



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 60.566/1  
van 2 februari 2017

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest  
'houdende diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening,  
milieu en omgeving'

Op 30 november 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 27 januari 2017, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 januari 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur, en Pierrot T’KINDT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 februari 2017.

\*

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<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe uiteenlopende wijzigingen aan te brengen in een aantal decreten betreffende het omgevingsrecht. De voornaamste wijzigingen betreffen de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hoofdstuk 7), het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hoofdstuk 10), en het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning’ (hoofdstuk 11).

### BEVOEGDHEID

De wijzigingen aan het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hoofdstuk 3 van het ontwerp), (en daarmee samenhangend de wijziging van de definitie van het begrip “project” in artikel 2, eerste lid, 8°, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (artikel 88 van het ontwerp)), vormen de ‘vergunning voor het wijzigen van de vegetatie’ om tot een ‘omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie’ en integreren de procedure tot het verkrijgen van een vergunning voor het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan, in de procedure van de omgevingsvergunning. Gelet op artikel 105 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’, impliceert dit een uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Voor deze bevoegdheidsuitbreiding dient een beroep te worden gedaan op de figuur van de impliciete bevoegdheden, waarvoor de indieners van het ontwerp een bevoegdheidsrechtelijke verantwoording in het licht van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ dienen uiteen te zetten in de memorie van toelichting.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Hoofdstuk 1 – Algemene bepaling

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

## Hoofdstuk 2 – Wijzigingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

### Artikel 2

Artikel 5.6.5 van het decreet van 5 april 1995 bepaalt dat het gebruik van erkenningen aan gebruikseisen kan worden onderworpen. Die gebruikseisen kunnen periodieke evaluaties inhouden waarvan het resultaat het verval van rechtswege van de erkenning tot gevolg kan hebben. De ontworpen wijzigingen aan artikel 5.6.5 van het decreet van 5 april 1995 strekken ertoe om, benevens in de maatregel van verval van rechtswege, ook in de schorsing van rechtswege te voorzien, en de Vlaamse Regering te machtigen om de nadere regels hiervoor vast te stellen.

Het verval of de schorsing van de erkenning is het rechtsgevolg dat van rechtswege verbonden is met het verstrijken van een bepaalde termijn. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat “[u]it de praktijk is gebleken dat in bepaalde gevallen een schorsing van rechtswege van de erkenning een aangewezen maatregel is”. Het verdient aanbeveling om in de tekst van het ontwerp, of minstens in de memorie van toelichting, criteria te bepalen op basis waarvan de Vlaamse Regering kan kiezen voor hetzij het verval, hetzij de schorsing van de erkenning van rechtswege.

## Hoofdstuk 3 – Wijzigingen van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

## Hoofdstuk 4 – Wijzigingen van het decreet van 27 juni 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2003

### Artikel 7

1. In artikel 29 van het decreet van 27 juni 2003 worden de middelen opgesomd van het Rubiconfonds. Met artikel 7 van het ontwerp worden aan deze middelen toegevoegd: “inkomsten op basis van een door de Vlaamse Regering vast te stellen verdeling van de vergoeding over de bestuursniveaus wat betreft de bijdragen in de vergoeding, vermeld in artikel 5.6.8 en 5.6.9 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening” (hierna: VCRO). Die laatste twee artikelen worden met de artikelen 74 en 75 van het ontwerp ingevoegd in de VCRO. Luidens het ontworpen artikel 5.6.8, § 6, VCRO wordt de vergoeding die eigenaars van gronden verkrijgen die in watergevoelig openruimtegebied liggen, aangeduid conform dit artikel, “gevorderd ten aanzien van het Vlaamse Gewest en aangerekend op het Rubiconfonds”.

De memorie van toelichting bij artikel 29 van het ontwerp stelt dat de Vlaamse Regering de machtiging krijgt om de manier waarop invulling gegeven wordt aan deze nieuwe inkomsten van het Rubiconfonds, vast te stellen.

De machtiging verleend aan de Vlaamse Regering om “de verdeling van de vergoeding over de bestuursniveaus” vast te stellen “wat betreft de bijdragen in de vergoeding”, en bijgevolg om een bijdrage te vorderen van “de bestuursniveaus”, doet vragen rijzen. Zo wordt het begrip “bestuursniveaus” noch in de tekst, noch in de memorie van toelichting verduidelijkt. In de memorie van toelichting is evenwel sprake van “de financiering vanwege de waterloopbeheerders”, terwijl in het ontworpen artikel 5.6.8, § 6, VCRO sprake is van een aanrekening ten aanzien van het Vlaamse Gewest.<sup>2</sup>

De ontworpen bepaling moet bijgevolg grondig worden herzien in die zin dat de essentiële elementen van de bedoelde bijdrage (van wie wordt zij gevorderd en op basis van welke criteria), in een afzonderlijke bepaling door de decreetgever moeten worden vastgesteld.

2. De steller van het ontwerp dient na te gaan of niet het best ook artikel 30 van het decreet van 27 juni 2003 wordt aangevuld met een punt 7° waarin de bedoelde vergoedingen worden vermeld als een uitgavencategorie van het Rubiconfonds.

#### Hoofdstuk 5 – Wijzigingen van het decreet van 16 juni 2006 betreffende het oprichten van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen

#### Hoofdstuk 6 – Wijzigingen van het decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid

Bij deze hoofdstukken zijn geen opmerkingen te maken.

#### Hoofdstuk 7 – Wijzigingen van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening

##### Algemene opmerkingen

1. In een aantal bepalingen van dit hoofdstuk wordt aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid verleend om op verschillende vlakken “voorwaarden” of “nadere regels” (ook, maar beter niet: “modaliteiten”) te bepalen.<sup>3</sup>

De draagwijdte van die bepalingen is niet duidelijk. Ofwel wordt daarmee niets meer beoogd dan wat reeds voortvloeit uit de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. In dat geval is een specifieke machtiging aan de Vlaamse Regering overbodig en dienen de genoemde bepalingen uit het ontwerp te worden weggelaten of te worden ingeperkt. Ofwel reiken de aan de Vlaamse Regering verleende opdrachten verder dan wat uit de algemene uitvoeringsbevoegdheid voortvloeit, in welk geval het voorwerp ervan dient te worden gepreciseerd, door de aard aan te geven van de erin beoogde regels en criteria aan te reiken voor de invulling ervan.

<sup>2</sup> Overeenkomstig artikel 29, 5°, van het decreet van 27 juni 2003 vormt thans reeds één van de middelen van het fonds: “5° een eventuele dotatie ten laste van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap”.

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld de ontworpen artikelen 1.5.1, *in fine*, 2.1.1, § 1, derde lid, *in fine*, 2.1.4, tweede lid, 2.1.5, § 3, 2.1.8, § 2, vierde lid, 2.1.11, § 2, derde lid, 4.2.2, § 10, 4.4.29, tweede lid, 5.6.8, § 2, tweede lid, 7.4.2/3, vierde lid, 7.4.4/1, § 3, tweede lid, en § 12, VCRO (achtereenvolgens in de artikelen 19, 20, 47, 64, 74, 82 en 83 van het ontwerp).

2. De VCRO, alsook andere daarmee samenhangende decreten, zijn in het recente verleden het voorwerp geweest van tal van wijzigingen, die hetzij reeds in werking zijn getreden, hetzij nog in werking moeten treden. Binnen de hem toegemeten termijn en rekening houdend met de omvang van het voorliggend ontwerp heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet kunnen nagaan in hoeverre bij de thans ontworpen wijzigingen in alle gevallen op correcte wijze is rekening gehouden met de hiervoor bedoelde wijzigingen, alsook met het tijdstip van inwerkingtreding ervan. Het staat aan de stellers van het ontwerp om het ontworpen decreet, en inzonderheid hoofdstuk 4 ervan, op dit punt nog aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen. De opmerkingen die in dat verband hierna bij het artikelsgewijze onderzoek worden gemaakt, zijn bijgevolg niet als exhaustief te beschouwen.

#### Artikel 20

1. In de tweede zin van het ontworpen artikel 2.1.2, § 3, tweede lid, VCRO schrijven men “het plan, de verordening, het besluit of de vergunningsaanvraag” (niet: “het plan, de verordening of de vergunningsaanvraag”), gelet op het bepaalde in de inleidende zin van het eerste lid van dezelfde paragraaf.

2.1. De steller van het ontwerp dient na te gaan of in het ontworpen artikel 2.1.5, § 2, eerste lid, 2°, VCRO, dient bepaald te worden dat ook het overleg tussen de verschillende bestuursniveaus plaatsvindt “in verschillende fasen van het opmaakproces”.

2.2. Dezelfde opmerking geldt voor de ontworpen artikelen 2.1.8, § 2, eerste lid, 2°, en 2.1.11, § 2, eerste lid, 2°, VCRO.

#### Artikel 34

De steller van het ontwerp dient na te gaan of de punten 1° en 2° van artikel 34 van het ontwerp niet moeten worden samengevoegd tot één artikel, strekkende tot de vervanging van artikel 2.2.21, § 4, derde en vierde lid, VCRO, ingevoegd bij het decreet van 1 juli 2016 (zonder vervanging van het tweede lid en invoeging van een nieuw vierde lid in die paragraaf).

#### Artikel 36

1.1. In het ontworpen artikel 2.2.23, § 1, eerste lid, VCRO (artikel 36, 1°, van het ontwerp) zijn de woorden “en met toepassing van dezelfde modaliteiten” overbodig en dienen zij dus te worden weggelaten, zoals de gemachtigde heeft bevestigd.

1.2. Dezelfde opmerking geldt voor de ontworpen artikelen 2.3.2, § 2/1, eerste lid, en 7.4.4/1, § 8, eerste lid, VCRO (artikelen 39, 5°, en 83 van het ontwerp).

- 2.1. Aan het einde van het ontworpen artikel 2.2.23, § 1, tweede lid, VCRO (artikel 36, 2°, van het ontwerp) schrijve men “bezorgt ze daarvan (...) een afschrift aan het departement” (niet: “bezorgt ze daarvan (...) een afschrift daaraan de Vlaamse Regering”).<sup>4</sup>
- 2.2. Ter wille van de eenvormigheid lijkt ook in artikel 2.2.23, § 3, tweede lid, VCRO te moeten worden voorzien in een bezorging aan “het departement” (niet: “de Vlaamse Regering”). Artikel 36, 8°, van het ontwerp zou dan in die zin kunnen worden aangevuld.<sup>5</sup>
- 2.3. Hetzelfde geldt voor het ontworpen artikel 2.3.2, § 2/1, tweede lid, *in fine*, VCRO, wat noopt tot een aanpassing van artikel 39, 5°, van het ontwerp.<sup>6</sup>

### Artikel 39

1. Naar geldend recht dient de vervanging waarin artikel 39, 1°, van het ontwerp voorziet klaarblijkelijk in de eerste plaats betrekking te hebben op “het vijfde lid” in plaats van op “het zesde lid” van artikel 2.3.2, § 1, VCRO, gelet op de grote gelijkenis tussen eerstgenoemd bestaand lid en het ontworpen vervangende lid. Naar komend recht, meer bepaald in geval van voorafgaande inwerkingtreding van artikel 31, 1°, van het decreet van 15 juli 2016 ‘betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid’,<sup>7</sup> kan het zesde lid wel het eerste lid van de desbetreffende paragraaf zijn dat is te vervangen, maar dan dient de vervanging zich kennelijk uit te strekken “tot en met het elfde lid”, en niet slechts “tot en met het tiende lid”, van die paragraaf, gelet op wat is bepaald in de bij artikel 39, 2°, van het ontwerp in te voegen paragrafen 1/1 en 1/2 van artikel 2.3.2 VCRO.
2. Aan het einde van het ontworpen artikel 2.3.2, § 1/1, tweede lid, 1°, VCRO, moet wellicht worden verwezen naar “artikel 2.1.8, § 2, derde lid” (niet: “artikel 2.1.11, § 2, tweede lid”).
3. De punten 3° en 4° van artikel 39 van het ontwerp zijn gelijklopend. Punt 4° moet bijgevolg worden geschrapt.
4. Naar vigerend recht dient de vervanging waarin artikel 39, 3°, van het ontwerp voorziet duidelijk allereerst “het zevende lid” in plaats van “het achtste lid” van artikel 2.3.2, § 2, VCRO, te betreffen. Het achtste lid kan slechts de eerste te vervangen bepaling van die paragraaf zijn bij voorafgaande inwerkingtreding van artikel 31, 2°, van het voornoemde decreet van 15 juli 2016,<sup>8</sup> in welk geval de vervanging evenwel moet reiken “tot en met het dertiende lid”, en

<sup>4</sup> Vgl., wat de vervanging betreft van “de Vlaamse Regering” door “het departement”, de artikelen 30, 1° en 7°, en 35 van het ontwerp.

