



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.703/1
van 19 januari 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende
het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke
uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke
veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen’

Op 20 december 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 12 januari 2017. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Wouter PAS en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 januari 2017.

*

1. Overeenkomstig 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

2. Het decreet van 1 juli 2016 ‘tot wijziging van de regelgeving voor ruimtelijke uitvoeringsplannen teneinde de planmilieueffectrapportage en andere effectbeoordelingen in het planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen te integreren door wijziging van diverse decreten’ beoogt één geïntegreerd planningsproces en één wettelijke procedure voor de vaststelling van ruimtelijke uitvoeringsplannen (hierna: RUP) en de onderbouwende effectbeoordelingen tot stand te brengen.

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering geeft uitvoering aan dit decreet en regelt inzonderheid:

- de wijze waarop de documenten gedurende het geïntegreerd planningsproces ter beschikking gesteld worden van alle betrokken actoren, waarvoor een digitaal platform zal worden opgericht (artikelen 2 tot 4 en 25 van het ontwerp);
- de wijze waarop in inspraak wordt voorzien in de verschillende fasen van het geïntegreerd planningsproces voor de totstandkoming van het RUP en in voorkomend geval van de onderbouwende effectbeoordelingen (artikelen 5 en 6);
- welke adviesinstanties betrokken worden bij het geïntegreerd planningsproces voor de totstandkoming van het RUP en in voorkomend geval van de onderbouwende effectbeoordelingen (artikelen 7 en 8).

Daarnaast bevat het ontwerp een aantal wijzigingsbepalingen (artikelen 9 tot 24), regelt het de inwerkingtreding van het voornoemde decreet van 1 juli 2016 (artikel 27) en voorziet het in overgangsmaatregelen met betrekking tot de RUP's waarvoor de procedure lopende is (artikel 26).

3.1. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door de volgende bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: het decreet van 5 april 1995), het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende complexe projecten’ (hierna: het decreet van 25 april 2014) en het voornoemde decreet van 1 juli 2016:

- artikel 2: de artikelen 2.2.4, 2.2.7, 2.2.12 en 2.2.18 VCRO;
- artikelen 3 en 4: de artikelen 2.2.7, § 2, vijfde lid, 2.2.12, § 2, vijfde lid, en 2.2.18, § 2, vijfde lid, VCRO;

- artikelen 5, 7 en 8: de artikelen 2.2.7, § 2, eerste lid, 4°, 2.2.12, § 2, eerste lid, 4°, en 2.2.18, § 2, eerste lid, 4°, VCRO;
- artikel 6: artikel 2.2.10, § 2, tweede lid, VCRO;
- artikelen 9 tot 12: artikel 4.4.1, § 2, van het decreet van 5 april 1995;
- artikel 13: artikel 7, § 2, van het decreet van 25 april 2014;
- artikel 14: artikel 8, § 3, tweede lid, artikel 14, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Vlaamse Regering ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: de algemene uitvoeringsbevoegdheid), en de artikelen 15, § 1, en 15/1, § 1, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid, van het decreet van 25 april 2014;
- artikelen 15 en 19: artikel 18, § 3, tweede lid, van het decreet van 25 april 2014;
- artikel 16: artikel 24, § 1, vijfde lid, van het decreet van 25 april 2014;
- artikel 17: artikel 8, § 3, tweede lid, van het decreet van 25 april 2014;
- artikel 18: artikel 15/1, § 1, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid, en artikel 10, derde lid, van het decreet van 25 april 2014;
- artikel 20: artikel 18, § 3, eerste lid, van het decreet van 25 april 2014, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid;
- artikelen 21 en 22: artikel 27, § 1, tweede lid, van het decreet van 25 april 2014;
- artikel 23: artikel 27, § 2, tweede lid, van het decreet van 25 april 2014;
- artikel 24: artikel 17, § 1, tweede lid, van het decreet van 25 april 2014;
- artikel 25: de artikelen 2.2.7, § 2, vijfde lid, 2.2.12, § 2, vijfde lid, en 2.2.18, § 2, vijfde lid, VCRO;
- artikel 26: artikel 66, tweede lid, van het decreet van 1 juli 2016;
- artikel 27, 1°: artikel 66, eerste lid, van het decreet van 1 juli 2016.

3.2. Rekening houdend met hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond van het ontwerp, dient in de aanhef van het ontwerp de verwijzing naar de rechtsgrond biedende bepalingen te worden aangepast, evenals, in voorkomend geval, de wetshistoriek van de betrokken bepalingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Het huidige zesde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het besluit van de Vlaamse Regering van 11 mei 2001 ‘tot aanwijzing van de instellingen en administraties die adviseren over voorontwerpen van ruimtelijke uitvoeringsplannen’ dient te worden weggelaten. Dat besluit biedt immers geen rechtsgrond voor het ontwerp, noch wordt het erdoor gewijzigd of opgeheven.

Artikel 3

5. Artikel 3, derde lid, van het ontwerp bepaalt dat “alle instanties, vermeld in artikel 2.2.7, § 2, eerste lid, artikel 2.2.12, § 2, eerste lid, artikel 2.2.18, § 2, eerste lid, artikel 2.2.9, eerste lid, artikel 2.2.14, eerste lid, en artikel 2.2.20, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening via authenticatie toegang (hebben) tot het digitaal platform”. In die bepalingen van de VCRO is, benevens van instanties die binnen het Vlaamse Gewest kunnen worden gesitueerd, ook sprake van een ander gewest of land en van de federale overheid. Vraag is of ook deze laatsten onder de term “instanties” moeten worden begrepen. De betrokken bepaling dient op dit punt in elk geval te worden verduidelijkt.

Artikel 6

6. Artikel 6, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat het openbaar onderzoek wordt aangekondigd “uiterlijk de eerste dag van het openbaar onderzoek”. Die bepaling is in strijd met de artikelen 2.2.10, § 3, 2.2.15, § 3, en 2.2.21, § 3, VCRO, waarin wordt bepaald dat de terinzagelegging gebeurt “na de aankondiging”. Er dient dan ook te worden voorzien in een regeling waarbij de aankondiging gebeurt uiterlijk de dag voorafgaand aan de dag waarop het openbaar onderzoek een aanvang neemt.

Artikelen 8 en 25

7. Er is een tegenstrijdigheid tussen de verplichtingen met betrekking tot het digitaal platform, opgenomen in artikel 8 van het ontwerp, dat in werking treedt op 1 februari 2017, en artikel 25 van het ontwerp, dat bepaalt dat de bevoegde overheden het digitaal platform slechts vanaf 1 juni 2018 verplicht moeten gebruiken. Die contradictie moet worden weggewerkt.

Artikel 10

8. In het ontworpen artikel 4, § 1, eerste en tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 ‘houdende nadere regels inzake de ruimtelijke veiligheidsrapportage’ (artikel 10, 1°, van het ontwerp) dient respectievelijk melding te worden gemaakt van “bijlage 1” (niet: “bijlage 2”) en “bijlage 2” (niet: “bijlage 2.2”).

Artikel 26

9. Artikel 26, § 2, van het ontwerp voorziet, bij wijze van overgangsmaatregel, voor gewestelijke, provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvoor een goedgekeurd plan-MER werd opgemaakt, in de keuzemogelijkheid om hetzij de procedure te volgen zoals van kracht tot 31 januari 2017, hetzij de procedure voorzien in de VCRO zoals gewijzigd bij decreet van 1 juli 2016. Om dit laatste te bewerkstelligen, dient een plenaire vergadering te worden georganiseerd overeenkomstig de nieuwe VCRO-bepalingen.

De gemachtigde heeft deze keuzemogelijkheid als volgt toegelicht:

“Deze [keuzemogelijkheid] is vooral ingegeven door het argument van de eigen verantwoordelijkheid van de bevoegde overheid. Deze keuzemogelijkheid zou aanleiding kunnen zijn tot het invoeren van ongelijkheid in procedure tussen dezelfde ‘type’ RUP’s, gestart voordat de decreetwijzigingen van kracht zijn (ook beide met een goedgekeurd plan-MER). Er zal nagegaan worden of deze ongerustheid juridisch gestaafd wordt, en het dan wellicht wenselijk is om voor deze overgangsmaatregel geen keuzemogelijkheid te geven en éénduidig te kiezen voor de nieuwe procedure, vanaf de plenaire vergadering, met dien verstande dat het ‘goedgekeurd’ plan-MER in openbaar onderzoek zal worden gelegd als ontwerp van plan-MER.”

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of het laten van een keuzemogelijkheid aan de bevoegde overheid, wat betreft de te volgen procedure, verenigbaar is met het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel. Teneinde elke twijfel dienaangaande weg te nemen, verdient het echter veeleer aanbeveling om af te zien van de keuzemogelijkheid en te opteren voor één procedure.

10. Aan het einde van artikel 26, § 2, van het ontwerp dient te worden geschreven “overeenkomstig artikel 2.2.9, artikel 2.2.14 of artikel 2.2.20 van dit decreet”.

Bijlage 3

11. Bijlage 3 van het ontwerp bevat een stroomdiagram met betrekking tot de beoordeling van de rapportageplicht, doch bevat geen “legende” voor de erin gehanteerde letters A, B, C, C1, C2 en C3. Ter wille van de duidelijkheid en de toegankelijkheid dient de bijlage met een dergelijke legende te worden aangevuld.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Wilfried VAN VAERENBERGH