



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

7 juni 2018*

„Prejudiciële verwijzing – Milieu – Richtlijn 2001/42/EG – Artikel 2, onder a) – Begrip ‚plannen en programma’s’ – Artikel 3 – Beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s – Gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende de Europese wijk in Brussel (België)”

In zaak C-671/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Raad van State (België) bij beslissing van 14 december 2016, ingekomen bij het Hof op 29 december 2016, in de procedure

Inter-Environnement Bruxelles ASBL,

Groupe d’animation du quartier européen de la ville de Bruxelles ASBL,

Association du quartier Léopold ASBL,

Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL,

Pierre Picard,

David Weytsman

tegen

Brussels Hoofdstedelijk Gewest,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, A. Rosas, C. Toader (rapporteur), A. Prechal en E. Jarašiūnas, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: V. Giacobbo-Peyronnel, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 30 november 2017,

* Procestaal: Frans.

gelet op de opmerkingen van:

- Inter-Environnement Brussel ASBL, Groupe d’animation du quartier européen de la ville de Brussel ASBL, Association du quartier Léopold ASBL, Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL en Pierre Picard en David Weytsman, vertegenwoordigd door J. Sambon, advocaat,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Jacobs, L. Van den Broeck en J. Van Holm als gemachtigden, bijgestaan door P. Coenraets en L. Thommès, advocaten,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek, J. Vlácil en L. Dvořáková als gemachtigden,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Nymann-Lindegren als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Thiran en C. Zadra als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 25 januari 2018,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s (PB 2001, L 197, blz. 30; hierna: „SMB-richtlijn”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Inter-Environnement Bruxelles ASBL, de Groupe d’animation du quartier européen de la ville de Bruxelles ASBL, de Association du quartier Léopold ASBL, de Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL – die zich verenigd hebben in „Coordination Bruxelles-Europe” – alsook Pierre Picard en David Weytsman, enerzijds, en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (België), anderzijds, betreffende de geldigheid van het besluit van de regering van dit gewest van 12 december 2013 tot goedkeuring van de gezoneerde gewestelijke stedenbouwkundige verordening en de samenstelling van het aanvraagdossier voor een stedenbouwkundig attest en vergunning voor de perimeter van de Wetstraat en haar omgeving (*Belgisch Staatsblad* van 30 januari 2014, blz. 8390; hierna: „bestreden besluit”).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Overweging 4 van de SMB-richtlijn luidt:

„De milieueffectbeoordeling is een belangrijk instrument voor de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en goedkeuring van bepaalde plannen en programma’s die in de lidstaten aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, omdat zij garandeert dat reeds tijdens de voorbereiding en vóór de vaststelling van die plannen en programma’s met de effecten van de uitvoering daarvan rekening wordt gehouden.”

4 Artikel 1 van deze richtlijn, met als opschrift „Doel”, bepaalt:

„Deze richtlijn heeft ten doel te voorzien in een hoog milieubeschermingsniveau en bij te dragen tot de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en vaststelling van plannen en programma’s, met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling, door ervoor te zorgen dat bepaalde plannen en programma’s die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben, overeenkomstig deze richtlijn aan een milieubeoordeling worden onderworpen.”

5 Artikel 2 van voornoemde richtlijn luidt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

- a) ‚plannen en programma’s’: plannen en programma’s, met inbegrip van die welke door de [Unie] worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan,
- die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of die door een instantie worden opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld en
 - die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven;
- b) ‚milieubeoordeling’: het opstellen van een milieurapport, het raadplegen, het rekening houden met het milieurapport en de resultaten van de raadpleging bij de besluitvorming, alsmede het verstrekken van informatie over het besluit, overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9;

[...]”

6 Artikel 3 van de SMB-richtlijn, met als opschrift „Werkingsfeer”, bepaalt:

„1. Een milieubeoordeling wordt uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9, voor de in de leden 2, 3 en 4 bedoelde plannen en programma’s die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

2. Onverminderd lid 3, wordt een milieubeoordeling gemaakt van alle plannen en programma’s

- a) die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij richtlijn [2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 2012, L 26, blz. 1)] genoemde projecten,

[...]”

7 Artikel 5 van de SMB-richtlijn, met als opschrift „Milieurapport”, bepaalt in lid 3 ervan:

„Relevante informatie over de milieueffecten van de plannen en programma’s die op andere besluitvormingsniveaus of via andere wetgeving van de Gemeenschap is verkregen, kan worden gebruikt om de in bijlage I bedoelde informatie te verstrekken.”

8 Artikel 6 van de genoemde richtlijn, met als opschrift „Raadpleging”, luidt:

„1. Het ontwerp-plan of ontwerp-programma en het overeenkomstig artikel 5 opgestelde milieurapport worden voor de in lid 3 bedoelde instanties en voor het publiek beschikbaar gesteld.

2. De in lid 3 bedoelde instanties en het in lid 4 bedoelde publiek wordt tijdig, daadwerkelijk en binnen een passend tijdschema de gelegenheid geboden om vóór de vaststelling, of vóór de onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan of programma, hun mening te geven over het ontwerp-plan of -programma en het bijbehorende milieuraapport.
3. De lidstaten wijzen de te raadplegen instanties aan, die wegens hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied met de milieueffecten van de uitvoering van plannen en programma's te maken kunnen krijgen.
4. De lidstaten bepalen het publiek als bedoeld in lid 2, met inbegrip van het publiek dat door het besluitvormingsproces in het kader van deze richtlijn wordt of kan worden geraakt dan wel er belang bij heeft, met inbegrip van de relevante niet-gouvernementele organisaties, zoals organisaties die milieubescherming bevorderen en andere betrokken organisaties.
5. De lidstaten stellen de nadere regels vast voor de informatie en de raadpleging van de instanties en het publiek.”
- 9 Artikel 11 van de SMB-richtlijn, met als opschrift „Verband met andere Gemeenschapswetgeving”, bepaalt in lid 1:
- „Een krachtens deze richtlijn uitgevoerde milieubeoordeling laat de voorschriften van richtlijn [2011/92] en alle andere regels van het gemeenschapsrecht onverlet.”
- 10 Krachtens artikel 4, lid 2, van richtlijn 2011/92 (hierna: „MEB-richtlijn”), bepalen de lidstaten voor de in bijlage II genoemde projecten of het project al dan niet moet worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10 van deze richtlijn. Onder de projecten van titel 10 van deze bijlage, met als opschrift „Infrastructuurprojecten”, vallen, onder punt b), de „stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen”.

Belgisch recht

- 11 Zoals blijkt uit artikel 1, tweede alinea, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening van 9 april 2004 (*Belgisch Staatsblad* van 26 mei 2004, p. 40738; hierna: „BWRO”) is dit wetboek onder meer bedoeld om de SMB-richtlijn om te zetten in Belgisch recht.
- 12 Het BWRO onderscheidt instrumenten voor ontwikkeling en ordening van het grondgebied en voorts stedenbouwkundige instrumenten. De eerste behoren tot titel II van dit wetboek, met als opschrift „Planning” en de tweede vormen het voorwerp van titel III van het genoemde wetboek, met als opschrift „Stedenbouwkundige verordeningen”.
- 13 Wat de instrumenten voor ontwikkeling en ordening van het grondgebied betreft, bepaalt artikel 13 van het BWRO:
- „De ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de ordening van zijn grondgebied wordt bepaald door de volgende plannen:
1. het gewestelijk ontwikkelingsplan;
 2. het gewestelijk bestemmingsplan;
 3. de gemeentelijke ontwikkelingsplannen;
 4. het bijzonder bestemmingsplan.”

14 Wat de stedenbouwkundige instrumenten betreft, bepaalt artikel 87 van dit wetboek:

„De stedenbouw van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt door de voldoende verordeningen vastgelegd:

1. de gewestelijke stedenbouwkundige verordeningen;
2. de gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen.”

15 De uitwerkingsprocedure voor de in artikel 13 van het BWRO bedoelde plannen omvat de opstelling van een milieueffectenrapport, zoals volgt uit, respectievelijk, artikel 18, lid 1, artikel 25, lid 1, artikel 33, eerste alinea, en artikel 43, lid 1, van dit wetboek.

16 De artikelen 88 en volgende van het BWRO, die de uitwerkingsprocedure van de in artikel 87 van dit wetboek bedoelde verordeningen beschrijven, voorzien evenwel niet in een soortgelijke procedure tot beoordeling van de milieueffecten voor deze verordeningen.

17 Artikel 88 van het voornoemde wetboek bepaalt:

„De Regering kan één of meer gewestelijke stedenbouwkundige verordeningen vaststellen, die bepalingen bevatten om onder meer te voorzien in:

- 1° de gezondheid, de instandhouding, de stevigheid en de fraaiheid van de bouwwerken, de installaties en hun omgeving, alsmede hun veiligheid, met name de beveiliging tegen brand en overstroming;
- 2° de thermische en akoestische kwaliteit van de bouwwerken, de energiebesparingen en de energierugwinning;
- 3° de instandhouding, de gezondheid, de veiligheid, de bruikbaarheid en de schoonheid van de wegen, de toegangen en de omgeving ervan;
- 4° de aanleg van voorzieningen van openbaar nut ten behoeve van de gebouwen, met name wat betreft de water-, gas- en elektriciteitsvoorziening, de verwarming, de telecommunicatie en de vuilophaling;
- 5° de minimumnormen inzake bewoonbaarheid van de woningen;
- 6° de woonkwaliteit en het gemak van het langzaam verkeer met name door voorkoming van lawaai, stof en rook bij de uitvoering van werken, en door deze werken op bepaalde uren en dagen te verbieden;
- 7° de toegang voor de personen met verminderde beweeglijkheid tot al dan niet bebouwde onroerende goederen of delen ervan toegankelijk voor het publiek, tot installaties en wegen;
- 8° de gebruiksveiligheid van een voor het publiek toegankelijk goed.

Deze verordeningen kunnen betrekking hebben op de bouwwerken en installaties boven en onder de grond, op de uithangborden en de reclame-inrichtingen, de antennes, de leidingen, de afsluitingen, de opslagplaatsen en onbebouwde terreinen, de beplantingen, de wijziging van het reliëf van de bodem, en de inrichting van ruimten ten behoeve van het verkeer en het parkeren van voertuigen buiten de openbare weg.

Deze stedenbouwkundige verordeningen mogen niet afwijken van de opgelegde voorschriften inzake de grote wegen.

Zij zijn van toepassing op het gehele grondgebied van het gewest, of op een deel ervan waarvan zij de grenzen bepalen.”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 18 Op 24 april 2008 heeft de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest definitief een beleidsplan goedgekeurd voor de Europese wijk in de stad Brussel (hierna: „Europese wijk”), teneinde van deze wijk een dichtbevolkte en gemengde wijk te maken die internationale werkgelegenheid, huisvesting, en voor ieder toegankelijke cultuur en ontspanning combineert.
- 19 Op 16 december 2010 heeft deze regering tegelijkertijd de richtsnoeren van het „Stadsproject Wet” vastgesteld, die een gidsplan vormen zonder regelgevende kracht, en een besluit betreffende de uitvoering, middels een bijzonder bestemmingsplan, dat onderworpen is aan de goedkeuring door de gemeenteraad van de stad Brussel, van het project tot definiëring van een stadsvorm voor de Wetstraat en haar naaste omgeving in de Europese wijk.
- 20 Op 15 december 2011 heeft de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een eerste ontwerp van gezoneerde gewestelijke stedenbouwkundige verordening (hierna: „GGSV”) goedgekeurd voor de in het vorige punt vermelde perimeter. Een van 19 maart tot 18 april 2012 georganiseerd openbaar onderzoek heeft aanleiding gegeven tot bezwaren en opmerkingen van met name Coördination Bruxelles-Europe, die, naast andere grieven, aanvoerden dat er geen milieueffectbeoordeling was gemaakt. Op 19 juli 2012 heeft deze regering een mededeling vastgesteld om een impactstudie te starten over dit eerste GGSV-ontwerp.
- 21 Na deze studie heeft voornoemde regering op 28 februari 2013 een tweede GGSV-ontwerp goedgekeurd, dat eveneens voorwerp van een raadpleging is geweest en dat weer aanleiding heeft gegeven tot bezwaren en opmerkingen, waaronder die van Coördination Bruxelles-Europe.
- 22 Op 12 december 2013 heeft de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bij het bestreden besluit de betrokken GGSV goedgekeurd.
- 23 Bij verzoekschrift van 31 maart 2014 hebben verzoekers in het hoofdgeding beroep tot nietigverklaring van dat besluit ingesteld bij de Raad van State (België). Zij hebben voornoemde regering met name verweten dat zij de procedures van de SMB-richtlijn had geschonden door geen milieubeoordeling overeenkomstig deze richtlijn te maken. Inzonderheid zou de impactstudie niet beantwoorden aan de door deze richtlijn gestelde vereisten.
- 24 In hun beroep voeren verzoekers in het hoofdgeding in wezen aan dat het Belgisch recht onderscheid maakt tussen de maatregelen betreffende de ruimtelijke ordening en die betreffende stedenbouw, door alleen voor de eerste te voorzien in de uitvoering van een milieueffectbeoordeling. De SMB-richtlijn ziet echter op „plannen en programma’s” zonder een dergelijk onderscheid te maken.
- 25 Als verweer voert de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aan dat het bestreden besluit geen plan is en evenmin een programma in de zin van deze richtlijn, en dat bijgevolg de procedurele verplichtingen van deze richtlijn niet van toepassing zijn bij de vaststelling van een dergelijk besluit.
- 26 De verwijzende rechter vermeldt dat de gegrondheid van het bij hem aanhangige beroep afhangt van de vraag of dit besluit onder het begrip „plannen en programma’s” in de zin van de SMB-richtlijn valt.