<sup>5</sup> *Ibid.*, inzonderheid artikel 30, 7°, van het ontwerp.

<sup>6</sup> Vgl. onder meer met het ontworpen artikel 2.3.2, § 2/2, tweede lid, *in fine*, VCRO (artikel 39, 5°, van het ontwerp).

<sup>7</sup> De datum van inwerkingtreding van die bepaling is nog te bepalen door de Vlaamse Regering: zie artikel 59, 3°, van het desbetreffende decreet van 15 juli 2016.

<sup>8</sup> Waarvoor eveneens nog een datum is te bepalen door de Vlaamse Regering, met toepassing van artikel 59, 3°, van het desbetreffende decreet van 15 juli 2016.

niet enkel “tot en met het twaalfde lid”, van de paragraaf, gelet op de inhoud van de bij artikel 39, 5° (lees: “4°”), van het ontwerp in te voegen paragrafen 2/1 en 2/2 van artikel 2.3.2 VCRO.

5. Ook schrijve men in artikel 39, 3°, van het ontwerp, aan het einde van het vervangende lid, “met een beveiligde zending bezorgd aan de deputatie en aan het departement” (niet: “naar de deputatie en het departement gestuurd met een aangetekende brief of afgegeven tegen ontvangstbewijs”), naar analogie van het slot van het vervangende lid bedoeld in artikel 39, 1°, van het ontwerp.

6. In het ontworpen artikel 2.3.2, § 2/1, vierde lid, VCRO (artikel 39, 5° – dat 4° wordt – van het ontwerp), dient te worden verwezen naar “de onverenigbaarheid, de strijdigheid of de niet-naleving, vermeld in het derde lid” (niet: “het tweede lid”).

#### Artikel 40

Artikel 40 van het ontwerp strekt tot de opheffing van de aankoopplicht van het Vlaamse Gewest, wegens ernstige waardevermindering van een onroerend goed, ten gevolge van de vaststelling van één of meer al dan niet opeenvolgende ruimtelijke uitvoeringsplannen, bepaald in artikel 2.4.10, § 1, eerste lid, VCRO. Daardoor zal de aankoopplicht als gevolg van de voormelde vaststelling op grond van de laatstgenoemde bepaling nog slechts van toepassing blijven als “de leefbaarheid van de bestaande bedrijfsvoering [van een onderneming] ernstig in het gedrang komt”.

In zijn advies van 5 oktober 2016 stelt de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO) dat zo “een onderscheid [wordt] gecreëerd tussen ‘verliezen voor bedrijfsvoering’ en ‘andere verliezen’”, waarvoor een objectieve verantwoording ontbreekt en dat dus discriminatoir is.

De reactie daarop in de memorie van toelichting bij het ontwerp luidt als volgt:

“Het is niet duidelijk waarom de schrapping van een aankoopverplichting, die dubbel op is met de planschaderegeling, discriminatoir zou zijn. De waardevermindering van een (onbebouwd) perceel ten gevolge van een bouwverbod wordt, zoals voorheen het geval was, terug enkel vergoed door het systeem van planschade. Er is op dit moment geen vergelijkbare en dringende reden om de andere aankoopplicht die in artikel 2.4.10 van de VCRO is vermeld, eveneens te schrappen.”

In het advies van de SARO wordt gewezen op belangrijke verschillen tussen het stelsel van de plan- en kapitaalschadevergoeding enerzijds en dat van de aankoopplicht anderzijds:

“De raad kan deze motivering niet ondersteunen en benadrukt dat het systeem van planschade- en kapitaalschadevergoeding voor eigenaars niet in de plaats kan treden van de aankoopplicht. Zo kan planschade enkel gevorderd worden in geval van bestemmingswijziging en is de regeling gelimiteerd tot een bouwverbod. Door de beperking in tijd (vijf jaar) is deze regeling bovendien niet effectief gezien de eventuele aanspraak (vb. bij verkoop) meestal veel later komt dan de verjaring. Artikel 2.6.1, § 1,



van de VCRO bepaalt bovendien dat voorschriften erfdiensbaarheden en eigendomsbeperkingen kunnen opleggen. Het bouwverbod wordt deels vergoed door de planschaderegeling maar voor de andere beperkingen (vb. een aanzienlijke beperking van de bebouwingmogelijkheden) is niets voorzien niettegenstaande dit kan leiden tot ernstige waardevermindering.”

Die verschillen worden in de memorie van toelichting erkend, waar de desbetreffende opheffing wordt verantwoord door te vermelden dat “[h]et behoud van de aankoopplicht naast het systeem van planschade en kapitaalschade dreigt het evenwicht in het vergoedingssysteem te ontwrichten, omdat deze aankoopplicht geen verjaringstermijnen bevat, geen randvoorwaarden, geen beperkingen inzake de hoogte van de vergoeding, ...”.

Op die wijze blijft voor de slechts gedeeltelijke opheffing van de aankoopplicht en het onderscheid dat erdoor ontstaat ten gunste van ondernemingen die als gevolg van ruimtelijke uitvoeringsplanning ernstig worden geraakt in hun bedrijfsvoering, enkel een verantwoording over “op basis van budgettaire redenen”, zoals de SARO nog vermeldt.

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat een loutere verantwoording op budgettaire gronden niet verenigbaar kan worden geacht met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.<sup>9</sup> De steller van het ontwerp doet er goed aan om de voorgenomen maatregel opnieuw te beoordelen en, in geval van behoud, ruimer te verantwoorden.

#### Artikel 45

In het ontworpen artikel 4.1.1, 18°, d), 2), VCRO (artikel 45, 4°, van het ontwerp), dienen de woorden “tenlasteneming door de Vlaamse ziekteverzekering” te worden vervangen door de zinsnede “zorgverzekeringstegemoetkoming, een tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden of een basisondersteuningsbudget als vermeld in artikel 4, eerste lid, van het decreet van 24 juni 2016 houdende de Vlaamse sociale bescherming”.<sup>10</sup>

#### Artikel 46

Op de vraag waarom in het ontworpen artikel 4.2.1, 9°, VCRO, na de woorden “een publiciteitsinrichting” geen melding meer wordt gemaakt van de woorden “of uithangbord”, zoals het geval is in het (bij artikel 45, 1°, van het ontwerp) te wijzigen artikel 4.1.1, 3°, VCRO, heeft de gemachtigde geantwoord dat “[e]n uithangbord valt onder de meer generieke term publiciteitsinrichting” en geen (verdere) afzonderlijke vermelding behoeft. Om rechtsonzekerheid over een betekeniswijziging te vermijden, verdient het aanbeveling dat zulks tot uiting komt in de parlementaire voorbereiding van het tot stand te brengen decreet.

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld GwH 29 februari 2009, nr. 32/2009, B.13.3, *in limine*: “Budgettaire overwegingen kunnen op zich echter niet verantwoorden dat personen die zich in identieke situaties bevinden, verschillend worden behandeld”.

<sup>10</sup> Zoals in de geldende versie van de genoemde VCRO-bepaling het geval is als gevolg van artikel 66 van het decreet van 24 juni 2016 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’, in werking getreden op 1 januari 2017.

### Artikel 52

Bij de redactie van het ontworpen artikel 4.3.8, § 1, VCRO (artikel 52, 1°, van het ontwerp), dient rekening te worden gehouden met het tijdstip waarop de wijziging van die paragraaf bij het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ in werking treedt. Er dient bijgevolg ofwel “stedenbouwkundige vergunning” ofwel “omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen” te worden geschreven.

### Artikel 74

1. Zoals de gemachtigde heeft beaamd, dient in het ontworpen artikel 5.6.8, § 4, 2°, VCRO, te worden gespecificeerd dat erin “een principiële akkoord” wordt bedoeld “als vermeld in artikel 5.6.6, § 2 of § 3, tweede lid.”

2. Met betrekking tot het ontworpen artikel 5.6.8, § 6, derde lid, VCRO, heeft de gemachtigde nog de volgende verduidelijking gegeven:

“Artikel 2.6.2, § 1, voorlaatste lid VCRO (‘reguliere’ regeling planschade) bepaalt:

‘Het recht op planschadevergoeding ontstaat ofwel bij een overdracht onder bezwarende titel van het goed, ofwel bij inbreng van het goed in een vennootschap, ofwel bij de weigering van een vergunning om te bouwen of een verkavelingsvergunning, ofwel bij het afleveren van een negatief stedenbouwkundig attest.’

