

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1994-1995

7 DECEMBER 1994

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heren R. Landuyt en M. Capoen –

**houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse regering van 16 november 1994
betreffende de definitieve aanwijzing van de beschermde duingebieden
en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden,
en houdende wijziging van de wet van 12 juli 1973
op het natuurbehoud**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud
uitgebracht door de heren H. Brouns en R. Landuyt**

Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer M. Capoen.

Vaste leden : de heren H. Brouns, P. Desmet, H. Marsoul, B. Vandendriessche en J. Van Looy ;
de heren G. Swennen, J. Peeters, R. Swinnen en J. Timmermans ;
de heren J. Gabriëls, F. Vergote en M. Verwilghen ;
de heer X. Buissereet ;
de heer M. Capoen ;
de heer L. Barbé.

Plaatsvervangers :

de heren J. Ansoms, F. Cauwenberghs en J. De Meyer, mevrouw T. Merckx-Van Goey en mevrouw M. Tyberghien-Vandenbussche ;
de heren J. De Mol en C. Lisabeth, mevrouw L. Maximus en de heer R. Landuyt ;
mevrouw A. De Maght-Aelbrecht, de heer A. Denys en mevrouw J. Leduc ;
de heer J. Caubergs ;
de heer J. Caudron ;
mevrouw V. Dua.

Zie :

632(1994-1995)

- Nr. 1 : Voorstel van decreet
- Nrs 2 en 3 : Amendementen

DAMES EN HEREN,

De commissie voor leefmilieu en natuurbehoud besprak dit voorstel van decreet op haar vergaderingen van 28 en 30 november en van 2 december 1994. In samenhang met het voorstel werden nog twee andere voorstellen van decreet behandeld :

– Voorstel van decreet van de heer D. Ramoudt c.s. houdende wijziging van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud – Stuk 543 (1993-1994) – Nr. 1.

– Voorstel van decreet van mevrouw M. Tyberghien-Vandenbussche en de heer J. Van Looy c.s. houdende wijziging van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud – Stuk 636 (1994-1995) – Nr. 1.

Aan de besprekingen werd ook deelgenomen door de heren Ramoudt, Devolder, Bril, Weyts en Maertens, die geen lid of plaatsvervangend lid van de commissie zijn.

1. Toelichting van de minister over de verdere uitvoering van het duinendecreet

Na de decretale voorlopige bekrachtiging op 26 januari 1994 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 september 1993 tot aanwijzing van de „beschermde duingebieden” en „voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden” werd door de Vlaamse regering een besluit getroffen dat het openbaar onderzoek bij de opmaak van de perceelsgewijze inventaris regelt. De procedure van openbaar onderzoek sloot zo nauw mogelijk, ondanks autonome regeling ad hoc zijnde, aan bij deze bij de inherzieningstelling van de gewestplannen. Het ter inzage gelegde bundel werd opgemaakt door het Instituut voor Natuurbehoud in samenwerking met het Bestuur Ruimtelijke ordening van AROHM, directie West-Vlaanderen, en de Dienst Natuurbescherming van AMINAL.

Het openbaar onderzoek startte op 1 mei 1994.

Vanaf die datum kregen eigenaars en andere belangstellenden gedurende een termijn van 60 dagen de mogelijkheid kennis te nemen van de perceelsgewijze inventaris en hun bezwaren of opmerkingen kenbaar te maken bij de gouverneur van de provincie West-Vlaanderen. Gedurende de twee weken die volgden op het openbaar onderzoek **konden** gemeenteraden en Bestendige Deputatie eveneens hun advies uitbrengen. In totaal werden 384 bezwaarschriften ingediend, gemeentelijke en provinciale adviezen niet inbegrepen.

Zoals afgesproken in de leefmilieucommissie van de Vlaamse Raad belastte de minister in het begin van dit jaar bovendien het Instituut voor Natuurbehoud met een aanvullende inventaris van de Maritieme Duinstreek (zie het verslag van de vergaderingen van 6 oktober, 15 oktober, 22 oktober, 30 november en 10 december 1993, uitgebracht door Vlaamse Raadslid R. Landuyt, Stuk 403 (1992-1993) – nr. 5, p. 16 en p. 22). Deze inventaris had betrekking op de niet-toereikend beschermde groene zones van de Maritieme Duinstreek (voor het verschijnen van de gewestplannen goedgekeurde verkavelingen, afwijkende gemeentelijke plannen van aanleg . . .), knelpuntgebieden die in de vorige inventaris voorkwamen maar wegens vergissing niet opgenomen waren in het beschermingsbesluit van 15 september 1993 en tenslotte knelpuntgebieden die in de eerste inventaris over het hoofd waren gezien. Deze aanvullende inventaris is weergegeven in het I.N.-rapport A 94.99 van 6 juni 1994.

Onder de 384 bezwaarschriften spreken er negen zich indi-

vidueel (voor een bepaalde zone) en vijf zich algemeen uit tegen de aanduiding van „voor het duingebied belangrijk landbouwgebied”.

Zowel de Streekcommissie van advies voor de ruimtelijke ordening en de stedenbouw in West-Vlaanderen als het Instituut voor Natuurbehoud adviseren echter de aanduiding van alle „voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden” te handhaven.

Van de 384 bezwaarschriften, blijven na aftrekking van 67 door het provinciebestuur als „algemene bezwaarschriften” geclassificeerde brieven, nog 317 bezwaarschriften over, waaronder 21 die hun steun betuigen aan het decreet. De minister deelt hierbij ook mee dat er buiten het kader van het openbaar onderzoek nog andere steunbetuigingen waren, zoals bijvoorbeeld een petitie die door 42.500 personen werd ondertekend.

Van de overige 296 bezwaarschriften zijn er 108 die betrekking hebben op zones die, op basis van het advies van het Instituut voor Natuurbehoud, geheel of gedeeltelijk uit het beschermingsbesluit werden gelicht. Tenslotte hebben minstens 15 bezwaarschriften betrekking op percelen die ook niet in het oorspronkelijk beschermingsbesluit waren opgenomen.

Zowel de Streekcommissie voor Advies inzake ruimtelijke ordening van de Provincie West-Vlaanderen als het Instituut voor Natuurbehoud brachten hun adviezen binnen de gestelde termijnen uit.

De Commissie heeft vrij uitvoerig haar taak volbracht. De Commissie stelt dat aanvullend aan de gehanteerde criteria ook rekening moet worden gehouden met aspecten van ruimtelijke ordening, graad van urbanisatie alsook nog 6 andere criteria. Deze criteria zijn evenwel niet objectief kwantificeerbaar en worden bovendien in het advies van de Commissie niet meer consequent toegepast.

Verder brengt de Commissie een aantal bezwaren en adviezen uit ten aanzien van het decreet zelf die de finaliteit van dit decreet negeren en wat bovendien ook niet aan de orde was in het openbaar onderzoek.

In haar advies van 30 augustus 1994 stelt het Instituut voor Natuurbehoud voor vanuit wetenschappelijk oogpunt de criteria te verfijnen.

De aanvankelijke benadering van het I.N.-rapport A 93.39, en van het daaruit afgeleide beschermingsbesluit van 15 september 1993, beoogde een tijdelijke bouwstop op te leggen voor een zo groot mogelijk areaal. Dit alleen kon de kans bieden een diepgaander onderzoek te verrichten naar de natuurbehoudswaarde van de beschouwde gebieden, zonder gelijktijdig nog terreinen te verliezen tengevolge van bebouwing.

Het voor de eerste evaluatie ten behoeve van de tijdelijke bescherming vooropgestelde houdbaarheidscriterium was dan ook vrij breed opgevat :

- een oppervlakte beslaan van minstens 1 ha voor in een (sub-)urbane omgeving gelegen en geïsoleerde gebieden
- indien het knelpuntgebied direct aansluit bij een grote planologisch beschermde open ruimte was er geen oppervlaktebeperking.

Het is voor het natuurbehoud minder zinvol gebieden te beschermen, waarvan de oppervlakte beperkt of de ruimte-

lijke context te ongunstig is, om de erin voorkomende natuurwaarden duurzaam te kunnen in stand houden of te herstellen.

Dit leidde het Instituut voor Natuurbehoud ertoe in deze tweede fase met voorstel voor definitieve beschermingen te opteren voor een verfijning van de houdbaarheidsnorm, die in de eerste fase beperkt bleef tot de loutere oppervlakenorm.

In de tweede fase voegt het Instituut voor Natuurbehoud hier de ruimtelijke configuratie aan toe : deelzones waarvan de contactlengte met een nabijgelegen planologisch beschermde open ruimte of met de rest van het knelpuntgebied minder dan veertig meter bedraagt, worden als afzonderlijke entiteiten beschouwd ; hun oppervlakte wordt dan ook aan de oppervlakenorm getoetst. Hierdoor kunnen knelpuntgebieden of gedeelten van knelpuntgebieden, die slechts via een smalle doorgang verbonden zijn met een „grotere open ruimte”, doch voor de rest geïsoleerd liggen, omwille van de beperkte houdbaarheid van hun natuurwaarde, uit de inventaris gelicht worden.

De oppervlakenorm wordt dan ook als volgt voorgesteld :

komen voor bescherming in aanmerking, de knelpuntgebieden :

(1) die kleiner zijn dan 2 ha, doch rechtstreeks grenzen over een contactlengte van minstens 40 m, aan een planologisch beschermde open ruimte („groengebied”, agrarisch gebied cfr. gewestplan of „beschermde duingebied” cfr. „Duinendecreet”).

(2) die kleiner dan 2 ha en groter dan 1 ha zijn, doch slechts door een secundaire weg van een planologisch beschermde open ruimte zijn gescheiden ;

(3) die groter zijn dan 2 ha ;

Bovendien moet een knelpuntgebied, om in aanmerking te komen voor definitieve bescherming, beantwoorden aan minstens 1 van de overige drie vooropgestelde criteria (ontwerp-Groene Hoofdstructuur, zeldzame geomorfologisch-pedologische formatie of binnenduintrand, en aktueel biologisch waardevol).

Verder wordt ook de evaluatie van het criterium „aktuele biologische waarde” aangepast. Een opwaardering aan de hand van veldwaarneming van de evaluatie gegeven door de biologische waarderingskaart, wordt niet weerhouden. De reden hiervoor is dat die opwaardering steunt op het voorkomen van vegetatierelicten en fauna-elementen, die in (doorgaans relatief kleine) in een (sub-)urbane omgeving geïsoleerd liggende gebieden, op lange termijn toch weinig houdbaar zijn.

Voor grote gebieden of voor gebieden die bij grote, planologisch beschermde open ruimten aansluiten, worden de evaluaties „zeer waardevol” en „waardevol” die door de Biologische Waarderingskaart opgegeven zijn voor gedeelten van die knelpuntgebieden, beschouwd als geldend voor hun gehele oppervlakte (ook voor de niet ingekleurde delen), gezien de horizontale landschapsecologische relaties die hier gelden. Dit laatste kunnen we verantwoorden doordat het voor de houdbaarheid van de betrokken gebieden en voor een rationele ruimtelijke ordening noodzakelijk is de ruimtelijke integriteit van de te beschermen gebieden te verzekeren. Voorbeelden van dergelijke gebieden zijn : de TRP-zone langs de binnenduintrand van de Oosthoekduinen te De Panne, het „Blutsijde-Heiezwin”-complex te Bredene en De Haan en

de „Zouteduinen” te Knokke. Deze werkwijze werd ook toegepast bij de evaluatie van de knelpuntgebieden in het rapport van het INB A 93.39.

De minister heeft zich bij dit advies aangesloten, omdat hij van oordeel is dat het geen nut heeft beperkingen op te leggen ten opzichte van percelen die geen bijzondere betekenis hebben voor het natuurbehoud en waarvan de houdbaarheid van de natuurwaarden niet gegarandeerd is en hiervoor bovendien dan nog een schadevergoeding te moeten verlenen.

Als bijkomend voordeel vallen hierdoor nog een aantal percelen weg die vaak enig eigendom zijn van particulieren ; waardoor tegelijkertijd een sociale correctie wordt doorgevoerd.

Het Instituut voor Natuurbehoud onderzocht de individuele bezwaarschriften naar hun relevantie : eventueel bebouwde percelen of gedeelten van percelen en andere fouten werden uit de inventaris gelicht. Ten gevolge van technische beter tekentechnieken, dienden eveneens een aantal grenscorrecties te worden uitgevoerd.

Tenslotte werd een toetsing uitgevoerd van alle gebieden, zowel deze vastgelegd door het besluit van 15 september 1993 als deze van de aanvullende inventaris, uitgaande van de verfijnde criteria.

Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in een perceelsgewijze inventaris en een nieuwe voordracht aan de Vlaamse regering tot aanwijzing van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, waarbij 64 ha niet langer werden weerhouden en 167 ha bijkomend werden opgenomen.

Bij beslissing van de Vlaamse regering van 16 november 1994, werd goedkeuring gegeven aan de voordracht van het Instituut tot aanwijzing van voormelde gebieden, uitgezonderd voor wat de strandvlakte te Nieuwpoort betreft (ø 23 ha), waarvoor een onvoldoende motivatie tot vervulling van de criteria werd vastgesteld en die bijgevolg geschrapt werd.

Gevolg gevend aan deze beslissing van de Vlaamse regering heeft de minister het besluit, met de ondersteunende documenten ter bekrachtiging voorgelegd aan de Vlaamse Raad. De tijdige definitieve bekrachtiging van de vastgelegde percelen kan zo het sluitstuk vormen in de bescherming van een belangrijk natuurpatrimonium, met name de kustduinen, waarbij het de minister verheugt dat door dit parlementair initiatief en de uitvoering door de Vlaamse regering een belangrijke beleids optie uit de regeringsverklaring wordt gerealiseerd.

Het sluitstuk van de beschermingsprocedure betekent niet dat geen verdere maatregelen tot behoud en realisatie van de natuurwaarden nodig zijn. De minister heeft hiertoe reeds diverse initiatieven genomen, die tot een deskundig maar doelgericht beheer van deze gebieden moeten leiden met het oog op een duurzame natuur.

Een even belangrijk initiatief is de decretale vastlegging van een betalingsmechanisme ten behoeve van de schaderegeling.

Via het programmadecreet '95 werd een fonds opgericht, ten behoeve van de betaling van lasten uit het verleden, waarin de lasten ten gevolge van de schaderegeling voorzien in het duinendecreet kunnen opgenomen worden.

De middelen van het fonds worden onder meer toegekend

via een jaarlijkse dotatie lastens de uitgavenbegroting, naargelang het soort lasten. Voor 1995 werd trouwens voormelde dotatie vastgelegd op 480 miljoen frank. Hierdoor wordt een reserve opgebouwd om de schadevergoedingen – maar niet enkel voor de duinen uiteraard – te betalen.

Indien de Vlaamse Raad het aangewezen zou achten deze schaderegeling aan te vullen met een aankoopplicht ten aanzien van de overheid voor particuliere eigenaar wiens enig perceel beschermd zou worden, is de minister bereid zich hiertoe voor de Vlaamse regering te engageren dat de nodige kredieten via de begroting ter beschikking zullen gesteld worden.

Vermits een voorlopig onderzoek heeft uitgewezen dat het hier over nog ongeveer 50 kavels gaat, wat een bedrag van 100 tot maximaal 150 miljoen frank zou betekenen (aan 10 are en 3.000 frank/m) als aankoopvergoedingen, uit te betalen over 2 à 3 jaar, lijkt dit de minister voor de Vlaamse regering geen onoverkomelijk bedrag te zijn voor deze materie.

II. Toelichting door de indieners

De essentie van het voorstel is de bekrachtiging van het beschermingsbesluit van 16 november 1994. Daarover handelt artikel 2.

In dit artikel wordt een uitsplitsing gedaan tussen enerzijds de zones waarvan de bescherming definitief wordt bekrachtigd, en anderzijds de bijkomende zones, die nog niet waren opgenomen in het beschermingsbesluit van 15 september 1993.

Voor deze bijkomende zones beschermd gebied komt er een procedure van openbaar onderzoek, die een kopie is van de procedure die in de vorige fase werd vastgelegd bij de bekrachtiging van het besluit van 15 september 1993.

Men kan nochtans stellen dat de toevoeging van een aantal zones het resultaat is van het reeds uitgevoerde openbaar onderzoek. Als gevolg daarvan zijn er stukken uit de bescherming gelicht en zijn er nieuwe bijgekomen. Strikt genomen zou dus kunnen worden verondersteld dat er geen nieuw onderzoek meer nodig is. Maar om elke discussie uit te sluiten, werd er voor geopteerd om voor de bijkomende stukken duingebied en voor het duingebied belangrijk landbouwgebied een nieuw openbaar onderzoek te doen.

Naast de bekrachtiging is in het voorstel van de gelegenheid gebruik gemaakt om een aantal elementen van het duinendecreet van 14 juli 1993 te expliciteren.

In de artikelen 3 en 4 wordt een verduidelijking gegeven van de definitie van het bouwverbod. In artikel 3 wordt gesteld dat het bouwverbod betrekking heeft op alle werken die vergunningsplichtig zijn overeenkomstig artikel 44 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. In artikel 4 wordt uitdrukkelijk bepaald dat het bouwverbod niet geldt voor instandhoudingswerken aan gebouwen of woningen in het voor het duingebied belangrijk landbouwgebied. In de gehele beschermde zone geldt het bouwverbod niet voor noodzakelijke werken voor een efficiënt natuurbeheer, natuurherstel, natuuronwikkeling, kustverdediging en slopingswerken van woningen en gebouwen. Artikel 45, § 2 van de bovengenoemde wet is van toepassing op de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden.

Dit alles wordt expliciet vermeldt om alle twijfels over de inhoud van het bouwverbod en van de uitzonderingen erop weg te nemen. Er werd immers vastgesteld dat de toelichtingen in de commissieverslagen bij de bespreking van het duinendecreet (stuk 96 (BZ 1992) – nr. 10) en van het bekrachtigingsdecreet (stuk 403 (1992-1993) – nr. 5) niet volstaan. Het is beter de volledige inhoud van het bouwverbod in het decreet zelf op te nemen.

Artikel 5 bevat een aanpassing van de schaderegeling. De natuurlijke persoon, die eigenaar is van slechts een perceel beschermd duingebied, dat op 15 september 1993 zijn enige onroerende eigendom was, heeft het recht om de aankoop van dat perceel door het Vlaamse Gewest te eisen. De betaling moet gebeuren binnen de twaalf maanden na de kennisgeving en de aankoop door het Gewest houdt in dat de betaalde koopprijs, verhoogd met de lasten en kosten, wordt terugbetaald. Het is de bedoeling hiermee een sociale correctie in te voeren, naar die mensen toe die een stuk grond in het duingebied hebben aangekocht, met de bedoeling daar later hun eigen woning op te trekken. Deze mensen worden hiervoor volledig vergoed. De kosten moeten beschouwd worden als kosten in de meest ruime zin. Daar kunnen ook de leningskosten onder verstaan worden.

Artikel 6 bepaalt dat het besluit van 15 september 1993 wordt opgeheven en artikel 7 bepaalt dat het decreet in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

III. Algemene bespreking

Procedure

Er wordt gevraagd hoe de Commissie dit voorstel van decreet zal behandelen. Er zijn immers nog de twee andere voorstellen van decreet ingediend. Welk voorstel wordt als basis gebruikt ?

Een lid merkt op dat de invalshoek van het voorstel van mevrouw Tyberghien en de heer Van Looy totaal anders is, dan die van het oorspronkelijke voorstel Landuyt-Capoen. Bovendien gaan beide voorstellen uit van meerderheidspartijen. Dit wijst op een meningsverschil binnen de meerderheid.

Volgens dit lid is het voorstel Tyberghien-Van Looy geen loutere bekrachtiging, maar een verregaande inhoudelijke bijsturing van het duinendecreet.

Een lid stelt dat hier slechts de bekrachtiging van het besluit van 16 november 1994 aan de orde is. Een fundamentele wijziging aan de grondslagen van het duinendecreet is een heel andere discussie, die niet aan die bekrachtiging kan worden gekoppeld.

Een ander lid wijst er op dat het besluit hoe dan ook moet worden bekrachtigd vóór 31 december 1994, zoals het is bepaald in het vorige bekrachtigingsdecreet van 26 januari 1994. Een fundamentele discussie over het duinendecreet is op zich gewettigd, maar gezien de dringende noodzaak van de decretale bekrachtiging is het aangewezen om de discussie over die bekrachtiging los te koppelen van het fundamenteel debat.

Een indiener van het voorstel Tyberghien-Van Looy stelt dat dit voorstel niet mag gezien worden als een verdragingsmaneuver. Het is ingegeven door de uitdrukkelijke bekommernis voor de goede uitvoering van het duinendecreet en

een zo efficiënt mogelijke bescherming van de duinstreek. De indieners zijn er ook van overtuigd, dat de bekrachtiging van het besluit binnen de decretaal vastgestelde termijn moet gebeuren. Tegelijkertijd willen zij echter de juridische grondslagen van het duinendecreet verbeteren.

De procedure van de bekrachtiging heeft er immers toe geleid dat er een lange reflectieperiode is ontstaan, binnen welke de juridische consequenties van het duinendecreet meer en meer zijn duidelijk geworden.

De voorgestelde wijzigingen aan het duinendecreet zijn volgens de indieners niet fundamenteel. Ze strekken er enkel toe de juridische basis van het decreet te verstevigen. De bekrachtigingsprocedure zorgt er immers voor dat de rechtzoekende achteraf zich slechts nog tot het Arbitragehof zal kunnen wenden. Daarom moeten mogelijke verbrekingsgronden worden weggewerkt.

Tegelijkertijd is er een bekommernis om de rechtsmogelijkheden van de burger veilig te stellen.

In het voorgestelde nieuwe artikel 52 van de wet op het natuurbewoud wordt vervolgens ook meer duidelijkheid geschapen over het bouwverbod, waaraan ook het verkavelingsverbod wordt verbonden. Het oorspronkelijke duinendecreet heeft immers verzuimd om ook een verkavelingsverbod in te voeren.

De nieuwe artikelen 53 en volgende hebben tot doel een legistische verbetering in te voeren. Zo moet het openbaar onderzoek duidelijker omschreven worden. Dit is meer dan de inventaris controleren. Een duidelijker omschrijving van het openbaar onderzoek zal latere twistpunten rond de verweermiddelen uitschakelen.

Er wordt in artikel 54 ook een meer expliciete regeling van de schadevergoeding voorgesteld. Hier speelt de bekommernis om het gelijkheidsbeginsel niet te schaden. Daarom wordt voorgesteld een regeling in te voeren die identiek is met die van artikel 37 van de wet op de ruimtelijke ordening.

De artikelen 55 tot 57 zijn een letterlijke overname van het oorspronkelijke duinendecreet.

Verder wordt in het voorstel de bekrachtiging van het besluit van 16 november 1994 geregeld.

Tenslotte is er een overgangsregeling, waarbij de toezichthoudende ambtenaren, die oorspronkelijk waren aangeduid, opnieuw een controleopdracht krijgen.

De indieners vragen om polarisering in het debat te vermijden. Het gaat hier niet om een discussie tussen voor- en tegenstanders van de duinenbescherming. Het debat draait rond de manier waarop de duinenbescherming de beste decretale onderbouw krijgt.

Een indiener van het voorstel Landuyt-Capoen is het er mee eens dat de Commissie zorgvuldig wetgevend werk moet doen en dat ook dit debat over de bekrachtiging van het besluit van 16 november 1994 grondig moet worden gevoerd. Er wordt daarom voorgesteld dat de indieners van het voorstel Tyberghien-Van Looy hun bekommernissen in het debat naar voor brengen.

Na overleg komt de Commissie tot de conclusie dat de drie voorstellen van decreet aan elkaar worden gekoppeld in de bespreking. De respectievelijke indieners kunnen hun argumenten tijdens de algemene bespreking uiteen zetten. Bij de artikelsgewijze bespreking kan dan de inhoud van de

twee andere voorstellen worden vertaald in amendementen op het voorstel Landuyt-Capoen, dat de basis van de bespreking vormt.

Een lid stelt voor om de bespreking uit te stellen omdat volgens hem in het verleden fouten zijn gemaakt in dit dossier doordat er te snel en te onnauwkeurig is te werk gegaan bij de decreetgeving. De fracties moeten minstens een week tijd krijgen om de voorstellen met elkaar te vergelijken. Eventueel moet bijkomende juridische informatie worden gevraagd bij de administratie of de studiedienst van de Vlaamse Raad.

De Commissie is het niet eens met deze zienswijze en is van oordeel dat de bespreking onmiddellijk kan worden aangevat.

Interpretatie van het bouwverbod

Een lid stelt dat artikel 4 in feite de bepalingen van het gewijzigde „minidecreet” toepasselijk maakt op het voor het duingebied belangrijk landbouwgebied. Dat betekent volgens de spreker dat er een wijziging wordt doorgevoerd tegenover het oorspronkelijke duinendecreet. Toen werd er expliciet gesteld dat het vooral de bedoeling was dat het voor de bestaande landbouwexploitaties moest mogelijk blijven om instandhoudingswerken uit te voeren, teneinde een economisch verantwoorde exploitatie niet in het gedrang te brengen. Het ging dus om instandhoudingswerken aan de bedrijfsgebouwen. Nu wordt dit uitgebreid tot alle gebouwen, waardoor het mogelijk wordt dat bestemmingswijzigingen worden doorgevoerd. Dit betekent dus dat boerderijen, na de stopzetting van het bedrijf bijvoorbeeld kunnen worden omgebouwd tot een hotel of een manege.

Hierop wordt door de indieners van het voorstel geantwoord dat het uitdrukkelijk niet de bedoeling is dat er bestemmingswijzigingen mogelijk worden.

Een ander lid vraagt of rekening wordt gehouden met de opmerkingen over het bouwverbod, die werden geformuleerd in het advies van de Streekcommissie voor ruimtelijke ordening.

Een volgend lid stelt dat niet alleen artikel 44 van de wet op de ruimtelijke ordening handelt over het bouwverbod. Ook de artikelen 45 en 46 handelen over bouwvergunningen. Bovendien wordt er niet gesproken over artikel 56 van de wet, dat handelt over de verkavelingsvergunning. Betekent dit laatste dat er wel een bouwverbod wordt ingevoerd, maar geen verkavelingsverbod ? Volgens dit lid moet er ook een verkavelingsverbod worden ingevoerd.

Over artikel 4 zegt dezelfde spreker dat voor instandhoudingswerken geen bouwvergunning nodig is.

Artikel 45, § 2 van de wet op de ruimtelijke ordening zou enkel van toepassing zijn op de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden. Maar ook in het duingebied zijn er zonevreemde gebouwen. Worden die dan buiten beschouwing gelaten ?

Een indiener van het voorstel antwoordt dat de bedoeling van artikel 3 enkel is de definitie van het bouwverbod te verduidelijken. De inhoud van artikel 44 moet naast de opmerkingen van de Streekcommissie worden gelegd. Zo kan worden nagegaan of dit beantwoordt aan die opmerkingen.

Artikel 3 heeft dus expliciet de bedoeling een definitie van het bouwverbod te geven. Wat wordt nu precies met het verbod op bouwen bedoeld ? Het antwoord is duidelijk : verbod op alle mogelijke handelingen zoals omschreven in

artikel 44 van de wet op de ruimtelijke ordening. Dit was zo al in het duinendecreet vastgelegd, maar er bestond blijkbaar nog twijfel over, omdat de voorbereidende parlementaire werkzaamheden aan het duinendecreet en het later bekrachtigingsdecreet in sommige rechtspraak werd genegeerd. Om die twijfel weg te nemen wordt het bouwverbod nu geëxpliciteerd.

Als er nu nog bepaalde bouwhandelingen zouden vergeten zijn, dan kan de tekst eventueel nog verder worden verduidelijkt.

De bedoeling van artikel 4, over de uitzonderingen op het bouwverbod, is niet een wijziging aan te brengen, maar om hetgeen reeds tijdens de vroegere discussies duidelijk is gesteld, in een decretale tekst op te nemen.

In de artikelen 3 en 4 worden dus zaken die in de verslagen over de besprekingen van het duinendecreet en het bekrachtigingsdecreet duidelijk waren gesteld, naar decretale teksten toe vertaald.

Een lid is niet gerustgesteld door deze verklaring. Artikel 45, § 2 van de wet op de ruimtelijke ordening stelt immers dat de gemachtigde ambtenaar afwijkingen kan toestaan voor wijzigingen in het gebruik. Het lid stelt dat dit bewuste artikel handelt over afwijkingen op de voorschriften met betrekking tot de gewestplannen. Dit heeft volgens de spreker niets te maken met een decreet dat bewust buiten de gewestplanregeling valt. Het is dan ook niet aangewezen om een link met die regeling te leggen.

Schaderegeling

Er worden door een aantal leden bezwaren geuit over het principe van een eigen schaderegeling verbonden aan het duinendecreet. De indieners van het voorstel Tyberghien-Van Looy stellen dat het gelijkheidsbeginsel vereist dat hier dezelfde schaderegeling moet gelden, als in het geval van de planschade, zoals bepaald in artikel 37 van de wet op de ruimtelijke ordening.

Een ander lid stelt dat het invoeren van een specifieke schaderegeling het debat veel geladener heeft gemaakt. Daarom zou deze discussie los moeten gezien worden van de discussie rond de bekrachtiging.

Een indiener stelt dat er nu inderdaad twee discussies moeten worden gevoerd. Het voorstel van decreet bevat naast een bekrachtiging en een explicitering van het bouwverbod ook een bijkomende schaderegeling. De spreker herinnert er aan dat het uitdrukkelijk de bedoeling was om een eigen schaderegeling uit te werken in het duinendecreet. Daarmee werd beoogd speculatie uit te sluiten en zeker niet te belonen. Het blijft mogelijk om verder te discussiëren over deze schaderegeling.

Een lid vraagt nadere toelichting bij het betalingsmechanisme voor de schaderegeling. De minister stelt in zijn inleiding dat het programmadecreet voor 1995 een fonds opricht ten behoeve van de betaling van de lasten uit het verleden. Dit Vlaams Fonds voor Lastendelging zou ook dienen voor de betaling van de schaderegeling die in het duinendecreet is opgenomen. Het lid stelt dat de memorie van toelichting bij het programmadecreet (zie stuk 605 (1993-1994) -nr. 1, p. 24-25) hierover echter geen uitsluitel geeft. Het zou vooral gaan over de verbintenissen die destijds zijn aangegaan door de federale regering, en die later door het Gewest zijn overgenomen. Er wordt nergens vermeld dat uit dit fonds ook de schaderegeling van het duinendecreet zou worden betaald.

Zolang dit niet in de reglementering van het fonds wordt vermeld, is daar geen zekerheid over.

Het lid vraagt zich ook af of dit fonds voldoende gespijsd zal worden. Tijdens de begrotingsbesprekingen is immers ook aan het licht gekomen dat uit het fonds de schadevergoeding voor de Liefkenshoektunnel moet worden betaald. Het gaat hier om een bedrag van meer dan een miljard frank. Het ziet er dus naar uit dat dit fonds voor heel wat kosten zal moeten opdraaien. Er is dan ook geen enkele zekerheid dat het wel genoeg middelen zal hebben om de schadevergoeding ten gevolge van het duinendecreet te dragen.

De Vlaamse ministers van ruimtelijke ordening en van begroting hebben volgens het lid bovendien verklaard dat de kosten voortvloeiend uit het duinendecreet ten laste van de begroting van het departement van leefmilieu en natuurbeschoud zijn. Minister Demeester heeft daarbij uitdrukkelijk verwezen naar de begrotingspost voor de aankoop van natuurgebieden, waarop 600 miljoen frank beschikbaar is.

De minister heeft volgens de spreker beloofd om voor het einde van het jaar een sluitende oplossing klaar te hebben voor het vinden van voldoende middelen om de schadevergoeding te betalen. Zoals het nu wordt voorgesteld, om dit te doen via het bewuste fonds, zijn er volgens het lid geen garanties dat het hier wel om een sluitende oplossing gaat.

De minister antwoordt dat aan de oprichting van dit fonds een uitgebreide discussie binnen de Vlaamse regering is voorafgegaan, tijdens de voorbije begrotingsopmaak. Aanvankelijk was vermeld voor welke zaken het fonds zou dienen. Daar was ook de schaderegeling ten gevolge van het duinendecreet bij inbegrepen, net zoals de dossiers van de Liefkenshoektunnel en Flandria. Uiteindelijk werd er voor geopteerd in de decretaale tekst niet op te nemen voor welke concrete betalingen het fonds zal moeten instaan. Dit zal echter wel in de uitvoeringsbesluiten gebeuren.