27 In die omstandigheden heeft de Raad van State de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Dient artikel 2, [onder] a), van [de SMB-richtlijn] aldus te worden uitgelegd dat het begrip ‚plannen en programma’s’ mede ziet op een door een gewestelijke overheid vastgestelde stedenbouwkundige verordening:

- die een kaart bevat die de perimeter vaststelt waarbinnen deze verordening wordt toegepast, welke perimeter is beperkt tot één enkele wijk, en die binnen deze perimeter verschillende huizenblokken afbakt waarop verschillende regels van toepassing zijn inzake de inplanting en de hoogte van de bouwwerken; en
- die tevens voorziet in bijzondere aanlegvoorschriften voor zones aan de rand van bebouwing en nauwkeurige aanwijzingen bevat inzake de ruimtelijke toepassing van bepaalde regels die de verordening vaststelt rekening houdend met de straten, loodrechte lijnen op deze straten en afstanden ten opzichte van de rooilijn van deze straten; en
- die de transformatie van de betrokken stadswijk nastreeft, en
- die voorschrijft hoe de dossiers met een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning welke is onderworpen aan een beoordeling van de gevolgen voor het milieu in deze wijk, moeten zijn samengesteld?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 28 Om te beginnen dient te worden opgemerkt dat, hoewel de prejudiciële vraag uitsluitend naar artikel 2 van de SMB-richtlijn verwijst, zoals verschillende deelnemers aan de procedure voor het Hof opmerken, daarmee echter niet alleen wordt beoogd te bepalen of een GGSV zoals aan de orde in het hoofdgeding onder het begrip „plannen en programma’s” in de zin van die bepaling valt, maar ook of een dergelijke verordening behoort tot die welke moeten worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling in die zin van artikel 3 van die richtlijn.
- 29 De omstandigheid dat een nationale rechter bij de formulering van de prejudiciële vraag formeel heeft verwezen naar bepaalde voorschriften van het Unierecht, staat er niet aan in de weg dat het Hof deze rechter alle uitleggingsgegevens verschaft die nuttig kunnen zijn voor de beslechting van het bij hem aanhangige geding, ongeacht of de uitgelegde bepalingen in zijn vragen worden genoemd. Het staat in dit verband aan het Hof om uit alle door de nationale rechter verschaft gegevens, met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de elementen van Unierecht te putten die, gelet op het voorwerp van het geschil, uitlegging behoeven (arrest van 22 juni 2017, E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, punt 72 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 30 Dienaangaande volgt uit artikel 3 van de SMB-richtlijn dat deze bepaling aldus moet worden uitgelegd dat zij de verplichting om een bepaald plan of programma te onderwerpen aan een milieubeoordeling afhankelijk stelt van de voorwaarde dat het in deze bepaling bedoelde plan of programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.
- 31 De vraag van de verwijzende rechter moet dus in die zin worden opgevat dat hij in wezen wenst te vernemen of artikel 2, onder a), en artikel 3 van de SMB-richtlijn in die zin moeten worden uitgelegd dat een GGSV zoals aan de orde in het hoofdgeding, waarin bepaalde voorschriften zijn vastgelegd voor de uitvoering van bouwprojecten, onder het begrip „plannen en programma’s” die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben in de zin van deze richtlijn valt, en dus aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen.

- 32 Allereerst zij eraan herinnerd dat uit overweging 4 van de SMB-richtlijn volgt dat de milieueffectbeoordeling een belangrijk instrument is voor de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en goedkeuring van bepaalde plannen en programma's.
- 33 Vervolgens heeft deze richtlijn, overeenkomstig artikel 1 ervan, ten doel te voorzien in een hoog milieubeschermingsniveau en bij te dragen tot de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en vaststelling van plannen en programma's, met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling, door ervoor te zorgen dat bepaalde plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben, overeenkomstig voornoemde richtlijn aan een milieubeoordeling worden onderworpen (arrest van 21 december 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punt 47).
- 34 Ten slotte moeten, gelet op het doel van de SMB-richtlijn, dat erin bestaat een hoog milieubeschermingsniveau te verzekeren, de bepalingen die de werkingssfeer van die richtlijn afbakenen, en met name de bepalingen waarin de door deze richtlijn bedoelde besluiten zijn gedefinieerd, ruim worden uitgelegd (arrest van 27 oktober 2016, D'Oultremont e.a., C-290/15, EU:C:2016:816, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 35 De prejudiciële vraag moet in het licht van deze overwegingen worden beantwoord.

Artikel 2, onder a), van de SMB-richtlijn

- 36 Artikel 2, onder a), van de SMB-richtlijn omschrijft de daarin bedoelde „plannen en programma's” als die welke voldoen aan twee cumulatieve voorwaarden, te weten, ten eerste, dat zij door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of door een instantie worden opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld, en, ten tweede, dat zij door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven.
- 37 Het Hof heeft deze bepaling aldus uitgelegd dat plannen en programma's waarvan de vaststelling is geregeld in nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen waarin de voor de vaststelling van deze plannen en programma's bevoegde autoriteiten zijn aangegeven en de procedure voor de opstelling ervan is bepaald, voor de toepassing van de SMB-richtlijn als „voorgeschreven” in de zin van deze richtlijn moeten worden aangemerkt, en bijgevolg overeenkomstig de voorwaarden van deze richtlijn aan een milieubeoordeling moeten worden onderworpen (arrest van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-567/10, EU:C:2012:159, punt 31).
- 38 Indien plannen en programma's waarvan de vaststelling niet verplicht is, worden uitgesloten van de werkingssfeer van de SMB-richtlijn, zou, gelet op het feit dat deze richtlijn ertoe strekt een hoog milieubeschermingsniveau te verzekeren, immers afbreuk worden gedaan aan de nuttige werking ervan (zie in die zin arrest van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-567/10, EU:C:2012:159, punten 28 en 30).
- 39 In casu blijkt uit de vaststellingen van de verwijzende rechter dat het bestreden besluit door een regionale overheid is vastgesteld op grond van de artikelen 88 en volgende van het BWRO.
- 40 Hieruit volgt dat de in punt 36 van het onderhavige arrest genoemde voorwaarden zijn vervuld.

