

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.446/1
VAN 28 MEI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 8 april 2009 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 5 juni 2009, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen. Het gaat om aanpassingen die noodzakelijk zijn ingevolge het vaststellen van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening (hierna: de codex), die in werking treedt op 1 september 2009.

2.1. Voor de ontworpen wijzigingen kan in beginsel rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 4.7.15, 4.7.20 en 4.7.26 van de codex.

Op grond van artikel 4.7.15, § 1, bepaalt de Vlaamse Regering welke vergunningsaanvragen in het kader van de reguliere procedure onderworpen zijn aan een openbaar onderzoek, naast de vergunningsaanvragen die uit kracht van het decreet daaraan onderworpen moeten worden (bijv. aanvragen voor een vergunning waarvoor een milieueffectenrapport moet worden gemaakt). Voor de bijzondere procedure geldt hetzelfde op grond van artikel 4.7.26, § 4, eerste lid, 1/.

Artikel 4.7.20 van de codex machtigt de Vlaamse Regering om de minimale organisatorische en procedurele vereisten bij de inrichting van een openbaar onderzoek vermeld in artikel 4.7.15 te bepalen. Krachtens artikel 4.7.26, § 5, kan de Vlaamse Regering nadere formele en procedurele regelen bepalen voor de bijzondere procedure.

.../...

In het eerste lid van de aanhef zal derhalve eveneens naar artikel 4.7.20 van de codex moeten worden verwezen.

2.2. Het in het eerste lid van de aanhef vermelde artikel 4.7.9 van de codex ⁽¹⁾ strekt het ontwerp niet tot rechtsgrond, zodat de verwijzing ernaar dient weggelaten te worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Volgens de nieuwe handleiding van de wetgevingstechniek is het niet zinvol om in de aanhef de vroegere wijzigingen te vermelden van de regeling die wordt gewijzigd ⁽²⁾. In het vierde lid van de aanhef kan de vermelding van de wijzigende besluiten derhalve worden geschrapt.

2. Het is gebruikelijk - en nuttig - in het lid van de aanhef waarin naar het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, wordt verwezen, ook melding te maken van het nummer van dat advies. Die verwijzing stelle men dan ook als volgt:

"Gelet op advies 46.446/1 van de Raad van State, gegeven op 28 mei 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

⁽¹⁾ Dat artikel treedt pas in werking op een door de Vlaamse Regering nog te bepalen datum (artikel 4.7.11 van de codex).

⁽²⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 30, formule F 3-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Artikel 2

Artikel 2 van het ontwerp beoogt artikel 2 van het besluit van 5 mei 2000 te vervangen. In het nieuwe artikel 2, tweede lid, 2/, wordt herhaald wat reeds uit artikel 4.7.9, § 1, van de codex volgt, namelijk dat als samenlopende aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en tot milieuvergunning beide aan een openbaar onderzoek moeten worden onderworpen, dat onderzoek georganiseerd wordt overeenkomstig de procedureregelen die gelden voor de aanvraag voor de milieuvergunning. Dergelijk procédé van regelgeving, dat erin bestaat dat in een besluit ter uitvoering van een decreet, bepalingen van dat decreet worden overgenomen, verdient om verscheidene redenen geen aanbeveling.

In de eerste plaats zijn herhalingen van die aard overbodig omdat de overgenomen decretale bepalingen hoe dan ook toepasselijk zijn. In de tweede plaats is het overnemen, in eenzelfde normatieve tekst, van bepalingen met een verschillende juridische waarde, van aard om onduidelijkheid te scheppen omtrent het intrinsieke waardeverschil tussen die bepalingen, temeer daar dat verschil in de toekomst dreigt te vervagen bij eventuele wijzigingen van het uitvoeringsbesluit die zich evenwel niet kunnen uitstrekken tot de bepalingen met decretale waarde. Tot slot kan door het overnemen van decretale bepalingen in een uitvoeringsbesluit de verkeerde indruk worden gewekt dat de Vlaamse Regering bevoegd zou zijn om dergelijke bepalingen te wijzigen in het geval de overname niet woordelijk of volledig gebeurt.

Wordt het desalniettemin toch wenselijk geacht om decretale bepalingen geheel of gedeeltelijk over te nemen, dan zou dat met uitdrukkelijke verwijzing naar het decreet moeten gebeuren en dient in het bijzonder naar de betrokken bepalingen van het besluit te worden verwezen, namelijk naar de artikelen 17 tot 19*bis* van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunningen die betrekking hebben op het openbaar onderzoek. Bovendien zal in dat geval artikel 4.7.9 van de codex in werking moeten worden gesteld met ingang van 1 september 2009. Als rechtsgrond daarvoor kan een beroep worden gedaan op artikel 4.7.11 van de codex.

Artikel 3

1. Het is niet geheel duidelijk wat wordt bedoeld met het ontworpen artikel 3, § 1, van het besluit van 5 mei 2000 (artikel 3, 1/, van het ontwerp). De gemachtigde bevestigde dat uit die bepaling voortvloeit dat een aanvraag die is onderworpen aan een milieueffectrapportering ook steeds een openbaar onderzoek dient te ondergaan.

Daarmee wordt echter slechts herhaald wat reeds volgt uit artikel 4.7.15, § 1, tweede zin, van de codex: "Aanvragen voor een vergunning waarvoor een milieueffectenrapport moet worden opgemaakt, zijn te allen tijde aan een openbaar onderzoek onderworpen". Gelet daarop is het bepaalde in artikel 3, § 1, van het besluit van 5 mei 2000 en in artikel 3, 1/, van het ontwerp overbodig.

2. Het laatste lid van de nieuwe tweede paragraaf van artikel 3 van het besluit van 5 mei 2000 (artikel 3, 2/, van het ontwerp), waarin bevestigd wordt dat de bepalingen van die paragraaf geen afbreuk doen aan "de gelding van § 1", is eveneens overbodig.

Artikel 5

In het nieuwe artikel 6, eerste lid, van het besluit van 5 mei 2000 wordt bepaald dat de aanvrager "op eigen kosten" zorgt voor de aankondiging van het voorwerp en de plaats van het openbaar onderzoek in ten minste drie kranten. Dit is een overbodige herhaling van wat reeds volgt uit de artikelen 4.7.15, § 2, tweede lid (openbaar onderzoek in het kader van de reguliere procedure), en 4.7.26, § 4, eerste lid, 1/, c) (openbaar onderzoek in het kader van de bijzondere procedure), van de codex en artikel 4.3.6, § 1, eerste lid, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (project-MER wordt opgesteld op kosten van de initiatiefnemer).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessoren van de
	M. TISON,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME