



Vlaams
Parlement

stuk **2246** (2013-2014) – Nr. 2
ingediend op 7 januari 2014 (2013-2014)

Voorstel van decreet

van de heren Dirk Van Mechelen en Bart Tommelein
en de dames Gwenny De Vroe en Mercedes Van Volcem

houdende legislatieve validatie van artikel 7.4.1/2
van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

Advies

van de Raad van State



RAAD VAN STATE afdeling Wetgeving

advies 54.707/1
van 6 januari 2014

over

een voorstel van decreet ‘houdende legislatieve validatie van
artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening’
(*Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2246/1)

Op 6 december 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorstel van decreet ‘houdende legislatieve validatie van artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening’ (*Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2246/1).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 30 december 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 januari 2014.

*

1. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORSTEL VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorstel van decreet strekt ertoe artikel 7.4.1/2 opnieuw op te nemen in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening na de vernietiging ervan door het Grondwettelijk Hof bij het arrest nr. 114/2013 van 31 juli 2013.²

Het vernietigde artikel 7.4.1/2 strekte ertoe de ruimtelijke uitvoeringsplannen die volgens het zogeheten “integratiespoor” waren tot stand gekomen, te valideren. Door de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, werd immers het verschil in behandeling dat op het vlak van de mogelijkheid tot inspraak van het publiek over de inhoudsafbakening van een planmilieueffectrapportage (hierna: plan-MER) voor een ruimtelijk uitvoeringsplan bestond tussen, enerzijds, de algemene regeling van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007³ en, anderzijds, de afwijkende regeling van artikel 4, § 3, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008⁴, in strijd bevonden met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.⁵

Het voorgestelde artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening komt er in essentie op neer dat de publieke consultatie over de inhoudsafbakening van een plan-MER voor een ruimtelijk uitvoeringsplan dat tot stand is gekomen volgens het “integratiespoor” kan worden hernomen volgens het klassieke spoor, waarna de planologische overheid erover kan oordelen of die consultatie aanleiding geeft tot een bijstelling van de reikwijdte, het detailleringsniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER. Indien dat niet het geval is kan het ruimtelijk uitvoeringsplan meteen opnieuw definitief worden vastgesteld. Is er wel aanleiding tot een bijstelling van het plan-MER, dan kan de procedure voor het opstellen van het plan-MER

¹ Aangezien het om een voorstel van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Een ander voorstel van decreet, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, heden advies 54.708/1 uitbrengt, strekt er eveneens toe om de gevolgen van de ongrondwettigheid van artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening op te vangen, zij het via een andere weg (zie het voorstel van decreet ‘houdende het rechtsherstel van ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvan de planmilieueffectrapportage werd opgesteld met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan’, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2271/1).

³ Bedoeld wordt het zogeheten “klassieke spoor” zoals beschreven in artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 ‘betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma’s’.

⁴ Zijnde het zogeheten “integratiespoor”, bedoeld in artikel 4, § 3, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 ‘betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan’.

⁵ Zie eerst het schorsingsarrest van de Raad van State, nr. 214.791 van 12 augustus 2011, inzake PELEMAN en cons. en, vervolgens, het arrest nr. 220.536 van 10 september 2012, over het beroep tot nietigverklaring in dezelfde zaak.

en het ruimtelijk uitvoeringsplan worden voortgezet, rekening houdend met de beslissing tot bijstelling.

De aldus voorgestelde regeling geldt tevens voor ruimtelijke uitvoeringsplannen die wegens een schending van het gelijkheidsbeginsel door de rechter zijn vernietigd of die om die reden met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moeten worden gelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

3. Anders dan wat in het opschrift van het om advies voorgelegde voorstel van decreet wordt vermeld, wordt met de voorgestelde regeling geen “legislatieve validatie” van artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening beoogd, doch strekt het voorstel ertoe de onrechtmatigheid te verhelpen waardoor sommige ruimtelijke uitvoeringsplannen opnieuw worden getroffen na de vernietiging van die bepaling door het Grondwettelijk Hof, door het voornoemde artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex met een andere inhoud te herstellen. Het opschrift zou derhalve beter aansluiten op de precieze draagwijdte ervan indien het bijvoorbeeld zou luiden als volgt:

“Voorstel van decreet houdende herstel van artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, wat de raadpleging van het publiek betreft over de inhoudsafbakening van de planmilieueffectrapportage na de toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan.”

Artikel 2

4. In het voorgestelde artikel 7.4.1/2, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt onder meer gerefereerd aan “de vormen, vermeld in artikel 4.2.8, § 3, § 4 en § 5, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid”.

Vraag is of die verwijzing niet te ruim is en moet worden beperkt tot uitsluitend die vormen die verband houden met de rechtstreekse raadpleging van het publiek. Dat is immers niet het geval voor het bepaalde in artikel 4.2.8, § 4, en § 5, tweede lid, van het decreet van 5 april 1995.

5. De tekst van het voorgestelde artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening heeft enkel betrekking op een “ruimtelijk uitvoeringsplan dat tot stand is gekomen met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008” (paragraaf 1) en dat eventueel ook werd “vernietigd of buiten toepassing gelaten” (paragraaf 3). Het voorgestelde artikel zou dus niet gelden voor ruimtelijke uitvoeringsplannen die op de datum van inwerkingtreding ervan nog niet zijn tot stand gekomen, ook al heeft de raadpleging van het

publiek over de inhoudsafbakening van het plan-MER dat voor zo een plan is vereist dan eveneens reeds plaatsgevonden met toepassing van het laatstbedoelde besluit.

Er kan aan worden getwijfeld of een dergelijke beperking van het toepassingsgebied van het voorstel van decreet effectief de bedoeling is. Als dat niet het geval is, volstaat het in het voorgestelde artikel 7.4.1/2, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening de woorden “dat tot stand is gekomen” te vervangen door de woorden “die heeft plaatsgevonden”.

6. De verwijzing die voorkomt in het voorgestelde artikel 7.4.1/2, § 2, eerste lid, naar “de termijnen, vermeld in artikel 4.2.8, § 3, § 4 en § 5, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid”, dient te worden aangepast ermee rekening houdend dat in artikel 4.2.8, §§ 3 en 4, van het voornoemde decreet geen melding wordt gemaakt van termijnen.

7. Luidens het voorgestelde artikel 7.4.1/2, § 2, eerste lid, “neemt de Vlaamse Regering, de deputatie of het college van burgemeester en schepenen een beslissing over de vraag of de publieke consultatie aanleiding geeft tot een bijstelling van de reikwijdte, het detailleringsniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER”.

Anders dan wat in de algemene regeling van het “klassieke spoor” het geval is, komt de beslissing omtrent het al dan niet bijstellen van de inhoudsafbakening van het plan-MER in het voorgestelde artikel 7.4.1/2 derhalve niet toe aan een instantie met bijzondere bekwaamheid op het gebied van milieueffectrapportage, zijnde de gespecialiseerde dienst binnen de Vlaamse bestuurlijke overheid⁶, doch wel aan de overheid die bevoegd is voor het vaststellen van het ruimtelijk uitvoeringsplan waarvoor het plan-MER wordt opgemaakt.

Dergelijk onderscheid moet kunnen worden verantwoord in het licht van de grondwettelijke beginselen inzake gelijkheid en niet-discriminatie. Daartoe dienen in de toelichting bij het voorstel van decreet de objectieve redenen te worden opgegeven die het in redelijkheid aannemelijk maken dat de omstandigheden die ten grondslag liggen aan het voorgestelde artikel 7.4.1/2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, van aard zijn dat voor de in die bepaling geregelde procedure van bijstelling van de inhoudsafbakening van het plan-MER moet worden afgezien van de deskundigheid van een op het gebied van milieueffectrapportage gespecialiseerde dienst en van de waarborgen die daaruit voortvloeien op het vlak van een effectief rechtsherstel.

⁶ Zie, wat de algemene regeling van het plan-MER betreft, artikel 4.2.8, § 6, eerste lid, van het decreet van 5 april 1995. Wat de bijzondere integratiespoorregeling betreft zie artikel 4, § 5, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008.

8. In verband met de zinsnede “en zo nodig worden goedgekeurd door de hogere overheid”, aan het einde van het voorgestelde artikel 7.4.1/2, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, valt op te merken dat de artikelen 19, 20, 24 en 25 van het voorontwerp van decreet ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening’, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 17 december 2013 advies 54.461/1 heeft uitgebracht, voorzien in de vervanging van het goedkeuringstoezicht van de hogere overheid door een schorsingstoezicht.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME