

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.856/1
VAN 4 MAART 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 15 februari 2010 door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan «regionaal en specifiek regionaal watergebonden bedrijventerrein 'Zwartenhoek' te Ham» met bijgevoegd onteigeningsplan", 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 beperkt tot 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 van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "regionaal en specifiek regionaal watergebonden bedrijventerrein «Zwartenhoek» te Ham" definitief vast te stellen (artikel 1 van het ontwerp).

Daarnaast wordt het onteigeningsplan dat bij voornoemd ruimtelijk uitvoeringsplan is gevoegd definitief vastgesteld (artikel 2) en wordt machtiging verleend aan De Scheepvaart NV en aan de Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij Limburg om de gronden die in dat onteigeningsplan zijn begrepen te onteigenen met toepassing van de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden (artikel 3).

2.1. Voor zover het ontwerp voorziet in de definitieve vaststelling van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt in hoofdzaak rechtsgrond geboden door artikel 2.2.7, § 7, van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening, met toepassing waarvan de Vlaamse Regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vaststelt, in beginsel binnen honderd tachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek, of binnen tweehonderd tien dagen in geval van verlenging van de adviestermin bedoeld in paragraaf 5 van dat artikel ⁽¹⁾. Met toepassing van artikel 2.2.7, § 7, vierde lid, heeft de Vlaamse Regering op 11 december 2009 de termijn voor het vaststellen van het voorliggende plan evenwel met zestig dagen verlengd.

2.2. Voor zover de stedenbouwkundige voorschriften tevens maatregelen bevatten in het kader van de watertoets ⁽²⁾, vormt ook artikel 8, § 1, eerste lid, van het

⁽¹⁾ In het voorliggende geval is van die mogelijkheid geen gebruik gemaakt.

⁽²⁾ Zie artikel 1.7 van de stedenbouwkundige voorschriften.

decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid rechtsgrond voor het ontwerp.

2.3. Voor de definitieve vaststelling van het bij het ruimtelijk uitvoeringsplan gevoegde onteigeningsplan wordt rechtsgrond geboden door de artikelen 2.4.4, § 2, en 7.4.10 van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening.

2.4. De machtiging tot onteigening met toepassing van de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden, bedoeld in artikel 3 van het ontwerp, wordt verleend krachtens artikel 2.4.3, § 2, eerste lid, van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening, gelezen in samenhang met artikel 2.4.7 van dezelfde codex. Aan die bepalingen dient eveneens te worden gerefereerd in het vijfde lid van de aanhef.

2.5. In het eerste lid van de aanhef wordt verwezen naar artikel 36*ter* van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. Dat artikel biedt evenwel geen rechtsgrond voor het ontwerp, nu het plangebied geen speciale beschermingszones bevat en bijgevolg in dat verband geen instandhoudingsmaatregelen dienen te worden genomen. De verwijzing ernaar dient dan ook te worden geschrapt.

2.6. In het derde en het vierde lid van de aanhef wordt respectievelijk verwezen naar artikel 4.2.4, § 1, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, en naar artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en openbare werken. Die bepalingen strekken het ontwerp evenmin tot rechtsgrond, zodat de verwijzing ernaar eveneens moet worden geschrapt.

VORMVEREISTEN

1. De zogenaamde plan-MER-plicht wordt geregeld bij hoofdstuk II ("Milieueffectrapportage over plannen en programma's") van titel IV van het decreet van 5 april 1995, zoals het is vervangen bij het decreet van 27 april 2007 ⁽³⁾. Op grond van artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en openbare werken, is het voormelde hoofdstuk II, zoals vervangen

(3) Decreet van 27 april 2007 houdende wijziging van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van artikel 36*ter* van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu. Bij besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's is het decreet van 27 april 2007 in werking gesteld op 1 december 2007.

bij het decreet van 27 april 2007, "van toepassing op ruimtelijke uitvoeringsplannen, waarvan de plenaire vergadering gehouden wordt zes maanden na de datum van inwerkingtreding van hoofdstuk II van titel IV van het decreet van 5 april 1995, zoals vervangen door het decreet van 27 april 2007". Aangezien de plenaire vergadering in verband met het voorliggende plan plaats had op 8 januari 2009, zijn de nieuwe regels er derhalve op van toepassing ⁽⁴⁾.

Daaruit volgt dat de bepalingen van het decreet van 5 april 1995, zoals gewijzigd bij het decreet van 27 april 2007, van toepassing zijn. Uit artikel 4.2.1, eerste lid, van dat decreet volgt dat de regels inzake milieueffectrapportage over plannen (en programma's) van toepassing zijn op ieder plan ⁽⁵⁾ dat het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Met inbegrip van het zogenaamde "integratiespoor", dat wordt geregeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan, en dat op 1 juni 2008 in werking is getreden.

⁽⁵⁾ In artikel 4.1.1, § 1, 4/, van het decreet wordt "plan of programma" als volgt gedefinieerd: "plan of programma, met inbegrip van die welke door de Europese Unie worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan, dat:

- a) door een instantie op regionaal, provinciaal of lokaal niveau wordt opgesteld en/of vastgesteld of dat door een instantie wordt opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering te worden vastgesteld;

en

- b) op grond van decretale of van bestuursrechtelijke bepalingen is voorgeschreven".

