



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

SECRETARIAT GÉNÉRAL

Bruxelles, le

SG-Greffe(2009)D/

REPRESENTATION PERMANENTE
DE LA BELGIQUE AUPRES DE
L'UNION EUROPÉENNE
Rue de la Loi 61-63
1040 BRUXELLES

Objet: Avis motivé complémentaire
– Infraction n° 2007/4144

Le Secrétariat général vous prie de trouver sous ce pli le texte de l'avis motivé complémentaire que la Commission des Communautés européennes adresse au Royaume de Belgique au titre de l'article 226 du traité instituant la Communauté européenne en raison d'un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions 3 à 9 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Pour la Secrétaire générale,

Karl VON KEMPIS

p.j. : C(2009) 7235

BE



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 08/10/2009

2007/4144
C(2009) 7235

AVIS MOTIVE COMPLEMENTAIRE

adressé au Royaume de Belgique
au titre de l'article 226 du traité instituant la Communauté européenne
en raison d'un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions 3
à 9 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001
relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur
l'environnement.

AVIS MOTIVE COMPLEMENTAIRE

adressé au Royaume de Belgique
au titre de l'article 226 du traité instituant la Communauté européenne
en raison d'un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions 3
à 9 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001
relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur
l'environnement.

1. L'attention de la Commission a été attirée sur la mauvaise application par le Royaume de Belgique des dispositions de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (ci-après, "la directive") par une plainte portant sur la modification du plan de secteur de Liège en vue de la construction d'une autoroute.

2. Les dispositions de l'article 3 de la directive indiquent : « *Champ d'application*

1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes:

a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir; ou

b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive 92/43/CEE.

3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, les États membres déterminent s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

5. Les États membres déterminent si les plans ou programmes visés aux paragraphes 3 et 4 sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes ou en combinant ces deux approches. À cette fin, les États membres tiennent

compte, en tout état de cause, des critères pertinents fixés à l'annexe II, afin de faire en sorte que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient couverts par la présente directive. »

3. Par Arrêté Royal du 22 avril 1969, il a été créé une réserve autoroutière sur une série de parcelles comprises entre Cerexhe-Heuseux et Beaufays. Cette zone de réserve a été confirmée par les plans parcellaires approuvés par les arrêtés des 5 mai 1976 et 18 octobre 1979. Le projet de plan de secteur de Liège a été adopté par Arrêté ministériel du 10 décembre 1976. Le plan de secteur définitif a été adopté par arrêté de l'exécutif régional Wallon du 26 novembre 1987 dans lequel sont inscrites deux zones de réserve et de servitude sans indications de tracés pour lesquelles il est précisé que deux alternatives peuvent être envisagées pour une liaison sud-est de l'agglomération liégeoise mais qu'il ne peut être décidé de choisir l'une ou l'autre à défaut d'une étude de l'impact environnemental de ces alternatives.

4. Or l'article 50 du Décret-programme de relance économique et de simplification administrative du 3 février 2005 a eu pour effet d'inscrire au plan de secteur de Liège le projet de construction autoroutier par simple assimilation des zones de réserve à des inscriptions aux plans de secteur.

5. Dans leur réponse à la lettre de mise en demeure, les autorités belges confirment que le Décret-programme a eu pour effet d'assimiler dans un souci de simplification les zones de réserve à des inscriptions au plan de secteur. Cette modification législative, qui n'affecte que les zones relative au plan de secteur de Liège, devrait être considérée comme une modification mineure qui par suite ne donne pas lieu à une nouvelle évaluation environnementale. Cette interprétation a été confirmée par le Conseil d'Etat belge et par la Cour Constitutionnelle.

6. S'agissant d'une modification de plan en vue de la réalisation d'une voie autoroutière de 12,5 kilomètres de longueur, comportant de nombreux ouvrages d'art et traversant des zones habitées, agricoles, naturelles et forestières, la Commission considère qu'une telle modification, compte-tenu notamment de l'importance de l'ouvrage, ne relève pas des dispositions de l'article 3 paragraphe 3 de la directive. Par suite, la modification du plan de secteur de Liège, qui entre dans le champ d'application de la directive en vertu des dispositions de l'article 3, aurait dû faire l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux articles 4 à 9 de la directive. En conséquence de quoi, un avis motivé a été adressé à la Belgique le 4 avril 2008 (SG(2008)D/201558).

7. Dans leur réponse à l'avis motivé du 11 juillet 2008 (E2-550-1723), les autorités belges précisent que le plan de secteur adopté en 1987 comportait bien deux options. Des études complémentaires ont été faites en 1995 et en 1999. Conformément à ces études, le choix du gouvernement aurait été fixé par l'adoption du Schéma de développement de l'espace régional (SDER) adopté le 27 mai 1999. Cependant, ce document est un document d'orientation qui se distingue d'un plan. C'est ainsi que l'introduction du SDER précise : *« Comme l'indique sa dénomination, le SDER est un "schéma", c'est-à-dire un instrument de conception. A la différence du plan, qui fixe l'aménagement de l'espace de manière contraignante et permet ainsi d'arbitrer les différentes demandes portant sur l'usage du sol, le schéma est un document d'orientation. Son rôle est d'exposer un projet de développement territorial et de formuler une stratégie permettant de le réaliser. »* ainsi que *« Comme l'indique l'article 2 du CWATUP, le SDER est un document de "conception" de l'aménagement du territoire et du développement régional wallon. Comme tel, il n'a ni force obligatoire ni valeur réglementaire. »*

Par suite, le SDER ne pouvait par lui-même valoir révision du plan de secteur. De la même façon, les documents cités par les autorités belges – réseau transeuropéen de transport, livre blanc sur les transports ou les études telles que le diagnostic de 2001, le plan communal de mobilité de la ville de Liège de 2004 ou encore les déclarations politiques – ne sauraient en tout état de cause être considérés comme des décisions ayant pour objet de faire le choix entre les deux options du plan de secteur.

Les autorités belges poursuivent en indiquant que le décret du 5 février 2005 n'aurait pas pour effet d'opérer un choix mais d'empêcher à l'avenir de pouvoir s'écarter des périmètres de réservation du plan de secteur en imposant que les tracés des infrastructures respectent strictement les périmètres de réservation. Cependant, la réponse à la mise en demeure comme l'analyse faite par la Cour constitutionnelle précisent bien que l'effet de l'assimilation des zones de réservation au tracé constitue une modification du plan de secteur.

8. En conséquence, la Commission des Communautés européennes estime que le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions des articles 3 à 9 de la directive.

POUR CES MOTIFS,

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

après avoir mis le Royaume de Belgique en mesure de présenter ses observations par lettre de mise en demeure notifiée le 29 juin 2007 (SG(2007) D/203869), compte tenu de la réponse du Royaume de Belgique du 7 septembre 2007 ((E2-550-2353), et complémentaiement à l'avis motivé notifié en date du 4 avril 2008 (SG(2008)D/201558) compte-tenu de la réponse du Royaume de Belgique du 11 juillet 2008 (E2-550-1723),

ÉMET L'AVIS MOTIVÉ

au titre de l'article 226, premier alinéa, du traité instituant la Communauté européenne,

qu'en considérant que la décision d'inscrire au plan de secteur de Liège un projet de construction autoroutier sans soumettre cette modification dudit plan à une évaluation stratégique d'impact,

le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions des article 3 à 9 de la directive.

En application de l'article 226, premier alinéa, du traité instituant la Communauté européenne, la Commission invite le Royaume de Belgique à prendre les mesures requises pour se conformer au présent avis motivé complémentaire dans un délai de deux mois à compter de la réception de celui-ci.

Fait à Bruxelles, le 08/10/2009

Par la Commission,
Stavros DIMAS
Membre de la Commission

AMPLIATION CERTIFIEE CONFORME
Pour la Secrétaire générale,

Jordi AYET PUIGARNAU
Directeur du Greffe



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 08/10/2009

2007/4144
C(2009) 7235

AANVULLEND MET REDENEN OMKLEED ADVIES

gericht tot het Koninkrijk België
krachtens artikel 226 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap
wegens de niet-naleving van de verplichtingen die op het Koninkrijk België rusten op
grond van de artikelen 3 tot en met 9 van Richtlijn 2001/42/EG van het Europees
Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor
het milieu van bepaalde plannen en programma's

AANVULLEND MET REDENEN OMKLEED ADVIES

gericht tot het Koninkrijk België
krachtens artikel 226 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap
wegens de niet-naleving van de verplichtingen die op het Koninkrijk België rusten op
grond van de artikelen 3 tot en met 9 van Richtlijn 2001/42/EG van het Europees
Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor
het milieu van bepaalde plannen en programma's

1. Door een klacht betreffende de wijziging van het gewestplan Luik met het oog op de aanleg van een autosnelweg werd de aandacht van de Commissie gevestigd op de onjuiste toepassing door het Koninkrijk België van de bepalingen van Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (hierna 'de richtlijn' genoemd).

2. De bepalingen van artikel 3 van de richtlijn luiden als volgt:

“Werkingssfeer

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

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

a) die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten, of

b) waarvoor, gelet op het mogelijk effect op gebieden, een beoordeling vereist is uit hoofde van de artikelen 6 of 7 van Richtlijn 92/43/EEG.

3. Voor in lid 2 bedoelde plannen en programma's die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau en voor kleine wijzigingen van in lid 2 bedoelde plannen en programma's is een milieubeoordeling alleen dan verplicht wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

4. Voor andere dan de in lid 2 bedoelde plannen en programma's, die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, bepalen de lidstaten of het plan of het programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

5. De lidstaten stellen vast, door een onderzoek per geval of door specificatie van soorten plannen en programma's, of door combinatie van beide werkwijzen, of de in de leden 3 en 4 bedoelde plannen of programma's aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Hierbij houden zij voor alle gevallen rekening met de relevante criteria van bijlage II, om ervoor te zorgen dat plannen en programma's met mogelijke aanzienlijke milieueffecten door deze richtlijn zijn gedekt.”

3. Bij koninklijk besluit van 22 april 1969 is een reserveringsgebied voor een autosnelweg ingesteld op een reeks percelen tussen Cerexhe-Heuseux en Beaufays. Dat reserveringsgebied is bevestigd door de perceelplannen die zijn goedgekeurd bij besluiten van 5 mei 1976 en 18 oktober 1979. Het ontwerp-gewestplan voor Luik is vastgesteld bij ministerieel besluit van 10 december 1976. Het definitieve gewestplan is vastgesteld bij besluit van de Waalse gewestexecutieve van 26 november 1987, waarin twee reserverings- en erfdiensbaarheidsgebieden zijn aangewezen zonder vermelding van tracés. Met betrekking tot die gebieden is daarbij gepreciseerd dat voor een verbinding ten zuidoosten van de Luikse agglomeratie twee alternatieven kunnen worden overwogen, maar dat niet kan worden besloten het ene of het andere alternatief te kiezen omdat een milieueffectbeoordeling van die alternatieven ontbreekt.

4. Bij artikel 50 van het programmadecreet van 3 februari 2005 betreffende de economische heropleving en de administratieve vereenvoudiging is het betrokken project voor de aanleg van een autosnelweg opgenomen in het gewestplan Luik, waarbij de aanwijzing van reserveringsgebieden eenvoudigweg is gelijkgesteld met de opneming van de betrokken gebieden in de gewestplannen.

5. In hun antwoord op de ingebrekestelling van de Commissie bevestigen de Belgische autoriteiten dat het programmadecreet, met het oog op een administratieve vereenvoudiging, inderdaad de aanwijzing van reserveringsgebieden gelijkstelt met de opneming van de betrokken gebieden in de gewestplannen. Deze wetswijziging heeft uitsluitend betrekking op het gewestplan Luik en zou moeten worden beschouwd als een kleine wijziging waarvoor geen nieuwe milieubeoordeling is vereist. Deze interpretatie is bevestigd door de Belgische Raad van State en door het Grondwettelijk Hof.

6. De wijziging van het gewestplan heeft betrekking op de aanleg van een stuk autosnelweg dat 12,5 km lang is, talrijke kunstwerken omvat en door woon-, landbouw-, natuur- en bosgebieden loopt. De Commissie is derhalve van oordeel dat, met name wegens de omvang van de werkzaamheden, niet kan worden volgehouden dat een dergelijke wijziging onder artikel 3, lid 3, van de richtlijn valt. Bijgevolg had deze wijziging van het gewestplan Luik, die binnen de werkingssfeer van de richtlijn valt op grond van artikel 3 daarvan, het voorwerp moeten uitmaken van een milieueffectbeoordeling overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9 van de richtlijn. Daarom is op 4 april 2008 een met redenen omkleed advies (SG(2008)D/201558) aan België gezonden.

7. In hun antwoord op het met redenen omkleed advies van 11 juli 2008 (E2-550-1723) wijzen de Belgische autoriteiten erop dat het in 1987 vastgestelde gewestplan twee opties omvatte. In 1995 en 1999 zijn aanvullende studies verricht. In overeenstemming met deze studies heeft de regering haar keuze bepaald middels de vaststelling, op 27 mei 1999, van een gewestelijk ruimtelijk ontwikkelingsplan, het 'Schéma de développement de l'espace régional' (SDER). Dat SDER is evenwel geen plan in de gewone betekenis van het woord, maar een oriëntatiedocument. In de inleiding van het SDER staat het volgende te lezen: « *Zoals de naam al aangeeft, is het SDER een 'schema', met andere woorden een instrument dat nadere invulling behoeft. In tegenstelling tot een plan, dat inzake ruimtelijke ordening een dwingend karakter heeft, zodat op basis daarvan beslissingen kunnen worden getroffen over het bodemgebruik, is dit schema slechts een oriëntatiedocument. Het heeft ten doel een ontwerp van territoriale ontwikkeling uit te werken en een strategie te formuleren om dat ontwerp te realiseren.* » Elders wordt gesteld: « *Zoals artikel 2 van het Waals Wetboek van ruimtelijke ordening, stedenbouw en patrimonium aangeeft, is het SDER een document dat een 'concept' voor ruimtelijke ordening en regionale ontwikkeling in Wallonië aanreikt. Als dusdanig is het niet bindend en heeft het geen regelgevende waarde.* »

Bijgevolg kan het SDER als zodanig niet als herziening van het gewestplan worden aangemerkt. Om soortgelijke redenen kunnen de door de Belgische autoriteiten genoemde documenten – het trans-Europees vervoersnetwerk, het Witboek vervoer of studies zoals de probleemomschrijving van 2001, het gemeentelijk mobiliteitsplan van de stad Luik van 2004 of bepaalde politieke verklaringen – evenmin worden aangemerkt als 'besluiten' waarbij een keuze is gemaakt tussen de twee in het gewestplan genoemde opties.

De Belgische autoriteiten stellen voorts dat het decreet van 3 februari 2005 geen keuze tussen de opties behelst, maar er alleen voor zorgt dat in de toekomst niet kan worden afgeweken van de in het gewestplan afgebakende reserveringsgebieden, meer bepaald door te eisen dat het tracé van de infrastructuur strikt binnen de afgebakende reserveringsgebieden blijft. Zowel uit het antwoord van de Belgische autoriteiten op de ingebrekestelling als uit de analyse van het Grondwettelijk Hof komt evenwel duidelijk naar voren dat de gelijkstelling van reserveringszones en tracé neerkomt op een wijziging van het gewestplan.

8. De Commissie van de Europese Gemeenschappen is bijgevolg van oordeel dat het Koninkrijk België de krachtens de artikelen 3 tot en met 9 van de richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

OM DEZE REDENEN

BRENGT DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

na het Koninkrijk België door middel van de ingebrekestelling van 29 juni 2007 (SG(2007) D/203869) in de gelegenheid te hebben gesteld zijn opmerkingen te maken en gezien het antwoord van het Koninkrijk België van 7 september 2007 (E2-550-2353); na het Koninkrijk België voorts het met redenen omkleed advies van 4 april 2008 (SG(2008)D/201558) te hebben toegezonden en gezien het antwoord van het Koninkrijk België van 11 juli 2008 (E2-550-1723),

op grond van artikel 226, eerste alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap

HET MET REDENEN OMKLEDE ADVIES UIT

dat door een project voor de aanleg van een autosnelweg op te nemen in het gewestplan Luik zonder de wijziging van dat plan te onderwerpen aan een strategische effectbeoordeling,

het Koninkrijk België de krachtens de artikelen 3 tot en met 9 van de richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Krachtens artikel 226, eerste alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap verzoekt de Commissie het Koninkrijk België de nodige maatregelen te nemen om dit aanvullende met redenen omklede advies binnen twee maanden na de ontvangst ervan op te volgen.

Gedaan te Brussel, 08/10/2009

Voor de Commissie,

Stavros DIMAS

Lid van de Commissie

VOOR GELIJKLUIDEND AFSCHRIFT

Voor de Secretaris – generaal,

Jordi AYET PUIGARNAU

Directeur van de Griffie