Er is een politiek akkoord binnen de Vlaamse regering om de schaderegeling ten gevolge van het duinendecreet ook via het fonds te betalen.

Er werd niet voor gekozen om een apart „duinenfonds” op te richten, omdat de Vlaamse Raad zelf er steeds op aangedrongen heeft om niet te veel speciale fondsen binnen de begroting op te richten.

De minister maakt verder nog melding van een brief van de minister van financiën en begroting van 18 november 1994, waarin ze er op aandringt om ter gelegenheid van de begrotingscontrole voor 1995 maatregelen te nemen om het Vlaams Fonds voor Lastendelging te spijzen, voor het opvangen van lasten in de nabije toekomst.

Hoe de verdere betalingsprocedure zal verlopen, kan pas worden vastgelegd in een besluit van de Vlaamse regering, nadat de Vlaamse Raad de oprichting van het fonds heeft goedgekeurd.

Een lid zegt dat deze verklaring van de minister onvoldoende garanties inhoudt. Er moet een raming zijn van hoeveel geld er precies zal nodig zijn voor de betaling van alle schadevergoedingen.

De minister antwoordt dat er voor de korte termijn een raming mogelijk is. De regeling die in het voorstel wordt uitgewerkt in verband met het recht tot verkoop voor de eigenaars van één en enig perceel bouwgrond, zou ongeveer 150 miljoen frank kosten. De minister zegt te garanderen dat deze middelen ter beschikking zullen zijn. Wat de verdere

betaling van de schaderegeling betreft, is het niet mogelijk een raming te maken. Er kan hiervoor geen bedrag lang op voorhand worden vastgelegd.

Een lid stelt hier tegenover dat er op zijn minst garanties kunnen worden gegeven over de spijzing van het fonds.

De minister antwoordt hierop dat het aan de Vlaamse Raad is om jaarlijks de begroting goed te keuren. Het parlement heeft dus de controlemogelijkheid om na te gaan of het fonds voldoende gespijsd is, voor alle opdrachten die er aan zijn toegewezen.

De minister herhaalt dat er binnen de Vlaamse regering hoe dan ook een akkoord is over voor welke zaken het fonds zal dienen. De kosten voortspruitend uit de schaderegeling voorzien in het duinendecreet horen daar hoe dan ook bij.

Een lid betwijfelt of het wel nuttig is om de percelen van de zogenaamde kleine eigenaars aan te kopen. Waarom kan men niet volstaan met het betalen van een billijke schadevergoeding ?

Een ander lid antwoordt dat dit in de filosofie van het voorstel kadert : die mensen hebben dat stuk aangekocht als hun enige bouwgrond, waar zij hun woonhuis zouden optrekken. Als zij daar niet meer mogen bouwen, verliest die grond zijn bestemming en is het mogelijk dat de eigenaar er niet meer in geïnteresseerd is. Die moet dat perceel dan terug kunnen verkopen waarna elders een nieuwe bouwgrond kan worden aangekocht.

Openbaar onderzoek

Een lid kan zich niet akkoord verklaren met de beoordeling die de minister geeft van het advies van de Streekcommissie voor Advies inzake ruimtelijke ordening van de Provincie West-Vlaanderen. De minister stelt dat de Streekcommissie verkeerde criteria hanteert in haar advies en dat een aantal bezwaren en adviezen ingaan tegen de bedoelingen van het decreet. De minister stelt dat het in vraag stellen van het decreet niet aan de orde was bij het openbaar onderzoek.

In de aanhef van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november wordt bovendien gesteld dat de regering niet moet antwoorden op de bezwaren tegen het decreet door de Streekcommissie geformuleerd in het algemeen gedeelte van haar advies. Volgens het lid moet de regering hier wel een fundamenteel antwoord op geven.

De minister antwoordt dat dit een verkeerd uitgangspunt van het lid is. Het decreet is immers een zuiver parlementair initiatief, en het is dus aan de Vlaamse Raad zelf om op de fundamentele bezwaren tegen de inhoud van het decreet vanwege de Streekcommissie te antwoorden.

Hetzelfde lid stelt dat de procedure van onderzoek veel te snel is moeten verlopen om grondig te kunnen gebeuren. Bovendien viel een groot gedeelte van de termijn binnen de vakantieperiode. Beter ware geweest dat de normale procedure die moet worden gevolgd bij wijziging van de gewestplannen, zou zijn toegepast. Bovendien, zo stelt het lid, moet dit bekrachtigingsdecreet eerder in de bevoegde commissie voor ruimtelijke ordening worden besproken en niet in de commissie voor leefmilieu en natuurbehoud.

De minister antwoordt dat de timing door de Vlaamse Raad zelf bij decreet is opgelegd. Hij verklaart dat hij stipt de decretale bepalingen heeft uitgevoerd.

Beschermde oppervlakte en criteria

Een lid stelt vast dat de criteria voor de bescherming gedeeltelijk werden verijnd. Men kan spreken van een zekere versoepeling, onder andere doordat de minimaal vereiste grootte van de percelen voor de bescherming van 1 op 2 hectare is gebracht. Dat heeft een aantal wijzigingen in de beschermde gebieden met zich meegebracht, tegenover het besluit van 15 september 1993.

Er is 56 hectare beschermd duingebied uit de bescherming gelicht. Aan hoeveel bezwaarschriften is er door deze versoepeling tegemoet gekomen ?

De minister antwoordt dat een gevolg hiervan is dat het aantal percelen, dat enige eigendom is van de eigenaars, door deze maatregel is teruggevallen van 85 naar 50.

Anderzijds is er volgens een lid ongeveer 100 hectare beschermde zone bijgekomen in het voor de duinen belangrijk landbouwgebied. Zijn die bijkomende percelen enkel een gevolg van correcties te wijten aan het beter op elkaar afstemmen van de schaalverschillen tussen de verschillende gebruikte kaarten ?

Een lid merkt op dat de aanpassing van de criteria erg arbitrair gebeurde. Waarom werd precies voor 2 hectare minimale oppervlakte gekozen ? Ook werd de minimale gezamenlijke grens tussen een perceel en een beschermde zone vastgelegd op 40 meter. Ook deze lengte is willekeurig bepaald. Volgens dit lid moet er een volledig nieuw openbaar onderzoek gebeuren, omdat de criteria in de loop van het onderzoek werden gewijzigd.

Een indiener van het voorstel van decreet antwoordt dat er wegens een wijziging van normen geen nieuw openbaar onderzoek nodig is. De criteria werden immers niet verstrengd, maar versoepeld, waardoor een aantal percelen uit de bescherming werden gelicht. Ook voor de bijkomende zones is er in feite geen nieuw openbaar onderzoek nodig. Dat het voorstel van decreet dit toch oplegt voor die nieuwe zones is een duidelijke politieke optie, om alle discussie achteraf te vermijden.

De minister benadrukt dat de criteria niet decretaal werden vastgelegd. Ze waren vermeld in het verslag van de vorige besprekingen. Er is geen enkele bepaling in het decreet die stelt dat de criteria decretaal moeten worden vastgelegd en dat het openbaar onderzoek moet gebeuren op basis van zulke decretaal vastgelegde criteria. De criteria zijn een toetsingsbasis voor de bescherming. In deze bekrachtigingsprocedure moet de Vlaamse Raad op zijn beurt nagaan of deze toetsingsbasis nauwgezet werd gevolgd.

Een lid vraagt aan de vertegenwoordigers van het INB een verklaring voor het gebruik van de 40-meter grens als criterium voor de bescherming.

Een vertegenwoordiger van het INB antwoordt dat tijdens het openbaar onderzoek is gebleken dat er een probleem was in verband met de configuratie van de beschermde zones. Enkele zones zijn vanuit het oogpunt van het natuurbeheer moeilijk beheerbaar omdat delen van die zones een te smalle onderlinge begrenzing hebben.

In de eerste inventaris heeft het INB zich voor het houdbaarheidscriterium beperkt tot de minimale oppervlakte van 1 hectare. Bij nader inzien is gebleken dat een aantal beschermde gebieden die aan deze norm beantwoorden een vrij excentrieke vorm hebben. Ze hebben een oppervlakte van minimaal 1 hectare, maar sluiten soms aan bij ander

beschermde gebied via zeer smalle doorgangen, die onderhevig zijn aan randeffecten en andere perturbaties.

Er moest dus gezocht worden naar een norm, waardoor enkel de natuurtechnisch beheersbare gebieden die op lange termijn houdbaar kunnen blijven, zouden overblijven. Daarom is enerzijds de oppervlakenorm opgetrokken van 1 naar 2 hectare. Het is een verspilling van middelen om te investeren in verspreide perceeltjes van minder dan 2 hectare. Anderzijds moet worden rekening gehouden met de vorm van de gebieden. Om enkel houdbare gebieden met een regelmatige vorm te behouden, werd er voor de contactzone een minimale lengte vastgelegd.

Daarom is er op basis van een „best professional judgement” gekozen voor een minimale grens van 40 meter, als minimaal nodige contactlengte tussen twee zones. Minder dan 40 meter geeft problemen met de beheerbaarheid, wegens de randeffecten die dan opduiken. Een langere minimumbegrenzing van bijvoorbeeld 50 meter zou er voor zorgen dat er heel wat percelen, waarvan het behoud uit ecologisch perspectief wenselijk en beheerstechnisch ook haalbaar is, uit de bescherming zouden verdwijnen.

De norm van 40 meter minimumbegrenzing werd gehanteerd om die percelen te beschermen die de moeite waard zijn om beschermd te worden.

Er wordt gevraagd als bijlage bij het verslag een overzicht te geven van de adviezen van het Instituut voor Natuurbehoud en van de Streekcommissie en van de percelen die uiteindelijk werden weerhouden of geschrapt.

De minister stelt dat dit overzicht terug te vinden is in de nota van de Vlaamse Regering, en dat dit per gemeente is ingedeeld.

De Commissie stemt in met het voorstel om alle documenten die betrekking hebben op het openbaar onderzoek ter beschikking te stellen op het secretariaat van de Vlaamse Raad. Gezien de omvang van dit dossier is het niet aangewezen ze als bijlage bij het verslag te voegen.

Een lid is van oordeel dat in het besluit onvoldoende rekening is gehouden met de opmerkingen van de Streekcommissie. Het gevolg is dat op het terrein duidelijk anomalieën kunnen worden vastgesteld, waaruit blijkt dat er met arbitraire criteria werd gewerkt. Het lid geeft als voorbeeld zone nr. 235, op het grondgebied van Oostduinkerke (kaart nr. 11/8) waar een aantal percelen wel beschermd zijn en andere niet, terwijl het niet duidelijk is, waarom dit is gebeurd. Het toepassen van arbitraire criteria is dus een duidelijke schending van het gelijkheidsbeginsel, zo meent het lid hieruit te kunnen concluderen.

Een lid heeft bedenkingen bij de aankoopplicht van het gewest. Het gaat hier om zeer kleine stukken grond. Wat gaat het Vlaamse Gewest met deze gronden doen? Zij zullen veel onderhoud vragen, wat een niet geringe belasting van het budget voor natuurbehoud met zich zal meebrengen.

De minister geeft toe dat het om kleine percelen gaat, maar er moet bij verteld worden dat al die percelen bij een groter geheel aansluiten. Het zullen dus geen geïsoleerde beschermde eilandjes zijn.

Draagwijdte van de bekrachtiging

Een lid stelt vast dat het eerste en voorlopige beschermingsbesluit van 15 september 1993 een aantal fouten bevatte. Die zijn aan het licht gekomen bij het openbaar onderzoek. Dat was overigens ook een van de bedoelingen van het openbaar onderzoek.

Nu wordt een definitieve bescherming ingevoerd. Wat gebeurt er als zou blijken dat er ook in het besluit van 16 november 1994 nog fouten zitten. Hebben de eigenaars, die veronderstellen dat hun perceel onrechtmatig is beschermd, nog een beroepsmogelijkheid? We komen hier immers tot een decretale bekrachtiging. Daardoor is een procedure bij de Raad van State, die mogelijk is wanneer het om een besluit van de Vlaamse regering gaat, uitgesloten.

Een lid antwoordt hierop dat dit de redenering is die wordt gevolgd in het artikel „Het duinendecreet of de betonnering van de duinenbescherming” in het Rechtskundig Weekblad, nr. 12 van 19 november 1994. Dit artikel is volgens de spreker geschreven door twee advocaten die rechtstreeks betrokken zijn bij rechtszaken rond het duinendecreet. Het lid vindt de timing van publikatie van dit artikel, namelijk vlak voor de bespreking van dit bekrachtigingsdecreet, uiterst verdacht. Bovendien is het bedenkelijk dat onmiddellijk betrokken partijen hun juridische argumentatie op die manier in de parlementaire besprekingen willen opdringen. Volgens de spreker wordt het wetenschappelijke karakter van dit tijdschrift door dat bewuste artikel in vraag gesteld. Het lid zegt dat dit artikel ernstig decreetgevend werk bemoeilijkt, doordat het wil ingrijpen op het parlementaire debat, ten voordele van bepaalde eigenaars, die rechtsgedingen hebben aangespannen tegen de uitvoering van het duinendecreet.

Het lid stelt bovendien dat de redenering in dit artikel niet klopt. De rechtsmiddelen van de burger worden hoe dan ook niet ondergraven. Processen kunnen nog steeds worden ingeleid en het blijft ieders recht om alle rechtsmiddelen uit te putten tot en met een procedure bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Dezelfde spreker legt uit dat deze bekrachtigingsprocedure inhoudt dat de Vlaamse Raad het besluit nu moet toetsen aan de criteria. Als hieruit blijkt dat de criteria rigoreus werden toegepast, dan kan het besluit worden bekrachtigd. Blijkt dat er fouten zijn gebeurd, dan is het aan de Vlaamse Raad om die vast te stellen, en in het decreet de nodige wijzigingen aan het besluit aan te brengen. Volgens dit lid is dit een uitgesproken democratische procedure, waarbij het parlement een toetsingsmogelijkheid heeft van een besluit van de uitvoerende macht.

Een lid vraagt of flagrante fouten hoe dan ook kunnen worden uitgesloten. Het blijft mogelijk dat er ook na de toetsing door de Vlaamse Raad fouten overblijven. De getroffen eigenaars kunnen dan niet naar de Raad van State stappen. Hun enige verweer is dan nog het Arbitragehof, waar de vernietiging van het decreet kan worden bepleit op basis van het schenden van het gelijkheidsbeginsel. De ratio van het voorstel Tyberghien-Van Looy is dan ook dat die decretale bekrachtiging wordt afgeschaft, zodat de procedure bij de Raad van State mogelijk blijft.

Een lid antwoordt dat in geval van een flagrante fout door de overheid een procedure bij de gewone rechtbank mogelijk is op basis van schending van bepalingen in het Burgerlijk Wetboek (artikelen 1382 en volgende).

Een lid vraagt hierop wat dan nog de betekenis van de bekrachtiging is, als dit soort procedures mogelijk blijft.

De vorige spreker antwoordt dat het duinendecreet een parlementair initiatief was. Tijdens de bespreking is duidelijk geworden dat de oorspronkelijke optie, namelijk het onmiddellijk bij decreet vastleggen van de beschermde duinzones, onuitvoerbaar was. Daarom kreeg de regering de opdracht om bij besluit de beschermde duingebieden en voor het duin-

gebied belangrijke landbouwgebieden vast te leggen. Maar daar is dan aan toegevoegd dat de Vlaamse Raad dit besluit moet bekrachtigen. Dit was dus een kwestie van methodologie, waarbij de democratische parlementaire controle tot het uiterste is doorgezet.

De minister beaamt deze zienswijze en stelt dat de Vlaamse Raad er welbewust voor gekozen heeft om deze procedure te volgen, waarbij een besluit van de uitvoerende macht een decretale bekrachtiging zou krijgen.

Enkele leden merken op dat die procedure er dan wel toe leidt dat de burger minder rechtsmogelijkheden krijgt.

Een lid stelt dat de bescherming van percelen hoe dan ook steeds op een onteigening neerkomt en dat het dus een ingreep is op het eigendomsrecht. Omdat dit zo fundamenteel is, moet de burger een maximale juridische bescherming krijgen om zijn rechten te kunnen doen gelden. De decretale bekrachtiging is daarmee in tegenspraak, omdat een aantal verweermiddelen aan de burger worden ontnomen.

Een indiener van het voorstel Landuyt-Capoen antwoordt dat de burger steeds rechtsbescherming heeft tegen wetten en decreten afkomstig van de democratisch verkozen wetgevende instanties. Er bestaat de procedure bij het Arbitragehof, wanneer bijvoorbeeld het gelijkheidsbeginsel niet is gerespecteerd in de wetgeving, of wanneer de wetgever zijn bevoegdheid heeft overschreden. Ook blijft het dus mogelijk om naar de burgerlijke rechtbank te stappen, wanneer bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek zouden zijn overtreden. Dit moet dan natuurlijk nog eerst kunnen worden aangetoond. In elk geval moet uitdrukkelijk worden verklaard dat de bekrachtigingsprocedure niet bedoeld is om de rechtsbescherming van de burger te ondermijnen.

Een lid stelt dat de Vlaamse Raad met de bekrachtigingsprocedure heeft ingestemd en dat men dit nu niet opnieuw volledig in vraag moet stellen.

Ook de minister verklaart dat de bekrachtigingsprocedure de wil van de decreetgever was, en dat dit was ingegeven door een wantrouwen tegenover de uitvoerende macht. Men wilde achteraf nog een controlemogelijkheid op hetgeen in de besluiten is vastgelegd.

Een lid ontkent dat het duinendecreet een onteigening inhoudt. Het decreet stelt een bouwverbod vast. Dit is een maatregel van ruimtelijke ordening.

Volgens een ander lid zijn alle regels die de wetgever oplegt in feite een aantasting van het eigendomsrecht. Ze beperken de mogelijkheden van de particulier om met zijn eigendom te doen wat hij wil. Dat geldt even goed voor bijvoorbeeld de verkeersreglementering, die het eigendomsrecht van autobezitters beperkt, als voor de wetgeving op de ruimtelijke ordening, die beperkingen oplegt aan eigenaars van onroerend goed. Hier worden meer bepaald een aantal regels opgesteld, die als bedoeling hebben de duinen te beschermen.

Op vraag van de Commissie stelt de studiedienst van de Vlaamse Raad een nota op over de juridische draagwijdte van de bekrachtigingsprocedure. De nota wordt als bijlage bij het verslag gevoegd.

Een lid heeft los van de eigenlijke discussie over het duinendecreet fundamentele bezwaren tegen het gebruiken van dit legistiek procédé, waarbij beslissingen van de uitvoerende macht, achteraf kracht van wet krijgen. Bovendien is hier een tweede probleem : de bekrachtiging gebeurt telkens door

middel van een voorstel van decreet. Dit is nu al het tweede bekrachtigingsvoorstel dat wordt behandeld. Bij een voorstel van decreet is het niet noodzakelijk dit eerst voor te leggen aan de Raad van State. Dat is niet met het vorige bekrachtigingsdecreet en ook niet met dit voorstel gebeurd. Volgens het lid gaat het niet op dat tot twee maal toe de Raad van State door deze procedure wordt omzeild.

Het lid kan zich ermee akkoord verklaren dat van de wet is afgeweken om een onmiddellijke bouwstop in te voeren ter vrijwaring van een collectief belang. Maar tegelijkertijd werden een aantal regelingen ingevoerd rond een specifieke schaderegeling, die hier niet bij nodig waren. Bovendien bevat de wet op de ruimtelijke ordening ook mogelijkheden om een bouwverbod in te stellen. Men had deze regeling kunnen toepassen. Nu bestaat het gevaar dat niet-bekrachtiging leidt tot het opheffen van het bouwverbod met terugwerkende kracht.

Een indiener van het voorstel bevestigt dat dit een uitzonderlijke procedure is. De wetgeving op de ruimtelijke ordening voorziet in een systeem voor klassering. In het duinen-decreet wordt welbewust voor een eigen systeem gekozen, namelijk het per decreet vastleggen van de gebieden waar het bouwverbod geldt. Een besluit van de Vlaamse regering legt dan de precieze percelen vast, wat een verfijning is van hetgeen in het decreet staat. Achteraf wordt dit dan bij decreet bekrachtigd. Het moet dus duidelijk zijn dat deze procedure niet kader? in de oorspronkelijke wetgeving op de ruimtelijke ordening, maar dat het eigen Vlaamse wetgeving is, bedoeld om een specifieke zaak te regelen, namelijk de bescherming van de duinen. Slechts door dit in een decreet vast te leggen bestaat hierover zekerheid.

Een lid vraagt zich af of het mogelijk is dat de bescherming van percelen opgenomen in het beschermingsbesluit, vernietigd zal worden, omdat de gevolgde beschermingsprocedure afwijkt van de procedures van de wet op de ruimtelijke ordening. Volgens hem is het beschermingsbesluit genomen op basis van een legitiem decreet, dat inderdaad in een afwijkende procedure voorziet. Daarom is het volgens hem vanuit dit juridisch oogpunt niet nodig om het besluit kracht van decreet te geven.

Een indiener zegt dat de Vlaamse decreetgever ten volle bevoegd is om door middel van een decreet van de bestaande wetgeving af te wijken. Daarmee moet ook duidelijk zijn dat dit decreet juridisch op hetzelfde niveau als de bestaande wetgeving op de ruimtelijke ordening staat. Dat is niet het geval met een besluit van de Vlaamse Regering. De spreker wijst op de bepaling van artikel 159 van de Grondwet, waar wordt gesteld dat hoven en rechtbanken de besluiten alleen toepassen in zoverre zij met de wetten overeenstemmen. Er zou kunnen worden aangevoerd dat het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 1994, alhoewel het getroffen is conform een decreet, in tegenspraak is met een hogere norm, namelijk andere bepalingen uit de wet van 1962 op de ruimtelijke ordening. Het besluit is dus zonder decretale bekrachtiging permanent aanvechtbaar en het is zeker dat het gevolg zal zijn dat er na de gerechtelijke procedure toch bouwvergunningen zouden moeten worden afgeleverd. Daarom is de bekrachtiging ook vanuit legistiek oogpunt noodzakelijk, want als we het besluit geen kracht van wet geven, zou het aanvechtbaar kunnen blijven in het kader van de wet op de ruimtelijke ordening.

Er wordt ook nog aan toegevoegd dat het duinendecreet een wijziging op de oorspronkelijke wet op de ruimtelijke ordening inhoudt, en dat deze wijziging prevaleert op de vroegere wettekst. De bepalingen van het duinendecreet van 14 juli 1993 zijn dus van toepassing. Zo kan een toekomstig

decreet nog andere zaken wijzigen in de wet of in het huidige duinendecreet.

Het lid besluit met te stellen dat het reeds geciteerde artikel in het Rechtskundig Weekblad een bewuste poging is om het debat op een dwaalspoor te zetten. De afwijkende procedure, met daarin de decretale bekrachtiging heeft als bedoeling tot een echte en definitieve bescherming van het resterende duinenareaal te komen. Het is niet de bedoeling om de rechtsbescherming van de burger te ondergraven.

De minister herhaalt nogmaals dat de Vlaamse regering de decretaal vastgelegde procedure stipt heeft nageleefd met het besluit van 16 november 1994. Bovendien was er een grote druk op de uitvoerende macht gelegd, door het opleggen van een zeer strikte termijn. Het gaat volgens hem niet op om die procedure nu in vraag te gaan stellen. Als dit besluit niet wordt bekrachtigd, verliest het zijn rechtsgrond en dit zelfs met terugwerkende kracht.

De minister voegt er aan toe dat de regering wel degelijk de vraag heeft gesteld of een advies van de Raad van State over het beschermingsbesluit nodig was, maar dat de Raad van State zelf heeft geantwoord dat dit niet vereist is, omdat het hier niet om een reglementerend besluit gaat.

Grondwettelijk gelijkheidsbeginsel

Meerdere malen komt in het debat het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel ter sprake. Dit is het geval bij de discussies over de schaderegeling, de toepassing van de criteria en de procedure van het openbaar onderzoek. Er wordt door verschillende sprekers op gewezen dat schending van dit beginsel kan leiden tot vernietiging van het decreet door het Arbitragehof.

Een indiener van het voorstel erkent dat de rechtzoekende burger te allen tijde het recht heeft om zich tot het Arbitragehof te wenden, als hij meent het slachtoffer te zijn van een ongelijke behandeling. De spreker is nochtans van oordeel dat het gelijkheidsbeginsel niet wordt geschonden door de bepalingen van het decreet.

Er wordt verwezen naar het artikel „Gelijkheid en non-discriminatie in de rechtspraak van het Arbitragehof”, van L.-P. Suetens, Rechter in het Arbitragehof (zie A. ALEN, P. LEMMENS (ed.) *Gelijkheid en non-discriminatie*. Kluwer, Antwerpen, 1991 ; p. 97-115). In dit artikel wordt de definitie van het gelijkheidsbeginsel uit het arrest nr 21/89 van 13 juli 1989 (het BIORIM-arrest) gegeven :

„De grondwettelijke regels van de gelijkheid der Belgen voor de wet en van de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling volgens bepaalde categorieën van personen zou worden voorgesteld, voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld met betrekking tot het doel en de gevolgen van de overwogen maatregel ; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat de aangewende middelen redelijkerwijze niet evenredig zijn met het beoogde doel”.

Deze definitie sluit bijna woordelijk aan bij de omschrijving van het non-discriminatiebeginsel van het Europees Hof voor de Rechten van De Mens in zijn arrest van 23 juli 1968 betreffende enige aspecten van de taalregeling in het Belgisch onderwijs.

Verder in het artikel wordt uitgelegd dat het Arbitragehof nagaat of de indeling van personen in categorieën die ongelijk worden behandeld, verantwoord is in het licht van het doel

dat men zich stelt. Toegepast op dit decreet kan worden gesteld dat bijvoorbeeld het doel van de bekrachtigingsprocedure de bescherming van de duinen is, alhoewel de burger dan niet meer alle rechtsmiddelen heeft. Dit valt niet buiten de redelijkheid.

De discussie rond de kwestie van de schaderegeling ligt enigszins anders. Het doel is het uitbetalen van een schadevergoeding. Is het daarbij verantwoord dat daarbij een onderscheid in categorieën wordt gemaakt ? Dit kan volgens het Arbitragehof, binnen de marges van een verantwoorde discriminatie. De meest concrete discussie draait daarbij rond de vraag of het verantwoord is slechts de schadevergoeding te voorzien voor de eigenaars van een perceel in de bouwzone, maar niet voor de eigenaars in het recreatiegebied. Het is aan het Arbitragehof om dit te beoordelen. Volgens de spreker is het voorgestelde onderscheid verantwoord, in het licht van het doel van het decreet, maar volgens anderen misschien niet.

In deze zaak bevinden we ons op de grens tussen recht en politiek. Maar het gaat bij gedingen bij het Arbitragehof steeds om zaken die zich in deze schemerzone bevinden omdat politieke beslissingen worden getoetst aan de Grondwet. Vandaar ook de gemengde samenstelling van het Arbitragehof.

In elk geval kan hier nooit wit op zwart worden gesteld dat de regeling volledig conform is met het gelijkheidsbeginsel. Dit is anderzijds maar goed ook, omdat de burger steeds in de mogelijkheid moet zijn om zijn gelijk te halen bij het Arbitragehof. Omdat de burger dit te allen tijde kan is ook zijn rechtsbescherming gegarandeerd.

Een lid stelt hierbij dat de schending van het gelijkheidsbeginsel hier niet ligt in het opdelen van de eigenaars in categorieën, naargelang zij eigenaar zijn van een perceel bouwgrond of van een perceel in het recreatiegebied. De schending van het gelijkheidsbeginsel schuilt hier in de schending van artikel 1 van het toegevoegd protocol bij het Europees Verdrag tot de bescherming van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden : „Elke ingreep van de overheid, waarbij zij de bestemming van een goed wijzigt, geeft aanleiding tot een procedure van voorafgaandelijke en billijke schadevergoeding.” Dit zal men toetsen bij het Arbitragehof. Men zal nagaan of bij de bekrachtiging van het beschermingsbesluit geen inbreuk wordt gedaan op dit artikel. Het Arbitragehof zal de vraag stellen : zijn alle burgers in dit land op eenzelfde wijze behandeld, indien zij een stuk grond hebben, waar de overheid een bestemmingswijziging doorvoert. De wetgeving op de ruimtelijke ordening is van openbare orde en dwingend recht. Hiervan kan principeel niet worden afgeweken. Hier zal het Arbitragehof steeds op stuiten.

Een indiener van het voorstel is het niet met deze zienswijze eens. De discussies bij het Arbitragehof zullen draaien rond de kwestie van de schadevergoeding. Er is hierover overigens al rechtspraak, die zou moeten doen besluiten dat er weinig gevaar voor vernietiging van het decreet is.

Een lid vraagt wat er gebeurt, als het Arbitragehof inderdaad vaststelt dat de schaderegeling in dit decreet een schending van het gelijkheidsbeginsel inhoudt. Wordt dan het volledige decreet vernietigd ?

Een indiener van het voorstel stelt dat de discussie in het Arbitragehof zal draaien rond artikel 54 van de wet op het natuurbehoud, aangaande de specifieke schadevergoeding. Blijkbaar willen eigenaars uit het recreatiegebied dit artikel aanvechten.

Als het Arbitragehof dit artikel vernietigt, wordt deze spe-

cifieke bepaling vernietigd en niet het volledige decreet. De duinenbescherming blijft daarbij gevrijwaard. Door de vernietiging van de schaderegeling door het Arbitragehof, zal dan opnieuw de bestaande regeling gelden, die is opgenomen in de wet op de ruimtelijke ordening. Volgens de spreker is deze hypothetische mogelijkheid de enige hypotheek die kan liggen op de voorgestelde schaderegeling.

IV. Artikelsgewijze bespreking

De bepalingen opgenomen in het voorstel Tyberghien-Van Looy werden door de indieners vertaald in een aantal amendementen op het hier behandelde voorstel. Die amendementen zijn gepubliceerd in stuk 632 (1994-1995), nr. 2.

Artikel 1

Dit artikel wordt eenparig aangenomen.

Artikel 2

Dit artikel bekrachtigt het besluit van de Vlaamse regering van 16 november 1994. Voor de gebieden die wel in het besluit van 16 november 1994 zijn aangeduid, maar niet in het besluit van 15 september 1993, geldt slechts een voorlopige bekrachtiging tot 31 mei 1995. Voor deze gebieden wordt een nieuw openbaar onderzoek georganiseerd, waarna een definitief beschermingsbesluit op zijn beurt decretaal moet worden bekrachtigd.

Vooraleer een bekrachtiging mogelijk is, is het aangewezen grondig te onderzoeken of de criteria nauwgezet zijn toegepast voor de gebieden die voor definitieve bescherming in aanmerking komen.

Een lid stelt voor om de periode van de voorlopige bekrachtiging te verlengen en nog niet tot een definitieve bescherming over te gaan om dit onderzoek nauwgezet te kunnen doen.

Er wordt geantwoord dat een voorlopige bekrachtiging geldt voor de nieuwe percelen die in het besluit zijn opgenomen, maar dat, voor het overige de procedure moet gevolgd worden. Na het openbaar onderzoek volgt het definitieve beschermingsbesluit, dat nu wordt bekrachtigd. Het is nu aan de Vlaamse Raad om te toetsen of de criteria voor alle beschermde gebieden juist werden toegepast.

Daarom krijgen de commissieleden de mogelijkheid om het besluit nauwkeurig te bekijken, samen met de vertegenwoordigers van het Instituut voor Natuurbehoud. Dit onderzoek vindt plaats op 1 december 1994.

Uit het onderzoek blijkt dat er over twee zones discussie is.

– Zone 235 (kaart 11/8 – Oostduinkerke) gemeente Koksijde.

Deze zone blijft in het beschermingsbesluit behouden. De percelen 604b en 623 zijn echter respectievelijk niet en slechts gedeeltelijk beschermd. 604b is grotendeels een geïsoleerd perceel tussen twee villa's en werd daarom niet tot het beschermd gebied gerekend. Er werd opgemerkt dat moet worden nagegaan hoe groot de grens is tussen dit perceel en het aansluitend beschermd gebied. Bij nader inzien blijkt dat over het hoofd was gezien dat op het terrein het noordelijk gedeelte van 604b ruimtelijk aansluit bij het (evenmin in de bescherming opgenomen) zuidelijk gedeelte van 623. Samen blijken beide perceelgedeelten een strook te vormen die over

een breedte van meer dan 40 meter aansluit bij het beschermd duingebied. Die strook moet dan ook bijkomend worden beschermd.

– Zone 102 (kaart 12/5 – Nieuwpoort) – gemeente Nieuwpoort

Het gaat hier om een gedeelte van een perceel voor het duingebied belangrijk landbouwgebied, waarvoor een bestemmingswijziging is aangevraagd (verblijfsrecreatie) en dat grenst aan een camping. De eigenaar van het perceel beweert dat het hier niet om agrarisch gebied gaat, maar om een gebied voor verblijfsrecreatie. De vertegenwoordiger van het INB zegt dat het grootste gedeelte van het betwiste gebied in het agrarisch gebied gelegen is. Het probleem draait rond de correcte bepaling van de grenslijn tussen het agrarisch gebied en het gebied voor verblijfsrecreatie. Het gewestplan Veurne-Westkust en de kaarten van het beschermingsbesluit werden met elkaar vergeleken. De grenslijn op het beschermingsbesluit van 16 november 1994 ligt een beetje anders georiënteerd dan op het gewestplan. Een smalle strook van ongeveer 7 meter is ten onrechte opgenomen in het voor het duingebied belangrijk landbouwgebied, terwijl het eigenlijk recreatiezone is. Een kleine correctie is hier nodig.

De voorzitter van de Commissie stelt vast dat uit de toetsing van 1 december 1994 blijkt dat het Instituut voor Natuurbehoud zeer nauwgezet te werk is gegaan omdat er over slechts twee zones discussie is. Hij feliciteert de verantwoordelijke ambtenaren voor hun werk.

Een ander lid sluit zich hierbij aan en benadrukt dat de toetsing die de Commissie heeft uitgevoerd niet mag begrepen worden als een blijk van wantrouwen tegenover hetgeen het INB en de administratie hebben gepresteerd. Deze toetsing is gebeurd om de Commissie de mogelijkheid te geven nauwgezet te werk te gaan bij de bekrachtiging en om alle nog hangende bezwaren te kunnen onderzoeken.

Een lid heeft een opmerking over de toetsingsprocedure. Men heeft zich gebogen over een aantal specifieke probleem-punten. Diegenen die zich het best hebben verdedigd, en hun dossier bij leden van de Vlaamse Raad hebben aangekaart, hebben een voorkeursbehandeling gekregen. Heel wat eigenaars hebben die mogelijkheid niet gehad. Daarom uit dit lid zijn voorbehoud tegenover de resultaten van de door de Commissie gevoerde procedure.

De minister antwoordt dat in de Commissie duidelijk werd gesteld dat elk lid zijn bemerkingsen kon maken over alle in het besluit opgenomen percelen. Bovendien kon elke betrokkene op de hoogte zijn van de inhoud van het besluit, bij de publikatie in het Staatsblad, wat de normale procedure is om de burger in te lichten.

Over zone 235 stelt een lid dat er enkele bijkomende percelen worden beschermd, op basis van het criterium van de 40-meter grens. Hij zegt dat het verdacht is dat die fameuze 40-meter grens plotseling is opgedoken in de loop van het openbaar onderzoek en dat hier vooraf geen sprake van was. Dit doet vragen rijzen over de objectiviteit waarmee de beschermde zones zijn vastgelegd.

De minister antwoordt dat in de algemene bespreking is gebleken dat de Commissie dit criterium heeft geaccepteerd. Tijdens de toetsing op 1 december 1994 was men het er over eens om op het terrein een meting te gaan doen bij deze percelen. Nu blijkt dat de grens meer dan 40 meter bedraagt en de percelen inderdaad ook moeten worden beschermd, worden er door het lid fundamentele bezwaren geuit tegen het criterium en wordt er gezegd dat dit criterium niet zou mogen worden toegepast.

De vorige spreker verklaart ook tijdens de algemene bespreking bezwaren te hebben geuit tegen het criterium van de 40-metergrens. Hij geeft toe dat als het wordt toegepast, het ook overal moet worden toegepast. Dat neemt echter niet weg dat dit criterium volgens hem arbitrair is en ten onrechte wordt gebruikt.

De minister zegt niet te twifelen aan de objectiviteit van het criterium. Als het lid hier vragen over stelt en daar aan verbindt dat het verdacht zou zijn dat het criterium wordt gebruikt, dan beschuldigt hij impliciet de ambtenaren van corruptie. De minister protesteert ten stelligste tegen die insinuaties.

Het lid antwoordt dat dit **niet** zijn bedoeling is. Hij blijft van oordeel dat voor de bescherming van de duinen voor de gehele duinstreek dezelfde normen moeten gelden. Alleen heeft hij vragen bij dit specifieke criterium, dat volgens hem aanleiding geeft tot ongelijke behandeling. Het lid meent uit de verklaring van het INB over de **40-meternorm** te mogen opmaken dat dit criterium uitsluitend is gekozen om meer percelen te kunnen beschermen.

De voorzitter van de Commissie stelt dat het 40-meter criterium nauwgezet wordt toegepast. Het is precies een gevolg van deze toepassing, dat de bescherming in zone 235 moet worden gecorrigeerd. De voorzitter herhaalt dat de deelneming van het lid aan het toetsingsonderzoek van 1 december een impliciete aanvaarding van het bewuste criterium betekende.

De correcties in de zones 235 en 102 moeten op de respectievelijke kaarten worden aangebracht. Die gecorrigeerde kaarten moeten dan bij het decreet worden gevoegd. Het gaat hier immers niet om bijkomende stukken, die nog niet het voorwerp van openbaar onderzoek hebben uitgemaakt. Integendeel ze waren in het eerste besluit van 15 september 1993 wel opgenomen, maar weggelaten in het tweede besluit van 16 november 1994. Deze stukken moeten dus definitief worden beschermd.

De heer Landuyt dient een amendement in dat er toe strekt de kaartbladen 1118 — Oostduinkerke en 1215 — Nieuwpoort van de bijlage bij het besluit van 16 november 1994, te vervangen door twee gecorrigeerde kaartbladen in bijlage bij het decreet (zie stuk 632 — nr. 3). De volledige kaarten worden in bijlage opgenomen en niet het kaartgedeelte zoals in het Staatsblad van 30 november 1994, waarop de bewuste percelen staan.

De minister verduidelijkt dat de percelen, die naar aanleiding van het openbaar onderzoek uit de bescherming werden gelicht, niet meer zijn opgenomen in het beschermingsbesluit van 16 november 1994. De definitieve bekrachtiging geldt enkel voor de gronden opgenomen in dit besluit, mits de aanpassingen die door dit decreet zouden worden aangebracht. De verwijzing naar het besluit van 15 september 1993 is enkel bedoeld om die nieuwe percelen te kunnen aanduiden, waarvoor nog een openbaar onderzoek moet gebeuren.

Het amendement van de heer Landuyt wordt aangenomen met 11 stemmen voor bij 2 onthoudingen.

Om druktechnische redenen worden de kaarten in bijlage bij de tekst aangenomen door de commissie bij dit verslag, in verkleinde vorm weergegeven, namelijk zonder de niet-relevante boven- en benedenstrook. Bij de authentieke tekst van het decreet zoals aangenomen door de plenaire vergadering van de Vlaamse Raad, die ter bekrachtiging aan de Vlaamse regering zal worden overgezonden, worden de kaarten op schaal 1/10000 op ware grootte als bijlage gevoegd.

De heren Verwilghen en Ramoudt dienen een amendement in dat er toe strekt dat de laatste zin van het vierde lid en het volledige vijfde lid worden weggelaten (zie stuk 632 -nr. 3). Daardoor wordt de verplichte decretale bekrachtiging van de nieuwe toegevoegde percelen weggelaten. Volgens de indieners kunnen de eigenaars van die percelen dan opnieuw in beroep gaan bij de Raad van State.

Dit amendement wordt verworpen met 2 stemmen voor en 11 tegen.

Er wordt opgemerkt dat er bezwaren werden geuit tegen de bescherming van enkele nieuwe percelen. Deze bezwaren kunnen aan bod komen bij het openbaar onderzoek. Het is niet aan de Vlaamse Raad zich nu reeds hierover uit te spreken. Het beschermingsbesluit dat voor die nieuwe percelen zal worden getroffen, zal op zijn beurt door de Vlaamse Raad **wordén** getoetst.

Het geamendeerde artikel wordt aangenomen met 10 stemmen voor, 2 tegen bij 1 onthouding.

Artikel 2bis (nieuw)

Mevrouw Tyberghien en de heer van Looy dienen een amendement in dat er toe strekt artikel 51 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, zoals ingevoegd door het duinendecreet op een andere manier te formuleren. (Zie stuk 632, nr. 2) De indieners zeggen dat het hier om een louter taalkundige aanpassing gaat.

Een lid stelt zich de vraag of het wel opportuun is om op dit ogenblik zulke tekstwijzigingen voor te stellen.

Een ander lid sluit zich hierbij aan en is daarenboven van oordeel dat men best geen tekstwijzigingen aanbrengt op het ogenblik dat er gerechtelijke procedures aan de gang zijn.

De indieners kunnen zich met deze visie akkoord verklaren en trekken daarom hun amendement in.

Ook de heren Ramoudt en Verwilghen dienen een amendement in dat er toe strekt een nieuw artikel 2bis in te voegen. (Zie stuk 632 -nr. 3)

De indieners stellen een andere procedure van de bescherming voor, die zich beperkt tot een voorlopig beschermingsbesluit, een openbaar onderzoek, en een definitief besluit. Expliciet wordt geen decretale bekrachtiging ingevoerd.

De indieners stellen dat hiermee wordt tegemoet gekomen aan de opmerkingen van verschillende leden over de juridische gevolgen van de decretale bekrachtigingstechniek. De rechtsmogelijkheden van de burgers blijven hierdoor volledig behouden.

Dit amendement wordt verworpen met twee stemmen voor en 11 tegen.

Artikel 3

Dit artikel voegt aan artikel 52 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, zoals ingevoegd door het duinendecreet van 14 juli 1993, toe dat het bouwverbod betrekking heeft op alle werken die vergunningsplichtig zijn overeenkomstig artikel 44 van de wet van 29 maart 1962 op de ruimtelijke ordening.

Mevrouw Tyberghien en de heer Van Looy dienen hierbij een amendement in dat een volledig nieuwe tekst van het artikel voorstelt. (Zie stuk 632, nr. 2)

In punt 1^o wordt een nieuwe tekst voorgesteld voor paragraaf 1 van het artikel, met een omschrijving van het voor

het duingebied belangrijk landbouwgebied. Dit is volgens de indieners een taalkundige verbetering.

In punt 2° wordt het bouwverbod nader omschreven en wordt er bovendien gesproken over een verkavelingsverbod.

Meer bepaald worden vier uitzonderingen op het bouwverbod ingesteld :

- verbouwing, herbouw, uitbreiding of bedrijfsverplaatsing van bestaande landbouwbedrijven en hun bedrijfswoningen, zonder dat hieruit een wijziging van de landbouwbestemming kan voortvloeien ;
- slopingswerken ;
- werken noodzakelijk voor efficiënte natuurontwikkeling, natuurherstel of kustverdediging ;
- verbouwing, herbouw en uitbreiding van bestaande vergunde gebouwen, onder de reeds in de artikel 45 § 2 van de wet op de ruimtelijke ordening vastgestelde voorwaarden.

Bovendien kunnen andere vergunningsplichtige werken en handelingen die geen nadelige invloed hebben op het behoud van het duinenareaal worden vergund, na een advies van het Instituut voor Natuurbehoud.

De indieners zeggen dat dit amendement niets wijzigt aan de geest van het oorspronkelijke artikel 3. De algemene uitzonderingsregel, die wordt ingesteld, naast de vier concrete gevallen, is bedoeld om tegemoet te komen aan onvoorziene omstandigheden die zich te allen tijde kunnen voordoen. Het is wel nodig dat deze uitzonderingsregel goed omschreven is.

Op dit amendement worden bovendien nog drie subamendementen ingediend door de heren Verwilghen, Ramoudt, Devolder en Bril. (Zie stuk 632, nr. 2)

Het eerste subamendement stelt voor om bij het eerste punt over de uitzonderingen waarvoor toch een bouwvergunning kan worden afgeleverd, ook de afwerking van gebouwen te voegen.

De minister zegt dat dit betekent dat ook onrechtmatig begonnen bouwwerken zouden kunnen worden afgewerkt.

Een indiener van het subamendement stelt dat dit niet de bedoeling is, maar dat dit inderdaad de consequentie van dit amendement zou kunnen zijn. Daarom wordt dit subamendement ingetrokken.

Het tweede subamendement stelt voor dat het advies van het Instituut van Natuurbehoud bij de vergunningsverlening voor andere vergunningsplichtige werken, gemotiveerd moet zijn.

Het derde subamendement strekt er toe dat het gemotiveerd advies van het Instituut voor Natuurbehoud bij aangezekende brief moet worden ter kennis gebracht.

Een indiener van het voorstel van decreet stelt voor het amendement van mevrouw Tyberghien en de heer Van Looy niet aan te nemen en bij de oorspronkelijke tekst van de artikelen 3 en 4 te blijven.

Hetgeen in punt 1° van het amendement wordt voorgesteld is volgens hem geen vereenvoudiging. Bovendien vraagt hij zich af wat de diepere betekenis is van het vermelden van verkavelingsverbod naast het bouwverbod. Gaat dit geen aanleiding geven tot nieuwe schadeclaims, wanneer er een goedgekeurde verkaveling zou zijn binnen de beschermde zone ? Dit zou betekenen dat opnieuw speculatie zou beloond kunnen worden.

De minister verklaart dat dit amendement een voorbeeld van slechte wetgeving is. De inhoud ervan wijzigt de geest van het duinendecreet omdat er heel wat achterpoortjes worden opengezet om het bouwverbod te overtreden. Het duinendecreet beoogde een betere regeling van het bouwverbod, dan degene die was opgenomen in de wet op de ruimtelijke ordening. Vooral de laatste paragraaf over het eventueel toekennen van een bouwvergunning aan andere vergunningsplichtige werken en handelingen is zeer vaag omschreven. Welke werken worden hiermee bedoeld ? Op het terrein zullen er heel wat tegenstrijdigheden blijken op te duiken. Daarom kan de minister absoluut niet met dit amendement instemmen.

Een lid vraagt aan de indieners van het amendement wat precies met die „andere werken” wordt bedoeld.

Een indiener antwoordt dat dit bijvoorbeeld het optrekken van een omheining rond een eigendom zou kunnen zijn. In de toelichting van het amendement wordt ook het voorbeeld van de waterwinning in De Panne gegeven.

Er moet ook op worden gewezen dat ongeveer 700 hectare van de beschermde zone niet in de woonzone ligt. Daarop zijn een aantal zone-vreemde gebouwen opgetrokken, die nu rechtstreeks door het duinendecreet worden getroffen. De eigenaars, die allen tot de autochtone bevolking behoren, krijgen niet langer de kans hun huis of hun zaak op een normale wijze aan te passen. Is het de bedoeling dat die zone-vreemde bedrijvigheid op korte termijn uitdooft ?

De minister antwoordt dat dit probleem zich stelt in het voor het duingebied belangrijke landbouwgebied. In het duingebied zelf zijn er geen zone-vreemde gebouwen, zoals blijkt uit de toetsing die op 1 december door de leden van de commissie is uitgevoerd. De bepalingen van artikel 4 komen tegemoet aan de bekommernissen van de vorige spreker. De minister stelt dat met de voorgestelde vage omschrijving in het amendement alle mogelijke werken zouden kunnen worden vergund.

Na deze discussie verklaren de indieners van het amendement om in hun tekst het verkavelingsverbod en de passage over de andere vergunningsplichtige werken weg te laten.

Een indiener van het voorstel van decreet zegt hierop dat de inhoud van het amendement dan bijna volledig terug te vinden is in de oorspronkelijke artikelen 3 en 4. Opnieuw geldt hier dan wat er reeds werd gezegd bij de bespreking van het amendement dat een nieuw artikel 2bis wilde invoegen. Het zou verkeerd zijn op het ogenblik dat er een aantal rechtsgedingen aanhangig zijn over de toepassing van artikel 52 van de wet op het natuurbehoud, de teksten te wijzigen. De decreetgever mag niet ingrijpen op die gedingen door retro-actief tekstwijzigingen aan te brengen.

Na deze argumentatie worden het amendement en de ingediende subamendementen ingetrokken.

Artikel 3 wordt vervolgens aangenomen met 12 stemmen voor bij 2 onthoudingen.

Artikel 4

Dit artikel bepaalt de uitzonderingen op het bouwverbod.

Een amendement van mevrouw Dua stelt voor om het derde lid van dit artikel weg te laten. (Zie stuk 632, nr. 2)

Het van toepassing maken van paragraaf 2 van artikel 45 van de wet op de ruimtelijke ordening op de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, impliceert dat uitbreiding van zonevreemde gebouwen mogelijk wordt en dat bo-

vendien ook bestemmingswijzigingen, die niet in overeenstemming zijn met het gewestplan, kunnen worden doorgevoerd. Bijvoorbeeld zouden landbouwbedrijven kunnen worden omgevormd tot maneges, hotels of restaurants. Dit is duidelijk niet in overeenstemming met de geest van het decreet.

Een lid zegt dat duidelijk moet zijn dat het niet de bedoeling is om een bestemmingswijziging door te voeren. Het is integendeel een sociale maatregel, die het instandhouden van de landbouwbedrijven moet mogelijk maken.

Een lid merkt op dat voor instandhoudingswerken geen bouwvergunning vereist is.

Een indiener van het voorstel van decreet antwoordt dat dit in het tweede lid expliciet werd opgenomen om klaar en duidelijk te stellen dat instandhoudingswerken mogelijk blijven.

De heer Landuyt dient een amendement in dat er toe strekt op het einde van het derde lid de zinsnede „mits uitsluiting van wijziging van gebruik” toe te voegen. (Zie stuk 632, nr. 2) Daarmee wordt duidelijk dat deze bepaling geen aanleiding mag zijn tot een bestemmingswijziging van de landbouwbedrijven.

Het amendement van mevrouw Dua wordt verworpen met 1 stem voor en 13 tegen.

Het amendement van de heer Landuyt wordt aangenomen met 13 stemmen voor bij 1 onthouding.

Artikel 4 wordt aldus geamendeerd aangenomen met 13 stemmen voor en 1 tegen.

Artikel 4bis (nieuw)

Mevrouw Tyberghien en de heer Van Looy dienen een amendement in dat er toe strekt een nieuw artikel 4bis in te voegen, waarin de volledige procedure van de duinenbescherming wordt beschreven. (Zie stuk 632, nr. 2) Dit zou dan de nieuwe tekst worden van artikel 53 van de wet op het natuurbehoud.

Het is de bedoeling om een logische opeenvolging van de stappen in de beschermingsprocedure te verkrijgen. De inventaris wordt in het besluitvormingsproces geïntegreerd, net als een volwaardig openbaar onderzoek, tussen het voorlopig en definitief duinenbeschermingsbesluit. Door een onderscheid te maken tussen voorlopige en definitieve bekrachtiging, wordt ook de bedoeling van het openbaar onderzoek duidelijker gesteld. Ook wordt de rol van de inventaris en de plaats van de gemeenten daarbij duidelijker gesteld.

Het amendement houdt decretale bekrachtiging van zowel het voorlopige als van het definitieve beschermingsbesluit in.

De verschillende fasen in de beschermingsprocedure zijn dan de volgende :

1. De perceelsgewijze inventaris, na gemotiveerde voordracht van het Instituut voor Natuurbehoud en in samenspraak met de betrokken gemeenten opgemaakt door de Vlaamse regering.

2. Voorlopige aanduiding door de Vlaamse regering van de beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, waarna bekrachtiging door de Vlaamse Raad moet volgen binnen de zes maanden.

3. Voorlopig besluit en inventaris worden onderworpen aan het openbaar onderzoek, gedurende minimaal twee maanden. De betrokken eigenaars moeten per aangetekende brief worden verwittigd.

4. Definitief beschermingsbesluit door de Vlaamse regering, binnen het jaar vanaf de inwerkingtreding van het voorlopig besluit. Ook dit besluit moet binnen de zes maanden worden bekrachtigd door de Vlaamse Raad.

Een indiener van het voorstel van decreet stelt vast dat in dit amendement het principe van de decretale bekrachtiging niet in vraag wordt gesteld. Het amendement is naar zijn inhoud aanvaardbaar.

Nochtans moet ook hier worden herhaald, wat reeds hierboven is gesteld, namelijk dat ook wat de procedure van de bescherming en meer bepaald ook het openbaar onderzoek aangaan er lopende rechtszaken zijn. Ook nu weer moet worden gesteld dat niet kan worden ingegrepen op die lopende zaken,

Ook de minister beaamt deze opmerking. Hij geeft verder toe dat er in het amendement een aantal verbeteringen aan de procedure worden voorgesteld. Nochtans zijn een aantal zaken ook voor discussie vatbaar.

In paragraaf 2 van het amendement wordt geen termijn gesteld binnen dewelke de Vlaamse regering het voorlopige beschermingsbesluit aan de Vlaamse Raad moet voorleggen. In de huidige tekst staat duidelijk dat dit binnen de drie maanden moet gebeuren.

Bovendien spreekt de tekst van het amendement over slechts één besluit, terwijl het de oorspronkelijke bedoeling was dat de Vlaamse regering in uitvoering van het duinendecreet meerdere beschermingsbesluiten zou kunnen treffen, die telkens door de Vlaamse Raad moeten worden bekrachtigd.

De minister heeft ook bemerkingen bij de verplichting vervat in paragraaf 3, waarbij alle eigenaars per aangetekende brief moeten worden verwittigd. Nu bestaat die verplichting niet. Zulks invoeren betekent dat de kans op procedurefouten zeer groot wordt. Het is namelijk mogelijk dat niet alle eigenaars op dat moment bekend zijn, omdat het kadaster altijd enige vertraging heeft bij het inschrijven van nieuwe eigenaars. De procedure zou dan nietig worden als er ook maar één eigenaar zou worden vergeten. Dit is dus een onuitvoerbaar regel.

Gezien deze argumentatie, trekken de indieners hun amendement in. Ze voegen er nochtans aan toe dat het later moet mogelijk zijn een algemeen debat te voeren waarbij verbeteringen aan het decreet worden aangebracht.

Artikel 5

In dit artikel wordt bepaald dat er een recht tot verkoop aan het Vlaamse Gewest wordt ingesteld voor de natuurlijke personen die eigenaar zijn van een perceel beschermd duingebied, dat op 15 september 1993 hun enige onroerende eigendom is. Het perceel moet worden teruggekocht door het Vlaamse Gewest, binnen de twaalf maanden, nadat de eigenaar heeft te kennen gegeven dat hij zijn perceel wil verkopen. De aankoop door het Vlaamse Gewest houdt in dat de betaalde koopprijs, verhoogd met lasten en kosten wordt terugbetaald.

Bij dit artikel dienen mevrouw Tyberghien en de heer Van Looy een amendement in dat er toe strekt de volledige regeling van de planschade, die vermeld is in de wet op de ruimtelijke ordening van toepassing te stellen op de schaderegeling verbonden aan het duinendecreet. (Zie stuk 632, nr. 2) Het recht tot verkoop dat in het oorspronkelijke artikel 5 is voorzien, wordt ook in dit amendement behouden.

De volledige tekst van dit amendement luidt als volgt :

„De paragrafen 1, 2, 3 en 4 van artikel 54 van dezelfde wet worden vervangen door de volgende bepaling :

„§ 1. Schadevergoeding is ingevolge het in artikel 52 bedoelde bouw- en verkavelingsverbod verschuldigd wanneer dit verbod, volgend uit een definitieve aanduiding als beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied, een einde maakt aan de bestemming volgens de geldende plannen van aanleg of verkavelingsvergunningen die de grond had de dag voorafgaand aan bekendmaking van het besluit tot voorlopige aanduiding als beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied.

§ 2. Het recht op schadevergoeding ontstaat bij overdracht van het goed, bij de afgifte van een weigering van een bouw- of verkavelingsvergunning of bij de afgifte van een negatief stedenbouwkundig attest, mits de overdracht of de afgifte geschiedt na de bekendmaking van het besluit tot definitieve aanduiding als beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied. De vorderingen tot betaling van de schadevergoeding verjaren één jaar na de dag dat het recht op vergoeding ontstaat.

§ 3. De waardevermindering die voor de schadeloosstelling in aanmerking komt, dient te worden geraamd als het verschil tussen eensdeels de waarde van het goed op het ogenblik van de verwerving, geactualiseerd tot op de dag van het ontstaan van het recht op schadevergoeding en verhoogd met de lasten en kosten, zonder rekening te houden met het bouwverbod, en andersdeels de waarde van het goed op het ogenblik van het ontstaan van het recht op schadevergoeding.

§ 4. Enkel de waardevermindering rechtstreeks voortvloeiende uit het in artikel 52 bedoelde bouw- en verkavelingsverbod komt in aanmerking voor schadevergoeding. De waardevermindering ten belope van twintig procent moet zonder vergoeding gedoogd worden.

In de laatste zin van § 6 van hetzelfde artikel worden de woorden „forfaitaire coëfficiënten vaststellen” vervangen door de woorden „dient deze te geschieden op basis van de evolutie van de index van de consumptieprijzen”.

Aan hetzelfde artikel worden een § 7 en § 8 toegevoegd die luiden als volgt :

§ 7. Aan de verplichting tot schadevergoeding kan worden voldaan door een met redenen omkleed besluit van de Vlaamse regering, en na advies door het Instituut voor Natuurbehoud, houdende opheffing van het in artikel 52 bedoelde bouw- en verkavelingsverbod voor het betrokken perceel.

§ 8. Indien de betrokkene slechts eigenaar is van één bouwperceel beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied op het ogenblik van de bekendmaking van het besluit tot voorlopige aanduiding van de beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden en deze eigendom geheel of deels als definitief beschermd gebied is aangeduid, kan hij de aankoop door het Vlaamse Gewest eisen, door zijn wil te doen kennen bij aangetekend schrijven, te zenden binnen de twaalf maanden na bekendmaking van het besluit tot definitieve aanduiding van de beschermde duingebieden en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden. In dat geval moet het perceel worden temggekocht en integraal betaald binnen de twaalf maanden na de kennisgeving, op straffe van verval van rechtswege van het bouw- en verkavelingsverbod, bedoeld in artikel 52. De aankoop door het Vlaamse Gewest houdt in dat de betaalde koopprijs of, bij verwerving op een andere wijze dan door aankoop, de waarde waaraan het goed

geschat werd voor de betaling van de rechten, geactualiseerd en verhoogd met de lasten en de kosten, de financieringskosten inbegrepen, terugbetaald worden. De Vlaamse regering bepaalt hoe deze paragraaf wordt toegepast.,,

Over de schaderegeling legt de minister de volgende verklaring af, namens de Vlaamse regering :

“Er zijn twee elementen in de schaderegeling opgenomen.

Enerzijds is er de regeling naar de eigenaars van één perceel in het duingebied, die bovendien daarnaast geen andere onroerende eigendom bezitten en die dit perceel hebben aangekocht voor het bouwen van een eigen woning.

In het oorspronkelijke besluit waren er 85 eigenaars in deze situatie. In het nieuwe besluit, na het lichten van een aantal percelen uit de beschermde zone, als gevolg van de aanpassing van het criterium van de minimale oppervlakte van 1 naar 2 hectare, blijven er nog ongeveer 50 eigenaars over die in deze toestand verkeren.

Men is in de Vlaamse regering tot een consensus gekomen om voor deze eigenaars een recht tot verkoop in te voeren, waarbij aan natuurlijke personen, waarvan het perceel de enige eigendom is, de mogelijkheid wordt gegeven dit perceel te koop aan te bieden aan het Vlaamse Gewest. Het Gewest heeft de verplichting dit perceel aan te kopen tegen de huidige waarde, binnen een vastgestelde periode van 12 tot 15 maanden.

De verwachte kosten hiervoor worden geraamd op ongeveer 100 à 150 miljoen frank, een bedrag waarover het Gewest zal moeten kunnen beschikken binnen een periode van ongeveer twee jaar.

Anderzijds is er de eigenlijke schaderegeling. De Vlaamse regering spreekt zich uit voor het behoud van de regeling die op dit ogenblik in het decreet is opgenomen.

In het ontwerp van programmadecreet van 1995 is in artikel 46 de oprichting bepaald van het Vlaams Fonds voor Lastendelging. Dit fonds heeft tot taak de lasten in hoofde van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest na te komen. Onder die lasten worden twee zaken verstaan : de lasten uit het verleden, namelijk de verbintenissen aangegaan door de federale regering vóór de overdracht van de bevoegdheden naar de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest en de lasten ontstaan na 31 december 1988 en die door de Vlaamse regering zullen worden aangeduid. Hier wordt ook het duinendecreet onder verstaan. De Vlaamse regering vraagt hier een ruime delegatie. De lasten die door het fonds zullen worden gedragen, zullen afhankelijk zijn van de grootte van de middelen die ter beschikking zullen worden gesteld van het fonds. Mits het toekennen van voldoende middelen wordt elke debudgettering onmogelijk gemaakt. Om een onderscheid te maken tussen de lasten van voor en na 31 december 1988, zullen er in het fonds twee afdelingen worden opgericht. Het fonds zal worden gespijsd door een jaarlijkse dotatie en door de middelen die terugvloeien van die verbintenissen die wel door de Vlaamse Gemeenschap of het Gewest zijn betaald, maar die slechts ten dele door de Vlaamse Gemeenschap of het Gewest moeten worden gedragen.

Het fonds krijgt het statuut van een pararegionale A. Het voordeel van deze constructie, tegenover een gewoon begrotingsfonds is dat mogelijke reserves veel moeilijker voor andere doeleinden zullen kunnen worden aangewend. Met de dotatie wordt op die manier een reserve opgebouwd voor toekomstige betalingen.

Door artikel 92 van het programmadecreet voor 1994 wordt de overdracht van de middelen van de instellingen van openbaar nut naar het volgende jaar geregeld. In de memorie van toelichting is expliciet gesteld dat de doelstelling is om jaarlijks middelen uit te trekken, zodat de uitgaven in tijd worden gespreid.

In de begroting voor 1995 is in programma 24. 7 voor de dotatie aan het fonds voor lastendelging een bedrag van 480 miljoen frank uitgetrokken.

De concrete aanduiding van de lasten, ontstaan na 31 december 1988, kan slechts gebeuren, nadat het programmadecreet in de Vlaamse Raad is aangenomen. De Vlaamse regering zal na goedkeuring het fonds spijzen ten einde een reserve voor de komende jaren aan te leggen.,,

De commissie neemt akte van deze verklaring over de middelen die zullen worden uitgetrokken voor de betaling van de schaderegeling.

Een lid stelt dat bij de bespreking van het duinendecreet destijds duidelijk was gesteld dat de schaderegeling in feite niet zou afwijken van de regeling opgenomen in de wetgeving op de ruimtelijke ordening. (Zie het verslag van R. Landuyt, stuk 96 (bz 1992) – nr. 10, p. 14) Er werd toen bovendien geargumenteed dat het voordeel van een gelijke schaderegeling was, dat er dan geen nieuwe rechtspraak over zou moeten worden ontwikkeld. Alleen was er een andere indieningstermijn voor de aanvraag tot schadevergoeding vastgesteld. Er werd hiertegen toen reeds bezwaar gemaakt.

Ook bij de bespreking van het duinendecreet in de plenaire vergadering is nogmaals aangekaart dat de uitgewerkte schaderegeling niet conform was met de rechtspleging. Toen heeft de minister uitdrukkelijk geantwoord dat hij over deze kwestie zou overleg plegen met de minister van begroting en vragen of artikel 37 van de wet op de ruimtelijke ordening kon worden toepasbaar gemaakt. Er was aangekondigd dat een sluitende regeling voor de schadevergoeding binnen het jaar zou worden uitgewerkt.

Achteraf is er door de fractie van de spreker herhaaldelijk gevraagd naar de stand van zaken in dit dossier. Zo heeft de minister van begroting onder andere aangekondigd dat het fonds voor lastendelging in oprichting was en dat er daarnaast nog middelen op de begroting voor leefmilieu en natuurbehoud zijn uitgetrokken voor dringende bewarende maatregelen, waaronder de 600 miljoen frank beschikbaar voor de aankoop van natuurgebieden.

De spreker is van oordeel dat de geldende regeling van de planschade moet worden gehanteerd. Er wordt herhaald dat een andere specifieke regeling in tegenspraak kan komen met het gelijkheidsbeginsel, zodat dit een vernietigingsgrond bij het Arbitragehof zou kunnen zijn. Volgens de spreker mag dit risico niet worden gelopen.

Een lid argumenteert dat de duinenbescherming een wijziging van het bestemmingsplan inhoudt. Men kan dan ook niet anders dan alle regelingen volgen die desbetreffend zijn getroffen in de wet op de ruimtelijke ordening.

De minister herinnert er aan dat destijds eerst voor een ad hoc regeling is gekozen. Tijdens het debat is men dan gekomen tot een regeling die nauw aansluit bij de planschaderegeling. Bovendien wordt nu ook voorgesteld een sociale correctie in te voeren, met het recht tot verkoop aan het Vlaamse Gewest. De regering heeft zich uitgesproken voor het behoud van de regeling van het duinendecreet, aangevuld met die sociale correctie én heeft de garantie gegeven dat er

middelen zullen zijn. Dit mag niet worden ondergraven door een regeling die niet door de begroting kan worden gedragen.

Een indiener van het amendement stelt dat de discussie vooral draait over de termijn waarbinnen schadevergoeding kan worden bekomen. Deze termijn zou niet mogen afwijken van de geldende regeling voor de planschade. Als dit op korte termijn budgettaire problemen zou kunnen stellen, dan kan dit gedeeltelijk worden opgevangen door de termijn voor het recht tot verkoop uit te breiden van één naar twee jaar, waardoor die uitgaven in de tijd worden gespreid.

Het lid is bovendien van oordeel dat het relatief eenvoudig moet zijn om te berekenen hoe groot de dringend uit te betalen schadevergoeding zal zijn. Dit kan dus budgettair gemakkelijk worden ingebouwd.

Het lid besluit met te stellen dat heel wat psychologische weerstand tegen het duinendecreet kan worden weggenomen door af te stappen van de eigen schaderegeling en de regeling van de planschade over te nemen.

De minister antwoordt dat hij in deze redenering kan inkomen maar dat de budgettaire gevolgen van hetgeen in het amendement wordt voorgesteld grondig moeten worden onderzocht. Men moet beducht zijn voor plotse bijkomende kosten. Het is dus nodig een budgettair sluitende regeling uit te werken.

De minister voegt hieraan toe dat hoe dan ook de schadevergoeding voortvloeiend uit het verkavelingsverbod uit de tekst moet worden weggelaten. Hierdoor wordt een bijkomende grond voor schadevergoeding gecreëerd, wat duidelijk niet de bedoeling kan zijn, omdat dit de speculatie zou kunnen belonen. Voor het overige is hij akkoord met een planschaderegeling die parallel loopt met de regeling die geldt in de wetgeving op de ruimtelijke ordening, aangevuld met het voorgestelde recht tot verkoop.

De minister verklaart nog dat de begroting een collectieve verantwoordelijkheid van de gehele Vlaamse regering is. Er moet dus een akkoord zijn over waar de middelen moeten worden gevonden voor de betaling van deze regeling. Dit akkoord was er in zoverre dat de regering de bestaande regeling onderschreef, aangevuld met het recht tot verkoop.

Een lid stelt dat het niet meer dan billijk is dat ook voor deze schaderegeling, die voortvloeit uit maatregelen ten goede van het natuurbehoud, de nodige middelen ter beschikking zouden zijn. Voor het aanleggen van wegen en dergelijke is er in het verleden zelden een probleem gemaakt voor het vinden van geld om eventuele schadevergoedingen te betalen.

De commissie komt tot de conclusie dat het amendement van mevrouw Tyberghien en de heer Van Looy een basis voor de discussie is en dat deze nieuwe redactie van artikel 5 kan worden overwogen, mits enkele wijzigingen die per subamendement kunnen worden aangebracht.

De minister herhaalt dat de budgettaire consequenties moeten worden onderzocht. De regering heeft gevraagd om de schaderegeling te beperken tot het woongebied, dat er een verschillende timing zou zijn tussen de regeling in het kader van het recht tot verkoop en de overige schaderegeling en dat de ad hoc regeling voor de duinen zou behouden blijven en dat dus niet de regeling van de wet op de ruimtelijke ordening zou worden gevolgd.

Volgens de minister is het belangrijkste element bij deze budgettaire implicaties de timing voor de uitbetaling van de

schadevergoeding. De meeruitgave die uit de door het amendement voorgestelde regeling voortvloeit, zal niet voor honderd procent door de begroting voor leefmilieu worden gedragen. De Vlaamse Raad zal een beslissing moeten nemen over het al dan niet aannemen van dit amendement.

Een indiener van het amendement zegt dat het aannemen van de in het amendement voorgestelde tekst een uitdrukkelijke wil van de decreetgever te kennen geeft en dat de Vlaamse regering daar de nodige budgettaire maatregelen aan moet verbinden.

Een indiener van het voorstel van decreet stelt dat het amendement twee elementen bevat, die in de discussie moeten worden gescheiden : de kwestie van de sociale correctie met het recht tot verkoop en de wijzigingen die aan de schaderegeling van het duinendecreet worden aangebracht. Hij vraagt welke wijziging er nu precies worden voorgesteld.

Een indiener van het amendement antwoordt dat de schaderegeling van de wet op de ruimtelijke ordening volledig wordt overgenomen.

Een lid zegt dat er geen rekening wordt gehouden met de uitzonderingen die opgenomen zijn in artikel 37 van de wet op de ruimtelijke ordening. Dit zou moeten worden rechtgezet.

Er is volgens deze spreker ook discussie over de termijnen en over het feit of de schaderegeling al dan niet enkel voor het woongebied zal gelden of ook voor het recreatiegebied.

Na overleg worden een aantal subamendementen op het amendement voorgesteld.

In eerste instantie tonen de indieners van het amendement zich bereid om het verkavelingsverbod in de paragrafen 1, 2, 4, 7 en 8 van het amendement weg te laten. Bovendien kan in paragraaf 8 de termijn waarbinnen de aankoop door het Vlaamse Gewest kan worden geëist worden verlengd van twaalf naar vierentwintig maanden. Daardoor wordt meer budgettaire ademruimte gecreëerd. Deze wijzigingen worden per subamendement voorgesteld door de heren Van Looy, Landuyt, Capoen en Brouns (zie stuk 632 - nr. 3).

Deze subamendementen worden eenparig aangenomen.

Een tweede subamendement van dezelfde indieners stelt voor een nieuwe paragraaf 9 toe te voegen, waarin wordt bepaald dat er geen vergoeding verschuldigd is in de gevallen bedoeld in artikel 37, tiende lid van de wet op de ruimtelijke ordening. (zie stuk 632 -nr. 3)

Dit subamendement wordt eveneens eenparig aangenomen.

Een derde subamendement van dezelfde indieners stelt voor paragraaf 4 aan te vullen met de bepaling dat voor de toekenning van de schadevergoeding geen rekening wordt gehouden met **de** overdracht van de goederen die na 14 juli 1993 doorgang vond. (Zie stuk 632 - nr. 3) In het oorspronkelijke duinendecreet was deze datum vastgelegd op 1 januari 1993. Er wordt beoogd dat al degenen die gekocht hebben voor het verschijnen van het decreet, in aanmerking komen voor de schadevergoeding. Dit is een meer logische datum.

Ook dit subamendement wordt eenparig aangenomen.

Ten slotte rest er nog de discussie over paragraaf 8 met betrekking tot het recht tot verkoop.

De minister gaat niet akkoord met de voorgestelde formulering van paragraaf 8. Zoals het daar is gesteld, geldt het

recht tot verkoop voor eigenaars van één bouwperceel beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied. De oorspronkelijke bedoeling is dit recht slechts te laten gelden voor eigenaars van wie dit enig perceel ook de enige onroerende eigendom is.

Een lid merkt op dat de regeling die hier wordt beoogd niet sluitend is. Een eigenaar van één groot perceel komt voor de sociale regeling in aanmerking, maar een eigenaar die twee kleine perceeltjes heeft, die in het totaal kleiner zijn dan dat ene grote perceel en die die percelen bijvoorbeeld heeft aangekocht voor zijn twee kinderen, valt uit de boot. Dit kan toch niet de bedoeling zijn. Moet er dan ook geen oppervlaktecriterium worden gesteld ?

Een indiener van het voorstel van decreet zegt dat er een duidelijke grens moet worden getrokken. Het gaat over die mensen die destijds een stuk bouwgrond hebben gekocht in het duingebied om daar later hun enige woonhuis op te bouwen. Dit zijn veelal jonge mensen, die snel moeten worden vergoed voor de geleden schade, zodat zij elders een nieuwe bouwgrond kunnen aankopen en hun huis kunnen beginnen bouwen. Het gaat dus niet om mensen die hier voor de tweede maal zullen bouwen of om mensen die hebben aangekocht met het oog op het schenken van bouwgrond aan hun kinderen.

Een indiener van het amendement stelt dat in het amendement de mogelijkheid wordt voorzien dat iemand toch elders een eigen huis heeft, maar daarnaast slechts één bouwperceel in de duinen, met de bedoeling daar later, bijvoorbeeld bij de pensionering te gaan wonen.

Er wordt op geantwoord dat voor die mensen hoe dan ook de schaderegeling zal gelden. Maar omdat zij reeds een eigen woning hebben geldt hier niet de dringendheid die hierboven is geschetst. Dus horen die mensen niet thuis in de regeling van het recht tot verkoop.

Een subamendement van de heren Van Looy, Landuyt, Capoen en Brouns stelt voor in paragraaf 8 de eerste zin **vóór** de woorden “kan hij de aankoop,, te vervangen door de volgende zinsnede : (zie stuk 632 – nr. 3)

„Indien een natuurlijk persoon slechts eigenaar is van één bouwperceel, waarvan de maximale oppervlakte wordt bepaald door de Vlaamse regering, gelegen in het beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied en dat dit perceel zijn enig onbebouwd bouwperceel is en hij voor het overige slechts eigenaar is van één onroerende eigendom op datum van 15 september 1993 (...)“.

Een indiener van dit subamendement stelt dat het de bedoeling is om de autochtoon die zulk een stuk grond heeft gekocht met het doel daar ooit zijn woonhuis te bouwen, de kans te geven dit stuk grond terug te verkopen aan het gewest. Als hier niet langer kan gebouwd worden verliest dit voor hem immers zijn waarde. Met de tekst die hier wordt voorgesteld wordt in feite ook rekening gehouden met de mogelijkheid dat ook mensen voor hun kinderen grond hebben aangekocht om er te bouwen. Ook dit kan nu worden opgelost. De Vlaamse regering kan een oppervlaktecriterium vastleggen om oneigenlijk gebruik van deze sociale correctie-maatregel uit te sluiten.

Een lid is van oordeel dat deze nieuwe bepaling zeer verregaande budgettaire consequenties zal hebben. De spreker vreest dat de meeruitgaven zullen betaald worden met middelen die nu op het budget voor natuurbehoud worden uitgetrokken voor de aankoop van natuurgebieden.

De minister beaamt dat er belangrijke meeruitgaven zullen zijn tegenover hetgeen in het oorspronkelijke artikel 5 van

het voorstel van decreet werd bepaald. De minister herhaalt dat hij zich slechts verbonden heeft voor een bedrag van maximaal 150 miljoen frank uit de globale begroting van leefmilieu. De compensatie van meeruitgaven zal binnen de Vlaamse regering moeten worden uitgeklaard.

Over het oppervlaktecriterium dat volgens de nieuwe tekst zou moeten worden vastgelegd door de Vlaamse regering verklaart de minister dat dit een sociaal criterium moet zijn. Hij verbindt er zich toe dat bij het vastleggen van het criterium zal rekening worden gehouden met dit sociale aspect en dat dit geen kwestie is van budgettaire mogelijkheden.

Een lid vraagt ten slotte nog wat in paragraaf 8 wordt bedoeld met de geactualiseerde koopprijs.

Een lid antwoordt hierop dat dit reeds in het duinendecreet is opgenomen, namelijk in artikel 54, § 6 van het decreet op het natuurbehoud. De geactualiseerde koopprijs wordt berekend op basis van de evolutie van de index van de consumptieprijzen.

Het subamendement wordt aangenomen met 11 stemmen voor, 1 tegen bij 1 onthouding.

Het aldus gewijzigde amendement van mevrouw Tyberghien en de heer Van Looy en daarmee ook de nieuwe tekst van artikel 5 wordt aangenomen met 12 stemmen voor bij 1 onthouding.

Artikel 6

Dit artikel bepaalt dat het beschermingsbesluit van 15 september 1993, bekrachtigd door het decreet van 26 januari 1994 wordt opgeheven.

Het amendement van de heren Verwilghen en Ramoudt dat voorstelde de artikelen 3 tot en met 6 te schrappen (zie stuk 632, nr. 2) wordt ingetrokken.

Twee amendementen van mevrouw Tyberghien en de heer Van Looy, het ene met betrekking tot aanpassingen aan artikel 57 van de wet op het natuurbehoud over de toezichthoudende ambtenaren, het andere over de plaats van de vorige beschermingsbesluiten in de procedure tot bescherming, (zie stuk 632 – nr. 2) worden beide ingetrokken. De indieners stellen dat ze niets aan de procedures willen wijzigen, zolang er rechtsgedingen aanhangig zijn.

De heer Landuyt stelt een amendement voor dat er toe strekt duidelijk te maken dat de opheffing intreedt vanaf de inwerkingtreding van dit decreet.

Dit amendement en het aldus gewijzigde artikel worden aangenomen met 11 stemmen voor bij 2 onthoudingen.

Artikel 7

Dit artikel over de inwerkingtreding wordt eenparig aangenomen.

V. Eindstemming

Het aldus gewijzigde voorstel van decreet wordt aangenomen met 10 stemmen voor bij 3 onthoudingen.

VI. Goedkeuring van het verslag

Het verslag wordt gelezen en eenparig goedgekeurd op 7 december 1994.

De verslaggevers,

H. BROUNS

R. LANDUYT

De voorzitter,

M. CAPOEN

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE**Artikel 1**

Dit decreet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Het besluit van de Vlaamse regering van 16 november 1994 betreffende de definitieve aanwijzing van de beschermde duingebieden en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden is bekrachtigd met uitwerking op datum van zijn inwerkingtreding, met dien verstande dat de kaartbladen Oostduinkerke 11/8 en Nieuwpoort 12/5 in bijlage bij dit besluit vervangen worden door de kaartbladen Oostduinkerke 11/8 en Nieuwpoort 12/5 in bijlage bij dit decreet.

Voor de gebieden die wel in het besluit van 16 november 1994 maar niet in het besluit van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden worden aangeduid, geldt de bekrachtiging slechts tot 31 mei 1995.

De Vlaamse regering organiseert met betrekking tot de in het vorige lid bedoelde gebieden een openbaar onderzoek en brengt daarover uiterlijk tegen 31 maart 1995 verslag uit bij de Vlaamse Raad.

Met toepassing van artikel 52 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, ingevoegd bij het decreet van 14 juli 1993, duidt de Vlaamse regering uit de in het tweede lid bedoelde gebieden de definitief beschermde duingebieden en de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden aan. De Vlaamse regering legt dit besluit ter bekrachtiging aan de Vlaamse Raad voor.

De bovengenoemde termijnen worden met zes maanden verlengd, als de Vlaamse Raad voor het einde van die termijnen wordt ontbonden.

Artikel 3

In artikel 52 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, ingevoegd bij het decreet van 14 juli 1993, wordt in § 1, tweede lid, na de eerste zin de volgende zin ingevoegd :

„Het bouwverbod heeft betrekking op alle werken die vergunningsplichtig zijn overeenkomstig artikel 44 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.“.

Artikel 4

In hetzelfde artikel wordt aan § 1 een derde en een vierde lid toegevoegd, die luiden als volgt :

„Het bouwverbod geldt niet voor instandhoudingswerken aan gebouwen of woningen in de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden. In de beschermde duingebieden en in de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden geldt het bouwverbod niet voor werken noodzakelijk voor een efficiënt natuurbeheer, natuurherstel, natuurontwikkeling, kustverdediging en voor slopingswerken van woningen of gebouwen.

Artikel 45, § 2 van de wet van 29 maart 1962 houdende

organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw is van toepassing op de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, mits uitsluiting van wijziging van gebruik.“.

Artikel 5

De paragrafen 1, 2, 3, 4 van artikel 54 van dezelfde wet worden vervangen door de volgende bepaling :

„§ 1. Schadevergoeding is ingevolge het in artikel 52 bedoelde bouwverbod verschuldigd wanneer dit verbod, volgend uit een definitieve aanduiding als beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied, een einde maakt aan de bestemming volgens de geldende plannen van aanleg of verkavelingsvergunningen die de grond had de dag voorafgaand aan bekendmaking van het besluit tot voorlopige aanduiding als beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied.

§ 2. Het recht op schadevergoeding ontstaat bij overdracht van het goed, bij de afgifte van een weigering van een bouwvergunning of bij de afgifte van een negatief stedenbouwkundig attest, mits de overdracht of de afgifte geschiedt na de bekendmaking van het besluit tot definitieve aanduiding als beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied. De vorderingen tot betaling van de schadevergoeding verjaren één jaar na de dag dat het recht op vergoeding ontstaat.

§ 3. De waardevermindering die voor de schadeloosstelling in aanmerking komt, dient te worden geraamd als het verschil tussen eensdeels de waarde van het goed op het ogenblik van de verwerving, geactualiseerd tot op de dag van het ontstaan van het recht op schadevergoeding en verhoogd met de lasten en kosten, zonder rekening te houden met het bouwverbod, en andersdeels de waarde van het goed op het ogenblik van het ontstaan van het recht op schadevergoeding.

§ 4. Enkel de waardevermindering rechtstreeks voortvloeiende uit het in artikel 52 bedoelde bouwverbod komt in aanmerking voor schadevergoeding. De waardevermindering ten belope van twintig procent moet zonder vergoeding gedoogd worden. Voor de berekening van de schadevergoeding wordt geen rekening gehouden met de overdracht van de goederen die na 14 juli 1993 doorgang vond.“.

In de laatste zin van § 6 van hetzelfde artikel worden de woorden „forfaitaire coëfficiënten vaststellen” vervangen door de woorden „dient deze te geschieden op basis van de evolutie van de index van de consumptieprijzen”.

Aan hetzelfde artikel worden een nieuwe § 7, § 8 en § 9 toegevoegd die luiden als volgt :

„§ 7. Aan de verplichting tot schadevergoeding kan worden voldaan door een met redenen omkleed besluit van de Vlaamse regering, en na advies door het Instituut voor Natuurbehoud, houdende opheffing van het in artikel 52 bedoelde bouwverbod voor het betrokken perceel.

§ 8. Indien een natuurlijk persoon slechts eigenaar is van één bouwperceel, waarvan de maximale oppervlakte wordt bepaald door de Vlaamse regering, gelegen in het beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied en indien dit perceel zijn enig onbebouwd bouwperceel is en hij voor het overige slechts eigenaar is van één onroerende eigendom op datum van 15 september 1993, kan hij de aankoop door het Vlaamse Gewest eisen, door zijn wil te doen kennen bij aangetekend schrijven, te zenden binnen de vierentwintig maanden na bekendmaking van het besluit

tot definitieve aanduiding van de beschermde duingebieden en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden. In dat geval moet het perceel worden teruggekocht en integraal betaald binnen de twaalf maanden na de kennisgeving, op straffe van verval van rechtswege van het bouwverbod, bedoeld in artikel 52. De aankoop door het Vlaamse Gewest houdt in dat de betaalde koopprijs of, bij verwerving op een andere wijze dan door aankoop, de waarde waaraan het goed geschat werd voor de betaling van de rechten, geactualiseerd en verhoogd met de lasten en de kosten, de financieringskosten inbegrepen, terugbetaald worden. De Vlaamse regering bepaalt hoe deze paragraaf wordt toegepast.

§ 9. Er is geen vergoeding verschuldigd in de gevallen bedoeld in artikel 37, tiende lid van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.“.

Artikel 6

Het besluit van de Vlaamse regering van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, bekrachtigd door het decreet van 26 januari 1994, wordt opgeheven, vanaf de inwerkingtreding van dit decreet.

Artikel 7

Dit decreet treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

BIJLAGE

Nota van de studiedienst van de Vlaamse Raad

Directie Studie, Documentatie en Archief

NOTA AAN DE HEER SECRETARIS-GENERAAL

Betreft : De bekrachtiging van een beschermingsbesluit, genomen met toepassing van het duinendecreet van 14 juli 1993 – Juridische draagwijdte – Spoedadvies

Naar aanleiding van de bespreking in de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud van het voorstel van decreet van de heren R. Landuyt en M. Capoen houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse regering van 16 november 1994 betreffende de definitieve aanwijzing van de beschermde duingebieden en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, werd aan de Studiedienst de volgende juridische knelpunten voorgelegd :

A. wat is de impact van een bekrachtiging bij decreet van een besluit van de Vlaamse regering, op de beroepsmogelijkheden die ter beschikking van de rechtsonderhorige staan ;

B. welke juridische consequenties zijn er verbonden aan een niet-bekrachtiging van het beschermingsbesluit van 16 november 1994 of het uitblijven ervan ?

De juridische aspecten van het bekrachtigingsprocédé maakten reeds het voorwerp uit van een studienota d.d. 14 oktober 1993.

Voor een algemeen beeld van de juridische beginselen die aan een bekrachtiging bij decreet zijn verbonden, en meer bepaald aan de bekrachtigingsformule zoals opgevat in het zogenaamde duinendecreet van 14 juli 1993, wordt dan ook naar deze studienota verwezen (zie bijlage).

A. De beroepsmogelijkheden ingeval van bekrachtiging bij decreet van een besluit van de Vlaamse regering

Zolang een te bekrachtigen besluit niet daadwerkelijk bekrachtigd is, kan de wettigheid ervan voor de rechter worden betwist. Het kan tevens het voorwerp uitmaken van een annulatieverzoek voor de Raad van State.

Eens dat een besluit door de Vlaamse Raad is bekrachtigd, heeft het kracht van decreet. Vanaf dat ogenblik ontsnapt het enerzijds aan de wettigheidscontrole van de rechter ten aanzien van administratieve beslissingen en kan het anderzijds niet meer door de Raad van State worden vernietigd.

Het wordt een norm waarvan de verenigbaarheid met de bevoegdheidsverdelende regels zoals vastgesteld door of krachtens de Grondwet, of met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel door het Arbitragehof kan worden nagegaan, ofwel naar aanleiding van een verzoek tot vernietiging ofwel als gevolg van een prejudiciële vraag.*

Dit impliceert derhalve niet dat een rechtsonderhorige alle rechtsbescherming door een bekrachtiging wordt onthouden, maar wel dat de rechtsbescherming er één is van een andere orde of niveau.

In dit verband wordt erop gewezen dat een bekrachtigingsprocédé een grondige afwijking inhoudt van de wijze waarop de decreetgever zijn normatieve bevoegdheid uitoefent. De normerende bevoegdheid berust in de eerste plaats bij de Vlaamse Raad, terwijl de Vlaamse regering enkel bevoegd is om de verordeningen te maken en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).*

¹ In die zin : advies van de Raad Van State L. 17.275/8 van 11 juni 1986 (Vlaamse Raad Stuk 152 (19851986) – Nr. 1, blz. 19 e.v.).

² De omstandigheid dat bij een bekrachtigingsprocédé wordt afgeweken van de gewone bevoegdheidsuitoefening, brengt met zich mee dat de Vlaamse Raad het recht heeft de hem ter bekrachtiging voorgelegde besluiten te wijzigen.

Deze bevoegdheidsverdeling sluit weliswaar niet uit dat de Vlaamse Raad het uitwerken van bepaalde regelen aan de regering kan opdragen, doch alleen op voorwaarde dat het gaat, ofwel om aangelegenheden waarvan de essentiële voorschriften bij decreet zijn vastgesteld of waarvoor kan worden aangeknoopt bij algemeen aanvaarde beginselen, ofwel om aangelegenheden van ondergeschikt belang.

De verplichting om een aantal besluiten van de Vlaamse regering aan de Vlaamse Raad ter bekrachtiging voor te leggen, mag geen middel zijn om een te grote bevoegdheid aan de Vlaamse regering te delegeren.

Juridisch is het bekrachtigingsprocédé in ieder geval enkel aanvaardbaar, in zoverre voor een bepaalde aangelegenheid het tijdverlies dat normaliter gepaard gaat met het nemen van een maatregel bij decreet, in plaats van besluit van de Vlaamse regering, van zulke aard is dat de maatregel erdoor zijn nuttig effect dreigt te verliezen.

In die omstandigheden is de bekrachtiging bij decreet van een besluit van de Vlaamse regering een normalisatie van de gewone bevoegdheidsuitoefening, ook op het gebied van de beroepsmogelijkheden.

B. Juridische consequenties van een weigering of het uitblijven van een bekrachtiging

Bij het instellen van een bekrachtigingsprocédé mogen de eisen van de rechtszekerheid niet uit het oog worden verloren. Het decreet dat dergelijke delegatie toestaat, dient inzonderheid een regeling te bevatten omtrent de gevolgen van die bekrachtiging of het uitblijven ervan.

Artikel 52, § 3 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, zoals toegevoegd bij het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen, bepaalt een termijn van zes maanden na verloop waarvan, bij ontstentenis van een bekrachtiging door de Vlaamse Raad, het te bekrachtigen besluit van rechtswege vervalt.

De weigering om een besluit te bekrachtigen, zoals het uitblijven van de bekrachtiging, ontnemt in beginsel aan dat besluit elke rechtsgeldigheid met terugwerkende kracht³, tenzij het decreet dat het bekrachtigingsprocédé oplegt, in een afwijkende regeling zou voorzien.

Het zogenaamde duinendecreet van 14 juli 1993 omvat geen afwijkende bepalingen waarin de rechtsgevolgen van een beschermingsbesluit worden geregeld mocht het niet tot een bekrachtiging ervan komen.

Het zij vermeld dat het decreet van 26 januari 1994 houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse regering van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, in tegenstelling tot het duinendecreet van 14 juli 1993, een specifieke vervaldatum oplegt indien het beschermingsbesluit op die dag, met name 31 december 1994, niet is bekrachtigd.

29 november 1994

Directie Studie, Documentatie en Archief

MEMO AAN DE HEER SECRETARIS-GENERAAL

Betreft : Duinendecreet van 14 juli 1993 – Juridische aspecten van het bekrachtigingsprocédé

Artikel 52 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, zoals toegevoegd bij het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen, stelt in paragraaf 3 het volgende bekrachtigingsprocédé in :

„§ 3. De Vlaamse Executieve legt binnen drie maanden de besluiten die in uitvoering van dit artikel genomen zijn, ter bekrachtiging aan de Vlaamse Raad voor. De besluiten vervallen van rechtswege indien ze niet binnen zes maanden na de voorlegging bekrachtigd worden. Indien binnen zes maanden na het nemen van het besluit de Vlaamse Raad ontbonden wordt, wordt de termijn voor bekrachtiging met zes maanden verlengd.”

Naast de bijzondere regeling die reeds bij voornoemd duinendecreet van 14 juli 1993 werd ingevoerd, gelden voor de bekrachtiging bij decreet van besluiten van de Vlaamse Regering een aantal andere beginselen. Hiervoor werd geput uit precedents zoals die zich in de Vlaamse Raad hebben voorgedaan’.

1. De te **bekrachtigen** besluiten hebben, in afwachting van de beslissing van de Vlaamse Raad, noodzakelijkerwijze uitwerking.

2. De Vlaamse Raad heeft het recht de hem ter bekrachtiging voorgelegde besluiten te wijzigen.

Naar aanleiding van de bespreking van het ontwerp van decreet houdende de bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Executieve van 1 juli 1982 tot (...) verdeling der kosten voor werken aan beschermde monumenten (. . .), besliste de Commissie evenwel, in weerwil van de argumentatie van de Raad van State volgens welke de Vlaamse Raad ten volle zijn recht van amendement behoudt, dat een bekrachtiging neerkomt op aannemen of verworpen van het ontwerp van decreet. Inzake het besluit beperkte de Commissie zijn werkzaamheden tot uitleg en vragen om daarna, op gemotiveerde wijze, over de al dan niet bekrachtiging van het besluit te stemmen.*

Bij de bekrachtiging van de besluiten van de Vlaamse Executieve getroffen ter uitvoering van het kabeldecreet van 28 januari 1987 werden daarentegen wel de indiening van amendementen **aanvaard**³.

3. De weigering om een besluit te bekrachtigen, ontnemt in beginsel aan dat besluit elke rechtsgeldigheid met terugwerkende kracht, tenzij het decreet dat het bekrachtigingsprocédé oplegt, in een afwijkende regeling zou **voorzien**⁴.

4. De Vlaamse Regering is bevoegd een door de Vlaamse Raad bekrachtigd besluit naderhand te wijzigen of op te heffen, mits zij de wijziging of opheffing naderhand dan ook weer aan de Vlaamse Raad ter bekrachtiging voorlegt.

5. De Vlaamse Raad kan te allen tijde proprio motu de door hem bekrachtigde besluiten wijzigen of opheffen.

6. Zolang een te bekrachtigen besluit niet daadwerkelijk bekrachtigd is, kan de wettigheid ervan voor de rechter worden betwist.

¹ Advies van de Raad van State L. 17.275M8 van 11 juni 1986 (Vlaamse Raad Stuk 152 (1985-1986) – Nr. 1, blz. 19 e.v.).

² Vlaamse Raad, Stuk 134 (1981-1982) – nr. 2, blz. 2 en 3.

³ Vlaamse Raad, Stuk 132 (BZ 1988) – Nrs. 1 tot 4.

⁴ Cf. artikel 11, § 2, derde lid van het kabeldecreet van 28 januari 1987 : „Bedoelde besluiten behouden alsdan hun rechtsgevolgen tegenover derden zolang zij niet vervangen zijn door nieuwe besluiten.”

Eens dat een besluit door de Vlaamse Raad is bekrachtigd, heeft het kracht van decreet. Vanaf dat ogenblik ontsnapt het aan de wettigheidscontrole van de rechter ten aanzien van administratieve beslissingen en wordt het een norm waarvan de vernietiging voor het Arbitragehof kan worden gevorderd wegens schending van de bevoegdheidsverdelende regels of van het gelijkheidsbeginsel.

Ook wordt aangenomen dat de bekrachtiging terugwerkende kracht heeft tot op de dag van inwerkingtreding van het te bekrachtigen **besluit**⁵, behalve indien het besluit op het tijdstip waarop het aan de Vlaamse Raad ter bekrachtiging wordt voorgelegd, nog niet in werking is getreden⁶. De te gebruiken bekrachtigingsformule moet dan overeenkomstig worden aangepast.

Het nieuwe artikel 52, § 3 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbewoud laat in het midden wanneer de termijn van drie maanden waarbinnen de besluiten aan de Vlaamse Raad ter bekrachtiging moeten worden voorgelegd, ingaat. Dat ogenblik kan worden bepaald op de dag waarop het duinendecreet in werking is getreden, maar evenzeer op de dag van inwerkingtreding van het uitvoeringsbesluit. Normalerweise kan worden geopteerd voor deze laatste datum, zo niet zou de Vlaamse Regering die een reeds bekrachtigd besluit naderhand heeft gewijzigd, nog moeilijk deze wijziging ter bekrachtiging aan de Vlaamse Raad kunnen voorleggen (supra punt 4).

14 oktober 1993

⁵ Zie : Vlaamse Raad, Stuk 232 (1987-1988) – nr. 1 en Stuk 132 (BZ 1988) – Nr. 1.

⁶ Zie : Vlaamse Raad, Stuk 134 (1981-1982) – Nr. 1 en Stuk 271 (1983-1984) – Nr. 1.