⁽⁶⁾ Krachtens artikel 4.1.1, § 1, 5/, van het decreet wordt onder "project" verstaan:

- "a) een voorgenomen vergunningsplichtige activiteit of een vergunningsplichtige activiteit die moet worden hervergund bij het verstrijken van de geldigheidsduur van de lopende vergunning en die bestaat uit:
 - de uitvoering van bouwwerken, de totstandbrenging en in voorkomend geval de exploitatie van andere installaties, werkzaamheden of andere ingrepen in het milieu, inclusief de grondwaterwinningen en de ingrepen voor de ontginning van natuurlijke rijkdommen; of
 - de exploitatie van een inrichting; dit is het hele door een exploitant beheerde gebied waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in een of meer installaties, met inbegrip van gemeenschappelijke of bijbehorende infrastructuur of activiteiten;

of

- b) een voorgenomen activiteit met negatieve gevolgen voor het milieu die wordt meegefinancierd door het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap in het kader van de internationale samenwerking".

Artikel 4.2.3 van hetzelfde decreet bepaalt onder meer het volgende:

"§ 1. Het plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, wordt, alvorens het kan worden goedgekeurd, aan een milieueffectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk.

§ 2. Voor een plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1, eerste lid, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, en dat niet het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau, noch een kleine wijziging inhoudt, moet een plan-MER worden opgemaakt, wanneer:

1/ het plan of programma betrekking heeft op landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme, ruimtelijke ordening of grondgebruik, en het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project opgesomd in bijlagen I en II van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage; (...)"

In bijlage II van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 wordt in rubriek 10, a), melding gemaakt van "[i]ndustrieterreinontwikkeling met een oppervlakte van 50 ha of meer".

Uit wat voorafgaat volgt dat het ontwerp in beginsel onderworpen is aan de plan-MER-plicht.

In de aanhef van het ontwerp en in de toelichtingsnota wordt inzake de nakoming van de plan-MER-plicht verwezen naar het plan-MER "Regionaal Bedrijventerrein Zwartenhoek-Ham", dat op 13 mei 2008 werd goedgekeurd door de bevoegde dienst Mer.

2. Artikel 2.2.6, § 1, vijfde lid, van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening luidt:

"Als het voorontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan beantwoordt aan de criteria, bepaald in toepassing van artikel 4.4.1., § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen van het milieubeleid, stellen de door de Vlaamse Regering aangewezen diensten ten laatste tijdens de plenaire vergadering dat het voorontwerp het voorwerp vormt van een ruimtelijk veiligheidsrapport, tenzij het voorontwerp zo wordt gewijzigd dat het niet meer aan de bedoelde criteria beantwoordt".

Luidens artikel 4.4.1, § 2, van het decreet van 5 april 1995 stelt de Vlaamse Regering de criteria vast op basis waarvan de administratie beslist of de opmaak van een ruimtelijk veiligheidsrapport al dan niet vereist is.

Die criteria zijn, in de vorm van een stroomdiagram met toelichting, opgenomen in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 houdende nadere regels inzake de ruimtelijke veiligheidsrapportage. Artikel 4 van dat besluit bepaalt dat de dienst Veiligheidsrapportering van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, die in artikel 3 van hetzelfde besluit wordt aangewezen als bevoegde administratie, op basis van die criteria beslist of de opmaak van een ruimtelijk veiligheidsrapport al dan niet vereist is.

Het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 is onder meer van toepassing op de ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvoor op de datum van inwerkingtreding van dat besluit, zijnde 29 juni 2007, nog geen plenaire vergadering is gehouden (artikel 5 van dat besluit). Zoals reeds vermeld, vond de plenaire vergadering betreffende het voorliggende plan plaats op 8 januari 2009. Bijgevolg is dat besluit te dezen van toepassing.

Er is een ruimtelijk veiligheidsrapport opgemaakt, dat door de dienst Veiligheidsrapportering is goedgekeurd op 14 september 2007 en dat is geïntegreerd in de toelichtingsnota.

3. Op grond van artikel 2.2.7, § 7, vierde lid, van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening heeft de Vlaamse Regering op 11 december 2009 beslist om de termijn waarbinnen het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief moet worden vastgesteld te verlengen met zestig dagen. Zonder die verlenging zou het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan in dit geval vervallen honderd tachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek, onverminderd de schorsing van de termijn tijdens de behandeling van de adviesaanvraag door de afdeling Wetgeving van de Raad van State (artikel 2.2.7, § 9, van de Vlaamse codex).

Teneinde ervan te doen blijken dat de voorgeschreven vormen zijn nageleefd, dient in de aanhef van het besluit melding te worden gemaakt van die beslissing tot termijnverlenging.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

Aangezien met betrekking tot het voorliggende ruimtelijk uitvoeringsplan geen passende beoordeling, zoals bedoeld in artikel 36^{ter} van het decreet van 21 oktober 1997, is vereist ⁽⁷⁾, wordt in artikel 1, derde lid, best geschreven "de conclusie met betrekking tot de passende beoordeling" (niet: de conclusies van de passende beoordeling).

Stedenbouwkundige voorschriften

Naar het voorbeeld van artikel 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften dient in artikel 1.4, tweede lid, van dezelfde voorschriften de zinsnede ", met name artikel 111, § 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening" te worden geschrapt. Voornoemd artikel 111, § 4, is overigens impliciet opgeheven bij artikel 36 van het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid. Indien een verwijzing naar de betrokken decretale bepaling wordt behouden, zal in elk geval naar de thans van kracht zijnde bepaling dienen te worden verwezen.

⁽⁷⁾ Zie de toelichtingsnota, nr. 3.2.4.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, L. DENYS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. T'KINDT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME