

**Art. 2.** De minister bevoegd voor Middenstand is belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 8 oktober 2016.

FILIP

Van Koningswege :

De Minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw en  
Maatschappelijke Integratie,  
W. BORSUS

**Art. 2.** Le ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 8 octobre 2016.

PHILIPPE

Par le Roi :

Le Ministre des Classes Moyennes, des Indépendants, des P.M.E, de  
l'Agriculture et de l'Intégration Sociale,  
W. BORSUS

## GRONDWETTELIJK HOF

[2016/205177]

### Uittreksel uit arrest nr. 125/2016 van 6 oktober 2016

Rolnummers : 6187, 6190 en 6191

*In zake* : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, ingesteld door de vzw « Aktiekomitee Red de Voorkepen » en anderen, door de vzw « Natuurpunt, Vereniging voor natuur en landschap in Vlaanderen » en anderen en door A.M. en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters E. De Groot en J. Spreutels, en de rechters L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter E. De Groot,

wijst na beraad het volgende arrest :

#### I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 20, 22 en 21 april 2015 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 21 en 23 april 2015, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van het decreet van het Vlaamse Gewest van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 oktober 2014), respectievelijk door de vzw « Aktiekomitee Red de Voorkepen », de vzw « Ademloos », de vzw « Straatego », A.M., J.S., G. V.L., D.Q., A.C., D. V.W., H.B., L.M., M.A., D.M., J.C. en D.D., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vande Castele, advocaat bij de balie te Antwerpen, door de vzw « Natuurpunt, Vereniging voor natuur en landschap in Vlaanderen », de vzw « Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen », de vzw « Straatego » en de vzw « Ademloos », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Vandromme, advocaat bij de balie te Kortrijk, en door A.M., J.S., G. V.L., D.Q., A.C., D. V.W., H.B., L.M., M.A., D.M., J.C. en D.D., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vande Castele.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6187, 6190 en 6191 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

#### II. In rechte

(...)

#### Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. De beroepen tot vernietiging beogen verschillende bepalingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna : Omgevingsvergunningsdecreet).

Uit de memorie van toelichting van het bestreden decreet blijkt dat het dient te worden gezien in een ruimer kader van voorstellen voor de versnelling van investeringsprojecten (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 8).

« Het [...] beoogt in wezen een *procedureel* kaderdecreet te scheppen voor een geïntegreerde vergunningsprocedure waarin zowel de stedenbouwkundige als de milieuaspecten van een voorgenomen project beoordeeld worden volgens een geïntegreerde vergunningsprocedure.

De doelstelling [...] bestaat erin om een geïntegreerde vergunning tot stand te brengen, genaamd de 'omgevingsvergunning' waarin in deze fase zowel de milieuvergunning (of melding) als de stedenbouwkundige vergunning (of melding) als de verkavelingsvergunning geïntegreerd worden.

Het is de bedoeling dat bij het uitwerken van deze procedure [...] ingezet wordt op een zo eenvoudig en transparant mogelijk verloop van de procedure met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek.

Het doel is te komen tot een vergunningsprocedure waarbij de initiatiefnemer van een project zijn aanvraag zal kunnen indienen bij één instantie, waarna één openbaar onderzoek en één adviesronde worden georganiseerd, met als sluitstuk in sommige gevallen het advies van een adviescommissie die gespiegeld wordt aan de provinciale respectievelijk de gewestelijke milieuvergunningscommissie.

Deze geïntegreerde vergunningsprocedure laat toe te komen tot een efficiëntere vergunningverlening met een maximale synergie van de te doorlopen stappen. Het eindresultaat van de geïntegreerde vergunningsprocedure moet voor alle betrokkenen een eindresultaat met zich meebrengen dat gebruiksvriendelijker, beter en sneller is dan de huidige kanalen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 11).

B.1.2. Het Omgevingsvergunningsdecreet is een kaderdecreet, dat beoogt een kader te scheppen voor een vergunningsprocedure waarin zowel de stedenbouwkundige als de milieuaspecten van een voorgenomen project beoordeeld zullen worden volgens een geïntegreerde vergunningsprocedure (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 11). De inhoudelijke beoordeling van de vergunningsaanvragen zelf wordt niet in het proceduredecreet geregeld, maar in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO) en het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : DABM).

B.1.3. Het Hof onderzoekt de middelen in de onderstaande volgorde :

Ten aanzien van de ontvankelijkheid (B.2-B.7) :

- Wat de bevoegdheid van het Hof betreft (B.3-B.5);

- Wat de uiteenzetting van de middelen en de grieven betreft (B.6-B.7);

Ten gronde (B.8-B.63) :

- Wat het hoorrecht betreft (zaak nr. 6187) (B.8-B.24) :

1. Het hoorrecht in eerste en laatste administratieve aanleg (B.11-B.19);

a) De artikelen 10 en 11 van de Grondwet (B.13-B.14);

b) Artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 9 van het Verdrag van Aarhus (B.15-B.19);

2. De opheffing van hoofdstuk VII (artikelen 4.7.1 tot 4.7.26/1) van de VCRO (artikel 336 van het Omgevingsvergunningendeceet) en van het Milieuvergunningendeceet (artikel 386 van het Omgevingsvergunningendeceet) (B.20-B.24);

- Wat betreft de vervaltermijn in het kader van de tweede administratieve aanleg (B.25-B.39) :

1. De in artikel 23 van de Grondwet vervatte *standstill*-verplichting (B.27-B.28);

2. Het gelijkheidsbeginsel (B.29-B.30);

3. Artikel 9 van het Verdrag van Aarhus (B.31-B.33);

4. De Europese milieurichtlijnen (B.34-B.35);

5. De richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna : Dienstenrichtlijn) (B.36-B.37);

6. Prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie (B.38-B.39);

- Wat betreft het permanente karakter van de omgevingsvergunning (B.40-B.50) :

1. De richtlijn 2006/11/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd en de richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (B.43-B.45);

2. De *standstill*-verplichting (B.46-B.47);

3. Het beginsel van de scheiding der machten (B.48-B.50);

- Wat betreft de verplichting tot het uitvoeren van een project-MER en van een passende beoordeling (B.51-B.54) :

- Wat betreft het stilzwijgend positief advies en de delegatie aan de Vlaamse Regering voor het vaststellen van de adviestertermijnen (B.55-B.63) :

1. De artikelen 2, 3, 6 en 9 van het Verdrag van Aarhus, de beginselen van zorgvuldigheid en voorzorg en artikel 191 van het VWEU (B.57-B.59);

2. De motiveringsplicht (B.60-B.61);

3. De *standstill*-verplichting en het wettigheidsbeginsel van artikel 23 van de Grondwet (B.62-B.63).

*Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.2. De Vlaamse Regering voert aan dat de ingediende beroepen minstens deels onontvankelijk zijn wegens de onbevoegdheid van het Hof of wegens een gebrek aan uiteenzetting van de middelen of de grieven.

*Wat de bevoegdheid van het Hof betreft*

B.3. De Vlaamse Regering voert aan dat in het verzoekschrift in de zaak nr. 6190 uitsluitend de schending zou worden aangevoerd van een aantal internationaal- en Europeesrechtelijke normen en algemene rechtsbeginselen. Aangezien het Hof niet de bevoegdheid heeft om wetskrachtige bepalingen rechtstreeks te toetsen aan internationaal- en Europeesrechtelijke normen, zouden de middelen, in zoverre zij steunen op die vermeende schending, onontvankelijk zijn.

B.4. Daarnaast voert de Vlaamse Regering aan dat het Hof niet bevoegd zou zijn om de verenigbaarheid na te gaan van een wetskrachtige norm met de formele motiveringsplicht (verzoekschrift in de zaak nr. 6191), aangezien het Hof niet zou kunnen toetsen aan een andere wet en omdat de werkingssfeer van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen zich niet zou uitstrekken tot de wetgevende handelingen.

B.5.1. Hoewel het Hof niet bevoegd is om rechtstreeks te toetsen aan Europese richtlijnen, het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna : Verdrag van Aarhus) en algemene rechtsbeginselen, is het wel bevoegd om de bestreden artikelen te toetsen aan de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de voormelde Europeesrechtelijke en internationale bepalingen en algemene rechtsbeginselen.

B.5.2. Wat betreft de aangevoerde schending van de formele motiveringsplicht, zoals die voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, is het Hof niet bevoegd om een bestreden decreetsbepaling te toetsen aan die formele motiveringsplicht.

Evenwel kan het middel ook zo worden begrepen dat de schending wordt aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de formele motiveringsplicht, omdat door het invoeren van een stilzwijgend gunstig advies of een stilzwijgende afwijzende beslissing, aan een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen het grondrecht zou worden ontnomen op de bescherming van een gezond leefmilieu, alsook het recht zou worden ontnomen op de kennisname van een uitdrukkelijke en afdoende motivering die aan een andere categorie van rechtsonderhorigen wel is toegekend. In die mate is het middel ontvankelijk en dient de exceptie van onbevoegdheid te worden verworpen.

*Wat de uiteenzetting van de middelen en de grieven betreft*

B.6. De Vlaamse Regering voert aan dat de verzoekende partijen in de verzoekschriften in de zaken nrs. 6187 en 6191 diverse middelen aanvoeren, waarbij het niet altijd duidelijk is in welk opzicht elk van de bestreden bepalingen de door hen aangevoerde referentienormen zou schenden. Bovendien zouden sommige middelen of onderdelen daarvan gedeeltelijk niet ontvankelijk zijn bij gebrek aan uiteenzetting van de grieven.

B.7. Krachtens artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof dient een verzoekschrift een uiteenzetting van de feiten en de middelen te bevatten.

Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden. Die vereisten zijn ingegeven, enerzijds, door de noodzaak voor het Hof vanaf het indienen van het verzoekschrift in staat te zijn de juiste draagwijdte van het beroep tot vernietiging te bepalen, en, anderzijds, door de zorg om aan de andere partijen in het geding de mogelijkheid te bieden op de argumenten van de verzoekende partijen te antwoorden, waartoe een duidelijke en ondubbelzinnige uiteenzetting van de middelen onontbeerlijk is.

Die bepaling vereist derhalve dat de verzoekende partijen aangeven welke de artikelen zijn die volgens hen een schending uitmaken van de in de middelen uiteengezette normen waarvan het Hof de naleving verzekert.

Het Hof dient de omvang van de beroepen tot vernietiging te bepalen aan de hand van de inhoud van onderscheiden verzoekschriften, inzonderheid op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het beperkt zijn onderzoek tot die bepalingen waarvan wordt uiteengezet in welk opzicht zij de in de middelen aangevoerde bepalingen zouden schenden.

*Ten gronde*

*Wat het hoorrecht betreft*

B.8. In de zaak nr. 6187 wordt als enig middel de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet aangevoerd, al dan niet in samenhang gelezen met diverse internationaal- en Europeesrechtelijke bepalingen en algemene rechtsbeginselen, door de bestreden artikelen 27, 62, 88, eerste lid, 90, § 2, 336 en 386 van het Omgevingsvergunningsdecreet, omdat er een onverantwoorde beperking van het hoorrecht zou zijn. Het beroep tot vernietiging, in zoverre daardoor het naleven van het hoorrecht in het geding zou worden gebracht, is gericht (1) tegen artikel 27 van het Omgevingsvergunningsdecreet, dat voorziet in een hoorrecht voor de vergunningsaanvrager in de gewone vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg, en artikel 88, eerste lid, van het bestreden decreet, in zoverre daardoor artikel 27 van het bestreden decreet van toepassing is op het onderzoek en het initiatief tot ambtshalve bijstelling van de omgevingsvergunning, alsook tegen artikel 62 van het bestreden decreet, dat voorziet in een hoorrecht voor de vergunningsaanvrager en de beroepsindiener in tweede administratieve aanleg, en artikel 90, § 2, eerste lid, van het bestreden decreet, in zoverre daarbij artikel 62 van het bestreden decreet van toepassing is verklaard op het administratief beroep tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing over een verzoek tot bijstelling van de omgevingsvergunning, en (2) tegen de artikelen 336 en 386 van het Omgevingsvergunningsdecreet omdat daardoor hoofdstuk VII van de VCRO en het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna: Milieuvvergunningsdecreet) worden opgeheven.

B.9. De bestreden artikelen bepalen :

« Art. 27. De vergunningsaanvrager kan vragen om door de provinciale of de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie gehoord te worden ».

« Art. 62. De vergunningsaanvrager alsook elke beroepsindiener kan in tweede administratieve aanleg vragen om gehoord te worden door :

1° de provinciale of de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie, als een advies van een omgevingsvergunningscommissie vereist is;

2° de bevoegde overheid, de door haar gemachtigde ambtenaar of de gewestelijke omgevingsambtenaar, als een advies van een omgevingsvergunningscommissie niet vereist is.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen inzake de organisatie van en de vertegenwoordiging op de hoorzitting ».

« Art. 88. Het onderzoek van het verzoek en het initiatief tot ambtshalve bijstelling van de omgevingsvergunning gebeurt overeenkomstig de bepalingen van artikel 23 tot en met 27 en 29.

[...] ».

« Art. 90. [...] »

§ 2. De bepalingen van hoofdstuk 3 zijn van overeenkomstige toepassing op het instellen van, behandelen van en beslissen over het beroep.

Als geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde of in voorkomend geval verlengde termijn als vermeld in artikel 66, wordt het beroep geacht te zijn afgewezen en wordt de bestreden beslissing als definitief aanzien ».

« Art. 336. In titel IV van [de VCRO], het laatst gewijzigd bij het decreet van 12 juli 2013, wordt hoofdstuk VII, dat bestaat uit artikel 4.7.1 tot en met 4.7.26/1, opgeheven ».

« Art. 386. Het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 december 2012, wordt opgeheven ».

B.10. De decreetgever heeft, in het bestreden artikel 27, bepaald dat in de gewone vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg alleen de vergunningsaanvrager kan vragen om gehoord te worden door de provinciale of de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie. « Er is dus geen hoorrecht voor bezwaarindieners. De commissies kunnen uiteraard iedere instantie wiens inbreng zij wensen te kennen, uitnodigen » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 39*).

Bij het bestreden artikel 62 heeft de decreetgever bepaald dat, in laatste administratieve aanleg, niet alleen de vergunningsaanvrager, maar ook de beroepsindiener kan vragen om gehoord te worden door de provinciale omgevingsvergunningscommissie of de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie, in het kader van een beroep dat betrekking heeft op de gewone vergunningsprocedure, en door de bevoegde overheid in het kader van een beroep dat betrekking heeft op de vereenvoudigde vergunningsprocedure.

« Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de vragen, geformuleerd in de adviezen van de strategische adviesraden.

Wel is het zo dat de Vlaamse Regering nadere regels kan bepalen inzake de organisatie van en de vertegenwoordiging op de hoorzitting. Dit zal vanuit een praktisch oogpunt bekeken moeten worden » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 48*).

De opheffing van hoofdstuk VII van titel IV van de VCRO is het logische gevolg van de integratie van de vergunningsprocedure in het Omgevingsvergunningsdecreet (zie toelichting bij artikel 336 van het ontwerp van decreet) (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 133*).

Ook het Milieuvvergunningsdecreet wordt opgeheven. « De inhoud van het decreet is immers ofwel in dit decreet betreffende de omgevingsvergunning, ofwel in titel V van het DABM terecht gekomen » (zie toelichting bij artikel 386 van het ontwerp van decreet) (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 138*).

1. *Het hoorrecht in eerste en laatste administratieve aanleg*

B.11. Overeenkomstig de artikelen 27 (eerste administratieve aanleg voor de gewone vergunningsprocedure), 62 (tweede administratieve aanleg), 88, eerste lid, (eerste administratieve aanleg voor de procedure tot bijstelling) en 90, § 2, (administratief beroep in de procedure tot bijstelling) van het Omgevingsvergunningsdecreet, kunnen de vergunningsaanvrager, en in voorkomend geval de beroepsindiener, een verzoek richten aan, naar gelang van het geval, de provinciale of gewestelijke omgevingsvergunningscommissie of de bevoegde overheid, om te worden gehoord.

B.12. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6187 zijn van mening dat de voormelde artikelen strijdig zouden zijn met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 2, 3, 6 en 9 van het Verdrag van Aarhus, het hoorrecht, de hoorplicht, het recht op behoorlijke inspraak, het recht van verdediging en het recht op tegenspraak, het beginsel *audi alteram partem*, de beginselen van zorgvuldigheid en voorzorg, en artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU).

a) *De artikelen 10 en 11 van de Grondwet*

B.13. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6187 zijn van oordeel dat de bestreden artikelen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zouden schenden, omdat er te dezen sprake zou zijn van een onverantwoorde beperking van het hoorrecht.

B.14.1. Hoewel, zoals de verzoekende partijen aanvoeren, zou kunnen worden beweerd dat het recht te vragen om gehoord te worden, een beperktere draagwijdte heeft dan het recht om gehoord te worden, blijkt noch uit de bepalingen van het bestreden decreet, noch uit de parlementaire voorbereiding ervan, dat zulks de bedoeling zou zijn van de decreetgever.

Overeenkomstig de *ratio legis* van artikel 27 van het bestreden decreet, dient te worden aangenomen dat de aanvrager van een omgevingsvergunning zal worden gehoord door de omgevingsvergunningscommissie, indien hij daartoe een verzoek richt tot de commissie, waarbij aan de commissie geen beoordelingsbevoegdheid wordt toegekend. Overeenkomstig de *ratio legis* van artikel 62 van het Omgevingsvergunningsdecreet dient eveneens te worden aangenomen dat de aanvrager en de beroepsindieners zullen worden gehoord door de omgevingsvergunningscommissie of door de bevoegde overheid, indien zij daartoe een verzoek indienen.

Artikel 44 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: «Omgevingsvergunningsbesluit») bevestigt voormeld standpunt. Het verduidelijkt dat indien de beroepsindieners daartoe een verzoek richt tot de commissie, ook de vergunningsaanvrager wordt uitgenodigd, ook als die niet uitdrukkelijk gevraagd heeft te worden gehoord.

B.14.2. In eerste administratieve aanleg moet het advies van de bevoegde omgevingsvergunningscommissie worden gevraagd wanneer de gewone vergunningsprocedure wordt gevolgd. De gewone vergunningsprocedure houdt *ipso facto* een openbaar onderzoek in (artikel 23 van het bestreden Omgevingsvergunningsdecreet), waardoor het recht wordt verleend aan iedere natuurlijke of rechtspersoon, gedurende dat openbaar onderzoek zijn standpunten, opmerkingen en bezwaren in te dienen. Blijkens artikel 46, 2<sup>o</sup>, van het Omgevingsvergunningsbesluit dient het advies van de bevoegde omgevingsvergunningscommissie een gemotiveerde beoordeling van eventuele standpunten, opmerkingen en bezwaren die zijn ingediend tijdens het openbaar onderzoek, te omvatten. Derhalve bestaat er voor derden in de gewone vergunningsprocedure een collectief recht van inspraak.

Het is bijgevolg niet onredelijk het hoorrecht in eerste administratieve aanleg enkel toe te kennen aan de vergunningsaanvrager, teneinde hem in staat te stellen te repliceren op de standpunten, opmerkingen en bezwaren van de andere partijen of derden.

Het is eveneens redelijk verantwoord dat het hoorrecht in laatste administratieve aanleg wordt beperkt tot de partijen – de vergunningsaanvrager en de beroepsindieners zelf – die hetzij persoonlijk zijn betrokken bij de te nemen beslissing, hetzij hun belang hebben aangetoond door het instellen van een beroep. Bovendien heeft het betrokken publiek de mogelijkheid om een beroep in te stellen in laatste administratieve aanleg (artikel 53, 2<sup>o</sup>, van het Omgevingsvergunningsdecreet), waarbij onder «betrokken publiek» wordt verstaan «elke natuurlijke of rechtspersoon alsook elke vereniging, organisatie of groep met rechtspersoonlijkheid die gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de besluitvorming over de afgifte of bijstelling van een omgevingsvergunning of van vergunningsvoorwaarden waarbij niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten, geacht worden belanghebbende te zijn» (artikel 2, 1<sup>o</sup>, van het Omgevingsvergunningsdecreet). Als leden van het betrokken publiek beroep instellen tegen de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing, zijn die personen de beroepsindieners, waardoor aan hen en aan de vergunningsaanvrager een hoorrecht wordt toegekend (artikel 62, eerste lid, van het Omgevingsvergunningsdecreet; artikel 44, tweede lid, van het Omgevingsvergunningsbesluit).

*b) Artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 9 van het Verdrag van Aarhus*

B.15.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden artikelen eveneens artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 9 van het Verdrag van Aarhus, zouden schenden, omdat (1) de decreetgever zelf de essentiële elementen van de regeling zou moeten bepalen en dit niet zou mogen delegeren aan de Vlaamse Regering en (2) de decreetgever de bestaande waarborgen en rechtsbescherming niet zou mogen afbouwen, of minstens slechts mag afbouwen indien hij daarvoor een dwingende en ernstige verantwoording geeft.

B.15.2. Artikel 3, leden 1 en 9, van het Verdrag van Aarhus bepaalt :

« 1. Elke Partij neemt de noodzakelijke wet- en regelgevende en andere maatregelen, met inbegrip van maatregelen om verenigbaarheid te bewerkstelligen tussen de bepalingen ter uitvoering van de bepalingen in dit Verdrag betreffende informatie, inspraak en toegang tot de rechter, alsmede passende handhavingsmaatregelen, voor het instellen en in standhouden van een duidelijk, transparant en samenhangend kader voor het uitvoeren van de bepalingen van dit Verdrag.

[...]

9. Binnen het toepassingsgebied van de relevante bepalingen van dit Verdrag heeft het publiek toegang tot informatie, heeft het de mogelijkheid van inspraak in besluitvorming en heeft het toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden zonder discriminatie op grond van staatsburgerschap, nationaliteit of woonplaats en, in het geval van een rechtspersoon, zonder discriminatie op grond van de plaats van de statutaire zetel of een feitelijk middelpunt van de activiteiten ».

Artikel 9, leden 2 en 4, van hetzelfde Verdrag bepaalt :

« 2. Elke Partij waarborgt, binnen het kader van haar nationale wetgeving, dat leden van het betrokken publiek

a) die een voldoende belang hebben

dan wel

b) stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, wanneer het bestuursprocesrecht van een Partij dit als voorwaarde stelt,

toegang hebben tot een herzieningsprocedure voor een rechterlijke instantie en/of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan, om de materiële en formele rechtmatigheid te bestrijden van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen van artikel 6 en, wanneer het nationale recht hierin voorziet en onverminderd het navolgende derde lid, andere relevante bepalingen van dit Verdrag.

Wat een voldoende belang en een inbreuk op een recht vormt wordt vastgesteld in overeenstemming met de eisen van nationaal recht en strokend met het doel aan het betrokken publiek binnen het toepassingsgebied van dit Verdrag ruim toegang tot de rechter te verschaffen. Hiertoe wordt het belang van elke niet-gouvernementele organisatie die voldoet aan de in artikel 2, vijfde lid, gestelde eisen voldoende geacht in de zin van het voorgaande onderdeel a). Dergelijke organisaties worden tevens geacht rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt in de zin van het voorgaande onderdeel b).

De bepalingen van dit tweede lid sluiten niet de mogelijkheid uit van een herzieningsprocedure voor een bestuursrechtelijke instantie en laten onverlet de eis van het uitputten van de bestuursrechtelijke beroepsgang alvorens over te gaan tot rechterlijke herzieningsprocedures, wanneer die eis bestaat naar nationaal recht.

[...]

4. Aanvullend op en onverminderd het voorgaande eerste lid, voorzien de in het voorgaande eerste, tweede en derde lid bedoelde procedures in passende en doeltreffende middelen, met inbegrip van, zo nodig, een dwangmiddel tot rechtsherstel en zijn zij billijk, snel en niet onevenredig kostbaar. Beslissingen ingevolge dit artikel zijn schriftelijk of worden schriftelijk vastgelegd. Beslissingen van rechterlijke instanties, en waar mogelijk van andere organen, zijn voor het publiek toegankelijk ».

B.16.1. Nog afgezien van de omstandigheid dat, anders dan hetgeen de verzoekende partijen beweren, het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet er zich niet tegen verzet dat de decreetgever bevoegdheden delegeert aan de uitvoerende macht waarvan hij het onderwerp zelf heeft aangegeven, dient te worden vastgesteld dat noch artikel 27, noch de artikelen 88, eerste lid, 90, § 2, 336 en 386 van het Omgevingsvergunningsdecreet een specifieke machtiging aan de Vlaamse Regering inhouden, zodat die grief onontvankelijk is, wat die bepalingen betreft.

Het Hof beperkt zijn onderzoek van die grief tot het bestreden artikel 62 van het Omgevingsvergunningsdecreet.

B.16.2. Overeenkomstig artikel 62 van het bestreden decreet wordt de Vlaamse Regering belast met het nader regelen van « de organisatie van en de vertegenwoordiging op de hoorzitting » van de personen die kunnen worden gehoord krachtens de decretale bepalingen. Bijgevolg is voldaan aan het vereiste dat de machtiging betrekking heeft op het aannemen van maatregelen waarvan het onderwerp door de decreetgever is aangegeven.

Bovendien blijkt uit het bij het Omgevingsvergunningsbesluit gevoegde verslag aan de leden van de Vlaamse Regering dat een bijkomende regeling van het hoorrecht door de Vlaamse Regering noodzakelijk werd geacht, omdat men wou vermijden dat de uitoefening van dat recht in tweede administratieve aanleg een performante werking van de omgevingsvergunningcommissies zou verhinderen.

Uit de overigens niet gestaafde bewering van de verzoekende partijen in de zaak nr. 6187 dat de decreetgever in de voorheen bestaande regeling van de VCRO en het Milieuvergunningdecreet meer elementen zelf zou hebben vastgesteld inzake het hoorrecht, kan niet worden afgeleid dat niet zou zijn voldaan aan het eerder vermelde wettigheidsbeginsel.

B.17.1. Het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu dat wordt gewaarborgd bij artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet impliceert een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

Die verplichting kan echter niet zo worden begrepen dat ze de decreetgever zouden verbieden wijzigingen aan te brengen in het vergunningstelsel inzake stedenbouw en milieu. Zij verbiedt maatregelen te nemen die een aanzienlijke achteruitgang zouden betekenen van het in artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet gewaarborgde recht, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang, maar zij ontzegt de decreetgever niet de bevoegdheid om te oordelen hoe dat recht op de meeste adequate wijze kan worden gewaarborgd.

B.17.2. Zoals reeds is vermeld in B.14.1, worden de aanvragers van een omgevingsvergunning of de beroepsindieners gehoord door de omgevingsvergunningcommissie of door de bevoegde overheid indien zij daartoe een verzoek indienen. De vergunningsaanvrager en de beroepsindieners beschikken, net als onder de voorgaande regelgeving, over een recht om gehoord te worden, zodat er ten aanzien van hen geen sprake kan zijn van een achteruitgang in het beschermingsniveau.

B.17.3. Voor wat de participatierechten van derden betreft, is het noodzakelijk het Omgevingsvergunningdecreet in zijn geheel bij het grondwettigheidsonderzoek te betrekken.

Een openbaar onderzoek, waarbij het betrokken publiek de kans heeft zijn standpunten, opmerkingen en bezwaren kenbaar te maken, is steeds vereist in het kader van de gewone vergunningsprocedure (artikel 23 van het Omgevingsvergunningdecreet), ongeacht of het een aanvraag voor een nieuw project betreft, dan wel een verandering van een vergund project, waarbij het niet gaat om een beperkte verandering of om een project dat onderworpen is aan de vereenvoudigde vergunningsprocedure. De vereenvoudigde vergunningsprocedure, zonder openbaar onderzoek, is luidens artikel 17, § 2, van het Omgevingsvergunningdecreet van toepassing voor : (1) een beperkte verandering van een vergund project; (2) een project dat uitsluitend tijdelijke inrichtingen of activiteiten omvat als vermeld in artikel 5.1.1, 11<sup>o</sup>, van het DABM; (3) de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit die vergunningsplichtig is geworden door aanvulling of wijziging van de indelingslijst, tenzij de wijziging of aanvulling van de indelingslijst tot gevolg heeft dat een milieueffectrapport of een omgevingsveiligheidsrapport moet worden opgesteld of een passende beoordeling moet worden uitgevoerd; (4) de types van projecten die door de Vlaamse Regering worden aangewezen. De Vlaamse Regering bepaalt de criteria waaronder de vergunningverlenende overheid vaststelt dat een verandering van een vergund project beperkt is. De vereenvoudigde vergunningsprocedure is hoe dan ook niet van toepassing voor projecten waarvoor de vergunningsaanvraag minstens een van de volgende bijlagen moet omvatten : (1) een milieueffectrapport; (2) een veiligheidsrapport; (3) een passende beoordeling als vermeld in artikel 36ter, § 3, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.

Zoals is vermeld in B.14.2, kunnen de leden van het betrokken publiek administratief beroep instellen en hebben zij als beroepsindieners het recht om gehoord te worden.

Daarnaast voorziet artikel 82 van het Omgevingsvergunningdecreet in een initiatiefrecht voor het betrokken publiek om een procedure tot wijziging of aanvulling van de milieuvorwaarden op te starten tijdens de exploitatie. Indien die procedure wordt opgestart, verloopt die, behalve voor een project dat uitsluitend een tijdelijke inrichting omvat, volgens de gewone vergunningsprocedure en is derhalve een openbaar onderzoek noodzakelijk (artikelen 23 en 88 van het Omgevingsvergunningdecreet).

Hoewel de hervergunningsprocedure waarin is voorzien in het Milieuvergunningdecreet wegvalt in het kader van het Omgevingsvergunningdecreet, voorziet artikel 83 in de mogelijkheid voor het betrokken publiek om na een twintigjarige exploitatieperiode bijstelling te vragen van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit.

B.18. Rekening houdend met de inspraak- en beroepsmogelijkheden van het betrokken publiek blijkt niet dat het recht op participatie van derden zou zijn aangetast, op een wijze die afbreuk zou doen aan de *standstill*-verplichting, zoals die voortvloeit uit artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet.

B.19. De toetsing aan de in B.15.2 vermelde bepalingen van het Verdrag van Aarhus leidt niet tot een andere conclusie.

2. *De opheffing van hoofdstuk VII (artikelen 4.7.1 tot 4.7.26/1) van de VCRO (artikel 336 van het Omgevingsvergunningdecreet) en van het Milieuvergunningdecreet (artikel 386 van het Omgevingsvergunningdecreet)*

B.20. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6187 zijn van mening dat de opheffing van artikel 4.7.23 van de VCRO en van artikel 13 van het Milieuvergunningdecreet strijdig is met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 9 van het Verdrag van Aarhus, het hoorrecht, het recht van inspraak en het zorgvuldigheidsbeginsel.

B.21.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6187 zijn van oordeel dat de betwiste opheffingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden omdat, volgens hen, de nieuwe regeling inhoudelijk niet dezelfde waarborgen bevat als de opgeheven wetgeving, waardoor het gelijkheidsbeginsel *junctis* het hoorrecht, het recht van inspraak en het zorgvuldigheidsbeginsel, zou zijn geschonden.

B.21.2. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie verzet er zich niet tegen dat de decreetgever afziet van zijn oorspronkelijke doelstellingen om er andere na te streven. In het algemeen trouwens, moet de overheid haar beleid kunnen aanpassen aan de wisselende vereisten van het algemeen belang. Het komt de decreetgever toe te oordelen of een beleidswijziging inzake het vergunningenstelsel in de ruimtelijke ordening en stedenbouw noodzakelijk is.

Het staat niet aan het Hof te oordelen of de keuze van de decreetgever opportuun of wenselijk is.

B.22. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet nopen in beginsel tot een vergelijking van de situatie van twee verschillende categorieën van personen en niet van de situatie van eenzelfde categorie van personen onder de gelding van een vroegere en een nieuwe wetgeving, zo niet zou elke wijziging van wetgeving onmogelijk worden.

Het voorgaande geldt niet wanneer een schending van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23 van de Grondwet inzake bescherming van een gezond leefmilieu wordt aangevoerd. De *standstill*-verplichting verbiedt immers, wat het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu betreft, dat het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate wordt verminderd, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.23. Zoals reeds is vermeld in B.18 is er te dezen geen sprake van een aanzienlijke achteruitgang in het beschermingsniveau.

B.24. Het enige middel in de zaak nr. 6187 is niet gegrond.

*Wat betreft de vervaltermijn in het kader van de tweede administratieve aanleg*

B.25. In de zaak nr. 6190 wordt de vernietiging gevraagd van de artikelen 66, § 3, 90, § 2, 105, § 1, en 390, § 5, van het Omgevingsvergunningsdecreet, omdat de bestreden artikelen strijdig zouden zijn met de artikelen 10, 11 en 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 9 van het Verdrag van Aarhus, alsook met diverse Europese richtlijnen; ingevolge de bestreden artikelen wordt een vervaltermijn gehanteerd bij het beoordelen van het administratief beroep tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning of bij de procedure tot het bijstellen van een omgevingsvergunning, terwijl een stilzwijgend afwijzen van een administratief beroep niet te verantwoorden zou zijn. Dienaangaande wordt door de verzoekende partijen de schending aangevoerd van de *standstill*-verplichting, van het gelijkheidsbeginsel, van het Verdrag van Aarhus, van de richtlijnen 2008/98/EG, 2006/11/EG, 2011/92/EU en 2008/1/EG en van artikel 13 van de richtlijn 2006/123/EG.

B.26.1. De bestreden artikelen, gewijzigd bij het decreet van 18 december 2015, bepalen :

« Art. 66. § 1. De bevoegde overheid, vermeld in artikel 52, neemt een definitieve beslissing over de vergunningsaanvraag binnen een termijn van :

1<sup>o</sup> honderdtwintig dagen als de aanvraag in eerste administratieve aanleg overeenkomstig de gewone vergunningsprocedure behandeld werd;

2<sup>o</sup> zestig dagen als de aanvraag in eerste administratieve aanleg overeenkomstig de vereenvoudigde vergunningsprocedure behandeld werd.

§ 2. Met behoud van de toepassing van paragraaf 2/1 wordt de beslissingstermijn van rechtswege eenmalig met zestig dagen verlengd in de volgende gevallen :

1<sup>o</sup> als met toepassing van artikel 64, derde lid, een openbaar onderzoek georganiseerd wordt;

2<sup>o</sup> als toepassing wordt gemaakt van de administratieve lus, vermeld in artikel 13;

3<sup>o</sup> als de vergunningsaanvraag wegenwerken omvat waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft en de gemeenteraad in de loop van de beroepsprocedure samengeroepen wordt met toepassing van artikel 65.

De mededeling van de termijnverlenging wordt aan de aanvrager en de beroepsindieners verzonden vóór de einddatum van de beslissingstermijn.

§ 2/1. Met behoud van de toepassing van paragraaf 2 wordt de beslissingstermijn op gemotiveerd verzoek van de vergunningsaanvrager eenmalig met zestig dagen verlengd.

De mededeling van de termijnverlenging wordt aan de aanvrager en de beroepsindieners verzonden vóór de einddatum van de beslissingstermijn.

§ 3. De termijnen, vermeld in paragraaf 1, gaan altijd in op de dag na de datum dat het laatste beroep ontvankelijk en volledig wordt verklaard of, bij ontstentenis van een beslissing daarover, de dertigste dag na de datum waarop het laatste beroep is ingediend.

Als geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde of in voorkomend geval verlengde termijn, wordt het beroep of worden de beroepen geacht te zijn afgewezen en wordt de bestreden beslissing als definitief aanzien.

§ 4. Artikel 33 en 34 zijn van overeenkomstige toepassing op de beslissing ».

« Art. 90. § 1. Tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing over een verzoek of ambtshalve initiatief tot bijstelling van de omgevingsvergunning kan beroep worden ingesteld bij :

1<sup>o</sup> de deputatie als het college van burgemeester en schepenen in eerste administratieve aanleg de bevoegde overheid was;

2<sup>o</sup> de Vlaamse Regering als de deputatie in eerste administratieve aanleg de bevoegde overheid was.

Het beroep schorst de beslissing.

§ 2. De bepalingen van hoofdstuk 3 zijn van overeenkomstige toepassing op het instellen van, behandelen van en beslissen over het beroep.

Als geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde of in voorkomend geval verlengde termijn als vermeld in artikel 66, § 2, 2<sup>o</sup>, wordt het beroep geacht te zijn afgewezen en wordt de bestreden beslissing als definitief aanzien.

Artikel 64 en artikel 66, § 2/1, zijn niet van overeenkomstige toepassing ».

« Art. 105. § 1. De uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, of de aktenamete van een melding, vermeld in artikel 111, kan bestreden worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vermeld in titel IV, hoofdstuk VIII, van de VCRO ».

« Art. 390. § 1. De milieuvergunning die vanaf 10 september 2002 is aangevraagd en verleend voor een termijn van twintig jaar, wordt geacht voor onbepaalde duur verleend te zijn als aan de volgende voorwaarden cumulatief is voldaan :

1<sup>o</sup> tussen de achtenveertig en zesendertig maanden voor het verstrijken van de vergunningstermijn van de milieuvergunning deelt de vergunninghouder of exploitant bij middel van een meldingsformulier waarvan de inhoud door de Vlaamse Regering wordt bepaald aan de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, per beveiligde zending mee dat hij van de regeling, vermeld in deze paragraaf, toepassing wil maken;

2° noch het betrokken publiek noch de leidend ambtenaar van een adviesinstantie, aangewezen krachtens artikel 24 of artikel 42, dient een bezwaar in tijdens het openbaar onderzoek respectievelijk tijdens een termijn van dertig dagen die volgt op de eerste dag na de datum waarop de mededeling, vermeld in punt 1°, door de bevoegde overheid naar de adviesinstantie is gestuurd;

3° de stedenbouwkundige handelingen die noodzakelijk zijn voor de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit zijn op het tijdstip van de mededeling, vermeld in punt 1°, hoofdzakelijk vergund;

4° de vraag tot omzetting vereist geen milieueffectrapport of passende beoordeling.

De gemeente of de gemeentelijke omgevingsambtenaar staat in voor de organisatie van het openbaar onderzoek, vermeld in het eerste lid, 2°.

Als met toepassing van het eerste lid de milieuvergunning geacht wordt voor onbepaalde duur verleend te zijn, wordt de milieuvergunning voor de verandering van de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit ook voor onbepaalde duur geacht verleend te zijn, behalve als in het vergunningsbesluit van die milieuvergunning in een kortere vergunningstermijn is voorzien dan die welke op dat ogenblik gold voor de inrichting waarvoor de verandering toegelaten is.

§ 1/1. Als met toepassing van artikel 4.3.3, § 2, van het DABM bij het meldingsformulier een project-m.e.r.-screeningsnota is gevoegd, onderzoekt de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, de door haar gemachtigde ambtenaar of in voorkomend geval de gemeentelijke omgevingsambtenaar die nota en beslist of er over het project een milieueffectrapport moet worden opgesteld.

Het resultaat van het onderzoek, vermeld in het eerste lid, wordt bij beveiligde zending aan de aanvrager meegedeeld binnen een termijn van negentig dagen vanaf de dag na de datum waarop het meldingsformulier is ingediend hetzij na de ontvangst van de ontbrekende gegevens of documenten.

De beslissing dat er voor het project een milieueffectrapport moet worden opgesteld, heeft van rechtswege de stopzetting van de omzettingprocedure tot gevolg.

Als de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, de door haar gemachtigde ambtenaar of in voorkomend geval de gemeentelijke omgevingsambtenaar, beslist dat er een milieueffectrapport over het project moet worden opgesteld, kan de aanvrager een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting indienen bij de afdeling, bevoegd voor milieueffectrapportage overeenkomstig de procedure, vermeld in artikel 4.3.3, § 3 tot en met § 9, van het DABM. De beslissing van de afdeling, bevoegd voor milieueffectrapportage, vermeld in artikel 4.3.3, § 6, van hetzelfde decreet, is bindend voor de bevoegde overheid, vermeld in het eerste lid.

§ 2. De bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, neemt akte van de mededeling, vermeld in paragraaf 1, punt 1°. De akte geeft de geactualiseerde vergunningssituatie op het vlak van de exploitatie van de ingedeelde inrichtingen of activiteiten weer. De bijzondere milieuvoorwaarden die als gevolg van hun tijdelijke karakter, van een veranderde exploitatie of van enige wettelijke of reglementaire bepaling geen uitwerking meer hebben, worden in de geactualiseerde vergunningssituatie niet vermeld.

De akte geldt als bewijs dat de milieuvergunning voortaan van onbepaalde duur is. Tegen die akte kan geen administratief beroep worden ingediend.

§ 3. Als de mededeling niet binnen de termijn, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 1°, is gedaan of als niet aan de voorwaarde, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 3°, is voldaan, wordt de vergunninghouder of exploitant daarvan door de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, op de hoogte gebracht. In dat geval vervalt de milieuvergunning de dag na het verstrijken van de vergunningstermijn.

§ 4. Als door het betrokken publiek of een adviesinstantie een bezwaar als vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 2°, wordt ingediend of in het geval er een milieueffectrapport of passende beoordeling vereist is, wordt de vraag tot omzetting van de milieuvergunning van bepaalde duur in een vergunning van onbepaalde duur behandeld overeenkomstig de gewone vergunningsprocedure.

De Vlaamse Regering regelt de samenstelling van het dossier betreffende een vraag tot omzetting dat aan de gewone vergunningsprocedure wordt onderworpen.

De termijnen, vermeld in artikel 32, gaan in op de dag na de datum dat de vergunninghouder of de exploitant per beveiligde zending op de hoogte wordt gebracht van het opstarten van de gewone vergunningsprocedure voor de omzetting van de milieuvergunning van bepaalde duur in een vergunning van onbepaalde duur.

Als geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde of, in voorkomend geval, verlengde termijn als vermeld in artikel 32, wordt de omzetting van de milieuvergunning van bepaalde duur in een vergunning van onbepaalde duur geacht te zijn geweigerd.

§ 5. Tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing, vermeld in paragraaf 4, van het college van burgemeester en schepenen of van de deputatie kan beroep worden ingesteld bij de deputatie respectievelijk de Vlaamse Regering. Het beroep schorst de beslissing.

De bepalingen van hoofdstuk 3 zijn van overeenkomstige toepassing op het instellen, behandelen en beslissen over het beroep.

Als geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde of, in voorkomend geval, verlengde termijn als vermeld in artikel 66, wordt het beroep geacht te zijn afgewezen en wordt de bestreden beslissing als definitief aangezien.

De Vlaamse Regering stelt de nadere regels vast voor de toepassing van de bepalingen van dit artikel ».

B.26.2. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de in artikel 66 vermelde termijn « een duidelijke beslissingstermijn [is], die een vervaltermijn is » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 49). De voormelde vervaltermijn is niet alleen van toepassing in de vergunningsprocedure in laatste administratieve aanleg, maar ook in de procedure voor het bijstellen van de omgevingsvergunning in laatste administratieve aanleg.

« Als geen beslissing is genomen, binnen de vastgestelde of, in voorkomend geval, verlengde termijn, wordt het beroep geacht te zijn afgewezen en wordt de bestreden beslissing (de beslissing die in eerste aanleg genomen werd) als definitief aanzien » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 49).

Wat artikel 105 betreft, geeft de memorie van toelichting aan dat de procedure die van toepassing zal zijn op beroepen tegen beslissingen betreffende de omgevingsvergunning genomen in laatste administratieve aanleg of tegen de aktenamen van een melding « zal geregeld worden in het decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 79).

« In afwachting van dit decreet wordt voorzien dat de procedure die momenteel in de VRCO [lees : VCRO] is opgenomen voor wat betreft beroepen bij de RvVb van overeenkomstige toepassing is bij de behandeling van beroepen tegen beslissingen betreffende een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, of de aktenamen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 79).

Voor wat het bestreden artikel 390, § 5, betreft, bevestigt de memorie van toelichting dat het administratief beroep tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen of van de deputatie, een devolutief karakter heeft, waardoor « de vraag tot omzetting van de exploitant in haar totaliteit opnieuw [moet] worden onderzocht » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 140).

B.26.3. In navolging van het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State (advies 53.889/AV/1 van 17 oktober 2013), oordeelde de decreetgever dat er, wat betreft de termijnen voor de toekenning van vergunningen, slechts drie systemen denkbaar zijn, te weten (1) de stilzwijgende vergunning, (2) de termijnen van orde en (3) de stilzwijgende weigering.

« Elk systeem heeft zijn voor- en nadelen :

1) het systeem van stilzwijgende vergunning is strijdig met Europees recht

Het Milieuvergunningsdecreet en VLAREM bevatten oorspronkelijk een regeling waarbij het stilzitten van de overheid bevoegd om in tweede aanleg uitspraak te doen over een vergunningsaanvraag in een aantal welomschreven gevallen werd gesanctioneerd met een vergunning. Deze bepalingen werden bij decreet van 6 februari 2004 opgeheven als gevolg van een veroordeling door het Europees Hof van Justitie op 14 juni 2001. Het Europees Hof achtte de Vlaamse regeling van de stilzwijgende vergunning strijdig met een aantal Europese richtlijnen.

Door een stilzwijgende vergunning kan het zijn dat een vergunning wordt verleend zonder dat de mogelijke effecten zijn beoordeeld.

2) het systeem van termijnen van orde : rechtszekerheid - vertrouwensbeginsel

Uit de praktijk blijkt dat een dergelijk systeem heel vaak leidt tot uitstel van beslissing. Zowel voor een aanvrager als voor andere betrokken actoren is het zeer onduidelijk wanneer iets al dan niet vergund wordt. Dit is strijdig met het vertrouwen dat burgers in de overheid hebben.

3) het systeem van stilzwijgende weigering : rechtszekerheid

Dit systeem heeft als voordeel dat er [geen] projecten worden toegestaan zonder dat deze beoordeeld zijn naar effecten toe. Helaas houdt dit systeem het nadelige gevolg voor aanvrager in dat hij geen vergunning krijgt, zonder dat hiervoor een motivering wordt gegeven. Echter, uit de praktijk blijkt dat het aantal stilzwijgende weigeringen bij de bestaande ruimtelijke vergunningsverlening zeer beperkt is. Bovendien voorziet het decreet een rapporteringsplicht rond termijnen, zodat mogelijke problemen gedetecteerd zullen worden.

Het laatste systeem, de stilzwijgende weigering, is bijgevolg het minst slechte van de 3 systemen » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 223*).

1. De in artikel 23 van de Grondwet vervatte standstill-verplichting

B.27. Rekening houdend met het devolutieve karakter van het administratief beroep kan, volgens de verzoekende partijen, de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep niet worden verantwoord. Immers, de stilzwijgende weigering zou geen rechtszekerheid bieden, aangezien een stilzwijgende weigering per definitie onwettig is door het ontbreken van enige formele en materiële motivering. Bovendien zouden de vergunningsaanvrager en het betrokken publiek moeten kunnen beschikken over een expliciete en gemotiveerde beslissing, aangezien de krachten de omgevingsvergunning ingedeelde exploitaties van de eerste en tweede klasse activiteiten omvatten die milieuschade of hinder veroorzaken. Een stilzwijgende weigering zou een vermindering van het beschermingsniveau inhouden, zodat dat daarvoor redenen zouden zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.28.1. Bij het bepalen van zijn beleid op het vlak van de bescherming van het leefmilieu, beschikt de decreetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid.

B.28.2. De decreetgever heeft de figuur van de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep in het kader van een stedenbouwkundige aanvraag ingevoerd in artikel 4.7.23, § 2, tweede lid, van de VCRO en voordien in artikel 133/52 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals ingevoegd bij artikel 36 van het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid.

De stilzwijgende afwijzing van beroepen tegen een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen of het verkavelen van gronden vermindert bijgevolg niet het beschermingsniveau in vergelijking met de voorgaande regelgeving.

B.28.3.1. Artikel 25 van het Milieuvergunningsdecreet is ten gevolge van het arrest van het Hof van Justitie van 14 juni 2001 (zaak C-230/00, *Commissie t. België*) opgeheven bij artikel 6 van het decreet van 6 februari 2004 tot wijziging van de regelgeving betreffende het meedelen van milieu-informatie en tot opheffing van het systeem van de stilzwijgende vergunning, waardoor er voor het administratief beroep in het kader van een milieuvergunning nog enkel ordeterminen golden.

B.28.3.2. De decreetgever heeft besloten om aan het stilzitten van een administratieve overheid, oordelend in beroep tegen een beslissing inzake de omgevingsvergunning, een welbepaald gevolg te verbinden; indien geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde of verlengde termijn, wordt het beroep geacht te zijn afgewezen en wordt de bestreden beslissing als definitief aangezien. Dit geldt zowel in het geval dat in eerste administratieve aanleg een uitdrukkelijke beslissing is genomen, als in het geval dat het een stilzwijgende weigeringsbeslissing betreft als bedoeld in artikel 32, § 4, eerste lid, of artikel 46, § 2, van het Omgevingsvergunningdecreet. Dat principe van de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep kan niet los worden gezien van de keuze van de decreetgever om een principiële schorsende werking toe te kennen aan het administratief beroep, zelfs indien dat beroep werd ingediend door leden van het betrokken publiek (artikel 55 van het Omgevingsvergunningdecreet), waardoor het noodzakelijk is om binnen een redelijke vervalt termijn een definitieve beslissing te bewerkstelligen over het ingestelde administratief beroep.

Een belangrijke krachtlijn van het Omgevingsvergunningdecreet bestaat erin dat de beslissingen over de vergunningsaanvragen moeten worden genomen binnen strikte termijnen. Daarom voorziet de decreetgever in een rapporteringsverplichting voor de vergunningverlenende overheden over de naleving van de beslissingstermijnen voor vergunningsaanvragen, zowel in eerste als in laatste administratieve aanleg (artikel 14 van het Omgevingsvergunningdecreet), zodat eventuele problemen snel zullen worden gelokaliseerd.

« Om de naleving van de beslissingstermijnen voor vergunningsaanvragen te bewaken worden de vergunningverlenende overheden verplicht om jaarlijks hierover verslag uit te brengen aan het Vlaams Parlement.

Het verslag zal betrekking hebben op zowel de in eerste als laatste administratieve aanleg genomen beslissingstermijnen voor vergunningsaanvragen » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 30*).

B.28.3.3. Zelfs indien kan worden aangenomen dat het invoeren van een stilzwijgende weigering in het kader van het administratief beroep tegen een omgevingsvergunning in vergelijking tot de regeling van de milieuvergunning een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau zou behelzen, inzonderheid voor wat door leden van het betrokken publiek ingestelde beroepen tegen beslissingen tot toekenning van de omgevingsvergunning in eerste administratieve aanleg betreft, kan zulks worden verantwoord door redenen die verband houden met het algemeen belang. De strikte vervalttermijnen dienen de in het milieu- en stedenbouwwrecht door de decreetgever noodzakelijk geachte rechtszekerheid en de ten gevolge daarvan definitief geworden, in eerste administratieve aanleg genomen beslissing kan alsnog bestreden worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.



## 2. Het gelijkheidsbeginsel

B.29. De verzoekende partijen voeren aan dat, gelet op het devolutieve karakter van het administratief beroep, een stilzwijgende beslissing die in tweede aanleg wordt genomen in de plaats komt van de eerdere beslissing in eerste aanleg. Daaruit volgt dat ingevolge die stilzwijgende beslissing een vergunning zou kunnen worden verleend.

Daardoor zou er een ongelijkheid van behandeling kunnen bestaan tussen, enerzijds, het betrokken publiek en de aanvrager die een expliciete beslissing heeft ontvangen en, anderzijds, het betrokken publiek en de aanvrager voor wie de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep als beslissing geldt.

B.30.1. Inzake omgevingsrecht is het doorgaans van essentieel belang, zowel voor de aanvrager van de omgevingsvergunning als voor het betrokken publiek, dat hun niet de dienst zou worden ontzegd die een gespecialiseerde overheid kan bieden door hun situatie *in concreto* te beoordelen en dat door de rechter kan worden onderzocht of de administratie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door van mening te zijn dat de vergunningsaanvraag al dan niet in overeenstemming is met de doelstellingen van de VCRO en het DABM.

B.30.2. Er kan niet worden aangenomen dat in het kader van het administratief beroep, als gevolg van de devolutieve werking ervan, de stilzwijgende beslissing tot verwerping van het beroep volledig in de plaats zou komen van de beslissing die werd genomen in eerste administratieve aanleg. Het decreet bepaalt immers uitdrukkelijk dat « als geen beslissing is genomen binnen de [...] termijn, [...] het beroep [wordt] geacht te zijn afgewezen en [...] de bestreden beslissing als definitief [wordt] aanzien » (artikel 66, § 3, laatste lid). Het is derhalve de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing, die kan worden bestreden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Het niet bestreden artikel 46, § 2, van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt ook dat, als geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde termijn in eerste administratieve aanleg, de omgevingsvergunning wordt geacht te zijn geweigerd. In dat geval is het derhalve mogelijk dat de bestreden beslissing in laatste administratieve aanleg een stilzwijgende administratieve rechtshandeling is wanneer de beslissingstermijn in beroep niet wordt nageleefd, en die tot gevolg heeft dat de stilzwijgende weigeringsbeslissing in eerste administratieve aanleg definitief wordt.

B.30.3. Het Hof van Justitie oordeelde bij zijn voormelde arrest van 14 juni 2001 :

« 14. Er zij aan herinnerd, dat het Hof heeft geoordeeld dat richtlijn 80/68 ' bepaalt dat op basis van de resultaten van het onderzoek steeds een uitdrukkelijke administratieve handeling – een verbod of een vergunning – moet worden vastgesteld ' (arrest van 28 februari 1991, *Commissie/Duitsland*, C-131/88, *Jurispr.* blz. I-825, punt 38).

15. Verder is, zoals in punt 52 van het arrest van 19 september 2000, *Linster* (C-287/98, *Jurispr.* blz. I-6917) is overwogen, de belangrijkste doelstelling van richtlijn 85/337 ' dat de projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, met name gezien hun aard, omvang of ligging, vóór de vergunningverlening worden onderworpen aan een beoordeling van die effecten '.

16. Blijkens deze rechtspraak is een stilzwijgende vergunning niet verenigbaar met de vereisten van de in het onderhavige beroep bedoelde richtlijnen, omdat de richtlijnen 75/442, 76/464, 80/68 en 84/360 voorafgaande vergunningen eisen en richtlijn 85/337 voorziet in beoordelingsprocedures vóór de vergunningverlening. De nationale autoriteiten zijn dus volgens elk van deze richtlijnen gehouden de ingediende vergunningsaanvragen geval per geval te onderzoeken ».

Uit voormelde rechtspraak volgt dat de figuur van de stilzwijgende vergunning niet bestaanbaar is met het recht van de Europese Unie. Het Hof van Justitie heeft zich echter niet uitgesproken over de figuur van de stilzwijgende weigering. De in het middel aangevoerde richtlijnen verzetten zich niet tegen een dergelijke rechtsfiguur.

## 3. Artikel 9 van het Verdrag van Aarhus

B.31. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden artikelen van het Omgevingsvergunningsdecreet artikel 9 van het Verdrag van Aarhus zouden schenden, doordat de vergunningverlenende overheid over de mogelijkheid zou beschikken om zich niet uit te spreken over het ingestelde administratief beroep, waardoor de decreetgever de waarborgen zou miskennen die het voormelde artikel 9 verplichtend stelt.

B.32.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat dit onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6190 onontvankelijk zou zijn omdat het Hof niet bevoegd is om decreetsbepalingen rechtstreeks te toetsen aan artikel 9 van het Verdrag van Aarhus.

B.32.2. Voormeld onderdeel van het eerste middel dient evenwel in die zin te worden begrepen dat aan een categorie van personen een recht wordt ontnomen dat een andere categorie van personen wel heeft. Artikel 9 van het Verdrag van Aarhus moet dus in samenhang worden gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.33.1. Artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus bepaalt :

« Aanvullend op en onverminderd de in het voorgaande eerste en tweede lid bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke Partij dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-persoon en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu ».

B.33.2. Het blijkt niet op welke manier de bestreden artikelen de toegang tot het administratief beroep zouden beperken. De bestreden artikelen preciseren enkel dat het beroep wordt geacht te zijn afgewezen indien geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde vervalttermijn, waardoor die bepalingen geen enkele invloed hebben op de mogelijkheid om administratief beroep in te stellen.

## 4. De Europese milieurichtlijnen

B.34. Aangaande de aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, met de richtlijn 2006/11/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd, met de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2001 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten en met de richtlijn 2008/1/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, menen de verzoekende partijen dat die richtlijnen alle een voorafgaande vergunning vereisen, een beoordeling voorafgaand aan de vergunningverlening, minimale specificaties en normen in de vergunning en een onderzoek, geval per geval, van de ingediende aanvragen. De bestreden artikelen van het Omgevingsvergunningsdecreet zouden derhalve niet bestaanbaar zijn met de bovenvermelde richtlijnen, waardoor wordt voorgesteld een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

B.35.1. De richtlijn 2008/1/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging is, met ingang van 7 januari 2014, opgeheven bij artikel 81, lid 1, van de richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (herschikking), zodat daarop geen beroep meer kan worden gedaan.

B.35.2. Zoals is vermeld in B.30.3, volgt uit het arrest van het Hof van Justitie van 14 juni 2001 (C-230/00) dat het stelsel van de stilzwijgende vergunning niet bestaanbaar is met diverse Europese richtlijnen.

Evenwel, de bestreden artikelen van het Omgevingsvergunningsdecreet kunnen, zoals is vermeld in B.30.2, enkel tot een stilzwijgende weigering van een vergunning leiden en geenszins tot een stilzwijgende vergunning.

5. *De richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna : Dienstenrichtlijn)*

B.36. Volgens de verzoekende partijen gaat de decreetgever in tegen artikel 13, lid 4, van de Dienstenrichtlijn, aangezien het voorwerp van een omgevingsvergunning betrekking zou kunnen hebben op de dwingende redenen van algemeen belang, en het moeilijk zou kunnen worden betwist dat een en ander een negatieve impact kan hebben op een rechtmatig belang van een derde partij. De verzoekende partijen menen dat het opportuun zou zijn daaromtrent een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

B.37.1. De Dienstenrichtlijn bevat algemene bepalingen ter vergemakkelijking van de uitoefening van de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en het vrije verkeer van diensten, met waarborging van een hoge kwaliteit van de diensten (artikel 1, lid 1).

Wat de vergunningsprocedures en meer bepaald de in acht te nemen termijnen betreft, bepaalt artikel 13, lid 4, van de Dienstenrichtlijn :

« Bij het uitblijven van een antwoord binnen de overeenkomstig lid 3 vastgestelde of verlengde termijn wordt de vergunning geacht te zijn verleend. Andere regelingen kunnen niettemin worden vastgesteld, wanneer dat gerechtvaardigd is om dwingende redenen van algemeen belang, met inbegrip van een rechtmatig belang van een derde partij ».

B.37.2. Overeenkomstig artikel 4, punt 6, van de Dienstenrichtlijn dient onder het begrip « vergunningenstelsel » te worden begrepen : « elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstactiviteit ». Overweging 39 van de Dienstenrichtlijn stelt dat het begrip « vergunningenstelsel » onder meer dient te duiden op de administratieve procedures voor de verlening van vergunningen.

B.37.3. Zonder dat het noodzakelijk is te oordelen of de omgevingsvergunning onder het toepassingsgebied van de Dienstenrichtlijn valt, volstaat het op te merken dat overeenkomstig artikel 13, lid 4, van de Dienstenrichtlijn, andere regels dan een stilzwijgende toekenning zijn toegestaan « wanneer dat gerechtvaardigd is om dwingende redenen van algemeen belang, met inbegrip van een rechtmatig belang van een derde partij ». Blijkens overweging 40 en de definities vervat in artikel 4, punt 8, van de Dienstenrichtlijn omvat het begrip « dwingende redenen van algemeen belang » de « openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid », de « handhaving van de maatschappelijke orde » en de « bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, met inbegrip van de stedelijke en rurale ruimtelijke ordening ».

Zoals is vermeld in B.30, volgt uit meerdere Europese milieuriichtlijnen dat een stelsel van stilzwijgende omgevingsvergunning niet toelaatbaar is, zodat hoe dan ook is voldaan aan de uitzondering vermeld in artikel 13, lid 4, *in fine*, van de Dienstenrichtlijn.

#### 6. *Prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie*

B.38. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6190 menen dat het, voor het grondwettigheidsonderzoek van de artikelen 66, § 3, 90, § 2, 105, § 1, en 390, § 5, van het Omgevingsvergunningsdecreet, noodzakelijk is diverse prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

B.39.1. Artikel 267 van het VWEU verleent het Hof van Justitie de bevoegdheid om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de uitlegging van de handelingen van de instellingen van de Unie. Volgens de derde alinea ervan is een nationale rechterlijke instantie ertoe gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden, indien haar beslissingen – zoals die van het Grondwettelijk Hof – volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep.

Wanneer er twijfel is over de interpretatie van een bepaling van het Unierecht die van belang is voor de oplossing van een voor dat rechtscollege hangend geschil, dient dat laatste, zelfs ambtshalve, aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen. Die verwijzing is evenwel niet nodig wanneer die rechterlijke instantie heeft vastgesteld dat de opgeworpen vraag niet relevant is of dat de betrokken bepaling reeds door het Hof van Justitie is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het recht van de Europese Unie zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, punt 21).

B.39.2. Nu de door de verzoekende partijen aangevoerde bepalingen van het recht van de Europese Unie redelijkerwijs geen ruimte voor twijfel laten, behoeven de door hen gesuggereerde prejudiciële vragen niet te worden gesteld.

B.39.3. Het eerste middel in de zaak nr. 6190 is niet gegrond.

*Wat het permanente karakter van de omgevingsvergunning betreft*

B.40. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6190 voeren in het tweede middel een schending aan van de artikelen 10, 11 en 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, van artikel 7bis van de Grondwet, van het grondwettelijke beginsel van de scheiding der machten en van artikel 4, onder c), van de richtlijn 2006/11/EG en van artikel 23, lid 2, van de richtlijn 2008/98/EG, omdat de bestreden artikelen 68, 82, 83, 203, 204, 205 en 206 van het Omgevingsvergunningsdecreet een principieel permanent karakter van de omgevingsvergunning invoeren. De omvorming van een door het decreet van 28 juni 1985 bedoelde milieuvergunning van bepaalde duur naar een milieuvergunning van onbepaalde duur zou een aantasting van het bestaande beschermingsniveau inhouden. De verzoekende partijen voeren aan dat de onbepaalde duur van de omgevingsvergunning niet aanvaardbaar zou zijn en dat de door de decreetgever ingevoerde flankerende maatregelen van evaluatie en bijstelling, die de waarborgen inzake leefmilieu zouden moeten vertegenwoordigen, ook betwistbaar zijn.

B.41.1. De bestreden artikelen 68, 82, 83, 203, 204, 205 en 206 van het Omgevingsvergunningsdecreet, zoals gewijzigd bij het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie, bepalen :

« Art. 68. De omgevingsvergunning geldt voor onbepaalde duur.

In afwijking van het eerste lid kan de bevoegde overheid een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk voor een bepaalde duur verlenen in de volgende gevallen :

1° op verzoek van de vergunningsaanvrager;

2° voor projecten die uitsluitend tijdelijke inrichtingen of activiteiten omvatten, vermeld in artikel 5.2.1, § 2, tweede lid, van het DABM;

3° als de exploitatie betrekking heeft op een grondwaterwinning of een ontginning;

4° als een omgevingsvergunning op proef noodzakelijk is;

5° met het oog op de herlokalisatie van de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit die niet verenigbaar is met de ruimtelijke bestemming;

6° als met toepassing van artikel 4.4.4 of 4.4.23 van de VCRO een omgevingsvergunning voor bepaalde duur mogelijk wordt geacht voor een project dat in strijd is met een stedenbouwkundig voorschrift;

7° om rekening te kunnen houden met :

a) de localiseerbare gebiedsspecifieke ontwikkelingsperspectieven opgenomen in een voorafgaand aan de indiening van de aanvraag om omgevingsvergunning definitief vastgesteld ruimtelijk structuurplan;

b) de stedenbouwkundige voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan;

8° voor constructies die door de aard ervan een tijdelijk karakter hebben;

9° voor veranderingen van de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit waarvoor de initiële omgevingsvergunning voor bepaalde duur is verleend.

De vergunning voor bepaalde duur die verleend wordt op basis van het tweede lid, 7°, a), wordt geacht voor onbepaalde duur te zijn verleend als bij het verstrijken van de duur van de vergunning de gebiedsspecifieke ontwikkelingsperspectieven niet zijn verankerd in een definitief vastgesteld ruimtelijk uitvoeringsplan.

De Vlaamse Regering kan voor de toepassing van het tweede lid de minimale en maximale geldigheidsduur van de omgevingsvergunning vaststellen ».

« Art. 82. De bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, kan de milieuvoorwaarden die in de omgevingsvergunning zijn opgelegd, wijzigen of aanvullen :

1° ambtshalve via een gemotiveerd initiatief;

2° op gemotiveerd verzoek van :

a) de bevoegde dienst van de gemeente, de provinciale omgevingsvergunningscommissie of de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie als gevolg van een evaluatie die zij hebben uitgevoerd als vermeld in artikel 5.4.11 van het DABM;

b) de vergunninghouder of de exploitant;

c) het betrokken publiek;

d) de toezichthouder die met toepassing van titel XVI van het DABM is aangewezen om op de ingedeelde inrichting of activiteit toezicht uit te oefenen;

e) de leidend ambtenaar van een adviesinstantie die met toepassing van de bepalingen, vermeld in artikel 24, eerste lid, is aangewezen om voor de ingedeelde inrichting of activiteit advies uit te brengen;

f) de leidend ambtenaar van de afdeling Milieu, bevoegd voor de omgevingsvergunning.

Het verzoek, vermeld in punt 2°, e), wordt ingediend bij de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, binnen een termijn van dertig dagen voorafgaand aan de maand waarin de evaluatie, vermeld in artikel 5.4.11 van het DABM, zou plaatsvinden.

Het bijstellen van de omgevingsvergunning, vermeld in dit artikel, verloopt overeenkomstig de bepalingen van afdeling 4 en 5 ».

« Art. 83. § 1. De bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, kan het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit beperken :

1° ambtshalve via een gemotiveerd initiatief;

2° op gemotiveerd verzoek van :

a) het betrokken publiek;

b) de leidend ambtenaar van een adviesinstantie die met toepassing van de bepalingen, vermeld in artikel 24, eerste lid, is aangewezen om voor de ingedeelde inrichting of activiteit advies uit te brengen.

Het verzoek of het initiatief tot ambtshalve bijstelling, vermeld in het eerste lid, wordt op straffe van onontvankelijkheid ingediend respectievelijk genomen binnen een termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de dag na de datum van de bekendmaking van het verstrijken van elke geldigheidsperiode van twintig jaar van een omgevingsvergunning van onbepaalde duur.

De bekendmaking, vermeld in het tweede lid, gebeurt op initiatief van de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, binnen een termijn van zes maanden voor het verstrijken van elke geldigheidsperiode van twintig jaar van een omgevingsvergunning van onbepaalde duur. De geldigheidsperiode van twintig jaar vangt een eerste keer aan op de dag na de datum waarop de lopende initiële omgevingsvergunning is verleend of in het geval van omzetting van een milieuvergunning naar een vergunning van onbepaalde duur op de dag van de aktenaam, vermeld in artikel 390, § 2, en vervolgens telkens op de eerste dag die volgt op de einddatum van een nieuwe twintigjarige geldigheidsperiode van een omgevingsvergunning van onbepaalde duur.

De Vlaamse Regering kan het indienen van een verzoek als vermeld in het eerste lid aan bijkomende ontvankelijkheidsvoorwaarden onderwerpen.

§ 2. De bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, kan in haar beslissing over het verzoek of het initiatief tot ambtshalve bijstelling als vermeld in paragraaf 1 :

1° de milieuvoorwaarden wijzigen of aanvullen;

2° het voorwerp van de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit beperken voor zover de risico's en de hinder niet via milieuvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden herleid;

3° de duur van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit beperken voor zover deze niet verder verenigbaar is met de ruimtelijke bestemming. In dat geval zal de resterende duur van de omgevingsvergunning niet minder dan zeven jaar bedragen.

§ 3. Het bijstellen van de omgevingsvergunning, vermeld in dit artikel, verloopt overeenkomstig de bepalingen van afdeling 4 en 5 ».

Artikel 203, vóór de opheffing ervan bij artikel 149 van het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie, bepaalde :

« Art. 203. In [het DABM], het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 februari 2013, wordt in titel V, hoofdstuk 4, afdeling 5, ingevoegd bij artikel 202, een artikel 5.4.11 ingevoegd, dat luidt als volgt :

' Art. 5.4.11. § 1. De exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit kan worden onderworpen aan een specifieke evaluatie wat betreft de noodzaak tot het bijstellen van de milieuvoorwaarden als gevolg van ontwikkelingen op het gebied van de beste beschikbare technieken en de bekendmaking van nieuwe of bijgewerkte BBT-conclusies of van programma's en plannen die de Vlaamse Regering ter bescherming van de mens en het milieu heeft goedgekeurd.

De exploitatie van GPBV-installaties kan bijkomend worden onderworpen aan een periodieke integrale evaluatie, voor wat betreft de noodzaak tot het bijstellen van de milieuvoorwaarden.

§ 2. Met het oog op de uitvoering van de in paragraaf 1 bedoelde evaluaties van inrichtingen en activiteiten die behoren tot projecten waarvoor de deputatie of het Vlaamse Gewest bevoegd zijn om in eerste administratieve aanleg over de vergunningsaanvraag een beslissing te nemen, stelt de afdeling binnen het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie die bevoegd is voor omgevingsvergunningen een voortschrijdend meerjarenprogramma vast voor de vijf volgende kalenderjaren. Het voortschrijdend meerjarenprogramma wordt jaarlijks geactualiseerd en afgestemd op de programmatorische aanpak van de milieuhandhaving.

Voor het vaststellen van het voortschrijdend meerjarenprogramma zal de voormelde afdeling gegevens opvragen bij de vergunningverlenende overheden en de adviesinstanties, vermeld in artikel 24, eerste lid, en artikel 42, eerste lid, van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Het voortschrijdend meerjarenprogramma, de uitvoeringsgraad ervan en de conclusies van de uitgevoerde evaluaties worden jaarlijks openbaar gemaakt op de wijze die de Vlaamse Regering bepaalt.

Het voortschrijdend meerjarenprogramma en de uitvoeringsgraad ervan worden jaarlijks meegedeeld aan de Vlaamse Regering.

§ 3. Met het oog op de uitvoering van de specifieke evaluaties van inrichtingen en activiteiten, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, die behoren tot projecten waarvoor het college van burgemeester en schepenen bevoegd is om in eerste administratieve aanleg over de vergunningsaanvraag een beslissing te nemen, stelt het college van burgemeester en schepenen voor zijn ambtsgebied een voortschrijdend meerjarenprogramma vast voor de vijf volgende kalenderjaren. Het voortschrijdend meerjarenprogramma wordt jaarlijks geactualiseerd en afgestemd op de programmatorische aanpak van de milieuhandhaving.

Het voortschrijdend meerjarenprogramma, de uitvoeringsgraad ervan en de conclusies van de uitgevoerde evaluaties worden jaarlijks openbaar gemaakt op de wijze die de Vlaamse Regering bepaalt. ' ».

« Art. 204. In [het DABM], het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 februari 2013, wordt in dezelfde afdeling 5 van titel V, hoofdstuk 4, een artikel 5.4.12 ingevoegd, dat luidt als volgt :

' Art. 5.4.12. § 1. De bevoegde dienst van de gemeente wordt belast met de coördinatie en de uitvoering van de evaluaties van ingedeelde inrichtingen en activiteiten die behoren tot projecten waarvan het college van burgemeester en schepenen bevoegd is om in eerste administratieve aanleg over de vergunningsaanvraag een beslissing te nemen.

De Vlaamse Regering bepaalt de gevallen waarin de provinciale omgevingsvergunningscommissie, vermeld in artikel 16, § 1, eerste lid, van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, voor het uitvoeren van evaluaties een advies verleent aan het college van burgemeester en schepenen.

§ 2. De provinciale en de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie, vermeld in artikel 16, § 1, van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, worden belast met de coördinatie en de uitvoering van de evaluaties van ingedeelde inrichtingen of activiteiten die behoren tot projecten waarvoor respectievelijk de deputatie en het Vlaamse Gewest bevoegd zijn om in eerste administratieve aanleg over de vergunningsaanvraag een beslissing te nemen.

De adviesinstanties die overeenkomstig artikel 24, eerste lid, van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning zijn aangewezen om voor de ingedeelde inrichting of activiteit een advies te verlenen, verlenen advies in het kader van een evaluatie van de provinciale of de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie.

§ 3. De Vlaamse Regering stelt de termijnen vast waarbinnen de in paragraaf 1 en 2 vermelde adviezen moeten worden uitgebracht. Als geen advies wordt uitgebracht binnen de vastgestelde termijn wordt de adviesinstantie of de adviserende provinciale omgevingsvergunningscommissie geacht van oordeel te zijn dat er geen bijstelling van de milieuvoorwaarden moet plaatsvinden. ' ».

« Art. 205. In [het DABM], het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 februari 2013, wordt in dezelfde afdeling 5 van titel V, hoofdstuk 4, een artikel 5.4.13 ingevoegd, dat luidt als volgt :

' Art. 5.4.13. De bevoegde dienst van de gemeente, de provinciale en de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie kunnen voor de uitvoering van de evaluaties informatie vragen bij de exploitant of bij de bevoegde toezichthouder, vermeld in titel XVI. ' ».

« Art. 206. In [het DABM], het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 februari 2013, wordt dezelfde afdeling 5 van titel V, hoofdstuk 4, een artikel 5.4.14 ingevoegd, dat luidt als volgt :

' Art. 5.4.14. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de uitvoering van de evaluaties. ' ».

B.41.2. Het bestreden decreet bepaalt dat de omgevingsvergunning voor de exploitatie van ingedeelde inrichtingen en activiteiten in de regel voor onbepaalde duur geldig is. Alleen in uitzonderlijke gevallen kan nog een omgevingsvergunning van bepaalde duur worden verleend. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« De omgevingsvergunning voor onbepaalde duur levert een aantal voordelen op.

### 3.2.1. Economisch voordeel

De kostprijs voor het opstellen en indienen van een vergunningsaanvraag voor de exploitatie van een modale ingedeelde inrichting bedraagt al gauw 4.000 euro. Bij een permanente vergunning komen deze kosten te vervallen.

### 3.2.2. Grotere rechtszekerheid

De onzekerheid die de exploitant ervaart met een vergunning van bepaalde duur komt vooral tot uiting bij de verandering van een bedrijf. De bestaande regelgeving laat in principe niet toe om voor veranderingen aan een inrichting een vergunning te verlenen voor een langere termijn dan deze die samenvalt met de einddatum vermeld in de basisvergunning. Hierdoor hebben exploitanten geen zekerheid dat zij de voor de verandering gemaakte investeringskosten na het verstrijken van de termijn nog kunnen recupereren.

Bij een omgevingsvergunning voor onbepaalde duur moet de vergunninghouder of exploitant voor het uitvoeren van bedrijfsinvesteringen niet systematisch rekening houden met de eindigheid van zijn vergunning.

### 3.2.3. Waarborgen voor de bescherming van de mens en het leefmilieu

De introductie van de permanente omgevingsvergunning mag er niet toe leiden dat afbreuk wordt gedaan aan de bescherming van de mens en het leefmilieu. Verder moet de inspraak van de bevolking over de exploitatie gewaarborgd kunnen blijven. Om dit te garanderen is voorzien dat de invoering van de permanente vergunning gepaard zal gaan met een aantal flankerende maatregelen.

Ten eerste wordt de exploitatie aan evaluaties onderworpen, met name :

- de specifieke evaluatie, te organiseren naar aanleiding van nieuwe BBT's, BBT-conclusies en actie- en uitvoeringsplannen van de Vlaamse Regering voor wat betreft de noodzaak tot het bijstellen van de opgelegde milieuvoorwaarden;

- de integrale periodieke evaluatie voorbehouden voor bedrijven met GPBV-installaties die onder de toepassing van de IED-richtlijn vallen, voor wat betreft de noodzaak tot het bijstellen van de milieuvoorwaarden.

Ten tweede wordt op het einde van elke exploitatieperiode van 20 jaar het betrokken publiek, de leidend ambtenaar van de adviesinstanties en de bevoegde vergunningverlenende overheid de kans gegeven hun gemotiveerde opmerkingen te formuleren over de verdere exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit.

Deze opmerkingen hebben tot gevolg dat er een procedure voor de vergunningverlenende overheid wordt opgestart over het bijstellen van de omgevingsvergunning. Deze procedure kan leiden tot een wijziging van de milieuvoorwaarden, het beperken van het voorwerp of het beperken van de duur van de exploitatie. Het beperken van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning zal nochtans niet in alle omstandigheden kunnen gebeuren. Pas als blijkt dat het risico of de hinder niet tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt door het bijstellen van de milieuvoorwaarden kan aan het voorwerp van de omgevingsvergunning worden geraakt. Zo ook zal de duur van de vergunning alleen kunnen worden beperkt als de exploitatie niet verder verenigbaar is met de ruimtelijke bestemming. In dat geval zal de resterende duur niet minder dan zeven jaar mogen zijn. Dit laat toe dat een inrichting [...] wordt geherlokaliseerd of een sanering wordt doorgevoerd » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, pp. 14-15).

B.42.1. Met betrekking tot het bestreden artikel 68, vermeldt de memorie van toelichting :

« Om uitholling van de permanente vergunning, één van de basiskennmerken van de omgevingsvergunning, te voorkomen werd er voor geopteerd om de uitzonderingen in het decreet limitatief op te sommen. Hierdoor wordt tevens een divergerend vergunningenbeleid tussen de verschillende vergunningverlenende overheden inzake vergunningstermijnen vermeden. Een duidelijk decretaal veranderd systeem leidt tenslotte ook tot grotere rechtszekerheid en transparantie » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 50).

B.42.2. Het bestreden artikel 82 is geïnspireerd op artikel 21 van het Milieuvergunningsdecreet en artikel 45 van VLAREM I (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 54). In het voormelde artikel worden de personen en de instanties opgesomd die een initiatief kunnen nemen om de bijzondere milieuvoorwaarden te wijzigen of aan te vullen. Die bijstelling van de milieuvoorwaarden gebeurt, hetzij ambtshalve via een gemotiveerd initiatief van de vergunningverlenende overheid, hetzij op gemotiveerd verzoek van de vermelde personen en instanties. Om ontvankelijk te zijn, moet het verzoek, wanneer het uitgaat van de leidend ambtenaar van een adviesinstantie die is aangewezen om voor de ingedeelde inrichting of activiteit advies uit te brengen, worden ingediend in de periode van dertig dagen voorafgaand aan de maand waarin de specifieke of integrale evaluatie zou plaatsvinden.

B.42.3. Het bestreden artikel 83 handelt over het bijstellen van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning, ambtshalve, op gemotiveerd initiatief van de vergunningverlenende overheid, dan wel op gemotiveerd verzoek van het betrokken publiek of van de leidend ambtenaar van een adviesinstantie. Het verzoek of het initiatief tot bijstelling wordt op straffe van onontvankelijkheid ingediend, respectievelijk genomen, binnen een termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de dag na de eerste dag van de bekendmaking van het verstrijken van elke geldigheidsperiode van twintig jaar van een omgevingsvergunning van onbepaalde duur. Die bekendmaking gebeurt op initiatief van de bevoegde overheid binnen een termijn van zes maanden vóór het verstrijken van elke geldigheidsperiode van twintig jaar van een omgevingsvergunning van onbepaalde duur. De geldigheidsperiode van twintig jaar vangt een eerste keer aan op de dag na de datum waarop de lopende initiële omgevingsvergunning is verleend en vervolgens telkens op de eerste dag die volgt op de einddatum van een nieuwe twintigjarige geldigheidsperiode van een omgevingsvergunning van onbepaalde duur. Artikel 83, § 2, vermeldt de voorwaarden waaraan op het tijdstip van de beslissing moet zijn voldaan om het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning te beperken. Het voorwerp van de omgevingsvergunning kan enkel worden beperkt als de hinder of het risico niet via milieuvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kan worden teruggebracht.

« De regeling inzake het bijstellen van de omgevingsvergunning laat de toepassing van de administratieve sancties schorsen en opheffen van de omgevingsvergunning [...] onverkort bestaan » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 55).

B.42.4.1. Voor wat het bestreden artikel 203 betreft, is het de bedoeling van de decreetgever om ervoor te zorgen dat « bij een permanente vergunning de bescherming van de mens en het leefmilieu ook op termijn gegarandeerd blijft en dat het betrokken publiek geen inspraak over de exploitatie wordt ontnomen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 109). Op grond daarvan wordt door het decreet een aantal flankerende maatregelen ingevoerd in het DABM, met name :

« 1° specifieke en periodieke integrale evaluaties van inrichtingen of activiteiten, gekoppeld aan de mogelijkheid om de milieuvoorwaarden bij te stellen;

2° inspraak van het betrokken publiek of van een adviesinstantie op het einde van elke exploitatietermijn van 20 jaar, gekoppeld aan de mogelijkheid om de duur of het voorwerp van de vergunning bij te stellen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 109).

B.42.4.2. Artikel 203 van het Omgevingsvergunningsdecreet, dat een nieuw artikel 5.4.11 in het DABM invoegde, is opgeheven bij artikel 149 van het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie. Evenwel werd opnieuw een artikel 5.4.11 in het DABM ingevoegd bij artikel 29 van het decreet van 18 december 2015. Artikel 5.4.11 van het DABM bepaalt :

« § 1. De milieuvoorwaarden van toepassing op een ingedeelde inrichting of activiteit worden onderworpen aan :

1° een algemene evaluatie in de gevallen en voor de aspecten die de Vlaamse Regering ter omzetting van Europese regelgeving bepaalt;

2° een gerichte evaluatie in de gevallen en voor de aspecten die de Vlaamse Regering ter omzetting van Europese regelgeving of in de richtlijnen, vermeld in artikel 5.4.6/1, derde lid, bepaalt.

Bij de uitvoering van een evaluatie, vermeld in het eerste lid, wordt nagegaan of de milieuvoorwaarden moeten worden bijgesteld en hiertoe overeenkomstig artikel 82, 2°, a), van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning bij de bevoegde overheid een verzoek moet worden ingediend. De conclusie van een evaluatie doet geen afbreuk aan de toepassing van artikel 82, 1°, 2°, b) tot en met f), van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

§ 2. De uitvoering van de algemene evaluaties, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, van GPBV-installaties als gevolg van ontwikkelingen op het gebied van beste beschikbare technieken of van de bekendmaking van nieuwe of bijgewerkte BBT-conclusies gebeurt op basis van een voortschrijdend meerjarenprogramma voor vijf opeenvolgende kalenderjaren dat door de afdeling Milieu, bevoegd voor de omgevingsvergunning, wordt vastgesteld. Het voortschrijdend meerjarenprogramma wordt jaarlijks geactualiseerd en afgestemd op de programmatorische aanpak van de milieuhandhaving.

Het voortschrijdend meerjarenprogramma en de uitvoeringsgraad ervan worden jaarlijks openbaar gemaakt op de wijze die de Vlaamse Regering bepaalt ».

B.42.4.3. Het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 6190, in zoverre het gericht is tegen artikel 203 van het Omgevingsvergunningsdecreet, is niet ontvankelijk, vermits die bepaling inmiddels is opgeheven.

B.42.5.1. Het bestreden artikel 204 van het Omgevingsvergunningsdecreet voert in het DABM een artikel 5.4.12 in. Ingevolge dat artikel wordt de bevoegde dienst van de gemeente belast met de coördinatie en de uitvoering van de evaluaties van inrichtingen en activiteiten die behoren tot projecten waarvoor het college van burgemeester en schepenen bevoegd is om in eerste administratieve aanleg over de vergunningsaanvraag een beslissing te nemen. Ter ondersteuning van de gemeenten wordt tevens erin voorzien dat de provinciale omgevingsvergunningscommissie advies zal verstrekken bij de evaluatie van bepaalde inrichtingen ingedeeld in de tweede klasse. Tevens is erin voorzien

dat de gemeente zich voor het uitvoeren van de evaluaties kan laten bijstaan door een intergemeentelijke vereniging of intergemeentelijk samenwerkingsverband. De provinciale en de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie staan in voor de coördinatie en uitvoering van de evaluaties voor inrichtingen en activiteiten waarvoor respectievelijk de deputatie en de Vlaamse Regering bevoegd is om in eerste administratieve aanleg een beslissing te nemen (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 111*).

B.42.5.2. Artikel 204 is gewijzigd bij artikel 150 van het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie. Ingevolge die decreetswijziging is de verwijzing in artikel 5.4.12, § 2, tweede lid, van het DABM naar artikel 42, eerste lid, van het Omgevingsvergunningsdecreet geschrapt en is een paragraaf 3 opgenomen waarin de sanctie vermeld wordt wanneer, in de procedure tot bijstelling van de omgevingsvergunning, de adviesinstanties of de adviserende provinciale omgevingsvergunningscommissie nalaten tijdig advies uit te brengen. De sanctie is dat de adviesinstantie « geacht [wordt] van oordeel te zijn dat er geen bijstelling van de milieuvoorwaarden moet plaatsvinden ».

B.42.5.3. Die decreetswijziging heeft evenwel geen weerslag op het ingediende beroep.

B.42.6. Artikel 205 van het Omgevingsvergunningsdecreet voert in het DABM een nieuw artikel 5.4.13 in. De noodzaak daartoe werd als volgt verwoord :

« In tegenstelling tot wat het geval is bij een vergunningsaanvraag beschikken de instanties niet over een aanvraagdossier waarin recente informatie met betrekking tot de exploitatie is opgenomen. Opdat zij zich een adequaat beeld zouden kunnen vormen van de impact van de exploitatie worden zij gemachtigd om bij de exploitant of bij de bevoegde toezichthouder als bedoeld in titel XVI van het DABM 'bestaande' informatie in te winnen. Bij het uitvoeren van de evaluaties in inrichtingen waar een milieucoördinator is aangesteld wordt ook diens medewerking en inbreng verwacht » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 111*).

B.42.7. Het bestreden artikel 206 van het Omgevingsvergunningsdecreet voert in het DABM een nieuw artikel 5.4.14 in. Voormeld artikel verleent aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid om voor het uitvoeren van de evaluaties nadere regels te bepalen (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 111*).

1. *De richtlijn 2006/11/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd en de richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen*

B.43. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden artikelen strijdig zijn met artikel 4, onder c), van de richtlijn 2006/11/EG en met artikel 23, lid 2, van de richtlijn 2008/98/EG, aangezien de voormelde richtlijnen zouden vereisen dat een exploitatie die valt onder het toepassingsgebied van de voormelde richtlijnen slechts tijdelijk mag vergund worden en niet permanent. Bovendien worden die exploitaties niet vermeld in de limitatieve opsomming van artikel 68, tweede lid, van het Omgevingsvergunningsdecreet, zodat de discretionaire beoordelingsvrijheid van de vergunningverlenende overheid te sterk zou worden beperkt.

B.44. De Vlaamse Regering merkt op dat de richtlijn 2006/11/EG zou zijn ingetrokken. Immers, voormelde richtlijn is een gecodificeerde versie van de richtlijn 76/464/EEG van de Raad van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd. Voormelde richtlijn 76/464/EEG werd evenwel met ingang van 22 december 2013 ingetrokken ingevolge artikel 22, lid 2, van de richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid. Blijkens overweging 52 van die richtlijn komt het bepaalde in die richtlijn in de plaats van het door de richtlijn 76/464/EEG van de Raad vastgestelde kader voor de terugdringing van de verontreiniging door bepaalde gevaarlijke stoffen. « Die richtlijn moet bijgevolg worden ingetrokken zodra de betreffende bepalingen van deze richtlijn volledig ten uitvoer zijn gelegd ». Zulks geldt eveneens voor de richtlijn 2006/11/EG, die een codificatie is van de richtlijn 76/464/EEG.

B.45.1. Artikel 23, lid 2, van de richtlijn 2008/98/EG bepaalt :

« Vergunningen kunnen worden verleend voor een gespecificeerde periode en kunnen eventueel hernieuwbaar zijn ».

B.45.2. Artikel 23, lid 2, van de richtlijn 2008/98/EG bepaalt niets meer dan dat de vergunningen voor inrichtingen en ondernemingen die voornemens zijn afval te verwerken, kunnen worden verleend voor een gespecificeerde periode en eventueel hernieuwbaar kunnen zijn. Uit de voormelde bepaling kan geenszins een verplichting worden afgeleid voor de lidstaten om een vergunningsstelsel van tijdelijke duur in te voeren; hoogstens kan er sprake zijn van een mogelijkheid om een tijdelijk vergunningsstelsel in te voeren.

Bovendien zijn er geen Europese milieurichtlijnen die aan de lidstaten de verplichting opleggen slechts vergunningen met een beperkte geldigheidstermijn te verlenen. Ook de richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (herschikking) laat de lidstaten vrij in hun keuze. Een aantal richtlijnen voorziet wel in een periodieke evaluatie van de inrichtingen. Zo voorziet de richtlijn 2010/75/EU in een verplichting tot geregelde toetsing en bijstelling van de vergunningsvoorwaarden door de bevoegde autoriteit (artikel 21).

B.45.3. Artikel 68, tweede lid, 2°, van het Omgevingsvergunningsdecreet staat toe om een in de tijd beperkte vergunning te verlenen voor een tijdelijke inrichting of activiteit, zoals vermeld in artikel 5.2.1, § 2, tweede lid, van het DABM. Hetzelfde geldt als de exploitatie betrekking heeft op een grondwaterwinning of een ontginning of als een omgevingsvergunning op proef noodzakelijk is (artikel 68, tweede lid, 2° en 3°).

B.45.4. Aangaande de vraag van de verzoekende partijen om een prejudiciële vraag te stellen over de schending door artikel 68 van het Omgevingsvergunningsdecreet van de voormelde richtlijn bepalingen volstaat het op te merken dat het Hof van Justitie van de Europese Unie luidens artikel 267, eerste alinea, onder b), van het VWEU weliswaar bevoegd is om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de geldigheid en de uitlegging van de handelingen van de instellingen van de Europese Unie, doch niet over de geldigheid van het recht van een lidstaat of onderdeel daarvan. Op de suggestie van de verzoekende partijen kan derhalve niet worden ingegaan.

## 2. De standstill-verplichting

B.46. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6190 voeren aan dat het bestreden artikel 68, tweede lid, van het Omgevingsvergunningsdecreet aan de vergunningverlenende overheid niet de mogelijkheid biedt om de toekenning van een tijdelijke vergunning te motiveren op grond van milieukwaliteitsnormen en milieu- of natuurbescherming, aangezien die criteria niet als uitzonderingsgrond zijn opgenomen. Dit zou een te grote beperking van de discretionaire beslissingsmacht van de vergunningverlenende overheid inhouden. Ook zouden de flankerende maatregelen, te weten de evaluaties en de inspraakmogelijkheden, niet voldoende zijn om de onbepaalde vergunningsduur van de exploitaties te verantwoorden.

B.47.1. Het Hof heeft geen beoordelings- en beslissingsbevoegdheid die vergelijkbaar is met die van democratisch verkozen wetgevend vergaderingen. Het komt het Hof niet toe te oordelen of een bij het decreet ingevoerde maatregel opportuun of wenselijk is. Het komt de decreetgever toe de maatregelen te bepalen die moeten worden genomen om zijn beleid inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening en het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu gestalte te geven en daartoe de geëigende middelen te kiezen.

## B.47.2.1. Artikel 7bis van de Grondwet bepaalt :

« Bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden streven de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten de doelstellingen na van een duurzame ontwikkeling in haar sociale, economische en milieugebonden aspecten, rekening houdend met de solidariteit tussen de generaties ».

Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 is het Hof bevoegd om, bij wijze van arrest, uitspraak te doen op beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, of van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten »), van de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet, en van artikel 143, § 1, van de Grondwet.

Artikel 7bis van de Grondwet is bij de grondwetsherziening van 25 april 2007 ingevoegd in een nieuwe titel Ibis met als opschrift « Algemene beleidsdoelstellingen van het federale België, de gemeenschappen en de gewesten ». Het Hof is niet bevoegd om rechtstreeks uitspraak te doen over de bestaanbaarheid van de bestreden bepalingen met die grondwetsbepaling.

B.47.2.2. Niets belet evenwel het Hof rekening te houden met andere grondwetsbepalingen dan die waaraan het Hof zijn toetsing uitoefent, krachtens de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof. Derhalve komt het aan het Hof toe om de bestreden artikelen van het Omgevingsvergunningsdecreet te toetsen aan artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, namelijk het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, dat de goede ruimtelijke ordening omvat, in samenhang gelezen met artikel 7bis van de Grondwet, dat betrekking heeft op de duurzame ontwikkeling die de decreetgever dient na te streven.

B.47.3. Het bestreden Omgevingsvergunningsdecreet doet geen afbreuk aan de instrumenten inzake toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen waarin is voorzien in de relevante regelgeving inzake milieu (titel XVI van het DABM) en stedenbouw (titel VI van de VCRO).

B.47.4. Wat betreft de aangevoerde schending van artikel 23 van de Grondwet in samenhang gelezen met artikel 7bis van de Grondwet, in verhouding tot de voorheen bestaande stedenbouwkundige vergunning, volstaat het vast te stellen dat het principe van de onbeperkte geldingsduur van een stedenbouwkundige vergunning reeds gold. Dienvolgens kan er wat dat betreft geen sprake zijn van enige achteruitgang van het beschermingsniveau. Bovendien behoort het tot de beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever te beslissen dat de omgevingsvergunning van bepaalde duur voor het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen de uitzondering op de regel is en dat slechts in een limitatief aantal gevallen de omgevingsvergunning in de tijd kan worden beperkt. De verzoekende partijen tonen niet aan in welk opzicht de beperking van de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid, door decretaal te bepalen wanneer een omgevingsvergunning voor bepaalde duur kan worden verleend, een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau inzake leefmilieu zou kunnen meebrengen.

B.47.5.1. Aangaande de aangevoerde schending van artikel 23 van de Grondwet *juncto* artikel 7bis van de Grondwet, in vergelijking met de voorheen bestaande milieuvergunning, dient allereerst te worden vastgesteld dat het principe van de onbepaalde duur van de omgevingsvergunning, zoals reeds is vermeld in B.41.2, één van de fundamentele krachtlijnen is van het bestreden decreet (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, pp. 14 e.v.).

De keuze om de omgevingsvergunning in de regel voor onbepaalde duur toe te kennen, is derhalve een essentiële voorwaarde voor het realiseren van de doelstellingen die door de decreetgever werden vooropgesteld, in het bijzonder het realiseren van een volledig geïntegreerde vergunningsprocedure waarin gelijktijdig zowel de stedenbouwkundige aspecten als de milieuaspecten van een voorgenomen project zullen worden beoordeeld.

Bovendien is het permanente karakter het logische gevolg van de keuze van de decreetgever om aan de vergunninghouder en de overheid meer rechtszekerheid te bieden.

B.47.5.2. Niettemin kan het principe van de onbepaalde geldingsduur van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit als een achteruitgang van het beschermingsniveau worden beschouwd, in vergelijking met de huidige regeling in het Milieuvergunningsdecreet.

B.47.5.3.1. De decreetgever heeft evenwel, naast handhavingsmaatregelen, in een aantal flankerende maatregelen voorzien, zoals de algemene en gerichte evaluatie van inrichtingen of activiteiten en inspraakmogelijkheden voor het betrokken publiek of voor een adviesinstantie op het einde van elke exploitatietermijn van 20 jaar. Om de evaluaties transparant en efficiënt te laten verlopen, voorziet de decreetgever in de opmaak van voortschrijdende meerjarenprogramma's inzake evaluatie.

B.47.5.3.2. De eerste flankerende maatregel is door de wijzigingsbepalingen van het Omgevingsvergunningsdecreet ingevoegd in het DABM, en betreft een evaluatiesysteem, waardoor men in voorkomend geval kan komen tot een bijstelling van de in de omgevingsvergunning opgelegde milieuvorwaarden.

Het evaluatiesysteem, zoals vastgesteld in de artikelen 5.4.11 en volgende van het DABM, beoogt, waar nodig, de exploitatievoorwaarden van de ingedeelde inrichtingen bij te stellen om de in de meerjarenprogramma's door de Vlaamse Regering vooropgestelde milieudoelstellingen te behalen of om de exploitatie in overeenstemming te brengen met de beste beschikbare technieken (BBT).

Met de algemene en gerichte evaluatie wordt nagegaan of de milieuvorwaarden moeten worden bijgesteld om te voldoen aan Europese verplichtingen of om de hinder en de risico's tot een aanvaardbaar niveau te beperken (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2014-2015, nr. 459/1, p. 33). De uitvoering van de algemene evaluaties van GPBV-installaties (artikel 1, 16°, van VLAREM I) als gevolg van ontwikkelingen op het gebied van de BBT of van de bekendmaking van een door de Europese Commissie aangenomen nieuwe of bijgewerkte BBT-conclusie, gebeurt op basis van een voortschrijdend meerjarenprogramma voor vijf opeenvolgende kalenderjaren dat door de afdeling Milieu, bevoegd voor de omgevingsvergunning, wordt vastgesteld. Het voortschrijdend meerjarenprogramma wordt jaarlijks geactualiseerd en afgestemd op de programmatorische aanpak van de milieuhandhaving (artikel 5.4.11, § 2, van het DABM, zoals ingevoegd bij artikel 29 van het decreet van 18 december 2015). Het voortschrijdend meerjarenprogramma en de uitvoeringsgraad ervan worden overigens jaarlijks bekendgemaakt (artikel 1.4.3.2.1 en artikel 1.4.3.2.2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, ingevoegd bij artikel 173 van het Omgevingsvergunningsbesluit).

Indien uit de evaluatie blijkt dat er nood is aan bijstelling van de milieuvorwaarden, kan de dienst die belast is met de coördinatie en uitvoering van de evaluatie, een verzoek tot bijstelling van de milieuvorwaarden indienen bij de bevoegde overheid, zoals bepaald in artikel 15 (artikel 82, eerste lid, 2°, a), van het Omgevingsvergunningsdecreet). Ook het betrokken publiek, de toezichthouder, de leidend ambtenaar van een adviesinstantie en de vergunninghouder of exploitant beschikken over diezelfde mogelijkheid. De bevoegde vergunningverlenende overheid kan eveneens ambtshalve daartoe overgaan.

De procedure tot wijziging of aanvulling van de milieuvorwaarden verloopt volgens de gewone vergunningsprocedure, met inbegrip van een openbaar onderzoek (artikel 23 van het Omgevingsvergunningsdecreet).

Hoewel het systeem van de periodieke evaluaties tot gevolg zou kunnen hebben dat de bevoegde overheid in voorkomend geval zelf de relevante informatie zal moeten vergaren, heeft de decreetgever hiermee rekening gehouden en dienaangaande een aantal bijkomende waarborgen in het Omgevingsvergunningsdecreet ingeschreven (*Parl. St.*,

Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, pp. 119-122). Bovendien beschikken de bevoegde vergunningverlenende overheden in ieder geval over een veelheid aan informatiebronnen die betrekking hebben op de exploitatie van de vergunningverlenende inrichting. Met toepassing van de wettelijke bepalingen inzake de openbaarheid van bestuur is die milieu-informatie die de overheid in haar bezit heeft eveneens beschikbaar voor het betrokken publiek.

B.47.5.3.3. De tweede flankerende maatregel betreft de mogelijkheid voor het betrokken publiek, de leidend ambtenaar van de adviesinstanties en de bevoegde vergunningverlenende overheid om op het einde van elke exploitatieperiode van twintig jaar hun gemotiveerde opmerkingen te formuleren over de verdere exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit (artikel 83 van het Omgevingsvergunningsdecreet), wat tot de bijstelling van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning voor die exploitatie kan leiden.

B.47.5.4. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat het principe van het permanente karakter van de omgevingsvergunning niet onvoorwaardelijk is. Door te voorzien in een periodiek evaluatiesysteem en de mogelijkheid om het voorwerp en de duur van de omgevingsvergunning op het einde van elke geldigheidsperiode van twintig jaar bij te stellen, heeft de decreetgever maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat er geen sprake kan zijn van een aanzienlijke achteruitgang in het beschermingsniveau van het leefmilieu.

### 3. *Het beginsel van de scheiding der machten*

B.48. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6190 voeren aan dat het beginsel van de scheiding der machten is geschonden omdat de in de bestreden artikelen vervatte machtiging aan de Vlaamse Regering te ruim zou zijn. Aldus voeren zij in werkelijkheid een schending aan van het in artikel 23 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel.

B.49.1. Allereerst dient te worden opgemerkt dat van de bestreden artikelen 68, 82, 83, 204, 205 en 206 van het Omgevingsvergunningsdecreet enkel de artikelen 68, 83, 204 en 206 een delegatie aan de Vlaamse Regering inhouden.

B.49.2. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die artikelen.

B.50.1. Hoewel artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet de bevoegde wetgevers opdraagt om het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu te waarborgen, verzet die bepaling er zich geenszins tegen dat de decreetgever de Vlaamse Regering zou machtigen om maatregelen aan te nemen waarvan de decreetgever zelf het onderwerp aangeeft.

B.50.2. Het bestreden artikel 68, vierde lid, machtigt de Vlaamse Regering om de minimale en maximale geldigheidsduur van de omgevingsvergunning vast te stellen wanneer die omgevingsvergunning voor een bepaalde duur moet worden verleend.

B.50.3. Het bestreden artikel 83 kent aan de Vlaamse Regering een machtiging toe die beperkt is tot de mogelijkheid om bijkomende ontvankelijkheidsvoorwaarden op te leggen aan een gemotiveerd verzoek van het betrokken publiek of de leidend ambtenaar tot bijstelling van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning.

B.50.4. Het bestreden artikel 204 voegt een artikel 5.4.12 in het DABM in, dat aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid geeft om te bepalen wanneer de provinciale omgevingsvergunningscommissie een advies dient te verlenen aan het college van burgemeester en schepenen, wanneer dat college een evaluatie uitvoert.

B.50.5. Het bestreden artikel 206 belast de Vlaamse Regering met het bepalen van de nadere regels voor de uitvoering van de evaluaties, bedoeld in de artikelen 5.4.11 tot 5.4.13 van het DABM.

B.50.6. In al die bepalingen is het onderwerp van de aan de Vlaamse Regering gegeven machtiging duidelijk aangegeven, zodat het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet in acht is genomen.

### *Wat betreft de verplichting tot het uitvoeren van een project-MER en van een passende beoordeling*

B.51. Het derde middel in de zaak nr. 6190 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet en van artikel 6 van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: Habitatrichtlijn) alsook van artikel 6 van het Verdrag van Aarhus door de artikelen 155, 226 en 390 van het Omgevingsvergunningsdecreet omdat, behoudens de uitzondering voor activiteiten die fysieke ingrepen in het leefmilieu tot gevolg hebben, bij een loutere hernieuwing van een omgevingsvergunning of omzetting van een milieuvergunning in een omgevingsvergunning geen verplichting zou gelden tot het uitvoeren van een project-MER en ook geen passende beoordeling zou moeten worden uitgevoerd, terwijl de historiek aantoonde dat die onderzoeken voorheen wel steeds noodzakelijk waren bij de hernieuwing van een milieuvergunning.

B.52.1. De bestreden artikelen 155, 226 en 390 bepalen :

« Art. 155. In artikel 4.3.2., § 1, § 2, § 2bis, van [het DABM], ingevoegd bij het decreet van 23 maart 2012, wordt het tweede lid telkens vervangen door wat volgt :

‘ De verplichting tot het uitvoeren van een project-m.e.r. geldt niet voor de loutere hernieuwing van de omgevingsvergunning en de omzetting, vermeld in artikel 70 respectievelijk 390 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, tenzij de loutere hernieuwing van de vergunning of de omzetting betrekking heeft op activiteiten die fysieke ingrepen in het leefmilieu tot gevolg hebben. ’ ».

« Art. 226. In artikel 36ter, § 3, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, ingevoegd bij het decreet van 19 juli 2002 en gewijzigd bij de decreten van 27 april 2007 en 8 mei 2009, wordt het tweede lid vervangen door wat volgt :

‘ Voor de loutere hernieuwing van de omgevingsvergunning of omzetting krachtens artikel 390 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning moet geen passende beoordeling uitgevoerd worden, tenzij deze louter hernieuwing van de vergunning of de omzetting betrekking heeft op activiteiten die fysieke ingrepen in het leefmilieu vereisen.

In afwijking van het tweede lid, moet wel een passende beoordeling uitgevoerd worden indien de administratie bevoegd voor natuurbehoud in het kader van een omzetting krachtens artikel 390 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, ambtshalve of op gemotiveerd verzoek van het betrokken publiek, oordeelt dat er geen passende beoordeling werd uitgevoerd en dat het betrokken project een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken. Indien in het kader van de milieuvergunning waarvan de omzetting krachtens artikel 390 van het voormeld decreet wordt gevraagd, een passende beoordeling werd uitgevoerd of een advies van de administratie bevoegd voor natuurbehoud is verleend waaruit blijkt dat het uitvoeren van een passende beoordeling niet vereist was, is voldaan aan de verplichtingen van artikel 36ter, § 3. ’ ».



Artikel 390 van het Omgevingsvergunningendeceet, gewijzigd bij artikel 159 van het decreet van 18 december 2015, bepaalt :

« § 1. De milieuvergunning die vanaf 10 september 2002 is aangevraagd en verleend voor een termijn van twintig jaar, wordt geacht voor onbepaalde duur verleend te zijn als aan de volgende voorwaarden cumulatief is voldaan :

1° tussen de achtenveertig en zesendertig maanden voor het verstrijken van de vergunningstermijn van de milieuvergunning deelt de vergunninghouder of exploitant bij middel van een meldingsformulier waarvan de inhoud door de Vlaamse Regering wordt bepaald aan de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, per beveiligde zending mee dat hij van de regeling, vermeld in deze paragraaf, toepassing wil maken;

2° noch het betrokken publiek noch de leidend ambtenaar van een adviesinstantie, aangewezen krachtens artikel 24 of artikel 42, dient een bezwaar in tijdens het openbaar onderzoek respectievelijk tijdens een termijn van dertig dagen die volgt op de eerste dag na de datum waarop de mededeling, vermeld in punt 1°, door de bevoegde overheid naar de adviesinstantie is gestuurd;

3° de stedenbouwkundige handelingen die noodzakelijk zijn voor de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit zijn op het tijdstip van de mededeling, vermeld in punt 1°, hoofdzakelijk vergund;

4° de vraag tot omzetting vereist geen milieueffectrapport of passende beoordeling.

De gemeente of de gemeentelijke omgevingsambtenaar staat in voor de organisatie van het openbaar onderzoek, vermeld in het eerste lid, 2°.

Als met toepassing van het eerste lid de milieuvergunning geacht wordt voor onbepaalde duur verleend te zijn, wordt de milieuvergunning voor de verandering van de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit ook voor onbepaalde duur geacht verleend te zijn, behalve als in het vergunningsbesluit van die milieuvergunning in een kortere vergunningstermijn is voorzien dan die welke op dat ogenblik gold voor de inrichting waarvoor de verandering toegelaten is.

§ 1/1. Als met toepassing van artikel 4.3.3, § 2, van het DABM bij het meldingsformulier een project-m.e.r. screeningsnota is gevoegd, onderzoekt de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, de door haar gemachtigde ambtenaar of in voorkomend geval de gemeentelijke omgevingsambtenaar die nota en beslist of er over het project een milieueffectrapport moet worden opgesteld.

Het resultaat van het onderzoek, vermeld in het eerste lid, wordt bij beveiligde zending aan de aanvrager meegegeed binnen een termijn van negentig dagen vanaf de dag na de datum waarop het meldingsformulier is ingediend hetzij na de ontvangst van de ontbrekende gegevens of documenten.

De beslissing dat er voor het project een milieueffectrapport moet worden opgesteld, heeft van rechtswege de stopzetting van de omzettingprocedure tot gevolg.

Als de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, de door haar gemachtigde ambtenaar of in voorkomend geval de gemeentelijke omgevingsambtenaar, beslist dat er een milieueffectrapport over het project moet worden opgesteld, kan de aanvrager een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting indienen bij de afdeling, bevoegd voor milieueffectrapportage overeenkomstig de procedure, vermeld in artikel 4.3.3, § 3 tot en met § 9, van het DABM. De beslissing van de afdeling, bevoegd voor milieueffectrapportage, vermeld in artikel 4.3.3, § 6, van hetzelfde decreet, is bindend voor de bevoegde overheid, vermeld in het eerste lid.

§ 2. De bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, neemt akte van de mededeling, vermeld in paragraaf 1, punt 1°. De akte geeft de geactualiseerde vergunningssituatie op het vlak van de exploitatie van de ingedeelde inrichtingen of activiteiten weer. De bijzondere milieuvoorwaarden die als gevolg van hun tijdelijke karakter, van een veranderde exploitatie of van enige wettelijke of reglementaire bepaling geen uitwerking meer hebben, worden in de geactualiseerde vergunningssituatie niet vermeld.

De akte geldt als bewijs dat de milieuvergunning voortaan van onbepaalde duur is. Tegen die akte kan geen administratief beroep worden ingediend.

§ 3. Als de mededeling niet binnen de termijn, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 1°, is gedaan of als niet aan de voorwaarde, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 3°, is voldaan, wordt de vergunninghouder of exploitant daarvan door de bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, op de hoogte gebracht. In dat geval vervalt de milieuvergunning de dag na het verstrijken van de vergunningstermijn.

§ 4. Als door het betrokken publiek of een adviesinstantie een bezwaar als vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 2°, wordt ingediend of in het geval er een milieueffectrapport of passende beoordeling vereist is, wordt de vraag tot omzetting van de milieuvergunning van bepaalde duur in een vergunning van onbepaalde duur behandeld overeenkomstig de gewone vergunningsprocedure.

De Vlaamse Regering regelt de samenstelling van het dossier betreffende een vraag tot omzetting dat aan de gewone vergunningsprocedure wordt onderworpen.

De termijnen, vermeld in artikel 32, gaan in op de dag na de datum dat de vergunninghouder of de exploitant per beveiligde zending op de hoogte wordt gebracht van het opstarten van de gewone vergunningsprocedure voor de omzetting van de milieuvergunning van bepaalde duur in een vergunning van onbepaalde duur.

Als geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde of, in voorkomend geval, verlengde termijn als vermeld in artikel 32, wordt de omzetting van de milieuvergunning van bepaalde duur in een vergunning van onbepaalde duur geacht te zijn geweigerd.

§ 5. Tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing, vermeld in paragraaf 4, van het college van burgemeester en schepenen of van de deputatie kan beroep worden ingesteld bij de deputatie respectievelijk de Vlaamse Regering.

Het beroep schorst de beslissing.

De bepalingen van hoofdstuk 3 zijn van overeenkomstige toepassing op het instellen, behandelen en beslissen over het beroep.

Als geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde of, in voorkomend geval, verlengde termijn als vermeld in artikel 66, wordt het beroep geacht te zijn afgewezen en wordt de bestreden beslissing als definitief aangezien.

De Vlaamse Regering stelt de nadere regels vast voor de toepassing van de bepalingen van dit artikel ».

De wijzigingen in die bepaling aangebracht bij artikel 159 van het decreet van 18 december 2015 hebben geen weerslag op de ontvankelijkheid en de inhoud van het beroep in de zaak nr. 6190.

B.52.2.1. Wat het bestreden artikel 155 betreft, geeft de memorie van toelichting aan dat, « conform de Europese regelgeving en de rechtspraak van het Hof van Justitie », de opmaak van een project-MER-screeningsnota, een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting of een project-MER niet vereist is, « tenzij die betrekking heeft op fysieke ingrepen op het leefmilieu » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 84).

« Onder een fysieke ingreep op het leefmilieu wordt verstaan de realisatie van een project zoals onder meer de verdere uitvoering van ontginningswerken, reliëfwijzigingen, opvullen [van] putten en stortplaatsen, bronbemalingen, ontbossing, ed. » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 84).

B.52.2.2. Wat het bestreden artikel 226 betreft, is opgemerkt dat « artikel 36ter van het decreet van 19 juli 2002 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu dat de passende beoordeling instelt, [...] in werking [is] getreden op 10 september 2002. Vanaf deze datum moeten de aanvragen om een milieuvergunning, voor zover noodzakelijk, getoetst worden aan de regeling inzake de passende beoordeling » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 113). Die datum wordt ook als scharnierpunt gebruikt voor de omzetting van milieuvergunningen die verleend zijn voor een maximale termijn van 20 jaar naar een permanente omgevingsvergunning (artikel 390 van het Omgevingsvergunningsdecreet).

« Artikel [226] bepaalt dat voor de loutere hervergunning en omzetting [...] geen passende beoordeling moet uitgevoerd worden, tenzij deze loutere hervergunning of omzetting betrekking heeft op activiteiten die fysieke ingrepen in het leefmilieu vereisen. [...].

In afwijking kan voor de omzetting [...] de administratie bevoegd voor natuurbehoud ambtshalve of op gemotiveerd verzoek van het betrokken publiek oordelen dat toch een passende beoordeling moet worden uitgevoerd als er in het kader van de aanvraag van de milieuvergunning geen passende beoordeling werd uitgevoerd en het betrokken project een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken. [...]

Wanneer het verzoek uitgaat van het betrokken publiek moet dat voldoende gemotiveerd en concreet zijn. Met het woord 'concreet' wordt bedoeld dat algemene, ongefundeerde beweringen, gissingen *etc.* niet voldoende zijn om in het kader van de omzettingsprocedure alsnog de uitvoering van een passende beoordeling te vragen. Er moet op onderbouwde wijze aangetoond worden dat er mogelijks significante effecten te verwachten zijn en nader toegelicht worden op welke wijze de instandhoudingsdoelstellingen van een speciale beschermingszone hierdoor in het gedrang zouden kunnen komen.

Bij de omzetting als vermeld in artikel [390] is evenwel voldaan aan artikel 36ter, § 3 van het decreet van 19 juli 2002 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu indien door de exploitant wel een passende beoordeling werd uitgevoerd of een advies van de administratie bevoegd voor natuurbehoud is verleend waaruit blijkt dat het uitvoeren van een passende beoordeling niet vereist was. Dit laatste kan ook impliciet blijken uit het advies van deze administratie. Ook het niet verlenen van een advies betekent dat de administratie oordeelt dat het project geen betekenisvolle effecten kan hebben en er bijgevolg geen passende beoordeling moet uitgevoerd worden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, pp. 113-115).

B.52.2.3. Het bestreden artikel 390 voert een overgangsregeling in waarbij milieuvergunningen die vanaf 10 september 2002 werden aangevraagd en verleend voor de maximumtermijn van 20 jaar, kunnen worden omgezet in een omgevingsvergunning van onbepaalde duur. Hiervoor moet cumulatief aan vier voorwaarden worden voldaan (artikel 390, § 1, 1<sup>o</sup> tot 4<sup>o</sup>, van het Omgevingsvergunningsdecreet).

« De datum van 10 september 2002 komt overeen met de datum waarop de passende beoordeling (artikel 36ter van het decreet van 19 juli 2002 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu) in werking is getreden. De termijn tussen de vier en de drie jaar waarin de vraag tot omzetting van de vergunningstermijn kan worden ingediend, situeert zich ruim voor de einddatum van de milieuvergunning, zodat bij een negatieve beslissing over de vraag de exploitant alsnog de mogelijkheid heeft om tijdig een nieuwe vergunningsaanvraag voor de (aangepaste) exploitatie in te dienen.

De aanvraag tot omzetting wordt onderworpen aan het openbaar onderzoek. Het betrokken publiek en de evaluerende instanties kunnen bezwaren indienen tegen de omzetting van de vergunning van bepaalde duur naar onbepaalde duur.

[...]

De vergunningverlenende overheid zal besluiten dat de omgevingsvergunning niet voor onbepaalde duur geldig kan zijn in zoverre de milieuhinder of de risico's niet tot aanvaardbare grenzen via milieuvorwaarden kunnen worden beperkt of als de exploitatie onverenigbaar is met een stedenbouwkundig voorschrift of met de goede ruimtelijke ordening.

[...]

Administratief beroep tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen of van de deputatie (*ic* een permanente vergunning, een in de tijd beperkte vergunning of een weigering) is voorzien. Gelet op het devolutief karakter van het beroep zal de vraag tot omzetting van de exploitant in haar totaliteit opnieuw worden onderzocht.

In alle andere gevallen moet een nieuwe omgevingsvergunning voor onbepaalde duur worden aangevraagd volgens de klassieke spelregels » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, pp. 139-140).

B.53. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6190 zijn van oordeel dat de bestreden artikelen strijdig zijn met artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van de Habitatrictlijn, omdat de verplichtingen van de Habitatrictlijn ook zouden gelden voor exploitaties die niet kunnen worden gekwalificeerd als « project » in de zin van artikel 6, lid 3, van de Habitatrictlijn, zodat de Habitatrictlijn niet voor altijd aan een initiatiefnemer een recht verleent om een bepaalde activiteit uit te oefenen. Voorts wordt het wegvallen van de verplichting een project-MER uit te voeren bij hervergunning in geval van activiteiten zonder fysieke ingrepen in het leefmilieu bekritiseerd.

B.54.1. Artikel 6, lid 2, van de Habitatrictlijn bepaalt dat de lidstaten passende maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor die zones zijn aangewezen « voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben ».

Artikel 6, lid 3, van de Habitatrictlijn bepaalt onder meer dat elk project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied dat natuurlijke habitats en habitats van beschermde soorten huisvest, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor dat gebied, het voorwerp uitmaakt van een passende beoordeling van de gevolgen voor dat gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. De bevoegde nationale instanties geven slechts toestemming voor dat project nadat zij rekening hebben gehouden met de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het project het betrokken gebied niet zal aantasten.

B.54.2.1. Derhalve zou uit artikel 6, lid 3, van de Habitatrictlijn kunnen worden afgeleid dat de beoordelingsplicht niet van toepassing is bij de hervergunning van bestaande exploitaties die niet te kwalificeren zijn als een fysieke ingreep op het leefmilieu, noch bij de omzetting van een milieuvergunning van bepaalde duur naar een omgevingsvergunning van onbepaalde duur aangezien die hervergunningen en omzettingen niet kunnen worden beschouwd als besluiten van de bevoegde instantie waardoor de opdrachtgever het recht verkrijgt om een « project » in de zin van artikel 6, lid 3, van de Habitatrictlijn uit te voeren.

Het Hof van Justitie oordeelde evenwel bij zijn arrest van 14 januari 2016 (C-399/14, *Grüne Liga Sachsen e.a.*):

« 37. [Artikel 6, lid 2, van de Habitatrictlijn] legt een algemene beschermingsverplichting op die de vaststelling tot doel heeft van passende beschermingsmaatregelen waarmee verslechtingen en verstoringen kunnen worden voorkomen die gelet op de doelstellingen van deze richtlijn significante effecten zouden kunnen hebben. [...]

38. Wat projecten betreft die niet voldoen aan de vereisten van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, heeft het Hof reeds geoordeeld dat een verplichting van controle achteraf van de gevolgen van bestaande plannen of projecten voor het betrokken gebied kan worden gebaseerd op artikel 6, lid 2, van die richtlijn (zie in die zin arrest *Commissie/Verenigd Koninkrijk*, C-6/04, punten 57 en 58).

[...]

41. Evenwel zij in herinnering gebracht dat een activiteit slechts in overeenstemming is met artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn indien is gegarandeerd dat zij niet leidt tot een verstoring die significante gevolgen kan hebben voor de doelstellingen van deze richtlijn, met name de daarmee nagestreefde instandhoudingsdoelstellingen (arrest *Commissie/Spanje*, C-404/09, punt 126 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[...]

51. Artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn bevat daarentegen geen enkel specifiek criterium voor de uitvoering van de op grond van die bepaling vast te stellen maatregelen.

52. Evenwel zij opgemerkt dat de bepalingen van artikel 6, leden 2 en 3, van de habitatrichtlijn, gelet op de door deze richtlijn beoogde instandhoudingsdoelstellingen, als een coherent geheel moeten worden uitgelegd, en dat die bepalingen beogen natuurlijke habitats en habitats van soorten hetzelfde beschermingsniveau te garanderen (zie in die zin arresten *Sweetman e.a.*, C-258/11, punt 32, en *Briels e.a.*, C-521/12, punt 19).

53. Wanneer artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn een verplichting in het leven roept om de gevolgen voor het betrokken gebied van een plan of een project *ex post* te beoordelen, moet een dergelijke beoordeling de bevoegde autoriteit in staat stellen te waarborgen dat de uitvoering van dat plan of project niet zal resulteren in een verslechtering of in verstoringen die, gelet op de doelstellingen van die richtlijn, een significant effect kunnen hebben.

[...]

61. Hieruit volgt dat bij een ingevolge artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn noodzakelijk geworden procedure van beoordeling achteraf van een plan of project dat significante gevolgen kan hebben voor het betrokken gebied, rekening moet worden gehouden met alle elementen die bestaan ten tijde van de opname van dat gebied in de lijst van de GCB en met alle gevolgen voor dat gebied die zich na dat tijdstip hebben voorgedaan of kunnen voordoen als gevolg van de gedeeltelijke of volledige uitvoering van dat plan of project ».

B.54.2.2. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie kan worden afgeleid dat de algemene beschermingsverplichting die vervat is in artikel 6, lid 2, van de Habitatrichtlijn ook geldt voor exploitaties die niet te kwalificeren zijn als een « project » in de zin van artikel 6, lid 3, van de voormelde richtlijn, en dat een recht om een bepaalde activiteit te mogen uitoefenen zonder beperking in de tijd en zonder dat bijkomende maatregelen ten aanzien van die exploitaties zouden kunnen worden genomen op gespannen voet kan staan met die bepaling, zelfs nadat toepassing is gemaakt van de procedure uit artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn.

B.54.3.1. Voor wat de hernieuwing van een omgevingsvergunning of van een gedeelte ervan, betreft, die voor een bepaalde duur is verleend, kan worden aangenomen dat de uitvoering van een passende beoordeling in voorkomend geval, namelijk wanneer het project in kwestie, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een speciale beschermingszone, nodig is teneinde aan de vergunningverlenende overheid de zekerheid te verschaffen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten, dan wel of voldaan zal kunnen worden aan de vereisten van artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn.

Immers, de procedure voor het hernieuwen van een omgevingsvergunning voor bepaalde duur (artikel 70 van het Omgevingsvergunningsdecreet), betreft omgevingsvergunningen die, hoewel zij niet voorkomen in de in het Omgevingsvergunningsdecreet vervatte limitatieve lijst, heel uitzonderlijk slechts voor een bepaalde duur kunnen worden verleend, om diverse redenen (artikel 68, tweede lid, van het Omgevingsvergunningsdecreet).

Hoewel in het door het bestreden artikel 226 gewijzigde artikel 36ter, § 3, tweede lid, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu uitdrukkelijk wordt bepaald dat het uitvoeren van een passende beoordeling wel verplicht is indien de loutere hernieuwing van de vergunning of de omzetting van een milieuvergunning naar een omgevingsvergunning voor onbepaalde duur, betrekking heeft op activiteiten die fysieke ingrepen in het leefmilieu tot gevolg hebben, is die bepaling niet voldoende om tegemoet te komen aan de bovenvermelde eisen die door de rechtspraak van het Hof van Justitie zijn gesteld.

B.54.3.2. Nog specifiek voor wat de omzetting betreft, dient te worden opgemerkt dat de praktijk tot opmaak van de passende beoordelingen gaandeweg is gegroeid, waarbij zowel de kwantiteit als de kwaliteit doorheen de jaren zijn veranderd. Bovendien zijn de passende beoordelingen opgemaakt vanuit de optiek dat een milieuvergunning slechts twintig jaar geldig is en niet voor onbepaalde duur, zoals dat in de regel het geval zal zijn voor de omgevingsvergunning.

Bijgevolg is het niet redelijk verantwoord de scharnierdatum van 10 september 2002 in aanmerking te nemen als datum vanaf wanneer een milieuvergunning als bedoeld in artikel 390 van het Omgevingsvergunningsdecreet en artikel 36ter, § 3, tweede lid, van het decreet van 21 oktober 1997, gewijzigd bij het bestreden decreet, wordt beschouwd als zijnde verleend voor onbepaalde duur, zonder op enige manier in een actualisatie te voorzien.

B.54.3.3. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie komt het aan de nationale rechter toe om, op basis van de gegevens waarover hij beschikt en die hij alleen kan beoordelen, na te gaan of een nieuwe beoordeling van een plan of een project dat gevolgen kan hebben voor een gebied van communautair belang de enige passende maatregel is in de zin van artikel 6, lid 2, van de Habitatrichtlijn, ter voorkoming van de waarschijnlijkheid of het gevaar van een verslechtering van de kwaliteit van habitats of van verstoringen van soorten, die, gelet op de doelstellingen van die richtlijn, een significant effect kunnen hebben (HvJ, 14 januari 2016, C-399/14, *Grüne Liga Sachsen e.a.*, punt 45).

B.54.3.4. Aangezien een passende beoordeling overeenkomstig het Omgevingsvergunningsdecreet niet meer nodig is bij een loutere hernieuwing van de omgevingsvergunning of een omzetting krachtens artikel 390, die geen betrekking heeft op activiteiten die fysieke ingrepen in het leefmilieu vereisen, is artikel 36ter, § 3, tweede lid, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, zoals vervangen bij artikel 226 van het bestreden decreet, niet bestaanbaar met het recht van de Europese Unie.

B.54.4. Hetzelfde geldt niet voor artikel 4.3.2, §§ 1, 2 en 3, tweede lid, van het DABM, zoals vervangen bij artikel 155 van het bestreden decreet, nu uit de rechtspraak van het Hof van Justitie (HvJ, 28 februari 2008, C-2/07, *Abraham*, punt 23; HvJ, 17 maart 2011, C-275/09, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, punt 20) kan worden afgeleid dat een loutere hernieuwing van een omgevingsvergunning of een omzetting krachtens artikel 390, die niet gepaard gaat met activiteiten die fysieke ingrepen in het leefmilieu vereisen, niet onder de verplichting tot uitvoering van een milieueffectbeoordeling valt. Voor zover de daaruit voortvloeiende vermindering van het beschermingsniveau als aanzienlijk zou worden beschouwd, wordt zulks verantwoord door de door de decreetgever in de parlementaire voorbereiding aangevoerde redenen van algemeen belang in zoverre zij betrekking hebben op de milieueffectbeoordeling (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, pp. 84 en 116-122) en is het daaruit voortvloeiende verschil in behandeling tussen derden betrokken bij projecten die wel of niet aanleiding dienen te geven tot een dergelijke beoordeling, niet zonder redelijke verantwoording. Uit artikel 6 van het Verdrag van Aarhus vloeit evenmin voort dat zulk een beoordeling zou dienen plaats te vinden.

*Wat betreft het stilzwijgend positief advies en de delegatie aan de Vlaamse Regering voor het vaststellen van de adviestermijnen*

B.55. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6191 vorderen de vernietiging van de artikelen 26, 43, 61 en 336 van het Omgevingsvergunningsdecreet omdat die artikelen de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 2, 3, 6 en 9 het Verdrag van Aarhus, de beginselen van zorgvuldigheid en voorzorg, de formele en materiële motiveringsplicht, de beginselen van behoorlijk bestuur en artikel 191 van het VWEU zouden schenden, aangezien het niet verantwoord zou zijn dat « als geen advies wordt uitgebracht binnen de vastgestelde termijn, [...] het advies [wordt] geacht gunstig te zijn ». Evenmin kan het, volgens de verzoekende partijen, worden aanvaard dat de Vlaamse Regering zelf de adviestermijnen bepaalt.

B.56.1. De bestreden artikelen bepalen :

« Art. 26. De Vlaamse Regering stelt de adviestermijnen vast en kan de elementen bepalen waarop de adviezen moeten ingaan.

Als geen advies wordt uitgebracht binnen de vastgestelde termijn, wordt het advies geacht gunstig te zijn ».

« Art. 43. De Vlaamse Regering stelt de adviestermijnen vast en kan de elementen bepalen waarop de adviezen moeten ingaan.

Als geen advies wordt uitgebracht binnen de vastgestelde termijn, wordt het advies geacht gunstig te zijn ».

« Art. 61. De Vlaamse Regering stelt de adviestermijnen vast en kan de elementen bepalen waarop de adviezen moeten ingaan.

Als geen advies wordt uitgebracht binnen de vastgestelde termijn, wordt het advies geacht gunstig te zijn ».

« Art. 336. In titel IV van [de VCRO], het laatst gewijzigd bij het decreet van 12 juli 2013, wordt hoofdstuk VII, dat bestaat uit artikel 4.7.1 tot en met 4.7.26/1, opgeheven ».

B.56.2. De decreetgever belast de Vlaamse Regering met het vaststellen van de adviestermijnen :

« Het omgevingsvergunningsdecreet bepaalt wel de gevolgen van het niet respecteren van de adviestermijn. Als geen advies wordt uitgebracht binnen de vastgestelde termijn, wordt het advies geacht gunstig te zijn. Volgens de regels van goed bestuur wordt de adviesinstantie geacht om tijdig advies uit te brengen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 39).

Met betrekking tot artikel 43, vermeldt de memorie van toelichting :

« Aangezien de beslissingstermijnen in de vereenvoudigde vergunningsprocedure ingrijpend korter zijn dan in de gewone vergunningsprocedure en het bovendien uit zijn aard om vrij eenvoudige aanvragen gaat, lijkt het hierbij aangewezen om de adviestermijn in deze procedure korter te houden dan de welbekende 30 dagen. Een adviestermijn van 15 of 20 dagen lijkt meer aangewezen om de bevoegde overheid toe te laten om weloverwogen en tijdige beslissingen te nemen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 44).

Voor wat artikel 61 betreft, werd geoordeeld dat de Vlaamse Regering kan opteren voor een differentiatie in adviestermijnen naar gelang van de kenmerken van het dossier. Er werd benadrukt dat met een laattijdig ongunstig advies toch rekening kan worden gehouden door de vergunningverlenende overheid in beroep (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 48).

Inzake artikel 336, werd opgemerkt dat de opheffing van de vergunningsprocedure in de VCRO het logische gevolg is van de integratie van de vergunningsprocedure in het Omgevingsvergunningsdecreet (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 133).

1. *De artikelen 2, 3, 6 en 9 van het Verdrag van Aarhus, de beginselen van zorgvuldigheid en voorzorg en artikel 191 van het VWEU*

B.57. Het eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6191 heeft betrekking op de mogelijke schending van het Verdrag van Aarhus; in het milieu- en stedenbouwwrecht zou het van essentieel belang zijn, zowel voor de aanvrager van de vergunning als voor de betrokken derden, dat hun niet de dienst zou worden ontzegd die een gespecialiseerde overheid kan bieden door het verwachte advies te geven of een expliciete beslissing te nemen. De vaste rechtspraak van het Hof en die van het Hof van Justitie zouden bevestigen dat het stelsel van de stilzwijgende vergunningen niet verenigbaar zou zijn met de vereisten van de toepasselijke wetgeving. Voormelde vaststelling zou ook gelden voor de figuur van de stilzwijgend gunstig geachte adviezen. Immers, volgens de verzoekende partijen moeten de adviesinstellingen hun adviesopdracht op een degelijk onderbouwde wijze uitoefenen en aan hun adviezen het grootst mogelijke maatschappelijke draagvlak geven.

Bovendien heeft de decreetgever in andere bepalingen van het Omgevingsvergunningsdecreet gekozen voor de figuur van de stilzwijgende weigering, waardoor de decreetgever, zodra hij daarvoor heeft gekozen, niet in andere bepalingen zou kunnen opteren voor de figuur van het stilzwijgend gunstig verleende advies.

B.58.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het onderdeel van het middel onontvankelijk is, bij gebrek aan enige uiteenzetting. Immers, de verzoekende partijen zouden op geen enkele wijze aangeven op welke manier de verdrags- en Unierechtelijke bepalingen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zouden zijn geschonden.

B.58.2. Aangezien de verzoekende partijen opwerpen dat de decreetgever een ongeoorloofde doelstelling nastreeft, omdat hij ervoor heeft gekozen « om zonder onderzoek, per hypothese toevertrouwd aan de deskundige adviesinstantie, te laten aannemen met een (juridische) fictie dat de te onderzoeken elementen geen probleem opleveren en zelfs een 'gunstig advies' krijgen », kan daaruit worden afgeleid dat de verzoekende partijen aanvoeren dat aan een welbepaalde categorie van personen ten onrechte en zonder redelijke verantwoording een grondrecht, te weten het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, zou worden ontzegd.

Ook de memorie van de Vlaamse Regering gaat in ondergeschikte orde uit van die interpretatie.

B.58.3. Nu de verzoekende partijen niet aangeven in welk opzicht de door hen vermelde bepalingen van het Verdrag van Aarhus en het VWEU, noch in welk opzicht de beginselen van zorgvuldigheid en voorzorg zouden zijn geschonden, is het onderdeel van het middel wat dat betreft niet ontvankelijk.

B.59.1. Het doel van de adviesverlening bij omgevingsvergunningsaanvragen is de vergunningverlenende overheid een stedenbouwkundige en milieutechnische onderbouwing te geven voor haar beslissingen met betrekking tot concrete vergunningsaanvragen. Evenwel zijn de uitgebrachte adviezen niet bindend voor de bevoegde overheid, waardoor zij slechts een voorbereidend onderdeel van de algehele besluitvorming zijn en op zich dus geen rechtsgevolgen hebben.

B.59.2. Het niet-tijdig verlenen van een advies ontslaat de vergunningverlenende overheid dus niet van haar verplichting om na te gaan of de vergunningsaanvraag in overeenstemming is met de decretale en reglementaire voorwaarden.

Immers, wanneer een beroep tot nietigverklaring gericht tegen een beslissing van de vergunningverlenende overheid waarbij een omgevingsvergunning wordt verleend, aanhangig wordt gemaakt bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, kan deze worden verzocht de wettigheid te onderzoeken van de voormelde beslissing van de vergunningverlenende overheid, in het bijzonder de verenigbaarheid ervan met titel IV van de VCRO en titel V van het DABM.

De omstandigheid dat het advies met toepassing van de bestreden bepalingen geacht wordt gunstig te zijn, ontslaat de vergunningverlenende overheid niet van de verplichting die vergunning uitdrukkelijk te motiveren met toepassing van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de relevante bepalingen van het Omgevingsvergunningsdecreet (onder meer de artikelen 33, 47 en 66) en belet de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet om, op basis van die uitdrukkelijke motivering, de vergunningsbeslissing en het administratief dossier, en rekening houdend met de eventuele opmerkingen van de partijen, na te gaan of die vergunningsbeslissing in overeenstemming is met de voorwaarden voor het verlenen van een omgevingsvergunning, zoals vastgesteld in het Omgevingsvergunningsdecreet, de VCRO, het DABM en de uitvoeringsbesluiten.

B.59.3. Hoewel andere oplossingen denkbaar zouden zijn geweest bij overschrijding van de voorgeschreven adviestermijn, zoals bijvoorbeeld de voortzetting van de procedure zonder advies, heeft de decreetgever, met de wetgevingstechniek van de stilzwijgend gunstig geachte adviezen, geen ongeoorloofde doelstelling nagestreefd. De decreetgever beoogt, aan de hand van diverse procedurele vervaltermijnen, te komen tot een substantiële tijdswinst, waarbij de vervaltermijnen ertoe strekken duidelijkheid te scheppen voor de vergunningsaanvragers die daardoor zeker zijn dat hun aanvragen binnen de voorgeschreven termijnen zullen zijn afgewikkeld (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 12).

Door te bepalen dat, wanneer geen advies wordt uitgebracht binnen de vastgestelde vervaltermijn, het advies wordt geacht gunstig te zijn, heeft de decreetgever beoogd aan het stilzitten van de adviserende instantie een « sanctie » te verbinden, waarvan in redelijkheid kan worden aangenomen dat zij ook een preventieve werking zal hebben.

B.59.4. Het eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6191 is niet gegrond.

#### 2. De motiveringsplicht

B.60. Het tweede onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6191 heeft, volgens de verzoekende partijen, betrekking op de vaststelling dat een stilzwijgend advies niet zou voldoen aan de vereisten van de motiveringsplicht, zodat het *in se* zou zijn aangetast door een onwettigheid, en dat die onwettigheid *ipso facto* zou moeten leiden tot de onwettigheid van de omgevingsvergunning. Zulks zou onbestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.61.1. Een advies dat niet is uitgebracht, kan niet formeel worden gemotiveerd; het kan om die reden dan ook niet als onwettig worden beschouwd. Zoals reeds is vermeld in B.59.2, ontslaat een stilzwijgend gunstig advies de vergunningverlenende overheid niet van haar verplichting om de beslissing over de vergunningsaanvraag formeel te motiveren.

B.61.2. Het tweede onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6191 is niet gegrond.

#### 3. De standstill-verplichting en het wettigheidsbeginsel van artikel 23 van de Grondwet

B.62. In het derde onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6191 voeren de verzoekende partijen aan dat het vastleggen van de adviestermijn een essentieel gegeven zou zijn dat door de decreetgever zelf zou dienen te worden bepaald. Voorheen was de adviestermijn wel door de decreetgever vastgelegd (artikel 4.7.16 van de VCRO).

B.63.1. Het feit dat de adviestermijn in de VCRO door de decreetgever zelf was vastgesteld, heeft niet tot gevolg dat de machtiging aan de Vlaamse Regering strijdig zou zijn met artikel 23 van de Grondwet.

Hoewel artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet de bevoegde wetgevers opdraagt om het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu te waarborgen, verzet die bepaling er zich geenszins tegen dat de decreetgever de Vlaamse Regering zou machtigen om maatregelen aan te nemen waarvan de decreetgever zelf het onderwerp aangeeft.

Overeenkomstig de bestreden artikelen van het Omgevingsvergunningsdecreet wordt de Vlaamse Regering belast met het vaststellen van de adviestermijnen en het aangeven van de elementen waarop de adviezen moeten ingaan. De decreetgever heeft zelf bepaald, rekening houdend met het onderscheid tussen de gewone vergunningsprocedure en de vereenvoudigde vergunningsprocedure, alsook met de graad van aanleg waarin de vergunningsaanvraag zich bevindt, wanneer diverse adviezen noodzakelijk zijn en wanneer de omgevingsvergunningscommissie een geïntegreerd advies dient te verlenen.

B.63.2. Het derde onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 6191 is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 226 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning;

- verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 6 oktober 2016.

De griffier,

F. Meersschant

De voorzitter,

E. De Groot

## COUR CONSTITUTIONNELLE

[2016/205177]

### Extrait de l'arrêt n° 125/2016 du 6 octobre 2016

Numéros du rôle : 6187, 6190 et 6191

*En cause* : les recours en annulation partielle du décret de la Région flamande du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, introduits par l'ASBL « Aktiekomitee Red de Voorkempen » et autres, par l'ASBL « Natuurpunt, Vereniging voor natuur en landschap in Vlaanderen » et autres et par A.M. et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschant, présidée par le président E. De Groot,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

#### I. Objet des recours et procédure

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 20, 22 et 21 avril 2015 et parvenues au greffe les 21 et 23 avril 2015, des recours en annulation partielle du décret de la Région flamande du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement (publié au *Moniteur belge* du 23 octobre 2014) ont été introduits respectivement par l'ASBL « Aktiekomitee Red de Voorkempen », l'ASBL « Ademloos », l'ASBL « Straatego », A.M., J.S., G. V.L., D.Q.,

A.C., D. V.W., H.B., L.M., M.A., D.M., J.C. et D.D., assistés et représentés par Me P. Vande Castele, avocat au barreau d'Anvers, par l'ASBL « Natuurpunt, Vereniging voor natuur en landschap in Vlaanderen », l'ASBL « Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen », l'ASBL « Straatago » et l'ASBL « Ademloos », assistées et représentées par Me B. Vandromme, avocat au barreau de Courtrai, et par A.M., J.S., G. V.L., D.Q., A.C., D. V.W., H.B., L.M., M.A., D.M., J.C. et D.D., assistés et représentés par Me P. Vande Castele.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 6187, 6190 et 6191 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. *En droit*

(...)

*Quant aux dispositions attaquées*

B.1.1. Les recours en annulation visent différentes dispositions du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement (ci-après : le décret sur le permis d'environnement).

Il ressort de l'exposé des motifs du décret attaqué qu'il faut considérer ces dispositions dans le cadre plus large de propositions portant sur l'accélération des projets d'investissement (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 8).

« L'objectif est en substance d'adopter un décret-cadre en vue de créer une procédure d'autorisation intégrée, au cours de laquelle sont évalués tant les aspects urbanistiques que les aspects environnementaux d'un projet envisagé, selon une procédure d'autorisation intégrée.

Le but [...] est de créer un permis intégré, dénommé ' permis d'environnement ' dans lequel sont intégrés, à ce stade, tant le permis d'environnement (ou la notification) régi par le décret du 28 juin 1985 que le permis d'urbanisme (ou la notification) et le permis de lotir.

L'intention qui a présidé à l'élaboration de cette procédure [...] est de tendre vers le déroulement le plus simple et le plus transparent possible de la procédure, en accordant une attention particulière à la participation du public.

Nous voulons parvenir à une procédure d'autorisation dans laquelle l'initiateur d'un projet pourra introduire sa demande devant une seule instance, ensuite de quoi une seule enquête publique et une seule consultation sont organisées, avec, pour terminer, dans certains cas, l'avis d'une commission consultative calquée sur la commission provinciale ou régionale de l'autorisation anti-pollution.

Cette procédure d'autorisation intégrée permet d'accorder plus efficacement des permis, moyennant une synergie maximale des étapes à respecter. Le résultat final de la procédure d'autorisation intégrée doit être, pour tous les intéressés, davantage axé sur l'utilisateur, meilleur et plus rapide que les voies actuelles » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 11).

B.1.2. Le décret sur le permis d'environnement est un décret-cadre, qui vise à créer une procédure d'autorisation au cours de laquelle tant les aspects urbanistiques que les aspects environnementaux d'un projet envisagé seront évalués, selon une procédure d'autorisation intégrée (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 11). L'examen proprement dit des demandes de permis n'est pas réglé dans le décret sur la procédure mais dans le Code flamand de l'aménagement du territoire et dans le décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement (ci-après : le décret sur la politique de l'environnement).

B.1.3. La Cour examine les moyens dans l'ordre suivant :

Quant à la recevabilité (B.2-B.7) :

- En ce qui concerne la compétence de la Cour (B.3-B.5);
- En ce qui concerne l'exposé des moyens et des griefs (B.6-B.7);

Quant au fond (B.8-B.63) :

- En ce qui concerne le droit d'être entendu (affaire n° 6187) (B.8-B.24) :

1. Le droit d'être entendu en première et dernière instance administrative (B.11-B.19);

a) Les articles 10 et 11 de la Constitution (B.13-B.14);

b) L'article 23 de la Constitution, combiné ou non avec les articles 3 et 9 de la Convention d'Aarhus (B.15-B.19);

2. L'abrogation du chapitre VII (articles 4.7.1 à 4.7.26/1) du Code flamand de l'aménagement du territoire (article 336 du décret sur le permis d'environnement) et du décret du 28 juin 1985 (article 386 du décret sur le permis d'environnement) (B.20-B.24);

- En ce qui concerne le délai de forclusion dans le cadre de la seconde instance administrative (B.25-B.39) :

1. L'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution (B.27-B.28);

2. Le principe d'égalité (B.29-B.30);

3. L'article 9 de la Convention d'Aarhus (B.31-B.33);

4. Les directives européennes en matière d'environnement (B.34-B.35);

5. La directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (B.36-B.37);

6. Questions préjudicielles à la Cour de justice (B.38-B.39);

- En ce qui concerne le caractère permanent du permis d'environnement (B.40-B.50) :

1. La directive 2006/11/CE du 15 février 2006 concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté et la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (B.43-B.45);

2. L'obligation de *standstill* (B.46-B.47);

3. Le principe de la séparation des pouvoirs (B.48-B.50);

- En ce qui concerne l'obligation d'établir un rapport sur l'incidence du projet et une évaluation appropriée (B.51-B.54);

- En ce qui concerne l'avis favorable tacite et la délégation donnée au Gouvernement flamand pour fixer les délais d'avis (B.55-B.63) :

1. Les articles 2, 3, 6 et 9 de la Convention d'Aarhus, les principes de prévoyance et de précaution et l'article 191 du TFUE (B.57-B.59);

2. L'obligation de motivation (B.60-B.61);

3. L'obligation de *standstill* et le principe de légalité de l'article 23 de la Constitution (B.62-B.63).

*Quant à la recevabilité*

B.2. Le Gouvernement flamand soutient que les recours introduits sont au moins partiellement irrecevables, en raison de l'incompétence de la Cour ou en raison de l'absence d'exposé des moyens ou des griefs.

*En ce qui concerne la compétence de la Cour*

B.3. Le Gouvernement flamand allègue que la requête dans l'affaire n° 6190 invoque exclusivement la violation d'un certain nombre de normes de droit international et de droit européen et de principes généraux de droit. La Cour n'étant pas compétente pour contrôler directement des dispositions législatives au regard de normes de droit international et de droit européen, les moyens seraient irrecevables dans la mesure où ils reposent sur cette prétendue violation.

B.4. Le Gouvernement flamand soutient en outre que la Cour n'est pas compétente pour vérifier la conformité d'une norme législative à l'obligation de motivation formelle (requête dans l'affaire n° 6191), étant donné que la Cour ne pourrait pas effectuer de contrôle au regard d'une autre loi et au motif que le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ne s'étendrait pas aux actes législatifs.

B.5.1. Bien que la Cour ne soit pas compétente pour procéder à un contrôle direct au regard des directives européennes, de la Convention du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (ci-après : la Convention d'Aarhus) et des principes généraux de droit, elle est compétente pour procéder à un contrôle des articles attaqués au regard des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, combinés avec les dispositions de droit européen et de droit international et avec les principes généraux de droit précités.

B.5.2. En ce qui concerne la violation alléguée de l'obligation de motivation formelle, telle qu'elle découle de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, la Cour n'est pas compétente pour procéder au contrôle d'une disposition décrétable attaquée au regard de cette obligation de motivation formelle.

Toutefois, le moyen peut également être interprété en ce sens qu'il invoque la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'obligation de motivation formelle, au motif que l'instauration d'un avis favorable tacite ou d'une décision de refus tacite priverait une catégorie déterminée de justiciables du droit fondamental à la protection d'un environnement sain et les priverait aussi du droit de prendre connaissance d'une motivation explicite et suffisante qui est, quant à lui, accordé à une autre catégorie de justiciables. Dans cette mesure, le moyen est recevable et l'exception d'incompétence doit être rejetée.

*En ce qui concerne l'exposé des moyens et des griefs*

B.6. Le Gouvernement flamand soutient que, dans les requêtes relatives aux affaires n°s 6187 et 6191, les parties requérantes prennent divers moyens dans lesquels elles n'expriment pas toujours clairement en quoi chacune des dispositions attaquées violerait les normes de référence qu'elles invoquent. En outre, certains moyens ou certaines branches de ceux-ci seraient en partie irrecevables en l'absence d'un exposé des griefs.

B.7. En vertu de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, une requête doit contenir un exposé des faits et des moyens.

Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 précité, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions. Ces exigences sont dictées, d'une part, par la nécessité pour la Cour d'être à même de déterminer, dès le dépôt de la requête, la portée exacte du recours en annulation et, d'autre part, par le souci d'offrir aux autres parties au procès la possibilité de répliquer aux arguments des parties requérantes, de sorte qu'il est indispensable de disposer d'un exposé clair et univoque des moyens.

Cette disposition exige donc que les parties requérantes indiquent quels sont les articles qui, selon elles, violent les normes mentionnées dans les moyens, dont la Cour garantit le respect.

La Cour doit déterminer l'étendue du recours en annulation en fonction du contenu des requêtes, et notamment sur la base de l'exposé des moyens. Elle limite son examen aux dispositions au sujet desquelles il est exposé en quoi elles violeraient les dispositions invoquées dans les moyens.

*Quant au fond**En ce qui concerne le droit d'être entendu*

B.8. Dans l'affaire n° 6187, les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, combinés ou non avec diverses dispositions de droit international et de droit européen et divers principes généraux de droit, par les articles 27, 62, 88, alinéa 1<sup>er</sup>, 90, § 2, 336 et 386, attaqués, du décret sur le permis d'environnement, au motif qu'ils donneraient lieu à une restriction injustifiée du droit d'être entendu. Le recours en annulation, dans la mesure où il met en question le respect du droit d'être entendu, est dirigé (1) contre l'article 27 du décret sur le permis d'environnement, qui prévoit le droit d'être entendu pour le demandeur de permis, dans le cadre de la procédure d'autorisation ordinaire en première instance administrative, et contre l'article 88, alinéa 1<sup>er</sup>, du décret attaqué, dans la mesure où il rend l'article 27 du décret attaqué applicable à l'enquête et à l'initiative d'actualisation d'office du permis d'environnement, ainsi que contre l'article 62 du décret attaqué, qui prévoit le droit d'être entendu pour le demandeur de permis et l'auteur du recours en seconde instance administrative et contre l'article 90, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, du décret attaqué, dans la mesure où celui-ci déclare l'article 62 du décret attaqué applicable au recours administratif dirigé contre la décision expresse ou tacite relative à une demande d'actualisation du permis d'environnement, et (2) contre les articles 336 et 386 du décret sur le permis d'environnement, au motif qu'ils abrogent le chapitre VII du Code flamand de l'aménagement du territoire et le décret du 28 juin 1985 relatif à l'autorisation écologique (ci-après : le décret du 28 juin 1985).

B.9. Les articles attaqués disposent :

« Art. 27. Le demandeur de l'autorisation peut demander à être entendu par la commission provinciale ou régionale du permis d'environnement ».

« Art. 62. Le demandeur de l'autorisation, ainsi que chaque auteur de recours, peut, en deuxième instance administrative, demander à être entendu par :

1° la commission provinciale ou régionale du permis d'environnement si l'avis d'une commission du permis d'environnement est requis;

2° l'autorité compétente, le fonctionnaire mandaté par elle ou le fonctionnaire environnement régional, si l'avis d'une commission du permis d'environnement n'est pas requis.

Le Gouvernement flamand peut fixer d'autres modalités en ce qui concerne l'organisation de et la représentation à l'audience ».

« Art. 88. L'examen de la requête et l'initiative d'office en actualisation du permis d'environnement s'effectue conformément aux dispositions des articles 23 à 27 inclus et 29.

[...] ».

« Art. 90. [...] »

§ 2. Les dispositions du chapitre 3 s'appliquent de façon conforme à l'introduction du recours, son traitement et la décision à cet égard.

Si aucune décision n'est prise dans le délai fixé ou, le cas échéant, prolongé, tel que visé à l'article 66, le recours est réputé rejeté et la décision contestée est considérée comme définitive ».

« Art. 336. Au titre IV du [Code flamand de l'aménagement du territoire], modifié en dernier lieu par le décret du 12 juillet 2013, le chapitre VII, qui se compose des articles 4.7.1 à 4.7.26/1 inclus, est abrogé ».

« Art. 386. Le décret du 28 juin 1985 relatif à l'autorisation écologique, modifié en dernier lieu par le décret du 21 décembre 2012, est abrogé ».

B.10. Le législateur décreta à prévu, à l'article 27 attaqué, que, dans le cadre de la procédure d'autorisation ordinaire en première instance administrative, seul le demandeur de permis peut demander à être entendu par la commission provinciale ou régionale du permis d'environnement. « Il n'existe donc pas un droit d'être entendu pour ceux qui introduisent des réclamations. Les commissions peuvent naturellement inviter tout organisme dont elles souhaitent connaître l'avis » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 39).

Dans l'article 62 attaqué, le législateur décreta à prévu que, en dernière instance administrative, non seulement le demandeur de permis mais également l'auteur du recours peuvent demander à être entendu par la commission provinciale du permis d'environnement ou par la commission régionale du permis d'environnement, dans le cadre d'un recours qui concerne la procédure d'autorisation ordinaire, et par l'autorité compétente, dans le cadre d'un recours qui concerne la procédure d'autorisation simplifiée.

« Cette disposition permet de répondre aux demandes formulées dans les avis des conseils stratégiques consultatifs.

Bien entendu, le Gouvernement flamand peut établir des modalités relatives à l'organisation et à la représentation lors de l'audition. Ceci devra être examiné d'un point de vue pratique » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 48).

Quant à l'abrogation du chapitre VII du titre IV du Code flamand de l'aménagement du territoire, elle est la suite logique de l'intégration de la procédure d'autorisation dans le décret sur le permis d'environnement (voy. l'exposé concernant l'article 336 du projet de décret) (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 133).

Le décret du 28 juin 1985 est lui aussi abrogé. « Le contenu du décret est en effet reproduit soit dans le présent décret sur le permis d'environnement, soit dans le titre V du décret sur la politique de l'environnement » (voy. l'exposé relatif à l'article 386 du projet de décret) (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 138).

#### 1. Le droit d'être entendu en première et dernière instance administrative

B.11. Conformément à l'article 27 (première instance administrative pour la procédure d'autorisation ordinaire), à l'article 62 (seconde instance administrative), à l'article 88, alinéa 1<sup>er</sup> (première instance administrative pour la procédure d'actualisation) et à l'article 90, § 2 (recours administratif dans la procédure d'actualisation) du décret sur le permis d'environnement, le demandeur de permis et, le cas échéant, l'auteur du recours peuvent demander, selon le cas, à la commission provinciale ou régionale du permis d'environnement ou à l'autorité compétente, d'être entendus.

B.12. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6187 estiment que les articles précités sont contraires aux articles 10, 11 et 23 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 2, 3, 6 et 9 de la Convention d'Aarhus, avec le droit d'être entendu, avec l'obligation d'entendre, avec le droit à une participation effective, avec les droits de la défense et avec le droit à la contradiction, avec le principe *audi alteram partem*, avec les principes de prévoyance et de précaution et avec l'article 191 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : TFUE).

##### a) Les articles 10 et 11 de la Constitution

B.13. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6187 estiment que les articles attaqués violent les articles 10 et 11 de la Constitution au motif qu'il y aurait en l'espèce une restriction injustifiée du droit d'être entendu.

B.14.1. Bien qu'il puisse être soutenu, avec les parties requérantes, que le droit de demander à être entendu a une portée plus restreinte que le droit d'être entendu, il n'apparaît ni des dispositions du décret attaqué ni des travaux préparatoires de celui-ci, que telle aurait été l'intention du législateur décreta.

Conformément à la *ratio legis* de l'article 27 du décret attaqué, il y a lieu de considérer que le demandeur d'un permis d'environnement sera entendu par la commission du permis d'environnement, s'il adresse à cet effet une demande à la commission, celle-ci n'ayant reçu aucun pouvoir d'appréciation à cet égard. Conformément à la *ratio legis* de l'article 62 du décret sur le permis d'environnement, il faut également admettre que le demandeur de permis et l'auteur d'un recours seront entendus par la commission du permis d'environnement ou par l'autorité compétente, s'ils adressent à cet effet une demande.

L'article 44 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 27 novembre 2015 portant exécution du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement (ci-après : l'arrêté du 27 novembre 2015) confirme le point de vue précité. Il précise que si l'auteur du recours adresse une demande à être entendu par la commission, le demandeur de permis est lui aussi invité, même s'il n'a pas expressément demandé à être entendu.

B.14.2. En première instance administrative, l'avis de la commission du permis d'environnement compétente doit être demandé lorsque la procédure d'autorisation ordinaire est suivie. La procédure d'autorisation ordinaire implique automatiquement une enquête publique (article 23 du décret sur le permis d'environnement attaqué), ce qui a pour effet de conférer à toute personne physique ou morale le droit de faire connaître, au cours de cette enquête publique, ses points de vue, observations et objections. Aux termes de l'article 46, 2<sup>o</sup>, de l'arrêté du 27 novembre 2015, l'avis de la commission du permis d'environnement compétente doit contenir une appréciation motivée des éventuels points de vue, observations et objections introduits au cours durant l'enquête publique. Par conséquent, il existe un droit collectif de participation pour les tiers dans la procédure d'autorisation ordinaire.

Il n'est dès lors pas déraisonnable de n'accorder le droit d'être entendu en première instance administrative qu'au demandeur de permis, afin de lui permettre de répliquer aux points de vue, observations et objections des autres parties ou tiers.

Il est également raisonnablement justifié de limiter le droit d'être entendu en dernière instance administrative aux parties – demandeur de permis et auteur de recours – qui soit sont personnellement concernées par la décision à prendre, soit ont montré leur intérêt en introduisant un recours. En outre, le public concerné a la possibilité d'introduire un recours en dernière instance administrative (article 53, 2<sup>o</sup> du décret sur le permis d'environnement), le « public concerné » étant « toute personne physique ou morale, ainsi que toute association, toute organisation et tout groupe doté de la personnalité morale qui est touché ou qui risque d'être touché par une décision concernant la délivrance ou l'actualisation d'une autorisation ou des conditions dont elle est assortie ou qui a un intérêt à faire valoir à cet égard; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement sont réputées avoir un intérêt » (article 2, 1<sup>o</sup>, du décret sur le permis d'environnement). Si des membres du public concerné introduisent un recours contre la décision prise en première instance administrative, ces personnes deviennent auteur de recours, ce qui a pour effet qu'un droit d'être entendu leur est alors reconnu, ainsi qu'au demandeur de permis (article 62, alinéa 1<sup>er</sup>, du décret sur le permis d'environnement; article 44, alinéa 2, de l'arrêté du 27 novembre 2015).

##### b) L'article 23 de la Constitution, combiné ou non avec les articles 3 et 9 de la Convention d'Aarhus



B.15.1. Les parties requérantes allèguent que les articles attaqués violent également l'article 23 de la Constitution, combiné ou non avec les articles 3 et 9 de la Convention d'Aarhus parce que (1) le législateur devrait déterminer lui-même les éléments essentiels de la réglementation et ne pourrait pas déléguer cette tâche au Gouvernement flamand et (2) le législateur décréter ne pourrait pas faire disparaître les garanties et la protection juridictionnelle existantes ou ne pourrait tout au moins le faire qu'en donnant une justification impérative et sérieuse.

B.15.2. L'article 3, paragraphes 1 et 9, de la Convention d'Aarhus, dispose :

« 1. Chaque Partie prend les mesures législatives, réglementaires ou autres nécessaires, y compris des mesures visant à assurer la compatibilité des dispositions donnant effet aux dispositions de la présente Convention relatives à l'information, à la participation du public et à l'accès à la justice, ainsi que des mesures d'exécution appropriées, dans le but de mettre en place et de maintenir un cadre précis, transparent et cohérent aux fins de l'application des dispositions de la présente Convention.

[...]

9. Dans les limites du champ d'application des dispositions pertinentes de la présente Convention, le public a accès à l'information, il a la possibilité de participer au processus décisionnel et a accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile et, dans le cas d'une personne morale, sans discrimination concernant le lieu où elle a son siège officiel ou un véritable centre d'activités ».

L'article 9, paragraphes 2 et 4, de cette même Convention dispose :

« 2. Chaque Partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que les membres du public concerné

a) ayant un intérêt suffisant pour agir

ou, sinon,

b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le code de procédure administrative d'une Partie pose une telle condition,

puissent former un recours devant une instance judiciaire et/ou un autre organe indépendant et impartial établi par loi pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 et, si le droit interne le prévoit et sans préjudice du paragraphe 3 ci-après, des autres dispositions pertinentes de la présente Convention.

Ce qui constitue un intérêt suffisant et une atteinte à un droit est déterminé selon les dispositions du droit interne et conformément à l'objectif consistant à accorder au public concerné un large accès à la justice dans le cadre de la présente Convention. A cet effet, l'intérêt qu'a toute organisation non gouvernementale répondant aux conditions visées au paragraphe 5 de l'article 2 est réputé suffisant au sens de l'alinéa a) ci-dessus. Ces organisations sont également réputées avoir des droits auxquels il pourrait être porté atteinte au sens de l'alinéa b) ci-dessus.

Les dispositions du présent paragraphe 2 n'excluent pas la possibilité de former un recours préliminaire devant une autorité administrative et ne dispensent pas de l'obligation d'épuiser les voies de recours administratif avant d'engager une procédure judiciaire lorsqu'une telle obligation est prévue en droit interne.

[...]

4. En outre, et sans préjudice du paragraphe 1, les procédures visées aux paragraphes 1, 2 et 3 ci-dessus doivent offrir des recours suffisants et effectifs, y compris un redressement par injonction s'il y a lieu, et doivent être objectives, équitables et rapides sans que leur coût soit prohibitif. Les décisions prises au titre du présent article sont prononcées ou consignées par écrit. Les décisions des tribunaux et, autant que possible, celles d'autres organes doivent être accessibles au public ».

B.16.1. Même indépendamment de la circonstance que, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, le principe de légalité contenu dans l'article 23 de la Constitution ne s'oppose pas à ce que le législateur décréter délègue au pouvoir exécutif des compétences dont il a lui-même précisé l'objet, il y a lieu de constater que ni l'article 27, ni les articles 88, alinéa 1<sup>er</sup>, 90, § 2, 336 et 386 du décret sur le permis d'environnement ne contiennent une délégation spécifique au Gouvernement flamand, de sorte que ce grief est irrecevable en ce qui concerne ces dispositions.

La Cour limite l'examen de ce grief à l'article 62, attaqué, du décret sur le permis d'environnement.

B.16.2. Conformément à l'article 62 du décret attaqué, le Gouvernement flamand est chargé de régler les modalités de « l'organisation et [de] la représentation lors de l'audition » des personnes qui peuvent être entendues en vertu des dispositions décrétales. Par conséquent, l'exigence selon laquelle la délégation doit concerner l'adoption de mesures dont l'objet a été précisé par le législateur décréter est remplie.

En outre, il ressort du rapport aux membres du Gouvernement flamand annexé à l'arrêt du 27 novembre 2015, qu'il a été jugé nécessaire que le Gouvernement flamand adopte des règles complémentaires sur le droit d'être entendu, parce qu'on voulait éviter que l'exercice de ce droit en seconde instance administrative ne compromette le fonctionnement efficace des commissions du permis d'environnement.

Par ailleurs, l'assertion, non étayée, des parties requérantes dans l'affaire n° 6187, selon laquelle, dans la réglementation antérieure, contenue dans le Code flamand de l'aménagement du territoire et dans le décret du 28 juin 1985, le législateur décréter aurait fixé lui-même davantage d'éléments relatifs au droit d'être entendu ne permet pas de conclure que le principe de légalité précité ne serait pas respecté.

B.17.1. Le droit à la protection d'un environnement sain, garanti par l'article 23, alinéa 3, 4<sup>o</sup>, de la Constitution, implique une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise significativement le niveau de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.

Cette obligation ne peut toutefois pas être interprétée en ce sens qu'elle interdirait au législateur décréter d'apporter des modifications au système des permis d'urbanisme et d'environnement. Elle interdit de prendre des mesures qui entraîneraient un recul significatif du droit garanti par l'article 23, alinéa 3, 4<sup>o</sup>, de la Constitution, sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général, mais elle ne prive pas le législateur décréter de son pouvoir d'appréciation quant à la manière la plus adéquate de garantir ce droit.

B.17.2. Comme il est dit en B.14.1, le demandeur d'un permis d'environnement ou l'auteur d'un recours sont entendus par la commission du permis d'environnement ou par l'autorité compétente s'ils en font la demande. Le demandeur de permis et l'auteur du recours disposent, tout comme sous la réglementation précédente, du droit d'être entendu, de sorte qu'il n'y a pas, à leur égard, de recul du niveau de protection.

B.17.3. En ce qui concerne le droit de participation des tiers, il est nécessaire de tenir compte de l'ensemble du décret sur le permis d'environnement dans l'examen de constitutionnalité.

Une enquête publique, au cours de laquelle le public concerné a la possibilité de faire connaître ses points de vue, observations ou objections, est toujours requise dans le cadre de la procédure d'autorisation ordinaire (article 23 du décret sur le permis d'environnement), qu'il s'agisse d'une demande pour un projet nouveau ou de l'adaptation d'un projet ayant fait l'objet d'un permis, pour autant que ce ne soit pas un changement restreint ou un projet soumis à la procédure d'autorisation simplifiée. En vertu de l'article 17, § 2, du décret sur le permis d'environnement, la procédure d'autorisation simplifiée, sans enquête publique, est applicable à : « (1) un changement restreint apporté à un projet autorisé; (2) un projet qui comporte exclusivement des installations ou activités temporaires telles que visées à

l'article 5.1.1, 11°, du [décret sur la politique de l'environnement]; (3) l'exploitation d'une installation ou activité qui devient soumise à une obligation d'autorisation après sa mise en exploitation suite à une adaptation par ajout ou modification de la liste de classification, à moins que l'ajout ou la modification de la liste de classification ait pour conséquence qu'une évaluation des incidences sur l'environnement ou un rapport de sécurité environnementale doit être dressé ou qu'une évaluation appropriée doit être réalisée; (4) les types de projet qui sont désignés par le Gouvernement flamand ». Le Gouvernement flamand fixe les critères selon lesquels l'autorité qui délivre les permis détermine le caractère restreint d'un changement apporté à un projet faisant l'objet d'un permis. La procédure d'autorisation simplifiée n'est en tout cas pas applicable aux projets pour lesquels la demande de permis doit contenir au moins l'une des annexes suivantes : (1) un rapport d'incidence; (2) un rapport de sécurité; (3) une évaluation appropriée, mentionnée dans l'article 36ter, § 3, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel.

Comme il est dit en B.14.2, les membres du public concerné peuvent introduire un recours administratif et ils ont, en tant qu'auteurs d'un recours, le droit d'être entendus.

En outre, l'article 82 du décret sur le permis d'environnement prévoit pour le public concerné un droit d'initiative permettant de lancer une procédure en vue de modifier ou de compléter les conditions environnementales en cours d'exploitation. Lorsque cette procédure est lancée, elle se déroule, sauf pour un projet qui comporte exclusivement un établissement temporaire, selon la procédure d'autorisation ordinaire, et une enquête publique est par conséquent nécessaire (articles 23 et 88 du décret sur le permis d'environnement).

Bien que la procédure de renouvellement du permis, prévue par le décret du 28 juin 1985, disparaisse dans le cadre du décret sur le permis d'environnement, l'article 83 de ce dernier prévoit la possibilité, pour le public concerné, de demander, à l'issue d'une période d'exploitation de vingt ans, une actualisation de l'objet ou de la durée du permis d'environnement délivré pour l'exploitation d'un établissement classé ou d'une activité classée.

B.18. Compte tenu des possibilités de participation et de recours dont dispose le public concerné, il n'apparaît pas que le droit de participation des tiers soit affecté d'une manière qui porterait atteinte à l'obligation de *standstill*, telle qu'elle découle de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution.

B.19. L'examen au regard des dispositions de la Convention d'Aarhus, mentionnées en B.15.2, ne conduit pas à une autre conclusion.

2. *L'abrogation du chapitre VII (articles 4.7.1 à 4.7.26/1) du Code flamand de l'aménagement du territoire (article 336 du décret sur le permis d'environnement) et du décret du 28 juin 1985 (article 386 du décret sur le permis d'environnement)*

B.20. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6187 estiment que l'abrogation de l'article 4.7.23 du Code flamand de l'aménagement du territoire et de l'article 13 du décret du 28 juin 1985 est contraire aux articles 10, 11 et 23 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 9 de la Convention d'Aarhus, avec le droit d'être entendu, avec le droit de participation et avec le principe de prévoyance.

B.21.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6187 considèrent que les abrogations contestées violent les articles 10 et 11 de la Constitution au motif que, selon elles, la nouvelle réglementation ne contient pas concrètement les mêmes garanties que la législation abrogée, ce qui aurait pour effet que le principe d'égalité, combiné avec le droit d'être entendu, avec le droit de participation et avec le principe de prévoyance, serait violé.

B.21.2. Le principe d'égalité et de non-discrimination ne s'oppose pas à ce que le législateur décrétal renonce à ses objectifs initiaux pour en poursuivre d'autres. D'une manière générale, les pouvoirs publics doivent d'ailleurs pouvoir adapter leur politique aux exigences changeantes de l'intérêt général. Il appartient au législateur décrétal d'apprécier s'il est nécessaire de modifier le système de permis en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Il n'appartient pas à la Cour d'apprécier si le choix du législateur décrétal est opportun ou souhaitable.

B.22. Les articles 10 et 11 de la Constitution imposent, en principe, de comparer la situation de deux catégories de personnes différentes et non la situation d'une même catégorie de personnes sous l'ancienne et sous la nouvelle législation, sous peine de rendre impossible toute modification législative.

Ce principe n'est pas d'application lorsqu'est invoquée une violation de l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution en matière de protection d'un environnement sain. L'obligation de *standstill* s'oppose à ce que le législateur compétent réduise significativement le niveau de protection offert par la législation applicable, sans qu'il existe pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.

B.23. Comme il est dit en B.18, il n'y a pas en l'espèce de réduction significative du niveau de protection.

B.24. Le moyen unique dans l'affaire n° 6187 n'est pas fondé.

*En ce qui concerne le délai de forclusion dans le cadre de la seconde instance administrative*

B.25. Dans l'affaire n° 6190, les parties requérantes demandent l'annulation des articles 66, § 3, 90, § 2, 105, § 1<sup>er</sup>, et 390, § 5, du décret sur le permis d'environnement, au motif que les articles attaqués seraient contraires aux articles 10, 11 et 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, combinés avec l'article 9 de la Convention d'Aarhus, et contraires à diverses directives européennes; les articles attaqués prévoient un délai de forclusion dans le cadre de l'examen du recours administratif destiné à obtenir un permis d'environnement ou dans le cadre de la procédure d'actualisation d'un permis d'environnement, alors que le rejet tacite d'un recours administratif ne serait pas justifiable. A ce sujet, les parties requérantes allèguent la violation de l'obligation de *standstill*, du principe d'égalité, de la Convention d'Aarhus, des directives 2008/98/CE, 2006/11/CE, 2011/92/UE et 2008/1/CE et de l'article 13 de la directive 2006/123/CE.

B.26.1. Les articles attaqués, modifiés par le décret du 18 décembre 2015, disposent :

« Art. 66. § 1<sup>er</sup>. L'autorité compétente, visée à l'article 52, prend une décision au sujet de la demande d'autorisation dans un délai de :

1° cent vingt jours si la demande a été traitée en première instance administrative, conformément à la procédure d'autorisation ordinaire;

2° soixante jours si la demande a été traitée en première instance administrative, conformément à la procédure d'autorisation simplifiée.

§ 2. Sans préjudice de l'application du paragraphe 2/1, le délai de décision est prolongé de plein droit une seule fois de soixante jours dans les cas suivants :

1° Lorsqu'en application de l'article 64, alinéa trois, une enquête publique est organisée;

2° lorsqu'il est fait application de la boucle administrative, visée à l'article 13;

3° lorsque la demande d'autorisation comporte des travaux de voirie pour lesquels le conseil communal dispose d'un pouvoir décisionnel et si, en application de l'article 65, le conseil communal est convoqué au cours de la procédure d'appel.

La notification du prolongement du délai est envoyée au demandeur et à l'auteur du recours avant la date de fin du délai de décision.

§ 2/1. Sans préjudice de l'application du paragraphe 2, le délai de décision est prolongé une seule fois de soixante jours sur la requête motivée du demandeur de l'autorisation.

La notification du prolongement du délai est envoyée au demandeur et à l'auteur du recours avant la date de fin du délai de décision.

§ 3. Les délais, visés au paragraphe 1<sup>er</sup>, prennent toujours cours le jour suivant la date à laquelle le dernier recours est déclaré recevable et complet ou, à défaut de décision à cet égard, le trentième jour après la date à laquelle le dernier recours a été introduit.

Lorsqu'aucune décision n'est prise dans le délai fixé ou, le cas échéant, prolongé, le(s) recours est (sont) réputé(s) rejeté(s) et la décision contestée est considérée comme définitive.

§ 4. Les articles 33 et 34 s'appliquent à la décision de façon conforme ».

« Art. 90. § 1<sup>er</sup>. Un recours peut être introduit contre la décision explicite ou tacite à propos d'une requête ou d'une initiative d'office en actualisation du permis d'environnement auprès :

1° de la députation si le collège des bourgmestre et échevins était l'autorité compétente en première instance administrative;

2° du Gouvernement flamand si la députation était l'autorité compétente en première instance administrative.

Le recours suspend la décision.

§ 2. Les dispositions du chapitre 3 s'appliquent de façon conforme à l'introduction du recours, son traitement et la décision à cet égard.

Si aucune décision n'est prise dans le délai fixé ou, le cas échéant, prolongé, tel que visé à l'article 66, § 2, 2°, le recours est réputé rejeté et la décision contestée est considérée comme définitive.

L'article 64 et l'article 66, § 2/1, ne sont pas d'application correspondante ».

« Art. 105. § 1<sup>er</sup>. La décision explicite ou tacite concernant un permis d'environnement, prise en dernière instance administrative, ou la prise d'acte d'une notification, visée à l'article 111, peut être contestée auprès du Conseil pour les Contestations des Autorisations, visé au titre IV, chapitre VIII, du [Code flamand de l'aménagement du territoire] ».

« Art. 390. § 1<sup>er</sup>. L'autorisation écologique qui est demandée à partir du 10 septembre 2002 et octroyée pour un délai de 20 ans est considérée comme délivrée pour une durée indéterminée si les quatre conditions suivantes sont satisfaites :

1° entre 48 et 36 mois avant l'expiration du délai d'autorisation de l'autorisation écologique, le titulaire de l'autorisation ou l'exploitant signifie par envoi sécurisé à l'autorité compétente, visée à l'article 15, au moyen d'un formulaire de notification dont le contenu est fixé par le Gouvernement flamand, qu'il souhaite faire application du règlement visé dans le présent paragraphe;

2° ni le public concerné, ni le fonctionnaire dirigeant d'une instance d'avis, désignée en vertu de l'article 24 ou 42, n'introduit d'objection durant l'enquête publique, respectivement dans un délai de trente jours qui prend cours le premier jour après la date à laquelle la notification, visée au point 1°, est envoyée par l'autorité compétente à l'instance d'avis;

3° les actes urbanistiques requis pour l'exploitation de l'établissement ou de l'activité classé(e) sont, au moment de la notification, visée au point 1°, principalement autorisés;

4° la demande de conversion ne requiert pas d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'évaluation appropriée.

La commune ou le fonctionnaire environnement communal est chargé(e) de l'organisation de l'enquête publique, visée au premier alinéa, 2°.

Si, en application du premier alinéa, l'autorisation écologique est considérée comme étant de durée indéterminée, l'autorisation écologique pour le changement de l'exploitation de l'établissement ou de l'activité classé(e) est également considérée comme étant délivrée pour une durée indéterminée, sauf lorsque la décision d'autorisation de cette autorisation écologique mentionne un délai d'autorisation plus court que celui qui valait à ce moment pour l'établissement pour lequel le changement a été autorisé.

§ 1<sup>er</sup>/1. Si, en application de l'article 4.3.3, § 2, du [décret sur la politique de l'environnement], le formulaire de notification comprend une note de screening de [rapport sur les incidences du projet], l'autorité compétente, visée à l'article 15, le fonctionnaire mandaté par elle ou, le cas échéant, le fonctionnaire environnement communal, examine cette note et prend une décision quant à la nécessité d'établir une évaluation des incidences sur l'environnement pour le projet.

Le résultat de l'examen, visé au premier alinéa, est communiqué au requérant par envoi sécurisé dans un délai de nonante jours à compter du jour suivant la date à laquelle le formulaire de notification a été introduit ou de la date de réception des données ou documents manquants.

La décision qu'une évaluation des incidences sur l'environnement doit être rédigée pour le projet a d'office pour conséquence l'arrêt de la procédure de conversion.

Lorsque l'autorité compétente, visée à l'article 15, le fonctionnaire mandaté par elle ou, le cas échéant, le fonctionnaire environnement communal, décide qu'une évaluation des incidences sur l'environnement doit être établie pour le projet, le demandeur peut introduire une demande motivée de dispense de l'obligation de rapportage auprès de la division compétente pour le rapportage d'évaluation des incidences sur l'environnement, conformément à la procédure visée à l'article 4.3.3, § 3 à § 9 inclus du [décret sur la politique de l'environnement]. La décision de la division compétente pour le rapportage d'évaluation des incidences sur l'environnement, visée à l'article 4.3.3, § 6, du même décret, est une décision contraignante pour l'autorité compétente, visée au premier alinéa.

§ 2. L'autorité compétente visée à l'article 15 prend acte de la notification visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 1°. L'acte mentionne la situation d'autorisation actualisée à propos de l'exploitation des établissements ou activités classé(e)s. Les conditions environnementales particulières qui, consécutivement à leur caractère temporaire, à un changement d'exploitation ou à une disposition légale ou réglementaire, ont cessé de produire leur effet ne sont pas mentionnées dans la situation d'autorisation actualisée.

L'acte vaut comme preuve que l'autorisation écologique est désormais octroyée pour une durée indéterminée. Aucun recours administratif ne peut être introduit contre cet acte.

§ 3. Si la notification n'est pas effectuée dans le délai visé au paragraphe 1<sup>er</sup>, premier alinéa, 1°, ou si la condition visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, premier alinéa, 3°, n'est pas satisfaite, le titulaire de l'autorisation ou l'exploitant en est informé par l'autorité compétente visée à l'article 15. Le cas échéant, l'autorisation écologique expire le premier jour après l'expiration du délai d'autorisation.

§ 4. Lorsque le public concerné ou une instance d'avis introduit une objection, telle que visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, premier alinéa, 2°, ou dans le cas où une évaluation des incidences sur l'environnement ou une évaluation appropriée est requise, la demande de conversion de l'autorisation écologique à durée déterminée en un permis à durée indéterminée est traitée conformément à la procédure d'autorisation ordinaire.

Le Gouvernement flamand détermine la composition du dossier concernant une demande de conversion soumise à la procédure d'autorisation ordinaire.

Les délais, visés à l'article 32, prennent cours le premier jour après la date à laquelle le titulaire de l'autorisation ou l'exploitant est informé par envoi sécurisé du démarrage de la procédure d'autorisation ordinaire pour la conversion de l'autorisation écologique à durée déterminée en un permis à durée indéterminée.

Si aucune décision n'est prise dans le délai fixé ou, le cas échéant, prolongé, tel que visé à l'article 32, la conversion de l'autorisation écologique à durée déterminée en un permis à durée indéterminée est réputée refusée.

§ 5. Un recours peut être introduit, respectivement, auprès de la députation et du Gouvernement flamand, contre la décision explicite ou tacite, visée au paragraphe 4, du collège des bourgmestre et échevins ou de la députation par rapport à la requête d'actualisation du permis d'environnement.

Le recours suspend la décision.

Les dispositions du chapitre 3 s'appliquent de façon conforme à l'introduction du recours, à son traitement et aux décisions à cet égard.

Si aucune décision n'est prise dans le délai fixé ou, le cas échéant, prolongé, tel que visé à l'article 66, le recours est réputé rejeté et la décision contestée est considérée comme définitive.

Le Gouvernement flamand fixe les modalités plus précises pour l'application des dispositions du présent article ».

B.26.2. L'exposé des motifs indique que le délai mentionné à l'article 66 est « un délai clair pour prendre une décision; c'est un délai de forclusion » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 49). Le délai de forclusion précité est d'application non seulement dans la procédure d'autorisation en dernière instance administrative mais également dans la procédure d'actualisation du permis d'environnement en dernière instance administrative.

« Si aucune décision n'a été prise dans le délai fixé ou, le cas échéant, dans le délai prolongé, le recours est réputé avoir été rejeté et la décision attaquée (la décision qui a été prise en première instance) est considérée comme définitive » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 49).

En ce qui concerne l'article 105, l'exposé des motifs précise que la procédure qui s'appliquera aux recours dirigés contre les décisions relatives au permis d'environnement prises en dernière instance administrative ou la prise d'acte d'une notification « sera réglée dans le décret relatif à l'organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 79).

« Dans l'attente de ce décret, il est prévu que la procédure qui figure actuellement dans le Code flamand de l'aménagement du territoire concernant les recours devant le Conseil pour le contentieux des autorisations s'appliquera par analogie à l'examen des recours dirigés contre des décisions relatives à un permis d'environnement, prises en dernière instance administrative, ou contre la prise d'acte » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 79).

En ce qui concerne l'article 390, § 5, attaqué, l'exposé des motifs confirme que le recours administratif dirigé contre la décision explicite ou tacite du collège des bourgmestre et échevins ou de la députation a un caractère dévolutif, ce dont il résulte que « la demande de conversion déposée par l'exploitant doit à nouveau être examinée dans son intégralité » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 140).

B.26.3. A la suite de l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat (avis 53.889/AV/1 du 17 octobre 2013), le législateur décréto a jugé que, en ce qui concerne les délais d'octroi des permis, seuls trois systèmes étaient envisageables, à savoir (1) le permis tacite, (2) les délais d'ordre et (3) le refus tacite.

« Chaque système a des avantages et des inconvénients :

1) Le système du permis tacite est contraire au droit européen.

Le décret du 28 juin 1985 et le VLAREM [Règlement flamand relatif au permis d'environnement] comprenaient à l'origine des règles en vertu desquelles le silence de l'administration compétente pour se prononcer en deuxième instance sur une demande de permis était sanctionné dans quelques cas bien définis par la délivrance du permis. Ces dispositions ont été abrogées par le décret du 6 février 2004 à la suite d'une condamnation par la Cour de justice de l'Union européenne du 14 juin 2001. La Cour de justice avait estimé que la réglementation flamande sur le permis tacite était contraire à un certain nombre de directives européennes.

Avec le permis tacite, il se peut qu'un permis soit délivré sans que les éventuelles incidences de celui-ci aient été évaluées.

2) Le système des délais d'ordre : sécurité juridique - principe de la confiance légitime

Il ressort de la pratique qu'un tel système conduit très souvent au report de la décision. Tant pour le demandeur que pour les autres acteurs concernés, la date à laquelle le permis sera délivré ou pas est très incertaine. Cette situation est contraire à la confiance que les citoyens ont à l'égard des autorités publiques.

3) Le système du refus tacite : sécurité juridique

Ce système a pour avantage de n'autoriser [aucun] projet sans que les effets de ceux-ci aient été évalués. Hélas, ce système a comme inconvénient pour le demandeur qu'il n'obtient pas le permis, sans recevoir aucune motivation à ce sujet. Cependant, il ressort de la pratique que le nombre de refus tacite dans le cadre du système existant des permis en matière d'aménagement du territoire est très limité. En outre, le décret prévoit une obligation d'établir un rapport au sujet des délais, de sorte que d'éventuels problèmes seront détectés.

Ce dernier système, celui du refus tacite, s'avère dès lors être le moins mauvais des trois systèmes » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 223).

1. L'obligation de standstill contenue dans l'article 23 de la Constitution

B.27. Compte tenu du caractère dévolutif du recours administratif, le rejet tacite du recours administratif n'est pas justifiable, selon les parties requérantes. En effet, le refus tacite n'offrirait aucune sécurité juridique, puisqu'un tel refus est par définition irrégulier, en raison de l'absence de toute motivation formelle et matérielle. En outre, le demandeur de permis et le public concerné doivent pouvoir disposer d'une décision explicite et motivée, dès lors que les exploitations classées, en vertu du permis d'environnement, en classes I et II comprennent des activités qui sont susceptibles de causer des dégâts environnementaux ou des nuisances. Un refus tacite impliquerait une diminution du niveau de protection, sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.

B.28.1. Pour arrêter sa politique en matière de protection de l'environnement, le législateur décréto dispose d'un pouvoir d'appréciation étendu.

B.28.2. Le législateur décréto a instauré le concept du rejet tacite du recours administratif, dans le cadre d'une demande de permis d'urbanisme, par l'article 4.7.23, § 2, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire et, auparavant, dans l'article 133/52, du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été inséré par l'article 36 du décret du 27 mars 2009 adaptant et complétant la politique d'aménagement du territoire, des autorisations et du maintien.

Le rejet tacite des recours contre un permis d'environnement délivré pour l'exécution d'actes urbanistiques ou pour le lotissement de terrains ne diminue dès lors pas le niveau de protection par rapport à la réglementation précédente.

B.28.3.1. A la suite de l'arrêt de la Cour de justice du 14 juin 2001 (affaire C-230/00, *Commission c. Belgique*), l'article 25 du décret du 28 juin 1995 a été abrogé par l'article 6 du décret du 6 février 2004 modifiant la réglementation relative à la communication d'informations environnementales et abrogeant le système de l'autorisation écologique tacite, ensuite de quoi seuls des délais d'ordre s'appliquaient encore au recours administratif dans le cadre de la délivrance d'un permis d'environnement régi par le décret du 28 juin 1985.

B.28.3.2. Le législateur décretaal a décidé d'attacher un effet déterminé au silence d'une autorité administrative chargée de statuer en degré d'appel sur une décision relative au permis d'environnement : si aucune décision n'a été prise dans le délai fixé ou prolongé, le recours est réputé avoir été rejeté et la décision attaquée est considérée comme définitive. Ce système s'applique tant dans le cas où une décision explicite a été prise en première instance administrative que dans le cas d'une décision tacite de refus, visée à l'article 32, § 4, alinéa 1<sup>er</sup>, ou à l'article 46, § 2, du décret sur le permis d'environnement. Ce principe de rejet tacite du recours administratif ne peut pas être dissocié du choix du législateur décretaal de conférer un effet suspensif de principe au recours administratif, même si ce recours a été introduit par des membres du public concerné (article 55 du décret sur le permis d'environnement), raison pour laquelle il est nécessaire que le recours administratif qui a été introduit donne lieu à une décision définitive dans un délai raisonnable.

Un point important du décret sur le permis d'environnement est que les décisions concernant les demandes de permis soient prises dans des délais stricts. C'est la raison pour laquelle le législateur décretaal prévoit l'obligation pour les autorités délivrant des permis d'établir un rapport sur le respect des délais de prise de décision concernant les demandes de permis, tant en première qu'en dernière instance administrative (article 14 du décret sur le permis d'environnement), de sorte que d'éventuels problèmes seront rapidement identifiés.

« Afin de veiller au respect des délais de prise de décision concernant des demandes de permis, les autorités qui les délivrent sont obligées de faire rapport annuellement à ce sujet au Parlement flamand.

Le rapport concernera les délais de décision pour des demandes de permis prises tant en première qu'en dernière instance administrative » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 30).

B.28.3.3. Même s'il peut être considéré que l'introduction d'un rejet tacite dans le cadre du recours administratif dirigé contre un permis d'environnement entraîne, par rapport à la réglementation relative au permis d'environnement régi par le décret du 28 juin 1985, une diminution significative du niveau de protection, en particulier pour les recours introduits par les membres du public concerné contre des décisions délivrant des permis d'environnement, en première instance administrative, cette diminution peut être justifiée par des motifs liés à l'intérêt général. Les délais de forclusion stricts servent la sécurité juridique que le législateur considère comme nécessaire en matière d'environnement et d'urbanisme, et la décision prise en première instance administrative qui deviendra définitive par l'effet de ces délais peut encore être attaquée devant le Conseil pour les contestations des autorisations.

## 2. Le principe d'égalité

B.29. Les parties requérantes font valoir que, compte tenu du caractère dévolutif du recours administratif, une décision tacite prise en seconde instance remplace la décision précédente prise en première instance. Il en résulte qu'un permis pourrait être délivré à la suite de cette décision tacite.

Une différence de traitement pourrait en résulter entre, d'une part, le public concerné et le demandeur qui a reçu une décision explicite et, d'autre part, le public concerné et le demandeur pour lesquels le rejet tacite du recours administratif tient lieu de décision.

B.30.1. En matière de droit de l'environnement, il est, de façon générale, essentiel, tant pour le demandeur du permis d'environnement que pour le public concerné, qu'ils ne soient pas privés du service qu'une administration spécialisée peut rendre en appréciant leur situation *in concreto* et que puisse être examinée par le juge la question de savoir si l'administration n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que la demande de permis est ou non conforme aux objectifs du Code flamand de l'aménagement du territoire et du décret sur la politique de l'environnement.

B.30.2. On ne saurait considérer que, dans le cadre du recours administratif, le caractère dévolutif de celui-ci ait pour effet que la décision tacite de rejet du recours remplace intégralement la décision qui a été prise en première instance administrative. En effet, le décret dispose expressément que « lorsqu' [aucune] décision [n']est prise dans le délai [...], le recours est [...] réputé rejeté et la décision contestée est considérée comme définitive » (article 66, § 3, dernier alinéa). Par conséquent, c'est la décision prise en première instance administrative qui peut être attaquée devant le Conseil pour le contentieux des autorisations.

L'article 46, § 2, du décret sur le permis d'environnement, qui n'est pas attaqué, dispose lui aussi que si aucune décision n'est prise en première instance administrative dans le délai fixé, le permis d'environnement est réputé rejeté. Dans ce cas, il est dès lors possible que la décision attaquée en dernière instance administrative soit un acte administratif tacite si le délai pour prendre la décision en appel n'est pas respecté, ce qui a pour effet de rendre définitive la décision tacite de refus de première instance administrative.

B.30.3. La Cour de justice a jugé par son arrêt précité du 14 juin 2001 :

« 14. A cet égard, il convient de rappeler que la Cour a jugé, à propos de la directive 80/68, que celle-ci ' exige toujours qu'après chaque enquête et au vu de ses résultats un acte exprès, d'interdiction ou d'autorisation, soit pris ' (arrêt du 28 février 1991, *Commission/Allemagne*, C-131/88, *Rec.* p. I-825, point 38).

15. Par ailleurs, ainsi qu'il a été rappelé au point 52 de l'arrêt du 19 septembre 2000, *Linster* (C-287/98, *Rec.* p. I-6917), l'objectif essentiel de la directive 85/337 ' est que, avant l'octroi d'une autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences '.

16. Il ressort de cette jurisprudence qu'une autorisation tacite ne saurait être compatible avec les exigences des directives visées par le présent recours, car celles-ci prévoient soit, pour les directives 75/442, 76/464, 80/68 et 84/360, des mécanismes d'autorisations préalables, soit, pour la directive 85/337, des procédures d'évaluation précédant l'octroi d'une autorisation. Les autorités nationales sont donc tenues, en vertu de chacune de ces directives, d'examiner au cas par cas toutes les demandes d'autorisation introduites ».

Il résulte de la jurisprudence précitée que le concept du permis tacite n'est pas compatible avec le droit de l'Union européenne. La Cour de justice ne s'est toutefois pas prononcée sur le mécanisme du rejet tacite. Les directives invoquées dans le moyen ne s'opposent pas à un tel mécanisme juridique.

## 3. L'article 9 de la Convention d'Aarhus

B.31. Les parties requérantes allèguent que les articles attaqués du décret sur le permis d'environnement violent l'article 9 de la Convention d'Aarhus, au motif que l'autorité délivrant le permis disposerait de la possibilité de ne pas se prononcer sur le recours administratif introduit, ce qui aurait pour effet que le législateur décretaal méconnaîtrait les garanties prévues de manière impérative par l'article 9 précité.

B.32.1. Le Gouvernement flamand estime que cette branche du premier moyen dans l'affaire n° 6190 est irrecevable au motif que la Cour n'est pas compétente pour effectuer un contrôle direct de dispositions décretales au regard de l'article 9 de la Convention d'Aarhus.

B.32.2. La branche précitée du premier moyen doit toutefois être interprétée en ce sens qu'une catégorie de personnes est privée du droit dont une autre catégorie peut bénéficier. L'article 9 de la Convention d'Aarhus doit donc être lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.33.1. L'article 9, paragraphe 3, de la Convention d'Aarhus dispose :

« En outre, et sans préjudice des procédures de recours visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, chaque Partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement ».

B.33.2. Les parties requérantes ne font pas apparaître en quoi les articles attaqués restreindraient l'accès au recours administratif. Les articles attaqués précisent seulement que le recours est réputé rejeté si aucune décision n'a été prise dans le délai fixé, ce dont il résulte que ces dispositions n'ont aucune incidence sur la faculté d'introduire un recours administratif.

#### 4. Les directives européennes en matière d'environnement

B.34. En ce qui concerne la violation alléguée des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives, avec la directive 2006/11/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2006 concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté, avec la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et avec la directive 2008/1/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, les parties requérantes estiment que ces directives exigent toutes un permis préalable, une évaluation préalable à la délivrance du permis, des spécifications et des normes minimales en matière de permis et un examen, au cas par cas, des demandes introduites. Comme les articles attaqués du décret sur le permis d'environnement ne seraient dès lors pas compatibles avec ces directives, il est suggéré de poser une question préjudicielle à la Cour de justice.

B.35.1. La directive 2008/1/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution a été abrogée à partir du 7 janvier 2014 par l'article 81, paragraphe 1, de la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) (refonte), de sorte qu'il n'est plus possible de l'invoquer.

B.35.2. Comme il est dit en B.30.3, il résulte de l'arrêt de la Cour de justice du 14 juin 2001 (C-230/00) que le système du permis tacite n'est pas compatible avec les directives européennes.

Néanmoins, comme exposé en B.30.2, les articles attaqués du décret sur le permis d'environnement peuvent uniquement donner lieu au refus tacite de délivrer un permis et nullement à un permis tacite.

#### 5. La directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (ci-après : la directive « services »)

B.36. Selon les parties requérantes, le législateur décréte méconnaît l'article 13, paragraphe 4, de la directive « services », étant donné que l'objet d'un permis d'environnement pourrait être lié aux motifs impérieux d'intérêt général et qu'il pourrait difficilement être contesté qu'un tel permis est susceptible d'avoir un impact négatif sur l'intérêt légitime d'une tierce partie. Les parties requérantes estiment qu'il est opportun en cette matière de poser une question préjudicielle à la Cour de justice.

B.37.1. La directive « services » contient des dispositions générales permettant de faciliter l'exercice de la liberté d'établissement des prestataires ainsi que la libre circulation des services, tout en garantissant un niveau de qualité élevé pour les services (article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1).

Concernant les procédures d'autorisation et plus particulièrement les délais à respecter, l'article 13, paragraphe 4, de la directive « services » dispose :

« En l'absence de réponse dans le délai prévu, éventuellement prolongé, conformément au paragraphe 3, l'autorisation est considérée comme octroyée. Toutefois, un régime différent peut être prévu lorsque cela est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général, y compris l'intérêt légitime d'une tierce partie ».

B.37.2. Conformément à l'article 4, point 6), de la directive « services », il faut entendre par « régime d'autorisation » : « toute procédure qui a pour effet d'obliger un prestataire ou un destinataire à faire une démarche auprès d'une autorité compétente en vue d'obtenir un acte formel ou une décision implicite relative à l'accès à une activité de service ou à son exercice ». Le considérant 39 de la directive « services » dispose que la notion de « régime d'autorisation » recouvre notamment les procédures administratives par lesquelles sont octroyées des autorisations.

B.37.3. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si le permis d'environnement relève du champ d'application de la directive « services », il suffit d'observer que, conformément à l'article 13, paragraphe 4, de la directive « services », d'autres règles que l'octroi tacite sont autorisées « lorsque cela est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général, y compris l'intérêt légitime d'une tierce partie ». En vertu du considérant 40 et des définitions contenues dans l'article 4, point 8), de la directive « services », la notion de « raisons impérieuses d'intérêt général » couvre « l'ordre public, la sécurité publique et la santé publique », le « maintien de l'ordre social » et la « protection de l'environnement et de l'environnement urbain, y compris l'aménagement du territoire ».

Comme il est dit en B.30, il découle de plusieurs directives européennes en matière d'environnement qu'un système de permis d'environnement tacite n'est pas admissible, de sorte qu'il est tout à fait satisfait à l'exception mentionnée à l'article 13, paragraphe 4, *in fine*, de la directive « services ».

#### 6. Questions préjudicielles à la Cour de justice

B.38. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6190 estiment qu'en ce qui concerne l'examen de constitutionnalité des articles 66, § 3, 90, § 2, 105, § 1<sup>er</sup>, et 390, § 5, du décret sur le permis d'environnement, il est nécessaire de poser diverses questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne.

B.39.1. L'article 267 du TFUE rend la Cour de justice compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur l'interprétation des actes des institutions de l'Union. En vertu de son troisième paragraphe, une juridiction nationale est tenue de saisir la Cour de justice si ses décisions – comme celles de la Cour constitutionnelle – ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne.

En cas de doute quant à l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union qui présente une importance pour la solution d'un litige pendant devant cette juridiction, celle-ci doit interroger, même d'office, la Cour de justice à titre préjudiciel. Ce renvoi n'est cependant pas nécessaire lorsque cette juridiction a constaté que la question soulevée n'était pas pertinente ou que la disposition communautaire en cause avait déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'application correcte du droit communautaire s'imposait avec une telle évidence qu'elle ne laissait place à aucun doute raisonnable (CJCE, 6 octobre 1982, C-283/81, *CILFIT*, point 21).

B.39.2. Dès lors que les dispositions du droit de l'Union européenne invoquées par les parties requérantes ne laissent raisonnablement aucun doute, il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles qu'elles suggèrent.

B.39.3. Le premier moyen dans l'affaire n° 6190 n'est pas fondé.

*En ce qui concerne le caractère permanent du permis d'environnement*

B.40. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6190 allèguent, dans le deuxième moyen, la violation des articles 10, 11 et 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, de l'article 7bis de la Constitution, du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs et de l'article 4, point c), de la directive 2006/11/CE et de l'article 23, paragraphe 2, de la directive 2008/98/CE, au motif que les articles 68, 82, 83, 203, 204, 205 et 206, attaqués, du décret sur le permis d'environnement instaurent le principe du caractère permanent du permis d'environnement. La conversion d'un permis d'environnement à durée déterminée visé par le décret du 28 juin 1985 en un permis d'environnement à durée indéterminée porterait atteinte au niveau de protection existant. Les parties requérantes font valoir que la durée indéterminée du permis d'environnement n'est pas admissible et que les mesures d'accompagnement prévues en matière d'évaluation et d'actualisation instaurées par le législateur décretaal, qui devraient représenter les garanties en matière d'environnement, sont elles aussi contestables.

B.41.1. Les articles 68, 82, 83, 203, 204, 205 et 206, attaqués, du décret sur le permis d'environnement, tels qu'ils ont été modifiés par le décret du 18 décembre 2015 portant diverses dispositions en matière d'environnement, de nature, d'agriculture et d'énergie, disposent :

« Art.68. Le permis d'environnement a une durée indéterminée.

Par dérogation à l'alinéa premier, l'autorité compétente peut octroyer intégralement ou partiellement un permis d'environnement pour une durée déterminée dans les cas suivants :

- 1° à la demande du demandeur de l'autorisation;
- 2° pour les projets qui comportent exclusivement des installations ou activités temporaires telles que visées à l'article 5.2.1, § 2, alinéa deux, du [décret sur la politique de l'environnement];
- 3° si l'exploitation porte sur un captage d'eaux souterraines ou une extraction;
- 4° si un permis d'environnement est nécessaire à titre d'essai;
- 5° en vue de la relocalisation de l'exploitation de l'installation ou activité classée qui n'est pas compatible avec la destination spatiale;
- 6° si, en application de l'article 4.4.4 ou 4.4.23 du [Code flamand de l'aménagement du territoire], un permis d'environnement est réputé de durée déterminée pour un projet qui est contraire à une prescription urbanistique;
- 7° en vue de tenir compte :
  - a) des perspectives de développement localisables spécifiques à la zone reprises dans un plan de structure spatiale établi à titre définitif préalablement à l'introduction de la demande de permis d'environnement;
  - b) des prescriptions urbanistiques d'un plan d'exécution spatial;
- 8° pour les constructions qui, de par leur nature, revêtent un caractère temporaire;
- 9° pour les changements dans l'exploitation d'une installation ou activité classée pour laquelle le permis d'environnement initial a été octroyé pour une durée déterminée.

L'autorisation de durée déterminée qui est octroyée sur la base de l'alinéa deux, 7°, a), est réputée octroyée pour une durée indéterminée si, à l'expiration de la durée de l'autorisation, les perspectives de développement localisables spécifiques à la zone ne sont pas ancrées dans un plan d'exécution spatial établi à titre définitif.

Le Gouvernement flamand peut, pour l'application de l'alinéa deux, fixer la durée de validité minimale et maximale du permis d'environnement ».

« Art. 82. L'autorité compétente, visée à l'article 15, peut modifier ou compléter les conditions environnementales imposées dans le permis d'environnement :

- 1° d'office via une initiative motivée;
- 2° à la demande motivée :
  - a) du service compétent de la commune, de la commission provinciale du permis d'environnement ou de la commission régionale du permis d'environnement par suite d'une évaluation qu'ils ont menée conformément à l'article 5.4.11 du [décret sur la politique de l'environnement];
  - b) [du] titulaire du permis ou l'exploitant;
  - c) [du] public concerné;
  - d) [du] contrôleur qui, en application du titre XVI du [décret sur la politique de l'environnement], est désigné pour exercer le contrôle de l'installation ou activité classée;
  - e) [du] fonctionnaire dirigeant d'une instance d'avis qui, en application des dispositions visées à l'article 24, alinéa premier, est désigné pour formuler un avis relatif à l'installation ou activité classée;
  - f) [du] fonctionnaire dirigeant de la division Environnement, compétent pour le permis d'environnement.

La demande, visée au point 2°, e), est introduite auprès de l'autorité compétente, visée à l'article 15, dans un délai de trente jours précédant le mois au cours duquel l'évaluation, visée à l'article 5.4.11 du [décret sur la politique de l'environnement], aurait lieu.

L'actualisation du permis d'environnement, visé dans le présent article, se déroule conformément aux dispositions des sections 4 et 5 ».

« Art. 83. § 1<sup>er</sup>. L'autorité compétente, visée à l'article 15, peut restreindre l'objet ou la durée du permis d'environnement pour l'exploitation d'une installation ou activité classée :

- 1° d'office via une initiative motivée;
- 2° à la demande motivée du :
  - a) public concerné;
  - b) fonctionnaire dirigeant d'une instance d'avis qui, en application des dispositions visées à l'article 24, alinéa premier, est désigné pour formuler un avis relatif à l'installation ou activité classée.

La demande ou l'initiative d'actualisation d'office, visée à l'alinéa premier, est, à peine d'irrecevabilité, introduite, respectivement, dans un délai de trente jours à compter du jour suivant le premier jour de la publication de l'expiration de toute période de validité de vingt ans d'un permis d'environnement à durée indéterminée.

L'annonce de la publication, visée à l'alinéa deux, a lieu à l'initiative de l'autorité compétente, visée à l'article 15, dans un délai de six mois avant l'expiration de toute période de validité de vingt ans d'un permis d'environnement à durée indéterminée. La période de validité de vingt ans prend cours la première fois le premier jour après la date à laquelle le permis d'environnement initial en cours est octroyé en cas de conversion d'un permis d'environnement en un permis à durée indéterminée le jour de la prise d'acte, visée à l'article 390, § 2, et, ensuite, chaque premier jour suivant la date de fin d'une nouvelle période de validité de vingt ans d'un permis d'environnement à durée indéterminée.

Le Gouvernement flamand peut soumettre l'introduction d'une demande, telle que visée à l'alinéa premier, à des conditions de recevabilité supplémentaires.

§ 2. Dans sa décision sur la demande ou l'initiative d'actualisation d'office, telle que visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'autorité compétente, visée à l'article 15, peut :

1<sup>o</sup> modifier ou compléter les conditions environnementales;

2<sup>o</sup> restreindre l'objet de l'exploitation de l'installation ou activité classée, pour autant que les risques et les nuisances ne puissent être réduites à un niveau acceptable par le biais des conditions environnementales;

3<sup>o</sup> restreindre la durée du permis d'environnement pour l'exploitation de l'installation ou activité classée, pour autant qu'elle ne soit plus compatible avec la destination spatiale. Dans ce cas, la durée restante du permis d'environnement ne sera pas inférieure à sept ans.

§ 3. L'actualisation du permis d'environnement, visé dans le présent article, se déroule conformément aux dispositions des sections 4 et 5 ».

Avant son abrogation par l'article 149 du décret du 18 décembre 2015 portant diverses dispositions en matière d'environnement, de nature, d'agriculture et d'énergie, l'article 203 disposait :

« Art. 203. Dans le [décret sur la politique de l'environnement], modifié en dernier lieu par le décret du 8 février 2013, dans le titre V, chapitre 4, section 5, inséré par l'article 202, est inséré un article 5.4.11 qui s'énonce comme suit :

' Art. 5.4.11. § 1<sup>er</sup>. L'exploitation d'un établissement classé ou d'une activité classée peut être soumise à une évaluation spécifique en ce qui concerne la nécessité d'actualiser les conditions environnementales à la suite d'évolutions dans le domaine des meilleures techniques disponibles et de la publication de conclusions nouvelles ou modifiées sur les MTD ou de programmes et plans de protection de l'homme et de l'environnement approuvés par le Gouvernement flamand.

L'exploitation d'installations réputées inconfortables peut, en outre, être soumise à une évaluation intégrale périodique pour ce qui concerne la nécessité d'actualiser les conditions environnementales.

§ 2. En vue de l'exécution des évaluations visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, des établissements et activités qui relèvent de projets pour lesquels la députation ou la Région flamande sont compétentes pour prendre une décision en première instance administrative concernant la demande d'autorisation, la division qui, au sein du Département Environnement, Nature et Energie, est compétente pour les permis d'environnement établit un programme [évolutif] pluriannuel pour les cinq années civiles suivantes. Chaque année, le programme [évolutif] pluriannuel est actualisé et adapté à l'approche de programmation du maintien environnemental.

Pour l'établissement du programme [évolutif] pluriannuel, la division susmentionnée demandera les données aux autorités délivrant l'autorisation et aux instances d'avis, visées à l'article 24, premier alinéa, et à l'article 42, premier alinéa, du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement.

Le programme [évolutif] pluriannuel, son degré d'exécution et les conclusions des évaluations réalisées sont rendu publics chaque année, de la manière déterminée par le Gouvernement flamand.

Le programme [évolutif] pluriannuel et son degré d'exécution sont communiqués annuellement au Gouvernement flamand.

§ 3. En vue de l'exécution des évaluations spécifiques des établissements et activités, visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, premier alinéa, qui relèvent de projets pour lesquels le collège des bourgmestre et échevins est compétent pour prendre une décision en première instance administrative concernant la demande d'autorisation, le collège des bourgmestre et échevins établit, pour son ressort, un programme [évolutif] pluriannuel pour les cinq années civiles suivantes. Chaque année, le programme [évolutif] pluriannuel est actualisé et adapté à l'approche de programmation du maintien environnemental.

Le programme [évolutif] pluriannuel, son degré d'exécution et les conclusions des évaluations réalisées sont rendu publics chaque année, de la manière déterminée par le Gouvernement flamand. ' ».

« Art. 204. Dans le [décret sur la politique de l'environnement], modifié en dernier lieu par le décret du 8 février 2013, dans la même section 5 du titre V, chapitre 4, est inséré un article 5.4.12 qui s'énonce comme suit :

' Art. 5.4.12. § 1<sup>er</sup>. Le service compétent de la commune est chargé de la coordination et de l'exécution des évaluations des établissements et activités classés qui relèvent de projets pour lesquels le collège des bourgmestre et échevins est compétent pour prendre une décision en première instance administrative concernant la demande d'autorisation.

Le Gouvernement flamand détermine les cas dans lesquels la commission provinciale du permis d'environnement, visée à l'article 16, § 1<sup>er</sup>, premier alinéa, du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, remet, pour l'exécution des évaluations, un avis au collège des bourgmestre et échevins.

§ 2. Les commissions provinciale et régionale du permis d'environnement, visées à l'article 16, § 1<sup>er</sup>, du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, sont chargées de la coordination et de l'exécution des évaluations des établissements et activités classés qui relèvent de projets pour lesquels, respectivement, la députation et la Région flamande sont compétentes pour prendre une décision en première instance administrative concernant la demande d'autorisation.

Les instances d'avis qui, conformément à l'article 24, premier alinéa, du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, sont désignées pour rendre un avis concernant l'établissement ou l'activité classée, rendent un avis dans le cadre de l'évaluation de la commission provinciale ou régionale du permis d'environnement.

§ 3. Le Gouvernement flamand arrête les délais dans lesquels les avis dont question aux paragraphes 1 et 2 doivent être rendus. Si aucun avis n'est rendu dans le délai fixé, l'instance d'avis ou la commission consultative provinciale du permis d'environnement sera réputée être d'avis qu'aucune modification des conditions en matière d'environnement ne doit être apportée. ' ».

« Art. 205. Dans le [décret sur la politique de l'environnement], modifié en dernier lieu par le décret du 8 février 2013, dans la même section 5 du titre V, chapitre 4, est inséré un article 5.4.13 qui s'énonce comme suit :

' Art. 5.4.13. Le service compétent de la commune et les commissions provinciale et régionale du permis d'environnement peuvent, en vue de l'exécution des évaluations, demander des informations à l'exploitant ou au contrôleur compétent, visé au titre XVI. ' ».

« Art. 206. Dans le [décret sur la politique de l'environnement], modifié en dernier lieu par le décret du 8 février 2013, dans la même section 5 du titre V, chapitre 4, est inséré un article 5.4.14 qui s'énonce comme suit :

' Art. 5.4.14. Le Gouvernement flamand fixe les modalités d'exécution des évaluations. ' ».

B.41.2. Le décret attaqué dispose que le permis d'environnement délivré pour l'exploitation d'établissements et d'activités classés est en principe accordé pour une durée indéterminée. Ce n'est que dans des cas exceptionnels qu'un permis d'environnement peut encore être délivré pour une durée limitée. Les travaux préparatoires mentionnent à ce sujet :

« Le permis d'environnement à durée indéterminée entraîne un certain nombre d'avantages.



### 3.2.1. Avantage économique

Le prix de la rédaction et de l'introduction d'une demande de permis pour l'exploitation d'un établissement classé de taille moyenne s'élève facilement à 4 000 euros. Avec un permis permanent, ces frais viennent à disparaître.

### 3.2.2. Augmentation de la sécurité juridique

L'incertitude qu'éprouve l'exploitant titulaire d'un permis à durée déterminée apparaît surtout lors du changement d'une entreprise. En principe, en cas de changements à apporter à un établissement, la réglementation existante ne permet pas d'accorder un permis pour une durée plus longue que celle qui coïncide avec l'échéance prévue par le permis original. Les exploitants n'ont donc aucune certitude de pouvoir encore récupérer, après l'expiration du délai, les coûts d'investissement qu'ils ont exposés pour effectuer le changement.

Avec un permis d'environnement à durée indéterminée, le titulaire du permis ou l'exploitant ne doit pas systématiquement tenir compte de l'échéance du permis dans le cadre des investissements exposés pour l'entreprise.

### 3.2.3. Garanties pour la protection des personnes et de l'environnement

L'introduction d'un permis d'environnement permanent ne doit pas entraîner la violation de la protection de l'homme et de son environnement. En outre, il y a lieu de continuer à assurer la participation de la population concernant l'exploitation. Pour garantir cela, un certain nombre de mesures d'accompagnement sont prévues pour l'instauration du permis permanent.

En premier lieu, l'exploitation est soumise à des évaluations, notamment :

- l'évaluation spécifique, à organiser dès l'apparition des 'meilleures techniques disponibles' (MTD), de conclusions sur celles-ci et de plans d'action et d'exécution du Gouvernement flamand en ce qui concerne la nécessité d'actualiser les conditions environnementales imposées;

- l'évaluation périodique intégrale, réservée aux entreprises ayant des installations réputées incommodes qui relèvent de la directive IED (directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles), en ce qui concerne la nécessité d'actualiser les conditions environnementales.

En second lieu, à la fin de chaque période d'exploitation de 20 ans, le public concerné, le fonctionnaire dirigeant des instances consultatives et l'autorité compétente délivrant les permis ont la possibilité de formuler leurs observations motivées sur la poursuite de l'exploitation de l'établissement classé ou de l'activité classée. Ces observations font dès lors débiter une procédure d'actualisation du permis d'environnement devant l'autorité délivrant le permis. Cette procédure peut entraîner une modification des conditions environnementales, la limitation de l'objet ou la limitation de la durée de l'exploitation. La limitation de l'objet ou de la durée du permis d'environnement ne pourra toutefois pas avoir lieu en toute circonstance. Ce n'est que s'il s'avère que le risque ou les nuisances ne peuvent pas être limités à un niveau acceptable en actualisant les conditions environnementales que l'objet du permis d'environnement peut être modifié. De même, la durée du permis ne pourra être restreinte que si l'exploitation n'est plus compatible avec la destination de la zone. Dans ce cas, la durée restante ne pourra pas s'élever à moins de sept ans, ce qui permet de relocaliser un établissement ou d'en effectuer l'assainissement » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, pp. 14-15).

B.42.1. En ce qui concerne l'article 68, attaqué, du décret sur le permis d'environnement, l'exposé des motifs indique :

« Pour éviter de ruiner le caractère permanent du permis d'environnement, qui constitue une de ses caractéristiques fondamentales, il a été opté pour une énumération limitative des exceptions dans le décret. Ceci permet aussi d'éviter que les différentes autorités délivrant des permis mènent des politiques d'autorisation divergentes en matière de délais de permis. Enfin, un système clairement modifié par décret conduit à une sécurité juridique et à une transparence accrues » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 50).

B.42.2. L'article 82 attaqué est inspiré de l'article 21 du décret du 28 juin 1985 et de l'article 45 du VLAREM I (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 54). Cet article énumère les personnes et les instances qui peuvent prendre l'initiative de faire modifier ou compléter les conditions environnementales particulières. Cette actualisation des conditions environnementales s'opère soit d'office, sur initiative motivée de l'autorité délivrant le permis, soit à la demande motivée des personnes et instances citées. Pour que la demande soit recevable, lorsqu'elle émane du fonctionnaire dirigeant d'une instance consultative qui a été désignée pour rendre un avis sur l'établissement ou l'activité classés, elle doit être introduite dans la période de trente jours précédant le mois dans lequel l'évaluation spécifique ou intégrale aurait lieu.

B.42.3. L'article 83, attaqué, porte sur l'actualisation de l'objet ou de la durée du permis d'environnement, d'office, à l'initiative motivée de l'autorité délivrant le permis, ou à la demande motivée du public concerné ou du fonctionnaire dirigeant d'une instance consultative. La demande ou l'initiative d'actualisation est introduite, dans le premier cas, ou prise, dans le second, sous peine d'irrecevabilité, dans un délai de trente jours à compter du jour suivant le premier jour de la publication de l'expiration de chaque période de validité de 20 ans d'un permis d'environnement à durée indéterminée. Cette publication s'effectue à l'initiative de l'autorité compétente dans un délai de six mois avant l'expiration de chaque période de validité de 20 ans d'un permis d'environnement à durée indéterminée. La période de validité de 20 ans prend cours, la première fois, le jour suivant la date d'octroi du permis d'environnement initial en cours et ensuite, chaque fois, le premier jour suivant la date d'échéance d'une nouvelle période de validité de 20 ans d'un permis d'environnement à durée indéterminée. L'article 83, § 2, prévoit les conditions qui doivent être remplies, au moment de la décision, pour restreindre l'objet ou la durée du permis d'environnement. L'objet du permis d'environnement ne peut être restreint que si les nuisances ou le risque ne peuvent pas être réduits à un niveau acceptable au moyen de conditions environnementales.

« Les règles d'actualisation du permis d'environnement ne modifient en rien l'application des sanctions administratives telles que la suspension et l'abrogation du permis d'environnement » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 55).

B.42.4.1. En ce qui concerne l'article 203, attaqué, l'intention du législateur décréteur était de veiller à « continuer à garantir aussi à terme, en cas de permis permanent, la protection de l'homme et de son environnement et de ne pas priver le public concerné du droit à la participation concernant l'exploitation » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 109). En fonction de cet objectif, le décret attaqué a instauré quelques mesures d'accompagnement dans le décret sur la politique de l'environnement, à savoir :

« 1° Des évaluations intégrales spécifiques et périodiques des établissements ou des activités, accompagnées de la possibilité d'actualiser les conditions environnementales;

2° La participation du public concerné ou d'une instance consultative à la fin de toute période d'exploitation de 20 ans, accompagnée de la possibilité d'actualiser la durée ou l'objet du permis » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 109).

B.42.4.2. L'article 203 du décret sur le permis d'environnement, qui a inséré un nouvel article 5.4.11 dans le décret sur la politique de l'environnement, a été abrogé par l'article 149 du décret du 18 décembre 2015 portant diverses dispositions en matière d'environnement, de nature, d'agriculture et d'énergie. Toutefois, un article 5.4.11 a été à nouveau inséré dans le décret sur la politique de l'environnement par l'article 29 du décret du 18 décembre 2015. L'article 5.4.11 du décret sur la politique de l'environnement dispose :

« § 1<sup>er</sup>. Les conditions environnementales applicables à un établissement classé ou à une activité classée sont soumises à :

1° une évaluation générale dans les cas et pour les aspects que le Gouvernement flamand détermine pour la transposition de la réglementation européenne;

2° une évaluation ciblée dans les cas et pour les aspects que le Gouvernement flamand détermine pour la transposition de la réglementation européenne ou dans les directives, mentionnées à l'article 5.4.6/1, troisième alinéa.

Lors de l'exécution d'une évaluation mentionnée au premier alinéa, il est examiné si les conditions environnementales sont ajustées, et ce conformément à l'article 82, 2°, a), du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, si une demande doit être introduite auprès de l'autorité concernée. La conclusion d'une évaluation n'exclut pas l'application de l'article 82, 1°, 2°, b) à f), du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement.

§ 2. L'exécution des évaluations générales, mentionnées au paragraphe 1, premier alinéa, des installations réputées incommodes par suite des évolutions sur le plan des meilleures techniques disponibles ou de la communication de toutes nouvelles conclusions en matière de MTD, a lieu sur la base d'un programme [évolutif] pluriannuel pour cinq années civiles consécutives qui est établi par le département Environnement, compétent pour le permis d'environnement. Le programme [évolutif] pluriannuel est actualisé chaque année et adapté à l'approche en termes de programme de maintien environnemental.

Le programme [évolutif] pluriannuel et son degré d'exécution sont publiés chaque année de la façon déterminée par le Gouvernement flamand ».

B.42.4.3. Dans la mesure où il est dirigé contre l'article 203 du décret sur le permis d'environnement, le recours en annulation dans l'affaire n° 6190 n'est pas recevable, puisque cette disposition a entre-temps été abrogée.

B.42.5.1. L'article 204, attaqué, du décret sur le permis d'environnement introduit un article 5.4.12 dans le décret sur la politique de l'environnement. En vertu de cet article, le service compétent de la commune est chargé de coordonner et d'exécuter les évaluations des établissements et activités classés qui relèvent des projets au sujet desquels le collège des bourgmestre et échevins est compétent pour statuer, en première instance administrative, sur la demande de permis. Pour aider les communes, l'article attaqué prévoit également que la commission provinciale du permis d'environnement remettra un avis dans le cadre de l'évaluation de certains établissements de classe II. Il permet aussi à la commune de se faire aider par une association intercommunale ou par une structure de coopération intercommunale pour réaliser les évaluations. Les commissions provinciale et régionale du permis d'environnement sont chargées de coordonner et d'exécuter les évaluations des établissements et des activités pour lesquels, respectivement, la députation et le Gouvernement flamand ont le pouvoir de décision en première instance administrative (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 111).

B.42.5.2. L'article 204 a été modifié par l'article 150 du décret du 18 décembre 2015 portant diverses dispositions en matière d'environnement, de nature, d'agriculture et d'énergie. A la suite de cette modification décrétole, le renvoi à l'article 42, alinéa 1<sup>er</sup>, du décret sur le permis d'environnement, figurant dans l'article 5.4.12, § 2, alinéa 2, du décret sur la politique de l'environnement, a été supprimé et un paragraphe 3 a été ajouté, prévoyant une sanction lorsque, dans la procédure d'actualisation du permis d'environnement, les instances consultatives ou la commission consultative provinciale du permis d'environnement négligent de rendre un avis dans les délais. La sanction consiste en ce que l'instance consultative est « réputée être d'avis qu'aucune modification des conditions environnementales ne doit être apportée ».

B.42.5.3. Cette modification décrétole n'a toutefois aucune incidence sur le recours introduit.

B.42.6. L'article 205 du décret sur le permis d'environnement insère un nouvel article 5.4.13 dans le décret sur la politique de l'environnement. La nécessité de celui-ci a été justifiée comme suit :

« Contrairement à ce qui est le cas pour une demande de permis, les instances ne disposent pas d'un dossier de demande qui contienne les informations récentes sur l'exploitation. Pour qu'elles puissent se faire une idée correcte de l'incidence de l'exploitation, elles sont habilitées à récolter des informations ' existantes ' chez l'exploitant ou chez le contrôleur compétent, visé dans le titre XVI du décret sur la politique de l'environnement. Lors de la réalisation des évaluations concernant des établissements dans lesquels un tel coordinateur d'environnement a été désigné, on attend également la coopération et la contribution de ce dernier » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 111).

B.42.7. L'article 206, attaqué, du décret sur le permis d'environnement introduit un nouvel article 5.4.14 dans le décret sur la politique de l'environnement. Cet article confère au Gouvernement flamand le pouvoir de fixer des modalités d'exécution des évaluations (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 111).

1. *La directive 2006/11/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2006 concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté et la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives*

B.43. Les parties requérantes allèguent que les articles attaqués sont contraires à l'article 4, point c), de la directive 2006/11/CE et à l'article 23, paragraphe 2, de la directive 2008/98/CE, étant donné que les directives précitées exigeraient qu'une exploitation qui relève du champ d'application de ces directives ne puisse être autorisée que de manière temporaire et non permanente. En outre, ces exploitations ne sont pas mentionnées dans l'énumération limitative de l'article 68, alinéa 2, du décret sur le permis d'environnement, de sorte que le pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'autorité délivrant le permis serait trop restreint.

B.44. Le Gouvernement flamand observe que la directive 2006/11/CE aurait été retirée. En effet, la directive précitée est une version codifiée de la directive 76/464/CEE du Conseil du 4 mai 1976 concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté. La directive 76/464/CEE précitée a toutefois été retirée à partir du 22 décembre 2013, en vertu de l'article 22, paragraphe 2, de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. Selon le considérant 52 de cette directive-cadre, les dispositions de cette directive remplacent le cadre fixé par la directive 76/464/CEE du Conseil en vue de la lutte contre la pollution par certaines substances dangereuses : « Il y aura donc lieu d'abroger cette directive lorsque les dispositions correspondantes de la présente directive seront pleinement mises en œuvre ». Il en va de même pour la directive 2006/11/CE, qui est une codification de la directive 76/464/CEE.

B.45.1. L'article 23, paragraphe 2, de la directive 2008/98/CE dispose :

« Les autorisations peuvent être accordées pour une durée déterminée et être renouvelables ».

B.45.2. L'article 23, paragraphe 2, de la directive 2008/98/CE ne prévoit rien de plus que la possibilité d'octroyer aux établissements et aux entreprises qui envisagent de traiter des déchets des permis pour une période spécifiée et la possibilité éventuelle de renouveler ces permis. La disposition précitée ne permet nullement de déduire l'obligation, pour les Etats membres, d'introduire un système d'autorisation à durée déterminée; il peut tout au plus s'agir de la possibilité d'introduire un système d'autorisation temporaire.

En outre, aucune directive européenne en matière d'environnement n'impose aux Etats membres l'obligation de ne délivrer des permis que pour une période de validité limitée. La directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) (refonte) laisse, elle aussi, le choix aux Etats membres. Un certain nombre de directives prévoient, par contre, une évaluation périodique des établissements. La directive 2010/75/UE prévoit ainsi l'obligation pour l'autorité compétente d'effectuer un réexamen et une actualisation périodiques des conditions d'autorisation (article 21).

B.45.3. L'article 68, alinéa 2, 2°, du décret sur le permis d'environnement permet d'accorder un permis limité dans le temps pour un établissement ou une activité temporaire, ainsi que le prévoit l'article 5.2.1, § 2, alinéa 2, du décret sur la politique de l'environnement. Il en va de même si l'exploitation porte sur un captage d'eau ou une extraction ou si un permis d'environnement à l'essai est nécessaire (art. 68, alinéa 2, 2° et 3°).

B.45.4. Concernant la demande des parties requérantes de poser une question préjudicielle relative à la violation, par l'article 68 du décret sur le permis d'environnement, des dispositions prévues par les directives précitées, il suffit d'observer qu'aux termes de l'article 267, premier alinéa, point b), du TFUE, la Cour de justice de l'Union européenne est certes compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur la validité et sur l'interprétation des actes des institutions de l'Union européenne mais n'est pas compétente pour statuer sur la validité du droit d'un Etat membre ou d'une entité de celui-ci. La suggestion des parties requérantes ne peut dès lors être accueillie.

## 2. L'obligation de standstill

B.46. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6190 allèguent que l'article 68, alinéa 2, attaqué, du décret sur le permis d'environnement ne permet pas à l'autorité délivrant le permis de motiver l'octroi d'un permis temporaire sur la base de normes de qualité de l'environnement et de la protection de l'environnement ou de la nature, étant donné que ces critères ne figurent pas en tant que motif d'exception. Il s'ensuivrait une restriction trop importante du pouvoir discrétionnaire de décision de l'autorité délivrant le permis. De même, les mesures d'accompagnement, à savoir les évaluations et les possibilités de participation, ne seraient pas suffisantes pour justifier la durée indéterminée du permis délivré aux exploitations.

B.47.1. La Cour ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation et de décision comparable à celui des assemblées législatives démocratiquement élues. Il ne lui appartient pas d'apprécier si une mesure instaurée par le décret est opportune ou souhaitable. C'est au législateur décentralisé qu'il appartient de déterminer les mesures à prendre pour concrétiser sa politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire et le droit à la protection d'un environnement sain et de choisir à cet effet les moyens appropriés.

B.47.2.1. L'article 7bis de la Constitution dispose :

« Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'Etat fédéral, les communautés et les régions poursuivent les objectifs d'un développement durable, dans ses dimensions sociale, économique et environnementale, en tenant compte de la solidarité entre les générations ».

En vertu de l'article 142, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 1<sup>er</sup> de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour est compétente pour statuer, par voie d'arrêt, sur les recours en annulation, en tout ou en partie, d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution, pour cause de violation des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions, ou des articles du titre II (« Des Belges et de leurs droits »), des articles 170, 172 et 191 de la Constitution, ainsi que de l'article 143, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution.

L'article 7bis de la Constitution a été inséré, lors de la réforme constitutionnelle du 25 avril 2007, dans un nouveau titre Ier intitulé « Des objectifs de politique générale de la Belgique fédérale, des communautés et des régions ». La Cour n'est pas compétente pour statuer directement sur la compatibilité des dispositions attaquées avec cette disposition constitutionnelle.

B.47.2.2. Rien n'empêche toutefois la Cour de prendre en compte des dispositions constitutionnelles autres que celles au regard desquelles elle exerce son contrôle en vertu de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Il appartient dès lors à la Cour de contrôler les articles attaqués du décret sur le permis d'environnement au regard de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, à savoir le droit à la protection d'un environnement sain, qui englobe le bon aménagement du territoire, combiné avec l'article 7bis de la Constitution, qui porte sur le développement durable que doit rechercher le législateur décentralisé.

B.47.3. Le décret sur le permis d'environnement attaqué ne porte pas atteinte aux mesures de contrôle, de maintien et de sécurité qui sont prévues dans la réglementation pertinente sur l'environnement (Titre XVI du décret sur la politique de l'environnement) et sur l'urbanisme (Titre VI du Code flamand de l'aménagement du territoire).

B.47.4. En ce qui concerne la violation alléguée de l'article 23 de la Constitution combiné avec l'article 7bis de la Constitution, par comparaison avec le permis d'urbanisme existant auparavant, il suffit de constater que le principe de la durée de validité indéterminée d'un permis d'urbanisme existait déjà. Par conséquent, il ne saurait y avoir, sur ce point, une quelconque diminution du niveau de protection. En outre, il relève du pouvoir d'appréciation du législateur décentralisé de décider que le permis d'environnement à durée déterminée délivré pour l'exécution d'actes d'urbanisme constitue l'exception à la règle et que le permis d'environnement ne peut être limité dans le temps que dans un nombre de cas énumérés limitativement. Les parties requérantes ne montrent pas en quoi la limitation du pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'autorité délivrant le permis, découlant du fait que le décret prévoit quand un permis d'environnement peut être accordé pour une durée déterminée, pourrait entraîner un recul significatif du niveau de protection de l'environnement.

B.47.5.1. Concernant la violation alléguée de l'article 23 de la Constitution, combiné avec l'article 7bis de la Constitution, en ce qui concerne la comparaison avec le permis d'environnement prévu par le décret du 28 juin 1985 existant auparavant, il faut en premier lieu constater que le principe de la durée indéterminée du permis d'environnement, comme il est déjà dit en B.41.2, est un des éléments fondamentaux du décret attaqué (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 14 et suivantes).

Le choix d'accorder le permis d'environnement en principe à durée indéterminée constitue par conséquent une condition essentielle pour réaliser les objectifs qui ont été avancés par le législateur décentralisé, en particulier la réalisation d'une procédure d'autorisation totalement intégrée dans laquelle seront simultanément appréciés tant les aspects urbanistiques que les aspects environnementaux d'un projet envisagé.

En outre, le caractère permanent est la suite logique du choix du législateur décentralisé d'offrir davantage de sécurité juridique au détenteur du permis et à l'autorité.

B.47.5.2. Néanmoins, le principe de la durée de validité indéterminée d'un permis d'environnement délivré pour l'exploitation d'un établissement ou d'une activité classés peut être considéré comme un recul du niveau de protection par rapport à la réglementation actuelle figurant dans le décret du 28 juin 1985.

B.47.5.3.1. Le législateur décretaal a toutefois prévu, outre des mesures de police, un certain nombre de mesures d'accompagnement, telles que l'évaluation générale et ciblée des établissements ou des activités et des possibilités de participation du public concerné ou d'une instance consultative au terme de chaque période d'exploitation de 20 ans. Pour que les évaluations se déroulent de manière transparente et efficace, le législateur décretaal prévoit la conception de programmes d'évaluation pluriannuels évolutifs.

B.47.5.3.2. La première mesure d'accompagnement a été insérée dans le décret sur la politique de l'environnement par les dispositions modificatives contenues dans le décret sur le permis d'environnement et constitue un système d'évaluation, qui permet d'obtenir, le cas échéant, une actualisation des conditions environnementales imposées dans le cadre du permis d'environnement.

Le système d'évaluation établi par les articles 5.4.11 et suivants du décret sur la politique de l'environnement vise à actualiser, quand c'est nécessaire, les conditions d'exploitation des établissements classés, pour atteindre les objectifs environnementaux fixés dans les programmes pluriannuels établis par le Gouvernement flamand ou pour mettre l'exploitation en conformité avec les meilleures techniques disponibles (MTD).

L'évaluation générale et ciblée examine si les conditions environnementales doivent être actualisées pour respecter les obligations européennes ou pour limiter les nuisances et les risques à un niveau acceptable (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2014-2015, n° 459/1, p. 33). L'exécution des évaluations générales des installations « réputées inconfortables » (article 1<sup>er</sup>, 16°, du VLAREM I), à la suite d'évolutions intervenues dans les MTD ou de la publication de conclusions nouvelles ou actualisées sur les MTD, adoptées par la Commission européenne, s'effectue sur la base d'un programme pluriannuel évolutif, valable pour cinq années successives, établi par le département Environnement, qui est compétent en matière de permis d'environnement. Le programme pluriannuel évolutif est actualisé et adapté chaque année en fonction de l'approche programmatique de la police de l'environnement (article 5.4.11, § 2, du décret sur la politique de l'environnement, inséré par l'article 29 du décret du 18 décembre 2015). Le programme pluriannuel évolutif et le degré d'exécution de celui-ci sont par ailleurs publiés chaque année (article 1.4.3.2.1 et article 1.4.3.2.2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 1<sup>er</sup> juin 1995 fixant les dispositions générales et sectorielles en matière d'hygiène de l'environnement, insérés par l'article 173 de l'arrêté du 27 novembre 2015).

S'il ressort de l'évaluation qu'il est nécessaire d'actualiser les conditions environnementales, le service chargé de la coordination et de l'exécution de l'évaluation peut introduire devant l'autorité compétente une demande d'actualisation des conditions environnementales, de la manière fixée par l'article 15 (article 82, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, a), du décret sur le permis d'environnement). Le public concerné, le contrôleur, le fonctionnaire dirigeant d'une instance consultative et le détenteur du permis ou l'exploitant disposent de cette même possibilité. L'autorité compétente pour délivrer le permis peut également y procéder d'office.

La procédure de modification ou d'adaptation des conditions environnementales s'effectue selon la procédure d'autorisation ordinaire, en ce compris une enquête publique (article 23 du décret sur le permis d'environnement).

Bien que le système des évaluations périodiques puisse avoir pour effet que l'autorité compétente devra elle-même, le cas échéant, collecter les informations pertinentes, le législateur décretaal en a tenu compte et a inscrit dans le décret sur le permis d'environnement un certain nombre de garanties supplémentaires à cet égard (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, pp. 119-122). En outre, les autorités compétentes pour délivrer des permis disposent en tout état de cause de sources d'informations multiples relatives à l'exploitation de l'établissement soumis à autorisation. En application des dispositions législatives en matière de transparence de l'administration, ces informations environnementales dont dispose l'autorité sont également disponibles pour le public concerné.

B.47.5.3.3. La seconde mesure d'accompagnement concerne la possibilité pour le public concerné, le fonctionnaire dirigeant des instances consultatives et l'autorité compétente pour délivrer des permis de formuler, au terme de chaque période d'exploitation de 20 ans, des observations motivées sur la poursuite de l'exploitation de l'établissement ou de l'activité classés (article 83 du décret sur le permis d'environnement), ce qui peut donner lieu à l'actualisation de l'objet ou de la durée du permis d'environnement délivré pour ces exploitations.

B.47.5.4. Il ressort de ce qui précède que le principe du caractère permanent du permis d'environnement n'est pas inconditionnel. En prévoyant un système d'évaluation périodique et la possibilité d'actualiser l'objet et la durée du permis d'environnement au terme de chaque période de validité de 20 ans, le législateur décretaal a pris des mesures visant à ce qu'il ne puisse y avoir aucune diminution significative du niveau de protection de l'environnement.

### 3. Le principe de la séparation des pouvoirs

B.48. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6190 allèguent que le principe de la séparation des pouvoirs est violé, au motif que la délégation conférée au Gouvernement flamand par les articles attaqués serait trop étendue. Elles invoquent ainsi en réalité une violation du principe de légalité inscrit dans l'article 23 de la Constitution.

B.49.1. En premier lieu, il convient d'observer que, parmi les articles 68, 82, 83, 204, 205 et 206 du décret sur le permis d'environnement qui sont attaqués, seuls les articles 68, 83, 204 et 206 contiennent une délégation au Gouvernement flamand.

B.49.2. La Cour limite son examen à ces articles.

B.50.1. Bien que l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution charge les législateurs compétents de garantir le droit à la protection d'un environnement sain, cette disposition n'interdit pas au législateur décretaal d'habiliter le Gouvernement flamand à adopter des mesures dont ce législateur a lui-même déterminé l'objet.

B.50.2. L'article 68, alinéa 4, attaqué, délègue au Gouvernement flamand le pouvoir de fixer la durée de validité minimale et maximale du permis d'environnement lorsque celui-ci doit être délivré pour une durée déterminée.

B.50.3. L'article 83, attaqué, accorde au Gouvernement flamand une délégation qui se limite à la possibilité de soumettre à des conditions de recevabilité supplémentaires la demande motivée d'actualisation de l'objet ou de la durée du permis d'environnement introduite par le public concerné ou par le fonctionnaire dirigeant.

B.50.4. L'article 204, attaqué, insère un article 5.4.12 dans le décret sur la politique de l'environnement, qui donne au Gouvernement flamand le pouvoir de déterminer quand la commission provinciale du permis d'environnement doit remettre un avis au collège des bourgmestre et échevins, lorsque celui-ci procède à une évaluation.

B.50.5. L'article 206, attaqué, charge le Gouvernement flamand de fixer les modalités d'exécution des évaluations visées dans les articles 5.4.11 à 5.4.13 du décret sur la politique de l'environnement.

B.50.6. Dans toutes ces dispositions, l'objet de la délégation confiée au Gouvernement flamand est clairement indiqué, de sorte que le principe de légalité inscrit dans l'article 23 de la Constitution est respecté.

### *En ce qui concerne l'obligation d'établir un rapport sur l'incidence du projet et une évaluation appropriée*

B.51. Le troisième moyen dans l'affaire n° 6190 est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution et de l'article 6 de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (ci-après : la directive Habitats) ainsi que de l'article 6 de la Convention d'Aarhus, par les articles 155, 226 et 390 du décret sur le permis d'environnement, au motif qu'une exception faite pour les activités qui entraînent des interventions physiques dans le milieu naturel, le simple renouvellement d'un permis

d'environnement ou la conversion d'un permis d'environnement soumis au décret du 28 juin 1985 en un permis d'environnement soumis au décret attaqué ne requerraient pas l'obligation d'établir un rapport d'incidence ni la réalisation d'une évaluation appropriée, alors que l'expérience montre que ces enquêtes étaient au contraire toujours nécessaires auparavant pour le renouvellement d'un permis d'environnement régi par le décret du 28 juin 1985.

B.52.1. Les articles 155, 226 et 390, attaqués, du décret sur le permis d'environnement disposent :

« Art. 155. A l'article 4.3.2, § 1<sup>er</sup>, § 2, § 2bis, du [décret sur la politique de l'environnement], inséré par le décret du 23 mars 2012, le deuxième alinéa est chaque fois remplacé par ce qui suit :

' L'obligation d'exécution d'un [rapport d'incidence d'un projet] n'est pas applicable au simple renouvellement du permis d'environnement et à la conversion, visés respectivement aux articles 70 et 390, du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, à moins que le simple renouvellement ou la conversion porte sur des activités qui entraînent des interventions physiques dans le milieu naturel. ' ».

« Art. 226. A l'article 36ter, § 3, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel, inséré par le décret du 19 juillet 2002 et modifié par les décrets des 27 avril 2007 et 8 mai 2009, le deuxième alinéa est remplacé par ce qui suit :

' Pour le simple renouvellement du permis d'environnement ou la conversion en vertu de l'article 390 du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, il ne doit être procédé à aucune évaluation appropriée, à moins que ce simple renouvellement ou cette conversion ait trait à des activités qui requièrent des interventions physiques dans l'environnement.

Par dérogation au deuxième alinéa, une évaluation appropriée doit être exécutée si l'administration compétente pour la conservation de la nature estime d'office ou sur requête motivée, dans le cadre d'une conversion en vertu de l'article 390 du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, qu'aucune évaluation appropriée n'a été exécutée et que le projet concerné peut causer une dépréciation significative des caractéristiques naturelles d'une zone spéciale de conservation. Il est satisfait aux obligations de l'article 36ter, § 3, lorsque, dans le cadre du permis d'environnement dont la conversion est demandée en vertu de l'article 390 du décret précité, une évaluation appropriée a été exécutée ou que l'administration compétente pour la conservation de la nature a rendu un avis dont il ressort qu'une évaluation appropriée n'était pas exigée. ' ».

L'article 390 du décret sur le permis d'environnement, modifié par l'article 159 du décret du 18 décembre 2015, dispose :

« § 1<sup>er</sup>. L'autorisation écologique qui est demandée à partir du 10 septembre 2002 et octroyée pour un délai de 20 ans est considérée comme délivrée pour une durée indéterminée si les quatre conditions suivantes sont satisfaites :

1° entre 48 et 36 mois avant l'expiration du délai d'autorisation de l'autorisation écologique, le titulaire de l'autorisation ou l'exploitant signifie par envoi sécurisé à l'autorité compétente, visée à l'article 15, au moyen d'un formulaire de notification dont le contenu est fixé par le Gouvernement flamand, qu'il souhaite faire application du règlement visé dans le présent paragraphe;

2° ni le public concerné, ni le fonctionnaire dirigeant d'une instance d'avis, désignée en vertu de l'article 24 ou 42, n'introduit d'objection durant l'enquête publique, respectivement dans un délai de trente jours qui prend cours le premier jour après la date à laquelle la notification, visée au point 1°, est envoyée par l'autorité compétente à l'instance d'avis;

3° les actes urbanistiques requis pour l'exploitation de l'établissement ou de l'activité classé(e) sont, au moment de la notification, visée au point 1°, principalement autorisés;

4° la demande de conversion ne requiert pas d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'évaluation appropriée.

La commune ou le fonctionnaire environnement communal est chargé(e) de l'organisation de l'enquête publique, visée au premier alinéa, 2°.

Si, en application du premier alinéa, l'autorisation écologique est considérée comme étant de durée indéterminée, l'autorisation écologique pour le changement de l'exploitation de l'établissement ou de l'activité classé(e) est également considérée comme étant délivrée pour une durée indéterminée, sauf lorsque la décision d'autorisation de cette autorisation écologique mentionne un délai d'autorisation plus court que celui qui valait à ce moment pour l'établissement pour lequel le changement a été autorisé.

§ 1<sup>er</sup>/1. Si, en application de l'article 4.3.3, § 2, du [décret sur la politique de l'environnement], le formulaire de notification comprend une note de screening [du rapport d'incidence d'un projet], l'autorité compétente, visée à l'article 15, le fonctionnaire mandaté par elle ou, le cas échéant, le fonctionnaire environnement communal, examine cette note et prend une décision quant à la nécessité d'établir une évaluation des incidences sur l'environnement pour le projet.

Le résultat de l'examen, visé au premier alinéa, est communiqué au requérant par envoi sécurisé dans un délai de nonante jours à compter du jour suivant la date à laquelle le formulaire de notification a été introduit ou de la date de réception des données ou documents manquants.

La décision qu'une évaluation des incidences sur l'environnement doit être rédigée pour le projet a d'office pour conséquence l'arrêt de la procédure de conversion.

Lorsque l'autorité compétente, visée à l'article 15, le fonctionnaire mandaté par elle ou, le cas échéant, le fonctionnaire environnement communal, décide qu'une évaluation des incidences sur l'environnement doit être établie pour le projet, le demandeur peut introduire une demande motivée de dispense de l'obligation de rapportage auprès de la division compétente pour le rapportage d'évaluation des incidences sur l'environnement, conformément à la procédure visée à l'article 4.3.3, § 3 à § 9 inclus du [décret sur la politique de l'environnement]. La décision de la division compétente pour le rapportage d'évaluation des incidences sur l'environnement, visée à l'article 4.3.3, § 6, du même décret, est une décision contraignante pour l'autorité compétente, visée au premier alinéa.

§ 2. L'autorité compétente visée à l'article 15 prend acte de la notification visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 1°. L'acte mentionne la situation d'autorisation actualisée à propos de l'exploitation des établissements ou activités classé(e)s. Les conditions environnementales particulières qui, consécutivement à leur caractère temporaire, à un changement d'exploitation ou à une disposition légale ou réglementaire, ont cessé de produire leur effet ne sont pas mentionnées dans la situation d'autorisation actualisée.

L'acte vaut comme preuve que l'autorisation écologique est désormais octroyée pour une durée indéterminée. Aucun recours administratif ne peut être introduit contre cet acte.

§ 3. Si la notification n'est pas effectuée dans le délai visé au paragraphe 1<sup>er</sup>, premier alinéa, 1°, ou si la condition visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, premier alinéa, 3°, n'est pas satisfaite, le titulaire de l'autorisation ou l'exploitant en est informé par l'autorité compétente visée à l'article 15. Le cas échéant, l'autorisation écologique expire le premier jour après l'expiration du délai d'autorisation.

§ 4. Lorsque le public concerné ou une instance d'avis introduit une objection, telle que visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, premier alinéa, 2<sup>o</sup>, ou dans le cas où une évaluation des incidences sur l'environnement ou une évaluation appropriée est requise, la demande de conversion de l'autorisation écologique à durée déterminée en un permis à durée indéterminée est traitée conformément à la procédure d'autorisation ordinaire.

Le Gouvernement flamand détermine la composition du dossier concernant une demande de conversion soumise à la procédure d'autorisation ordinaire.

Les délais, visés à l'article 32, prennent cours le premier jour après la date à laquelle le titulaire de l'autorisation ou l'exploitant est informé par envoi sécurisé du démarrage de la procédure d'autorisation ordinaire pour la conversion de l'autorisation écologique à durée déterminée en un permis à durée indéterminée.

Si aucune décision n'est prise dans le délai fixé ou, le cas échéant, prolongé, tel que visé à l'article 32, la conversion de l'autorisation écologique à durée déterminée en un permis à durée indéterminée est réputée refusée.

§ 5. Un recours peut être introduit, respectivement, auprès de la députation et du Gouvernement flamand, contre la décision explicite ou tacite, visée au paragraphe 4, du collège des bourgmestre et échevins ou de la députation par rapport à la requête d'actualisation du permis d'environnement.

Le recours suspend la décision.

Les dispositions du chapitre 3 s'appliquent de façon conforme à l'introduction du recours, à son traitement et aux décisions à cet égard.

Si aucune décision n'est prise dans le délai fixé ou, le cas échéant, prolongé, tel que visé à l'article 66, le recours est réputé rejeté et la décision contestée est considérée comme définitive.

Le Gouvernement flamand fixe les modalités plus précises pour l'application des dispositions du présent article ».

Les modifications apportées à cette disposition par l'article 159 du décret du 18 décembre 2015 n'ont aucun effet sur la recevabilité et sur le contenu du recours dans l'affaire n° 6190.

B.52.2.1. En ce qui concerne l'article 155, attaqué, l'exposé des motifs relève que « conformément à la réglementation européenne et à la jurisprudence de la Cour de justice », la rédaction d'une « note de screening » concernant le rapport d'incidence d'un projet, d'une demande motivée d'exemption de l'obligation de faire rapport ou l'établissement d'un rapport d'incidence d'un projet ne sont pas requis, « à moins qu'il ne s'agisse d'interventions physiques dans le milieu naturel » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 84).

« On entend par ' intervention physique dans le milieu naturel ' la réalisation d'un projet tel que la poursuite de l'exécution de travaux d'extraction, de modifications du relief, de comblement de puits et de décharges, d'épuisement des eaux, de travaux de déboisement, etc. » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 84).

B.52.2.2. En ce qui concerne l'article 226, attaqué, il a été observé que « l'article 36ter du décret du 19 juillet 2002 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel, qui instaure l'évaluation appropriée, est entré en vigueur le 10 septembre 2002. A partir de cette date, les demandes de permis d'environnement doivent, pour autant que nécessaire, être examinées au regard des règles en matière d'évaluation appropriée » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 113). Cette date est également utilisée comme date charnière pour la conversion des autorisations écologiques qui ont été accordées pour une durée maximale de 20 ans en un permis d'environnement permanent (article 390 du décret sur le permis d'environnement).

« L'article [226] dispose qu'aucune évaluation appropriée ne doit être effectuée pour le simple renouvellement et la conversion [...], à moins que ce simple renouvellement ou cette conversion ait trait à des activités qui requièrent des interventions physiques dans l'environnement. [...].

Par dérogation, dans le cadre de la conversion d'un permis, l'administration chargée de la conservation de la nature peut apprécier d'office ou sur la demande motivée du public concerné qu'une évaluation appropriée doit néanmoins être effectuée si, dans le cadre de la demande de permis, aucune évaluation appropriée n'avait été effectuée et que le projet concerné peut causer une dépréciation significative des caractéristiques naturelles d'une zone spéciale de conservation. [...]

Lorsque la demande émane du public concerné, cette demande doit être suffisamment motivée et concrète. Par ' concret ', on entend que des prétentions ou suppositions générales et non fondées etc. ne sont pas suffisantes pour demander encore l'exécution d'une évaluation appropriée dans le cadre de la procédure de conversion. Il doit être démontré de manière étayée que des effets significatifs éventuels sont à prévoir et il faut expliquer de quelle manière les objectifs de conservation d'une zone spéciale de conservation pourraient être compromis de ce fait.

En cas de conversion visée à l'article [390], il est toutefois satisfait à l'article 36ter, § 3 du décret du 19 juillet 2002 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel si l'exploitant avait fait réaliser une évaluation appropriée ou si l'administration chargée de la conservation de la nature a rendu un avis dont il ressort que l'exécution d'une évaluation appropriée n'était pas requise. Cette conclusion peut également apparaître de manière implicite de l'avis délivré par ladite administration. Le fait de ne pas remettre un avis signifie lui aussi que l'administration estime que le projet n'est pas susceptible d'avoir des effets significatifs et qu'il ne faut dès lors pas effectuer une évaluation appropriée » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, pp. 113-115).

B.52.2.3. L'article 390, attaqué, instaure des règles transitoires en vertu desquelles les autorisations écologiques qui avaient été demandées et délivrées à partir du 10 septembre 2002 pour une durée maximale de 20 ans peuvent être converties en un permis d'environnement à durée indéterminée. Pour ce faire, quatre conditions cumulatives doivent être remplies (article 390, § 1, 1<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup>, du décret sur le permis d'environnement).

« La date du 10 septembre 2002 correspond à la date à laquelle l'évaluation appropriée (article 36ter du décret du 19 juillet 2002 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel) est entrée en vigueur. Le délai entre la quatrième et la troisième année pendant laquelle la demande de conversion du délai du permis peut être introduite se situe largement avant la date d'échéance de ce dernier, de sorte qu'en cas de refus de la demande, l'exploitant dispose encore de la possibilité d'introduire à temps une nouvelle demande de permis pour l'exploitation (adaptée).

La demande de conversion est soumise à une enquête publique. Le public concerné et les instances d'évaluation peuvent introduire des réclamations contre la conversion du permis à durée déterminée en un permis à durée indéterminée.

[...]

L'autorité délivrant le permis décidera que le permis d'environnement ne peut pas être valable à durée indéterminée dans la mesure où les nuisances ou les risques pour l'environnement ne peuvent pas être contenus dans des limites acceptables par des conditions environnementales, ou si l'exploitation est incompatible avec une prescription urbanistique ou avec le bon aménagement du territoire.

[...]

Un recours administratif contre la décision explicite ou tacite du collège des bourgmestre et échevins ou de la députation (à savoir un permis permanent, un permis limité dans le temps ou un refus) est prévu. Eu égard au caractère dévolutif du recours, la demande de conversion émanant de l'exploitant sera réexaminée dans son intégralité.

Dans tous les autres cas, un nouveau permis d'environnement à durée indéterminée doit être demandé selon les règles classiques » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, pp. 139-140).

B.53. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6190 estiment que les articles attaqués sont contraires à l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, combiné ou non avec l'article 6 de la directive Habitats, au motif que les obligations prévues par cette directive s'appliquent également aux exploitations qui ne peuvent être qualifiées de « projet » au sens de l'article 6, paragraphe 3, de ladite directive, de sorte que cette dernière n'accorde pas sans limitation dans le temps au preneur d'initiative le droit d'exercer une activité déterminée. En outre, les parties requérantes critiquent la suppression de l'obligation d'établir un rapport d'incidence du projet en cas de renouvellement du permis pour des activités sans interventions physiques dans le milieu naturel.

B.54.1. L'article 6, paragraphe 2, de la directive Habitats dispose que les Etats membres doivent prendre les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles ces zones ont été désignées, « pour autant que ces perturbations soient susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente directive ».

L'article 6, paragraphe 3, de la directive Habitats prévoit notamment que tout projet qui n'est pas directement lié ou nécessaire à la gestion du site qui abrite les habitats naturels et les habitats d'espèces protégées, mais qui est susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ces incidences sur le site, eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce projet qu'après s'être assurées que le projet ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné.

B.54.2.1. Par conséquent, il pourrait être déduit de l'article 6, paragraphe 3, de la directive Habitats que l'obligation d'évaluation ne s'applique ni au renouvellement du permis délivré aux exploitations existantes qui ne peuvent pas être qualifiées d'intervention physique dans le milieu naturel, ni à la conversion d'un permis d'environnement à durée déterminée en un permis d'environnement à durée indéterminée, étant donné que ces renouvellements et conversions ne sauraient être considérés comme étant des décisions de l'instance compétente attribuant au maître d'œuvre le droit d'exécuter un « projet » au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive Habitats.

Toutefois, la Cour de justice a jugé par son arrêt du 14 janvier 2016 (C-399/14, *Grüne Liga Sachsen e.a.*) :

« 37. [L'article 6, paragraphe 2, de la directive habitats] fixe une obligation de protection générale visant à la prise de mesures de protection appropriées pour éviter une détérioration ainsi que des perturbations qui pourraient avoir des effets significatifs au regard des objectifs de cette directive. [...]

38. S'agissant des projets qui ne répondent pas aux exigences découlant de l'article 6, paragraphe 3, de la directive 'habitats', la Cour a d'ores et déjà jugé qu'une obligation de contrôle a posteriori des incidences des plans ou des projets existants sur le site concerné peut être fondée sur l'article 6, paragraphe 2, de cette directive (voir, en ce sens, arrêt *Commission/Royaume-Uni*, C-6/04, points 57 et 58).

[...]

41. Il convient toutefois de rappeler qu'une activité n'est conforme à l'article 6, paragraphe 2, de la directive 'habitats' que s'il est garanti qu'elle n'engendre aucune perturbation susceptible d'affecter de manière significative les objectifs de cette directive, en particulier les objectifs de conservation poursuivis par celle-ci (arrêt *Commission/Espagne*, C-404/09, point 126 et jurisprudence citée).

[...]

51. En revanche, le libellé de l'article 6, paragraphe 2, de la directive 'habitats' ne définit aucun critère particulier pour la mise en œuvre des mesures à prendre sur le fondement de cette disposition.

52. Toutefois, il y a lieu de relever que les dispositions de l'article 6, paragraphes 2 et 3, de la directive 'habitats' doivent être interprétées comme un ensemble cohérent au regard des objectifs de conservation visés par cette directive et que ces dispositions visent à assurer un même niveau de protection des habitats naturels et des habitats des espèces (voir, en ce sens, arrêts *Sweetman e.a.*, C-258/11, point 32, ainsi que *Briels e.a.*, C-521/12, point 19).

53. Lorsque l'article 6, paragraphe 2, de la directive 'habitats' fonde une obligation de procéder à un examen a posteriori des incidences sur le site concerné d'un plan ou d'un projet, un tel examen doit mettre l'autorité compétente en mesure de garantir que l'exécution dudit plan ou dudit projet n'entraînera pas une détérioration ou des perturbations susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de cette directive.

[...]

61. Il s'ensuit qu'une procédure d'examen a posteriori d'un plan ou d'un projet susceptible d'affecter le site concerné de manière significative, devenue nécessaire en vertu de l'article 6, paragraphe 2, de la directive 'habitats', doit tenir compte de tous les éléments existant à la date de l'inscription de ce site sur la liste des SIC ainsi que de toutes les incidences intervenues ou susceptibles d'intervenir à la suite de l'exécution partielle ou totale de ce plan ou de ce projet sur ledit site après cette date ».

B.54.2.2. Il peut être déduit de la jurisprudence de la Cour de justice que l'obligation de protection générale qui est inscrite dans l'article 6, paragraphe 2, de la directive Habitats s'applique également aux exploitations qui ne sont pas qualifiées de « projet » au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive précitée et qu'un droit à pouvoir exercer une activité déterminée sans limitation dans le temps et sans pouvoir prendre des mesures complémentaires à l'égard de ces exploitations est susceptible de méconnaître cette disposition, même après application de la procédure visée à l'article 6, paragraphe 3, de la directive Habitats.

B.54.3.1. En ce qui concerne le renouvellement d'un permis d'environnement ou d'une partie de celui-ci, délivré pour une durée limitée, il peut être admis que l'exécution d'une évaluation appropriée est nécessaire le cas échéant, à savoir lorsque le projet en question est susceptible d'affecter une zone spéciale de conservation de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, afin que l'autorité délivrant le permis acquière la certitude que le projet ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné ou que les conditions de l'article 6, paragraphe 4, de la directive Habitats pourront être remplies.

En effet, la procédure de renouvellement d'un permis d'environnement à durée déterminée (article 70 du décret sur le permis d'environnement) concerne des permis d'environnement qui, bien que ne figurant pas dans la liste limitative contenue dans le décret sur le permis d'environnement, peuvent être délivrés très exceptionnellement pour une durée déterminée, pour des raisons diverses (article 68, alinéa 2, du décret sur le permis d'environnement).

Bien que l'article 36ter, § 3, alinéa 2, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel, modifié par l'article 226 attaqué, prévoie expressément que l'exécution d'une évaluation appropriée est requise si le simple renouvellement du permis ou la conversion d'une autorisation écologique en permis d'environnement à durée indéterminée porte sur des activités qui entraînent des interventions physiques dans le milieu naturel, cette disposition n'est pas suffisante pour satisfaire aux exigences précitées établies par la jurisprudence de la Cour de justice.

B.54.3.2. Toutefois, en ce qui concerne spécifiquement la conversion, il convient d'observer que la pratique de rédiger des évaluations appropriées a progressivement évolué, tant en quantité qu'en qualité, au cours des ans. De plus, les évaluations appropriées ont été réalisées dans la perspective qu'un permis d'environnement n'était valable que vingt ans et non à durée indéterminée, tel que ce sera le cas, en principe, pour le nouveau permis d'environnement.

Partant, il n'est pas raisonnablement justifié de prendre la date charnière du 10 septembre 2002 comme date à partir de laquelle un permis d'environnement visé à l'article 390 du décret sur le permis d'environnement et à l'article 36ter, § 3, alinéa 2, du décret du 21 octobre 1997, modifié par le décret attaqué, sera considéré comme ayant été délivré à durée indéterminée, sans prévoir en une quelconque manière une actualisation.

B.54.3.3. Selon la jurisprudence de la Cour de justice, il incombe au juge national de vérifier, sur la base des éléments dont il dispose et qu'il est seul à même d'apprécier, si une nouvelle évaluation d'un plan ou d'un projet susceptible d'affecter un site d'importance communautaire constitue la seule mesure appropriée, au sens de l'article 6, paragraphe 2, de la directive Habitats, pour éviter la probabilité ou le risque de détérioration des habitats ou de perturbations touchant les espèces, susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de cette directive (CJUE, 14 janvier 2016, C-399/14, *Griine Liga Sachsen e.a.*, point 45).

B.54.3.4. Etant donné qu'une évaluation appropriée n'est plus nécessaire, conformément au décret sur le permis d'environnement, en cas de simple renouvellement du permis d'environnement ou de conversion effectuée en vertu de l'article 390, pour autant que le permis ne porte pas sur des activités requérant des interventions physiques dans le milieu naturel, l'article 36ter, § 3, alinéa 2, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel, remplacé par l'article 226 du décret attaqué, n'est pas compatible avec le droit de l'Union européenne.

B.54.4. Il n'en va pas de même en ce qui concerne l'article 4.3.2, §§ 1<sup>er</sup>, 2 et 3, alinéa 2, du décret sur la politique de l'environnement, remplacé par l'article 155 du décret attaqué, dès lors qu'il peut être déduit de la jurisprudence de la Cour de justice (CJCE, 28 février 2008, C-2/07, *Abraham*, point 23; CJUE, 17 mars 2011, C-275/09, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, point 20) que le simple renouvellement d'un permis d'environnement ou la conversion d'un permis effectuée en vertu de l'article 390, qui n'est pas lié à des activités requérant des interventions physiques dans le milieu naturel, n'est pas subordonné à l'obligation d'établir un rapport d'incidence. Pour autant que la diminution du niveau de protection qui en découle serait considérée comme significative, celle-ci est justifiée par les motifs d'intérêt général invoqués par le législateur décréteur dans les travaux préparatoires, dans la mesure où ils concernent le rapport d'incidence (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, pp. 84 et 116-122), et la différence de traitement qui en découle entre les tiers associés aux projets qui doivent donner lieu ou non à un tel rapport n'est pas dénuée de justification raisonnable. Il ne résulte pas davantage de l'article 6 de la Convention d'Aarhus qu'un tel rapport doit être rédigé.

*En ce qui concerne l'avis favorable tacite et la délégation donnée au Gouvernement flamand pour fixer les délais d'avis*

B.55. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6191 demandent l'annulation des articles 26, 43, 61 et 336 du décret sur le permis d'environnement, au motif que ces articles violent les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 2, 3, 6 et 9 de la Convention d'Aarhus, avec les principes de prévoyance et de précaution, avec l'obligation de motivation formelle et matérielle, avec les principes de bonne administration et avec l'article 191 du TFUE, étant donné qu'il n'est pas justifié que « si aucun avis n'est rendu dans le délai fixé, l'avis est réputé favorable ». Il n'est pas non plus acceptable, selon les parties requérantes, que le Gouvernement flamand fixe lui-même les délais d'avis.

B.56.1. Les articles attaqués disposent :

« Art. 26. Le Gouvernement flamand fixe les délais d'avis et peut déterminer les éléments sur lesquels les avis doivent porter.

Si aucun avis n'est rendu dans le délai fixé, l'avis est réputé favorable ».

« Art. 43. Le Gouvernement flamand fixe les délais d'avis et peut déterminer les éléments sur lesquels les avis doivent porter.

Si aucun avis n'est rendu dans le délai fixé, l'avis est réputé favorable ».

« Art. 61. Le Gouvernement flamand fixe les délais d'avis et peut déterminer les éléments sur lesquels les avis doivent porter.

Si aucun avis n'est rendu dans le délai fixé, l'avis est réputé favorable ».

« Art. 336. Au titre IV du [Code flamand de l'aménagement du territoire], modifié en dernier lieu par le décret du 12 juillet 2013, le chapitre VII, qui se compose des articles 4.7.1 à 4.7.26/1 inclus, est abrogé ».

B.56.2. Le législateur décréteur charge le Gouvernement flamand de fixer les délais d'avis :

« Le décret sur le permis d'environnement détermine, lui, les conséquences du non-respect du délai pour remettre l'avis. Si aucun avis n'est rendu dans le délai fixé, l'avis est réputé favorable. Selon les règles de bonne administration, les instances consultatives sont censées rendre leur avis dans les délais » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 39).

En ce qui concerne l'article 43, l'exposé des motifs mentionne :

« Etant donné que les délais pour prendre une décision sont radicalement plus courts dans la procédure d'autorisation simplifiée que dans la procédure d'autorisation ordinaire et qu'il s'agit en outre, de par leur nature, de demandes assez simples, il semble souhaitable que le délai d'avis fixé dans cette procédure soit plus court que les trente jours habituels. Un délai d'avis de quinze ou vingt jours semble plus approprié pour permettre à l'autorité compétente de prendre des décisions mûrement réfléchies et dans les temps » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 44).

En ce qui concerne l'article 61, il a été estimé que le Gouvernement flamand pouvait opter pour une différenciation des délais d'avis en fonction des caractéristiques du dossier. Il a été souligné que l'autorité délivrant le permis en appel pouvait toutefois tenir compte d'un avis défavorable tardif (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 48).

En ce qui concerne l'article 336, il a été observé que l'abrogation de la procédure d'autorisation dans le Code flamand de l'aménagement du territoire constituait la conséquence logique de l'intégration de la procédure d'autorisation dans le décret sur le permis d'environnement (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 133).

1. *Les articles 2, 3, 6 et 9 de la Convention d'Aarhus, les principes de prévoyance et de précaution et l'article 191 du TFUE*

B.57. La première branche du moyen unique dans l'affaire n° 6191 concerne l'éventuelle violation de la Convention d'Aarhus : en matière d'environnement et d'urbanisme, il serait essentiel, tant pour le demandeur du permis que pour les tiers intéressés, qu'ils ne soient pas privés du service qu'une administration spécialisée peut rendre en remettant l'avis attendu ou en prenant une décision explicite. La jurisprudence constante de la Cour et celle de la Cour de justice confirmeraient que le système des permis tacites n'est pas compatible avec les exigences de la législation applicable. Le constat précité serait vrai également pour le concept des avis tacites réputés favorables. En effet, selon les parties requérantes, les instances consultatives doivent exercer leur mission en fondant dûment leurs avis et en donnant à ceux-ci l'assise sociale la plus large possible.



En outre, le législateur décrétal a opté, dans d'autres dispositions du décret sur le permis d'environnement, pour le concept du refus tacite, ce qui a pour effet que le législateur, une fois qu'il a choisi ce concept, ne pourrait pas opter dans d'autres dispositions pour le concept de l'avis favorable tacite.

B.58.1. Le Gouvernement flamand considère que le moyen, en cette branche, est irrecevable, faute d'un quelconque exposé. En effet, les parties requérantes n'indiqueraient nullement la manière dont les dispositions conventionnelles et celles du droit de l'Union européenne ainsi que les principes généraux de bonne administration auraient été violés.

B.58.2. Etant donné que les parties requérantes objectent que le législateur décrétal poursuit un but illégitime parce qu'il a choisi « d'adopter, sans examen par hypothèse confié à une instance consultative qualifiée, une fiction (juridique) selon laquelle les éléments à examiner ne soulèvent aucun problème et reçoivent même un 'avis favorable' », il peut en être déduit que les parties requérantes allèguent qu'une catégorie déterminée de personnes est privée à tort et sans justification raisonnable d'un droit fondamental, à savoir le droit à la protection d'un environnement sain.

Le mémoire du Gouvernement flamand est lui aussi basé sur cette interprétation, en ordre subsidiaire.

B.58.3. Dès lors que les parties requérantes n'indiquent pas en quoi les dispositions de la Convention d'Aarhus et du TFUE et les principes de prévoyance et de précaution qu'elles ont mentionnés auraient été violés, la branche du moyen n'est pas recevable à cet égard.

B.59.1. Le but de la remise d'avis à propos des demandes de permis d'environnement est de fournir à l'autorité délivrant le permis des informations urbanistiques et technico-environnementales pour étayer ses décisions sur les demandes concrètes de permis. Toutefois, les avis rendus ne lient pas l'autorité compétente et ne constituent donc qu'une étape préparatoire du processus global de décision et n'ont dès lors pas par eux-mêmes d'effet juridique.

B.59.2. La remise d'un avis hors délai ne dispense dès lors pas l'autorité délivrant le permis de l'obligation de vérifier si la demande de permis est conforme aux conditions décrétales et réglementaires.

En effet, lorsque le Conseil pour les contestations des autorisations est saisi d'un recours en annulation dirigé contre une décision de l'autorité délivrant un permis par laquelle celle-ci accorde un permis d'environnement, le Conseil pour les contestations des autorisations peut être invité à examiner la légalité de la décision précitée prise par l'autorité délivrant le permis, en particulier la compatibilité de celle-ci avec le titre IV du Code flamand de l'aménagement du territoire et avec le titre V du décret sur la politique de l'environnement.

La circonstance que l'avis soit réputé favorable en application des dispositions attaquées ne dispense pas l'autorité délivrant le permis de l'obligation de motiver expressément ce permis, en application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des dispositions pertinentes du décret sur le permis d'environnement (notamment les articles 33, 47 et 66), et n'empêche pas le Conseil pour les contestations des autorisations d'examiner, sur la base de cette motivation explicite, de la décision accordant le permis et du dossier administratif et en tenant compte des éventuelles observations des parties, si cette décision est conforme aux conditions d'octroi d'un permis d'environnement fixées par le décret sur le permis d'environnement, le Code flamand de l'aménagement du territoire, le décret sur la politique de l'environnement et les arrêtés d'exécution.

B.59.3. Bien que d'autres solutions eussent été envisageables en cas de dépassement du délai prescrit pour rendre un avis, par exemple la poursuite de la procédure sans l'avis, le législateur décrétal n'a pas poursuivi un objectif illégitime en recourant à la technique législative des avis tacites réputés favorables. Le législateur décrétal vise, par le biais des divers délais de forclusion procéduraux, à obtenir un gain de temps substantiel, cependant que les délais tendent à créer la clarté pour les demandeurs de permis qui sont ainsi certains que leur demande sera examinée dans les délais prévus (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2334/1, p. 12).

En prévoyant que si aucun avis n'est rendu dans le délai de forclusion fixé, l'avis est réputé favorable, le législateur décrétal a pour objectif d'attacher au silence de l'instance consultative une « sanction », dont on peut raisonnablement admettre qu'elle aura aussi un effet préventif.

B.59.4. Le moyen unique dans l'affaire n° 6191, en sa première branche, n'est pas fondé.

## 2. L'obligation de motivation

B.60. La deuxième branche du moyen unique dans l'affaire n° 6191 a trait, selon les parties requérantes, au constat qu'un avis tacite ne respecterait pas les exigences de l'obligation de motivation, de sorte que cet avis serait en soi entaché d'une illégalité et que cette illégalité devrait entraîner *ipso facto* l'illégalité du permis d'environnement, ce qui serait incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.61.1. Un avis qui n'est pas rendu ne peut pas être formellement motivé; il ne peut pas être considéré comme illégal pour cette raison. Comme il est dit en B.59.2, un avis tacite favorable ne dispense pas l'autorité délivrant le permis de l'obligation de motiver formellement la décision quant à la demande de permis.

B.61.2. Le moyen unique dans l'affaire n° 6191, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

## 3. L'obligation de standstill et le principe de légalité de l'article 23 de la Constitution

B.62. Dans la troisième branche du moyen unique dans l'affaire n° 6191, les parties requérantes allèguent que la fixation du délai pour rendre un avis constitue un élément essentiel qui doit être établi par le législateur décrétal lui-même. Auparavant, le délai pour remettre un avis était effectivement fixé par le législateur décrétal (article 4.7.16 du Code flamand de l'aménagement du territoire).

B.63.1. Le fait que le délai pour rendre un avis était établi par le législateur décrétal lui-même dans le Code flamand de l'aménagement du territoire n'a pas pour effet que la délégation donnée au Gouvernement flamand soit contraire à l'article 23 de la Constitution.

Bien que l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution charge les législateurs compétents de garantir le droit à la protection d'un environnement sain, cette disposition n'interdit pas au législateur décrétal d'accorder au Gouvernement flamand des délégations, pour autant qu'elles portent sur l'adoption de mesures dont l'objet a été déterminé par ce législateur.

Conformément aux articles attaqués du décret sur le permis d'environnement, le Gouvernement flamand est chargé de fixer les délais d'avis et d'indiquer les éléments que l'avis doit examiner. Le législateur décrétal a lui-même précisé le moment où les divers avis sont nécessaires et le moment où la commission du permis d'environnement doit fournir un avis intégré, en tenant compte de la distinction entre la procédure d'autorisation ordinaire et la procédure d'autorisation simplifiée, ainsi que du degré d'instance dans lequel la demande de permis est examinée.

B.63.2. Le moyen unique dans l'affaire n° 6191, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 226 du décret de la Région flamande du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement;
- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 6 octobre 2016.

Le greffier,  
F. Meersschant

Le président,  
E. De Groot

## VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2016/205177]

### Auszug aus dem Entscheid Nr. 125/2016 vom 6. Oktober 2016

Geschäftsverzeichnisnummern. 6187, 6190 und 6191

*In Sachen:* Klagen auf teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung, erhoben von der VoG «Aktiekomitee Red de Voorkempen» und anderen, von der VoG «Natuurpunt, Vereniging voor natuur en landschap in Vlaanderen» und anderen und von A.M. und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten E. De Groot und J. Spreutels, und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten E. De Groot,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

#### I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

Mit Klageschriften, die dem Gerichtshof mit am 20., 22. und 21. April 2015 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 21. und 23. April 2015 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben jeweils Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. Oktober 2014): die VoG «Aktiekomitee Red de Voorkempen», die VoG «Ademloos», die VoG «Straatego», A.M., J.S., G. V.L., D.Q., A.C., D. V.W., H.B., L.M., M.A., D.M., J.C. und D.D., unterstützt und vertreten durch RA P. Vande Castele, in Antwerpen zugelassen, die VoG «Natuurpunt, Vereniging voor natuur en landschap in Vlaanderen», die VoG «Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen», die VoG «Straatego» und die VoG «Ademloos», unterstützt und vertreten durch RA B. Vandromme, in Kortrijk zugelassen, und A.M., J.S., G. V.L., D.Q., A.C., D. V.W., H.B., L.M., M.A., D.M., J.C. und D.D., unterstützt und vertreten durch RA P. Vande Castele.

Diese unter den Nummern 6187, 6190 und 6191 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

#### II. Rechtliche Würdigung

(...)

#### In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1.1. Die Nichtigkeitsklagen betreffen verschiedene Bestimmungen des Dekrets vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung (nachstehend: Dekret über die Umgebungsgenehmigung).

Aus der Begründung zum angefochtenen Dekret geht hervor, dass es im weiteren Rahmen von Vorschlägen zur Beschleunigung von Investitionsprojekten zu betrachten ist (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 8).

«Es [...] bezweckt im Wesentlichen, ein Verfahrens-Rahmendekret zu schaffen für ein integriertes Genehmigungsverfahren, in dem sowohl die städtebaulichen als auch die umweltbezogenen Aspekte eines ins Auge gefassten Projekts gemäß einem integrierten Genehmigungsverfahren beurteilt werden.

Das Ziel [...] besteht darin, eine integrierte Genehmigung einzuführen mit der Bezeichnung 'Umgebungsgenehmigung', wobei in dieser Phase sowohl die Umweltgenehmigung (oder Meldung) als auch die städtebauliche Genehmigung (oder Meldung) sowie die Parzellierungsgenehmigung integriert werden.

Es wird beabsichtigt, dass man sich bei der Ausarbeitung dieses Verfahrens [...] für einen möglichst einfachen und transparenten Ablauf des Verfahrens mit einer besonderen Beachtung der Beteiligung der Öffentlichkeit einsetzt.

Das Ziel besteht darin, zu einem Genehmigungsverfahren zu gelangen, bei dem der Initiator eines Projekts seinen Antrag bei einer einzigen Instanz einreichen kann, woraufhin eine einzige öffentliche Untersuchung und eine einzige Befragungsrunde organisiert werden, wobei es in gewissen Fällen zum Abschluss die Stellungnahme einer Beratungskommission geben wird, der an die provinzielle beziehungsweise die regionale Umweltgenehmigungskommission angelehnt ist.

Dieses integrierte Genehmigungsverfahren ermöglicht es, zu einer effizienteren Erteilung der Genehmigung mit einer maximalen Synergie der zu durchlaufenden Schritte zu gelangen. Das Endergebnis des integrierten Genehmigungsverfahrens soll für alle Beteiligten ein Endergebnis liefern, das benutzerfreundlicher, besser und schneller ist als die bestehenden Abläufe» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 11).

B.1.2. Das Dekret über die Umgebungsgenehmigung ist ein Rahmendekret, mit dem bezweckt wird, einen Rahmen zu schaffen für ein Genehmigungsverfahren, in dem sowohl die städtebaulichen als auch die umweltbezogenen Aspekte eines ins Auge gefassten Projekts gemäß einem integrierten Genehmigungsverfahren beurteilt werden (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 11). Die inhaltliche Beurteilung der Genehmigungsanträge selbst wird nicht im Verfahrensdekret geregelt, sondern im Flämischem Raumordnungskodex und im Dekret vom 5. April 1995 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen in Sachen Umweltpolitik (nachstehend: Umweltpolitikdekret).

B.1.3. Der Gerichtshof prüft die Klagegründe in der nachstehenden Reihenfolge:

In Bezug auf die Zulässigkeit (B.2-B.7):

- In Bezug auf die Zuständigkeit des Gerichtshofes (B.3-B.5);
- In Bezug auf die Darlegung der Klage- und Beschwerdegründe (B.6-B.7);

Zur Hauptsache (B.8-B.63):

- In Bezug auf das Anhörungsrecht (Rechtssache Nr. 6187) (B.8-B.24):

1. Das Anhörungsrecht in erster und letzter Verwaltungsinstanz (B.11-B.19):

a) Die Artikel 10 und 11 der Verfassung (B.13-B.14);

b) Artikel 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 3 und 9 des Aarhus-Übereinkommens (B.15-B.19);

2. Die Aufhebung von Kapitel VII (Artikel 4.7.1 bis 4.7.26/1) des Flämischen Raumordnungskodex (Artikel 336 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung) und des Dekrets über die Umweltgenehmigung (Artikel 386 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung) (B.20-B.24);

- In Bezug auf die Ausschlussfrist im Rahmen der zweiten Verwaltungsinstanz (B.25-B.39):

1. Die in Artikel 23 der Verfassung enthaltene Stillhalteverpflichtung (B.27-B.28);

2. Der Gleichheitsgrundsatz (B.29-B.30);

3. Artikel 9 des Aarhus-Übereinkommens (B.31-B.33);

4. Die europäischen Umweltrichtlinien (B.34-B.35);

5. Die Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (nachstehend: Dienstleistungsrichtlinie) (B.36-B.37);

6. Vorabentscheidungsfragen an den Europäischen Gerichtshof (B.38-B.39);

- In Bezug auf die dauerhafte Beschaffenheit der Umgebungsgenehmigung (B.40-B.50):

1. Die Richtlinie 2006/11/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Februar 2006 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft und die Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (B.43-B.45);

2. Die Stillhalteverpflichtung (B.46-B.47);

3. Der Grundsatz der Gewaltentrennung (B.48-B.50);

- In Bezug auf die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung und einer angemessenen Beurteilung (B.51-B.54):

- In Bezug auf die stillschweigende befürwortende Stellungnahme und die Ermächtigung der Flämischen Regierung zur Festlegung der Fristen für die Stellungnahmen (B.55-B.63):

1. Die Artikel 2, 3, 6 und 9 des Aarhus-Übereinkommens, die Grundsätze der Sorgfalt und der Vorsorge und Artikel 191 des AEUV (B.57-B.59);

2. Die Begründungspflicht (B.60-B.61);

3. Die Stillhalteverpflichtung und das Legalitätsprinzip von Artikel 23 der Verfassung (B.62-B.63).

*In Bezug auf die Zulässigkeit*

B.2. Die Flämische Regierung führt an, dass die eingereichten Klagen zumindest teilweise unzulässig seien wegen Nichtzuständigkeit des Gerichtshofes oder wegen fehlender Darlegung der Klage- oder Beschwerdegründe.

*In Bezug auf die Zuständigkeit des Gerichtshofes*

B.3. Die Flämische Regierung führt an, dass in der Klageschrift in der Rechtssache Nr. 6190 ausschließlich ein Verstoß gegen eine Reihe von Normen des internationalen und des europäischen Rechts sowie gegen allgemeine Rechtsgrundsätze angeführt werde. Da der Gerichtshof nicht befugt sei, Gesetzesbestimmungen direkt anhand von Normen des internationalen und des europäischen Rechts zu prüfen, seien die Klagegründe, insofern sie auf diesem Verstoß beruhten, unzulässig.

B.4. Außerdem führt die Flämische Regierung an, dass der Gerichtshof nicht befugt sei, die Vereinbarkeit einer Gesetznorm mit der Verpflichtung zur ausdrücklichen Begründung zu prüfen (Klageschrift in der Rechtssache Nr. 6191), da der Gerichtshof nicht anhand eines anderen Gesetzes prüfen dürfe und da der Wirkungsbereich des Gesetzes vom 29. Juli 1991 über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte sich nicht auf Gesetzgebungsakte erstrecke.

B.5.1. Obwohl der Gerichtshof nicht befugt ist, unmittelbar anhand von europäischen Richtlinien, des Übereinkommens vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (nachstehend: Aarhus-Übereinkommen) und allgemeinen Rechtsgrundsätzen zu prüfen, ist er wohl befugt, die angefochtenen Artikel anhand der Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit den vorerwähnten Bestimmungen des internationalen und des europäischen Rechts und allgemeinen Rechtsgrundsätzen zu prüfen.

B.5.2. Was den angeführten Verstoß gegen die Verpflichtung zur ausdrücklichen Begründung betrifft, so wie diese sich aus dem Gesetz vom 29. Juli 1991 über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte ergibt, ist der Gerichtshof nicht befugt, eine angefochtene Dekretsbestimmung anhand dieser Verpflichtung zur ausdrücklichen Begründung zu prüfen.

Der Klagegrund kann jedoch auch so verstanden werden, dass der Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit der Verpflichtung zur ausdrücklichen Begründung angeführt wird, weil durch die Einführung einer stillschweigenden befürwortenden Stellungnahme oder einer stillschweigenden ablehnenden Entscheidung einer bestimmten Kategorie von Rechtsunterworfenen das Grundrecht auf den Schutz einer gesunden Umwelt sowie das Recht auf die Kenntnisnahme einer ausdrücklichen und probaten Begründung entzogen würde, die einer anderen Kategorie von Rechtsunterworfenen wohl gewährt würden. In diesem Maße ist der Klagegrund zulässig und ist die Einrede der Nichtzuständigkeit abzuweisen.

*In Bezug auf die Darlegung der Klage- und Beschwerdegründe*

B.6. Die Flämische Regierung führt an, dass die klagenden Parteien in den Klageschriften in den Rechtssachen Nrn. 6187 und 6191 verschiedene Klagegründe anführten, wobei nicht immer deutlich sei, in welcher Hinsicht die von ihnen angeführten Referenznormen gegen jede der angefochtenen Bestimmungen verstießen. Überdies seien gewisse Klagegründe oder Teile davon teilweise nicht zulässig in Ermangelung einer Darlegung der Beschwerdegründe.

B.7. Aufgrund von Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof muss eine Klageschrift eine Darlegung des Sachverhalts und der Klagegründe enthalten.

Um den Erfordernissen nach Artikel 6 zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden. Diese Erfordernisse liegen einerseits darin begründet, dass der Gerichtshof ab der Einreichung der Klageschrift in der Lage sein muss, die genaue Tragweite der Nichtigkeitsklage zu bestimmen, und andererseits in dem Bemühen, es den anderen Verfahrensparteien zu ermöglichen, auf die Argumente der Kläger zu antworten, wozu eine klare und eindeutige Darlegung der Klagegründe erforderlich ist.

Diese Bestimmung erfordert es daher, dass die klagenden Parteien angeben, welche Artikel ihres Erachtens einen Verstoß gegen die in den Klagegründen dargelegten Normen darstellen, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet.

Der Gerichtshof muss den Umfang der Nichtigkeitsklagen anhand des Inhalts verschiedener Klageschriften bestimmen, insbesondere auf der Grundlage der Darlegung der Klagegründe. Er begrenzt seine Prüfung auf jene Bestimmungen, bezüglich deren dargelegt wird, in welcher Hinsicht sie gegen die in den Klagegründen angeführten Bestimmungen verstoßen würden.

*Zur Hauptsache*

*In Bezug auf das Anhörungsrecht*

B.8. In der Rechtssache Nr. 6187 wird als einziger Klagegrund ein Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit verschiedenen Bestimmungen des internationalen und des europäischen Rechts und allgemeinen Rechtsgrundsätzen durch die angefochtenen Artikel 27, 62, 88 Absatz 1, 90 § 2, 336 und 386 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung angeführt, weil sie eine nicht gerechtfertigte Einschränkung des Anhörungsrechts beinhaltet. Die Nichtigkeitsklage, insofern dadurch die Einhaltung des Anhörungsrechts in Frage gestellt werde, richtet sich (1) gegen Artikel 27 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung, in dem ein Anhörungsrecht für den Antragsteller auf Genehmigung in dem gewöhnlichen Genehmigungsverfahren in erster Verwaltungsinstanz vorgesehen sei, und Artikel 88 Absatz 1 des angefochtenen Dekrets, insofern dadurch Artikel 27 des angefochtenen Dekrets auf die Untersuchung und die Initiative zu der von Amts wegen durchzuführenden Anpassung der Umgebungsgenehmigung anwendbar sei, sowie gegen Artikel 62 des angefochtenen Dekrets, in dem ein Anhörungsrecht für die Antragsteller auf Genehmigung und die Beschwerdeführer in zweiter Verwaltungsinstanz vorgesehen sei, und Artikel 90 § 2 Absatz 1 des angefochtenen Dekrets, insofern dadurch Artikel 62 des angefochtenen Dekrets auf die Verwaltungsbeschwerde gegen die ausdrückliche oder stillschweigende Entscheidung über einen Antrag auf Anpassung der Umgebungsgenehmigung für anwendbar erklärt werde, sowie (2) gegen die Artikel 336 und 386 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung, weil dadurch Kapitel VII des Flämischen Raumordnungskodex und das Dekret vom 28. Juni 1985 über die Umweltgenehmigung (nachstehend: Dekret über die Umweltgenehmigung) aufgehoben würden.

B.9. Die angefochtenen Artikel bestimmen:

«Art. 27. Der Antragsteller auf Genehmigung kann beantragen, durch die provinzielle oder die regionale Umgebungsgenehmigungskommission angehört zu werden».

«Art. 62. Der Antragsteller auf Genehmigung sowie jeder Beschwerdeführer kann in zweiter Verwaltungsinstanz beantragen, angehört zu werden durch:

1. die provinzielle oder die regionale Umgebungsgenehmigungskommission, wenn eine Stellungnahme einer Umgebungsgenehmigungskommission erforderlich ist;

2. die zuständige Behörde, den von ihr beauftragten Beamten oder den regionalen Umgebungsbeamten, wenn eine Stellungnahme einer Umgebungsgenehmigungskommission nicht erforderlich ist.

Die Flämische Regierung kann die Modalitäten bezüglich der Organisation der Anhörung und der Vertretung auf der Anhörungssitzung festlegen».

«Art. 88. Die Untersuchung des Antrags und die Initiative auf von Amts wegen durchzuführende Anpassung der Umgebungsgenehmigung erfolgt gemäß den Bestimmungen der Artikel 23 bis 27 und 29.

[...]».

«Art. 90. [...]»

§ 2. Die Bestimmungen von Kapitel 3 finden sinngemäß Anwendung auf das Einreichen und die Behandlung der Beschwerde sowie die Entscheidung über die Beschwerde.

Wenn keine Entscheidung innerhalb der festgelegten oder gegebenenfalls verlängerten Frist im Sinne von Artikel 66 getroffen wurde, gilt die Beschwerde als abgewiesen und wird die angefochtene Entscheidung als endgültig betrachtet».

«Art. 336. In Titel IV [des Flämischen Raumordnungskodex], zuletzt abgeändert durch das Dekret vom 12. Juli 2013, wird Kapitel VII, das aus den Artikeln 4.7.1 bis 4.7.26/1 besteht, aufgehoben».

«Art. 386. Das Dekret vom 28. Juni 1985 über die Umweltgenehmigung, zuletzt abgeändert durch das Dekret vom 21. Dezember 2012, wird aufgehoben».

B.10. Der Dekretgeber hat in dem angefochtenen Artikel 27 festgelegt, dass im gewöhnlichen Genehmigungsverfahren in erster Verwaltungsinstanz nur der Antragsteller auf Genehmigung beantragen kann, durch die provinzielle oder die regionale Umgebungsgenehmigungskommission angehört zu werden. «Es besteht also kein Anhörungsrecht für Beschwerdeführer. Die Kommissionen können selbstverständlich jede Instanz, deren Beitrag sie erfahren möchten, einladen» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 39).

Durch den angefochtenen Artikel 62 hat der Dekretgeber festgelegt, dass in letzter Verwaltungsinstanz nicht nur der Antragsteller auf Genehmigung, sondern auch der Beschwerdeführer beantragen kann, durch die provinzielle Umgebungsgenehmigungskommission oder die regionale Umgebungsgenehmigungskommission angehört zu werden im Rahmen einer Beschwerde, die sich auf das gewöhnliche Genehmigungsverfahren bezieht, und durch die zuständige Behörde im Rahmen einer Beschwerde, die sich auf das vereinfachte Genehmigungsverfahren bezieht.

«Hierdurch wird den Bitten entsprochen, die in den Stellungnahmen der strategischen Beiräte angeführt wurden.

Es ist jedoch so, dass die Flämische Regierung die Modalitäten bezüglich der Organisation der Anhörung und der Vertretung auf dieser Anhörungssitzung festlegen ist. Dies wird aus praktischer Sicht betrachtet werden müssen» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 48).

Die Aufhebung von Kapitel VII von Titel IV des Flämischen Raumordnungskodex ist die logische Folge der Eingliederung des Genehmigungsverfahrens in das Dekret über die Umgebungsgenehmigung (siehe Erläuterung zu Artikel 336 des Dekretentwurfs) (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 133).

Auch das Dekret über die Umweltgenehmigung wird aufgehoben. «Der Inhalt des Dekrets wurde nämlich entweder in dieses Dekret über die Umgebungsgenehmigung oder in Titel V des Umweltpolitikdekrets aufgenommen» (siehe Erläuterung zu Artikel 386 des Dekretentwurfs) (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 138).

1. *Das Anhörungsrecht in erster und letzter Verwaltungsinstanz*

B.11. Gemäß den Artikeln 27 (erste Verwaltungsinstanz für das gewöhnliche Genehmigungsverfahren), 62 (zweite Verwaltungsinstanz), 88 Absatz 1 (erste Verwaltungsinstanz für das Verfahren zur Anpassung) und 90 § 2 (Verwaltungsbeschwerde im Verfahren zur Anpassung) des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung können der Antragsteller auf Genehmigung und gegebenenfalls der Beschwerdeführer je nach Fall einen Antrag an die provinzielle oder die regionale Umgebungsgenehmigungskommission oder die zuständige Behörde richten, um angehört zu werden.

B.12. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6187 sind der Auffassung, dass die vorerwähnten Artikel gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung verstießen, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 2, 3, 6 und 9 des Aarhus-Übereinkommens, dem Anhörungsrecht, der Anhörungspflicht, dem Recht auf eine effektive Mitsprache, dem Recht auf Verteidigung und dem Recht auf ein kontradiktorisches Verfahren, dem Grundsatz *audi alteram partem*, den Grundsätzen der Sorgfalt und Vorsorge und Artikel 191 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachstehend: AEUV).

a) *Die Artikel 10 und 11 der Verfassung*

B.13. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6187 sind der Auffassung, dass die angefochtenen Artikel gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstießen, weil in diesem Fall eine nicht gerechtfertigte Einschränkung des Anhörungsrechts vorliege.

B.14.1. Obwohl, wie die klagenden Parteien anführen, geltend gemacht werden könnte, dass das Recht, eine Anhörung zu beantragen, eine begrenzte Tragweite habe als das Recht, angehört zu werden, geht weder aus den Bestimmungen des angefochtenen Dekrets, noch aus den Vorarbeiten dazu hervor, dass dies die Absicht des Dekretgebers gewesen wäre.

Gemäß der *ratio legis* von Artikel 27 des angefochtenen Dekrets ist davon auszugehen, dass der Antragsteller auf eine Umgebungsgenehmigung durch die Umgebungsgenehmigungskommission angehört wird, wenn er dies bei der Kommission beantragt, wobei der Kommission keine Beurteilungsbefugnis erteilt wird. Gemäß der *ratio legis* von Artikel 62 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung ist ebenfalls davon auszugehen, dass der Antragsteller und der Beschwerdeführer durch die Umgebungsgenehmigungskommission oder durch die zuständige Behörde angehört werden, wenn sie einen Antrag dazu einreichen.

Durch Artikel 44 des Erlasses der Flämischen Regierung vom 27. November 2015 zur Ausführung des Dekrets vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung (nachstehend: «Erlass über die Umgebungsgenehmigung») wird der vorstehende Standpunkt bestätigt. Er verdeutlicht, dass in dem Fall, dass der Beschwerdeführer dazu einen Antrag an die Kommission richtet, auch der Antragsteller auf Genehmigung eingeladen wird, auch wenn dieser nicht ausdrücklich beantragt hat, angehört zu werden.

B.14.2. In erster Verwaltungsinstanz muss die Stellungnahme der zuständigen Umgebungsgenehmigungskommission angefordert werden, wenn das gewöhnliche Genehmigungsverfahren angewandt wird. Das gewöhnliche Genehmigungsverfahren beinhaltet *ipso facto* eine öffentliche Untersuchung (Artikel 23 des angefochtenen Dekrets über die Umgebungsgenehmigung), wodurch jeder natürlichen oder juristischen Person das Recht verliehen wird, während dieser öffentlichen Untersuchung ihre Standpunkte, Anmerkungen und Einwände einzureichen. Gemäß Artikel 46 Nr. 2 des Erlasses über die Umgebungsgenehmigung muss die Stellungnahme der zuständigen Umgebungsgenehmigungskommission eine mit Gründen versehene Beurteilung etwaiger Standpunkte, Anmerkungen und Einwände, die während der öffentlichen Untersuchung eingereicht wurden, enthalten. Daher besteht für Dritte im gewöhnlichen Genehmigungsverfahren ein kollektives Mitspracherecht.

Es ist folglich nicht unvernünftig, das Anhörungsrecht in erster Verwaltungsinstanz nur dem Antragsteller auf Genehmigung zu gewähren, um es ihm zu ermöglichen, die Standpunkte, Anmerkungen und Einwände der anderen Parteien oder Dritter zu erwidern.

Es ist ebenfalls vernünftig gerechtfertigt, dass das Anhörungsrecht in letzter Verwaltungsinstanz auf die Parteien – der Antragsteller auf Genehmigung und der Beschwerdeführer selbst – begrenzt wird, die entweder persönlich von der zu treffenden Entscheidung betroffen sind oder ihr Interesse durch das Einreichen einer Beschwerde nachgewiesen haben. Außerdem hat die betroffene Öffentlichkeit die Möglichkeit, eine Beschwerde in der letzten Verwaltungsinstanz einzureichen (Artikel 53 Nr. 2 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung), wobei unter «betroffene Öffentlichkeit» zu verstehen ist: «jede natürliche oder juristische Person sowie jede Vereinigung, Organisation oder Gruppe mit Rechtspersönlichkeit, die Folgen erfährt oder wahrscheinlich erfährt von oder Interessehabende ist bei der Beschlussfassung über die Erteilung oder Anpassung einer Umgebungsgenehmigung oder von Genehmigungsbedingungen, wobei davon ausgegangen wird, dass Nichtregierungsorganisationen, die sich für Umweltschutz einsetzen, Interessehabende sind» (Artikel 2 Nr. 1 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung). Wenn Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit Beschwerde gegen die in erster Verwaltungsinstanz getroffene Entscheidung einreichen, sind diese Personen die Beschwerdeführer, wodurch ihnen und dem Antragsteller auf Genehmigung ein Anhörungsrecht verliehen wird (Artikel 62 Absatz 1 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung; Artikel 44 Absatz 2 des Erlasses über die Umgebungsgenehmigung).

b) *Artikel 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 3 und 9 des Aarhus-Übereinkommens*

B.15.1. Die klagenden Parteien führen an, dass die angefochtenen Artikel ebenfalls gegen Artikel 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 3 und 9 des Aarhus-Übereinkommens, verstießen, weil (1) der Dekretgeber selbst die wesentlichen Elemente der Regelung festlegen müsse und diese nicht der Flämischen Regierung übertragen dürfe und (2) der Dekretgeber die bestehenden Garantien und den bestehenden Rechtsschutz nicht abbauen dürfe, oder zumindest nur abbauen dürfe, wenn es dafür eine zwingende und ernsthafte Rechtfertigung gebe.

B.15.2. Artikel 3 Absätze 1 und 9 des Aarhus-Übereinkommens bestimmt:

«(1) Jede Vertragspartei ergreift die erforderlichen Gesetzgebungs-, Regelungs- und sonstigen Maßnahmen, einschließlich Maßnahmen zur Harmonisierung der Bestimmungen zur Umsetzung der in diesem Übereinkommen enthaltenen Bestimmungen über Informationen, Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugang zu Gerichten, sowie geeignete Maßnahmen zum Vollzug, um einen klaren, transparenten und einheitlichen Rahmen zur Durchführung dieses Übereinkommens herzustellen und aufrechtzuerhalten.

[...]

(9) Im Rahmen der einschlägigen Bestimmungen dieses Übereinkommens hat die Öffentlichkeit Zugang zu Informationen, die Möglichkeit, an Entscheidungsverfahren teilzunehmen, und Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, ohne dabei wegen Staatsangehörigkeit, Volkszugehörigkeit oder Wohnsitz benachteiligt zu werden; eine juristische Person darf nicht aufgrund ihres eingetragenen Sitzes oder aufgrund des tatsächlichen Mittelpunkts ihrer Geschäftstätigkeit benachteiligt werden».

Artikel 9 Absätze 2 und 4 desselben Übereinkommens bestimmt:

«(2) Jede Vertragspartei stellt im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit,

(a) die ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ

(b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsprozessrecht einer Vertragspartei dies als Voraussetzung erfordert,

Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht und/oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die Artikel 6 und – sofern dies nach dem jeweiligen innerstaatlichen Recht vorgesehen ist und unbeschadet des Absatzes 3 – sonstige einschlägige Bestimmungen dieses Übereinkommens gelten.

Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmt sich nach den Erfordernissen innerstaatlichen Rechts und im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit im Rahmen dieses Übereinkommens einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren. Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder nichtstaatlichen Organisation, welche die in Artikel 2 Nummer 5 genannten Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne des Buchstaben a. Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne des Buchstaben b verletzt werden können.

Absatz 2 schließt die Möglichkeit eines vorangehenden Überprüfungsverfahrens vor einer Verwaltungsbehörde nicht aus und lässt das Erfordernis der Ausschöpfung verwaltungsbehördlicher Überprüfungsverfahren vor der Einleitung gerichtlicher Überprüfungsverfahren unberührt, sofern ein derartiges Erfordernis nach innerstaatlichem Recht besteht.

[...]

(4) Zusätzlich und unbeschadet des Absatzes 1 stellen die in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten Verfahren angemessenen und effektiven Rechtsschutz und, soweit angemessen, auch vorläufigen Rechtsschutz sicher; diese Verfahren sind fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer. Entscheidungen nach diesem Artikel werden in Schriftform getroffen oder festgehalten. Gerichtsentscheidungen und möglichst auch Entscheidungen anderer Stellen sind öffentlich zugänglich».

B.16.1. Auch abgesehen von dem Umstand, dass im Unterschied zu dem, was die klagenden Parteien anführen, das in Artikel 23 der Verfassung enthaltene Legalitätsprinzip nicht dagegen spricht, dass der Dekretgeber der ausführenden Gewalt Befugnisse überträgt, deren Gegenstand er selbst bestimmt hat, ist festzustellen, dass weder Artikel 27, noch die Artikel 88 Absatz 1, 90 § 2, 336 und 386 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung eine spezifische Ermächtigung der Flämischen Regierung beinhalten, sodass dieser Beschwerdegrund unzulässig ist, was diese Bestimmungen betrifft.

Der Gerichtshof begrenzt seine Prüfung dieses Beschwerdegrunds auf den angefochtenen Artikel 62 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung.

B.16.2. Gemäß Artikel 62 des angefochtenen Dekrets wird die Flämische Regierung damit beauftragt, die Modalitäten bezüglich der «Organisation der Anhörung und der Vertretung auf der Anhörungssitzung» für Personen, die aufgrund der Dekretsbestimmungen angehört werden können, festzulegen. Folglich ist das Erfordernis erfüllt, dass die Ermächtigung sich auf das Ergreifen von Maßnahmen bezieht, deren Gegenstand durch den Dekretgeber angegeben wurde.

Außerdem geht aus der dem Erlass über die Umgebungsgenehmigung hinzugefügten Bericht an die Mitglieder der Flämischen Regierung hervor, dass eine ergänzende Regelung des Anhörungsrechts durch die Flämische Regierung als notwendig erachtet wurde, weil man vermeiden wollte, dass die Ausübung dieses Rechts in zweiter Verwaltungsinstanz ein effizientes Funktionieren der Umgebungsgenehmigungskommissionen verhindern würde.

Aus der im Übrigen nicht untermauerten Behauptung der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6187, dass der Dekretgeber in der zuvor bestehenden Regelung des Flämischen Raumordnungskodex und im Dekret über die Umgebungsgenehmigung mehr Elemente in Bezug auf das Anhörungsrecht selbst festgelegt hätte, kann nicht abgeleitet werden, dass das vorstehend angeführte Legalitätsprinzip nicht eingehalten würde.

B.17.1. Das durch Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung gewährleistete Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt beinhaltet eine Stillhalteverpflichtung, die verhindert, dass der zuständige Gesetzgeber das Schutzniveau, das durch die geltenden Rechtsvorschriften geboten wird, in erheblichem Maße verringert, ohne dass es dafür Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse gibt.

Diese Verpflichtung kann jedoch nicht so ausgelegt werden, dass sie es dem Dekretgeber verbieten würde, Änderungen an der Genehmigungsregelung in Bezug auf Städtebau und Umwelt vorzunehmen. Sie verbietet es, Maßnahmen zu ergreifen, die einen erheblichen Rückschritt für das in Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung gewährleistete Recht bedeuten würden, ohne dass es hierfür Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse gibt, doch sie entzieht dem Dekretgeber nicht die Befugnis zu beurteilen, wie dieses Recht auf die angemessenste Weise gewährleistet werden kann.

B.17.2. Wie bereits in B.14.1 angeführt wurde, wird der Antragsteller auf eine Umgebungsgenehmigung oder der Beschwerdeführer durch die Umgebungsgenehmigungskommission oder durch die zuständige Behörde angehört, wenn sie dazu einen Antrag einreichen. Der Antragsteller auf Genehmigung und der Beschwerdeführer besitzen, ebenso wie unter der vorherigen Regelung, ein Recht, angehört zu werden, sodass in Bezug auf sie nicht von einem Rückschritt im Schutzniveau die Rede sein kann.

B.17.3. Was die Beteiligungsrechte Dritter betrifft, ist es notwendig, das Dekret über die Umgebungsgenehmigung insgesamt in die Verfassungsmäßigkeitsprüfung einzubeziehen.

Eine öffentliche Untersuchung, bei der die betroffene Öffentlichkeit die Möglichkeit hat, ihre Standpunkte, Anmerkungen und Einwände zu äußern, ist immer vorgeschrieben im Rahmen des gewöhnlichen Genehmigungsverfahrens (Artikel 23 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung), ungeachtet dessen, ob es sich um einen Antrag für ein neues Projekt oder um eine Veränderung eines genehmigten Projekts handelt, sofern es nicht um eine begrenzte Veränderung oder um ein Projekt, das dem vereinfachten Genehmigungsverfahren unterliegt, geht. Das vereinfachte Genehmigungsverfahren, ohne öffentliche Untersuchung, findet gemäß Artikel 17 § 2 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung Anwendung auf (1) eine begrenzte Veränderung an einem genehmigten Projekt, (2) ein Projekt, das ausschließlich zeitweilige Einrichtungen oder Tätigkeiten im Sinne von Artikel 5.1.1 Nr. 11 des Umweltpolitikdekrets umfasst, (3) den Betrieb einer eingestuften Einrichtung oder Tätigkeit, die genehmigungspflichtig geworden ist durch Ergänzung oder Änderung der Einstufungsliste, außer wenn die Änderung oder Ergänzung der Einstufungsliste zur Folge hat, dass ein Umweltverträglichkeitsbericht oder ein Umgebungssicherheitsbericht verfasst werden oder eine geeignete Beurteilung vorgenommen werden muss, und (4) die Arten von Projekten, die durch die Flämische Regierung bestimmt werden. Die Flämische Regierung legt die Kriterien fest, nach denen die genehmigende

Behörde feststellt, dass eine Änderung an einem genehmigten Projekt begrenzt ist. Das vereinfachte Genehmigungsverfahren findet keineswegs Anwendung auf Projekte, für die der Genehmigungsantrag mindestens eine der folgenden Anlagen umfassen muss: (1) ein Umweltverträglichkeitsbericht, (2) ein Sicherheitsbericht und (3) eine geeignete Beurteilung im Sinne von Artikel 36ter § 3 des Dekrets vom 21. Oktober 1997 über die Naturerhaltung und die natürlichen Lebensräume.

Wie in B.14.2 angeführt wurde, können die Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit Verwaltungsbeschwerden einreichen und haben sie als Beschwerdeführer das Recht, angehört zu werden.

Darüber hinaus ist in Artikel 82 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung ein Initiativrecht für die betroffene Öffentlichkeit vorgesehen, um ein Verfahren zur Abänderung oder Ergänzung der Umweltbedingungen während des Betriebs einzuleiten. Wenn dieses Verfahren gestartet wird, verläuft es, außer für ein Projekt, das ausschließlich eine zeitweilige Einrichtung umfasst, gemäß dem gewöhnlichen Genehmigungsverfahren und ist daher eine öffentliche Untersuchung erforderlich (Artikel 23 und 88 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung).

Obwohl das im Dekret über die Umweltgenehmigung vorgesehene Verfahren der Genehmigungserneuerung im Rahmen des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung entfällt, ist in Artikel 83 die Möglichkeit für die betroffene Öffentlichkeit vorgesehen, nach einem zwanzigjährigen Betriebszeitraum eine Anpassung des Gegenstands oder der Dauer der Umgebungsgenehmigung für den Betrieb einer eingestuften Einrichtung oder Tätigkeit zu beantragen.

B.18. Unter Berücksichtigung der Mitsprache- und Beschwerdemöglichkeiten der betroffenen Öffentlichkeit ist nicht ersichtlich, dass das Recht auf Beteiligung Dritter auf eine Weise beeinträchtigt würde, die die Stillhalteverpflichtung, so wie sie sich aus Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung ergibt, verletzen würde.

B.19. Die Prüfung anhand der in B.15.2 angeführten Bestimmungen des Aarhus-Übereinkommens führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

2. *Die Aufhebung von Kapitel VII (Artikel 4.7.1 bis 4.7.26/1) des Flämischen Raumordnungskodex (Artikel 336 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung) und des Dekrets über die Umweltgenehmigung (Artikel 386 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung)*

B.20. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6187 sind der Auffassung, dass die Aufhebung von Artikel 4.7.23 des Flämischen Raumordnungskodex und von Artikel 13 des Dekrets über die Umweltgenehmigung im Widerspruch zu den Artikeln 10, 11 und 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 9 des Aarhus-Übereinkommens, dem Anhörungsrecht, dem Mitspracherecht und dem Sorgfaltsgrundsatz, stehe.

B.21.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6187 sind der Auffassung, dass die beanstandeten Aufhebungen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstießen, weil ihres Erachtens die neue Regelung inhaltlich nicht die gleichen Garantien enthalte wie die aufgehobenen Rechtsvorschriften, sodass gegen den Gleichheitsgrundsatz in Verbindung mit dem Anhörungsrecht, dem Mitspracherecht und dem Sorgfaltsgrundsatz verstoßen werde.

B.21.2. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung steht dem nicht entgegen, dass der Dekretgeber von seinen ursprünglichen Zielsetzungen abweicht, um andere anzustreben. Im Allgemeinen muss die Behörde ihre Politik nämlich den sich verändernden Erfordernissen des Allgemeininteresses anpassen können. Es obliegt dem Dekretgeber zu urteilen, ob eine Änderung der Politik bezüglich der Genehmigungsregelung im Bereich der Raumordnung und des Städtebaus notwendig ist.

Es obliegt nicht dem Gerichtshof, darüber zu urteilen, ob die Entscheidung des Dekretgebers opportun oder wünschenswert ist.

B.22. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung betreffen grundsätzlich einen Vergleich zwischen der Situation von zwei verschiedenen Kategorien von Personen und nicht der Situation einer selben Kategorie von Personen unter der Geltung einer früheren und neuen Gesetzgebung, da andernfalls jede Änderung der Gesetzgebung unmöglich würde.

Das Vorstehende gilt nicht, wenn ein Verstoß gegen die in Artikel 23 der Verfassung enthaltene Stillhalteverpflichtung bezüglich des Schutzes einer gesunden Umwelt angeführt wird. Die Stillhalteverpflichtung verbietet es nämlich, hinsichtlich des Rechts auf den Schutz einer gesunden Umwelt, dass das Schutzniveau, das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften geboten wird, in erheblichem Maße verringert wird, ohne dass es dafür Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse gibt.

B.23. Wie bereits in B.18 angeführt wurde, liegt in diesem Fall kein erheblicher Rückschritt im Schutzniveau vor.

B.24. Der einzige Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6187 ist unbegründet.

*In Bezug auf die Ausschlussfrist im Rahmen der zweiten Verwaltungsinstanz*

B.25. In der Rechtssache Nr. 6190 wird die Nichtigerklärung der Artikel 66 § 3, 90 § 2, 105 § 1 und 390 § 5 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung beantragt, weil die angefochtenen Artikel im Widerspruch zu den Artikeln 10, 11 und 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 9 des Aarhus-Übereinkommens sowie mit verschiedenen europäischen Richtlinien stünden; infolge der angefochtenen Artikel werde eine Ausschlussfrist angewandt bei der Beurteilung der Verwaltungsbeschwerde auf Erlangung einer Umgebungsgenehmigung oder bei dem Verfahren zur Anpassung einer Umgebungsgenehmigung, während eine stillschweigende Abweisung einer Verwaltungsbeschwerde nicht zu rechtfertigen sei. Diesbezüglich wird durch die klagenden Parteien ein Verstoß gegen die Stillhalteverpflichtung, den Gleichheitsgrundsatz, das Aarhus-Übereinkommen, die Richtlinien 2008/98/EG, 2006/11/EG, 2011/92/EU und 2008/1/EG und gegen Artikel 13 der Richtlinie 2006/123/EG angeführt.

B.26.1. Die angefochtenen Artikel bestimmen in der durch das Dekret vom 18. Dezember 2015 abgeänderten Fassung:

«Art. 66. § 1. Die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 52 trifft eine endgültige Entscheidung über den Genehmigungsantrag innerhalb einer Frist von:

1. hundertzwanzig Tagen, wenn der Antrag in erster Verwaltungsinstanz gemäß dem gewöhnlichen Genehmigungsverfahren behandelt wurde;
2. sechzig Tagen, wenn der Antrag in erster Verwaltungsinstanz gemäß dem vereinfachten Genehmigungsverfahren behandelt wurde.

§ 2. Unter Aufrechterhaltung der Anwendung von Paragraph 2/1 wird die Entscheidungsfrist in folgenden Fällen von Rechts wegen einmalig um sechzig Tage verlängert:

1. wenn in Anwendung von Artikel 64 Absatz 3 eine öffentliche Untersuchung organisiert wird;
2. wenn die Verwaltungsschleife im Sinne von Artikel 13 angewandt wird;
3. wenn der Genehmigungsantrag Wegearbeiten umfasst, für die der Gemeinderat die Entscheidungsbefugnis besitzt, und der Gemeinderat im Laufe des Beschwerdeverfahrens in Anwendung von Artikel 65 einberufen wird.

Die Mitteilung der Fristverlängerung wird dem Antragsteller und dem Beschwerdeführer vor dem Enddatum der Entscheidungsfrist zugesandt.

§ 2/1. Unter Aufrechterhaltung der Anwendung von Paragraph 2 wird die Entscheidungsfrist auf einen mit Gründen versehenen Antrag des Antragstellers auf Genehmigung hin einmalig um sechzig Tage verlängert.

Die Mitteilung der Fristverlängerung wird dem Antragsteller und dem Beschwerdeführer vor dem Enddatum der Entscheidungsfrist zugesandt.

§ 3. Die in Paragraph 1 angegebenen Fristen beginnen immer am Tag nach dem Datum, an dem die letzte Beschwerde für zulässig und vollständig erklärt wird, oder, in Ermangelung einer diesbezüglichen Entscheidung, am dreißigsten Tag nach dem Datum, an dem die letzte Beschwerde eingereicht wurde.

Wenn keine Entscheidung innerhalb der festgelegten oder gegebenenfalls verlängerten Frist getroffen wurde, gilt die Beschwerde oder gelten die Beschwerden als abgewiesen und wird die angefochtene Entscheidung als endgültig betrachtet.

§ 4. Artikel 33 und 34 finden sinngemäß Anwendung auf die Entscheidung».

«Art. 90. § 1. Gegen die ausdrückliche oder stillschweigende Entscheidung über einen Antrag oder eine Initiative zu der von Amts wegen durchzuführenden Anpassung der Umgebungsgenehmigung kann Beschwerde eingereicht werden bei:

1. dem Ständigen Ausschuss, wenn das Bürgermeister- und Schöffenkollegium in erster Verwaltungsinstanz die zuständige Behörde war;
2. der Flämischen Regierung, wenn der Ständige Ausschuss in erster Verwaltungsinstanz die zuständige Behörde war.

Durch die Beschwerde wird die Entscheidung ausgesetzt.

§ 2. Die Bestimmungen von Kapitel 3 finden sinngemäß Anwendung auf das Einreichen und die Behandlung der Beschwerde sowie die Entscheidung über die Beschwerde.

Wenn innerhalb der festgelegten oder gegebenenfalls verlängerten Frist im Sinne von Artikel 66 § 2 Nr. 2 keine Entscheidung getroffen wurde, gilt die Beschwerde als abgewiesen und wird die angefochtene Entscheidung als endgültig betrachtet.

Artikel 64 und Artikel 66 § 2/1 finden nicht sinngemäß Anwendung».

«Art. 105. § 1. Die ausdrückliche oder stillschweigende Entscheidung über eine Umgebungsgenehmigung, die in letzter Verwaltungsinstanz erteilt wurde, oder die Aufnahme einer Meldung im Sinne von Artikel 111 in die Akte kann beim Rat für Genehmigungsstreitsachen im Sinne von Titel IV Kapitel VIII des Flämischen Raumordnungskodex angefochten werden».

«Art. 390. § 1. Umweltgenehmigungen, die ab dem 10. September 2002 beantragt und für eine Frist von zwanzig Jahren erteilt wurden, gelten als für unbestimmte Dauer erteilt, wenn gleichzeitig folgende Bedingungen erfüllt sind:

1. Zwischen achtundvierzig und sechsunddreißig Monaten vor dem Ablauf der Genehmigungsfrist der Umweltgenehmigung teilt der Genehmigungsinhaber oder Betreiber durch ein Meldungsformular, dessen Inhalt durch die Flämische Regierung festgelegt wird, der zuständigen Behörde im Sinne von Artikel 15 durch eine gesicherte Sendung mit, dass er die in diesem Paragraphen angeführte Regelung anwenden möchte.
2. Weder die betroffene Öffentlichkeit noch der leitende Beamte einer Beratungsinstanz, die aufgrund von Artikel 24 oder Artikel 42 bestimmt wurde, reicht eine Beschwerde ein während der öffentlichen Untersuchung beziehungsweise während einer Frist von dreißig Tagen nach dem ersten Tag nach dem Datum, an dem die in Nr. 1 erwähnte Mitteilung durch die zuständige Behörde an die Beratungsinstanz gesandt wurde.
3. Die städtebaulichen Handlungen, die für den Betrieb der eingestufteten Einrichtung oder Tätigkeit notwendig sind, wurden zum Zeitpunkt der Mitteilung im Sinne von Nr. 1 in der Hauptsache genehmigt.
4. Der Antrag auf Umwandlung erfordert keinen Umweltverträglichkeitsbericht oder angemessene Beurteilung.

Die Gemeinde oder der kommunale Umgebungsbeamte ist verantwortlich für die Organisation der öffentlichen Untersuchung im Sinne von Absatz 1 Nr. 2.

Wenn in Anwendung von Absatz 1 davon ausgegangen wird, dass die Umweltgenehmigung für unbestimmte Dauer erteilt wurde, wird ebenfalls davon ausgegangen, dass die Umweltgenehmigung für die Änderung des Betriebs der eingestufteten Einrichtung oder Tätigkeit für unbestimmte Dauer erteilt wurde, außer wenn im Genehmigungserlass für diese Umweltgenehmigung eine kürzere Genehmigungsfrist vorgesehen ist als diejenige, die zu diesem Zeitpunkt für die Einrichtung galt, deren Änderung erlaubt ist.

§ 1/1. Wenn in Anwendung von Artikel 4.3.3 § 2 des Umweltpolitikdekrets dem Meldungsformular eine UVP-Screeningnotiz beigefügt ist, prüft die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 15, der von ihr beauftragte Beamte oder gegebenenfalls der kommunale Umgebungsbeamte diese Notiz und entscheidet, ob über das Projekt ein Umweltverträglichkeitsbericht erstellt werden muss.

Das Ergebnis der Untersuchung im Sinne von Absatz 1 wird durch eine gesicherte Sendung dem Antragsteller innerhalb einer Frist von neunzig Tagen ab dem Tag nach dem Datum, an dem das Meldungsformular eingereicht wurde, oder nach dem Eingang der fehlenden Angaben oder Dokumente mitgeteilt.

Die Entscheidung, dass für das Projekt ein Umweltverträglichkeitsbericht erstellt werden muss, hat von Rechts wegen die Einstellung des Umwandlungsverfahrens zur Folge.

Wenn die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 15, der von ihr beauftragte Beamte oder gegebenenfalls der kommunale Umgebungsbeamte beschließt, dass ein Umweltverträglichkeitsbericht über das Projekt erstellt werden muss, kann der Antragsteller einen mit Gründen versehenen Antrag auf Befreiung von der Prüfungspflicht einreichen bei der Abteilung, die für die Umweltverträglichkeitsprüfung zuständig ist gemäß dem Verfahren im Sinne von Artikel 4.3.3 §§ 3 bis 9 des Umweltpolitikdekrets. Die Entscheidung der Abteilung, die für die Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne von Artikel 4.3.3 § 6 desselben Dekrets zuständig ist, ist bindend für die zuständige Behörde im Sinne von Absatz 1.

§ 2. Die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 15 nimmt die Mitteilung im Sinne von Paragraph 1 Nr. 1 in die Akte auf. Die Akte drückt die aktualisierte Genehmigungssituation hinsichtlich des Betriebs der eingestufteten Einrichtungen oder Tätigkeiten aus. Die besonderen Umweltbedingungen, die infolge ihrer zeitweiligen Beschaffenheit, eines veränderten Betriebs oder irgendeiner Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung keine Wirkung mehr haben, werden in der aktualisierten Genehmigungssituation nicht angegeben.

Die Akte gilt als Nachweis, dass die Umweltgenehmigung fortan von unbestimmter Dauer ist. Gegen diese Akte kann keine Verwaltungsbeschwerde eingereicht werden.

§ 3. Wenn die Mitteilung nicht innerhalb der Frist im Sinne von Paragraph 1 Absatz 1 Nr. 1 erfolgt ist oder wenn nicht die Bedingung im Sinne von Paragraph 1 Absatz 1 Nr. 3 erfüllt ist, wird der Genehmigungsinhaber oder der Betreiber durch die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 15 in Kenntnis gesetzt. In diesem Fall verfällt die Umweltgenehmigung am Tag nach dem Ablauf der Genehmigungsfrist.

§ 4. Wenn durch die betroffene Öffentlichkeit oder eine Beratungsinstanz eine Beschwerde im Sinne von Paragraph 1 Absatz 1 Nr. 2 eingereicht wird oder falls ein Umweltverträglichkeitsbericht oder eine angemessene Beurteilung erforderlich ist, wird der Antrag auf Umwandlung der Umweltgenehmigung von bestimmter Dauer in eine Genehmigung von unbestimmter Dauer gemäß dem gewöhnlichen Genehmigungsverfahren behandelt.



Die Flämische Regierung regelt die Zusammenstellung der Akte über einen Antrag auf Umwandlung, der dem gewöhnlichen Genehmigungsverfahren unterliegt.

Die Fristen im Sinne von Artikel 32 beginnen am Tag nach dem Datum, an dem der Genehmigungsinhaber oder der Betreiber durch eine gesicherte Sendung über den Start des gewöhnlichen Genehmigungsverfahrens für die Umwandlung der Umweltgenehmigung von bestimmter Dauer in eine Genehmigung von unbestimmter Dauer in Kenntnis gesetzt wird.

Wenn innerhalb der festgelegten oder gegebenenfalls verlängerten Frist im Sinne von Artikel 32 keine Entscheidung getroffen wurde, gilt die Umwandlung der Umweltgenehmigung von bestimmter Dauer in eine Genehmigung von unbestimmter Dauer als abgelehnt.

§ 5. Gegen die in Paragraph 4 erwähnte ausdrückliche oder stillschweigende Entscheidung des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Ständigen Ausschusses kann beim Ständigen Ausschuss beziehungsweise bei der Flämischen Regierung Beschwerde eingelegt werden.

Durch die Beschwerde wird die Entscheidung ausgesetzt.

Die Bestimmungen von Kapitel 3 finden sinngemäß Anwendung auf das Einreichen und die Behandlung der Beschwerde sowie die Entscheidung über die Beschwerde.

Wenn innerhalb der festgelegten oder gegebenenfalls verlängerten Frist im Sinne von Artikel 66 keine Entscheidung getroffen wurde, gilt die Beschwerde als abgewiesen und wird die angefochtene Entscheidung als endgültig betrachtet.

Die Flämische Regierung legt die Modalitäten für die Anwendung der Bestimmungen dieses Artikels fest.

B.26.2. In der Begründung wurde angeführt, dass die in Artikel 66 erwähnte Frist «eine deutliche Entscheidungsfrist ist, die eine Ausschlussfrist darstellt» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 49). Die vorerwähnte Ausschlussfrist findet nicht nur Anwendung auf das Genehmigungsverfahren in letzter Verwaltungsinstanz, sondern auch auf das Verfahren zur Anpassung der Umgebungsgenehmigung in letzter Verwaltungsinstanz.

«Wenn keine Entscheidung innerhalb der festgelegten oder gegebenenfalls verlängerten Frist getroffen wird, gilt die Beschwerde als abgewiesen und gilt die angefochtene Entscheidung (die in erster Instanz getroffene Entscheidung) als endgültig» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 49).

In Bezug auf Artikel 105 heißt es in der Begründung, dass das Verfahren, das auf Beschwerden gegen Entscheidungen über die Umgebungsgenehmigung, die in letzter Verwaltungsinstanz getroffen wurden, oder gegen die Aufnahme einer Meldung in die Akte anwendbar sein wird, «im Dekret über die Organisation und das Verfahren gewisser flämischer Verwaltungsgerichtsbarkeiten geregelt wird» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 79).

«In Erwartung dieses Dekrets wird vorgesehen, dass das Verfahren, das derzeit im Flämischen Raumordnungskodex aufgenommen wurde für Beschwerden beim Rat für Genehmigungsstreitsachen sinngemäß Anwendung findet auf die Behandlung von Beschwerden gegen Entscheidungen über eine Umgebungsgenehmigung, die in letzter Verwaltungsinstanz getroffen wurden, oder die Aufnahme in die Akte» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 79).

In Bezug auf den angefochtenen Artikel 390 § 5 wird in der Begründung bestätigt, dass die Verwaltungsbeschwerde gegen die ausdrückliche oder stillschweigende Entscheidung des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Ständigen Ausschusses eine devolutive Beschaffenheit hat, sodass «der Antrag des Betreibers auf Umwandlung insgesamt erneut geprüft werden muss» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 140).

B.26.3. Im Anschluss an das Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates (Gutachten 53.889/AV/1 vom 17. Oktober 2013) urteilte der Dekretgeber, dass bezüglich der Fristen für die Erteilung von Genehmigungen nur drei Systeme denkbar sind, nämlich (1) die stillschweigende Genehmigung, (2) die Ordnungsfristen und (3) die stillschweigende Ablehnung.

«Jedes System hat seine Vor- und Nachteile:

1) Das System der stillschweigenden Genehmigung steht im Widerspruch zum europäischen Recht.

Das Dekret über die Umweltgenehmigung und VLAREM [flämische Verordnung über die Umweltgenehmigung] enthielten ursprünglich eine Regelung, bei der das Stillschweigen der Behörde, die dafür zuständig ist, in zweiter Instanz über einen Genehmigungsantrag zu entscheiden, in einer Reihe von genau beschriebenen Fällen durch eine Genehmigung bestätigt wurde. Diese Bestimmungen wurden durch ein Dekret vom 6. Februar 2004 aufgehoben im Anschluss an eine Verurteilung durch den Europäischen Gerichtshof vom 14. Juni 2001. Der Europäische Gerichtshof vertrat den Standpunkt, dass die flämische Regelung der stillschweigenden Genehmigung im Widerspruch zu einer Reihe von europäischen Richtlinien stand.

Durch eine stillschweigende Genehmigung kann es vorkommen, dass eine Genehmigung erteilt wird, ohne dass die möglichen Auswirkungen beurteilt wurden.

2) Das System der Ordnungsfristen: Grundsatz der Rechtssicherheit und des berechtigten Vertrauens.

Die Praxis zeigt, dass ein solches System sehr oft zum Aufschub einer Entscheidung führt. Sowohl für einen Antragsteller als auch für andere betroffene Mitwirkende ist es sehr unklar, wenn etwas gegebenenfalls nicht genehmigt wird. Dies steht im Widerspruch zu dem Vertrauen der Bürger zu den Behörden.

3) Das System der stillschweigenden Ablehnung: Rechtssicherheit.

Dieses System bietet den Vorteil, dass keine Projekte erlaubt werden, ohne dass sie hinsichtlich ihrer Auswirkungen beurteilt wurden. Leider weist dieses System die nachteilhafte Folge für Antragsteller auf, dass sie keine Genehmigung erhalten, ohne dass dafür eine Begründung angeführt wird. Die Praxis zeigt jedoch, dass die Zahl der stillschweigenden Ablehnungen bei der bestehenden Erteilung von Raumordnungsgenehmigungen sehr begrenzt ist. Außerdem ist im Dekret eine Prüfungspflicht mit Fristen vorgesehen, sodass mögliche Probleme aufgedeckt werden.

Das letzte System, die stillschweigende Ablehnung, ist folglich das am wenigsten schlechte der drei Systeme» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 223).

1. Die in Artikel 23 der Verfassung enthaltene Stillhalteverpflichtung

B.27. Unter Berücksichtigung der devolutiven Beschaffenheit der Verwaltungsbeschwerde könne nach Auffassung der klagenden Parteien die stillschweigende Abweisung der Verwaltungsbeschwerde nicht gerechtfertigt werden. Die stillschweigende Ablehnung biete nämlich keine Rechtssicherheit, da eine stillschweigende Ablehnung *per definitionem* rechtswidrig sei durch das Fehlen irgendeiner formellen und materiellen Begründung. Außerdem müssten der Antragsteller auf Genehmigung und die betroffene Öffentlichkeit über eine ausdrückliche und mit Gründen versehene Entscheidung verfügen können, da die aufgrund der Umgebungsgenehmigung eingestuft Betriebe der ersten und zweiten Klasse Tätigkeiten umfassten, die Umweltschäden oder Belästigungen verursachten. Eine stillschweigende Ablehnung würde eine Verringerung des Schutzniveaus bedeuten, ohne dass es dafür Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse gebe.

B.28.1. Bei der Festlegung seiner Politik auf Ebene des Umweltschutzes verfügt der Dekretgeber über eine breite Ermessensbefugnis.

B.28.2. Der Dekretgeber hat das Konzept der stillschweigenden Abweisung der Verwaltungsbeschwerde im Rahmen eines Städtebauantrags in Artikel 4.7.23 § 2 Absatz 2 des Flämischen Raumordnungskodex und zuvor in Artikel 133/52 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung, eingefügt durch Artikel 36 des Dekrets vom 27. März 2009 zur Anpassung und Ergänzung der Raumplanungs-, Genehmigungs- und Rechtsdurchsetzungspolitik, eingeführt.

Die stillschweigende Abweisung von Beschwerden gegen eine Umgebungsgenehmigung für die Ausführung von städtebaulichen Handlungen oder das Parzellieren von Grundstücken verringert folglich nicht das Schutzniveau im Vergleich zur vorherigen Regelung.

B.28.3.1. Artikel 25 des Dekrets über die Umweltgenehmigung wurde im Anschluss an das Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 14. Juni 2001 (Rechtssache C-230/00, *Kommission gegen Belgien*) aufgehoben durch Artikel 6 des Dekrets vom 6. Februar 2004 zur Änderung der Regelung über die Mitteilung von Umweltinformationen und zur Aufhebung des Systems der stillschweigenden Genehmigung, wodurch für die Verwaltungsbeschwerde im Rahmen einer Umweltgenehmigung nur noch Ordnungsfristen galten.

B.28.3.2. Der Dekretgeber hat beschlossen, die Untätigkeit einer Verwaltungsbehörde, die in der Berufungsinstanz gegen eine Entscheidung in Bezug auf die Umgebungsgenehmigung urteilt, mit einer bestimmten Folge zu verbinden; wenn keine Entscheidung innerhalb der festgelegten oder verlängerten Frist getroffen wurde, gilt die Beschwerde als abgewiesen und wird die angefochtene Entscheidung als endgültig betrachtet. Dies gilt sowohl in dem Fall, dass in erster Verwaltungsinstanz eine ausdrückliche Entscheidung getroffen wurde, als auch in dem Fall, dass es sich um eine stillschweigende Ablehnungsentscheidung im Sinne von Artikel 32 § 4 Absatz 1 oder Artikel 46 § 2 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung handelt. Dieser Grundsatz der stillschweigenden Abweisung der Verwaltungsbeschwerde kann nicht getrennt von der Entscheidung des Dekretgebers betrachtet werden, der Verwaltungsbeschwerde eine grundsätzlich aussetzende Wirkung zu verleihen, selbst wenn diese Beschwerde durch Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit eingereicht wurde (Artikel 55 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung), sodass es notwendig ist, innerhalb einer vernünftigen Ausschlussfrist eine endgültige Entscheidung über die eingereichte Verwaltungsbeschwerde herbeizuführen.

Eine wichtige Leitlinie des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung besteht darin, dass die Entscheidungen über die Genehmigungsanträge innerhalb strikter Fristen getroffen werden müssen. Daher sieht der Dekretgeber eine Prüfungspflicht auf Seiten der genehmigenden Behörden hinsichtlich der Einhaltung der Entscheidungsfristen für Genehmigungsanträge sowohl in erster als auch in letzter Verwaltungsinstanz vor (Artikel 14 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung), sodass etwaige Probleme schnell ausfindig gemacht werden können.

«Um die Einhaltung der Entscheidungsfristen für Genehmigungsanträge zu überwachen, werden die genehmigenden Behörden verpflichtet, dem Flämischen Parlament jedes Jahr darüber Bericht zu erstatten.

Der Bericht bezieht sich sowohl auf die in erster als auch die in letzter Verwaltungsinstanz angenommenen Entscheidungsfristen für Genehmigungsanträge» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 30).

B.28.3.3. Selbst wenn angenommen werden kann, dass die Einführung einer stillschweigenden Ablehnung im Rahmen der Verwaltungsbeschwerde gegen eine Umgebungsgenehmigung im Vergleich zu der Regelung der Umweltgenehmigung eine erhebliche Verringerung des Schutzniveaus beinhalten würde, insbesondere für die durch Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit eingereichten Beschwerden gegen Entscheidungen zur Erteilung der Umgebungsgenehmigung in erster Verwaltungsinstanz, kann dies durch Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse gerechtfertigt werden. Die strikten Ausschlussfristen dienen der im Umwelt- und Städtebaurecht durch den Dekretgeber als notwendig erachteten Rechtssicherheit, und die infolgedessen endgültig gewordene, in erster Verwaltungsinstanz getroffene Entscheidung kann noch beim Rat für Genehmigungstreitsachen angefochten werden.

## 2. Der Gleichheitsgrundsatz

B.29. Die klagenden Parteien führen an, dass angesichts der devolutiven Beschaffenheit der Verwaltungsbeschwerde eine in zweiter Instanz getroffene stillschweigende Entscheidung die vorherige, in erster Instanz getroffene Entscheidung ersetze. Daraus ergebe sich, dass infolge dieser stillschweigenden Entscheidung eine Genehmigung erteilt werden könne.

Dadurch könne eine Behandlungsungleichheit bestehen zwischen einerseits der betroffenen Öffentlichkeit und einem Antragsteller, der eine ausdrückliche Entscheidung erhalten habe, und andererseits der betroffenen Öffentlichkeit und einem Antragsteller, für den die stillschweigende Abweisung der Verwaltungsbeschwerde als Entscheidung gelte.

B.30.1. In Bezug auf das Umgebungsrecht ist es gewöhnlich von wesentlicher Bedeutung, sowohl für den Antragsteller auf Umgebungsgenehmigung als auch für die betroffene Öffentlichkeit, dass ihnen nicht der Dienst vorenthalten wird, den eine spezialisierte Behörde bieten kann, indem sie ihre Situation *in concreto* beurteilt, und dass durch den Richter geprüft werden kann, ob die Verwaltung keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat, indem sie den Standpunkt vertritt, dass der Genehmigungsantrag gegebenenfalls den Zielen des Flämischen Raumordnungskodex und des Umweltpolitikdekrets entspricht.

B.30.2. Es kann nicht angenommen werden, dass im Rahmen der Verwaltungsbeschwerde infolge deren devolutiver Wirkung die stillschweigende Entscheidung zur Ablehnung der Beschwerde vollständig die Entscheidung ersetzen würde, die in erster Verwaltungsinstanz getroffen wurde. Im Dekret ist nämlich ausdrücklich festgelegt, dass, «wenn keine Entscheidung innerhalb der [...] Frist getroffen wurde, [...] die Beschwerde [...] als abgewiesen [gilt] und [...] die angefochtene Entscheidung als endgültig betrachtet [wird]» (Artikel 66 § 3 letzter Absatz). Daher kann die in erster Verwaltungsinstanz getroffene Entscheidung beim Rat für Genehmigungstreitsachen angefochten werden.

Der nicht angefochtene Artikel 46 § 2 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung bestimmt auch, dass in dem Fall, dass keine Entscheidung innerhalb der festgelegten Frist in erster Verwaltungsinstanz getroffen wurde, die Umgebungsgenehmigung als abgelehnt gilt. In diesem Fall ist es daher möglich, dass die angefochtene Entscheidung in letzter Verwaltungsinstanz eine stillschweigende administrative Rechtshandlung ist, wenn die Entscheidungsfrist in der Berufungsinstanz nicht eingehalten wird, und diese zur Folge hat, dass die stillschweigende Ablehnungsentscheidung in erster Verwaltungsinstanz endgültig wird.

B.30.3. Der Europäische Gerichtshof hat in seinem vorerwähnten Urteil vom 14. Juni 2001 wie folgt entschieden: «14. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 80/68 nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ' vorschreibt, dass nach jeder Prüfung aufgrund der Ergebnisse stets ein ausdrücklicher Rechtsakt – ein Verbot oder eine Genehmigung – ergehen muss ' (Urteil vom 28. Februar 1991 in der Rechtssache C-131/88, *Kommission/ Deutschland*, Slg. 1991, I-825, Randnr. 38).

15. Außerdem besteht das wesentliche Ziel der Richtlinie 85/337, wie in Randnummer 52 des Urteils vom 19. September 2000 in der Rechtssache C-287/98 (*Linster*, Slg. 2000, I-6917) festgestellt worden ist, darin, ' dass Projekte, bei denen insbesondere aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standorts mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, vor Erteilung der Genehmigung einer Prüfung in Bezug auf ihre Auswirkungen unterzogen werden '.

16. Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich, dass eine stillschweigende Genehmigung nicht mit den Erfordernissen der in der vorliegenden Klage genannten Richtlinien vereinbar sein kann, denn diese verlangen im Fall der Richtlinien 75/442, 76/464, 80/68 und 84/360 Verfahren der vorherigen Genehmigung oder im Fall der Richtlinie 85/337 die Durchführung einer Prüfung vor der Erteilung der Genehmigung. Die nationalen Behörden sind daher nach jeder dieser Richtlinien verpflichtet, alle Genehmigungsanträge im Einzelfall zu prüfen».

Aus der vorerwähnten Rechtsprechung ergibt sich, dass das Konzept der stillschweigenden Genehmigung nicht mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar ist. Der Europäische Gerichtshof hat sich jedoch nicht zum Konzept der stillschweigenden Ablehnung geäußert. Die im Klagegrund angeführten Richtlinien sprechen nicht gegen eine solche Rechtsfigur.

### 3. Artikel 9 des Aarhus-Übereinkommens

B.31. Die klagenden Parteien führen an, dass die angefochtenen Artikel des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung gegen Artikel 9 des Aarhus-Übereinkommens verstießen, indem die genehmigende Behörde über die Möglichkeit verfüge, sich nicht zu der eingereichten Verwaltungsbeschwerde zu äußern, wodurch der Dekretgeber die Garantien missachte, die durch den vorerwähnten Artikel 9 verpflichtend vorgeschrieben seien.

B.32.1. Die Flämische Regierung ist der Auffassung, dass dieser Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6190 unzulässig sei, weil der Gerichtshof nicht befugt sei, Dekretsbestimmungen unmittelbar anhand von Artikel 9 des Aarhus-Übereinkommens zu prüfen.

B.32.2. Der vorerwähnte Teil des ersten Klagegrunds ist jedoch in dem Sinne zu verstehen, dass einer Kategorie von Personen ein Recht entzogen werde, das eine andere Kategorie von Personen wohl besitze. Artikel 9 des Aarhus-Übereinkommens ist daher in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung zu betrachten.

B.33.1. Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens bestimmt:

«Zusätzlich und unbeschadet der in den Absätzen 1 und 2 genannten Überprüfungsverfahren stellt jede Vertragspartei sicher, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen».

B.33.2. Es ist nicht ersichtlich, auf welche Weise die angefochtenen Artikel den Zugang zur Verwaltungsbeschwerde einschränken würden. In den angefochtenen Artikeln wird nur präzisiert, dass die Beschwerde als abgelehnt gilt, wenn keine Entscheidung innerhalb der festgelegten Ausschlussfrist getroffen wurde, sodass diese Bestimmungen keinerlei Einfluss auf die Möglichkeit haben, Verwaltungsbeschwerde einzureichen.

### 4. Die europäischen Umweltrichtlinien

B.34. In Bezug auf den angeführten Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien, mit der Richtlinie 2006/11/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Februar 2006 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft, mit der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten und mit der Richtlinie 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2008 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung sind die klagenden Parteien der Auffassung, dass alle diese Richtlinien eine vorherige Genehmigung, eine Beurteilung vor der Erteilung der Genehmigung, Mindestspezifikationen und -normen in der Genehmigung und von Fall von Fall eine Prüfung der eingereichten Anträge erforderten. Die angefochtenen Artikel des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung seien daher nicht mit den vorerwähnten Richtlinien vereinbar, und daher wird vorgeschlagen, dem Europäischen Gerichtshof eine Vorabentscheidungsfrage zu stellen.

B.35.1. Die Richtlinie 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2008 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung wurde mit Wirkung vom 7. Januar 2014 durch Artikel 81 Absatz 1 der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (Neufassung) aufgehoben, sodass man sich nicht mehr darauf berufen kann.

B.35.2. Wie in B.30.3 angeführt wurde, ergibt sich aus dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 14. Juni 2001 (C-230/00), dass das System der stillschweigenden Genehmigung nicht mit verschiedenen europäischen Richtlinien vereinbar ist.

Die angefochtenen Artikel des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung können jedoch, wie in B.30.2 angeführt wurde, nur zu einer stillschweigenden Ablehnung einer Genehmigung führen und keinesfalls zu einer stillschweigenden Genehmigung.

### 5. Die Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (nachstehend: Dienstleistungsrichtlinie)

B.36. Nach Darlegung der klagenden Parteien verletze der Dekretgeber Artikel 13 Absatz 4 der Dienstleistungsrichtlinie, da der Gegenstand einer Umgebungsgenehmigung sich auf die zwingenden Gründe des Allgemeininteresses beziehen könne und schwierig anzufechten sein könne, dass dies negative Auswirkungen auf ein berechtigtes Interesse Dritter haben könne. Die klagenden Parteien sind der Auffassung, dass es angemessen wäre, dem Europäischen Gerichtshof eine Vorabentscheidungsfrage zu stellen.

B.37.1. Die Dienstleistungsrichtlinie enthält allgemeine Bestimmungen, die bei gleichzeitiger Gewährleistung einer hohen Qualität der Dienstleistungen die Wahrnehmung der Niederlassungsfreiheit durch Dienstleistungserbringer sowie den freien Dienstleistungsverkehr erleichtern sollen (Artikel 1 Absatz 1).

Was die Genehmigungsverfahren und insbesondere die zu beachtenden Fristen betrifft, bestimmt Artikel 13 Absatz 4 der Dienstleistungsrichtlinie:

«Wird der Antrag nicht binnen der nach Absatz 3 festgelegten oder verlängerten Frist beantwortet, so gilt die Genehmigung als erteilt. Jedoch kann eine andere Regelung vorgesehen werden, wenn dies durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses, einschließlich eines berechtigten Interesses Dritter, gerechtfertigt ist».

B.37.2. Gemäß Artikel 4 Nummer 6 der Dienstleistungsrichtlinie bezeichnet der Ausdruck «Genehmigungsregelung» «jedes Verfahren, das einen Dienstleistungserbringer oder -empfänger verpflichtet, bei einer zuständigen Behörde eine förmliche oder stillschweigende Entscheidung über die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit zu erwirken». In der Erwägung 39 der Dienstleistungsrichtlinie heißt es, dass der Begriff der Genehmigungsregelung unter anderem die Verwaltungsverfahren, in denen Genehmigungen erteilt werden, erfassen sollte.

B.37.3. Ohne dass geprüft werden soll, ob die Umgebungsgenehmigung in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie fällt, genügt der Hinweis darauf, dass gemäß Artikel 13 Absatz 4 der Dienstleistungsrichtlinie andere Regelungen als diejenige der stillschweigenden Erteilung erlaubt sind, «wenn dies durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses, einschließlich eines berechtigten Interesses Dritter, gerechtfertigt ist». Aus der

Erwägung 40 und den Definitionen in Artikel 4 Nummer 8 der Dienstleistungsrichtlinie geht hervor, dass der Begriff der zwingenden Gründe des Allgemeininteresses die «öffentliche Ordnung, öffentliche Sicherheit und öffentliche Gesundheit», die «Wahrung der gesellschaftlichen Ordnung» und den «Schutz der Umwelt und der städtischen Umwelt einschließlich der Stadt- und Raumplanung» umfasst.

Wie in B.30 angeführt wurde, ergibt sich aus mehreren europäischen Umweltrichtlinien, dass ein System der stillschweigenden Umgebungsgenehmigung nicht zulässig ist, sodass in jedem Fall die in Artikel 13 Absatz 4 *in fine* der Dienstleistungsrichtlinie angeführte Ausnahme erfüllt ist.

#### 6. Vorabentscheidungsfragen an den Europäischen Gerichtshof

B.38. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6190 sind der Auffassung, dass es für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Artikel 66 § 3, 90 § 2, 105 § 1 und 390 § 5 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung notwendig sei, dem Europäischen Gerichtshof verschiedene Vorabentscheidungsfragen zu stellen.

B.39.1. Aufgrund von Artikel 267 des AEUV entscheidet der Europäische Gerichtshof im Wege der Vorabentscheidung über die Auslegung der Handlungen der Einrichtungen der Union. Aufgrund von Absatz 3 ist ein einzelstaatliches Gericht zur Anrufung des Europäischen Gerichtshofes verpflichtet, wenn seine Entscheidungen – wie diejenigen des Verfassungsgerichtshofes – nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können.

Im Falle von Zweifel hinsichtlich der Auslegung einer Bestimmung des Unionsrechts, die für die Lösung einer vor diesem Gericht anhängigen Streitsache erheblich ist, muss dieses Gericht eine Vorabentscheidungsfrage an den Europäischen Gerichtshof richten, auch von Amts wegen. Die Vorlage einer Vorabentscheidungsfrage erübrigt sich jedoch, wenn dieses Gericht festgestellt hat, dass die gestellte Frage nicht entscheidungserheblich ist, dass die betreffende Bestimmung bereits Gegenstand einer Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof war oder dass die richtige Anwendung des Rechts der Europäischen Union derart offenkundig ist, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt (EuGH, 6. Oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, Randnr. 21).

B.39.2. Da die durch die klagenden Parteien angeführten Bestimmungen des Rechts der Europäischen Union für einen vernünftigen Zweifel keinen Raum lassen, brauchen die von ihnen angeregten Vorabentscheidungsfragen nicht gestellt zu werden.

B.39.3. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6190 ist unbegründet.

#### *In Bezug auf die dauerhafte Beschaffenheit der Umgebungsgenehmigung*

B.40. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6190 führen im zweiten Klagegrund einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung, gegen Artikel 7*bis* der Verfassung, gegen den verfassungsmäßigen Grundsatz der Gewaltentrennung und gegen Artikel 4 Buchstabe c der Richtlinie 2006/11/EG sowie gegen Artikel 23 Absatz 2 der Richtlinie 2008/98/EG an, weil durch die angefochtenen Artikel 68, 82, 83, 203, 204, 205 und 206 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung eine grundsätzlich dauerhafte Beschaffenheit der Umgebungsgenehmigung eingeführt werde. Die Umwandlung einer im Dekret vom 28. Juni 1985 vorgesehenen Umweltgenehmigung von bestimmter Dauer in eine Umweltgenehmigung von unbestimmter Dauer beinhalte eine Beeinträchtigung des bestehenden Schutzniveaus. Die klagenden Parteien führen an, dass die unbestimmte Dauer der Umgebungsgenehmigung nicht annehmbar sei und dass die durch den Dekretgeber eingeführten flankierenden Maßnahmen der Bewertung und Anpassung, die die Garantien in Bezug auf die Umwelt darstellen müssten, ebenfalls anfechtbar seien.

B.41.1. Die angefochtenen Artikel 68, 82, 83, 203, 204, 205 und 206 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung bestimmen in der durch das Dekret vom 18. Dezember 2015 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Bezug auf Umgebung, Natur und Landwirtschaft und Energie abgeänderten Fassung:

«Art. 68. Die Umgebungsgenehmigung gilt für unbestimmte Dauer.

In Abweichung von Absatz 1 kann die zuständige Behörde in folgenden Fällen eine Umgebungsgenehmigung ganz oder teilweise für eine bestimmte Dauer erteilen:

1. auf Antrag des Antragstellers auf Genehmigung;
2. für Projekte, die ausschließlich zeitweilige Einrichtungen oder Tätigkeiten im Sinne von Artikel 5.2.1 § 2 Absatz 2 des Umweltpolitikdekrets umfassen;
3. wenn der Betrieb sich auf eine Grundwassergewinnung oder eine Abbautätigkeit bezieht;
4. wenn eine Umgebungsgenehmigung auf Probe notwendig ist;
5. im Hinblick auf die Verlagerung des Betriebs der eingestufteten Einrichtung oder Tätigkeit, die nicht mit der raumordnerischen Zweckbestimmung vereinbar ist;
6. wenn in Anwendung von Artikel 4.4.4 oder 4.4.23 des Flämischen Raumordnungskodex eine Umgebungsgenehmigung für bestimmte Dauer als möglich betrachtet wird für ein Projekt, das im Widerspruch zu einer Städtebauvorschrift steht;
7. um Folgendes berücksichtigen zu können:
  - a) die lokalisierbaren gebietsspezifischen Entwicklungsperspektiven, die in einen vor dem Einreichen des Antrags auf Umgebungsgenehmigung endgültig festgelegten räumlichen Strukturplan aufgenommen wurden;
  - b) die städtebaulichen Vorschriften eines räumlichen Ausführungsplans;
8. für Bauwerke, die wegen ihrer Beschaffenheit zeitweiliger Beschaffenheit sind;
9. für Änderungen des Betriebs einer eingestufteten Einrichtung oder Tätigkeit, für die die ursprüngliche Umgebungsgenehmigung für bestimmte Dauer erteilt wurde.

Die Genehmigung für bestimmte Dauer, die auf der Grundlage von Absatz 2 Nr. 7 Buchstabe a) erteilt wird, gilt als für unbestimmte Dauer erteilt, wenn bei Ablauf der Dauer der Genehmigung die gebietsspezifischen Entwicklungsperspektiven nicht in einem endgültig festgelegten räumlichen Ausführungsplan verankert sind.

Die Flämische Regierung kann zur Anwendung von Absatz 2 die Mindest- und Höchstgeltungsdauer der Umgebungsgenehmigung festlegen».

«Art. 82. Die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 15 kann die Umweltbedingungen, die in der Umgebungsgenehmigung auferlegt werden, ändern oder ergänzen:

1. von Amts wegen durch eine mit Gründen versehene Initiative;
2. auf einen mit Gründen versehenen Antrag:
  - a) des zuständigen Dienstes der Gemeinde, der provinziellen Umgebungsgenehmigungskommission oder der regionalen Umgebungsgenehmigungskommission infolge einer Bewertung, die sie gemäß Artikel 5.4.11 des Umweltpolitikdekrets vorgenommen haben;
  - b) des Genehmigungsinhabers oder des Betreibers;
  - c) der betroffenen Öffentlichkeit;
  - d) des Beauftragten, der in Anwendung von Titel XVI des Umweltpolitikdekrets bestimmt wurde, um die Aufsicht über die eingestufte Einrichtung oder Tätigkeit auszuüben;

e) des leitenden Beamten einer Beratungsinstanz, die in Anwendung der Bestimmungen im Sinne von Artikel 24 Absatz 1 bestimmt wurde, um für die eingestufte Einrichtung oder Tätigkeit eine Stellungnahme abzugeben;

f) des leitenden Beamten der Abteilung Umwelt, der für die Umgebungsgenehmigung zuständig ist.

Der in Nr. 2 Buchstabe e) erwähnte Antrag wird bei der zuständigen Behörde im Sinne von Artikel 15 innerhalb einer Frist von dreißig Tagen vor dem Monat eingereicht, in dem die Bewertung im Sinne von Artikel 5.4.11 des Umweltpolitikdekrets stattfinden soll.

Die Anpassung der Umgebungsgenehmigung im Sinne dieses Artikels erfolgt gemäß den Bestimmungen der Abschnitte 4 und 5».

«Art. 83. § 1. Die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 15 kann den Gegenstand oder die Dauer der Umgebungsgenehmigung für den Betrieb einer eingestuften Einrichtung oder Tätigkeit begrenzen:

1. von Amts durch eine mit Gründen versehene Initiative;

2. auf einen mit Gründen versehenen Antrag von:

a) der betroffenen Öffentlichkeit;

b) dem leitenden Beamten einer Beratungsinstanz, die in Anwendung der Bestimmungen im Sinne von Artikel 24 Absatz 1 bestimmt wurde, um für die eingestufte Einrichtung oder Tätigkeit eine Stellungnahme abzugeben.

Der Antrag oder die Initiative zur Anpassung von Amts wegen im Sinne von Absatz 1 wird zur Vermeidung der Unzulässigkeit eingereicht beziehungsweise ergriffen innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ab dem Tag nach dem ersten Tag der Bekanntmachung des Ablaufs des jeweiligen zwanzigjährigen Gültigkeitszeitraums einer Umgebungsgenehmigung von unbestimmter Dauer.

Die Bekanntmachung im Sinne von Absatz 2 erfolgt auf Initiative der zuständigen Behörde im Sinne von Artikel 15 innerhalb einer Frist von sechs Monaten vor dem Ablauf eines jeden zwanzigjährigen Gültigkeitszeitraums einer Umgebungsgenehmigung von unbestimmter Dauer. Der zwanzigjährige Gültigkeitszeitraum beginnt zum ersten Mal am Tag nach dem Datum, an dem die laufende ursprüngliche Umgebungsgenehmigung erteilt wurde, oder im Falle der Umwandlung einer Umweltgenehmigung in eine Genehmigung von unbestimmter Dauer am Tag der Aufnahme in die Akte im Sinne von Artikel 390 § 2, und anschließend jeweils am ersten Tag nach dem Enddatum eines neuen zwanzigjährigen Gültigkeitszeitraums einer Umgebungsgenehmigung von unbestimmter Dauer.

Die Flämische Regierung kann für das Einreichen eines Antrags im Sinne von Absatz 1 ergänzende Zulässigkeitsbedingungen auferlegen.

§ 2. Die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 15 kann in ihrer Entscheidung über den Antrag oder die Initiative zur Anpassung von Amts wegen im Sinne von Paragraph 1:

1. die Umweltbedingungen ändern oder ergänzen;

2. den Gegenstand des Betriebs der eingestuften Einrichtung oder Tätigkeit begrenzen, sofern die Risiken und die Belästigungen nicht durch Umweltbedingungen auf ein annehmbares Maß herabgesetzt werden können;

3. die Dauer der Umgebungsgenehmigung für den Betrieb der eingestuften Einrichtung oder Tätigkeit begrenzen, sofern sie nicht mit der raumordnerischen Zweckbestimmung vereinbar ist. In jedem Fall beträgt die verbleibende Dauer der Umgebungsgenehmigung nicht weniger als sieben Jahre.

§ 3. Die Anpassung der Umgebungsgenehmigung im Sinne dieses Artikels erfolgt gemäß den Bestimmungen der Abschnitte 4 und 5».

Artikel 203 bestimmte vor seiner Aufhebung durch Artikel 149 des Dekrets vom 18. Dezember 2015 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Bezug auf Umgebung, Natur und Landwirtschaft und Energie:

«Art. 203. In [das Umweltpolitikdekret], zuletzt abgeändert durch das Dekret vom 8. Februar 2013, wird in Titel V Kapitel 4 Abschnitt 5, eingefügt durch Artikel 202, ein Artikel 5.4.11 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

‘ Art. 5.4.11. § 1. Für den Betrieb einer eingestuften Einrichtung oder Tätigkeit kann eine spezifische Bewertung auferlegt werden in Bezug auf die Notwendigkeit zur Anpassung der Umweltbedingungen infolge von Entwicklungen auf dem Gebiet der besten verfügbaren Techniken und der Bekanntmachung von neuen oder angepassten BVT-Schlussfolgerungen oder von Programmen und Plänen, die die Flämische Regierung zum Schutz von Mensch und Umwelt angenommen hat.

Für den Betrieb von IVU-Anlagen kann zusätzlich eine regelmäßige integrale Bewertung auferlegt werden in Bezug auf die Notwendigkeit zur Anpassung der Umweltbedingungen.

§ 2. Im Hinblick auf die Durchführung der in Paragraph 1 vorgesehenen Bewertungen von Einrichtungen und Tätigkeiten, die zu Projekten gehören, für die der Ständige Ausschuss oder die Flämische Region befugt ist, in erster Verwaltungsinstanz über den Genehmigungsantrag eine Entscheidung zu treffen, legt die Abteilung innerhalb des Departements Umwelt, Natur und Energie, die für Umgebungsgenehmigungen zuständig ist, ein fortlaufendes Mehrjahresprogramm für die fünf folgenden Kalenderjahre fest. Das fortlaufende Mehrjahresprogramm wird jährlich aktualisiert und auf den programmatorischen Ansatz der Umweltrechtsdurchsetzung abgestimmt.

Zur Festlegung des fortlaufenden Mehrjahresprogramms fordert die vorerwähnte Abteilung Daten bei den genehmigenden Behörden und den Beratungsinstanzen im Sinne von Artikel 24 Absatz 1 und Artikel 42 Absatz 1 des Dekrets vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung an.

Das fortlaufende Mehrjahresprogramm, dessen Ausführungsgrad und die Schlussfolgerungen der durchgeführten Bewertungen werden jährlich auf die durch die Flämische Regierung festgelegte Weise veröffentlicht.

Das fortlaufende Mehrjahresprogramm und dessen Ausführungsgrad werden jährlich der Flämischen Regierung mitgeteilt.

§ 3. Im Hinblick auf die Durchführung der spezifischen Bewertungen von Einrichtungen und Tätigkeiten im Sinne von Paragraph 1 Absatz 1, die zu Projekten gehören, für die das Bürgermeister- und Schöffenkollegium befugt ist, in erster Verwaltungsinstanz über den Genehmigungsantrag eine Entscheidung zu treffen, legt das Bürgermeister- und Schöffenkollegium für seinen Amtsbereich ein fortlaufendes Mehrjahresprogramm für die fünf folgenden Kalenderjahre fest. Das fortlaufende Mehrjahresprogramm wird jährlich aktualisiert und auf den programmatorischen Ansatz der Umweltrechtsdurchsetzung abgestimmt.

Das fortlaufende Mehrjahresprogramm, dessen Ausführungsgrad und die Schlussfolgerungen der durchgeführten Bewertungen werden jährlich auf die durch die Flämische Regierung festgelegte Weise veröffentlicht. ‘».

«Art. 204. In [das Umweltpolitikdekret], zuletzt abgeändert durch das Dekret vom 8. Februar 2013, wird in denselben Abschnitt 5 von Titel V Kapitel 4 ein Artikel 5.4.12 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

‘ Art. 5.4.12. § 1. Der zuständige Dienst der Gemeinde wird mit der Koordinierung und der Ausführung der Bewertungen von eingestuften Einrichtungen und Tätigkeiten beauftragt, die zu Projekten gehören, für die das Bürgermeister- und Schöffenkollegium zuständig ist, um in erster Verwaltungsinstanz über den Genehmigungsantrag eine Entscheidung zu treffen.

Die Flämische Regierung legt die Fälle fest, in denen die provinziale Umgebungsgenehmigungskommission im Sinne von Artikel 16 § 1 Absatz 1 des Dekrets vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung vor der Ausführung von Bewertungen dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium eine Stellungnahme erteilt.

§ 2. Die provinziale und die regionale Umgebungsgenehmigungskommission im Sinne von Artikel 16 § 1 des Dekrets vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung werden mit der Koordinierung und der Ausführung der Bewertungen von eingestuften Einrichtungen oder Tätigkeiten beauftragt, die zu Projekten gehören, für die der Ständige Ausschuss beziehungsweise die Flämische Region befugt ist, in erster Verwaltungsinstanz über den Genehmigungsantrag eine Entscheidung zu treffen.

Die Beratungsinstanzen, die gemäß Artikel 24 Absatz 1 des Dekrets vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung bestimmt wurden, um für die eingestufte Einrichtung oder Tätigkeit eine Stellungnahme zu erteilen, geben die Stellungnahme im Rahmen einer Bewertung der provinzialen oder der regionalen Umgebungsgenehmigungskommission ab.

§ 3. Die Flämische Regierung legt die Fristen fest, in denen die in den Paragraphen 1 und 2 angegebenen Stellungnahmen abgegeben werden müssen. Wenn keine Stellungnahme innerhalb der festgelegten Frist abgegeben wird, wird davon ausgegangen, dass die Beratungsinstanz oder die beratende provinziale Umgebungsgenehmigungskommission den Standpunkt vertritt, dass keine Anpassung der Umweltbedingungen erfolgen muss. ».

«Art. 205. In [das Umweltpolitikdekret], zuletzt abgeändert durch das Dekret vom 8. Februar 2013, wird in denselben Abschnitt 5 von Titel V Kapitel 4 ein Artikel 5.4.13 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

‘ Art. 5.4.13. Der zuständige Dienst der Gemeinde, die provinziale und die regionale Umgebungsgenehmigungskommission können für die Ausführung der Bewertungen Informationen bei dem Betreiber oder bei dem befugten Beaufichtigten im Sinne von Titel XVI anfragen. ’.

«Art. 206. In [das Umweltpolitikdekret], zuletzt abgeändert durch das Dekret vom 8. Februar 2013, wird in denselben Abschnitt 5 von Titel V Kapitel 4 ein Artikel 5.4.14 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

‘ Art. 5.4.14 Die Flämische Regierung legt die Modalitäten zur Ausführung der Bewertungen fest. ’.

B.41.2. Im angefochtenen Dekret ist festgelegt, dass die Umgebungsgenehmigung für den Betrieb von eingestuften Einrichtungen und Tätigkeiten in der Regel für unbestimmte Dauer gilt. Nur in Ausnahmefällen kann noch eine Umgebungsgenehmigung von bestimmter Dauer erteilt werden. In den Vorarbeiten heißt es:

«Die Umgebungsgenehmigung für unbestimmte Dauer bietet eine Reihe von Vorteilen.

#### 3.2.1. Wirtschaftlicher Vorteil

Die Kosten für die Erstellung und das Einreichen eines Genehmigungsantrags zum Betrieb einer durchschnittlichen eingestuften Einrichtung betragen schnell 4 000 Euro. Bei einer ständigen dauerhaften Genehmigung entfallen diese Kosten.

#### 3.2.2. Größere Rechtssicherheit

Die Unsicherheit, die der Betreiber mit einer Genehmigung von bestimmter Dauer erfährt, drückt sich vor allem bei der Änderung eines Betriebs aus. Die bestehende Regelung erlaubt es grundsätzlich nicht, für Änderungen an einer Einrichtung eine Genehmigung zu erteilen für eine längere Frist als diejenige, die dem in der Basisgenehmigung vermerkten Enddatum entspricht. Dadurch haben Betreiber nicht die Sicherheit, dass sie die für die Änderung getätigten Investitionskosten nach Ablauf der Frist noch zurückerlangen können.

Bei einer Umgebungsgenehmigung für unbestimmte Dauer muss der Genehmigungsinhaber oder Betreiber zur Ausführung von Betriebsinvestitionen nicht systematisch das Ende seiner Genehmigung berücksichtigen.

#### 3.2.3. Garantien für den Schutz von Mensch und Umwelt

Die Einführung der dauerhaften Umgebungsgenehmigung darf nicht dazu führen, dass der Schutz von Mensch und Umwelt beeinträchtigt wird. Außerdem muss die Mitsprache der Bevölkerung in Bezug auf den Betrieb weiterhin gewährleistet werden können. Um dies zu gewährleisten, ist vorgesehen, dass die Einführung der dauerhaften Genehmigung mit einer Reihe von flankierenden Maßnahmen einhergeht.

Zunächst werden für den Betrieb Bewertungen vorgeschrieben, nämlich:

- die spezifische Bewertung, die anlässlich neuer BVT, BVT-Schlussfolgerungen sowie Aktions- und Ausführungsplänen der Flämischen Regierung zu organisieren ist bezüglich der Notwendigkeit zur Anpassung der auferlegten Umweltbedingungen;

- die integrale regelmäßige Bewertung, die Betrieben mit IVU-Anlagen vorbehalten ist, auf die die IED-Richtlinie Anwendung findet, bezüglich der Notwendigkeit zur Anpassung der Umweltbedingungen.

Zweitens wird am Ende eines jeden Betriebszeitraums von 20 Jahren der betroffenen Öffentlichkeit, dem leitenden Beamten der Beratungsinstanzen und der zuständigen genehmigenden Behörde die Möglichkeit geboten, ihre mit Gründen versehenen Anmerkungen zum weiteren Betrieb der eingestuften Einrichtung oder Tätigkeit zu äußern. Diese Anmerkungen haben zur Folge, dass ein Verfahren für die genehmigende Behörde bezüglich der Anpassung der Umgebungsgenehmigung eingeleitet wird. Dieses Verfahren kann zu einer Änderung der Umweltbedingungen, zur Begrenzung des Gegenstands oder zur Begrenzung der Dauer des Betriebs führen. Die Begrenzung des Gegenstands oder der Dauer der Umgebungsgenehmigung wird jedoch nicht unter allen Umständen möglich sein. Nur wenn sich herausstellt, dass das Risiko oder die Belästigung nicht auf ein annehmbares Maß begrenzt werden kann durch die Anpassung der Umweltbedingungen, kann der Gegenstand der Umgebungsgenehmigung geändert werden. Ebenso wird die Dauer der Genehmigung nur begrenzt werden können, wenn der Betrieb nicht mehr mit der raumordnerischen Zweckbestimmung vereinbar ist. In diesem Fall wird die restliche Dauer nicht weniger als sieben Jahre betragen dürfen. Dies ermöglicht es, dass eine Einrichtung verlagert oder eine Sanierung durchgeführt wird» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, SS. 14-15).

B.42.1. In Bezug auf den angefochtenen Artikel 68 heißt es in der Begründung:

«Um eine Aushöhlung der dauerhaften Genehmigung, eines der Basiskennzeichen der Umgebungsgenehmigung, zu vermeiden, hat man sich dafür entschieden, die Ausnahmen im Dekret einschränkend aufzulisten. Hierdurch wird gleichzeitig eine unterschiedliche Genehmigungspraxis der verschiedenen genehmigenden Behörden in Bezug auf die Genehmigungsfristen vermieden. Ein deutlich im Dekret verändertes System führt schließlich auch zu einer größeren Rechtssicherheit und Transparenz» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 50).

B.42.2. Der angefochtene Artikel 82 beruht auf Artikel 21 des Dekrets über die Umweltgenehmigung und Artikel 45 von VLAREM I (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 54). Im vorerwähnten Artikel sind die Personen und Instanzen aufgelistet, die eine Initiative ergreifen können, um die besonderen Umweltbedingungen zu ändern oder zu ergänzen. Diese Anpassung der Umweltbedingungen erfolgt entweder von Amts wegen durch eine mit Gründen versehene Initiative der genehmigenden Behörde oder auf einen mit Gründen versehenen Antrag der genannten Personen und Instanzen hin. Damit der Antrag zulässig ist, muss er, wenn er vom leitenden Beamten einer Beratungsinstanz ausgeht, die bestimmt wurde, für die eingestufte Einrichtung oder Tätigkeit eine Stellungnahme abzugeben, innerhalb eines Zeitraums von dreißig Tagen vor dem Monat, in dem die spezifische oder integrale Bewertung stattfinden soll, eingereicht werden.

B.42.3. Der angefochtene Artikel 83 betrifft die Anpassung des Gegenstands oder der Dauer der Umgebungsgenehmigung, von Amts wegen, auf eine mit Gründen versehene Initiative der genehmigenden Behörde hin oder auf einen mit Gründen versehenen Antrag der betroffenen Öffentlichkeit oder des leitenden Beamten einer Beratungsinstanz hin. Der Antrag oder die Initiative zur Anpassung wird zur Vermeidung der Unzulässigkeit eingereicht beziehungsweise ergriffen innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ab dem Tag nach dem ersten Tag der Bekanntmachung des Ablaufs des jeweiligen zwanzigjährigen Gültigkeitszeitraums einer Umgebungsgenehmigung von unbestimmter Dauer. Diese Bekanntmachung erfolgt auf Initiative der zuständigen Behörde innerhalb einer Frist von sechs Monaten vor dem Ablauf des jeweiligen zwanzigjährigen Gültigkeitszeitraums einer Umgebungsgenehmigung von unbestimmter Dauer. Der zwanzigjährige Gültigkeitszeitraum beginnt zum ersten Mal an dem Tag nach dem Datum, an dem die laufende ursprüngliche Umgebungsgenehmigung erteilt wurde, und anschließend jeweils am ersten Tag nach dem Enddatum eines neuen zwanzigjährigen Gültigkeitszeitraums einer Umgebungsgenehmigung von unbestimmter Dauer. In Artikel 83 § 2 sind die Bedingungen angeführt, denen der Zeitpunkt der Entscheidung entsprechen muss, um den Gegenstand oder die Dauer der Umgebungsgenehmigung zu begrenzen. Der Gegenstand der Umgebungsgenehmigung kann nur begrenzt werden, wenn die Belästigung oder das Risiko nicht durch Umweltbedingungen auf ein annehmbares Maß herabgesetzt werden kann.

«Durch die Regelung bezüglich der Anpassungen der Umgebungsgenehmigung wird die Anwendung der Verwaltungsanktionen ausgesetzt und wird die Aufhebung der Umgebungsgenehmigung uneingeschränkt aufrechterhalten» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 55).

B.42.4.1. In Bezug auf den angefochtenen Artikel 203 bezweckt der Dekretgeber, dafür zu sorgen, dass «bei einer dauerhaften Genehmigung der Schutz von Mensch und Umwelt auch langfristig gewährleistet bleibt und dass der betroffenen Öffentlichkeit keine Mitsprache bezüglich des Betriebs entzogen wird» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 109). Dementsprechend werden durch das Dekret eine Reihe von flankierenden Maßnahmen in das Umweltpolitikdekret eingeführt, nämlich:

«1. spezifische und regelmäßige integrale Bewertungen von Einrichtungen oder Tätigkeiten in Verbindung mit der Möglichkeit, die Umweltbedingungen anzupassen;

2. Mitsprache der betroffenen Öffentlichkeit oder einer Beratungsinstanz am Ende eines jeden zwanzigjährigen Betriebszeitraums in Verbindung mit der Möglichkeit, die Dauer oder den Gegenstand der Genehmigung anzupassen» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 109).

B.42.4.2. Artikel 203 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung, mit dem ein neuer Artikel 5.4.11 in das Umweltpolitikdekret eingefügt wurde, wurde durch Artikel 149 des Dekrets vom 18. Dezember 2015 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Bezug auf Umgebung, Natur und Landwirtschaft und Energie aufgehoben. Es wurde jedoch wieder ein Artikel 5.4.11 in das Umweltpolitikdekret eingefügt durch Artikel 29 des Dekrets vom 18. Dezember 2015. Artikel 5.4.11 des Umweltpolitikdekrets bestimmt:

«§ 1. Für die Umweltbedingungen, die auf eine eingestufte Einrichtung oder Tätigkeit Anwendung finden, werden vorgeschrieben:

1. eine allgemeine Bewertung in den Fällen und für die Aspekte, die die Flämische Regierung zur Umsetzung europäischer Regelungen bestimmt;

2. eine gezielte Bewertung in den Fällen und für die Aspekte, die die Flämische Regierung zur Umsetzung von europäischen Regelungen oder in den Richtlinien im Sinne von Artikel 5.4.6/1 Absatz 3 bestimmt.

Bei der Ausführung einer Bewertung im Sinne von Absatz 1 wird geprüft, ob die Umweltbedingungen angepasst werden müssen und hierzu gemäß Artikel 82 Nr. 2 Buchstabe a) des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung bei der zuständigen Behörde ein Antrag eingereicht werden muss. Die Schlussfolgerung einer Bewertung beeinträchtigt nicht die Anwendung von Artikel 82 Nrn. 1 und 2 Buchstaben b) bis f) des Dekrets vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung.

§ 2. Die Ausführung der allgemeinen Bewertungen im Sinne von Paragraph 1 Absatz 1 von IVU-Anlagen infolge von Entwicklungen auf dem Gebiet der besten verfügbaren Techniken oder der Bekanntmachung von neuen oder angepassten BVT-Schlussfolgerungen erfolgt auf der Grundlage eines fortlaufenden Mehrjahresprogramms für fünf aufeinander folgende Kalenderjahre, das durch die Abteilung Umwelt, die für die Umgebungsgenehmigung zuständig ist, festgelegt wird. Das fortlaufende Mehrjahresprogramm wird jährlich aktualisiert und auf den programmatorischen Ansatz der Umweltrechtsdurchsetzung abgestimmt.

Das fortlaufende Mehrjahresprogramm und dessen Ausführungsgrad werden jährlich auf die von der Flämischen Regierung festgelegte Weise veröffentlicht».

B.42.4.3. Die Nichtigkeitsklage in der Rechtssache Nr. 6190 ist unzulässig, insofern sie gegen Artikel 203 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung gerichtet ist, da diese Bestimmung mittlerweile aufgehoben wurde.

B.42.5.1. Durch den angefochtenen Artikel 204 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung wird in das Umweltpolitikdekret ein Artikel 5.4.12 eingeführt. Infolge dieses Artikels wird der zuständige Dienst der Gemeinde mit der Koordinierung und der Durchführung der Bewertungen von Einrichtungen und Tätigkeiten beauftragt, die zu Projekten gehören, für die das Bürgermeister- und Schöffenkollegium befugt ist, in erster Verwaltungsinstanz über den Genehmigungsantrag eine Entscheidung zu treffen. Zur Unterstützung der Gemeinden wird gleichzeitig vorgesehen, dass die provinciale Umgebungsgenehmigungskommission bei der Bewertung von bestimmten Einrichtungen, die in der zweiten Klasse eingestuft sind, eine Stellungnahme abgibt. Es ist ebenfalls vorgesehen, dass die Gemeinde sich für die Durchführung der Bewertungen durch eine interkommunale Vereinigung oder einen interkommunalen Zusammenarbeitsverband unterstützen lassen kann. Die provinciale und die regionale Umgebungsgenehmigungskommission sind verantwortlich für die Koordinierung und die Durchführung der Bewertungen für Einrichtungen und Tätigkeiten, für die die Ständige Ausschuss beziehungsweise die Flämische Regierung befugt ist, in erster Verwaltungsinstanz eine Entscheidung zu treffen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 111).

B.42.5.2. Artikel 204 wurde abgeändert durch Artikel 150 des Dekrets vom 18. Dezember 2015 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Bezug auf Umgebung, Natur und Landwirtschaft und Energie. Infolge dieser Dekretsänderung wurde die Bezugnahme in Artikel 5.4.12 § 2 Absatz 2 des Umweltpolitikdekrets auf Artikel 42 Absatz 1 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung gestrichen und ein Paragraph 3 aufgenommen, in dem die Sanktion angegeben wird, wenn im Verfahren zur Anpassung der Umgebungsgenehmigung die Beratungsinstanz oder die beratende provinciale Umgebungsgenehmigungskommission es unterlassen, rechtzeitig eine Stellungnahme abzugeben. Die Sanktion besteht darin, dass davon ausgegangen wird, dass die Beratungsinstanz «den Standpunkt vertritt, dass keine Anpassung der Umweltbedingungen erfolgen muss».

B.42.5.3. Diese Dekretsänderung hat jedoch keine Auswirkungen auf die eingereichte Klage.

B.42.6. Artikel 205 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung führt in das Umweltpolitikdekret einen neuen Artikel 5.4.13 ein. Die Notwendigkeit dazu wurde wie folgt dargelegt:

«Im Gegensatz zu dem, was bei einem Genehmigungsantrag der Fall ist, verfügen die Instanzen nicht über eine Antragsakte, in die neuere Informationen bezüglich des Betriebs aufgenommen wurden. Damit sie sich eine adäquate Vorstellung von den Auswirkungen des Betriebs bilden können, werden sie ermächtigt, bei dem Betreiber oder bei dem befugten Beauftragenden im Sinne von Titel XVI des Umweltpolitikdekrets 'bestehende' Informationen einzuholen. Bei der Durchführung der Bewertungen in Einrichtungen, in denen ein Umweltkoordinator eingestellt ist, wird auch dessen Mitarbeit und Beitrag erwartet» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 111).

B.42.7. Durch den angefochtenen Artikel 206 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung wird in das Umweltpolitikdekret ein neuer Artikel 5.4.14 eingeführt. Durch den vorerwähnten Artikel wird der Flämischen Regierung die Befugnis erteilt, zur Durchführung der Bewertungen die Modalitäten festzulegen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 111).

1. *Die Richtlinie 2006/11/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Februar 2006 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft und die Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien*

B.43. Die klagenden Parteien führen an, dass die angefochtenen Artikel im Widerspruch zu Artikel 4 Buchstabe c der Richtlinie 2006/11/EG und Artikel 23 Absatz 2 der Richtlinie 2008/98/EG stünden, da die vorerwähnten Richtlinien es erforderten, dass ein Betrieb, der zum Anwendungsbereich der vorerwähnten Richtlinien gehöre, nur zeitweilig und nicht dauerhaft genehmigt werden dürfe. Außerdem seien diese Betriebe nicht in der einschränkenden Auflistung von Artikel 68 Absatz 2 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung angegeben, sodass die Ermessensbefugnis der genehmigenden Behörde zu stark eingeschränkt werde.

B.44. Die Flämische Regierung bemerkt, dass die Richtlinie 2006/11/EG aufgehoben worden sei. Die vorerwähnte Richtlinie ist nämlich eine kodifizierte Fassung der Richtlinie 76/464/EWG des Rates vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft. Die vorerwähnte Richtlinie 76/464/EWG wurde jedoch zum 22. Dezember 2013 aufgehoben infolge von Artikel 22 Absatz 2 der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik. Gemäß der Erwägung 52 dieser Richtlinie wird in deren Bestimmungen der in der Richtlinie 76/464/EEG des Rates geschaffene Handlungsrahmen für die Überwachung der Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe übernommen. Diese Richtlinie «sollte deshalb aufgehoben werden, sobald die einschlägigen Bestimmungen der vorliegenden Richtlinie voll umgesetzt sind». Dies gilt ebenfalls für die Richtlinie 2006/11/EG, die eine Kodifizierung der Richtlinie 76/464/EWG darstellt.

B.45.1. Artikel 23 Absatz 2 der Richtlinie 2008/98/EG bestimmt:

«Die Genehmigungen können für einen bestimmten Zeitraum erteilt werden und können erneuerbar sein».

B.45.2. In Artikel 23 Absatz 2 der Richtlinie 2008/98/EG ist nichts anderes bestimmt, als dass die Genehmigungen für Anlagen und Unternehmen, die beabsichtigen, Abfallbehandlungen durchzuführen, für einen bestimmten Zeitraum erteilt werden können und erneuerbar sein können. Aus der vorerwähnten Bestimmung kann keinesfalls eine Verpflichtung für die Mitgliedstaaten abgeleitet werden, eine Genehmigungsregelung von zeitweiliger Dauer einzuführen; es kann höchstens die Rede sein von einer Möglichkeit, eine zeitweilige Genehmigungsregelung einzuführen.

Außerdem gibt es keine europäischen Umweltrichtlinien, die den Mitgliedstaaten die Verpflichtung auferlegen, nur Genehmigungen mit einer begrenzten Gültigkeitsdauer zu erteilen. Auch die Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (Neufassung) lässt den Mitgliedstaaten die freie Wahl. In einer Reihe von Richtlinien ist jedoch eine regelmäßige Bewertung der Einrichtungen vorgesehen. So ist in der Richtlinie 2010/75/EU eine Verpflichtung zur regelmäßigen Überprüfung und Aktualisierung der Genehmigungsaufgaben durch die zuständige Behörde vorgesehen (Artikel 21).

B.45.3. Artikel 68 Absatz 2 Nr. 2 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung erlaubt es, eine zeitlich begrenzte Genehmigung zu erteilen für eine zeitweilige Einrichtung oder Tätigkeit im Sinne von Artikel 5.2.1 § 2 Absatz 2 des Umweltpolitikdekrets. Das Gleiche gilt, wenn der Betrieb sich auf eine Grundwassergewinnung oder eine Abbautätigkeit bezieht oder wenn eine Umgebungsgenehmigung auf Probe notwendig ist (Artikel 68 Absatz 2 Nrn. 2 und 3).

B.45.4. Bezüglich des Antrags der klagenden Parteien, eine Vorabentscheidungsfrage zum Verstoß durch Artikel 68 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung gegen die vorerwähnten Richtlinienbestimmungen zu stellen, genügt die Anmerkung, dass der Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Artikel 267 Absatz 1 Buchstabe b des AEUV zwar befugt ist, im Wege der Vorabentscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung der Handlungen der Einrichtungen der Europäischen Union zu urteilen, jedoch nicht über die Gültigkeit des Rechts eines Mitgliedstaates oder eines Bestandteils davon. Auf die Anregung der klagenden Parteien kann folglich nicht eingegangen werden.

## 2. Die Stillhalteverpflichtung

B.46. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6190 führen an, dass der angefochtene Artikel 68 Absatz 2 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung der genehmigenden Behörde nicht die Möglichkeit biete, die Gewährung einer zeitweiligen Genehmigung zu begründen anhand von Umweltqualitätsnormen sowie Umwelt- oder Naturschutz, da diese Kriterien nicht als Ausnahmegrund angeführt worden seien. Dies beinhalte eine zu große Einschränkung der Entscheidungsbefugnis der genehmigenden Behörde. Auch reichten die flankierenden Maßnahmen, nämlich die Bewertungen und die Mitsprachemöglichkeiten, nicht aus, um die unbestimmte Dauer der Genehmigung des Betriebs zu rechtfertigen.

B.47.1. Der Gerichtshof hat keine Beurteilungs- und Entscheidungsbefugnis, die mit derjenigen von demokratisch gewählten gesetzgebenden Versammlungen vergleichbar ist. Es obliegt dem Gerichtshof nicht zu beurteilen, ob eine durch Dekret eingeführte Maßnahme opportun oder wünschenswert ist. Es obliegt dem Dekretgeber, die Maßnahmen zu bestimmen, die zu ergreifen sind, um seine Politik bezüglich des Städtebaus und der Raumordnung sowie das Recht auf Schutz einer gesunden Umwelt zu gestalten und dazu die geeigneten Mittel zu wählen.

B.47.2.1. Artikel 7bis der Verfassung bestimmt:

«Der Föderalstaat, die Gemeinschaften und die Regionen verfolgen bei der Ausübung ihrer jeweiligen Befugnisse die Ziele einer nachhaltigen Entwicklung in deren sozialen, wirtschaftlichen und umweltbezogenen Aspekten unter Berücksichtigung der Solidarität zwischen den Generationen».



Aufgrund von Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 ist der Gerichtshof befugt, durch Entscheidung über Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten des Staates, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, oder der Artikel von Titel II («Die Belgier und ihre Rechte»), der Artikel 170, 172 und 191 der Verfassung und von Artikel 143 § 1 der Verfassung zu befinden.

Artikel 7bis der Verfassung wurde durch die Verfassungsrevision von 25. April 2007 in einem neuen Titel *Ibis* mit der Bezeichnung «Allgemeine politische Zielsetzungen des föderalen Belgiens, der Gemeinschaften und der Regionen» eingefügt. Der Gerichtshof ist nicht befugt, direkt über die Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmungen mit dieser Verfassungsbestimmung zu befinden.

B.47.2.2. Nichts hindert den Gerichtshof jedoch daran, andere Verfassungsstimmungen zu berücksichtigen als diejenigen, anhand deren er seine Prüfung vornimmt, aufgrund des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof. Daher obliegt es dem Gerichtshof, die angefochtenen Artikel des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung anhand von Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung zu prüfen, nämlich des Rechts auf den Schutz einer gesunden Umwelt, das die ordnungsgemäße Raumordnung beinhaltet, in Verbindung mit Artikel 7bis der Verfassung, der sich auf die nachhaltige Entwicklung bezieht, die der Dekretgeber anstreben muss.

B.47.3. Das angefochtene Dekret über die Umgebungsgenehmigung beeinträchtigt nicht die Instrumente bezüglich der Aufsicht, der Rechtsdurchsetzung und der Sicherheitsmaßnahmen, die in der relevanten Regelung über Umwelt (Titel XVI des Umweltpolitikdekrets) und Städtebau (Titel VI des Flämischen Raumordnungskodex) vorgesehen sind.

B.47.4. In Bezug auf den angeführten Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 7bis, im Verhältnis zu der zuvor bestehenden Städtegenehmigung, reicht die Feststellung, dass das Prinzip der unbegrenzten Gültigkeitsdauer einer städtebaulichen Genehmigung bereits galt. Folglich kann diesbezüglich nicht von irgendeinem Rückschritt des Schutzniveaus die Rede sein. Außerdem gehört es zur Beurteilungsbefugnis des Dekretgebers zu entscheiden, dass die Umgebungsgenehmigung von bestimmter Dauer für die Ausführung von städtebaulichen Handlungen die Ausnahme zu der Regel ist und dass die Umgebungsgenehmigung nur in einer begrenzten Anzahl von Fällen zeitlich begrenzt werden kann. Die klagenden Parteien weisen nicht nach, in welcher Hinsicht die Einschränkung der Ermessensbefugnis der genehmigenden Behörde, indem per Dekret festgelegt wird, wann eine Umgebungsgenehmigung für bestimmte Dauer erteilt werden kann, einen erheblichen Rückschritt des Schutzniveaus in Sachen Umwelt mit sich bringen könnte.

B.47.5.1. In Bezug auf den angeführten Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7bis der Verfassung, im Vergleich zu der zuvor bestehenden Umgebungsgenehmigung, ist zunächst festzustellen, dass das Prinzip der unbestimmten Dauer der Umgebungsgenehmigung, wie bereits in B.41.2 erwähnt wurde, eine der grundsätzlichen Leitlinien des angefochtenen Dekrets ist (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, SS. 14 ff.).

Die Entscheidung, die Umgebungsgenehmigung in der Regel für unbestimmte Dauer zu gewähren, ist daher eine wesentliche Bedingung zur Verwirklichung der Ziele, die der Dekretgeber vorausgesetzt hat, insbesondere die Verwirklichung eines vollständig integrierten Genehmigungsverfahrens, in dem gleichzeitig sowohl die städtebaulichen Aspekte als auch die umweltbezogenen Aspekte eines ins Auge gefassten Projekts beurteilt werden.

Außerdem ist die dauerhafte Beschaffenheit die logische Folge der Entscheidung des Dekretgebers, dem Genehmigungsinhaber und den Behörden mehr Rechtssicherheit zu bieten.

B.47.5.2. Dennoch kann das Prinzip der unbestimmten Geltungsdauer der Umgebungsgenehmigung für den Betrieb einer eingestufteten Einrichtung oder Tätigkeit als ein Rückschritt im Schutzniveau im Vergleich zu der im Dekret über die Umgebungsgenehmigung bestehenden Regelung betrachtet werden.

B.47.5.3.1. Der Dekretgeber hat jedoch, neben Rechtsdurchsetzungsmaßnahmen, eine Reihe flankierender Maßnahmen vorgesehen, wie die allgemeine und zielgerichtete Bewertung von Einrichtungen oder Tätigkeiten und Mitsprachemöglichkeiten für die betroffene Öffentlichkeit oder für eine Beratungsinstanz am Ende des jeweiligen Betriebszeitraums von 20 Jahren. Um die Bewertungen transparent und wirksam verlaufen zu lassen, sieht der Dekretgeber die Erstellung von fortlaufenden Mehrjahresprogrammen für die Bewertung vor.

B.47.5.3.2. Die erste flankierende Maßnahme wurde durch die Änderungsbestimmungen des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung in das Umweltpolitikdekret eingefügt und betrifft ein Bewertungssystem, durch das man gegebenenfalls zu einer Anpassung der in der Umgebungsgenehmigung auferlegten Umweltbedingungen gelangen kann.

Das Bewertungssystem, so wie es in den Artikeln 5.4.11 ff. des Umweltpolitikdekrets festgelegt ist, bezweckt, notwendigenfalls die Betriebsbedingungen der eingestuften Einrichtungen anzupassen, um die in den Mehrjahresprogrammen durch die Flämische Regierung vorausgesetzten Umweltziele zu erreichen oder um den Betrieb mit den besten verfügbaren Techniken (BVT) in Einklang zu bringen.

Durch die allgemeine und zielgerichtete Bewertung wird geprüft, ob die Umweltbedingungen angepasst werden müssen, um die europäischen Verpflichtungen zu erfüllen oder um die Belästigungen und die Risiken auf ein annehmbares Maß zu begrenzen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2014-2015, Nr. 459/1, S. 33). Die Durchführung der allgemeinen Bewertungen von IVU-Anlagen (Artikel 1 Nr. 16 von VLAREM I) infolge von Entwicklungen auf dem Gebiet der BVT oder der Bekanntmachung einer durch die Europäische Kommission angenommenen neuen oder angepassten BVT-Schlussfolgerung erfolgt auf der Grundlage eines fortlaufenden Mehrjahresprogramms für fünf aufeinander folgende Kalenderjahre, das durch die Abteilung Umwelt, die für die Umgebungsgenehmigung zuständig ist, festgelegt wird. Das fortlaufende Mehrjahresprogramm wird jährlich aktualisiert und auf den programmatorischen Ansatz der Umweltdurchsetzung abgestimmt (Artikel 5.4.11 § 2 des Umweltpolitikdekrets, eingefügt durch Artikel 29 des Dekrets vom 18. Dezember 2015). Das fortlaufende Mehrjahresprogramm und dessen Durchführungsgrad werden im Übrigen jährlich bekannt gemacht (Artikel 1.4.3.2.1 und Artikel 1.4.3.2.2 des Erlasses der Flämischen Regierung vom 1. Juni 1995 zur Festlegung allgemeiner und sektorieller Bestimmungen in Sachen Umwelthygiene, eingefügt durch Artikel 173 des Erlasses über die Umgebungsgenehmigung).

Wenn sich aus der Bewertung ergibt, dass eine Anpassung der Umweltbedingungen notwendig ist, kann der mit der Koordinierung und der Durchführung der Bewertung beauftragte Dienst einen Antrag auf Anpassung der Umweltbedingungen bei der zuständigen Behörde gemäß Artikel 15 einreichen (Artikel 82 Absatz 1 Nr. 2 Buchstabe a) des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung). Auch die betroffene Öffentlichkeit, der Beauftragte, der leitende Beamte einer Beratungsinstanz und der Genehmigungsinhaber oder Betreiber besitzen die gleiche Möglichkeit. Die zuständige genehmigende Behörde kann ebenfalls von Amts wegen dazu übergehen.

Das Verfahren zur Änderung oder Ergänzung der Umweltbedingungen verläuft gemäß dem gewöhnlichen Genehmigungsverfahren, einschließlich einer öffentlichen Untersuchung (Artikel 23 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung).

Obwohl das System der regelmäßigen Bewertungen zur Folge haben könnte, dass die zuständige Behörde gegebenenfalls selbst die relevanten Informationen sammeln müsste, hat der Dekretgeber dies berücksichtigt und dafür eine Reihe ergänzender Garantien in das Dekret über die Umgebungsgenehmigung aufgenommen (*Parl. Dok.*,

Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, SS. 119-122). Außerdem verfügen die zuständigen genehmigenden Behörden in jedem Fall über eine Vielfalt von Informationsquellen, die sich auf den Betrieb der genehmigenden Einrichtung beziehen. In Anwendung der Gesetzesbestimmungen über die Öffentlichkeit der Verwaltung ist diese Umweltinformation, die im Besitz der Behörde ist, ebenfalls für die betroffene Öffentlichkeit verfügbar.

B.47.5.3.3. Die zweite flankierende Maßnahme betrifft die Möglichkeit für die betroffene Öffentlichkeit, den leitenden Beamten der Beratungsinstanzen und die zuständige genehmigende Behörde, am Ende des jeweiligen zwanzigjährigen Betriebszeitraums ihre mit Gründen versehenen Anmerkungen zu äußern zum weiteren Betrieb der eingestufteten Einrichtung oder Tätigkeit (Artikel 83 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung), was zur Anpassung des Gegenstands oder der Dauer der Umgebungsgenehmigung für diesen Betrieb führen kann.

B.47.5.4. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass das Prinzip der dauerhaften Beschaffenheit der Umgebungsgenehmigung nicht bedingungslos ist. Indem ein regelmäßiges Bewertungssystem und die Möglichkeit, den Gegenstand und die Dauer der Umgebungsgenehmigung am Ende jedes zwanzigjährigen Gültigkeitszeitraums anzupassen, vorgesehen sind, hat der Dekretgeber Maßnahmen getroffen, um dafür zu sorgen, dass kein erheblicher Rückschritt im Schutzniveau der Umwelt vorkommen kann.

### 3. Der Grundsatz der Gewaltentrennung

B.48. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6190 führen an, dass gegen den Grundsatz der Gewaltentrennung verstoßen werde, weil die in den angefochtenen Artikeln enthaltene Ermächtigung der Flämischen Regierung zu weitreichend sei. Somit führen sie in Wirklichkeit einen Verstoß gegen das in Artikel 23 der Verfassung enthaltene Legalitätsprinzip an.

B.49.1. Zunächst ist anzumerken, dass von den angefochtenen Artikeln 68, 82, 83, 204, 205 und 206 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung nur die Artikel 68, 83, 204 und 206 eine Ermächtigung der Flämischen Regierung beinhalten.

B.49.2. Der Gerichtshof begrenzt seine Prüfung auf diese Artikel.

B.50.1. Obwohl durch Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung die zuständigen Gesetzgeber verpflichtet werden, das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt zu gewährleisten, verhindert diese Bestimmung keineswegs, dass der Dekretgeber die Flämische Regierung ermächtigt, Maßnahmen anzunehmen, deren Gegenstand der Dekretgeber selbst angibt.

B.50.2. Durch den angefochtenen Artikel 68 Absatz 4 wird die Flämische Regierung ermächtigt, die minimale und die maximale Gültigkeitsdauer der Umgebungsgenehmigung festzulegen, wenn diese Umgebungsgenehmigung für eine bestimmte Dauer erteilt werden muss.

B.50.3. Durch den angefochtenen Artikel 83 wird der Flämischen Regierung eine Ermächtigung erteilt, die auf die Möglichkeit begrenzt ist, ergänzende Zulässigkeitsbedingungen aufzuerlegen für einen mit Gründen versehenen Antrag der betroffenen Öffentlichkeit oder des leitenden Beamten auf Anpassung des Gegenstandes oder der Dauer der Umgebungsgenehmigung.

B.50.4. Durch den angefochtenen Artikel 204 wird ein Artikel 5.4.12 in das Umweltpolitikdekret eingefügt, mit dem der Flämischen Regierung die Befugnis erteilt wird, festzulegen, wann die provinziale Umgebungsgenehmigungskommission dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium eine Stellungnahme erteilen muss, wenn dieses Kollegium eine Bewertung durchführt.

B.50.5. Durch den angefochtenen Artikel 206 wird die Flämische Regierung damit beauftragt, die Modalitäten für die Durchführung der Bewertungen im Sinne der Artikel 5.4.11 bis 5.4.13 des Umweltpolitikdekrets festzulegen.

B.50.6. In all diesen Bestimmungen ist der Gegenstand der Ermächtigung der Flämischen Regierung deutlich angegeben, sodass das in Artikel 23 der Verfassung enthaltene Legalitätsprinzip eingehalten wurde.

### *In Bezug auf die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung und einer angemessenen Beurteilung*

B.51. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6190 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung und gegen Artikel 6 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (nachstehend: Habitatrichtlinie) sowie gegen Artikel 6 des Aarhus-Übereinkommens durch die Artikel 155, 226 und 390 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung, weil, abgesehen von der Ausnahme für Tätigkeiten, die materielle Eingriffe in die Umwelt zur Folge haben, bei einer reinen Erneuerung einer Umgebungsgenehmigung oder Umwandlung einer Umweltgenehmigung in eine Umgebungsgenehmigung keine Verpflichtung zur Ausführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung gelte und auch keine entsprechende Beurteilung vorgenommen werden müsse, während die Vergangenheit zeige, dass diese Untersuchungen früher wohl bei der Erneuerung einer Umweltgenehmigung immer notwendig gewesen seien.

B.52.1. Die angefochtenen Artikel 155, 226 und 390 bestimmen:

«Art. 155. In Artikel 4.3.2. § 1, § 2, § 2bis [des Umweltpolitikdekrets], eingefügt durch das Dekret vom 23. März 2012, wird Absatz 2 jeweils durch folgenden Wortlaut ersetzt:

’ Die Verpflichtung zur Ausführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung gilt nicht für die reine Erneuerung der Umgebungsgenehmigung und die Umwandlung im Sinne von Artikel 70 beziehungsweise 390 des Dekrets vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung, außer wenn die reine Erneuerung der Genehmigung oder die Umwandlung sich auf Tätigkeiten bezieht, die materielle Eingriffe in die Umwelt zur Folge haben. ’».

«Art. 226. In Artikel 36ter § 3 des Dekrets vom 21. Oktober 1997 über die Naturerhaltung und die natürlichen Lebensräume, eingefügt durch das Dekret vom 19. Juli 2002 und abgeändert durch die Dekrete vom 27. April 2007 und 8. Mai 2009, wird Absatz 2 durch folgenden Wortlaut ersetzt:

’ Für die reine Erneuerung der Umgebungsgenehmigung oder die Umwandlung aufgrund von Artikel 390 des Dekrets vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung muss keine angemessene Beurteilung vorgenommen werden, außer wenn diese reine Erneuerung der Genehmigung oder die Umwandlung sich auf Tätigkeiten bezieht, die materielle Eingriffe in die Umwelt erfordern.

In Abweichung von Absatz 2 muss wohl eine angemessene Beurteilung vorgenommen werden, wenn die für die Naturerhaltung zuständige Verwaltung im Rahmen einer Umwandlung aufgrund von Artikel 390 des Dekrets vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung von Amts wegen oder auf einen mit Gründen versehenen Antrag der betroffenen Öffentlichkeit hin den Standpunkt vertritt, dass keine angemessene Beurteilung vorgenommen wurde und dass das betreffende Projekt eine erhebliche Beeinträchtigung der natürlichen Merkmale eines besonderen Schutzgebietes verursachen kann. Wenn im Rahmen der Umweltgenehmigung, deren Umwandlung aufgrund von Artikel 390 des vorerwähnten Dekrets beantragt wird, eine angemessene Beurteilung vorgenommen oder eine Stellungnahme der für den Naturerhaltung zuständigen Verwaltung erteilt wurde, aus der hervorgeht, dass die Durchführung einer angemessenen Beurteilung nicht erforderlich war, sind die Verpflichtungen von Artikel 36ter § 3 erfüllt. '».

Artikel 390 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung bestimmt in der durch Artikel 159 des Dekrets vom 18. Dezember 2015 abgeänderten Fassung:

«§ 1. Umweltgenehmigungen, die ab dem 10. September 2002 beantragt und für eine Frist von zwanzig Jahren erteilt wurden, gelten als für unbestimmte Dauer erteilt, wenn gleichzeitig folgende Bedingungen erfüllt sind:

1. Zwischen achtundvierzig und sechsunddreißig Monaten vor dem Ablauf der Genehmigungsfrist der Umweltgenehmigung teilt der Genehmigungsinhaber oder Betreiber durch ein Meldungsformular, dessen Inhalt durch die Flämische Regierung festgelegt wird, der zuständigen Behörde im Sinne von Artikel 15 durch eine gesicherte Sendung mit, dass er die in diesem Paragraphen angeführte Regelung anwenden möchte.

2. Weder die betroffene Öffentlichkeit noch der leitende Beamte einer Beratungsinstanz, die aufgrund von Artikel 24 oder Artikel 42 bestimmt wurde, reicht eine Beschwerde ein während der öffentlichen Untersuchung beziehungsweise während einer Frist von dreißig Tagen nach dem ersten Tag nach dem Datum, an dem die in Nr. 1 erwähnte Mitteilung durch die zuständige Behörde an die Beratungsinstanz gesandt wurde.

3. Die städtebaulichen Handlungen, die für den Betrieb der eingestuften Einrichtung oder Tätigkeit notwendig sind, wurden zum Zeitpunkt der Mitteilung im Sinne von Nr. 1 in der Hauptsache genehmigt.

4. Der Antrag auf Umwandlung erfordert keinen Umweltverträglichkeitsbericht oder angemessene Beurteilung.

Die Gemeinde oder der kommunale Umgebungsbeamte ist verantwortlich für die Organisation der öffentlichen Untersuchung im Sinne von Absatz 1 Nr. 2.

Wenn in Anwendung von Absatz 1 davon ausgegangen wird, dass die Umweltgenehmigung für unbestimmte Dauer erteilt wurde, wird ebenfalls davon ausgegangen, dass die Umweltgenehmigung für die Änderung des Betriebs der eingestuften Einrichtung oder Tätigkeit für unbestimmte Dauer erteilt wurde, außer wenn im Genehmigungserlass für diese Umweltgenehmigung eine kürzere Genehmigungsfrist vorgesehen ist als diejenige, die zu diesem Zeitpunkt für die Einrichtung galt, deren Änderung erlaubt ist.

§ 1/1. Wenn in Anwendung von Artikel 4.3.3 § 2 des Umweltpolitikdekrets dem Meldungsformular eine UVP-Screeningnotiz beigefügt ist, prüft die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 15, der von ihr beauftragte Beamte oder gegebenenfalls der kommunale Umgebungsbeamte diese Notiz und entscheidet, ob über das Projekt ein Umweltverträglichkeitsbericht erstellt werden muss.

Das Ergebnis der Untersuchung im Sinne von Absatz 1 wird durch eine gesicherte Sendung dem Antragsteller innerhalb einer Frist von neunzig Tagen ab dem Tag nach dem Datum, an dem das Meldungsformular eingereicht wurde, oder nach dem Eingang der fehlenden Angaben oder Dokumente mitgeteilt.

Die Entscheidung, dass für das Projekt ein Umweltverträglichkeitsbericht erstellt werden muss, hat von Rechts wegen die Einstellung des Umwandlungsverfahrens zur Folge.

Wenn die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 15, der von ihr beauftragte Beamte oder gegebenenfalls der kommunale Umgebungsbeamte beschließt, dass ein Umweltverträglichkeitsbericht über das Projekt erstellt werden muss, kann der Antragsteller einen mit Gründen versehenen Antrag auf Befreiung von der Prüfungspflicht einreichen bei der Abteilung, die für die Umweltverträglichkeitsprüfung zuständig ist gemäß dem Verfahren im Sinne von Artikel 4.3.3 §§ 3 bis 9 des Umweltpolitikdekrets. Die Entscheidung der Abteilung, die für die Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne von Artikel 4.3.3 § 6 desselben Dekrets zuständig ist, ist bindend für die zuständige Behörde im Sinne von Absatz 1.

§ 2. Die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 15 nimmt die Mitteilung im Sinne von Paragraph 1 Nr. 1 in die Akte auf. Die Akte drückt die aktualisierte Genehmigungssituation hinsichtlich des Betriebs der eingestuften Einrichtungen oder Tätigkeiten aus. Die besonderen Umweltbedingungen, die infolge ihrer zeitweiligen Beschaffenheit, eines veränderten Betriebs oder irgendeiner Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung keine Wirkung mehr haben, werden in der aktualisierten Genehmigungssituation nicht angegeben.

Die Akte gilt als Nachweis, dass die Umweltgenehmigung fortan von unbestimmter Dauer ist. Gegen diese Akte kann keine Verwaltungsbeschwerde eingereicht werden.

§ 3. Wenn die Mitteilung nicht innerhalb der Frist im Sinne von Paragraph 1 Absatz 1 Nr. 1 erfolgt ist oder wenn nicht die Bedingung im Sinne von Paragraph 1 Absatz 1 Nr. 3 erfüllt ist, wird der Genehmigungsinhaber oder der Betreiber durch die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 15 in Kenntnis gesetzt. In diesem Fall verfällt die Umweltgenehmigung am Tag nach dem Ablauf der Genehmigungsfrist.

§ 4. Wenn durch die betroffene Öffentlichkeit oder eine Beratungsinstanz eine Beschwerde im Sinne von Paragraph 1 Absatz 1 Nr. 2 eingereicht wird oder falls ein Umweltverträglichkeitsbericht oder eine angemessene Beurteilung erforderlich ist, wird der Antrag auf Umwandlung der Umweltgenehmigung von bestimmter Dauer in eine Genehmigung von unbestimmter Dauer gemäß dem gewöhnlichen Genehmigungsverfahren behandelt.

Die Flämische Regierung regelt die Zusammenstellung der Akte über einen Antrag auf Umwandlung, der dem gewöhnlichen Genehmigungsverfahren unterliegt.

Die Fristen im Sinne von Artikel 32 beginnen am Tag nach dem Datum, an dem der Genehmigungsinhaber oder der Betreiber durch eine gesicherte Sendung über den Start des gewöhnlichen Genehmigungsverfahrens für die Umwandlung der Umweltgenehmigung von bestimmter Dauer in eine Genehmigung von unbestimmter Dauer in Kenntnis gesetzt wird.

Wenn innerhalb der festgelegten oder gegebenenfalls verlängerten Frist im Sinne von Artikel 32 keine Entscheidung getroffen wurde, gilt die Umwandlung der Umweltgenehmigung von bestimmter Dauer in eine Genehmigung von unbestimmter Dauer als abgelehnt.

§ 5. Gegen die in Paragraph 4 erwähnte ausdrückliche oder stillschweigende Entscheidung des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Ständigen Ausschusses kann beim Ständigen Ausschuss beziehungsweise bei der Flämischen Regierung Beschwerde eingelegt werden.

Durch die Beschwerde wird die Entscheidung ausgesetzt.

Die Bestimmungen von Kapitel 3 finden sinngemäß Anwendung auf das Einreichen und die Behandlung der Beschwerde sowie die Entscheidung über die Beschwerde.

Wenn innerhalb der festgelegten oder gegebenenfalls verlängerten Frist im Sinne von Artikel 66 keine Entscheidung getroffen wurde, gilt die Beschwerde als abgewiesen und wird die angefochtene Entscheidung als endgültig betrachtet.

Die Flämische Regierung legt die Modalitäten für die Anwendung der Bestimmungen dieses Artikels fest».

Die in dieser Bestimmung durch Artikel 159 des Dekrets vom 18. Dezember 2015 vorgenommenen Änderungen haben keine Auswirkungen auf die Zulässigkeit und den Inhalt der Klage in der Rechtssache Nr. 6190.

B.52.2.1. In Bezug auf den angefochtenen Artikel 155 heißt es in der Begründung, dass «gemäß der europäischen Regelung und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes» die Erstellung einer UVP-Screeningnotiz, ein mit Gründen versehener Antrag auf Befreiung von der Prüfungspflicht oder eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht erforderlich ist, «es sei denn, dies betrifft materielle Eingriffe in die Umwelt» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 84).

«Unter einem materiellen Eingriff in die Umwelt ist die Erstellung eines Projekts zu verstehen, wie unter anderem die weitere Durchführung von Abbautätigkeiten, Reliefänderungen, Auffüllen von Gruben und Mülldeponien, Grundwasserablenkungen, Entwaldung, usw.» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 84).

B.52.2.2. In Bezug auf den angefochtenen Artikel 226 wurde angemerkt, dass «Artikel 36ter des Dekrets vom 19. Juli 2002 über die Naturerhaltung und die natürlichen Lebensräume, mit dem die angemessene Beurteilung eingeführt wird, am 10. September 2002 in Kraft getreten ist. Ab diesem Datum müssen die Anträge auf eine Umweltgenehmigung notwendigenfalls anhand der Regelung über die angemessene Beurteilung geprüft werden» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 113). Dieses Datum wird auch als Wendepunkt betrachtet für die Umwandlung von Umweltgenehmigungen, die für eine maximale Frist von 20 Jahren erteilt wurden, in eine dauerhafte Umgebungsgenehmigung (Artikel 390 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung).

«Artikel [226] bestimmt, dass für die reine Erneuerung der Genehmigung und die Umwandlung [...] keine angemessene Beurteilung vorgenommen werden muss, es sei denn, dass diese reine Genehmigungserneuerung oder Umwandlung sich auf Tätigkeiten bezieht, die materielle Eingriffe in die Umwelt erfordern. [...].

Abweichend kann für die Umwandlung [...] die für die Naturerhaltung zuständige Verwaltung von Amts wegen oder auf einen mit Gründen versehenen Antrag der betroffenen Öffentlichkeit hin den Standpunkt vertreten, dass dennoch eine angemessene Beurteilung vorgenommen werden muss, wenn im Rahmen des Antrags auf Umweltgenehmigung keine angemessene Beurteilung vorgenommen wurde und das betreffende Projekt eine erhebliche Beeinträchtigung der natürlichen Merkmale eines besonderen Schutzgebiets verursacht. [...]

Wenn der Antrag von der betroffenen Öffentlichkeit ausgeht, muss er ausreichend mit Gründen versehen und konkret sein. Mit dem Wort 'konkret' ist gemeint, dass allgemeine, unbegründete Behauptungen, Mutmaßungen, usw. nicht ausreichen, um im Rahmen des Umwandlungsverfahrens noch die Durchführung einer angemessenen Beurteilung zu beantragen. Es muss auf untermauerte Weise nachgewiesen werden, dass möglicherweise bedeutende Auswirkungen zu erwarten sind, und im Einzelnen dargelegt werden, auf welche Weise die Instandhaltungsziele eines besonderen Schutzgebiets hierdurch gefährdet werden könnten.

Bei der Umwandlung im Sinne von Artikel [390] sind jedoch die Anforderungen von Artikel 36ter § 3 des Dekrets vom 19. Juli 2002 über die Naturerhaltung und die natürlichen Lebensräume erfüllt, wenn durch den Betreiber wohl eine angemessene Beurteilung durchgeführt oder eine Stellungnahme der für die Naturerhaltung zuständigen Verwaltung erteilt wurde, aus der hervorgeht, dass die Durchführung einer angemessenen Beurteilung nicht erforderlich war. Letzteres kann auch implizit aus der Stellungnahme dieser Verwaltung hervorgehen. Auch das Nichtabgeben einer Stellungnahme bedeutet, dass die Verwaltung den Standpunkt vertritt, dass das Projekt keine erheblichen Auswirkungen haben kann, und folglich keine angemessene Beurteilung vorgenommen werden muss» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, SS. 113-115).

B.52.2.3. Durch den angefochtenen Artikel 390 wird eine Übergangsregelung eingeführt, wonach Umweltgenehmigungen, die ab dem 10. September 2002 für eine Höchstdauer von 20 Jahren beantragt und erteilt werden, in eine Umgebungsgenehmigung von unbestimmter Dauer umgewandelt werden können. Hierfür müssen gleichzeitig vier Bedingungen erfüllt sein (Artikel 390 § 1 Nrn. 1 bis 4 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung).

«Das Datum des 10. September 2002 entspricht dem Datum, an dem die angemessene Beurteilung (Artikel 36ter des Dekrets vom 19. Juli 2002 über die Naturerhaltung und die natürlichen Lebensräume) in Kraft getreten ist. Die Frist zwischen vier und drei Jahren, in der der Antrag auf Umwandlung der Genehmigungsfrist eingereicht werden kann, liegt deutlich vor dem Enddatum der Umweltgenehmigung, sodass der Betreiber bei einer negativen Entscheidung über den Antrag noch die Möglichkeit hat, rechtzeitig einen neuen Genehmigungsantrag für den (angepassten) Betrieb einzureichen.

Der Antrag auf Umwandlung unterliegt einer öffentlichen Untersuchung. Die betroffene Öffentlichkeit und die Bewertungsinstanzen können Beschwerden gegen die Umwandlung der Genehmigung von bestimmter Dauer in eine Genehmigung von unbestimmter Dauer einlegen.

[...]

Die genehmigende Behörde wird beschließen, dass die Umgebungsgenehmigung nicht für unbestimmte Dauer gültig sein kann, insofern die Umweltbelästigung oder die Risiken nicht auf annehmbare Grenzen herabgesetzt werden können durch Umweltbedingungen oder wenn der Betrieb nicht mit einer Städtebauvorschrift oder mit der guten Raumordnung vereinbar ist.

[...]

Eine Verwaltungsbeschwerde gegen die ausdrückliche oder stillschweigende Entscheidung des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des Ständigen Ausschusses (gegebenenfalls eine dauerhafte Genehmigung, eine zeitlich begrenzte Genehmigung oder eine Ablehnung) ist vorgesehen. Angesichts der devolutiven Beschaffenheit der Beschwerde wird der Antrag des Betreibers auf Umwandlung erneut insgesamt geprüft werden.

In allen anderen Fällen muss eine neue Umgebungsgenehmigung für unbestimmte Dauer gemäß den herkömmlichen Spielregeln beantragt werden» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, SS. 139-140).

B.53. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6190 sind der Auffassung, dass die angefochtenen Artikel im Widerspruch zu Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 6 der Habitatrichtlinie, stünden, weil die Verpflichtungen der Habitatrichtlinie auch für Betriebe gelten würden, die nicht als «Projekt» im Sinne von Artikel 6 Absatz 3 der Habitatrichtlinie eingestuft werden können, sodass die Habitatrichtlinie nicht immer einem Initiator ein Recht verleihe, eine bestimmte Tätigkeit auszuüben. Außerdem wird das Entfallen der Verpflichtung, eine Umweltverträglichkeitsprüfung bei einer Erneuerung der Genehmigung ohne materielle Eingriffe in die Umwelt auszuführen, bemängelt.

B.54.1. Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie bestimmt, dass die Mitgliedstaaten die geeigneten Maßnahmen treffen müssen, um in den besonderen Schutzgebieten die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten, für die die Gebiete ausgewiesen worden sind, zu vermeiden, «sofern solche Störungen sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten».

Artikel 6 Absatz 3 der Habitatrichtlinie bestimmt unter anderem, dass Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes, das natürliche Lebensräume und Habitate von geschützten Arten umfasst, in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die ein solches Gebiet jedoch einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen erfordern. Die zuständigen einzelstaatlichen Behörden stimmen diesem Projekt nur zu, nachdem sie die Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung berücksichtigt haben und nachdem sie die Sicherheit erhalten haben, dass das Projekt das betreffende Gebiet nicht beeinträchtigen wird.

B.54.2.1. Daher könnte aus Artikel 6 Absatz 3 der Habitatrichtlinie abgeleitet werden, dass die Beurteilungspflicht nicht Anwendung findet bei der Erneuerung der Genehmigung bestehender Betriebe, die nicht als ein materieller Eingriff in die Umwelt einzustufen sind, und ebenfalls nicht bei der Umwandlung einer Umweltgenehmigung von bestimmter Dauer in eine Umgebungsgenehmigung von unbestimmter Dauer, da diese Genehmigungserneuerungen und Umwandlungen nicht als Beschlüsse der zuständigen Behörde betrachtet werden könnten, wodurch der Auftraggeber das Recht erhält, ein «Projekt» im Sinne von Artikel 6 Absatz 3 der Habitatrichtlinie auszuführen.

Der Europäische Gerichtshof hat jedoch in seinem Urteil vom 14. Januar 2016 (C-399/14, *Grüne Liga Sachsen u.a.*) entschieden:

«37. [Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie] legt eine allgemeine Schutzpflicht fest, geeignete Schutzmaßnahmen zu ergreifen, um eine Verschlechterung sowie Störungen, die sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten, zu vermeiden [...].

38. In Bezug auf Projekte, die den sich aus Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie ergebenden Anforderungen nicht genügen, hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass eine Verpflichtung, bestehende Pläne oder Projekte nachträglich auf Verträglichkeit mit dem betreffenden Gebiet zu prüfen, auf Art. 6 Abs. 2 dieser Richtlinie gestützt werden kann (vgl. in diesem Sinne Urteil *Kommission/Vereinigtes Königreich*, C-6/04, EU: C: 2005: 626, Rn. 57 und 58).

[...]

41. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass eine Tätigkeit nur dann im Einklang mit Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie steht, wenn gewährleistet ist, dass sie keine Störung verursacht, die die Ziele dieser Richtlinie, insbesondere die mit ihr verfolgten Erhaltungsziele, erheblich beeinträchtigen kann (Urteil *Kommission/ Spanien*, C-404/09, EU: C: 2011: 768, Rn. 126 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[...]

51. Der Wortlaut von Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie enthält hingegen kein besonderes Kriterium für die Durchführung der auf der Grundlage dieser Bestimmung zu erlassenden Maßnahmen.

52. Allerdings ist festzustellen, dass die Bestimmungen von Art. 6 Abs. 2 und 3 der Habitatrichtlinie am Maßstab der mit der Richtlinie verfolgten Erhaltungsziele als ein zusammenhängender Normenkomplex auszulegen sind und dass mit diesen Bestimmungen das gleiche Schutzniveau für natürliche Lebensräume und Habitate von Arten gewährleistet werden soll (vgl. in diesem Sinne Urteile *Sweetman u.a.*, C-258/11, EU: C: 2013: 220, Rn. 32, und *Briels u.a.*, C-521/12, EU: C: 2014: 330, Rn. 19).

53. Wenn Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie eine Verpflichtung begründet, eine nachträgliche Prüfung eines Plans oder Projekts auf Verträglichkeit mit dem betreffenden Gebiet vorzunehmen, muss eine solche Prüfung die zuständige Behörde in die Lage versetzen, sicherzustellen, dass die Ausführung dieses Plans oder Projekts nicht zu einer Verschlechterung oder zu Störungen führt, die sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten.

[...]

61. Daraus folgt, dass bei einer nach Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie notwendig gewordenen nachträglichen Prüfung eines Plans, der das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigen könnte, oder eines solchen Projekts alle zum Zeitpunkt der Aufnahme dieses Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung vorliegenden Umstände und alle danach durch die teilweise oder vollständige Ausführung dieses Plans oder Projekts eingetretenen oder möglicherweise eintretenden Auswirkungen auf das Gebiet zu berücksichtigen sind».

B.54.2.2. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes kann abgeleitet werden, dass die in Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie enthaltene allgemeine Schutzverpflichtung auch für Betriebe gilt, die nicht als ein «Projekt» im Sinne von Artikel 6 Absatz 3 der vorerwähnten Richtlinie einzustufen sind, und dass ein Recht, eine bestimmte Tätigkeit ausüben zu dürfen, ohne zeitliche Begrenzung und ohne dass ergänzende Maßnahmen in Bezug auf diese Betriebe ergriffen werden könnten, schwer mit dieser Bestimmung vereinbar sein kann, selbst nachdem das Verfahren gemäß Artikel 6 Absatz 3 der Habitatrichtlinie zur Anwendung gebracht wurde.

B.54.3.1. In Bezug auf die Erneuerung einer Umgebungsgenehmigung oder eines Teils davon, die für bestimmte Dauer erteilt wurde, kann angenommen werden, dass die Durchführung einer angemessenen Beurteilung gegebenenfalls, nämlich wenn das betreffende Projekt getrennt oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten erhebliche Folgen für ein besonderes Schutzgebiet haben kann, notwendig ist, um der genehmigenden Behörde die Sicherheit zu verschaffen, dass es die natürlichen Merkmale des betreffenden Gebiets nicht beeinträchtigen wird, oder ob die Erfordernisse von Artikel 6 Absatz 4 der Habitatrichtlinie erfüllt werden können.

Das Verfahren zur Erneuerung einer Umgebungsgenehmigung für bestimmte Dauer (Artikel 70 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung) betrifft nämlich Umgebungsgenehmigungen, die, obwohl sie nicht in der im Dekret über die Umgebungsgenehmigung angeführten einschränkenden Liste vorkommen, nur sehr ausnahmsweise für eine bestimmte Dauer erteilt werden können, und zwar aus verschiedenen Gründen (Artikel 68 Absatz 2 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung).

Obwohl in dem durch den angefochtenen Artikel 226 abgeänderten Artikel 36ter § 3 Absatz 2 des Dekrets vom 21. Oktober 1997 über die Naturerhaltung und die natürlichen Lebensräume ausdrücklich festgelegt ist, dass die Durchführung einer angemessenen Beurteilung wohl verpflichtend gilt, wenn die bloße Erneuerung der Genehmigung oder die Umwandlung einer Umweltgenehmigung in eine Umgebungsgenehmigung für unbestimmte Dauer sich auf Tätigkeiten bezieht, die materielle Eingriffe in die Umwelt zur Folge haben, reicht diese Bestimmung nicht aus, um den vorerwähnten Erfordernissen zu entsprechen, die durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes auferlegt werden.

B.54.3.2. Spezifisch für die Umwandlung ist anzumerken, dass die Praxis der Erstellung der angemessenen Beurteilungen schrittweise entstanden ist, wobei sowohl die Quantität als auch die Qualität sich im Laufe der Jahre verändert haben. Außerdem wurden die angemessenen Beurteilungen erstellt aus dem Blickwinkel, dass eine Umweltgenehmigung nur zwanzig Jahre lang gültig ist und nicht für unbestimmte Dauer, so wie es in der Regel der Fall sein wird für die Umgebungsgenehmigung.

Folglich ist es nicht vernünftig gerechtfertigt, das Stichdatum des 10. September 2002 als das Datum anzunehmen, ab dem eine Umweltgenehmigung im Sinne von Artikel 390 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung und Artikel 36ter § 3 Absatz 2 des Dekrets vom 21. Oktober 1997 in der durch das angefochtene Dekret abgeänderten Fassung so betrachtet wird, als ob sie für unbestimmte Dauer erteilt worden wäre, ohne in irgendeiner Weise eine Aktualisierung vorzusehen.

B.54.3.3. Gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes ist es Sache des nationalen Gerichts, auf der Grundlage der ihm vorliegenden Angaben, die es allein bewerten kann, zu überprüfen, ob eine neue Prüfung eines Plans, der ein Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung beeinträchtigen könnte, oder eines solchen Projekts die einzige geeignete Maßnahme im Sinne von Artikel 6 Absatz 2 der Habitatrichtlinie darstellt, um die Wahrscheinlichkeit oder Gefahr einer Verschlechterung der Lebensräume oder von Störungen von Arten, die sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten, auszuräumen (EuGH, 14. Januar 2016, C-399/14, *Grüne Liga Sachsen u.a.*, Randnr. 45).

B.54.3.4. Da eine angemessene Beurteilung gemäß dem Dekret über die Umgebungsgenehmigung nicht mehr erforderlich ist bei einer reinen Erneuerung der Umgebungsgenehmigung oder einer Umwandlung aufgrund von Artikel 390, die sich nicht auf Tätigkeiten bezieht, die materielle Eingriffe in die Umwelt erfordern, ist Artikel 36ter § 3 Absatz 2 des Dekrets vom 21. Oktober 1997 über die Naturerhaltung und die natürlichen Lebensräume, ersetzt durch Artikel 226 des angefochtenen Dekrets, nicht vereinbar mit dem Recht der Europäischen Union.

B.54.4. Dies gilt nicht für Artikel 4.3.2 §§ 1, 2 und 3 Absatz 2 des Umweltpolitikdekrets, ersetzt durch Artikel 155 des angefochtenen Dekrets, da aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH, 28. Februar 2008, C-2/07, *Abraham*, Randnr. 23; EuGH, 17. März 2011, C-275/09, *Region Brüssel-Hauptstadt*, Randnr. 20) abgeleitet werden kann, dass auf eine reine Erneuerung einer Umgebungsgenehmigung oder eine Umwandlung aufgrund von Artikel 390, die nicht einhergeht mit Tätigkeiten, die materielle Eingriffe in die Umwelt erfordern, nicht die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung Anwendung findet. Sofern die sich daraus ergebende Verringerung des Schutzniveaus als erheblich betrachtet werden sollte, wird dies gerechtfertigt mit den durch den Dekretgeber in den Vorarbeiten angeführten Gründen des Allgemeininteresses, insofern sie sich auf die Umweltverträglichkeitsprüfung beziehen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, SS. 84 und 116-122) und entbehrt der sich daraus ergebende Behandlungsunterschied zwischen Dritten, die von Projekten betroffen sind, die gegebenenfalls Anlass zu einer solchen Beurteilung sein müssen, nicht einer vernünftigen Rechtfertigung. Aus Artikel 6 des Aarhus-Übereinkommens geht ebenfalls nicht hervor, dass eine solche Beurteilung erfolgen müsse.

*In Bezug auf die stillschweigende befürwortende Stellungnahme und die Ermächtigung der Flämischen Regierung zur Festlegung der Fristen für die Stellungnahmen*

B.55. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6191 beantragen die Nichtigerklärung der Artikel 26, 43, 61 und 336 des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung, weil diese Artikel gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 2, 3, 6 und 9 des Aarhus-Übereinkommens, den Grundsätzen der Sorgfalt und Vorsorge, der formellen und materiellen Begründungspflicht, den Grundsätzen der guten Verwaltung und Artikel 191 des AEUV, verstießen, da es nicht gerechtfertigt sei, dass «wenn keine Stellungnahme innerhalb der festgelegten Frist abgegeben wird, [...] davon ausgegangen [wird], dass [...] die Stellungnahme befürwortend ist». Es könne nach Auffassung der klagenden Parteien ebenfalls nicht angenommen werden, dass die Flämische Regierung selbst die Fristen für die Stellungnahme festlege.

B.56.1. Die angefochtenen Artikel bestimmen:

«Art. 26. Die Flämische Regierung legt die Fristen für die Stellungnahme fest und kann die Elemente bestimmen, auf die in den Stellungnahmen eingegangen werden muss.

Wenn keine Stellungnahme innerhalb der festgelegten Frist abgegeben wird, wird davon ausgegangen, dass die Stellungnahme befürwortend ist».

«Art. 43. Die Flämische Regierung legt die Fristen für die Stellungnahme fest und kann die Elemente bestimmen, auf die in den Stellungnahmen eingegangen werden muss.

Wenn keine Stellungnahme innerhalb der festgelegten Frist abgegeben wird, wird davon ausgegangen, dass die Stellungnahme befürwortend ist».

«Art. 61. Die Flämische Regierung legt die Fristen für die Stellungnahme fest und kann die Elemente bestimmen, auf die in den Stellungnahmen eingegangen werden muss.

Wenn keine Stellungnahme innerhalb der festgelegten Frist abgegeben wird, wird davon ausgegangen, dass die Stellungnahme befürwortend ist».

«Art. 336. In Titel IV [des Flämischen Raumordnungskodex], zuletzt abgeändert durch das Dekret vom 12. Juli 2013, wird Kapitel VII, das aus den Artikeln 4.7.1 bis 4.7.26/1 besteht, aufgehoben».

B.56.2. Der Dekretgeber beauftragt die Flämische Regierung mit der Festlegung der Fristen für die Stellungnahme.

«Im Dekret über die Umgebungsgenehmigung sind wohl die Folgen der Nichteinhaltung der Fristen für die Stellungnahme festgelegt. Wenn keine Stellungnahme innerhalb der festgelegten Frist abgegeben wird, wird davon ausgegangen, dass die Stellungnahme befürwortend ist. Gemäß den Regeln der guten Verwaltung wird davon ausgegangen, dass die Beratungsinstanz ihre Stellungnahme rechtzeitig abgibt» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 39).

In Bezug auf Artikel 43 heißt es in der Begründung:

«Da die Entscheidungsfristen im vereinfachten Genehmigungsverfahren erheblich kürzer sind als im gewöhnlichen Genehmigungsverfahren und es sich außerdem von der Beschaffenheit her um ziemlich einfache Anträge handelt, erscheint es hierbei ratsam, die Fristen für die Stellungnahme in diesem Verfahren kürzer zu halten als die bekannten 30 Tage. Eine Frist für die Stellungnahme von 15 oder 20 Tagen erscheint eher angebracht, um es der zuständigen Behörde zu ermöglichen, wohlüberlegte und rechtzeitige Entscheidungen zu treffen» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 44).

In Bezug auf Artikel 61 vertrat man den Standpunkt, dass die Flämische Regierung sich für eine Differenzierung bei den Fristen für die Stellungnahme je nach den Merkmalen der Akte entscheiden kann. Es wurde hervorgehoben, dass eine verspätete ablehnenden Stellungnahme dennoch durch die genehmigende Behörde in der Berufungsinstanz berücksichtigt werden kann (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 48).

In Bezug auf Artikel 336 wurde angemerkt, dass die Aufhebung des Genehmigungsverfahrens im Flämischen Raumordnungskodex die logische Folge der Eingliederung des Genehmigungsverfahrens in das Dekret über die Umgebungsgenehmigung ist (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 133).

1. Die Artikel 2, 3, 6 und 9 des Aarhus-Übereinkommens, die Grundsätze der Sorgfalt und der Vorsorge und Artikel 191 des AEUV

B.57. Der erste Teil des einzigen Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6191 bezieht sich auf den möglichen Verstoß gegen das Aarhus-Übereinkommen; im Umwelt- und Städtebaurecht sei es von wesentlicher Bedeutung, sowohl für den Antragsteller auf Genehmigung als auch für die betroffenen Dritten, dass ihnen nicht der Dienst vorenthalten werde, den eine spezialisierte Behörde bieten könne, indem sie die erwartete Stellungnahme abgebe oder eine ausdrückliche Entscheidung treffe. Die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes und diejenige des Europäischen Gerichtshofes bestätigten, dass das System der stillschweigenden Genehmigungen nicht mit den Erfordernissen der anwendbaren Rechtsvorschriften vereinbar sei. Die vorerwähnte Feststellung gelte auch für das Konzept der stillschweigenden, als befürwortend betrachteten Stellungnahmen. Nach Darlegung der klagenden Parteien müssten die Beratungsinstanzen ihren Auftrag zur Abgabe von Stellungnahmen nämlich auf eine sorgfältig untermauerte Weise ausüben und ihren Stellungnahmen die größtmögliche gesellschaftliche Grundlage verleihen.

Außerdem habe der Dekretgeber sich in anderen Bestimmungen des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung für das Konzept der stillschweigenden Ablehnung entschieden, sodass der Dekretgeber, nachdem er sich dafür entschieden habe, nicht in anderen Bestimmungen das Konzept der stillschweigend erteilten befürwortenden Stellungnahme wählen könne.

B.58.1. Die Flämische Regierung ist der Auffassung, dass der Teil des Klagegrunds unzulässig sei, in Ermangelung irgendeiner Darlegung. Die klagenden Parteien führten nämlich keineswegs an, auf welche Weise gegen die Vertragsbestimmungen und die Bestimmungen des Unionsrechtes sowie die allgemeinen Grundsätze der guten Verwaltung verstoßen worden sei.

B.58.2. Da die klagenden Parteien geltend machen, dass der Dekretgeber ein unzulässiges Ziel anstrebe, weil er sich dafür entschieden habe, «ohne Prüfung, die per Hypothese der Sachverständigen-Beratungsinstanz anvertraut wird, mit einer (juristischen) Fiktion annehmen zu lassen, dass die zu prüfenden Elemente kein Problem bereiten und sogar eine 'befürwortende Stellungnahme' erhalten», kann daraus abgeleitet werden, dass die klagenden Parteien anführen, dass einer bestimmten Kategorie von Personen zu Unrecht und ohne vernünftige Rechtfertigung ein Grundrecht, nämlich das Recht auf Schutz einer gesunden Umwelt, entzogen werde.

Auch in der Begründung der Flämischen Regierung wird hilfsweise von dieser Auslegung ausgegangen.

B.58.3. Da die klagenden Parteien nicht anführen, in welcher Hinsicht gegen die von ihnen erwähnten Bestimmungen des Aarhus-Übereinkommens und des AEUV verstoßen würde, und ebenfalls nicht, in welcher Hinsicht gegen die Grundsätze der Sorgfalt und Vorsorge verstoßen worden sei, ist der Teil des Klagegrunds insofern nicht zulässig.

B.59.1. Der Zweck der Erteilung einer Stellungnahme bei Anträgen auf Umgebungsgenehmigung besteht darin, der genehmigenden Behörde eine städtebauliche und umwelttechnische Basis zu bieten für ihre Entscheidungen über konkrete Genehmigungsanträge. Die abgegebenen Stellungnahmen sind jedoch nicht bindend für die zuständige Behörde, sodass sie nur ein vorbereitendes Element der globalen Entscheidungsfindung sind und an sich also keine Rechtsfolgen haben.

B.59.2. Die verspätete Erteilung einer Stellungnahme befreit die genehmigende Behörde also nicht von ihrer Verpflichtung, zu prüfen, ob der Genehmigungsantrag den Dekrets- und Verordnungsbedingungen entspricht.

Wenn nämlich eine Beschwerde auf Nichtigerklärung gegen eine Entscheidung der genehmigenden Behörde, durch die eine Umgebungsgenehmigung erteilt wird, beim Rat für Genehmigungsstreitsachen anhängig gemacht wird, kann dieser gebeten werden, die Rechtmäßigkeit der vorerwähnten Entscheidung der genehmigenden Behörde zu prüfen, insbesondere deren Vereinbarkeit mit Titel IV des Flämischen Raumordnungskodex und Titel V des Umweltpolitikdekrets.

Der Umstand, dass davon ausgegangen wird, dass die Stellungnahme in Anwendung der angefochtenen Bestimmungen befürwortend ist, befreit die genehmigende Behörde nicht von der Verpflichtung, diese Genehmigung ausdrücklich zu begründen in Anwendung des Gesetzes vom 29. Juli 1991 über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte und der relevanten Bestimmungen des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung (u.a. die Artikel 33, 47 und 66), und hindert den Rat für Genehmigungsstreitsachen nicht daran, auf der Grundlage dieser ausdrücklichen Begründung der Genehmigungsentscheidung und der Verwaltungsakte sowie unter Berücksichtigung der etwaigen Anmerkungen der Parteien zu prüfen, ob diese Genehmigungsentscheidung den Bedingungen für die Erteilung einer Umgebungsgenehmigung entspricht, so wie sie im Dekret über die Umgebungsgenehmigung, im Flämischen Raumordnungskodex, im Umweltpolitikdekret und den Durchführungserlassen festgelegt sind.

B.59.3. Obwohl andere Lösungen denkbar gewesen wären bei der Überschreitung der vorgeschriebenen Frist für die Stellungnahme, wie beispielsweise die Fortsetzung des Verfahrens ohne Stellungnahme, hat der Dekretgeber mit der Gesetzgebungstechnik der als befürwortend geltenden stillschweigenden Stellungnahmen kein unerlaubtes Ziel angestrebt. Der Dekretgeber bezweckt, anhand verschiedener Ausschlussfristen in dem Verfahren, einen wesentlichen Zeitgewinn zu erreichen, wobei die Ausschlussfristen dazu dienen, für Deutlichkeit auf Seiten der Antragsteller auf Genehmigung zu sorgen, die dadurch die Gewissheit haben, dass ihre Anträge innerhalb der vorgesehenen Fristen abgewickelt sein werden (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2013-2014, Nr. 2334/1, S. 12).

Indem er festgelegt hat, dass in dem Fall, dass keine Stellungnahme innerhalb der festgelegten Ausschlussfrist abgegeben wird, davon ausgegangen wird, dass die Stellungnahme befürwortend ist, hat der Dekretgeber bezweckt, das Stillschweigen der Beratungsinstanz mit einer «Sanktion» zu verbinden, von der vernünftigerweise angenommen werden kann, dass sie auch eine vorbeugende Wirkung haben wird.

B.59.4. Der erste Teil des einzigen Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6191 ist unbegründet.

## 2. Die Begründungspflicht

B.60. Der zweite Teil des einzigen Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6191 bezieht sich nach Darlegung der klagenden Parteien auf die Feststellung, dass eine stillschweigende Stellungnahme nicht die Erfordernisse der Begründungspflicht erfüllt, sodass sie *in se* mit einer Rechtswidrigkeit behaftet sei, und dass diese Rechtswidrigkeit *ipso facto* zur Rechtswidrigkeit der Umgebungsgenehmigung führen müsse. Dies sei nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar.

B.61.1. Eine Stellungnahme, die nicht abgegeben wurde, kann nicht ausdrücklich begründet werden; sie kann aus diesem Grund auch nicht als rechtswidrig betrachtet werden. Wie bereits in B.59.2 angeführt wurde, befreit eine stillschweigende befürwortende Stellungnahme die genehmigende Behörde nicht von ihrer Verpflichtung, die Entscheidung über den Genehmigungsantrag ausdrücklich zu begründen.

B.61.2. Der zweite Teil des einzigen Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6191 ist unbegründet.

## 3. Die Stillhalteverpflichtung und das Legalitätsprinzip von Artikel 23 der Verfassung

B.62. Im dritten Teil des einzigen Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6191 führen die klagenden Parteien an, dass die Festlegung der Frist für die Stellungnahme eine wesentliche Entscheidung sei, die durch den Dekretgeber selbst getroffen werden müsse. Zuvor sei die Frist für die Stellungnahme wohl durch den Dekretgeber festgelegt worden (Artikel 4.7.16 des Flämischen Raumordnungskodex).

B.63.1. Der Umstand, dass die Frist für die Stellungnahme im Flämischen Raumordnungskodex durch den Dekretgeber selbst festgelegt worden ist, hat nicht zur Folge, dass die Ermächtigung der Flämischen Regierung im Widerspruch zu Artikel 23 der Verfassung stehen würde.

Obwohl Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung die zuständigen Gesetzgeber verpflichtet, das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt zu gewährleisten, spricht diese Bestimmung keineswegs dagegen, dass der Dekretgeber die Flämische Regierung ermächtigt, Maßnahmen anzunehmen, deren Gegenstand der Dekretgeber selbst angibt.

Gemäß den angefochtenen Artikeln des Dekrets über die Umgebungsgenehmigung wird die Flämische Regierung mit der Festlegung der Fristen für die Stellungnahme und der Bestimmung der Elemente, auf die in den Stellungnahmen eingegangen werden muss, beauftragt. Der Dekretgeber hat selbst bestimmt, unter Berücksichtigung des Unterschieds zwischen dem gewöhnlichen Genehmigungsverfahren und dem vereinfachten Genehmigungsverfahren, sowie der Instanzebene, in der sich der Genehmigungsantrag befindet, wann die verschiedenen Stellungnahmen notwendig sind und wann die Umgebungsgenehmigungskommission eine integrierte Stellungnahme erteilen muss.

B.63.2. Der dritte Teil des einzigen Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6191 ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 226 des Dekrets der Flämischen Region vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung für nichtig;

- weist die Klagen im Übrigen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 6. Oktober 2016.

Der Kanzler,  
F. Meersschant

Der Präsident,  
E. De Groot