

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 49.398/1  
VAN 7 APRIL 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 16 maart 2011 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 voorontwerp van decreet “tot wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 en van het decreet van 10 maart 2006 houdende de oprichting van de strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed, wat betreft de adviesorganen”, heeft het volgende advies gegeven:

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de Vlaamse Commissie voor Ruimtelijke Ordening (Vlacoro) op te heffen (artikel 2 van het ontwerp) en verschillende bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: de Codex) zo te wijzigen dat de opdrachten van die commissie worden overgenomen, zij het soms op een aangepaste wijze <sup>1</sup>, door de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed (hierna: SARO) of door de Vlaamse Regering, al naargelang die opdrachten betrekking hebben op strategische beleidsaangelegenheden dan wel op meer technische aangelegenheden (artikelen 3 tot 11). Sommige wijzigingen, die ook zijn ingegeven door het oogmerk dubbele advisering te vermijden, betreffen de bestaande opdrachten van de SARO <sup>2</sup>.

In het verlengde van de voormelde opheffing wordt een veeleer technische wijziging aangebracht in het decreet van 10 maart 2006 houdende de oprichting van de strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed (artikel 12). Verder bevat het ontwerp een aantal overgangsbepalingen (artikelen 13 en 14).

### VORMVEREISTEN

Overeenkomstig artikel 3, § 2, 1°, van het decreet van 10 maart 2006 houdende de oprichting van de strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed dient over het ontwerp het advies te worden ingewonnen van de SARO. Aan dat vormvereiste is nog niet voldaan. Indien de thans voorliggende tekst ten gevolge van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, nog aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, worden voorgelegd.

---

<sup>1</sup> Zo dient het verplichte advies bij de vaststelling van gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen voortaan te worden ingewonnen vóór in plaats van na de uitvoering van het openbaar onderzoek (nieuw tweede lid van artikel 2.2.6, § 1, van de Codex - artikel 6 van het ontwerp; opheffing van paragrafen 5 en 6 en onderdelen van paragraaf 7, eerste en tweede lid, van artikel 2.2.7, alsook van artikel 2.2.8, derde lid, van de Codex - artikel 7, 3° tot 6°, en artikel 8 van het ontwerp).

<sup>2</sup> Aldus de vervanging van het verplichte advies door een niet-verplichte standpuntbepaling van de SARO in de fase na de uitvoering van het openbaar onderzoek bij de opmaak of herziening van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (vervanging van paragraaf 6 en invoeging in paragraaf 7, tweede lid, van artikel 2.1.3 van de Codex - artikel 4, 4° en 6°, van het ontwerp).

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Voorafgaande opmerking

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of de nieuwe, van de Vlacoro overgenomen adviesbevoegdheden van de SARO niet nopen tot een aanvulling van het decreet van 10 maart 2006 met een bepaling ter voorkoming van belangenconflicten, zoals die voor de Vlacoro thans is opgenomen in het op te heffen artikel 1.3.1, § 5, van de Codex.

### Opschrift en artikel 2

De datum waarop de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is vastgesteld (15 mei 2009) maakt geen deel uit van het citeeropschrift<sup>3</sup>. De vermelding van die datum wordt dan ook best weggelaten.

### Artikel 6

1. In het ontworpen artikel 2.2.6, § 1, tweede lid, van de Codex dient te worden geschreven “een termijn van zestig (niet: 60) dagen”.

2. Door de invoeging van een nieuw tweede lid in artikel 2.2.6, § 1, van de Codex, dienen waar nodig de interne verwijzingen te worden aangepast (zie bijv. het huidige vierde lid van artikel 2.2.6, § 1, waarin wordt gerefereerd aan het tweede lid, dat het derde lid wordt).

### Artikel 7

1. Ingevolge de invoeging van een nieuw tweede lid in artikel 2.2.6, § 1, van de Codex (artikel 6 van het ontwerp), dient de verwijzing naar het huidige vijfde lid van artikel 2.2.6, § 1, in artikel 2.2.7, §§ 1 en 8, eveneens te worden aangepast. Het ontwerp dient met een wijzigingsbepaling in die zin te worden aangevuld.

---

<sup>3</sup> Zie artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening, en artikel 8.1.1 van de Codex zelf.

2.1. Het afschaffen van het gemotiveerd advies van Vlacoro na het einde van het openbaar onderzoek (artikel 7, 3° en 6°, van het ontwerp) en het niet overdragen van die adviesbevoegdheid, in die fase van de vaststellingsprocedure, aan de SARO, wordt in de memorie onder meer als volgt toegelicht:

“De SARO beschikt wel over de mogelijkheid om tijdens het openbaar onderzoek haar eventuele bijkomende opmerkingen over te maken aan de Vlaamse Regering. Daarnaast kan de SARO steeds op eigen initiatief of op verzoek van de Vlaamse Regering (cfr. artikel 4 van het decreet dd. 18.07.2003 tot regeling van strategische adviesraden), indien dit wenselijk wordt geacht (facultatief), na het openbaar onderzoek toch nog advies verlenen. Dit kan zich voordoen indien tijdens het openbaar onderzoek fundamentele, beleidsmatige opmerkingen werden gemaakt die een heroverweging of een nieuw advies van de SARO rechtvaardigen”.

2.2. Gelet op die toelichting, kan het volgende worden opgemerkt.

2.2.1. De mogelijkheid om bezwaren of opmerkingen te maken over een voorlopig vastgesteld gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, bepaald in artikel 2.2.7, § 4, eerste lid, van de Codex, is opgevat als een inspraakmogelijkheid voor de doelgroep van het openbaar onderzoek over dat plan, zijnde burgers die binnen of in de relatief nabije omgeving van het plangebied wonen, bedrijfsmatig actief zijn of anderszins (bijvoorbeeld als houder van zakelijke rechten) belang hebben bij de ruimtelijke ordening van dat gebied<sup>4</sup>. Die mogelijkheid is evenwel in beginsel niet bedoeld voor bestuurlijke instanties die reeds op een andere manier in de vaststellingsprocedure worden betrokken en er advies over kunnen geven. Dat blijkt duidelijk uit artikel 2.2.7 van de Codex en inzonderheid uit paragraaf 7, tweede lid, ervan, waarin “de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen”, enerzijds, en “de adviezen, uitgebracht door de aangeduide gewestelijke diensten en overheden”, anderzijds, worden onderscheiden.

2.2.2. Indien de SARO na het einde van het openbaar onderzoek over een ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan nog facultatief advies kan uitbrengen op basis van een rechtsregel die niet is opgenomen in de Codex en bijgevolg niet voorkomt in de bepalingen over de vaststelling van dat plan, is het niet duidelijk hoe die adviesverlening moet worden begrepen in het licht van artikel 2.2.7, § 7, tweede lid, van de Codex. Die bepaling laat immers slechts bij wijze van uitzondering toe dat nog wijzigingen worden aangebracht “ten opzichte van het

---

<sup>4</sup> Zie ook: G. DEBERSAQUES en P.-J. DEFOORT, “Ruimtelijke uitvoeringsplannen” in B. HUBEAU, W. VANDEVYVERE en G. DEBERSAQUES (eds.), *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, I, Brugge, die Keure, 2010, (259) 341, nr. 86: “Het openbaar onderzoek is [...] erop gericht de ingezetenen te informeren omtrent de bedoelingen van de auteurs van het plan, hun de gelegenheid te geven bezwaren en opmerkingen in te dienen en hen in te lichten over de motieven van de beslissing. Deze pleegvorm is derhalve opgelegd in het belang van de burger”.

voorlopig vastgestelde plan”. Voor de SARO wordt, in het ontworpen artikel 2.2.6, § 1, tweede lid, van de Codex (artikel 6 van het ontwerp), slechts expliciet in een adviesopdracht voorzien met betrekking tot het voorontwerp van het plan, dus vóór de voorlopige vaststelling van het plan. De vraag rijst bijgevolg of adviezen van de SARO die worden gegeven na die voorlopige vaststelling, ten opzichte van het ontwerp van het plan dat wordt beheerst door artikel 2.2.7 van de Codex, wel te aanzien vallen als adviezen bedoeld in paragraaf 7, tweede lid, van dat artikel, die kunnen leiden tot een wijziging van dat plan. Bovendien is het allerm minst duidelijk of de SARO, als adviesorgaan met eigen rechtspersoonlijkheid waarvan de leden hun taak in volle onafhankelijkheid uitoefenen<sup>5</sup>, valt te beschouwen als één van de “aangeduide gewestelijke diensten en overheden” bedoeld in artikel 2.2.7, § 7, tweede lid, van de Codex.

2.2.3. De eventuele bedoeling van de stellers van het ontwerp om adviezen van de SARO, weliswaar facultatief, een functie te laten vervullen als mogelijke bron van wijzigingen aan voorlopig vastgestelde gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, dient dan ook, ter wille van de rechtszekerheid, uitdrukkelijk te worden geregeld, bijvoorbeeld door een wijziging van artikel 2.2.7 van de Codex. Indien aan deze opmerking gevolg wordt gegeven, noopt dit wellicht ook tot een heroverweging van andere thans in het ontwerp opgenomen wijzigingen van bepalingen van de Codex (zie bijv. artikel 8 van het ontwerp).

### Artikel 11

In artikel 11, 3°, van het ontwerp dient vanuit taalkundig oogpunt het woord “afgeleverd” te worden vervangen door het woord “afgegeven” of “uitgereikt”.

-----

---

<sup>5</sup> Zie artikel 2, tweede lid, van het decreet van 10 maart 2006, en artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden.

De kamer was samengesteld uit

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

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME