvoldoende omgezet in het Vlaams Gewest, bij gebreke aan regeling die een passende scheiding aanbrengt tussen de conflicterende functies in de zin van artikel 9bis.

Aan voormeld artikel 15/1 kan geen uitlegging worden gegeven die strijdig is met de duidelijke tekst en bedoeling ervan, zelfs niet onder het mom van een richtlijnconforme interpretatie. Die bepaling kan dan ook niet zo gelezen worden dat de passende scheiding tussen de conflicterende situaties die deze bepaling voorziet in het geval een milieueffectrapport moet worden opgesteld, wordt uitgebreid naar het geval dat slechts een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgemaakt.

Gelet op de rechtstreekse werking van voormeld artikel 9bis, kan die bepaling, in geval van onvolledige omzetting ervan in het Vlaams Gewest, na vervanging van de ongeldige motieven, wel dienen als grondslag om de beslissing van het bestreden arrest naar recht te verantwoorden, zodat de verzoekende partijen in die hypothese geen belang hebben bij het middelonderdeel.

11. De vraag of artikel 9bis van de project-MER-richtlijn voldoende werd omgezet, hangt af van de draagwijdte van die bepaling. Meer in het bijzonder rijst de vraag of de in deze bepaling bedoelde “passende scheiding” eveneens moet worden voorzien voor de beoordeling of de screeningsplichtige projecten – die geïmplementeerd worden door artikel 4, lid 2, van de project-MER-richtlijn – worden onderworpen aan de verplichting om een milieueffectrapport op te stellen.

Het is gepast om hierover een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

BESLISSING

1. De zaken 237.675/VII-41.742 en 237.676/VII-41.743 worden samengevoegd.

2. Aan het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt volgende prejudiciële vraag gesteld:

“Dient artikel 9bis van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, ingevoegd bij richtlijn 2014/52/EU van 16 april 2014, zo te worden uitgelegd dat, in de gevallen waarin de bevoegde instantie tevens de opdrachtgever is, de passende scheiding tussen conflicterende functies bij het uitvoeren van de uit de richtlijn voortvloeiende taken, eveneens moet worden aangebracht voor de beoordeling of de in artikel 4, lid 2, van de richtlijn bedoelde projecten onderworpen worden aan de beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10 van de richtlijn ?”

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

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

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams