

GRONDWETTELIJK HOF

[C – 2021/41553]

Uittreksel uit arrest nr. 30/2021 van 25 februari 2021

Rolnummers 7440, 7441, 7442, 7445, 7446, 7448, 7449, 7454, 7455 en 7456

In zake : de vorderingen tot schorsing van het decreet van het Vlaamse Gewest van 17 juli 2020 « tot validering van de sectorale milieuvorwaarden voor windturbines », ingesteld door Staf Smits en anderen, door de nv « Kijkuit » en anderen, door de nv « Robberechts », door Philip Roodhooft en anderen, door de vzw « Aktiekomitee Red de Voorkempen », door Pierre-Ivan Van Noten en Toon Franckaert, door Inge Mestdagh en anderen, door Georges Claeys en Johan Anckaert, door Inge Mestdagh en anderen en door de gemeente Aalter.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en F. Daouït, en de rechters J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, Y. Kherbache en T. Detienne, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de vorderingen en rechtspleging*

a. Bij drie verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 30 september 2020 ter post aangetekende brief en ter griffie zijn ingekomen op 1 oktober 2020, zijn vorderingen tot schorsing ingesteld van het decreet van het Vlaamse Gewest van 17 juli 2020 « tot validering van de sectorale milieuvorwaarden voor windturbines » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 24 juli 2020) respectievelijk door Staf Smits, Didier De Baere, Pascale Van Den Eynde, Rik Vermeiren, Elisabeth Huntington, Anne-Marie Van Royen, Bert Niclaes, Katleen Rousseau, Walter Gelens, Koen Van De Wouwer en Wendy Geudens, door de nv « Kijkuit », Leo De Haas, Amaury De Gruben, Rita Van Havre, de nv « Mussenhof », Edward Verbeelen, Ling Wu en Serge Van Havre en door de nv « Robberechts », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Flamey, advocaat bij de balie van Antwerpen.

b. Bij drie verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 5 oktober 2020 ter post aangetekende brief en ter griffie zijn ingekomen op 6 oktober 2020, zijn vorderingen tot schorsing ingesteld van hetzelfde decreet respectievelijk door Philip Roodhooft, Nathalie Van Sande, Jan en Jeanne Van Dingenen, Jef Verstappen, Lies Gios, Frans en Maria Verstappen, Niels Breugelmans, Anja Van Den Eynde, Charlotte Gerits, Jan-Frederik Hendrickx, Marc Van Daele, Guido Bellens, Nick Verheyen, Man Are-Ching, Frans Dams, Agnes Michiels, Simon en Eef Janssens, Tijn Willekens, Johan Dillen, Nick Vandijck, Silke De Roover, Angelo Wauters, Dorien Nys, Mia Michielens, Pascal Druyts, Griet Helsens, Eric Janssens, Bert Linten, Ine Havermans, Guy Verstraeten, Hans Truyts, Leen Proost, Jef De Schutter, Renee Cambre, Peter Spiessens, Maya Lenchant, Geert Van Der Linden, Ludo Bakelants, Mia Pauwels, Jasper Briers, Kris Van Den Eynde, Maarten Vercammen, Wim Boeckmans, Sara de Wever, Andre Truyts, Liesbeth Van Orshaegen, Daniella Geukens, Peter Hendrickx, Dirk Van Peer, Ann Geudens, Bob Debecker, A. Maes-Wijns, Jeroen Leirs, Jan Geens, An Roeymans, R. De Cnodder-Ooms, Nick Mariën, Roger Verbeeck, Smeyers-Meylemans, Roeland Van Dijck, Leo Trimpeniers, Suzanne Peeters, Ruts-Peeters, Jeroen Peeters, Verstrepn-Bellens, Danny Schepens, Karina Serneels, Alfons Verwimp, Wim Janssens, Daan Six, Lennart Sanders, Copmans Wijns, Raf Peeters, Petra Van Den Berghe, Bart Meganck, Barbara Heylen, Jonathan Van Thielen, Luc Van Thielen, Vervoort-Heylen, Gustaaf Bertels, Mariette Bastiaens, Bert Bertels, Albert De Bruyckere, Van Reusel-Van Eynde en Tony Van Orshaegen, door de vzw « Aktiekomitee Red de Voorkempen », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vande Castele, advocaat bij de balie van Antwerpen, en door Pierre-Ivan Van Noten en Toon Franckaert, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Flamey.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 8 oktober 2020 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 9 oktober 2020, is een vordering tot schorsing van artikel 3 van hetzelfde decreet ingesteld door Inge Mestdagh, Mariette Heyerick, Bert Tack, Marc Tuytschaever en Thomas Hanses, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. T. Swerts, advocaat bij de balie van Limburg.

d. Bij drie verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 22 oktober 2020 ter post aangetekende brief en ter griffie zijn ingekomen op 23 en 26 oktober 2020, zijn vorderingen tot gehele of gedeeltelijke schorsing van hetzelfde decreet ingesteld respectievelijk door Georges Claeys en Johan Anckaert, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vande Castele, door Inge Mestdagh, Mariette Heyerick, Bert Tack, Marc Tuytschaever en Thomas Hanses en door de gemeente Aalter, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. T. Swerts.

Bij dezelfde verzoekschriften vorderen de verzoekende partijen eveneens de gehele of gedeeltelijke vernietiging van hetzelfde decreet.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7440, 7441, 7442, 7445, 7446, 7448, 7449, 7454, 7455 en 7456 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van het bestreden decreet en zijn context

B.1.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442, 7445, 7446, 7448 en 7454 vorderen de schorsing en de vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 17 juli 2020 « tot validering van de sectorale milieuvorwaarden voor windturbines » (hierna : het decreet van 17 juli 2020). De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 vorderen de schorsing en de vernietiging van artikel 3 van dat decreet. Het bestreden decreet bepaalt :

« Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Aan titel V, hoofdstuk 4, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, ingevoegd bij het decreet van 25 april 2014 en gewijzigd bij het decreet van 27 oktober 2017, wordt een afdeling 6 toegevoegd, die luidt als volgt :

‘ Afdeling 6. Bijzondere validatie ’

Art. 3. In titel V, hoofdstuk 4, van hetzelfde decreet wordt aan afdeling 6, toegevoegd bij artikel 2, een artikel 5.4.15 toegevoegd, dat luidt als volgt :

‘ Art. 5.4.15. Afdeling 5.20.6 van hoofdstuk 5.20 van deel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, ingevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2011 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende de vaststelling van het Vlaamse reglement betreffende de milieuvergunning en van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft de actualisatie van voormelde besluiten aan de evolutie van de techniek en het laatst gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 3 mei 2019 tot wijziging van diverse besluiten inzake leefmilieu en landbouw, wordt geldig verklaard met ingang

van de datum van de inwerkingtreding ervan. De geldigverklaring geldt tot de datum van inwerkingtreding van de nieuwe sectorale normen voor installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie die de Vlaamse Regering na uitvoering van een milieueffectenbeoordeling goedkeurt en houdt in alle geval op te bestaan na een periode van maximaal drie jaar vanaf de inwerkingtreding van dit artikel.

Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 van 12 mei 2006 betreffende een afwegingkader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines wordt geldig verklaard met ingang van de datum van de inwerkingtreding ervan. De geldigverklaring geldt tot de datum van inwerkingtreding van de omzendbrief RO/2014/02 van 25 april 2014 betreffende een afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines.

De geldigverklaring, vermeld in het eerste en tweede lid, is beperkt tot de schending van de internationale, Europese en nationale bepalingen over de verplichting tot uitvoering van een milieueffectrapportage voor bepaalde plannen en programma's, in het bijzonder artikel 7 van het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, artikel 2 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 en hoofdstuk II van titel IV van dit decreet, wegens het ontbreken van een milieueffectrapportage. '.

Art. 4. In titel V, hoofdstuk 4, van hetzelfde decreet wordt aan afdeling 6, toegevoegd bij artikel 2, een artikel 5.4.16 toegevoegd, dat luidt als volgt :

' Art. 5.4.16. De Vlaamse Regering stelt nieuwe sectorale normen vast voor installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie, die binnen een termijn van maximaal drie jaar vanaf de inwerkingtreding van dit artikel in werking treden. Die sectorale normen worden onderworpen aan een voorafgaande milieueffectbeoordeling overeenkomstig titel IV, hoofdstuk II. '.

Art. 5. Dit decreet treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* ».

B.1.2. Het Hof moet de omvang van het beroep tot vernietiging vaststellen uitgaande van de inhoud van het verzoekschrift en in het bijzonder op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt dan ook zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen grieven zijn gericht.

Aangezien de verzoekende partijen slechts grieven ontwikkelen tegen artikel 3 van het bestreden decreet, beperkt het Hof zijn onderzoek daartoe.

B.2.1.1. De bestreden bepaling valideert de bepalingen van de omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 van 12 mei 2006 « Afwegingkader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines » en de bepalingen van afdeling 5.20.6 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 « houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne » (hierna : *Vlarem II*). Dit zijn de zogenaamde Vlaamse sectorale normen voor windturbines.

B.2.1.2. Punt 3.1 van de omzendbrief van 12 mei 2006 bevatte elementen waarmee rekening moest worden gehouden bij de keuze van de locatie van een windturbine. Punt 3.1.9 van de omzendbrief, dat betrekking had op geluidshinder, bepaalde :

« De mate waarin hinder door windturbines kan optreden, is afhankelijk van verschillende factoren zoals de bronsterkte van de turbines, de opstellingsvorm, de ashoogte en het aantal windturbines. Ook de aard van de ondergrond (water, land), de afstand tot de omwonenden en het niveau van het achtergrondgeluid spelen een rol. Globaal genomen neemt het achtergrondgeluid bij het toenemen van de wind meer toe dan de bronsterkte van de turbine.

Volgens artikel 5.20, § 2 van titel II van *Vlarem II* zijn geen geluidsnormen van toepassing. In de milieuvergunning kunnen echter wel geluidsemisiegrenswaarden worden opgelegd in functie van de omgevingssituatie. De nodige maatregelen aan de bron moeten worden genomen volgens de huidige stand van de techniek. Om het specifiek geluid van de windturbines in te schatten mogen de internationaal erkende softwareprogramma's worden gebruikt. De bepaling van het achtergrondgeluid moet worden uitgevoerd door een milieudeskundige, erkend in de discipline geluid en trillingen.

Wanneer de dichtstbijzijnde vreemde woning of het dichtstbijzijnde woongebied zich bevinden op een afstand van meer dan 250 m van de windturbine, mag ervan uitgegaan worden dat de hinder veroorzaakt door de windturbine/het windturbinepark tot een aanvaardbaar niveau beperkt kan worden.

Wanneer die afstand kleiner dan of gelijk aan 250 m is, moet de hiernavolgende benadering gehanteerd worden.

Het specifieke geluid wordt bepaald in de nabijheid van de dichtstbijzijnde vreemde woning of het dichtstbijzijnde woongebied. Voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van een windturbine of windturbinepark op een bepaalde locatie dient het specifiek geluid in afwijking van bijlage 2.2.1 van titel II van [*Vlarem II*] te worden getoetst aan de volgende milieukwaliteitsnormen voor geluid in open lucht :

GEBIED	MILIEUKWALITEITSNORMEN IN dB(A) IN OPEN LUCHT		
	overdag	's avonds	's nachts
1° Landelijke gebieden en gebieden voor verblijfsrecreatie	49	44	39
2° Gebieden of delen van gebieden op minder dan 500 m gelegen van industriegebieden niet vermeld <i>sub</i> 3° of van gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen	54	49	49
3° Gebieden of delen van gebieden op minder dan 500 m gelegen van gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, van dienstverleningsgebieden of van ontginningsgebieden, tijdens de ontginning	54	49	44
4° Woongebieden	49	44	39
5° Industriegebieden, dienstverleningsgebieden, gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen en ontginningsgebieden tijdens de ontginning	64	59	59
6° Recreatiegebieden uitgezonderd gebieden voor verblijfsrecreatie	54	49	44
7° Alle andere gebieden, uitgezonderd : bufferzones, militaire domeinen en deze waarvoor in bijzondere besluiten richtwaarden worden vastgesteld	49	44	39
8° Bufferzones	59	54	54

GEBIED	MILIEUKWALITEITSNORMEN IN dB(A) IN OPEN LUCHT		
	overdag	's avonds	's nachts
9° Gebieden of delen van gebieden op minder dan 500 m gelegen van voor grindwinning bestemde ontginningsgebieden tijdens de ontginning	59	54	49

De bepaling van het specifiek geluid dient te gebeuren bij een windsnelheid van 8 m/s, en volgens de meest ongunstige windrichting, d.w.z. als de geluidsimpact van de windturbine(s) op het te beschouwen punt maximaal is.

Indien het specifieke geluid voldoet aan bovenstaande milieukwaliteitsnormen of indien het specifieke geluid in de nabijheid van de dichtstbijzijnde vreemde woning of het dichtstbijzijnde woongebied 5 dB(A) lager is dan het achtergrondgeluid, mag er vanuit gegaan worden dat de hinder veroorzaakt door de windturbine/het windturbinepark tot een aanvaardbaar niveau beperkt kan worden ».

Punt 3.1.10 van de omzendbrief van 12 mei 2006 had betrekking op slagschaduw en lichtreflecties. Het bepaalde :

« Draaiende wieden van windturbines kunnen hinder veroorzaken door lichtreflecties en slagschaduw, zowel voor omwonenden als mensen die in de omgeving werken, evenals voor de tuinbouw (serres).

Slagschaduwcontouren kunnen berekend worden met behulp van de internationaal gangbare softwareprogramma's terzake. Bij de beoordeling van de slagschaduw hinder wordt een maximum van 30 uur effectieve slagschaduw per jaar binnen in de bewoonde woning aanvaardbaar geacht. Indien het slagschaduw effect hoger ligt, dient onderzocht te worden in hoeverre remediërende maatregelen kunnen worden genomen (bijvoorbeeld aangepaste zonnewering, coating op ramen, ...). [...]

De eventuele effecten moeten beschreven worden in de lokalisatienota ».

De omzendbrief van 12 mei 2006 werd opgeheven bij de omzendbrief RO/2014/02 van 25 april 2014 « Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines », die zelf geen sectorale normen voor windturbines meer bevat.

B.2.1.3. Afdeling 5.20.6 van Vlare II werd ingevoegd bij besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2011 « tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende de vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft de actualisatie van voormelde besluiten aan de evolutie van de techniek ». Die afdeling bepaalt :

« Afdeling 5.20.6. Installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie

Subafdeling 5.20.6.1. Toepassingsgebied

Artikel 5.20.6.1.1.

Deze afdeling is van toepassing op de inrichtingen, vermeld in rubriek 20.1.6 van de indelingslijst.

De bepalingen uit hoofdstuk 4.5 en de bijlage 4.5.1 zijn niet van toepassing met uitzondering van afdeling 4.5.1 en 4.5.6, tenzij expliciet vermeld in de hiernavolgende artikelen.

Voor inrichtingen die voor 1 januari 2012 vergund zijn, gelden de verplichtingen, vermeld in deze afdeling, vanaf 1 januari 2015 en vanaf 1 januari 2020 voor inrichtingen die niet uitgerust zijn met een automatisch regelsysteem dat toelaat de slagschaduw en het geluid in voldoende mate te verminderen.

Subafdeling 5.20.6.2. Slagschaduw

Artikel 5.20.6.2.1.

Als een slagschaduwgevoelig object zich bevindt binnen de contour van vier uur verwachte slagschaduw per jaar van de windturbine, wordt de windturbine uitgerust met een automatische stilstand module.

Artikel 5.20.6.2.2.

De exploitant houdt een logboek bij per windturbine. Dat logboek vermeldt de nodige gegevens om de effectieve slagschaduw voor elk relevant slagschaduwgevoelig object binnen de contour van vier uur verwachte slagschaduw per jaar te bepalen.

De exploitant houdt voor de toezichthouders in het logboek ook de volgende gegevens voor elk relevant slagschaduwgevoelig object binnen de contour van vier uur verwachte slagschaduw per kalenderjaar bij :

1° de lijst van alle relevante slagschaduwgevoelige objecten met hun respectievelijke Lambertcoördinaten;

2° een slagschaduwkalender voor elk relevant slagschaduwgevoelig object in tabelvorm waarin de astronomisch maximaal mogelijke slagschaduwduur voor elke windturbine wordt weergegeven.

De exploitant stelt minstens de eerste twee exploitatiejaren een controlerapport op basis van de gegevens, vermeld in lid 1 en 2, op. Dat rapport vermeldt ten minste hoeveel effectieve slagschaduw elk relevant slagschaduwgevoelig object binnen de contour van vier uur verwachte slagschaduw per jaar heeft getroffen en welke remediërende maatregelen eventueel zijn genomen.

Artikel 5.20.6.2.3.

Voor relevante slagschaduwgevoelige objecten in industriegebied, met uitzondering van woningen, geldt een maximum van dertig uur effectieve slagschaduw per jaar, met een maximum van dertig minuten effectieve slagschaduw per dag.

Voor relevante slagschaduwgevoelige objecten in alle andere gebieden, en voor woningen in industriegebied, geldt een maximum van acht uur effectieve slagschaduw per jaar, met een maximum van dertig minuten effectieve slagschaduw per dag.

Subafdeling 5.20.6.3. Veiligheid

Artikel 5.20.6.3.1.

Alle windturbines worden geconstrueerd volgens de veiligheidsaspecten van de norm IEC61400 of gelijkwaardig en worden voorzien van de nodige certificaten, tenzij het een erkende testlocatie betreft. De certificaten worden afgeleverd door een geaccrediteerd keuringsorgaan en tonen aan dat voldaan wordt aan de gangbare normen en veiligheidseisen. De turbine is gecertificeerd bij aanvang van de bouw van de turbine.

Artikel 5.20.6.3.2.

Alle windturbines zijn voorzien van :

1° een ijsdetectiesysteem dat de turbine automatisch stillegt bij ijsvorming;

2° een bliksembeveiligingssysteem;

3° een redundant remsysteem;

4° een onlinecontrolesysteem, waarbij onregelmatigheden onmiddellijk worden gedetecteerd en doorgegeven aan een turbine eigen controle-eenheid.

Nadat de windturbine is stilgelegd, ten gevolge van het ijsdetectiesysteem wordt een visuele of gelijkwaardige controle uitgevoerd op de wieken. De windturbine wordt niet opnieuw opgestart zonder dat alle ijs van de wieken is verwijderd.

Subafdeling 5.20.6.4. Geluid

Artikel 5.20.6.4.1.

Geluidsmetingen worden uitgevoerd door een erkende milieudeskundige in de discipline geluid en trillingen, deeldomein geluid, vermeld in artikel 6, 1°, c), van het VLAREL. De erkende deskundige richt zich naar de meetvoorschriften van de minister bevoegd voor leefmilieu.

Artikel 5.20.6.4.2.

Het specifieke geluid in openlucht wordt, tenzij anders vermeld in de omgevingsvergunning voor de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit, in de nabijheid van het dichtstbijzijnde bewoonde gebouw vreemd aan de inrichting of het dichtstbijzijnde woongebied of woonuitbreidingsgebied, per beoordelingsperiode beperkt tot de richtwaarde vermeld in bijlage 5.20.6.1 of tot het achtergrondgeluid, vermeld in addendum R20.1.6, punt 3, van de addendabibliotheek die is opgenomen in bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning: $L_{sp} \leq \text{MAX}(\text{richtwaarde}, \text{LA95})$.

Als men gebruik wil maken van het achtergrondgeluid om een hogere norm te bekomen, geldt dat de afstand van de windturbines tot de woningen, meer dan drie maal de rotordiameter moet bedragen ».

De richtwaarden inzake geluidshinder worden in bijlage 5.20.6.1 bij Vlarem II als volgt bepaald :

Gebiedsbestemming bij vergunning	richtwaarde voor het specifiek geluid in open lucht in dB(A)		
	overdag	's avonds	's nachts
1° Landelijke gebieden en gebieden voor verblijfrecreatie	44	39	39
2a° Gebieden of delen van gebieden, uitgezonderd woongebieden of delen van woongebieden, gelegen op minder dan 500 m van industriegebieden	50	45	45
2b° Woongebieden of delen van woongebieden op minder dan 500 m gelegen van industriegebieden	48	43	43
3a° Gebieden of delen van gebieden, uitgezonderd woongebieden of delen van woongebieden, op minder dan 500 m gelegen van gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, van dienstverleningsgebieden of van ontginningsgebieden, tijdens de ontginning	48	43	43
3b° Woongebieden of delen van woongebieden op minder dan 500 m gelegen van gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, van dienstverleningsgebieden of van ontginningsgebieden, tijdens de ontginning	44	39	39
4° Woongebieden	44	39	39
5° Industriegebieden, dienstverleningsgebieden, gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen en ontginningsgebieden tijdens de ontginning	60	55	55
5bis° [...]	[...]	[...]	[...]
6° Recreatiegebieden, uitgezonderd gebieden voor verblijfsrecreatie	48	43	43
7° Alle andere gebieden, uitgezonderd : bufferzones, militaire domeinen en deze waarvoor in bijzondere besluiten richtwaarden worden vastgelegd	44	39	39
8° Bufferzones	55	50	50
9° Gebieden of delen van gebieden op minder dan 500 m gelegen van voor grindwinning bestemde ontginningsgebieden tijdens de ontginning	48	43	43
10° Agrarische gebieden	48	43	43

B.2.2. Noch de omzendbrief van 12 mei 2006 noch afdeling 5.20.6 van Vlarem II werden voorafgaand aan hun aanneming onderworpen aan een milieueffectrapportage (hierna : MER) zoals bedoeld in de 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 2001/42/EG).

B.2.3. Artikel 2, a), van de richtlijn 2001/42/EG bepaalt :

« In deze richtlijn wordt verstaan onder :

a) ' plannen en programma's ' : plannen en programma's, met inbegrip van die welke door de Gemeenschap worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan,

- die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of die door een instantie worden opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld en

- die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven ».

Artikel 3, leden 1 en 2, van de richtlijn 2001/42/EG bepaalt :

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

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

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

B.2.4.1. Met betrekking tot de doelstelling die de Europese wetgever met die richtlijn nastreefde en het toepassingsgebied dat hij eraan wilde geven, vermeldt de toelichting bij het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's :

« 1.2. Het voorstel bevat een omschrijving van de milieubeoordelingsprocedure met betrekking tot de in artikel 2 van de richtlijn aangegeven plannen en programma's. Het blijft dus beperkt tot de plannings- en programmeringsfase van de besluitvorming en is niet van toepassing op de hoogste niveaus van de besluitvormingspiramide, waar de beleidslijnen in hun meest algemene vorm worden geformuleerd. Hoewel ook in die algemene beleidsbeslissingen zeker rekening moet worden gehouden met het milieu, zijn de procedurele voorschriften van het onderhavige voorstel misschien niet het meest geschikte instrument om dat doel te bereiken. Bij de totstandkoming van beleidsbeslissingen van algemene aard worden geen vaste paden bewandeld, en daarom is misschien een andere aanpak nodig om het milieuaspect in dit proces te integreren. De Commissie blijft deze kwestie bestuderen » (COM(96) 511 def., p. 2).

Die opvatting is niet gewijzigd doorheen het verdere wetgevingsproces. In het verslag over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (COM(96)0511 - C4-0191/97 - 96/0304(SYN)) opgesteld door de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en consumentenbescherming van het Europees Parlement kan, met verwijzing naar de gespecialiseerde literatuur, nog volgende nuttige verduidelijking gevonden worden van wat begrepen wordt onder plannen en programma's :

« Plan : een set gecoördineerde en met inachtneming van een bepaald tijdpad gekozen doelstellingen voor de uitvoering van het beleid.

Programma : een set projecten in een bepaald gebied » (Europees Parlement, Doc. A4-0245/98, PE 226.408/def., p. 24).

De Commissie heeft in de toelichting bij het voorstel voor de richtlijn eveneens verduidelijkt dat het enkel betrekking had « op plannen en programma's die door een bevoegde instantie overeenkomstig een formele procedure worden vastgesteld », en dus niet op vrijwillige plannen en programma's (COM(96) 511 def., p. 2).

B.2.4.2. Gelet op die ontstaansgeschiedenis zijn de ministers die de omzendbrief van 12 mei 2006 ondertekenden en de Vlaamse Regering, toen zij bij besluit van 23 december 2011 afdeling 5.20.6 van Vlare II aannam, ervan uitgegaan dat die normen niet onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG vielen. Die normen leken immers geen « plannen en programma's » in de zin van artikel 2, a), van die richtlijn te zijn.

B.2.5.1. Nadat de Vlaamse sectorale normen voor windturbines waren aangenomen, heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie in een aantal arresten het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG ruim geïnterpreteerd. Ter verantwoording van die ruime uitlegging verwijst het Hof onder meer naar artikel 1 van de richtlijn en naar artikel 37 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, volgens welke een hoog niveau van milieubescherming moet worden nagestreefd.

B.2.5.2. Zo oordeelde het Hof van Justitie bij zijn arrest van 22 maart 2012 (C-567/10, *Inter-Environnement Bruxelles ASBL e.a.*) dat « een uitlegging die tot gevolg heeft dat alle plannen en programma's, de bestemmingsplannen in het bijzonder, waarvan de vaststelling in de verschillende nationale wetgevingen wordt geregeld door juridische bepalingen, van de werkingssfeer van richtlijn 2001/42 worden uitgesloten om de enkele reden dat die vaststelling niet in alle omstandigheden verplicht is, niet kan worden aanvaard ».

Het Hof van Justitie motiveerde die beslissing als volgt :

« 29. De door voornoemde regeringen aan artikel 2, *sub a*, van richtlijn 2001/42 gegeven uitlegging brengt namelijk mee dat de draagwijdte van de door deze richtlijn ingevoerde beoordeling van de milieueffecten van plannen en programma's van de lidstaten inzake ruimtelijke ordening aanzienlijk wordt beperkt.

30. Een dergelijke uitlegging van artikel 2, *sub a*, van richtlijn 2001/42, die de werkingssfeer van dit artikel aanzienlijk beperkt, doet dan ook, gelet op het feit dat deze richtlijn ertoe strekt een hoog milieubeschermingsniveau te verzekeren, gedeeltelijk afbreuk aan de nuttige werking ervan (zie in die zin arrest van 22 september 2011, *Válčiukienė e.a.*, C-295/10, *Jurispr.* blz. I-8819, punt 42). Deze uitlegging strookt dan ook niet met het doel van deze richtlijn, namelijk het tot stand brengen van een toezichtprocedure voor besluiten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, welke besluiten de criteria en de regels in verband met de ruimtelijke ordening vaststellen en gewoonlijk betrekking hebben op verschillende projecten die moeten worden uitgevoerd met inachtneming van de regels en procedures waarin deze besluiten voorzien ».

B.2.5.3. Bij zijn arrest van 27 oktober 2016 (C-290/15, *d'Oultremont e.a.*) heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat ook een reglementair besluit met een algemene draagwijdte, *in casu* de Waalse sectorale normen inzake windenergie, onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG valt.

Het Hof van Justitie motiveerde die beslissing als volgt :

« 47. Wat betreft de omstandigheid dat het besluit van 13 februari 2014 geen voldoende compleet kader zou vaststellen voor de windkrachtsector, dient eraan te worden herinnerd dat het onderzoek van de criteria die in artikel 2, onder a), en artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42 zijn opgesomd om te kunnen vaststellen of een besluit als in het hoofdgeding onder dat begrip kan vallen, moet worden uitgevoerd rekening houdend met het doel van deze richtlijn dat, zoals blijkt uit punt 39 van het onderhavige arrest, erin bestaat beslissingen die een aanzienlijke invloed op het milieu kunnen hebben, te onderwerpen aan een milieubeoordeling.

48. Bovendien moet, zoals de advocaat-generaal in punt 55 van haar conclusie heeft benadrukt, een halt worden toegevoerd aan mogelijke ontwikkelingsstrategieën inzake de in richtlijn 2001/42 neergelegde verplichtingen, die de vorm kunnen aannemen van een fragmentering van de maatregelen, waardoor aan de nuttige werking van deze richtlijn afbreuk wordt gedaan (zie in deze zin arrest van 22 maart 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

49. Gelet op deze doelstelling dient te worden opgemerkt dat het begrip ' plannen en programma's ' betrekking heeft op iedere handeling die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een heel pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben (zie in deze zin arrest van 11 september 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias e.a.*, C-43/10, EU:C:2012:560, punt 95 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

50. *In casu* dient in herinnering te worden gebracht dat het besluit van 13 februari 2014 in het bijzonder betrekking heeft op de technische normen, de exploitatievoorwaarden (met name de stroboscopische schaduwen), de voorkoming van ongevallen en brand (onder meer de stopzetting van de windmolens), de geluidsnormen, het herstel van de locatie in de oorspronkelijke toestand en de zekerheidsstelling voor de windmolens. Het belang en de reikwijdte van dergelijke normen zijn voldoende groot voor de bepaling van de op de betrokken sector toepasselijke voorwaarden en de keuzes die via deze normen worden gemaakt in het bijzonder met betrekking tot het milieu, dienen ertoe de voorwaarden vast te stellen waaronder toekomstige concrete projecten voor de bouw en exploitatie van windmolenparken kunnen worden vergund.

51. Tot slot stelt de Franse regering, onder verwijzing naar het verdrag van Aarhus en het protocol van Kiev, voor om een onderscheid te maken tussen het begrip 'plannen en programma's' en het begrip 'algemene regeling', waaronder het besluit van 13 februari 2014 zou vallen, zodat dit besluit niet binnen de werkingsfeer van richtlijn 2001/42 zou vallen.

52. Ten eerste dient dienaangaande te worden benadrukt dat reeds uit de bewoordingen van artikel 2, onder a), eerste streepje, van deze richtlijn blijkt, hetgeen steun vindt in de in punt 49 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak, dat het begrip 'plannen en programma's' betrekking kan hebben op normatieve handelingen die bij wet of besluit zijn vastgesteld.

53. Ten tweede verschilt richtlijn 2001/42, zoals de advocaat-generaal in punt 70 van haar conclusie heeft opgemerkt, van het verdrag van Aarhus en het protocol van Kiev aangezien deze richtlijn juist geen bijzondere bepalingen voor beleid of algemene regelingen bevat die een afbakening ten opzichte van 'plannen en programma's' zouden vereisen ».

B.2.5.4. Gaandeweg heeft het Hof van Justitie criteria ontwikkeld om het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG te bepalen.

Zo heeft het Hof van Justitie bij zijn arrest van 11 september 2012 (C-43/10, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias e.a.*) geoordeeld dat de richtlijn 2001/42/EG van toepassing is op « een besluit [...] dat de criteria en de regels in verband met de ruimtelijke ordening vaststelt en voorziet in toezichtregels en -procedures die bij de uitvoering van een of meer projecten in acht moeten worden genomen » (punt 95). In het voormelde arrest *d'Oultremont* heeft het Hof van Justitie dat criterium geherformuleerd door te verwijzen naar een besluit dat een « heel pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben » (punt 49).

Evenzo heeft het Hof van Justitie bij zijn arrest van 10 september 2015 (C-473/14, *Dimos Kropias Attikis*) geoordeeld dat besluiten onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen indien zij « het bestaande wettelijke referentiekader [wijzigen] en [...] derhalve [...] aanzienlijke [...] milieueffecten [kunnen] hebben » (punt 51).

B.2.5.5. Het Hof van Justitie heeft op grond van die criteria de richtlijn 2001/42/EG van toepassing geacht op bepaalde verordeningen in de sfeer van de ruimtelijke ordening (HvJ, 7 juni 2018, C-671/16, *Inter-Environnement Bruxelles ASBL e.a.*; 7 juni 2018, C-160/17, *Thybaut e.a.*).

B.2.6. Met betrekking tot de ruime uitlegging van de werkingsfeer van de richtlijn 2001/42/EG heeft advocaat-generaal Kokott in haar conclusie van 25 januari 2018 bij de zaak *Inter-Environnement Bruxelles* (C-671/16) als volgt geconcludeerd :

« 41. Ik zou echter willen opmerken dat de rechtspraak van het Hof mogelijkerwijze daadwerkelijk een ruimere werking aan de SMB-richtlijn heeft toegekend dan de wetgever heeft beoogd en de lidstaten konden voorzien. Dit volgt naar mijn opvatting echter niet uit de definitie van het begrip 'plannen en programma's', maar uit de uitleg van het kenmerk als bedoeld in artikel 2, onder a), tweede streepje, inhoudende dat deze op grond van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen moeten zijn voorgeschreven.

42. Daarvoor is het zoals gezegd voldoende wanneer een maatregel in nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen is geregeld waarin de bevoegde instanties en de procedure voor het opstellen ervan zijn vastgelegd. Daarom is een veelmeer uitzonderlijke verplichting tot vaststelling van de betreffende maatregel niet vereist, maar is het voldoende wanneer deze als instrument ter beschikking wordt gesteld. Dit is een aanzienlijke uitbreiding van de verplichting tot het uitvoeren van een milieubeoordeling. Zoals ik reeds heb uiteengezet, is deze aan het gerechtvaardigde doel van een alle relevante maatregelen omvattende milieubeoordeling georiënteerde uitleg in tegenspraak met de wil van de wetgever. De *Supreme Court of the United Kingdom* (hoogste rechterlijke instantie van het Verenigd Koninkrijk) heeft dit daarom scherp bekritiseerd, echter zonder indiening van een desbetreffend verzoek om een prejudiciële beslissing bij het Hof ».

B.2.7. Bij zijn arrest nr. 33/2019 van 28 februari 2019 heeft het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de werkingsfeer van de richtlijn geoordeeld :

« B.21.3. Hoewel met het Hof van Justitie moet worden vastgesteld dat het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG ruim moet worden geïnterpreteerd nu zij ertoe strekt een hoog niveau van milieubescherming te waarborgen en hoewel bepaalde handelingen van reglementaire aard in bijzondere omstandigheden dienen beschouwd te worden als 'plannen' of 'programma's' die onder de werkingsfeer van die richtlijn vallen, blijft de vaststelling overeind dat noch regelgeving als zodanig, noch wetgeving als zodanig, onder de werkingsfeer van de richtlijn is gebracht. Oordelen dat het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling of bepaalde onderdelen ervan onder de werkingsfeer van de richtlijn vallen, zou er op neer komen dat elke wetgeving en elke regelgeving die aanzienlijke effecten op het milieu kan hebben, overeenkomstig de richtlijn aan een milieubeoordeling zou moeten worden onderworpen.

Dergelijke conclusie stemt niet overeen met het doel van de Europese wetgever, die beoogt 'dat bepaalde plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben overeenkomstig [de] richtlijn aan een milieubeoordeling worden onderworpen' (artikel 1) ».

B.2.8. Ook in de rechtspraak van de hoogste rechtscolleges van andere lidstaten stond de ruime interpretatie van het Hof van Justitie over het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG ter discussie (bijvoorbeeld *UK Supreme Court*, 22 januari 2014, *R (on the application of HS2 Action Alliance Limited) v The Secretary of State for Transport and another*, 2013-0172; RvS NL, 3 april 2019, 201709167/1/R3 en 201807375/1/R3).

B.2.9. De voormelde rechtspraak van het Hof van Justitie heeft in verscheidene lidstaten voorts tot aanzienlijke rechtsonzekerheid geleid, gelet op de terugwerkende kracht die eigen is aan een rechterlijke interpretatie. De richtlijn 2001/42/EG is immers in werking getreden op 21 juli 2001, maar de ruime interpretatie van het toepassingsgebied ervan in de rechtspraak van het Hof van Justitie is vanaf 2012 slechts geleidelijk gebeurd. In tussentijd waren in verscheidene lidstaten en in verscheidene domeinen normen met algemene draagwijdte tot stand gekomen die door de betrokken overheden niet aan een voorafgaande MER in de zin van die richtlijn werden onderworpen. Veel van die normen blijken *post factum* ongeldig te zijn, terwijl zij als rechtstreekse of onrechtstreekse rechtsgrond hebben gediend voor tal van vergunningen.

B.2.10. Teneinde verduidelijking te verkrijgen over de twijfels die bleven bestaan over het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG heeft de Raad voor Vergunningsbeslissingen, bij zijn arrest nr. RvVb-A-1819-0352 van 4 december 2018 in de zaak *Mestdagh e.a.*, aan het Hof van Justitie tien prejudiciële vragen gesteld, die hoofdzakelijk betrekking hadden op de toepasselijkheid van die richtlijn op de Vlaamse sectorale normen voor windturbines. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft het Hof van Justitie daarbij uitdrukkelijk uitgenodigd om de voormelde rechtspraak te heroverwegen, waarbij de Raad ook verwijst naar de ontstaansgeschiedenis van de richtlijn.

B.2.11. De grote kamer van het Hof van Justitie heeft die prejudiciële vragen beantwoord bij zijn arrest van 25 juni 2020 (C-24/19, *A. e.a.*). De vraag of het begrip « plannen en programma's » ook betrekking heeft op een besluit en een omzendbrief die zijn vastgesteld door de regering van een deelentiteit van een lidstaat en die elk verschillende bepalingen over de bouw en de uitbating van windturbines bevatten, heeft de grote kamer als volgt beantwoord :

« 33. Volgens artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 moeten ' plannen en programma's ' voor de toepassing van de richtlijn voldoen aan de twee cumulatieve voorwaarden die worden vermeld in de twee streepjes van deze bepaling, namelijk 1) zij zijn door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau opgesteld en/of vastgesteld, of door een instantie opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld, en 2) zij zijn door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen voorgeschreven.

34. De eerste van deze voorwaarden is vervuld, aangezien uit de inlichtingen van de verwijzende rechter blijkt dat het besluit en de omzendbrief van 2006 zijn vastgesteld door de Vlaamse Regering, een regionale instantie.

35. Wat de tweede voorwaarde betreft, die wordt vermeld in artikel 2, onder a), tweede streepje, van richtlijn 2001/42, blijkt uit vaste rechtspraak van het Hof dat de plannen en programma's waarvan de vaststelling is geregeld in nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen waarin de voor de vaststelling van deze plannen en programma's bevoegde autoriteiten zijn aangegeven en de procedure voor de opstelling ervan is bepaald, in de zin en voor de toepassing van richtlijn 2001/42 als ' voorgeschreven ' moeten worden aangemerkt (arresten van 22 maart 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, punt 31; 7 juni 2018, *Thybaut e.a.*, C-160/17, EU:C:2018:401, punt 43, en 12 juni 2019, *Terre wallonne*, C-321/18, EU:C:2019:484, punt 34). Zo heeft het Hof geoordeeld dat om de nuttige werking van die bepaling te garanderen, gelet op het doel ervan, een maatregel moet worden beschouwd als ' voorgeschreven ' zodra de bevoegdheid om de maatregel vast te stellen haar rechtsgrondslag vindt in een specifieke bepaling, ook al bestaat er strikt genomen geen enkele verplichting om die maatregel te nemen (zie in die zin arrest van 7 juni 2018, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-671/16, EU:C:2018:403, punten 38-40).

36. Vooraf moet erop worden gewezen dat de verwijzende rechter met zijn vragen en het Verenigd Koninkrijk in zijn schriftelijke opmerkingen het Hof verzoeken om die rechtspraak te heroverwegen.

37. In dit verband zij eraan herinnerd dat bij de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling niet enkel rekening moet worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context ervan en met de doelstellingen en het oogmerk van de regeling waarvan zij deel uitmaakt. De ontstaansgeschiedenis van een bepaling van Unierecht kan ook relevante gegevens voor de uitlegging van die bepaling bevatten (zie in die zin arrest van 9 oktober 2019, *BGL BNP Paribas*, C-548/18, EU:C:2019:848, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

38. Wat om te beginnen de bewoordingen van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 betreft, moet worden benadrukt dat een vergelijking van de verschillende taalversies van het tweede streepje van dat artikel 2, onder a), duidelijk laat zien dat die bepaling niet in alle versies dezelfde draagwijdte heeft. Daar heeft ook de advocaat-generaal in punt 60 van zijn conclusie op gewezen. Terwijl de term ' exigés ' in de Franse taalversie alsook de termen die worden gebruikt in onder meer de Spaanse (' exigidos '), de Duitse (' erstellt werden müssen '), de Engelse (' required '), de Nederlandse (' zijn voorgeschreven '), de Portugese (' exigido ') en de Roemeense (' impuse ') taalversie verwijzen naar een soort van vereiste of verplichting, wordt in de Italiaanse taalversie de minder dwingende term ' previsti ' (' voorzien ') gebruikt.

39. Alle officiële talen van de Europese Unie zijn echter de authentieke talen van de handelingen waarin zij zijn opgesteld, zodat alle taalversies van een handeling van de Unie in beginsel dezelfde waarde hebben (zie in die zin arresten van 17 november 2011, *Homawoo*, C-412/10, EU:C:2011:747, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 20 februari 2018, *België/Commissie*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40. Hieruit volgt dat de analyse van de bewoordingen van artikel 2, onder a), tweede streepje, van richtlijn 2001/42 niet concludent is, aangezien op basis daarvan niet kan worden uitgemaakt of de in deze bepaling bedoelde ' plannen en programma's ' uitsluitend die zijn welke de nationale autoriteiten krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen verplicht moeten vaststellen.

41. Wat vervolgens de ontstaansgeschiedenis van artikel 2, onder a), tweede streepje, van richtlijn 2001/42 betreft, zij erop gewezen dat deze bepaling, die noch in het oorspronkelijke richtlijnvoorstel van de Europese Commissie noch in de gewijzigde versie daarvan voorkwam, is toegevoegd bij gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 25/2000 van 30 maart 2000, vastgesteld door de Raad, volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met het oog op de aanneming van een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PB 2000, C 137, blz. 11). Zoals de advocaat-generaal in de punten 62 en 63 van zijn conclusie heeft uiteengezet, heeft de Uniewetgever met deze toevoeging de verplichting om een milieubeoordeling te verrichten willen beperken tot bepaalde plannen en programma's, maar kan daaruit niet worden afgeleid dat het zijn bedoeling was om dit soort beoordeling te beperken tot uitsluitend plannen en programma's die verplicht moeten worden vastgesteld.

42. Wat de context van die bepaling betreft, moet ten eerste worden bevestigd dat, zoals de advocaat-generaal in de punten 66 en 67 van zijn conclusie heeft opgemerkt, een binaire benadering, waarbij een onderscheid wordt gemaakt naargelang de vaststelling van een plan of programma verplicht dan wel facultatief is, onvoldoende precies en dus ontoereikend is om de uiteenlopende situaties en de verscheidenheid aan praktijken van de nationale autoriteiten te kunnen bevatten. De vaststelling van plannen of programma's, die in tal van scenario's kan plaatsvinden, is immers vaak noch algemeen verplicht, noch volledig overgelaten aan de discretionaire bevoegdheid van de bevoegde autoriteiten.

43. Ten tweede ziet artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 niet alleen op de opstelling of vaststelling van ' plannen en programma's ' maar ook op de wijzigingen ervan (zie in die zin arresten van 22 maart 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, punt 36, en 10 september 2015, *Dimos Kropias Attikis*, C-473/14, EU:C:2015:582, punt 44). Zoals de advocaat-generaal in punt 68 van zijn conclusie heeft gepreciseerd, komt laatstgenoemde situatie, waarbij de wijziging van het betrokken plan of programma ook aanzienlijke milieueffecten kan hebben in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2001/42, meestal voor wanneer een autoriteit uit eigen beweging beslist een dergelijke wijziging door te voeren, zonder daartoe verplicht te zijn.

44. De voorgaande overwegingen stroken met het oogmerk en de doelstellingen van richtlijn 2001/42, die zelf moet worden gezien in het kader van artikel 37 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat bepaalt dat een hoog niveau van milieubescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu moeten worden geïntegreerd in het beleid van de Unie en worden gewaarborgd overeenkomstig het beginsel van duurzame ontwikkeling.

45. Zoals artikel 1 ervan in herinnering brengt, is het doel van deze richtlijn immers te voorzien in een hoog milieubeschermingsniveau en bij te dragen tot de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en vaststelling van plannen en programma's, met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling.

46. Zoals uit dit artikel 1 volgt, is het wezenlijke doel van richtlijn 2001/42 dan ook ervoor te zorgen dat plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben, tijdens hun voorbereiding en vóór hun vaststelling, aan een milieubeoordeling worden onderworpen (arresten van 22 september 2011, *Valčiukienė e.a.*, C-295/10, EU:C:2011:608, punt 37, en 7 juni 2018, *Thybaut e.a.*, C-160/17, EU:C:2018:401, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

47. Ook zij eraan herinnerd dat richtlijn 2001/42 is vastgesteld op grond van artikel 175, lid 1, EG, dat ziet op de door de Gemeenschap op milieugebied te ondernemen acties om de doelstellingen van artikel 174 EG te verwezenlijken. Artikel 191 VWEU, dat overeenkomt met artikel 174 EG, bepaalt in lid 2 dat de Unie in haar milieubeleid streeft naar een 'hoog niveau van bescherming', rekening houdend met de uiteenlopende situaties in de verschillende regio's van de Unie. Krachtens artikel 191, lid 1, VWEU kunnen maatregelen worden vastgesteld die met name betrekking hebben op bepaalde aspecten van het milieu, zoals het behoud, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu, de bescherming van de gezondheid van de mens en het behoudzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen. In dezelfde lijn bepaalt artikel 3, lid 3, VEU dat de Unie zich met name inzet voor een 'hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu' (zie in die zin arrest van 21 december 2016, *Associazione Italia Nostra Onlus*, C-444/15, EU:C:2016:978, punten 41-43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

48. Deze doelstellingen zouden in gevaar dreigen te komen indien artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 aldus zou worden uitgelegd dat de in deze richtlijn neergelegde milieubeoordelingsplicht alleen geldt voor plannen of programma's waarvan de vaststelling verplicht is. Zoals in punt 42 van het onderhavige arrest is opgemerkt, is de vaststelling van plannen en programma's immers vaak niet algemeen verplicht. Ook zou die uitlegging lidstaten de mogelijkheid geven om de milieubeoordelingsplicht moeiteloos te omzeilen door doelbewust niet te bepalen dat de bevoegde autoriteiten dergelijke plannen of programma's verplicht moeten vaststellen.

49. Bovendien strookt de ruime uitlegging van het begrip 'plannen en programma's' ook met de internationale verbintenissen van de Unie, zoals die met name uit artikel 2, lid 7, van het Verdrag van Espoo blijken.

50. Hieruit volgt dat bij een restrictieve uitlegging, waarbij de tweede voorwaarde van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 alleen slaat op 'plannen en programma's' die verplicht moeten worden vastgesteld, de draagwijdte van deze voorwaarde minimaal dreigt te worden. Daarom heeft het Hof er de voorkeur aan gegeven de nuttige werking van deze voorwaarde te verzekeren door een ruimere opvatting van de term 'zijn voorgeschreven' te hanteren (zie in die zin arrest van 22 maart 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, punt 30).

51. Er is dan ook geen enkele reden om de rechtspraak van het Hof op dit punt terug te draaien.

52. Bijgevolg moet artikel 2, onder a), tweede streepje, van richtlijn 2001/42 aldus worden uitgelegd dat de plannen en programma's waarvan de vaststelling is geregeld in nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen waarin de voor de vaststelling van deze plannen en programma's bevoegde autoriteiten zijn aangegeven en de procedure voor de opstelling ervan is bepaald, moeten worden aangemerkt als 'voorgeschreven' in de zin en voor de toepassing van richtlijn 2001/42.

53. Wat betreft de vraag of het besluit en de omzendbrief van 2006 aan deze voorwaarde voldoen, blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat Vlarem II een besluit is dat is vastgesteld door de uitvoerende macht van een Belgische gefedereerde eenheid, te weten de Vlaamse Regering, ter uitvoering van hiërarchisch hogere normen die uitgaan van de wetgevende macht van diezelfde eenheid, namelijk het Vlaams Parlement. Uit de uitleg van de verwijzende rechter blijkt dat de vaststelling door de Vlaamse Regering van Vlarem II is geregeld door het decreet van de Vlaamse Raad betreffende de milieuvergunning en het decreet van diezelfde Raad houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid, met name doordat daarbij aan die regering de bevoegdheid is verleend om dat besluit vast te stellen en erin wordt bepaald dat de in dat besluit vervatte sectorale voorwaarden ertoe strekken om onaanvaardbare hinder en risico's die de betrokken inrichtingen en activiteiten voor het milieu kunnen meebrengen, te voorkomen en te beperken.

54. De omzendbrief van 2006 is blijkens het verzoek om een prejudiciële beslissing afkomstig van de Vlaamse Regering en ondertekend door de minister-president en twee ter zake bevoegde ministers.

55. De verwijzende rechter merkt in dit verband op dat de omzendbrief van 2006, die volgens hem net als Vlarem II bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen en de te behalen normen van richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging van richtlijn 2001/77/EG en richtlijn 2003/30/EG (PB 2009, L 140, blz. 16), zijn rechtsgrondslag heeft in de beleids- en beoordelingsbevoegdheid waarover de overheden volgens de relevante nationale regelgeving beschikken bij het verlenen van een 'omgevingsvergunning' in de zin van deze regelgeving.

56. De omzendbrief van 2006 vindt zijn bestaansgrond volgens hem dan ook in de keuze van de ministeriële overheden van die gefedereerde eenheid om hun eigen beoordelingsbevoegdheid in te perken, door zichzelf te verplichten zich te houden aan de regels die zij daarin vastleggen. Het lijkt er dus op dat de vaststelling van de omzendbrief van 2006 behoort tot de prerogatieven waarover deze ministeriële overheden naar Belgisch recht beschikken, waarbij het echter aan de verwijzende rechter staat om na te gaan wat de juiste juridische aard van deze omzendbrief in de rechtsorde van deze lidstaat is.

57. Dienaangaande zij eraan herinnerd dat het begrip 'plannen en programma's' niet alleen ziet op de opstelling, maar ook op de wijziging ervan (zie in die zin arrest van 12 juni 2019, *CFE*, C-43/18, EU:C:2019:483, punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58. Het Hof heeft met name reeds geoordeeld dat een rechtshandeling, ook als zij geen positieve voorschriften bevat en die niet kan bevatten, het rechtsbestel wijzigt door de mogelijkheid te creëren om gemakkelijker af te wijken van geldende voorschriften, en bijgevolg binnen de werkingssfeer van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 valt (zie in die zin arrest van 7 juni 2018, *Thybaut e.a.*, C-160/17, EU:C:2018:401, punt 58).

59. Zoals de advocaat-generaal in de punten 108 en 109 van zijn conclusie heeft onderstreept en zoals uit het aan het Hof overgelegde dossier blijkt, lijkt punt 3 van de omzendbrief van 2006 de mogelijkheid te bieden om gebieden toe te voegen die aanvankelijk niet in aanmerking kwamen voor de productie van windenergie. Voorts lijkt de bijlage bij deze omzendbrief minder strenge milieukwaliteitsnormen te bevatten dan de bijlage bij subafdeling 5.20.6.1 van Vlarem II wat geluid en slagschaduw in bewoonde gebieden betreft. Het is niettemin de taak van de verwijzende rechter om na te gaan of dat inderdaad zo is.

60. Zoals de advocaat-generaal in punt 80 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt en onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties wijzigt de omzendbrief van 2006 bijgevolg de bepalingen van Vlarem II, door deze te ontwikkelen of ervan af te wijken, zodat die omzendbrief kan worden geacht te voldoen aan de in punt 52 van dit arrest aangehaalde voorwaarde.

61. Er zij ook nog op gewezen dat het algemene karakter van het besluit en de omzendbrief van 2006 niet verhindert dat deze handelingen worden gekwalificeerd als 'plannen en programma's' in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42. Hoewel uit de bewoordingen van deze bepaling volgt dat het begrip 'plannen en programma's' betrekking kan hebben op normatieve handelingen die bij wet of besluit zijn vastgesteld, bevat deze richtlijn immers juist geen bijzondere bepalingen voor beleid of algemene regelingen die een afbakening ten opzichte van plannen en programma's zouden vereisen in de zin van deze richtlijn. De omstandigheid dat een nationale handeling een zeker niveau van abstractie vertoont en een doel van transformatie van een geografische zone nastreeft, vormt een illustratie van haar programmatische of planificatieve dimensie en verhindert niet dat zij valt onder het begrip 'plannen en programma's' (zie in die zin arrest van 7 juni 2018, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-671/16, EU:C:2018:403, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

62. Hieruit volgt dat Vlarem II en, onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, de omzendbrief van 2006 ook voldoen aan de tweede voorwaarde van artikel 2, onder a), tweede streepje, van richtlijn 2001/42.

63. Gelet op al het voorgaande dient op de eerste vraag en de tweede vraag, onder a) tot en met d), te worden geantwoord dat artikel 2, onder a), van richtlijn 2001/42 aldus moet worden uitgelegd dat het begrip 'plannen en programma's' ook ziet op een besluit en een omzendbrief die zijn vastgesteld door de regering van een gefedereerde eenheid van een lidstaat en die elk verschillende bepalingen bevatten over de bouw en exploitatie van windturbines ».

Met betrekking tot de vraag of een besluit en een omzendbrief die elk verschillende bepalingen bevatten over de bouw en de uitbating van windturbines, waaronder maatregelen inzake slagschaduw, veiligheid en geluidsnormen, ook plannen en programma's vormen waarvoor volgens artikel 3, lid 2, a), van de richtlijn 2001/42/EG een milieubeoordeling moet worden verricht, oordeelde de grote kamer van het Hof van Justitie als volgt :

« 65. Artikel 3 van richtlijn 2001/42 stelt de verplichting om een bepaald plan of programma te onderwerpen aan een milieubeoordeling afhankelijk van de voorwaarde dat het in deze bepaling bedoelde plan of programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben (arrest van 7 juni 2018, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-671/16, EU:C:2018:403, punt 30). Meer in het bijzonder moet krachtens artikel 3, lid 2, onder a), van deze richtlijn een systematische milieubeoordeling worden verricht voor de plannen en programma's die voorbereid worden met betrekking tot bepaalde sectoren en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de projecten die worden genoemd in de bijlagen I en II bij richtlijn 2011/92 [arrest van 8 mei 2019, *Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus e.a.*, C-305/18, EU:C:2019:384, punt 47].

66. Ten eerste staat *in casu* vast dat het besluit en de omzendbrief van 2006 de energiesector betreffen, die wordt vermeld in artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42, en dat deze nationale handelingen betrekking hebben op windturbineparkprojecten, die worden genoemd in punt 3, onder i), van bijlage II bij richtlijn 2011/92.

67. Wat ten tweede de vraag betreft of deze handelingen het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, zij eraan herinnerd dat het begrip 'plannen en programma's' betrekking heeft op elke handeling die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een groot pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben (arresten van 27 oktober 2016, *D'Oultremont e.a.*, C-290/15, EU:C:2016:816, punt 49; 7 juni 2018, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-671/16, EU:C:2018:403, punt 53, en 12 juni 2019, *CFE*, C-43/18, EU:C:2019:483, punt 61).

68. Deze uitlegging is erop gericht te waarborgen dat voorschriften die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben, aan een milieubeoordeling worden onderworpen (zie in die zin arresten van 28 februari 2012, *Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 42, en 7 juni 2018, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-671/16, EU:C:2018:403, punt 54).

69. *In casu* bevatten het besluit en de omzendbrief van 2006 voorwaarden voor de bouw en exploitatie van windturbines in het Vlaamse Gewest, die onder meer betrekking hebben op de slagschaduw, veiligheidsvoorschriften en geluidsemisies.

70. Hoewel het besluit en de omzendbrief van 2006 geen compleet geheel van normen voor de bouw en exploitatie van windturbines lijken te vormen, heeft het Hof reeds verduidelijkt dat het begrip 'groot pakket van criteria en modaliteiten' op een kwalitatieve en niet op een kwantitatieve manier moet worden begrepen. Er moet immers een halt worden toegeroepen aan mogelijke strategieën ter ontwijking van de in richtlijn 2001/42 neergelegde verplichtingen, die de vorm kunnen aannemen van een fragmentering van de maatregelen, waardoor aan de nuttige werking van deze richtlijn afbreuk wordt gedaan (zie in die zin arresten van 7 juni 2018, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-671/16, EU:C:2018:403, punt 55, en 12 juni 2019, *CFE*, C-43/18, EU:C:2019:483, punt 64).

71. Zoals de advocaat-generaal in punt 94 van zijn conclusie heeft opgemerkt, wijzen het belang en de reikwijdte van de voorschriften in het besluit en de omzendbrief van 2006 erop dat deze handelingen een kader vormen dat weliswaar niet uitputtend, maar wel voldoende belangrijk is voor de bepaling van de voorwaarden waaronder een vergunning kan worden verleend voor de oprichting van windturbineparken in het betrokken geografisch gebied - projecten die onmiskenbaar gevolgen hebben voor het milieu.

72. Er zij in dit verband trouwens aan herinnerd dat het Hof in punt 50 van het arrest van 27 oktober 2016, *D'Oultremont e.a.* (C-290/15, EU:C:2016:816), in verband met een handeling die normen voor de bouw en exploitatie van windturbines bevatte die vergelijkbaar waren met die van het besluit en de omzendbrief van 2006, voor recht heeft verklaard dat zij een voldoende groot belang en een voldoende ruime reikwijdte had om de op deze sector toepasselijke voorwaarden te bepalen en dat de keuzen die via deze normen in het bijzonder met betrekking tot het milieu worden gemaakt, ertoe dienen de voorwaarden vast te stellen waaronder toekomstige concrete projecten voor de bouw en exploitatie van windmolenparken kunnen worden vergund.

73. In het licht van deze elementen moet worden geoordeeld dat het besluit en, onder voorbehoud van de verificaties waarnaar is verwezen in de punten 60 en 62 van het onderhavige arrest, de omzendbrief van 2006 onder de 'plannen en programma's' vallen waarvoor volgens artikel 3, lid 2, van richtlijn 2001/42 een milieubeoordeling moet worden verricht.

74. Aan deze uitlegging wordt niet afgedaan door de bijzondere juridische aard van de omzendbrief van 2006.

75. De woordgroep 'die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor [...] projecten' in artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42, bevat immers geen enkele verwijzing naar het nationale recht en vormt dus een autonoom Unierechtelijk begrip dat op het grondgebied van de Unie uniform moet worden uitgelegd.

76. Hoewel het niet zeker is of een handeling als de omzendbrief van 2006 verplichte rechtsgevolgen kan hebben voor derden, kan deze omzendbrief, onder voorbehoud van verificatie van de exacte juridische draagwijdte ervan door de verwijzende rechter, niet worden gelijkgesteld met bepalingen met een puur indicatieve waarde, die niet voldoen aan de in het vorige punt genoemde voorwaarde (zie in die zin arrest van 12 juni 2019, *Terre wallonne*, C-321/18, EU:C:2019:484, punt 44).

77. Behalve dat de omzendbrief van 2006 het opschrift 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines' draagt, blijkt immers uit de inlichtingen van de verwijzende rechter dat in de vergunning van 30 november 2016 wordt gepreciseerd dat deze te allen tijde moet voldoen aan de voorwaarden van die omzendbrief, wat suggereert dat deze laatste op zijn minst een verplicht karakter heeft voor de autoriteiten die bevoegd zijn om een dergelijke vergunning te verlenen.

78. Zoals de advocaat-generaal in punt 95 van zijn conclusie heeft onderstreept, lijkt de Belgische regering trouwens zelf toe te geven dat het besluit en de omzendbrief van 2006 in hun geheel bindend zijn voor die autoriteiten, waar deze regering opmerkt dat indien de milieuvorwaarden waarin deze handelingen voorzien niet verenigbaar zouden zijn met het Unierecht, de reeds verleende vergunningen ongeldig zouden worden en de gevolgen van het door de verwijzende rechter te wijzen arrest dus zouden moeten worden beperkt in de tijd.

79. Uit een en ander volgt dat op de tweede vraag, onder e) tot en met g), dient te worden geantwoord dat artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42 aldus moet worden uitgelegd dat een besluit en een omzendbrief die elk verschillende bepalingen bevatten over de bouw en exploitatie van windturbines, waaronder maatregelen inzake slagschaduw, veiligheid en geluidsnormen, plannen en programma's vormen waarvoor volgens die bepaling een milieubeoordeling moet worden verricht ».

B.2.12. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft daarnaast aan het Hof van Justitie gevraagd of en onder welke voorwaarden hij de gevolgen van de omzendbrief van 12 mei 2006 en van afdeling 5.20.6 van Vlarem II, alsook van de bij hem aangevochten vergunning voor de bouw en de uitbating van windturbines waarvoor die handelingen de grondslag vormden, kan handhaven wanneer blijkt dat een milieubeoordeling in de zin van richtlijn 2001/42 had moeten worden verricht vóór die handelingen werden vastgesteld, en de betrokken handelingen en vergunning dus niet verenigbaar zijn met het Unierecht. De grote kamer van het Hof van Justitie heeft die vraag als volgt beantwoord :

« 81. Om te beginnen is volgens artikel 1 van richtlijn 2001/42 de wezenlijke doelstelling van deze richtlijn ervoor te zorgen dat plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben, bij hun voorbereiding en vóór hun vaststelling worden onderworpen aan een milieubeoordeling.

82. Daar in deze richtlijn geen bepalingen te vinden zijn betreffende de gevolgen die moeten worden verbonden aan een schending van de daarin vastgestelde procedurele bepalingen, dienen de lidstaten in het kader van hun bevoegdheden alle noodzakelijke algemene en bijzondere maatregelen te treffen om te verzekeren dat alle ' plannen ' of ' programma's ' die ' aanzienlijke milieueffecten ' in de zin van deze richtlijn kunnen hebben, worden onderworpen aan een milieubeoordeling overeenkomstig de in deze richtlijn vastgestelde procedurevoorschriften en criteria (zie in die zin arrest van 28 juli 2016, *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

83. Volgens het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking zijn de lidstaten verplicht de onwettige gevolgen van een dergelijke schending van het Unierecht ongedaan te maken. Hieruit volgt dat de bevoegde nationale autoriteiten, inclusief de nationale rechterlijke instanties waarbij beroep is ingesteld tegen een nationale handeling die in strijd met het Unierecht is vastgesteld, verplicht zijn om in het kader van hun bevoegdheden alle noodzakelijke maatregelen te treffen om het verzuim van een milieubeoordeling te herstellen. Dit kan er, voor een ' plan ' of ' programma ' dat is vastgesteld zonder rekening te houden met de verplichting een milieubeoordeling te verrichten, bijvoorbeeld in bestaan dat maatregelen tot opschorting of nietigverklaring van dit plan of programma worden vastgesteld (zie in die zin arrest van 28 juli 2016, *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, punten 31 en 32) en dat een reeds verleende vergunning wordt ingetrokken of opgeschort teneinde een dergelijke beoordeling alsnog te verrichten [zie in die zin arrest van 12 november 2019, *Commissie/Ierland (Windturbinepark te Derrybrien)*, C-261/18, EU:C:2019:955, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

84. Daar moet nog aan worden toegevoegd dat enkel het Hof, bij wijze van uitzondering en om dwingende redenen van rechtszekerheid, een voorlopige opschorting kan toestaan van het effect dat een regel van het Unierecht op het daarmee strijdige nationale recht heeft, namelijk de terzijdestelling ervan. Indien de nationale rechterlijke instanties bevoegd zouden zijn om aan de nationale bepalingen voorrang te geven boven het Unierecht waarmee zij in strijd zijn, al was het maar tijdelijk, dan zou immers afbreuk worden gedaan aan de uniforme toepassing van het Unierecht (arrest van 29 juli 2019, *Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, punt 177 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

85. In antwoord op het door de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen ontwikkelde betoog dat de uitzonderlijke handhaving van de effecten van met het Unierecht strijdige nationale maatregelen slechts mogelijk is in het kader van een direct beroep tegen de potentieel gebrekkige maatregelen, en niet in het kader van een exceptie, wanneer het bij de nationale rechter ingestelde beroep betrekking heeft op ter uitvoering van die maatregelen vastgestelde handelingen, moet worden gepreciseerd dat in de rechtspraak van het Hof geen dergelijk onderscheid wordt gemaakt en dat het Hof die effecten kan handhaven in het kader van beide beroepswegen. Dat heeft ook de advocaat-generaal aangegeven in de punten 126 tot en met 128 van zijn conclusie.

86. *In casu* blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (*Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2014, blz. 77620) de verwijzende rechter weliswaar niet toestaat de gevolgen van het besluit en de omzendbrief van 2006 tijdelijk te handhaven, maar dat de Belgische Grondwet, zoals die in de nationale rechtspraak wordt uitgelegd, de rechter wel het recht verleent om dergelijke nationale bestuurshandelingen buiten toepassing te laten wanneer zij onverenigbaar zijn met hiërarchisch hogere normen. De gevolgen van de vergunning van 30 november 2016 zou de verwijzende rechter op grond van artikel 36, leden 1 en 2, van het decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges daarentegen wél tijdelijk kunnen handhaven, ook al is de vergunning vastgesteld op basis van met het Unierecht strijdige nationale handelingen.

87. Dienaangaande zij erop gewezen dat volgens het aan het Hof overgelegde dossier de uitvoering van het windturbineparkproject nog niet lijkt te zijn afgerond en zelfs nog geen aanvang heeft genomen.

88. Indien zou blijken dat inderdaad nog niet is begonnen met de realisatie van het windturbineparkproject, lijkt het hoe dan ook niet noodzakelijk om de gevolgen van de vergunning van 30 november 2016 te handhaven gedurende de tijd die nodig is om de door het besluit en de omzendbrief van 2006 voorgeschreven milieubeoordeling uit te voeren (zie in die zin arresten van 26 juli 2017, *Comune di Corridonia e.a.*, C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589, punt 43, en 28 februari 2018, *Comune di Castelbellino*, C-117/17, EU:C:2018:129, punt 30). Het zou dan aan de verwijzende rechter staan om de vergunning die is afgegeven op basis van het ' plan ' of ' programma ' dat zelf is vastgesteld met voorbijgaan aan de verplichting om een milieubeoordeling te verrichten, nietig te verklaren (zie naar analogie arrest van 28 februari 2012, *Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 46).

89. Die nietigverklaring zou volgens de in punt 83 van het onderhavige arrest aangehaalde beginselen ook moeten plaatsvinden indien blijkt dat de uitvoering van het windturbineparkproject al is gestart of zelfs al is afgerond.

90. Niettemin is om te beginnen reeds geoordeeld dat het een nationale rechter, gelet op het bestaan van een dwingende overweging van bescherming van het milieu, bij uitzondering is toegestaan een nationale regeling toe te passen op grond waarvan hij bepaalde gevolgen kan handhaven van een nationale handeling die niet volgens een met richtlijn 2001/42 verenigbare procedure werd vastgesteld, zoals die bedoeld in punt 86 van het onderhavige arrest, indien de nietigverklaring van die handeling een rechtsvacuüm zou dreigen te creëren dat in strijd is met de verplichting voor de betrokken lidstaat om uitvoeringsmaatregelen vast te stellen voor een andere Unierechtshandeling die gericht is op milieubescherming, zoals richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PB 1991, L 375, blz. 1) (zie in die zin arrest van 28 februari 2012, *Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, punten 56 en 63).

91. De verwijzende rechter geeft in dit verband aan dat het besluit en de omzendbrief van 2006 de doelstellingen helpen verwezenlijken van richtlijn 2009/28 inzake elektriciteitsproductie uit hernieuwbare energiebronnen. Hoewel een dergelijke productie is ingegeven door overwegingen van milieubescherming en een kerndoelstelling van de Unie op energiegebied vormt, kan niet zomaar elk obstakel voor de ontwikkeling daarvan op het grondgebied van een lidstaat, dat bijvoorbeeld kan ontstaan wanneer een stedenbouwkundige vergunning van een elektriciteitsproducent en -leverancier voor de bouw van enkele windturbines nietig wordt verklaard, volstaan om de hele uitvoering van die richtlijn op dat grondgebied in gevaar te brengen.

92. Voorts heeft het Hof in punt 179 van het arrest van 29 juli 2019, *Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* (C-411/17, EU:C:2019:622), erkend dat de bevoorradingszekerheid van de betrokken lidstaat inzake elektriciteit ook een dwingende reden vormt. Het heeft daar evenwel meteen aan toegevoegd dat redenen die verband houden met de bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit, de handhaving van de gevolgen van nationale maatregelen die zijn vastgesteld in strijd met de uit het Unierecht voortvloeiende verplichtingen, enkel kunnen rechtvaardigen wanneer bij nietigverklaring van die maatregelen of opschorting van de gevolgen ervan het reële en

ernstige risico bestaat dat de elektriciteitsbevoorrading van de betrokken lidstaat wordt onderbroken, en dit risico niet kan worden voorkomen met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt.

93. Zoals de Commissie ter terechtzitting bij het Hof heeft betoogd en de advocaat-generaal in punt 132 van zijn conclusie heeft benadrukt, is het niet zeker dat de stopzetting van de activiteit van enkele windturbines aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor de elektriciteitsvoorziening in de hele lidstaat in kwestie.

94. Hoe dan ook kan een eventuele handhaving van de gevolgen van die handelingen niet langer duren dan strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan de vastgestelde onrechtmatigheid (zie in die zin arresten van 28 februari 2012, *Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 62, en 29 juli 2019, *Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, punt 181).

95. Gelet op het voorgaande dient op de tweede vraag, onder h) en i), te worden geantwoord dat indien blijkt dat een milieubeoordeling in de zin van richtlijn 2001/42 had moeten worden verricht voorafgaand aan de vaststelling van het besluit en de omzendbrief die de grondslag vormen voor een bij een nationale rechter aangevochten vergunning voor de bouw en exploitatie van windturbines, en deze handelingen en vergunning dus niet verenigbaar zijn met het Unierecht, die rechter de gevolgen van deze handelingen en vergunning slechts mag handhaven indien het interne recht dit toestaat in het kader van het bij hem aanhangige geding en de nietigverklaring van de vergunning aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor de elektriciteitsvoorziening in de hele lidstaat in kwestie. Een dergelijke handhaving mag bovendien niet langer duren dan strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan die onrechtmatigheid. Het staat in voorkomend geval aan de verwijzende rechter om deze beoordeling in het hoofdeding te verrichten ».

B.2.13. Uit het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 blijkt dat de omzendbrief van 12 mei 2006 en afdeling 5.20.6 van Vlare II plannen en programma's vormen waarvoor volgens artikel 3, lid 2, a), van de richtlijn 2001/42/EG een MER had moeten worden verricht. Aangezien dat niet is gebeurd, zijn die rechtshandelingen, blijkens dat arrest, niet verenigbaar met het Unierecht. Het Hof van Justitie aanvaardt wel dat de gevolgen van de omzendbrief en van afdeling 5.20.6 van Vlare II tijdelijk kunnen worden gehandhaafd, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan, die door de verwijzende rechter moeten worden beoordeeld.

B.2.14. Met het decreet van 17 juli 2020 beoogt de decreetgever de rechtsonzekerheid te verhelpen die is ontstaan als gevolg van het arrest van 25 juni 2020. Hij stelde immers vast dat als gevolg van dat arrest de geldigheid van tal van vergunningen voor bestaande en toekomstige windturbines in het gedrang kwam en daarmee ook de doelstellingen voor hernieuwbare energie en elektriciteitsbevoorrading (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 423/1, pp. 2 en 3).

Het bestreden decreet bevat twee nauw samenhangende regelingen. Artikel 4 van het bestreden decreet draagt de Vlaamse Regering op om binnen een termijn van maximaal drie jaar vanaf de inwerkingtreding ervan nieuwe sectorale normen voor installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie vast te stellen. Die normen moeten voorafgaandelijk aan een MER worden onderworpen. Teneinde in afwachting van die nieuwe sectorale normen de bestaande rechtsonzekerheid weg te nemen ten behoeve van geplande en reeds operationele windturbineprojecten, valideert het bestreden artikel 3 de omzendbrief van 12 mei 2006 en afdeling 5.20.6 van Vlare II.

B.2.15. De techniek van decretale validatie houdt in dat een uitvoerende norm met terugwerkende kracht naar het wetskrachtig niveau wordt getild. *In casu* worden de Vlaamse sectorale normen voor windturbines evenwel niet integraal gevalideerd, aangezien artikel 3, derde lid, van het bestreden decreet de validatie inhoudelijk afbakt. De omzendbrief van 12 mei 2006 en afdeling 5.20.6 van Vlare II worden slechts gevalideerd in zoverre zij in strijd zijn met « internationale, Europese en nationale bepalingen over de verplichting tot uitvoering van een milieueffectrapportage voor bepaalde plannen en programma's ».

Slechts in die mate moeten de Vlaamse sectorale normen voor windturbines met terugwerkende kracht als decretale normen worden beschouwd, terwijl zij voor het overige de kenmerken, de rechtsgevolgen, de werking in de tijd en de hiërarchische rang van een omzendbrief en van een besluit van de Vlaamse Regering blijven behouden.

B.2.16. Met betrekking tot de impact van het voormelde arrest van de grote kamer van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 op de windturbinesector vermeldt de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet :

« De vaststelling dat een nationale maatregel een EU-richtlijn schendt, brengt een dubbele verplichting mee: de lidstaat moet in beginsel elke uitwerking aan die onwettige nationale maatregel ontnemen en moet bovendien voor een remediëring zorgen.

Het Hof van Justitie stelt in punt 82 van het arrest van 25 juni 2020 inderdaad het volgende : ' Daar in deze [Plan-MER]richtlijn geen bepalingen te vinden zijn betreffende de gevolgen die moeten worden verbonden aan een schending van de daarin vastgestelde procedurele bepalingen, dienen de lidstaten in het kader van hun bevoegdheden alle noodzakelijke algemene en bijzondere maatregelen te treffen om te verzekeren dat alle " plannen " of " programma's " die " aanzienlijke milieueffecten " in de zin van deze richtlijn kunnen hebben, worden onderworpen aan een milieubeoordeling overeenkomstig de in deze richtlijn vastgestelde procedurevoorschriften en criteria. '

Overeenkomstig het beginsel van loyale samenwerking, vermeld in artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, zijn de lidstaten verplicht om de onwettige gevolgen van een schending van het Unierecht ongedaan te maken. Het Hof stelt in punt 83 van het arrest van 25 juni 2020 in dat kader ' dat de bevoegde nationale autoriteiten, inclusief de nationale rechterlijke instanties waarbij beroep is ingesteld tegen een nationale handeling die in strijd met het Unierecht is vastgesteld, verplicht zijn om in het kader van hun bevoegdheden alle noodzakelijke maatregelen te treffen om het verzuim van een milieubeoordeling te herstellen. Dit kan er, voor een " plan " of " programma " dat is vastgesteld zonder rekening te houden met de verplichting een milieubeoordeling te verrichten, bijvoorbeeld in bestaan dat maatregelen tot opschorting of nietigverklaring van dit plan of programma worden vastgesteld (...) en dat een reeds verleende vergunning wordt ingetrokken of opgeschort teneinde een dergelijke beoordeling alsnog te verrichten. '

Het Hof voegt daar in punt 84 evenwel meteen aan toe dat, gezien het vereiste van uniforme toepassing van het Unierecht, alleen het Hof, bij wijze van uitzondering en om dwingende redenen van algemeen belang, de voorlopige opschorting kan toestaan van het effect dat de geschonden Unierechtelijke bepaling heeft, namelijk terzijdestelling van het ermee strijdige nationale recht, voor zover een nationale regeling de nationale rechter machtigt om bepaalde gevolgen van dergelijke handelingen, al was het maar tijdelijk, te handhaven in het kader van het bij hem aanhangige geding.

De juridische context waarbinnen het arrest van 25 juni 2020 is geveld en de beginselen die eigen zijn aan het Belgische rechtsbestel, maken het niet vanzelfsprekend om aan die principiële verplichtingen van het EU-recht tegemoet te komen.

Het komt nu aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen toe om gevolg te geven aan het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020. De Raad beschikt echter niet over de bevoegdheid om, bij wijze van arrest met algemene strekking, uitspraak te doen over de wettigheid van afdeling 5.20.6 van titel II van het VLAREM en de omzendbrief van 2006. De sectorale windturbinenormen van afdeling 5.20.6 van titel II van het VLAREM zijn inmiddels inderdaad al definitief, aangezien ze niet werden aangevochten voor de Raad van State. Ook de omzendbrief van 2006 werd niet aangevochten (als die al aanvechtbaar was) en is inmiddels vervangen door de omzendbrief van 2014. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan zich bijgevolg alleen door middel van incidentele wettigheidstoetsing op grond van artikel 159 van de Grondwet over de wettigheid van afdeling 5.20.6 van titel II van het VLAREM en de omzendbrief van 2006 uitspreken. Een eventuele onwettigheidstoetsing op grond van artikel 159 van de Grondwet ressorteert alleen maar gevolgen ' *inter partes* ' en doet de onwettig bevonden besluiten niet retroactief uit het rechtsverkeer verdwijnen.

Dat gebrek aan absoluut gezag van gewijsde dat aan het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de bodemprocedure zou kleven, brengt mee dat een andere rechter en zelfs de Raad voor Vergunningsbetwistingen in principe niet gebonden zullen zijn door het arrest dat de Raad zal vellen in de zaak die aanleiding tot de prejudiciële vraag heeft gegeven. De vraag rijst in die context welk rechtskader de rechter na de eventuele buitentoepassingsverklaring van afdeling 5.20.6 van titel II van het VLAREM en omzendbrief van 2006 zal moeten toepassen. In beginsel kan daarbij worden teruggevallen op het rechtskader dat bestond vóór de goedkeuring van de omzendbrief van 2006 en de toepasselijkheid van de algemene sectorale normen. In afdeling 5.20.5 van titel II van het VLAREM, voorafgaand aan de wijziging door het besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2011, werd uitdrukkelijk bepaald dat de 'algemene' geluidsnormen niet van toepassing waren op windturbines. Op die manier dreigt de buitentoepassingsverklaring van de sectorale windturbinenormen van afdeling 5.20.6 van titel II van het VLAREM en de omzendbrief van 2006 een voor het milieu ongunstiger rechtskader te creëren. Op dit ogenblik kan bijgevolg niet worden vooruitgelopen op de beoordeling die elke individuele rechterlijke instantie zal moeten maken als ze in een procedure tegen een windturbinepark geconfronteerd wordt met een grief die voortkomt uit het gebrek aan een voorafgaande milieubeoordeling van afdeling 5.20.6 van VLAREM II of de omzendbrief van 2006 en de eventuele gevolgen die ze aan de buitentoepassingsverklaring van die normen zal moeten verbinden.

Het bestuur, daarentegen, beschikt in principe niet over de mogelijkheid om de sectorale windturbinenormen van afdeling 5.20.6 van titel II van het VLAREM buiten toepassing te laten : zolang die normen zich in het rechtsverkeer bevinden, zijn ze bekleed met het vermoeden van wettigheid en moet het bestuur ze in beginsel toepassen. De intrekking van afdeling 5.20.6 van titel II van het VLAREM is nu in beginsel ook uitgesloten, aangezien de termijn voor het instellen van een beroep bij de Raad van State inmiddels is verstreken. Alleen als de normen door een zo grove onregelmatigheid zijn aangetast dat ze als onbestaande moeten worden beschouwd, kan het bestuur die normen buiten toepassing laten of intrekken. Het is niet zeker dat aan die voorwaarde is voldaan. In het kader van individuele vergunningsaanvragen moet het vergunningverlenend bestuur daarom in beginsel uitgaan van de wettigheid van de sectorale windturbinenormen en ze toepassen, met het risico een onwettige vergunning af te leveren. Ook rijst er op dit ogenblik twijfel over de vraag of en in welke mate bestaande windturbineparken moeten blijven voldoen aan de normen, vermeld in afdeling 5.20.6 van titel II van het VLAREM, voor de duur van de exploitatie ervan: moet het bestuur er in het kader van het toezicht abstractie van maken, met het risico op aanzienlijke negatieve gevolgen voor mens en milieu, of moet ze de normen toch strikt toepassen, met het risico op schending van het EU-recht ?

De simpele en zuivere uitvoering van het arrest van 25 juni 2020 brengt bijgevolg een fundamentele rechtsonzekerheid met zich mee voor zowel bestaande als toekomstige windturbineparken, en dreigt een aanzienlijk negatievere impact op mens en milieu teweeg te brengen. Elk windturbineproject waarbij de VLAREM-normen werden of worden toegepast en waarbij in het verleden de omzendbrief van 2006 werd toegepast, zou immers mogelijk onwettig zijn » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 423/1, pp. 8-10).

B.2.17. De parlementaire voorbereiding gaat ook in op de gevolgen van die situatie voor de Belgische doelstellingen inzake hernieuwbare energie en voor de bevoorradingszekerheid :

« i) Doelstellingen voor hernieuwbare energie

Het energiebeleid is door de bijzondere wetgever opgevat als een gedeelde exclusieve bevoegdheid. Behoudens voor de offshore installaties komt de bevoegdheid voor hernieuwbare energie toe aan de gewesten (artikel 6, § 1, VII, eerste lid, f), BWHI). De gewesten zijn dus hoofdzakelijk bevoegd voor het behalen van de Europese doelstellingen voor hernieuwbare energie.

De Europese Hernieuwbare-energie richtlijn 2009/28/EG legt de lidstaten nationale bindende productiedoelstellingen op voor 2020. Voor België bedraagt die doelstelling 13 procent van het binnenlands eindverbruik (artikel 3 en bijlage 1).

Voor de periode tot 2030 moeten de lidstaten volgens de Europese Hernieuwbare-energie richtlijn 2018/2001/EU gezamenlijk een aandeel energie van minstens 32 procent uit hernieuwbare bronnen in het bruto-eindverbruik behalen (artikel 3). Hoewel dat streefcijfer voor de volledige Europese Unie geldt, moet elke lidstaat bijdragen tot het behalen van die doelstelling. Daarvoor moeten de lidstaten geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen (NEKP) opstellen. De Europese Commissie waakt over de naleving en implementatie daarvan. De productiedoelstelling uit 2020 blijft als bindend minimum gelden. In het finale Belgische NEKP wordt een aandeel hernieuwbare energie van 17,5 procent tegen 2030 vooropgesteld.

Tegen 2050 beoogt de Europese Commissie een klimaatneutrale Europese Unie, wat het aandeel van hernieuwbare energiebronnen op nationaal niveau nog zal opdrijven.

In België zijn de bovengenoemde streefcijfers via het samenwerkingsakkoord van 12 februari 2018 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode 2013-2020 (*Belgisch Staatsblad*, 12 juli 2018) verdeeld tussen de verschillende entiteiten. Daarin is opgenomen dat het Vlaamse Gewest een doelstelling heeft van 2,156 Mtoe of 25.074 GWh hernieuwbare energie tegen 2020.

Op 9 december 2019 heeft de Vlaamse Regering het Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030 (VEKP) goedgekeurd, waarin een verdere verhoging van de doelstelling voor hernieuwbare energie tot 28.512 GWh tegen 2030 is opgenomen. Voor groene stroom is er een groei gepland van 9695 GWh naar 12.780 GWh, met een belangrijk aandeel voor zonne- en windenergie.

Productie (GWh)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Zon	3230	3515	3800	4085	4370	4655	4973	5291	5608	5926	6244
Wind (onshore)	2736	2962	3188	3414	3639	3865	4091	4316	4542	4768	4994
Waterkracht	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Biomassa	2923	2680	2426	2193	1950	1707	1463	1220	977	733	490
Biogas	797	822	846	871	896	921	945	970	995	1019	1044
Totaal	9695	9987	10.280	10.572	10.864	11.156	11.481	11.806	12.131	12.456	12.780

Voor windenergie worden de doelstellingen van het windplan 'Windkracht 2020' in rekening gebracht, met de realisatie van 280 extra windturbines in de jaren 2016 tot en met 2020. Dat komt overeen met een gemiddelde jaarlijkse groei van 50 à 60 turbines of 150 MW aan extra windcapaciteit, voor het grootste deel op basis van al vergunde projecten. Windkracht 2020 komt daardoor overeen met een opgesteld vermogen van 1,5 GWe tegen 2020, waarvan waarschijnlijk circa 80 MW evenwel pas na 2020 gerealiseerd zal worden, of gemiddeld 8 MW/jaar extra in de periode 2021-2030. In de verdere prognose wordt gemiddeld een lagere groei van ongeveer 59 MW/jaar doorgetrokken in de periode 2021-2030 voor nieuwe locaties, en een groei van 49 MW/jaar door repowering op bestaande locaties. Met een totaal jaarlijks extra vermogen van 108 MW/jaar bedraagt het totale opgestelde vermogen dan 2,5 GWe tegen 2030.

Zoals hierboven al is uiteengezet, dreigt de onwettigheid van de sectorale windturbijnennormen, vermeld in afdeling 5.20.6 van titel II van het VLAREM en in de omzendbrief van 2006, de exploitatie van alle windturbijnenparken die op grond van die instrumenten zijn vergund, in gevaar te brengen. Bovendien komt ook toekomstige vergunningverlening in het gedrang. De remediering van de juridische context door de vaststelling van nieuwe sectorale windturbijnennormen zou een drietal jaar in beslag kunnen nemen. Dat zou een belangrijke impact hebben op het aandeel van hernieuwbare energie in de totale elektriciteitsproductie en -consumptie, en zou de groei ervan aanzienlijk vertragen. Een volledige vergunningenstop zou een vertraging van het extra vermogen van 324 MW (jaarlijks extra vermogen van 108 MW volgens VEKP x 3 jaar) tot gevolg hebben. Dat komt overeen met een vertraging van de productiedoelstelling van 677 GWh. Doordat windenergie een belangrijk aandeel in de totale productie van hernieuwbare energie heeft, zullen de subdoelstellingen van het VEKP niet meer haalbaar zijn.

Als de exploitatie van windturbijnen waarvoor vanaf 12 mei 2006 een vergunning werd verleend, zou worden stopgezet, dan zou het tekort zelfs verder kunnen oplopen tot meer dan 4000 GWh. Op basis van de gegevens van de netbeheerders zijn er in Vlaanderen 558 windturbijnen met een totaal vermogen van 1300 MW aangemeld op 31 mei 2020.

[...]

In de veronderstelling dat de gemiddelde doorlooptijd voor de toekenning van een vergunning tot indienstneming van een windturbine drie jaar bedraagt, betekent dit dat de windturbijnen waarvoor een vergunning op grond van de omzendbrief van 2006 werd verleend, in dienst werden genomen vanaf 2009. Het gaat om ongeveer 424 installaties met een totaal opgesteld vermogen van 1117 MW.

De productiecapaciteit van de 424 installaties komt overeen met 2335 GWh. Op basis van de laatste prognoses waarover het Vlaams Energieagentschap beschikt, zal het Vlaamse Gewest de doelstelling van 25.074 GWh in 2020 waarschijnlijk niet halen. Er wordt nu al een tekort van circa 1800 GWh verwacht. Als de exploitatie van windturbijnen waarvoor vanaf 12 mei 2006 een vergunning werd verleend, zou stoppen, dan zou het tekort daardoor verder kunnen oplopen tot meer dan 4000 GWh.

Zowel de tijdelijke opschorting van de toekenning van een omgevingsvergunning aan windprojecten, als de stopzetting van de exploitatie van windparken die sinds mei 2006 vergund zijn, zou elk afzonderlijk en dus ook gecombineerd het bereiken van de doelstellingen voor hernieuwbare energie ernstig in het gedrang brengen.

Bovendien moet erop worden gewezen dat volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie de lidstaten weliswaar over een beoordelingsmarge beschikken bij de keuze van de maatregelen die ze passend achten om de bindende nationale algemene streefcijfers te behalen, maar dat de genomen maatregelen effectief moeten zijn om minstens die streefcijfers te halen (HvJ 20 september 2017, *Elecdedy Carcelen*, Gevoegde Zaken C215/16, C216/16, C220/16 en C221/16, § 28 en § 32). Bij het nemen van dergelijke maatregelen zijn lidstaten ertoe gehouden de algemene beginselen van het EU-recht, waaronder met name het rechtszekerheidsbeginsel, in acht te nemen (HvJ 1 juli 2014, *Ålands Vindkraft*, Zaak C-573/12, § 125 en de daarin aangehaalde rechtspraak).

Er mogen toestemmings-, certificerings- en vergunningsprocedures worden voorgeschreven, maar ze moeten altijd evenredig en noodzakelijk zijn (artikel 13(1) van richtlijn 2009/28/EG en artikel 15(1) van richtlijn 2018/2001/EU). Beperkingen aan de bouw en exploitatie van hernieuwbare energieproductie-installaties zijn toegestaan, op voorwaarde dat ze noodzakelijk en evenredig zijn in het licht van de bindende nationale streefcijfers van de lidstaat in kwestie (HvJ 28 mei 2020, *ECO-WIND Construction*, Zaak C727/17; HvJ 21 juli 2011, *Azienda Agro-Zootecnica Franchini s.r.l. en Eolica di Altamura Srl*, § 73 en de daarin aangehaalde rechtspraak).

In het licht van de Europese richtlijnen komt het dus aan het Vlaamse Gewest toe om de nodige maatregelen te nemen opdat die doelstellingen gehaald kunnen worden.

Het niet-naleven van de Europese regels en de minimumstreefcijfers zou ook aanleiding kunnen geven tot het opstarten van een inbreukprocedure door de Europese Commissie, met een boete en/of dwangsom tot gevolg.

Een decretaale validatie van de onwettige normen voor een beperkte periode, tot het ogenblik van de vaststelling van nieuwe normen die wél onderworpen zijn geweest aan een voorafgaande milieubeoordeling in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, het EU-recht en de rechtspraak van het Hof van Justitie, is dus noodzakelijk opdat de verplichtingen in het kader van hernieuwbare energiedoelstellingen 2020 en 2030 niet ernstig in het gedrang worden gebracht.

ii) Impact op de bevoorradingszekerheid

Het arrest van 25 juni 2020 riskeert voorts de elektriciteitsbevoorrading te bemoeilijken. De geplande kernuitstap tussen 2022 en 2025 zou ongeveer 6000 MW aan productiecapaciteit uit de Belgische elektriciteitsmarkt halen, waardoor volgens een schatting van Elia Transmission Belgium, de transmissienetbeheerder, een tekort van minstens 3600 MW tot maximaal van 5600 MW zou ontstaan, afhankelijk van de beschikbare capaciteit in de buurlanden. De federale wetgever beoogt dat tekort (enigszins) te ondervangen door de invoering van een capaciteitsremuneratiemechanisme (wet van 22 april 2019 tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, teneinde een capaciteitsvergoedingsmechanisme in te stellen, *Belgisch Staatsblad*, 26 mei 2019).

Hoewel het garanderen van de bevoorradingszekerheid primair een federale bevoegdheid is (artikel 6, § 1, VII, tweede lid, a) en c), BWHI), moeten de gewesten daar ook een rol in spelen. In het kader van hun bevoegdheden voor hernieuwbare energie zijn ze immers verantwoordelijk voor de uitbouw van installaties voor de productie van hernieuwbare energie, die als deel van de Belgische energiemix de bevoorradingszekerheid ondersteunen.

Een en ander blijkt uit de gegevens over productiecapaciteit die FEBEG (Federatie van Belgische Electriciteits- en Gasbedrijven) verzamelt. Uit het onderstaande diagram blijkt dat in België 24.340 MW aan productiecapaciteit geïnstalleerd is. *Onshore* en *offshore* windturbijnen vertegenwoordigen 15,7 procent van die productiecapaciteit.

[...]

Als de elektriciteitsproductie van alle windturbijnen waarvoor vanaf 12 mei 2006 - de datum van de omzendbrief van 2006 - een vergunning is verleend, in gevaar wordt gebracht, zou een extra vermogen van 1117 MW uit de markt dreigen te verdwijnen, wat in combinatie met de kernuitstap de Belgische productiecapaciteit van 24.340 MW naar ongeveer 17.000 MW zou doen dalen. Door de onwettigheid van afdeling 5.20.6 van titel II van het VLAREM en de omzendbrief van 2006 bestaat het reële en ernstige risico dat de elektriciteitsbevoorrading in Vlaanderen wordt onderbroken. Het Vlaamse Gewest kan dat risico binnen het gegeven tijdsbestek niet voorkomen met andere middelen of alternatieven, bijvoorbeeld in het kader van de interne markt, omdat de interne markt nu eenmaal niet tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoort » (*ibid.*, pp. 14-18).

B.2.18. Uit het bovenstaande blijkt dat de decreetgever de bestreden decretaale validatie als de enige mogelijkheid heeft gezien om die nadelige gevolgen voor het leefmilieu en voor de energiebevoorrading te voorkomen. Alleen zo meent hij hetzelfde effect te kunnen bereiken als datgene dat, voor de Waalse sectorale normen inzake windturbijnen, voortvloeit uit het arrest van de Raad van State nr. 239.886 van 16 november 2017. Bij dat arrest heeft de Raad van State, in het verlengde van het voormelde arrest *d'Oultremont* van het Hof van Justitie van 27 oktober 2016, de Waalse sectorale normen inzake windturbijnen vernietigd, maar de gevolgen ervan gehandhaafd voor een periode van drie jaar, zodat de Waalse Regering in tussentijd nieuwe sectorale normen kon voorbereiden die wel voorafgaandelijk het voorwerp van een MER moesten uitmaken.

Aangezien *in casu* geen enkele rechter de bevoegdheid heeft om de Vlaamse sectorale normen voor windturbines te handhaven in afwachting van de vaststelling door de Vlaamse Regering van nieuwe sectorale normen voor windturbines, achtte de decreetgever een decretale validatie van de door het Hof van Justitie met het Unierecht strijdig bevonden handelingen noodzakelijk (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 423/1, p. 11).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.3.1. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig wordt geraakt.

B.3.2. De tien verzoekschriften vormen drie groepen, waarbij binnen elke groep van verzoekschriften telkens identieke middelen worden aangevoerd. Het gaat om de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448, de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456.

De Vlaamse Regering betwist het belang van meerdere verzoekende partijen, doch niet van de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7442, 7454 en 7456. De verzoekende partijen in die zaken zijn respectievelijk een onderneming, zeven natuurlijke personen en een gemeente. Zij vechten vergunningen voor drie onderscheiden windturbineprojecten aan bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen of bij de Raad van State. In die procedures werpen zij een exceptie van onwettigheid op ten aanzien van de Vlaamse sectorale normen voor windturbines, waarin de door hen bestreden vergunningen hun rechtsgrondslag vinden. Die excepties van onwettigheid hebben betrekking op het feit dat die sectorale normen niet voorafgaandelijk het voorwerp van een MER hebben uitgemaakt. Aangezien de bestreden bepaling, in zoverre zij die sectorale normen geldig verklaart, als gevolg heeft dat zij dat argument niet meer op nuttige wijze kunnen aanvoeren voor de voormelde rechtscollages, doen zij blijken van het rechtens vereiste belang bij de vernietiging ervan.

B.3.3. Aangezien aldus in elk van de drie groepen van verzoekschriften minstens één verzoekende partij doet blijken van het rechtens vereiste belang, dient het belang van de overige verzoekende partijen niet te worden onderzocht.

B.3.4. De omzendbrief van 12 mei 2006 is vervangen bij omzendbrief van 25 april 2014 en hij wordt door de bestreden bepaling ook slechts tot die datum gevalideerd. De vergunningsbeslissingen die door de verzoekende partijen worden bestreden, zijn evenwel genomen in 2016 of later. Aangezien de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welke mate zij rechtstreeks en ongunstig kunnen worden geraakt door de validatie van de omzendbrief van 12 mei 2006, onderzoekt het Hof, in het kader van de onderhavige vordering tot schorsing, de bestreden bepaling slechts in zoverre zij afdeling 5.20.6 van Vlarem II valideert.

B.4.1. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, 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.

B.4.2. Het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 bevat zes onderdelen, die ondanks de vele herhalingen onderscheiden grieven lijken te bevatten. Nochtans vermelden de verzoekende partijen enkel bij de aanhef van het middel vierenveertig referentienormen. Zij laten vervolgens na om voor elk onderdeel van het middel te preciseren aan welke van die referentienormen de bestreden bepaling moet worden getoetst met betrekking tot de daarin specifiek aangevoerde grieven. Sommige referentienormen worden bij de bespreking van de zes onderdelen van het middel niet meer vermeld, terwijl andere referentienormen slechts worden vermeld zonder dat wordt aangegeven hoe de bestreden bepaling die normen zou kunnen schenden.

De verzoekende partijen zetten niet uiteen in welk opzicht de bestreden bepaling de artikelen 7bis, 13 en 159 van de Grondwet, de artikelen 10, 21, 37 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, de artikelen 2 en 4, leden 1 en 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de artikelen 2 tot 7 van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 « betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten », de artikelen 6 en 14 van het Verdrag van 5 juni 1992 inzake biologische diversiteit, het beginsel van de rechtsstaat, het beginsel van de scheiding der machten, het voorzorgsbeginsel en de beginselen van een hoog beschermingsniveau in milieuzaken, van behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu en de gezondheid van de mens, van transparantie en van openbaarmaking zou schenden.

In de mate waarin het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 is afgeleid uit een schending van die bepalingen, is het onontvankelijk.

Het Hof onderzoekt het middel voorts in zoverre het aan de in B.4.1 vermelde vereisten voldoet.

B.5. Meerdere verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling een schending inhoudt van het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020. Artikel 142 van de Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof kennen het Hof niet de bevoegdheid toe om wetskrachtige normen te toetsen aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in samenhang gelezen met het gezag van gewijsde van een arrest van het Hof van Justitie.

Evenwel onderzoekt het Hof de middelen rekening houdend met het voormelde arrest.

Ten aanzien van de vordering tot schorsing

B.6.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 vorderen de schorsing van de bestreden bepaling met toepassing van artikel 20, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof. Luidens dat artikel kan het Hof een wetskrachtige norm schorsen

« als een beroep is ingesteld tegen een norm die identiek is met of gelijkaardig aan een reeds door het Grondwettelijk Hof vernietigde norm en die door dezelfde wetgever is aangenomen ».

Het amendement dat ertoe heeft geleid de woorden « of gelijkaardig aan » in te voegen in de tekst van artikel 20, 2°, was als volgt verantwoord :

« Deze wijziging beoogt het gezag van de arresten van het Hof te versterken, door een schorsing ook mogelijk te maken wanneer een wetgevende instantie zich aan dit gezag probeert te onttrekken door nieuwe normen uit te vaardigen, die weliswaar licht gewijzigd zijn, maar ten gronde niet beantwoorden aan de bezwaren die het Arbitragehof hebben aangezet tot een eerder vernietigingsarrest. In een dergelijk geval is er geen reden om de schorsingsprocedure uit te sluiten, wat tot nu toe het geval was, gezien de rigide formulering van artikel 20 » (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-897/4, p. 10).

B.6.2. De decreetgever kon door de bestreden bepaling geen maatregel nemen die ingaat tegen het gezag van een arrest van het Hof, aangezien het Hof nog geen uitspraak heeft gedaan over een decreet van het Vlaamse Gewest met een identieke of een gelijkaardige draagwijdte.

B.6.3. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7455 voeren aan dat, gelet op het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en gelet op de beginselen van voorrang en volle werking van het Unierecht, het Hof artikel 20, 2°, van de bijzondere wet naar analogie moet toepassen op de onderhavige situatie, nu de bestreden bepaling uitvoerende normen die door het Hof van Justitie strijdig werden bevonden met het Unierecht, bij decreet valideert.

Krachtens het beginsel van de procedurele autonomie is het echter « een zaak van de interne rechtsorde van de lidstaten om de procedureregels vast te stellen voor vorderingen in rechte die worden ingediend ter bescherming van de rechten van de justitiabelen, op voorwaarde evenwel dat die regels niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke situaties naar nationaal recht gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) » (HvJ, 19 maart 2020, C-564/18, *LH*, punt 63; HvJ, 9 september 2020, C-651/19, *JP*, punt 34).

Zowel in situaties die door het Unierecht worden beheerst als in situaties die er niet door worden beheerst, kunnen de verzoekende partijen de schorsing van de door hen bestreden bepalingen vorderen op grond van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, voor zover aan de toepassingsvoorwaarden van die bepaling is voldaan. De vereiste dat de verzoekende partijen het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel bewijzen en ernstige middelen aanvoeren, maakt de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk.

In zoverre de vordering tot schorsing steunt op artikel 20, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, is zij niet gegrond.

B.7. Naar luid van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

- de middelen die worden aangevoerd moeten ernstig zijn;
- de onmiddellijke uitvoering van de bestreden maatregel moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Daar de twee voorwaarden cumulatief zijn, leidt de vaststelling dat één van die voorwaarden niet is vervuld tot verwerving van de vordering tot schorsing.

Ten aanzien van het ernstig karakter van de middelen

B.8. Het ernstig middel mag niet worden verward met het gegrond middel.

Wil een middel als ernstig worden beschouwd in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, volstaat het niet dat het kennelijk niet ongegrond is in de zin van artikel 72, maar moet het ook gegrond lijken na een eerste onderzoek aan de gegevens waarover het Hof beschikt in dit stadium van de procedure.

B.9. De middelen en hun onderdelen die in de tien verzoekschriften zijn uiteengezet, zijn in hooforde afgeleid uit een schending van de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, met de artikelen 2 en 3 van de richtlijn 2001/42/EG, met de artikelen 3 en 6 tot 9 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en met andere internationale normen en algemene rechtsbeginselen.

Uit het onderzoek van de middelen blijkt dat het Hof zich dient uit te spreken over de grondwettigheid van volgende aspecten van de bestreden regeling :

- I. De juridische aard van de bestreden bepaling (B.10.1-B.10.6);
- II. Het recht op toegang tot de rechter, met inbegrip van het retroactiviteitsverbod (B.11.1 tot B.18);
- III. Het recht van de Europese Unie (B.19.1 tot B.27);
- IV. De internationale verdragen inzake milieueffectrapportage (B.28.1 tot B.31);
- V. De *standstill*-verplichting inzake leefmilieu (B.32 tot B.33.4);
- VI. De overige grieven (B.34.1 tot B.36.3).

I. Wat de juridische aard van de bestreden bepaling betreft

B.10.1. In het derde middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448, het vierde onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het derde middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, in zoverre de decreetgever zich een aan de rechter toegewezen bevoegdheid zou toe-eigenen door tot de « tijdelijke handhaving » van afdeling 5.20.6 van Vlarem II te besluiten.

B.10.2. Artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt :

« Krachtens het beginsel van loyale samenwerking respecteren de Unie en de lidstaten elkaar en steunen zij elkaar bij de vervulling van de taken die uit de Verdragen voortvloeien.

De lidstaten treffen alle algemene en bijzondere maatregelen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren.

De lidstaten vergemakkelijken de vervulling van de taak van de Unie en onthouden zich van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar kunnen brengen ».

B.10.3. In zoverre het Hof van Justitie bij zijn arrest van 25 juni 2020 toestaat dat de gevolgen van de sectorale normen inzake windenergie onder bepaalde voorwaarden kunnen worden gehandhaafd, kan daartoe uitsluitend door de bevoegde rechter worden beslist.

De wetgevende vergadering die zich die bevoegdheid toe-eigent, schendt het beginsel van de scheiding der machten en de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter.

B.10.4. Bij de bestreden bepaling gaat de decreetgever evenwel over tot een wetgevende validatie en niet tot een handhaving. Het betreft een wetskrachtige norm die een onwettige handeling van de uitvoerende macht geldig verklaart en die aldus optilt tot het niveau van een wetskrachtige norm, en niet om een rechterlijke beslissing die de rechtsgevolgen van een onwettige handeling van de uitvoerende macht in de tijd moduleert. Een dergelijke validatie behoort tot de bevoegdheden van de decreetgever, voor zover aan de ter zake geldende beginselen is voldaan. In het kader van de grieven vermeld onder II zal het Hof onderzoeken of de bestreden bepaling die beginselen in acht neemt.

B.10.5. Uit het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 kan niet worden afgeleid dat het Hof van Justitie een decreetale validatie van de sectorale normen voor windturbines verbiedt, omdat het alleen de rechter bevoegd zou achten om *in casu* tot handhaving van de gevolgen ervan te beslissen. Het Hof van Justitie beperkt zich immers tot het beantwoorden van de prejudiciële vraag van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, die wil vernemen of hij *in casu* de gevolgen van de in het bodemgeschil bestreden individuele vergunningsbeslissing tijdelijk mag handhaven.

Het Hof van Justitie heeft zich in het verleden overigens reeds uitgesproken over de toelaatbaarheid van een wetgevende validatie van projecten die ten onrechte niet het voorwerp van een MER hadden uitgemaakt (HvJ, 17 november 2016, C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*). In het kader van de grief vermeld onder III onderzoekt het Hof of de bestreden bepaling de door het Hof van Justitie ontwikkelde criteria in acht neemt.

B.10.6. In zoverre de verzoekende partijen de bestreden bepaling als een handhaving kwalificeren, zijn het derde middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448, het vierde onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het derde middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 niet ernstig.

II. Wat het recht op toegang tot de rechter betreft

B.11.1. In het eerste middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448, het zesde onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het eerste en derde onderdeel van het eerste middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met het beginsel van niet-retroactiviteit, met de rechten van verdediging, met het beginsel van de wapengelijkheid, met het verbod van machtsverschrijding en machtsafwendings, met het rechtszekerheidsbeginsel, doordat de bestreden legislatieve validatie ingrijpt in hangende rechtsgedingen, terwijl zij niet wordt verantwoord door uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang.

B.11.2. In het eerste middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448 en in het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat het nuttig effect van de bestreden validatie, zelfs indien zij verantwoord zou zijn door uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang, voor de overheid niet opweegt tegen de gevolgen ervan voor de partijen die voor een rechtscollege de vergunning of de activiteit van een windturbine bestrijden.

B.11.3. In het vijfde onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en in het eerste middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre personen die worden benadeeld door plannen en programma's die zijn aangenomen zonder MER en die werden gevalideerd door het bestreden decreet, die schending niet meer in rechte kunnen aanvoeren, terwijl personen die worden benadeeld door plannen en programma's die eveneens zijn aangenomen zonder inspraak en zonder milieueffectbeoordeling, maar die niet werden gevalideerd door het bestreden decreet, die schending wel nog in rechte kunnen aanvoeren.

B.11.4. In het vierde middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre zij het onmogelijk maakt om voor de rechter de afwezigheid van voorafgaande MER-toetsing van afdeling 5.20.6 van Vlarem II aan te voeren.

B.12.1. Artikel 13 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan tegen zijn wil worden afgetrokken van de rechter die de wet hem toekent ».

Het recht op toegang tot de rechter zou inhoudsloos zijn indien niet voldaan is aan het recht op een eerlijk proces, zoals gewaarborgd bij artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, bij artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en bij een algemeen rechtsbeginsel. Bijgevolg dienen bij een toetsing aan artikel 13 van de Grondwet die waarborgen te worden betrokken.

B.12.2. Het recht op toegang tot de rechter, zoals het onder meer is gewaarborgd bij artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, is niet absoluut en kan worden onderworpen aan beperkingen, onder meer wat de ontvankelijkheidsvoorwaarden van een beroep betreft, voor zover dergelijke beperkingen de essentie van dat recht niet aantasten en voor zover zij in een evenredige verhouding staan met een legitieme doelstelling. Het recht op toegang tot de rechter wordt geschonden indien de regeling ervan niet langer de rechtszekerheid en de goede rechtsbedeling dient, maar veeleer een soort barrière vormt die de rechtsonderhorige verhindert dat zijn geschil ten gronde door de bevoegde rechter wordt beoordeeld (EHRM, 27 juli 2006, *Efstathiou e.a. t. Griekenland*, § 24; 24 februari 2009, *L'Erablière ASBL t. België*, § 35).

B.12.3. De bestreden bepaling heeft niet tot gevolg dat de vergunningsbeslissingen die verwijzen naar afdeling 5.20.6 van Vlarem II, niet meer bij de administratieve of de burgerlijke rechter kunnen worden aangevochten. Zoals in B.2.15 is uiteengezet, heeft de bestreden bepaling dat besluit slechts gevalideerd in zoverre het in strijd is met « internationale, Europese en nationale bepalingen over de verplichting tot uitvoering van een milieueffectrapportage voor bepaalde plannen en programma's ». De afdeling 5.20.6 van Vlarem II wordt bijgevolg slechts in beperkte mate retroactief naar het decreetale niveau getild.

Voor het overige blijven die sectorale normen de rechtskracht van een besluit van de Vlaamse Regering behouden. De burgerlijke en de administratieve rechter blijven dus onverkort bevoegd om hen, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, te toetsen aan alle hogere rechtsnormen die geen betrekking hebben op de verplichting tot uitvoering van een milieueffectrapportage.

B.13.1. De niet-retroactiviteit van de wetten is een waarborg die tot doel heeft rechtsonzekerheid te voorkomen. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende de gevolgen van een bepaalde handeling in redelijke mate kan voorzien op het ogenblik dat die handeling wordt gesteld. De terugwerkende kracht is enkel verantwoord indien die absoluut noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.

Indien blijkt dat de terugwerkende kracht bovendien tot doel of tot gevolg heeft dat de afloop van gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat de rechtscolleges worden verhinderd zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vereist de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang het optreden van de wetgever verantwoordt, dat, ten nadele van een categorie van burgers, afbreuk doet aan de aan allen geboden jurisdictionele waarborgen.

B.13.2. Bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen zijn verschillende zaken hangende waarin bij wijze van exceptie van onwettigheid wordt aangevoerd dat de sectorale normen voor windturbines ongeldig zijn omdat zij niet vóór hun aanneming het voorwerp van een MER hebben uitgemaakt. Het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 ondersteunt dat argument, terwijl de bestreden bepaling de verzoekende partijen in die zaken de mogelijkheid ontnaemt om dat argument nog op nuttige wijze voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen aan te voeren.

Bijgevolg beïnvloedt de bestreden bepaling de afloop van gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin en kan zij slechts worden gerechtvaardigd in zoverre sprake is van uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang.

B.13.3. De wetgever vermag handelingen van de uitvoerende macht onvatbaar te maken voor de onwettigheid waardoor zij zijn aangetast, onder meer door die handelingen geldig te verklaren, maar een dergelijke geldigverklaring kan, wanneer zij niet louter een vormgebrek betreft, slechts als uiterste redmiddel worden aangewend (arrest nr. 114/2013, B.10; arrest nr. 119/2015, B.35.1).

De bestreden bepaling bestendigt tijdelijk de afwezigheid van een voorafgaande MER bij de aanneming van de Vlaamse sectorale normen voor windturbines. De uitvoering van een voorafgaande MER betreft geen louter vormvereiste. De milieueffectrapportage voorziet in een ruime openbaarmaking, die de betrokkenen een effectieve mogelijkheid biedt om hun opmerkingen en bezwaren kenbaar te maken zodat de bestuursorganen daarmee naar behoren rekening kunnen houden. Zij biedt een waarborg voor de vrijwaring van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu en een goede ruimtelijke ordening (artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet) en voor de duurzame ontwikkeling die de decreetgever dient na te streven (artikel 7bis van de Grondwet). Bijgevolg kan de bestreden geldigverklaring van de sectorale normen voor windturbines slechts als uiterste redmiddel worden aangewend.

B.13.4. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat een wetgever met terugwerkende kracht de schadelijke retroactieve gevolgen van een onverwachte jurisprudentiële ontwikkeling mag neutraliseren, indien zijn bedoeling erin bestaat de rechtszekerheid te herstellen die in het gedrang was gekomen als gevolg van die rechtspraak, doordat daarin een administratieve praktijk wordt afgekeurd waarvan de geldigheid voordien nooit ernstig werd betwist (EHRM, 10 november 2020, *Vegotex International Belgique SA t. België*, § 73).

B.13.5. De ten dele gevalideerde afdeling 5.20.6 van Vlare II werd ingevoegd bij besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2011. Zoals uiteengezet in B.2, is de ruime interpretatie van het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG in de rechtspraak van het Hof van Justitie pas nadien gaandeweg tot stand gekomen. Ten tijde van het aannemen van dat besluit kon redelijkerwijs niet worden vermoed dat het vermelde besluit onder het toepassingsgebied van die richtlijn zou vallen en vermocht de Vlaamse Regering zich te baseren op de tekst van de richtlijn en op de voorbereidende werken en daaruit afleiden dat geen voorafgaandelijke MER vereist was.

B.13.6. Zoals in B.2.6 tot B.2.10 is uiteengezet, werd de evolutie in de rechtspraak van het Hof van Justitie over het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG overigens ter discussie gesteld door advocaat-generaal Kokott, door de hoogste rechtscolleges van verschillende lidstaten, waaronder het Belgisch Grondwettelijk Hof, en in de rechtsleer. Om die reden heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen, een administratief rechtscollege gespecialiseerd in ruimtelijke ordening en milieurecht, bij zijn arrest van 4 december 2018 tien prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie, deels om verdere verduidelijking te verkrijgen over het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG en deels om het Hof van Justitie te verzoeken zijn rechtspraak te heroverwegen.

In die context dienden de Vlaamse Regering en de decreetgever de draagwijdte van het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 niet te voorzien en vermochten zij de uitspraak van dat arrest af te wachten alvorens dit te remediëren.

B.14.1. De artikelen 3 en 4 van het decreet van 17 juli 2020 zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Met de opdracht aan de Vlaamse Regering in artikel 4 van dat decreet herstelt de decreetgever de onwettigheid waardoor afdeling 5.20.6 van Vlare II was aangetast voor de toekomst. De decretale validatie in het bestreden artikel 3 remedieert de gevolgen van dezelfde onwettigheid voor het verleden en voor de periode die nodig is om de nieuwe sectorale normen uit te vaardigen.

Die remediëring voor het verleden beoogt de rechtsonzekerheid weg te werken die erin bestaat dat elke vergunning voor de bouw en de uitbating van windturbines die op de sectorale normen is gebaseerd, sinds het arrest van 25 juni 2020 een preciaire rechtsgrond heeft.

B.14.2. Aangezien de gevalideerde afdeling 5.20.6 van Vlare II werd ingevoegd bij besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2011, kan de beoordeling van de geldigheid van dat besluit met algemene draagwijdte niet meer worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak. Bijgevolg kan de Raad van State evenmin de gevolgen ervan handhaven, zoals hij dat bij zijn arrest nr. 239.886 van 16 november 2017 in de zaak *d'Oultremont e.a.* heeft gedaan met de Waalse sectorale normen voor windturbines.

De bestreden bepaling beoogt die risico's af te wenden door de Vlaamse sectorale normen voor windturbines tijdelijk te valideren, op grond waarvan vergunningen zijn verleend sinds 12 mei 2006 voor de bouw en de uitbating van windturbines en op grond waarvan vergunningen zullen worden verleend binnen drie jaar na de inwerkingtreding van het decreet van 17 juli 2020. Krachtens artikel 36 van het decreet van 4 april 2014 « betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges » kan de Raad voor Vergunningsbetwistingen slechts beslissen dat de « rechtsgevolgen van de geheel of gedeeltelijk vernietigde beslissing geheel of gedeeltelijk in stand blijven of voorlopig in stand blijven voor een termijn die [hij] bepaalt ». Hij kan slechts de rechtsgevolgen van individuele vergunningsbeslissingen handhaven, aangezien hij niet de bevoegdheid heeft om reglementaire normen te vernietigen. De voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg beschikt op zijn beurt over geen enkele bevoegdheid om de rechtsgevolgen van de individuele of reglementaire overheidsakten die hij ongeldig acht, te handhaven.

B.14.3. Bijgevolg konden de rechtscolleges bij wie de ongeldigheid van dat besluit incidenteel werd aangevoerd op grond van het argument dat zij niet voorafgaandelijk het voorwerp van een MER hebben uitgemaakt, na het arrest van 25 juni 2020 enkel besluiten om het buiten toepassing te laten.

Die rechtscolleges beschikten vervolgens niet over vervangende geluidsnormen, normen inzake slagschaduw en veiligheidsnormen waaraan zij de vergunningsbeslissing voor de bouw of de uitbating van een windturbine wel zouden kunnen toetsen. De algemene milieunormen in deel IV van Vlare II bevatten immers geen normen inzake slagschaduw, noch veiligheidsnormen die betrekking hebben op de specifieke risico's verbonden aan windturbines.

Hoofdstuk 4.5 van Vlare II bevat wel algemene geluidsnormen, maar ook zij kunnen niet worden toegepast op de vergunningen voor de bouw en de uitbating van windturbines. Na het buiten toepassing verklaren van afdeling 5.20.6 van Vlare II moet de rechter immers terugvallen op artikel 5.20.5.1, § 2, van Vlare II, zoals het van toepassing was vóór het aannemen van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2011. Krachtens die bepaling waren « in afwijking van de bepalingen van hoofdstuk 4.5 [...] geen geluidsnormen van toepassing » op de installaties voor de productie van hydro-elektrische energie en op de installaties voor de winning van windenergie voor de energieproductie.

B.14.4. De rechtsonzekerheid die aldus is ontstaan, raakt alle reeds vergunde en zelfs operationele windturbineparken waarvan de vergunning verwijst naar afdeling 5.20.6 van Vlare II, alsook alle geplande windturbineparken. In de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet worden de verschillende hypotheses toegelicht :

« - hypothese A : een windturbineparkproject waarvan de vergunningen definitief zijn en dat inmiddels volledig is afgerond en in exploitatie is : mogelijkheid dat een rechter de exploitatie stillet in het kader van een (milieu)stakingsvordering;

- hypothese B : een windturbineparkproject waarvan de vergunningen definitief zijn, maar waarbij nog niet met de bouw en exploitatie is begonnen : mogelijkheid dat een rechter de exploitatie stillet in het kader van een (milieu)stakingsvordering als de vergunningen eenmaal worden uitgevoerd, of preventief optreedt om te beletten dat vergunning wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld in het kader van een milieustakingsvordering;

- hypothese C : een windturbineparkproject waarvan de vergunningen voor de administratieve of burgerlijke rechtbanken betwist worden, maar waarbij nog niet met de uitvoering is begonnen : risico op vernietiging, respectievelijk onwettigverklaring van de vergunning;

- hypothese D : een windturbineparkproject waarvan de vergunningen voor de administratieve of burgerlijke rechtbanken betwist worden en waarbij al met de uitvoering is begonnen : risico op vernietiging, respectievelijk onwettigverklaring van de vergunning;

- hypothese E : een windturbineparkproject waarvan de administratieve vergunningsprocedure nog niet werd afgerond : risico op weigering van de vergunning wegens de onwettigheid van de VLAREM-normen of van de vergunning;

- hypothese F : toekomstige windturbineparkprojecten : risico dat ze niet vergund kunnen worden wegens de onwettigheid van de VLAREM-normen of van de vergunning » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 423/1, p. 10).

B.14.5. Bijgevolg kon alleen een wetskrachtige norm met terugwerkende kracht een niet-vervulde MER-plicht remediëren waarvan *post factum* is gebleken dat die moest worden uitgevoerd, voordat afdeling 5.20.6 van Vlare II werd aangenomen. De bestreden bepaling moet in dat opzicht worden beschouwd als het uiterste redmiddel.

B.15.1. Daarnaast beoogt de decreetgever met de bestreden validatie eveneens de dreigende negatieve gevolgen van het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 voor de Belgische doelstellingen inzake hernieuwbare energie en inzake energiebevoorrading af te wenden.

B.15.2.1. Artikel 3, lid 1, en bijlage I, deel A, van de richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 « ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG » legden België een bindend streefcijfer inzake hernieuwbare energieproductie op : tegen 2020 moest minstens 13 pct. van het Belgische bruto-eindverbruik inzake elektriciteit in 2020 afkomstig zijn van hernieuwbare energiebronnen.

Krachtens artikel 32, lid 4, van de verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 « inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Richtlijn 94/22/EG, Richtlijn 98/70/EG, Richtlijn 2009/31/EG, Verordening (EG) nr. 663/2009, Verordening (EG) nr. 715/2009, Richtlijn 2009/73/EG, Richtlijn 2009/119/EG van de Raad, Richtlijn 2010/31/EU, Richtlijn 2012/27/EU, Richtlijn 2013/30/EU en Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013 » is dat streefcijfer een bindend minimum geworden. België dient voortaan te vermijden dat zijn aandeel hernieuwbare energiebronnen in het bruto-eindverbruik van elektriciteit gemeten over de periode van een jaar niet beneden de 13 pct. zakt. Indien dat minimum gedurende een jaar niet wordt gehaald, moeten extra maatregelen worden genomen om het tekort binnen één jaar te verhelpen.

In het Belgische nationale energie- en klimaatplan, dat werd opgesteld ter uitvoering van artikel 3, lid 1, van die verordening, wordt voorgegesteld dat het aandeel hernieuwbare energie in de Belgische energieproductie tegen 2030 zal toenemen tot 17,5 pct.

B.15.2.2. Aangezien de gewesten krachtens artikel 6, § 1, VII, f), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd zijn voor de nieuwe energievormen, spelen zij een cruciale rol in het behalen van die doelstellingen.

In het Vlaamse Energie- en Klimaatplan 2021-2030 heeft de Vlaamse Regering zich ertoe geëngageerd de productie van windenergie op het land te doen toenemen van 2 736 GWh in 2020 tot 4 994 GWh in 2030.

B.15.2.3. Zoals in de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet wordt uiteengezet, kan het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 tot gevolg hebben dat die doelstellingen in het gedrang komen, doordat de uitbating van operationele windturbines waarvan de vergunning naar de sectorale normen verwijst, als gevolg ervan kan worden stilgelegd en doordat in afwachting van nieuwe sectorale normen vergunningen voor nieuwe windturbines niet op behoorlijke wijze kunnen worden uitgereikt. Uit die uiteenzetting blijkt dat het tekort in de productie van windenergie aldus kan oplopen tot meer dan 4 000 GWh (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 423/1, pp. 14-17).

B.15.3. In de parlementaire voorbereiding wordt tevens aangegeven dat, indien de elektriciteitsproductie van alle windturbines waarvoor vanaf 12 mei 2006 een vergunning is verleend, in gevaar zou worden gebracht, een vermogen van 1 117 MW uit de markt zou dreigen te verdwijnen, terwijl de huidige Belgische productiecapaciteit 24 340 MW bedraagt (*ibid.*, pp. 17-18).

Bij het beoordelen van de invloed daarvan op de bevoorradingszekerheid, vermag de decreetgever rekening te houden met het gecumuleerde effect van de bedreiging van de productiecapaciteit van windenergie en die welke voortvloeit uit de kernuitstap, die nog tot 6 000 MW aan productiecapaciteit uit de Belgische markt zal verwijderen. De elektriciteitsbevoorrading is immers een optelsom van een veelheid aan energiebronnen, zodat het verzekeren van een voldoende capaciteit een globale beoordeling vereist. Dit wordt niet tegengesproken door het feit dat de kernuitstap tot de federale bevoegdheden behoort, terwijl de productie van windenergie een gewestbevoegdheid is, aangezien zowel de productievormen die onder de federale bevoegdheden vallen als de productievormen die onder de gewestelijke bevoegdheden vallen, deel moeten uitmaken van die globale beoordeling.

B.16. Gelet op de voorgaande verantwoording en gelet op het tijdelijke en beperkte karakter van de geldigverklaring zoals daarin is voorzien in de bestreden bepaling, kan worden aanvaard dat die geldigverklaring het uiterste redmiddel is om de rechtszekerheid, de bevoorradingszekerheid en de verwezenlijking van de bindende doelstellingen inzake hernieuwbare energieproductie te waarborgen in afwachting van de inwerkingtreding van de nieuwe sectorale normen voor windturbines. Een geldigverklaring is in die omstandigheid toelaatbaar.

B.17.1. Die motieven en omstandigheden verantwoorden ook de verschillende behandeling van de rechtzoekenden die voor de rechter het ontbreken van een MER voor afdeling 5.20.6 van Vlarem II aanvoeren en de rechtzoekenden die het ontbreken van een MER voor andere projecten aanvoeren.

B.17.2. Bovendien doet de bestreden bepaling geen afbreuk aan de mogelijkheid van de omwonenden van windturbines om voor de rechter schadevergoeding te vorderen voor de schade die zij zouden lijden als gevolg van het ontbreken van een voorafgaande MER voor afdeling 5.20.6 van Vlarem II.

Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie moeten de lidstaten alle schade ten gevolge van het verzuim van een beoordeling van de milieueffecten vergoeden (HvJ, 7 januari 2004, C-201/02, *Wells*, punten 66 en 70; HvJ, 14 maart 2013, C-420/11, *Jutta Leth*, punt 37). De toepasselijke procedurele voorschriften zijn op grond van het beginsel van de procedurele autonomie van de lidstaten een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat, maar ze mogen niet ongunstiger zijn dan de voorschriften die voor soortgelijke nationale situaties gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en ze mogen de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (HvJ, 14 maart 2013, C-420/11, *Jutta Leth*, punt 38).

Op grond van de artikelen 1382 en 1383 van het oud Burgerlijk Wetboek kan eenieder die schade lijdt als gevolg van de afwezigheid van MER voorafgaand aan het aannemen van afdeling 5.20.6 van Vlarem II, bij de burgerlijke rechter een integrale vergoeding van die schade vorderen, voor zover hij aantoonde dat dat verzuim een fout uitmaakt die in oorzakelijk verband staat met de geleden schade. Die criteria gelden zowel voor een overtreding van regels van Europees Unierecht als voor een overtreding van regels van intern recht of van de algemene zorgvuldigheidsnorm. De bestreden bepaling beïnvloedt die bevoegdheid van de burgerlijke rechter niet en heeft evenmin een invloed op de door hem toe te passen criteria.

B.17.3. Overigens hebben noch de afwezigheid van een voorafgaande MER voor de invoering van afdeling 5.20.6 in het Vlarem II, noch de afwezigheid van een voorafgaande MER voor het aannemen van het bestreden decreet als gevolg dat, vooraleer vergunningen zouden worden verleend voor de oprichting van windturbines in de betrokken gebieden, de mogelijke gevolgen ervan voor het milieu niet vooraf zouden dienen te worden onderzocht. « Installaties voor de winning van windenergie voor de energieproductie (windturbineparken) » zijn immers zelf onderworpen aan een milieueffectbeoordeling in de omstandigheden aangegeven in artikel 4, leden 2 tot 4, van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 « betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten » (bijlage II, punt 3, i)). In voorkomend geval zal ook een passende beoordeling moeten worden uitgevoerd overeenkomstig artikel 6, leden 3 en 4, 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 ».

Die bepalingen zijn omgezet in de Vlaamse wetgeving, inzonderheid in de artikelen 4.3.1 tot 4.3.6 van het decreet van 5 april 1995 « houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid », al dan niet in samenhang met artikel 36ter van het decreet van 21 oktober 1997 « betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu ».

Aldus genieten de omwonenden van windturbineprojecten de waarborg dat de milieueffecten van windturbines voorafgaandelijk aan de vergunningverlening worden onderzocht.

B.17.4. Ten slotte bewijzen de voorliggende beroepen tot vernietiging dat, hoewel het optreden van de decreetgever de verzoekende partijen verhindert om de Vlaamse sectorale normen voor windturbines buiten toepassing te laten verklaren door de rechter wegens de niet-uitvoering van een voorafgaande MER, dat optreden hun evenwel niet het recht ontzegt de ongrondwettigheid van de wet waarmee wordt beoogd de sectorale normen onvatbaar te maken voor de onwettigheid waardoor zij zijn aangetast door de geldigverklaring ervan, aan het Hof voor te leggen.

B.18. Uit het bovenstaande volgt dat het eerste en het vierde middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448, het tweede, het vijfde en het zesde onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het eerste middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 niet ernstig zijn.

III. Wat het recht van de Europese Unie betreft

B.19.1. In het derde middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448, het vierde onderdeel, *quarto*, van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het derde middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met de artikelen 1, 3, lid 2, a), 4, lid 1, 5, 6 en 8 van de richtlijn 2001/42/EG, in zoverre zij niet voldoet aan de voorwaarden die het Hof van Justitie stelt om een handeling die in strijd met het Europees Unierecht is aangenomen, te handhaven of te valideren.

B.19.2. In het vierde onderdeel, *primo*, en het vijfde onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het eerste onderdeel van het tweede middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 3, 4 en 6 van de richtlijn 2001/42/EG, in zoverre zij op haar beurt niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een MER.

B.20. De artikelen 1, 4, lid 1, 5, 6 en 8 van de richtlijn 2001/42/EG bepalen :

« Artikel 1. Doel

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

[...]

Artikel 4. Algemene verplichtingen

1. De in artikel 3 bedoelde milieubeoordeling wordt uitgevoerd tijdens de voorbereiding en vóór de vaststelling of onderwerping aan de wetgevingsprocedure van een plan of programma.

[...]

Artikel 5. Milieurapport

1. Wanneer krachtens artikel 3, lid 1, een milieubeoordeling vereist is, wordt een milieurapport opgesteld waarin de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van de uitvoering van het plan of programma alsmede van redelijke alternatieven, die rekening houden met het doel en de geografische werkingssfeer van het plan of programma, worden bepaald, beschreven en beoordeeld. Voor de voor dit doel te verstrekken informatie wordt verwezen naar bijlage I.

2. Het krachtens lid 1 opgestelde milieurapport bevat de informatie die redelijkerwijs mag worden vereist, gelet op de stand van kennis en beoordelingsmethoden, de inhoud en het detailleringsniveau van het plan of programma, de fase van het besluitvormingsproces waarin het zich bevindt en de mate waarin bepaalde aspecten beter op andere niveaus van dat proces kunnen worden beoordeeld, teneinde overlappende beoordelingen te vermijden.

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

4. De in artikel 6, lid 3, bedoelde instanties worden geraadpleegd als een besluit wordt genomen over de reikwijdte en het detailleringsniveau van de informatie die in het milieurapport moet worden opgenomen.

Artikel 6. Raadpleging

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

2. De in lid 3 bedoelde instanties en het in lid 4 bedoelde publiek wordt tijdig, daadwerkelijk en binnen een passend tijdschema de gelegenheid geboden om vóór de vaststelling, of vóór de onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan of programma, hun mening te geven over het ontwerp-plan of -programma en het bijbehorende milieurapport.

3. De lidstaten wijzen de te raadplegen instanties aan, die wegens hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied met de milieueffecten van de uitvoering van plannen en programma's te maken kunnen krijgen.

4. De lidstaten bepalen het publiek als bedoeld in lid 2, met inbegrip van het publiek dat door het besluitvormingsproces in het kader van deze richtlijn wordt of kan worden geraakt dan wel er belang bij heeft, met inbegrip van de relevante niet-gouvernementele organisaties, zoals organisaties die milieubescherming bevorderen en andere betrokken organisaties.

5. De lidstaten stellen de nadere regels vast voor de informatie en de raadpleging van de instanties en het publiek.

[...]

Artikel 8. Besluitvorming

Met het volgens artikel 5 opgestelde milieurapport, de volgens artikel 6 gegeven meningen en het resultaat van de grensoverschrijdende raadpleging volgens artikel 7 wordt bij de voorbereiding en vóór de vaststelling of de onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan of programma rekening gehouden ».

B.21.1. Volgens het in artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde beginsel van loyale samenwerking zijn de lidstaten verplicht de onwettige gevolgen van een door het Hof van Justitie vastgestelde schending van het Unierecht ongedaan te maken. Hieruit volgt dat de bevoegde nationale autoriteiten verplicht zijn om in het kader van hun bevoegdheden alle noodzakelijke maatregelen te nemen om het verzuim van een milieubeoordeling te herstellen. Dit kan er, voor een plan of programma dat is vastgesteld zonder rekening te houden met de verplichting een milieubeoordeling te verrichten, bijvoorbeeld in bestaan dat maatregelen tot opschorting of nietigverklaring van dat plan of programma worden vastgesteld (HvJ, 25 juni 2020, C-24/19, A. e.a., punt 83).

B.21.2. Artikel 4 van het bestreden decreet draagt de Vlaamse Regering op om binnen een termijn van maximaal drie jaar vanaf de inwerkingtreding ervan nieuwe sectorale normen voor installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie vast te stellen. Die normen moeten voorafgaandelijk aan een MER worden onderworpen. Aldus remedieert de decreetgever de schending van het Europees Unierecht die het Hof van Justitie bij zijn arrest van 25 juni 2020 heeft vastgesteld.

B.21.3. Teneinde in afwachting van die nieuwe sectorale normen de bestaande rechtsonzekerheid weg te nemen die weegt op de geplande en reeds operationele windturbineprojecten, verklaart het bestreden artikel 3 van het decreet van 17 juli 2020 evenwel afdeling 5.20.6 van Vlarem II geldig tot de datum van inwerkingtreding van de nieuwe sectorale normen en maximaal voor een periode van drie jaar.

Voor wat de termijn van drie jaar betreft, heeft de decreetgever rekening gehouden met een gelijkaardige situatie die zich heeft voorgedaan in het Waalse Gewest. Toen de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, bij zijn voormelde arrest *d'Oultremont* de gevolgen van de Waalse sectorale normen voor windturbines handhaafde, beperkte hij de duur van die handhaving eveneens tot maximum drie jaar. In de parlementaire voorbereiding bij het bestreden decreet werd uiteengezet dat die termijn in de praktijk maar net voldoende is gebleken om de nieuwe sectorale normen op te stellen en hen aan een MER en aan de inspraak van het publiek voor te leggen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 423/1, pp. 20 en 21).

B.22.1. Het Hof van Justitie heeft criteria ontwikkeld die de nationale rechter in acht moet nemen wanneer hij de schending van de MER-plicht beoogt recht te zetten zonder de rechtszekerheid of reeds verleende vergunningen in het gedrang te brengen (HvJ, 28 februari 2012, C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne*, punt 58; HvJ, 28 juli 2016, C-379/15, *Association France Nature Environnement*, punt 34; HvJ, 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, punten 178-181).

B.22.2. Zoals is vermeld in B.2.12, heeft het Hof van Justitie in zijn arrest van 25 juni 2020 de voorwaarden bepaald waaronder de Raad voor Vergunningsbetwistingen de gevolgen van individuele vergunningen die op basis van met het Unierecht strijdige handelingen werden verleend, tijdelijk kan handhaven. Het Hof heeft daarbij aangegeven op welke manier het feit kan worden geredieerd dat de Vlaamse sectorale normen voor windturbines niet het voorwerp van een MER hebben uitgemaakt (HvJ, grote kamer, 25 juni 2020, C-24/19, *A. e.a.*, punten 90 tot 94).

Volgens het Hof van Justitie is een maatregel die als gevolg heeft dat de onwettigheid van de sectorale normen voor windturbines tijdelijk niet kan worden afgekeurd en dat de erop gebaseerde vergunningen tijdelijk niet op die grond kunnen worden aangevochten, slechts toelaatbaar indien de daardoor vermeden sanctie een « rechtsvacuüm zou dreigen te creëren dat in strijd is met de verplichting voor de betrokken lidstaat om uitvoeringsmaatregelen vast te stellen voor een andere Unierechtshandeling die gericht is op milieubescherming » (*ibid.*, punt 90).

Die andere Unierechtshandeling kan volgens het Hof van Justitie betrekking hebben op de in de richtlijn 2009/28/EG bedoelde doelstellingen inzake hernieuwbare energie. Het heeft daarbij evenwel gepreciseerd dat de nietigverklaring van een vergunning voor een concreet windturbineproject op zich niet de doelstellingen inzake hernieuwbare energie in het gedrang kan brengen (*ibid.*, punt 91). Daarnaast vormt ook de bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit een dwingende reden, al heeft Hof van Justitie in dat verband aangegeven dat alleen een reëel en ernstig risico dat de Belgische elektriciteitsbevoorrading in het gedrang komt, in aanmerking mag worden genomen (*ibid.*, punten 92 en 93). De genomen maatregel mag tot slot niet langer duren dan strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan de niet-naleving van de MER-plicht (*ibid.*, punt 94).

B.22.3. Het Hof van Justitie stelt evenwel ook vast dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet bevoegd is om de gevolgen van afdeling 5.20.6 van Vlarem II tijdelijk en op algemene wijze te handhaven (punt 86). Die vaststelling heeft de decreetgever ertoe gebracht de vermelde sectorale normen te valideren, maar zou hem niet kunnen toelaten de in B.22.2 vermelde voorwaarden te omzeilen.

B.22.4. Wat de mogelijkheid betreft om het verzuim van een voorafgaande MER achteraf te regulariseren, heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat het Unierecht er zich niet tegen verzet dat verrichtingen of handelingen die naar Unierecht onwettig zijn, volgens nationale regels in bepaalde gevallen kunnen worden geregulariseerd mits aan twee voorwaarden is voldaan. De eerste voorwaarde houdt in dat de nationale regels die in die regularisatiemogelijkheid voorzien de betrokkenen niet de gelegenheid bieden om de Unierechtelijke voorschriften te omzeilen of buiten toepassing te laten en dat zij uitzonderlijk blijven. De tweede voorwaarde is dat de bij wijze van regularisatie verrichte beoordeling niet alleen ziet op de toekomstige milieueffecten van dat project, maar tevens rekening houdt met alle milieueffecten die zich sinds de uitvoering ervan hebben voorgedaan (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASBL*, punten 174-175; HvJ, grote kamer, 12 november 2019, C-261/18, *Europese Commissie*, punten 76 en 77).

Aangenomen kan worden dat hetzelfde geldt voor wat de milieubeoordeling van plannen en programma's betreft.

B.23. Om de verenigbaarheid van de bestreden bepaling met het Europees Unierecht te onderzoeken, moet het Hof dus nagaan of aan de volgende voorwaarden is voldaan :

- zij beoogt een rechtsvacuüm te remediëren (B.24.1) dat in strijd is met de op België rustende verplichting om uitvoeringsmaatregelen vast te stellen voor een andere Unierechtshandeling die gericht is op milieubescherming, zoals de verplichtingen inzake hernieuwbare energie (B.24.2);
- zij beoogt tevens een reëel en ernstig risico te remediëren dat de Belgische elektriciteitsbevoorrading in het gedrang komt (B.24.3);
- die problemen konden niet worden voorkomen met andere middelen en alternatieven, met name in het kader van de interne markt (B.24.4);
- zij regulariseert volgens nationale regels handelingen die strijdig zijn met het Europees Unierecht (B.24.5);
- zij biedt de betrokkenen niet de gelegenheid om de Unierechtelijke voorschriften te omzeilen of buiten toepassing te laten en blijft uitzonderlijk (B.24.6);
- zij waarborgt dat de bij wijze van regularisatie verrichte MER niet alleen ziet op de toekomstige milieueffecten van de nieuwe sectorale normen voor windturbines die thans in voorbereiding zijn, maar tevens dat in die MER rekening wordt gehouden met alle milieueffecten die zich sinds de inwerkingtreding van afdeling 5.20.6 van Vlarem II hebben voorgedaan (B.24.7);
- zij houdt de met het Unierecht strijdige afdeling 5.20.6 van Vlarem II niet langer in stand dan de tijd die strikt noodzakelijk is om een einde te maken aan de onrechtmatigheid waardoor zij is aangetast (B.24.8).

B.24.1. De rechter bij wie de vergunning van of de hinder veroorzaakt door een windturbine wordt bestreden en die vaststelt dat de vergunningsbeslissing voor de bouw of de uitbating ervan verwijst naar de sectorale normen voor windturbines, moest ingevolge het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 besluiten dat die sectorale normen ten onrechte niet het voorwerp van een MER hebben uitgemaakt. Zoals het Hof van Justitie in punt 83 van dat arrest heeft uiteengezet, moest hij vervolgens de noodzakelijke maatregelen nemen om dat verzuim te herstellen. Aangezien die sectorale normen alleen nog met een exceptie van onwettigheid aan de rechter kunnen worden voorgelegd, bestond de enig mogelijke sanctie erin dat de rechter die normen buiten toepassing liet.

Zoals in B.14.3 uiteengezet, veroorzaakte die buitentoepassingverklaring een rechtsvacuüm, aangezien de rechter die vergunning of die activiteit niet langer kon toetsen aan enige norm inzake geluid, slagschaduw of veiligheid. Dat rechtsvacuüm was bovendien nadeliger voor de bescherming van het leefmilieu en van de gezondheid van de omwonenden dan de toepassing van de sectorale normen neergelegd in afdeling 5.20.6 van Vlarem II. De toepassing van milieu- en gezondheidsnormen die niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een MER, biedt immers nog steeds meer bescherming dan de afwezigheid van enig toetsingskader, aangezien de rechter in die laatste hypothese de vergunningen of de activiteiten die de normen bepaald in afdeling 5.20.6 van Vlarem II overtrede, niet meer kon afkeuren.

B.24.2. Voor zover punt 83 van het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 aldus zou worden opgevat dat ook de reeds verleende vergunningen die naar de sectorale normen voor windturbines verwijzen, moeten worden ingetrokken of opgeschort teneinde alsnog een MER te verrichten, of dat die vergunningen door de administratieve rechter moeten worden vernietigd als gevolg van dat gebrek in de sectorale normen, dreigde het ontstane rechtsvacuüm bovendien de naleving van verplichtingen die voortvloeien uit een andere Unierechtshandeling in het

gedrang te brengen. De normen vermeld in B.15.2.1 leggen de lidstaten immers bindende doelstellingen inzake hernieuwbare energie op, die onder meer worden nagestreefd door maatregelen om de bouw van windturbineparken te bevorderen.

Bij zijn arrest van 25 juni 2020 heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat die doelstellingen niet in aanmerking kunnen worden genomen in zoverre de bouw van de windturbines die in het bodemgeschil in het geding waren, nog niet is aangevat (punt 88). De draagwijdte van de bestreden bepaling verschilt evenwel aanzienlijk van de situatie waarover het Hof van Justitie zich in dat arrest diende uit te spreken. Het bodemgeschil had slechts betrekking op de vergunning van een windturbinepark bestaande uit vijf windturbines. De bestreden bepaling viseert daarentegen alle windturbines die zijn vergund sedert 12 mei 2006. Blijkens de parlementaire voorbereiding gaat het om 424 van de 558 windturbines die thans operationeel zijn op het grondgebied van het Vlaamse Gewest en vertegenwoordigen zij een totaal opgesteld vermogen van 1 117 MW (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 423/1, pp. 15-16).

Naast het dreigende verlies van die bestaande productiecapaciteit beïnvloedde het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 ook de bouw van nieuwe windturbines, terwijl de gestage toename van het aantal windturbines noodzakelijk is om de doelstellingen inzake hernieuwbare energie te halen. In de parlementaire voorbereiding wordt in dat verband aangegeven dat een vertraging in de toename van nieuwe productiecapaciteit van windenergie ten belope van 108 MW per jaar dreigt. Gedurende de drie jaar die de voorbereiding van nieuwe sectorale normen in beslag zou nemen, zou aldus een toename van de productiecapaciteit ten belope van 324 MW verloren gaan (*ibid.*, p. 15).

Een dergelijk verlies aan bestaande en toekomstige productiecapaciteit dreigde het behalen van de doelstellingen inzake hernieuwbare energie onmogelijk te maken. Aangezien dat productieverlies betrekking zou hebben op een hernieuwbare vorm van elektriciteitsproductie, die niet meteen kan worden vervangen door andere milieuvriendelijke productietechnieken, zou daardoor een voor het leefmilieu ongunstigere situatie ontstaan.

De bestreden bepaling beoogt die risico's af te wenden door de Vlaamse sectorale normen voor windturbines tijdelijk te valideren, op grond waarvan vergunningen zijn verleend sinds 12 mei 2006 voor de bouw en de uitbating van windturbines en op grond waarvan vergunningen zullen worden verleend binnen drie jaar na de inwerkingtreding van het decreet van 17 juli 2020. Zij biedt op die manier ook rechtszekerheid aan de investeerders in de betrokken windturbines, hetgeen volgens overweging 14 bij de richtlijn 2009/28/EG een cruciale factor is voor een succesvolle transitie naar hernieuwbare energie.

B.24.3. Het waarborgen van de elektriciteitsbevoorradingszekerheid in een land vormt een dwingende doelstelling van algemeen belang. Daarenboven is het waarborgen van de continuïteit van de energievoorziening in de Europese Unie een van de doelstellingen van het energiebeleid van de Europese Unie (artikel 194, lid 1, punt b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie).

Bij zijn arrest nr. 34/2020 van 5 maart 2020 heeft het Hof daaromtrent het volgende overwogen :

« B.30.4. De risico's voor de elektriciteitsbevoorradingszekerheid in het land blijven een constante bekommernis.

In zijn studie met als titel ' Het Belgische energielandschap tegen 2050 - Een projectie bij ongewijzigd beleid ' stelde het Federaal Planbureau in oktober 2017 vast dat ' vanaf nu tot 2050 elk jaar om en bij de 1 100 MW aan nieuwe centrales bijgebouwd [moet] worden ' (pp. 5 en 55) om het hoofd te kunnen bieden aan de geplande sluitingen en aan de extra vraag op het vlak van capaciteit en verbruik. Die vaststelling steunde op een referentiescenario, bij ongewijzigd beleid, waarbij onder meer rekening werd gehouden met ' de herziening van het tijdschema voor de sluiting van de kerncentrales in België (overeenkomstig de wet van 28 juni 2015) ' (p. 15; zie ook pp. 21-22).

In zijn studie ' *Adequacy and flexibility study for Belgium 2020-2030* ' heeft Elia het tekort aan elektriciteitsproductiecapaciteit op 1 GW tussen 2022 en 2025 en op 3,9 GW in 2025 geraamd.

Hoewel de CREG die ramingen van Elia weliswaar heeft gerelativeerd en heeft geconcludeerd dat er voor de beoogde periodes een kleiner tekort is, bevestigt haar studie toch het bestaan van een tekort van 2,4 GW in 2025 en van 0,8 GW in 2028 (Studie (F)1957 van 11 juli 2019, ' *Analysis by the CREG of the Elia Study " Adequacy and flexibility study for Belgium 2020-2030 "* ', 42 pagina's).

B.30.5. Het kan niet worden betwist dat het risico dat de elektriciteitsbevoorrading van het land wordt onderbroken, ernstig is ».

De studies over de bevoorradingszekerheid die werden gemaakt naar aanleiding van de kernuitstap, zijn uitgegaan van de blijvende beschikbaarheid van de andere energiebronnen, met inbegrip van de hernieuwbare energiebronnen. Het cumulatieve effect van het dreigende productieverlies van de Vlaamse windturbines en de geplande kernuitstap vormt een nieuwe context, waarmee die studies geen rekening hebben kunnen houden.

In die context is sprake van een reëel en ernstig risico dat de Belgische elektriciteitsbevoorrading in het gedrang komt. De cumulatie van het verlies aan productievermogen van 5 600 MW ingevolge de kernuitstap en de bedreiging van een productievermogen van 1 117 MW aan windenergie betekent immers een aanzienlijke verstoring van het totale Belgische productievermogen, dat thans 24 340 MW bedraagt (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 423/1, pp. 17-18). Ook die context verschilt van de degene waarin het Hof van Justitie zich diende uit te spreken bij zijn arrest van 25 juni 2020 : terwijl de impact van het opschorten van de bouw van vijf windturbines op de energievoorrading verwaarloosbaar is, heeft de dreigende stopzetting van de activiteit van 424 windturbines, in een periode waarin tegelijk een kernuitstap is gepland, daar wel een onmiddellijke impact op.

B.24.4. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, kunnen de voormelde risico's niet worden afgewend met andere maatregelen. Het opstarten van nieuwe productiefaciliteiten is immers een proces van lange duur, waarin overigens evenzeer vergunningen moeten worden uitgereikt die het voorwerp van een MER en van inspraak van het publiek dienen uit te maken. Het dreigende verlies aan productiecapaciteit van windenergie was, vóór het aannemen van de bestreden bepaling, te urgent om dergelijke oplossingen af te wachten.

Ook de alternatieven in het kader van de interne markt lijken niet te volstaan om die risico's te verminderen. Hoewel de invoermogelijkheden een oplossing kunnen vormen om de elektriciteitsbevoorrading te verzekeren, worden zij evenwel beperkt door de capaciteit van de bestaande interconnecties met de buurlanden en door de daadwerkelijke elektriciteitsproductie en de respectieve keuzes van die lidstaten inzake energiebeleid, waarbij verscheidene buurlanden eveneens hebben beslist of overwogen te beslissen tot de sluiting van kerncentrales en/of kolencentrales, wat hun uitvoercapaciteit zou kunnen beperken. Ook de productiecapaciteit van de buurlanden kan overigens negatief worden beïnvloed door de gevolgen van het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020.

B.24.5. De techniek van wetgevende validatie wordt toelaatbaar geacht voor zover aan de in B.13.1 en B.13.3 vermelde criteria is voldaan. Zoals uiteengezet in B.13.2 tot B.16, voldoet de bestreden bepaling aan die criteria. Ze beoogt bijgevolg de onwettigheid te remediëren in de totstandkoming van afdeling 5.20.6 van Vlare II volgens nationale regels.

B.24.6. De bestreden bepaling stelt de belanghebbenden niet in de gelegenheid om de Unieregels te omzeilen of buiten toepassing te laten. Zoals uiteengezet in B.2.9, B.13.5 en B.13.6, is de Vlaamse Regering bij het aannemen van afdeling 5.20.6 van Vlare II te goeder trouw ervan kunnen uitgaan dat het niet MER-plichtig was. Toen de rechtspraak van het Hof van Justitie later het toepassingsgebied van de MER-plicht uitbreidde, kon de Vlaamse Regering geen voorafgaande MER van dat intussen reeds aangenomen besluit meer organiseren.

Bovendien moet de bestreden bepaling worden gelezen in samenhang met artikel 4 van het decreet van 17 juli 2020, dat vereist dat een MER en een inspraakprocedure worden georganiseerd voor de sectorale normen voor windturbines die thans in voorbereiding zijn. Veeleer dan de gelegenheid te bieden om Unieregels te omzeilen, blijft de bestreden bepaling dus uitzonderlijk en faciliteert zij de overgang naar een situatie waarin die regels correct worden geïmplementeerd.

Voorts doen noch de bestreden bepaling, noch de gevalideerde afdeling 5.20.6 van Vlarem II afbreuk aan de toepasselijkheid van de richtlijn 2011/92/EU en van de artikelen 4.3.1 tot 4.3.6 van het decreet van 5 april 1995, die, zoals uiteengezet in B.17.3, als gevolg hebben dat elk windturbineproject afzonderlijk het voorwerp van een voorafgaande project-MER dient uit te maken.

B.24.7. Artikel 4 van het decreet van 17 juli 2020 vereist dat de MER en de inspraak van het publiek van de sectorale normen die thans in voorbereiding zijn, worden georganiseerd overeenkomstig titel IV, hoofdstuk II, van het decreet van 5 april 1995. Krachtens artikel 4.2.8, § 1bis, van het decreet van 5 april 1995 dient het plan-MER minstens de volgende gegevens te bevatten :

« 1° een schets van de inhoud, een omschrijving van de voornaamste doelstellingen van het plan of van het programma en het verband met andere relevante plannen en programma's;

2° de relevante aspecten van de bestaande situatie van het milieu en de mogelijke ontwikkeling ervan als het plan of het programma niet wordt uitgevoerd;

3° de milieukenmerken van de gebieden waarvoor de gevolgen aanzienlijk kunnen zijn;

4° alle bestaande milieuproblemen die relevant zijn voor het plan of programma, met inbegrip van met name milieuproblemen in gebieden die vanuit milieuoogpunt van bijzonder belang zijn, zoals gebieden die overeenkomstig richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG zijn aangewezen;

5° de relevante doelstellingen voor de milieubescherming en de wijze waarop rekening wordt gehouden met die doelstellingen en de milieuoverwegingen bij de voorbereiding van het plan of programma;

6° een beschrijving en onderbouwde beoordeling van de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van het plan of programma en van de onderzochte redelijke alternatieven op, in voorkomend geval, de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ordening, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie- en grondstoffenvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit, en de samenhang tussen de vermelde factoren. De beschrijving van de milieueffecten omvat de directe en, in voorkomend geval, de indirecte, secundaire, cumulatieve en synergetische effecten, permanent en tijdelijk, positief en negatief, op korte, middellange en lange termijn van het plan of programma. De aanzienlijke milieueffecten worden onder meer beoordeeld in het licht van de milieukwaliteitsnormen die zijn vastgesteld conform hoofdstuk II van titel II van dit decreet;

7° de maatregelen om aanzienlijke negatieve milieueffecten als gevolg van de uitvoering van het plan of programma te voorkomen, te beperken of zo veel mogelijk teniet te doen;

8° een schets met opgave van de redenen voor de selectie van de onderzochte alternatieven en een omschrijving van de wijze waarop de evaluatie is doorgevoerd, met inbegrip van de moeilijkheden die ondervonden zijn bij het inzamelen van de vereiste gegevens, zoals technische tekortkomingen of gebrek aan kennis;

9° een omschrijving van de monitoringsmaatregelen;

10° een niet-technische samenvatting van de gegevens, vermeld in punt 1° tot en met punt 9°;

11° de nuttige informatie over de milieueffecten van de plannen en programma's die op andere besluitvormingsniveaus of krachtens andere wetgevingen ingewonnen wordt en kan worden gebruikt om de gegevens, vermeld in punt 1° tot en met 9°, te verstrekken ».

Bijgevolg dient de MER van de sectorale normen voor windturbines die thans in voorbereiding zijn, zowel rekening te houden met hun toekomstige milieueffecten als met alle milieueffecten die zich sinds de inwerkingtreding van de gevalideerde sectorale normen hebben voorgedaan. Aangezien artikel 4.2.8, § 1bis, van het decreet van 5 april 1995 slechts minimale vereisten oplegt, staat het bovendien aan de Vlaamse Regering om als initiatiefnemer van de MER te waarborgen dat alle verleden en toekomstige milieueffecten worden bestudeerd. Indien later zou blijken dat de MER van de nieuwe sectorale normen onvoldoende rekening houdt met de milieueffecten van de gevalideerde sectorale normen, is dat een tekortkoming die niet voortvloeit uit de bestreden bepaling, maar uit de manier waarop de MER wordt afgebakend en uitgevoerd. Het staat niet aan het Hof, maar aan de burgerlijke of administratieve rechter, om een dergelijke tekortkoming af te keuren.

B.24.8. Zoals is vermeld in B.21.3, duurt de bestreden validatie niet langer dan strikt noodzakelijk om een einde te maken aan de schending van de MER-plicht.

B.25. Gelet op het voorgaande houdt het loutere feit dat de bestreden bepaling zelf niet het voorwerp van een voorafgaande MER en van inspraak van het publiek heeft uitgemaakt, geen schending van de in het middel aangevoerde normen in. De rechtsonzekerheid en de dreigingen met betrekking tot de doelstellingen voor hernieuwbare energie en de bevoorradingszekerheid die het gevolg waren van het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020, creëerden een urgente situatie waarin maatregelen vereist waren die niet eerst aan een MER konden worden onderworpen.

De bestreden bepaling bereidt overigens, samen met artikel 4 van het decreet van 17 juli 2020, de overgang voor naar sectorale normen voor windturbines waarvoor wel een MER en een inspraakprocedure worden georganiseerd. De tijdelijke bevrozing van de complexe discussies waartoe de niet-naleving van de MER-plicht voor de gevalideerde sectorale normen aanleiding gaf, laat de overheid toe « om in een sereen klimaat de onwettigheid op het vlak van het ontbreken van een milieueffectenbeoordeling te herstellen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 423/1, p. 19).

B.26.1. Het Hof van Justitie van de Europese Unie is bevoegd om, op prejudiciële vraag, uitspraak te doen over de interpretatie van de richtlijnen die zijn aangenomen door de instellingen van de Europese Unie (artikel 267, eerste alinea, b), in samenhang gelezen met artikel 288, eerste alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie).

Wanneer een dergelijke vraag rijst in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is die instantie ertoe gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden (artikel 267, derde alinea, van hetzelfde Verdrag), tenzij zij vaststelt « dat de opgeworpen vraag niet relevant is of dat de betrokken gemeenschapsbepaling reeds door het Hof [van Justitie] is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan » (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, § 21).

B.26.2. Bij zijn arrest van 25 juni 2020 en bij de in B.22.1, B.22.2 en B.22.4 vermelde arresten heeft het Hof van Justitie zich reeds uitgesproken over de voorwaarden die de overheden in acht dienen te nemen wanneer zij de Vlaamse sectorale normen voor windturbines, in weerwil van de niet-naleving van de MER-plicht, tijdelijk van toepassing laten. Aangezien het aan het Grondwettelijk Hof staat om te beoordelen of *in casu* aan die voorwaarden is voldaan, is er geen noodzaak om de door de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 gesuggereerde prejudiciële vragen te stellen.

B.27. Gelet op het voorgaande is de bestreden bepaling bestaanbaar met de door het Hof van Justitie ontwikkelde handhavings- en validatiecriteria. Bijgevolg zijn het derde middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448, het vierde onderdeel, *primo* en *quarto*, van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het eerste onderdeel van het tweede middel en het derde middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 niet ernstig.

IV. *Wat de internationale verdragen inzake milieueffectrapportage betreft*

B.28. In het eerste en het vierde middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448, het eerste en het derde onderdeel en het vierde onderdeel, *primo* tot *quarto*, van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het tweede en het derde middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 3, lid 9, 6, leden 2 en 3, 7, 8 en 9, leden 2 en 4, van het Verdrag van Aarhus.

In het derde middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 2, leden 6 en 7, van het Verdrag van Espoo van 25 februari 1991 inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband.

De verzoekende partijen voeren met name aan dat de bestreden bepaling zelf het voorwerp had moeten uitmaken van een MER en van inspraak van het publiek.

B.29.1. De artikelen 3, lid 9, 6, leden 2 en 3, 7, 8 en 9, leden 2 en 4, van het Verdrag van Aarhus bepalen :

« Artikel 3. Algemene bepalingen

[...]

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 6. Inspraak in besluiten over specifieke activiteiten

[...]

2. Het betrokken publiek wordt, bij openbare bekendmaking of, indien van toepassing, individueel, vroegtijdig in een milieubesluitvormingsprocedure, en op adequate, tijdige en doeltreffende wijze, geïnformeerd over onder meer :

- a) de voorgestelde activiteit en de aanvraag waarover een besluit zal worden genomen;
- b) de aard van mogelijke besluiten of het ontwerp-besluit;
- c) de voor de besluitvorming verantwoordelijke overheidsinstantie;
- d) de beoogde procedure, met inbegrip van, in de gevallen waarin deze informatie kan worden verstrekt:
- i) de [aanvang] van de procedure;
- ii) de mogelijkheden voor inspraak van het publiek;
- iii) de tijd en plaats van een beoogde openbare hoorzitting;
- iv) een aanduiding van de overheidsinstantie waarvan relevante informatie kan worden verkregen en waarbij de relevante informatie voor het publiek ter inzage is gelegd;
- v) een aanduiding van de betreffende overheidsinstantie of enig ander officieel lichaam waarbij opmerkingen of vragen kunnen worden ingediend en van het tijdschema voor het doorgeven van opmerkingen of vragen; en
- vi) een aanduiding van welke voor de voorgestelde activiteit relevante milieu-informatie beschikbaar is; en
- e) het feit dat de activiteit voorwerp is van een nationale of grensoverschrijdende milieu-effectrapportage.

3. De inspraakprocedures omvatten redelijke termijnen voor de verschillende fasen, die voldoende tijd laten voor het informeren van het publiek in overeenstemming met het voorgaande tweede lid en voor het publiek om zich gedurende de milieu-besluitvorming doeltreffend voor te bereiden en deel te nemen.

[...]

Artikel 7. Inspraak betreffende plannen, programma's en beleid betrekking hebbende op het milieu

Elke Partij treft passende praktische en/of andere voorzieningen voor inspraak voor het publiek gedurende de voorbereiding van plannen en programma's betrekking hebbende op het milieu, binnen een transparant en eerlijk kader, na het publiek de benodigde informatie te hebben verstrekt. In dit kader wordt artikel 6, derde, vierde en achtste lid toegepast. Het publiek dat kan inspreken wordt door de betreffende overheidsinstantie aangewezen met inachtneming van de doelstellingen van dit Verdrag. Voor zover passend spant elke Partij zich in om, bij de voorbereiding van beleid betrekking hebbende op het milieu mogelijkheden te scheppen voor inspraak.

Artikel 8. Inspraak tijdens de voorbereiding van uitvoerende regelingen en/of algemeen toepasselijke wettelijk bindende normatieve instrumenten

Elke Partij tracht doeltreffende inspraak in een passend stadium te bevorderen, en terwijl opties nog openstaan, gedurende de voorbereiding door overheidsinstanties van uitvoerende regelingen en andere algemeen toepasselijke wettelijk bindende regels die een aanzienlijk effect kunnen hebben op het milieu. Hiertoe zouden de volgende stappen dienen te worden genomen :

- a) er zouden voor doeltreffende inspraak toereikende termijnen dienen te worden vastgesteld;
- b) ontwerp-regels zouden dienen te worden gepubliceerd of anderszins aan het publiek beschikbaar te worden gesteld; en
- c) het publiek zou in de gelegenheid dienen te worden gesteld opmerkingen te maken, rechtstreeks of via representatieve overlegorganen.

Met het resultaat van de inspraak wordt zoveel mogelijk rekening gehouden.

Artikel 9. Toegang tot de rechter

[...]

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 ».

Bijlage I bij het Verdrag van Aarhus, met als opschrift « Lijst van activiteiten bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel *a*) » bepaalt :

« 1. Energiesector :

- Aardolie- en gasraffinaderijen;
- Installaties voor vergassing en vloeibaarmaking;
- Thermische centrales en andere verbrandingsinstallaties met een warmtevermogen van ten minste 50 megawatt (MW);
- Cokesfabrieken;
- Kerncentrales en andere kernreactoren, met inbegrip van de ontmanteling of buitengebruikstelling van dergelijke centrales of reactoren) (met uitzondering van onderzoeksinstallaties voor de productie en verwerking van splijt- en kweekstoffen, met een constant vermogen van ten hoogste 1 thermische kW);
- Installaties voor de opwerking van bestraalde splijtstoffen;
- Installaties die ontworpen zijn :
 - . voor de productie of de verrijking van splijtstoffen,
 - . voor de behandeling van bestraalde splijtstoffen of hoog radioactief afval,
 - . voor de definitieve verwijdering van bestraalde splijtstoffen,
 - . uitsluitend voor de definitieve verwijdering van radioactief afval,
 - . uitsluitend voor de (voor meer dan tien jaar geplande) opslag van bestraalde splijtstoffen of radioactief afval op een andere plaats dan het productieterrain ».

B.29.2. Installaties voor de productie van windenergie zijn niet vermeld in bijlage I bij het Verdrag van Aarhus. Evenwel dienen de bepalingen van artikel 6 van dat Verdrag ook te worden toegepast, in overeenstemming met de nationale wetgeving, op besluiten over niet in bijlage I vermelde voorgestelde activiteiten die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben (artikel 6, lid 1, b).

Zonder dat het nodig is na te gaan of de bestreden bepaling een aanzienlijk effect op het milieu heeft, volstaat de vaststelling dat zij geen betrekking heeft op een « specifieke activiteit » in de zin van artikel 6. De bestreden bepaling valideert immers geen concrete vergunningen.

Daar de bestreden bepaling niet valt onder het toepassingsgebied van artikel 6 van het Verdrag van Aarhus, valt zij evenmin onder het toepassingsgebied van artikel 9, leden 2 en 4, van dat Verdrag. Om dezelfde reden dient de vraag of de bestreden bepaling tegemoetkomt aan de vereisten van het recht van de Europese Unie inzake de « specifieke wet », zoals zij zijn vastgelegd door het Hof van Justitie in zijn arrest van 18 oktober 2011 in zake *Boxus e.a.* (C-128/09 tot C-131/09, C-134/09 en C-135/09, punt 37) en in zijn arrest van 16 februari 2012 in zake *Solvay e.a.* (C-182/10, punt 43), en beoordeeld door het Grondwettelijk Hof in zijn arresten nrs. 144/2012 (B.12.3) en 11/2013 (B.11), niet te worden onderzocht.

B.29.3. De artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus zijn evenmin van toepassing op de aanneming van de bestreden decretale bepaling, nu het geen plan of programma in de zin van artikel 7 van dat Verdrag betreft, noch een door een « overheidsinstantie » voorbereide uitvoerende regel of een « andere algemeen toepasselijke wettelijk bindende [regel] die een aanzienlijk effect [kan] hebben op het milieu », als bedoeld in artikel 8. Decretale bepalingen zijn door die laatste bepaling immers niet bedoeld, nu onder « overheidsinstanties » geen organen of instellingen zijn begrepen die optreden in een wetgevende hoedanigheid.

B.30. Artikel 2 van het Verdrag van Espoo bepaalt :

« 1. De partijen nemen, afzonderlijk of gezamenlijk, alle passende en doeltreffende maatregelen ter voorkoming, beperking en beheersing van belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieu-effecten van voorgenomen activiteiten.

2. Elke partij neemt de nodige wettelijke, bestuurlijke of andere maatregelen ter uitvoering van de bepalingen van dit Verdrag; onder meer stelt zij ten aanzien van de in Aanhangsel I genoemde voorgenomen activiteiten die mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect hebben, een milieu-effectrapportageprocedure vast die deelneming door het publiek toelaat en voorziet in het opstellen van het in Aanhangsel II nader omschreven milieu-effectrapport.

3. De partij van herkomst draagt er zorg voor dat in overeenstemming met de bepalingen van dit Verdrag milieu-effectrapportage plaatsvindt voordat er een besluit tot machtiging of uitvoering van een in Aanhangsel I genoemde voorgenomen activiteit die mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect heeft, wordt genomen.

4. De partij van herkomst draagt er overeenkomstig de bepalingen van dit Verdrag zorg voor dat de mogelijk benadeelde partijen in kennis worden gesteld van het feit dat er sprake is van een in Aanhangsel I genoemde voorgenomen activiteit die mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect heeft.

5. Betrokken partijen bespreken, op initiatief van een van hen, of een niet in Aanhangsel I genoemde voorgenomen activiteit mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect heeft en of zij derhalve moet worden behandeld alsof zij wel als zodanig wordt genoemd. Indien de partijen dit overeenkomen, wordt deze activiteit als zodanig behandeld. Algemene richtsnoeren voor het kiezen van criteria om te bepalen of er al dan niet sprake is van een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect, worden gegeven in Aanhangsel III.

6. De partij van herkomst biedt, in overeenstemming met de bepalingen van dit Verdrag, het publiek in de gebieden die het effect mogelijk raakt, de gelegenheid deel te nemen aan desbetreffende milieu-effectrapportageprocedures ten aanzien van voorgenomen activiteiten en draagt er zorg voor dat de gelegenheid die wordt geboden aan het publiek van de mogelijk benadeelde partij gelijkwaardig is aan die welke wordt geboden aan het publiek in de partij van herkomst.

7. Milieu-effectrapportage als voorgeschreven door dit Verdrag vindt ten minste plaats op projectniveau. Voor zover relevant trachten de partijen de beginselen van milieu-effectrapportage eveneens toe te passen op beleidsvoornemens, plannen en programma's.

8. De bepalingen van dit Verdrag doen geen afbreuk aan het recht van partijen nationale wetten, regelingen, bestuurlijke bepalingen of algemeen aanvaarde rechtspraktijken toe te passen ter bescherming van informatie waarvan de verschaffing schadelijk zou zijn voor industriële geheimen en handelsgeheimen of voor de nationale veiligheid.

9. De bepalingen van dit Verdrag doen geen afbreuk aan het recht van partijen om, eventueel door bilaterale of multilaterale regelingen, strengere maatregelen toe te passen dan voorzien in dit Verdrag.

10. De bepalingen van dit Verdrag laten iedere verplichting die de partijen krachtens het internationale recht hebben ten aanzien van activiteiten die (mogelijk) een grensoverschrijdend effect hebben, onverlet ».

Aanhangsel I bij het Verdrag van Espoo, met als opschrift « Lijst van activiteiten », bepaalt :

« 1. Raffinaderijen van ruwe aardolie (met uitzondering van bedrijven die uitsluitend smeermiddelen van ruwe olie vervaardigen), alsmede installaties voor de vergassing en vloeibaarmaking van ten minste 500 ton steenkool of bitumineuze schisten per dag.

2. Thermische centrales en andere verbrandingsinstallaties met een warmtevermogen van ten minste 300 mW, alsmede kerncentrales en andere kernreactoren (met uitzondering van de onderzoekinstallaties voor de productie en verwerking van splijt- en kweekstoffen, met een constant vermogen van ten hoogste 1 thermische kW).

3. Installaties die uitsluitend bestemd zijn voor de productie of de verrijking van splijtstoffen, voor de opwerking van bestraalde splijtstoffen, of voor de opslag, de verwijdering en de behandeling van radioactief afval.

4. Grootschalige hoogovenbedrijven voor de productie van ruw ijzer, staal en niet-ijzerhoudende metalen.

5. Installaties voor de winning van asbest, alsmede voor de behandeling en de verwerking van asbest en asbesthoudende producten; voor producten van asbestcement, met een jaarproductie van meer dan 20 000 ton eindproducten, voor remvoeringen, met een jaarproductie van meer dan 50 ton eindproducten, alsmede - voor andere toepassingsmogelijkheden van asbest - met een gebruik van meer dan 200 ton per jaar.

6. Geïntegreerde chemische installaties.

7. Aanleg van autosnelwegen, autowegen, spoorwegtrajecten voor spoorverkeer over lange afstand, alsmede van vliegvelden met een start- en landingsbaan van ten minste 2 100 meter.

8. Olie- en buisleidingen met een grote-diameter.

9. Zeehandelshavens alsmede waterwegen en havens voor de binnenvaart, bevaarbaar voor schepen van meer dan 1 350 ton.

10. Afvalverwijderingsinstallaties voor verbranding, chemische omzetting of opslag in de grond van toxische en gevaarlijke afvalstoffen.

11. Grote dammen en waterreservoirs.

12. Werkzaamheden voor het onttrekken van grondwater aan de bodem in gevallen waarin het jaarlijkse volume aan de bodem te onttrekken water 10 miljoen m³ of meer bedraagt.

13. Pulp- en papierproductie van 200 luchtdroge meterton of meer per dag.

14. Grootschalige mijnbouw, winning en verwerking ter plaatse van metallische ertsen of steenkool.

15. Offshore olie- en gaswinning.

16. Grote installaties voor de opslag van aardolie en van petrochemische en chemische producten.

17. Ontbossing van grote gebieden ».

Aangezien windturbines niet worden vermeld in aanhangsel I, vallen zij niet onder het toepassingsgebied van het Verdrag van Espoo. De verzoekende partijen maken overigens niet aannemelijk dat aan de activiteit van windturbines belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieueffecten verbonden zouden zijn.

B.31. In zoverre zij zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het Verdrag van Aarhus en met het Verdrag van Espoo, zijn het eerste en het vierde middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448, het eerste en het derde onderdeel en het vierde onderdeel, *primo* tot *quarto*, van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het tweede en het derde middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 niet ernstig.

V. Wat de standstill-verplichting inzake leefmilieu betreft

B.32. In het tweede middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448, het derde onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 7*bis* en 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet, doordat zij een aanzienlijke achteruitgang in de bescherming van een gezond leefmilieu veroorzaakt.

B.33.1. Artikel 7*bis* 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 7*bis* 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 bepaling met die grondwetsbepaling.

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 de bestreden bepaling te toetsen aan artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet, namelijk het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, dat de goede ruimtelijke ordening omvat, in samenhang gelezen met artikel 7*bis* van de Grondwet, dat betrekking heeft op de duurzame ontwikkeling die de decreetgever dient na te streven.

B.33.2. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de onderscheiden wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, waarbij elke wetgever er mee is belast die rechten te waarborgen, overeenkomstig het tweede lid van dat artikel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten.

Artikel 23 van de Grondwet bevat 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.

B.33.3. Zonder dat dient te worden onderzocht of de bestreden bepaling het beschermingsniveau met betrekking tot het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu in aanzienlijke mate zou verminderen, is zij verantwoord door de doelstellingen van algemeen belang vermeld in B.14.1 tot B.15.3 en in B.24.1 tot B.24.8.

B.33.4. Het tweede middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448, het derde onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 zijn niet ernstig.

VI. Wat de overige grieven betreft

B.34.1. In het vierde middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in zoverre zij ook uitwerking blijft behouden na het verstrijken van de erin bepaalde termijn van drie jaar. Zij voeren aan dat, indien de MER zou uitwijzen dat de huidige sectorale normen vervat in afdeling 5.20.6 van Vlarem II onvoldoende streng zijn, de op grond ervan vergunde windturbines krachtens de bestreden bepaling toch operationeel kunnen blijven. Dit zou aanleiding geven tot een niet te rechtvaardigen ongelijkheid van behandeling tussen omwonenden van windturbines vergund vóór de inwerkingtreding van de nieuwe sectorale normen en omwonenden van windturbines vergund na de inwerkingtreding ervan.

B.34.2. De bestreden bepaling valideert tijdelijk en ten dele de sectorale normen voor windturbines, maar niet de vergunningsbeslissingen die naar die sectorale normen verwijzen. De geldingsduur van die vergunningen wordt bepaald door de vergunningsbeslissing zelf of door de decretale bepalingen met betrekking tot de vroegere stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning en met betrekking tot de huidige omgevingsvergunning.

De validatie van afdeling 5.20.6 van Vlarem II wijzigt de geldingsduur van de reeds afgegeven of nog af te geven vergunningen voor de bouw en de uitbating van windturbines niet. In die mate vindt de grief van de verzoekende partijen haar oorsprong dus niet in de bestreden bepaling.

B.34.3. Artikel 5.4.7 van het decreet van 5 april 1995 « houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid » bepaalt :

« Tenzij anders bepaald door de Vlaamse Regering zijn de algemene en sectorale milieuvorwaarden al dan niet na afloop van een door de Vlaamse Regering te bepalen overgangstermijn van toepassing op inrichtingen en activiteiten die op de datum van inwerkingtreding van het besluit houdende milieuvorwaarden zijn vergund of waarvoor een meldingsakte bestaat. In afwijking hiervan blijven de strengere bijzondere milieuvorwaarden uit de op die datum lopende vergunning of uit de geldende beslissing verder gelden ».

Indien de nieuwe sectorale normen die op grond van artikel 4 van het decreet van 17 juli 2020 worden voorbereid, strenger zijn dan de sectorale normen vervat in afdeling 5.20.6 van Vlarem II, zijn zij krachtens artikel 5.4.7 van het decreet van 5 april 1995 in beginsel onmiddellijk van toepassing op reeds vergunde windturbines, ongeacht of zij reeds operationeel zijn. Die nieuwe sectorale normen kunnen bijgevolg dienen als toetssteen in een gerechtelijke procedure tegen de activiteit van die windturbines, bijvoorbeeld in het kader van een milieustakingsvordering.

Die bepaling laat de Vlaamse Regering weliswaar toe om in het besluit waarmee de nieuwe sectorale normen worden aangenomen, te beslissen om in een overgangstermijn te voorzien of zelfs om helemaal af te zien van de toepassing van die nieuwe sectorale normen op reeds vergunde windturbines. In dat geval vloeit de grief van de verzoekende partijen evenwel voort uit die beslissing van de Vlaamse Regering, waartegen alle beschikbare rechtsmiddelen, met inbegrip van een annulatieberoep bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, openstaan.

B.34.4. Het vierde middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 is niet ernstig.

B.35.1. In het vijfde onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en in het derde onderdeel van het eerste middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in zoverre zij bepaalde plannen en programma's die zijn aangenomen zonder ze voorafgaandelijk te onderwerpen aan een MER en aan inspraak van het publiek, valideert, terwijl zij andere plannen en programma's die zijn aangenomen zonder hen voorafgaand te onderwerpen aan een MER en aan inspraak van het publiek, niet valideert. Ten aanzien van die laatste plannen kunnen procespartijen wel nog steeds op nuttige wijze de schending van de richtlijn 2001/42/EG aanvoeren.

B.35.2. De verzoekende partijen tonen niet aan in welke mate het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 de geldigheid van die andere plannen en programma's beïnvloedt, noch in welke mate dat arrest in de sectoren waarin die plannen en programma's van toepassing zijn, tot eenzelfde rechtsonzekerheid heeft geleid als waartoe het in de sector van de windenergie aanleiding heeft gegeven. Evenmin tonen zij aan dat de eventuele ongeldigheid van die andere plannen en programma's de Belgische doelstellingen inzake hernieuwbare energie in het gedrang brengt of de bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit bedreigt.

Het toepassingsgebied van de bestreden bepaling is beperkt tot de materie waarin die problemen wel zijn gerezen. Die bepaling valideert de sectorale normen voor windturbines bovendien slechts in de mate waarin het arrest van 25 juni 2020 tot rechtsonzekerheid heeft geleid en voor de periode die nodig is om een grondige MER en inspraak van het publiek te organiseren voor de nieuwe sectorale normen die thans in voorbereiding zijn. Bijgevolg is het bestreden verschil in behandeling redelijkerwijze verantwoord.

B.35.3. Het vijfde onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7454 en het derde onderdeel van het eerste middel in de zaken nrs. 7449, 7455 en 7456 zijn niet ernstig.

B.36.1. In het vijfde middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448 en het eerste en tweede onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7554 voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden decreet niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het zorgvuldigheidsbeginsel, met het redelijkheidsbeginsel en met het motiveringsbeginsel, doordat het te haastig werd voorbereid en daardoor onvoldoende wetenschappelijk onderbouwd is.

B.36.2. Het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020 heeft een urgente situatie doen ontstaan. De decreetgever achtte het noodzakelijk om meteen in te grijpen teneinde de ontstane rechtsonzekerheid weg te werken en het risico dat weegt op de bevoorradingszekerheid en op de doelstellingen voor hernieuwbare energie af te wenden. Die spoed heeft de decreetgever er niet van weerhouden die problemen in detail te bespreken in de toelichting bij het decreet en daarbij aan te tonen dat een beperkte decretale validatie een noodzakelijke maatregel was om daaraan het hoofd te bieden.

Voor het overige vereisen artikel 4 van het bestreden decreet en hoofdstuk II van titel IV van het decreet van 5 april 1995 dat de nieuwe sectorale normen voor windturbines die thans in voorbereiding zijn, wetenschappelijk dienen te zijn onderbouwd. Indien die nieuwe normen op dat vlak tekortschieten, staan daartegen alle beschikbare rechtsmiddelen, met inbegrip van een annulatieberoep bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, open.

B.36.3. Het vijfde middel in de zaken nrs. 7440, 7441, 7442 en 7448 en het eerste en tweede onderdeel van het middel in de zaken nrs. 7445, 7446 en 7554 zijn niet ernstig.

B.37. Uit hetgeen is vermeld in B.8 tot B.36, blijkt dat niet is voldaan aan het vereiste van ernstige middelen bedoeld in artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

Bijgevolg kunnen de vorderingen tot schorsing niet worden ingewilligd.
Om die redenen,
het Hof

verwerpt de vorderingen tot schorsing.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 25 februari 2021.

De griffier,
F. Meersschant

De voorzitter,
L. Lavrysen