Artikel 3 van de SMB-richtlijn

- 41 Krachtens artikel 3, lid 2, onder a), van de SMB-richtlijn wordt een systematische milieubeoordeling gemaakt van de plannen en programma's die, ten eerste, worden voorbereid met betrekking tot bepaalde sectoren en, ten tweede, het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in de bijlagen I en II bij de MEB-richtlijn genoemde projecten (zie in die zin arrest van 17 juni 2010, *Terre wallonne en Inter-Environnement Wallonie*, C-105/09 en C-110/09, EU:C:2010:355, punt 43).
- 42 Met betrekking tot de eerste voorwaarde volgt uit de bewoordingen van artikel 3, lid 2, onder a), van de SMB-richtlijn dat deze bepaling met name de sector van „ruimtelijke ordening of grondgebruik” betreft.
- 43 Zoals de Europese Commissie betoogt, duidt de omstandigheid dat deze bepaling niet alleen naar „ruimtelijke ordening” maar ook naar „grondgebruik” verwijst, er duidelijk op dat de betrokken sector niet beperkt is tot grondgebruik in de enge betekenis, te weten de afbakening van het grondgebied in zones en de omschrijving van de in die zones toegelaten activiteiten, maar dat deze sector noodzakelijkerwijze een ruimer domein bestrijkt.
- 44 Uit artikel 88 van het BWRO volgt dat een gewestelijke stedenbouwkundige verordening met name de bouwwerken en hun omgeving betreft, onder meer op het gebied van de wegen, de instandhouding, de veiligheid, de gezondheid, de energieprestatie, de akoestiek, het afvalbeheer en de esthetiek.
- 45 Een dergelijke handeling valt dus onder de sector „ruimtelijke ordening of grondgebruik” in de zin van artikel 3, lid 2, onder a), van de SMB-richtlijn.
- 46 Wat de tweede voorwaarde betreft, verlangt de vaststelling of een gewestelijke stedenbouwkundige verordening zoals aan de orde in het hoofdgeding het kader vormt voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in de bijlagen I en II bij de MEB-richtlijn genoemde projecten, de inhoud en de doelstelling van die verordening worden onderzocht, waarbij rekening wordt gehouden met de omvang van de milieubeoordeling van de projecten, zoals deze in voornoemde richtlijn is vastgesteld (zie in die zin arrest van 17 juni 2010, *Terre wallonne en Inter-Environnement Wallonie*, C-105/09 en C-110/09, EU:C:2010:355, punt 45).
- 47 Wat, ten eerste, de in de bijlagen I en II bij de MEB-richtlijn opgesomde projecten betreft, moet eraan worden herinnerd dat punt 10 van de laatstgenoemde bijlage infrastructuurprojecten bevat, waaronder, onder b) van dat punt, stadsontwikkelingsprojecten.
- 48 Het is van belang op te merken dat de bestreden handeling regels bevat die toepasselijk zijn op alle bouwwerken, te weten op de gebouwen, van welke aard zij ook zijn en op hun omgeving, met inbegrip van de „zones voor open ruimte” en de „doorgangsgebieden” ongeacht of zij privaat zijn dan wel toegankelijk voor het publiek.
- 49 Dienaangaande bevat deze verordening een kaart die zich niet beperkt tot de vaststelling van de perimeter waarbinnen zij wordt toegepast maar die verschillende huizenblokken afbakt waarop verschillende regels van toepassing zijn inzake de inplanting en de hoogte van de bouwwerken.
- 50 Meer bepaald bevat voornoemde verordening bepalingen over het aantal, de inplanting en de omvang van de gebouwen, alsook hun grondinname; de vrije ruimten, met inbegrip van beplantingen in die ruimten, de regenwateropvang, met inbegrip van stormbekkens en hergebruiktanks, het ontwerp van de gebouwen in relatie tot hun mogelijke bestemmingen, hun levensduur en hun ontmanteling; de biotoopcoëfficiënt, te weten de verhouding tussen de oppervlakten die biologisch worden aangelegd en de oppervlakte van het terrein; de inrichting van de daken, met name vanuit de invalshoek van de landschappelijke integratie en de beplanting ervan.

- 51 Wat de doelstelling van de bestreden verordening betreft: de verordening beoogt een transformatie van deze wijk in een „dichte en gemengde stadswijk” en beoogt de „herontwikkeling van de Europese wijk in zijn geheel”. Meer bepaald bevat voornoemde verordening een hoofdstuk met als opschrift „Bepalingen betreffende de samenstelling van het aanvraagdossier voor een stedenbouwkundig attest en vergunning”, dat niet alleen voorziet in basisregels die moeten worden toegepast in geval van afgifte van vergunningen maar ook procedureregels met betrekking tot de samenstelling van aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen en attesten.
- 52 Hieruit volgt dat een besluit zoals aan de orde in het hoofdgeding, door de inhoud en de doelstelling ervan, bijdraagt tot de uitvoering van projecten die in voornoemde bijlage worden opgesomd.
- 53 Ten tweede, wat betreft de vraag of de bestreden verordening het kader omschrijft waarbinnen de toekomstige uitvoering van dergelijke projecten kan worden gerealiseerd, heeft het Hof al voor recht gezegd dat het begrip „plannen en programma’s” betrekking heeft op elke handeling die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een groot pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben (arrest van 27 oktober 2016, D’Oultremont e.a., C-290/15, EU:C:2016:816, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 54 Deze uitlegging van het begrip „plannen en programma’s” is erop gericht, zoals de advocaat-generaal in punt 23 van haar conclusie heeft opgemerkt, te waarborgen dat de voorschriften die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben aan een milieubeoordeling worden onderworpen.
- 55 Zoals de advocaat-generaal in de punten 25 en 26 van haar conclusie heeft opgemerkt, moet het begrip „groot pakket van criteria en modaliteiten” dus op een kwalitatieve en niet op een kwantitatieve manier worden begrepen. Er moet immers een halt worden toegeroepen aan mogelijke ontwikkelingsstrategieën inzake de in SMB-richtlijn neergelegde verplichtingen, die de vorm kunnen aannemen van een fragmentering van de maatregelen, waardoor aan de nuttige werking van deze richtlijn afbreuk wordt gedaan (zie in die zin arrest van 27 oktober 2016, D’Oultremont e.a., C-290/15, EU:C:2016:816, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 56 Uit de lezing van de bestreden verordening volgt dat zij met name voorschriften bevat met betrekking tot de inrichting van zones die zich in de omgeving van de gebouwen en de andere vrije ruimten bevinden, van doorgangsgebieden, van zones met koeren en tuinen, de omheiningen, de aansluitingen van de bouwwerken op de netwerken en op de riolering, de opvang van het regenwater en diverse kenmerken van de bouwwerken, met name het veelzijdig en duurzaam karakter ervan, bepaalde van hun uiterlijke kenmerken of nog de toegang van voertuigen tot de bouwwerken.
- 57 In het licht van de wijze waarop zij zijn omschreven, kunnen de door een dergelijke verordening vastgestelde criteria en modaliteiten, zoals de advocaat-generaal in punt 30 van haar conclusie heeft opgemerkt, aanzienlijke gevolgen hebben voor het stedelijk milieu.
- 58 Zulke criteria en modaliteiten kunnen immers, zoals de Commissie heeft benadrukt, een invloed hebben op de verlichting, de wind, het stedelijk landschap, de luchtkwaliteit, de biodiversiteit, het waterbeheer, de duurzaamheid van de bouwwerken en, meer in het algemeen, op de uitstoot in de betrokken zone. Meer in het bijzonder en zoals in de preambule van de bestreden verordening vermeld, kunnen het bouwvolume en de plaatsing van hoge gebouwen ongewenste schaduw- of windeffecten veroorzaken.
- 59 Gelet op deze gegevens, waarvan de verwijzende rechter echter het bestaan en de draagwijdte moet beoordelen rekening houdend met de betrokken verordening, dient te worden geoordeeld dat een verordening zoals aan de orde in het hoofdgeding valt onder het begrip „plannen en programma’s” in de zin van artikel 3, leden 1 en 2, van de SMB-richtlijn, die aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen.

60 Aan dit oordeel wordt niet afgedaan door de door de Belgische regering opgeworpen kritiek betreffende de algemene dimensie van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regelgeving. Immers, naast het feit dat het uit de bewoordingen zelf van artikel 2, onder a), eerste streepje, van de SMB-richtlijn volgt dat het begrip „plannen en programma’s” betrekking kan hebben op normatieve handelingen die bij wet of besluit zijn vastgesteld, bevat deze richtlijn juist geen bijzondere bepalingen voor beleid of algemene regelingen die een afbakening ten opzichte van plannen en programma’s zouden vereisen in de zin van de richtlijn. Daarnaast vormt de omstandigheid dat een GGSV zoals aan de orde in het hoofdgeding algemene regels bevat, een zeker niveau van abstractie vertoont en een doel van transformatie van een wijk nastreeft, een illustratie van zijn programmatische of planificatieve dimensie en verhindert dit niet dat dit valt onder het begrip „plannen en programma’s” (zie in die zin arrest van 27 oktober 2016, D’Oultremont e.a., C-290/15, EU:C:2016:816, punt 52 alsook punt 53).

Eventuele cumulatie van milieueffectbeoordelingen

- 61 De verwijzende rechter vermeldt dat de latere aanvragen tot stedenbouwkundige toelating, waarvan de regels in verband met de samenstelling van de dossiers zijn vastgesteld door de in het hoofdgeding aan de orde zijnde GGSV, zullen worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling.
- 62 Het is van belang in herinnering te brengen dat het wezenlijke doel van de SMB-richtlijn erin bestaat dat „plannen en programma’s” die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben, tijdens hun voorbereiding en vóór hun vaststelling, aan een milieubeoordeling worden onderworpen (zie in die zin arrest van 28 februari 2012, Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 63 Dienaangaande volgt uit artikel 6, lid 2, van deze richtlijn dat de milieubeoordeling wordt geacht zo snel mogelijk te worden gerealiseerd opdat de resultaten ervan nog invloed kunnen uitoefenen op eventuele beslissingen. Het is immers in dat stadium dat de verschillende alternatieven kunnen worden geanalyseerd en dat strategische keuzes kunnen worden gemaakt.
- 64 Daarnaast voorziet artikel 5, lid 3, van de SMB-richtlijn weliswaar dat relevante informatie die op andere besluitvormingsniveaus of via andere Uniewetgeving is verkregen kan worden gebruikt, maar verduidelijkt artikel 11, lid 1, van deze richtlijn dat een krachtens deze richtlijn uitgevoerde milieubeoordeling de voorschriften van de MEB-richtlijn onverlet laat.
- 65 Bovendien verleent een krachtens de MEB-richtlijn uitgevoerde milieueffectbeoordeling geen vrijstelling van de verplichting om de door de SMB-richtlijn vereiste milieubeoordeling uit te voeren teneinde te voldoen aan de specifieke milieu-aspecten eigen aan deze richtlijn.
- 66 Zodoende kan de door de verwijzende rechter opgeworpen omstandigheid dat de latere aanvragen tot stedenbouwkundige toelating zullen worden onderworpen aan een procedure van effectbeoordeling in de zin van de MEB-richtlijn niet verhinderen dat moet worden overgegaan tot een milieubeoordeling van een plan of programma dat in het toepassingsgebied van artikel 3, lid 2, onder a), van de SMB-richtlijn valt en dat het kader vaststelt waarin stedenbouwkundige projecten later zullen worden toegestaan tenzij de effectbeoordeling van dit plan of dit programma al werd uitgevoerd in de zin van punt 42 van het arrest van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a. (C-567/10, EU:C:2012:159).
- 67 Gelet op de voorgaande overwegingen, moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 2, onder a), artikel 3, lid 1, en artikel 3, lid 2, onder a), van de SMB-richtlijn in die zin moeten worden uitgelegd dat een gewestelijke stedenbouwkundige verordening zoals aan de orde in het hoofdgeding,

waarin bepaalde normen zijn vastgelegd voor de uitvoering van bouwprojecten, valt onder het begrip „plannen en programma’s” die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben in de zin van deze richtlijn, en dat zij dus aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen.

Kosten

- ⁶⁸ Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 2, onder a), artikel 3, lid 1, en artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s moeten in die zin worden uitgelegd dat een stedenbouwkundige verordening zoals aan de orde in het hoofdgeding, waarin bepaalde normen zijn vastgelegd voor de uitvoering van bouwprojecten, valt onder het begrip „plannen en programma’s” die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben in de zin van deze richtlijn, en dat zij dus aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen.

ondertekeningen