Doordat het recht alleszins ontstaat bij overdracht, is duidelijk dat de (enige) gerechtigde de eigenaar is op het ogenblik van de bestemmingswijziging die aanleiding geeft tot planschade. In de ontworpen regeling voor watergevoelige openruimtegebieden luidt het als volgt:

‘het recht op vergoeding ontstaat op de dag van publicatie in het Belgisch Staatsblad van het besluit van de Vlaamse Regering tot aanduiding van het watergevoelig openruimtegebied;’

Doordat ook nog vermeld wordt dat het recht vervalt twee jaar na het ontstaan, heeft men bij de redactie van de bepalingen rekening willen houden met de hypothese dat diegene die eigenaar is op het ogenblik van de aanduiding als watergevoelig openruimtegebied, zijn eigendom verkoopt binnen de twee jaar na die aanduiding. Voor dergelijk geval heeft men willen uitsluiten dat oude en nieuwe eigenaar een vergoeding zouden vragen. Wellicht is het beter om een expliciete bepaling op te nemen dat de gerechtigde diegene is die eigenaar was op het ogenblik van de aanduiding als watergevoelig openruimtegebied (in principe betaalt immers een koper – als de informatieverplichtingen gerespecteerd worden – een prijs die overeenstemt met de gebruiksmogelijkheden conform de aanduiding als watergevoelig open ruimtegebied en niet conform de onuitvoerbaar geworden bestemming. Die koper hoeft dan ook niet vergoed te worden voor het waardeverlies).

Het is uiteraard niet de bedoeling dat bij rechtsopvolging ten kosteloze titel twee keer zou kunnen vergoed worden en bij overdracht ten bezwarende titel niet. Door de gerechtigde te specificeren (eigenaar op ogenblik aanduiding) wordt dat probleem ook opgelost: rechtsopvolgers ten kosteloze titel kunnen enkel nog een vergoeding vragen indien de erflater die vergoeding nog niet had gevraagd.”

Uit die verduidelijking blijkt dat het ontworpen artikel 5.6.8, § 6, derde lid, VCRO, moet worden aangepast.

#### Artikel 78

Aan het einde van het ontworpen artikel 6.1.1, eerste lid, 8°, 1° (lees: “a”)), dient te worden geschreven “... met toepassing van artikel 5.6.8, § 7;”.

#### Artikel 83

1. De opsommingen in het ontworpen artikel 7.4.4/1, § 3, eerste lid, VCRO, en in de bespreking van die bepaling in de memorie van toelichting, stemmen niet volledig met elkaar overeen. Wellicht dient de memorie van toelichting te worden aangepast.

2. Aan het einde van het ontworpen artikel 7.4.4/1, § 8, eerste lid, VCRO, wordt inzake het administratief toezicht op een besluit van een gemeenteraad tot herziening of opheffing van stedenbouwkundige voorschriften van een algemeen of bijzonder plan van aanleg bepaald dat “schorsing of vernietiging (...) niet gedeeltelijk [kan] zijn”. De steller van het ontwerp moet nagaan of deze regel niet dient beperkt te blijven tot de schorsing, zoals in de ontworpen artikelen 2.2.23, § 1, eerste lid, en 2.3.2, § 2/1, eerste lid, VCRO (artikelen 36, 1°, en 39, 5°, van het ontwerp) respectievelijk het geval is voor het administratief toezicht op gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen en stedenbouwkundige verordeningen.

Hoofdstuk 8 – Wijzigingen van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges

Hoofdstuk 9 – Wijzigingen van het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid

Bij deze hoofdstukken zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 10 – Wijzigingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning

#### Artikel 88

1.1. Artikel 88, 1°, van het ontwerp voegt aan de definitie van ‘definitieve beslissing’ in artikel 2, eerste lid, 4°, van het decreet van 25 april 2014 een zinsdeel toe.

Uit een letterlijke lezing van de ontworpen wijziging aan artikel 2, eerste lid, 4°, van het decreet van 25 juni 2014 volgt dat de exploitatie van een bestaande ingedeelde inrichting of activiteit in de bedoelde gevallen mag worden voortgezet tot de beslissing over de vergunningsaanvraag is geschorst of vernietigd. Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State wordt met de term “definitieve beslissing” (in het kader van het milieuvergunningsdecreet)

klaarblijkelijk de in laatste administratieve aanleg genomen beslissing bedoeld, zodat de ontworpen aanvulling een verlenging van de voortzetting van de exploitatie inhoudt tot de beslissing over de vergunningsaanvraag is geschorst of vernietigd door de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

1.2. In de memorie van toelichting wordt bij de ontworpen bepaling nog het volgende gesteld:

“Voor de toepassing van artikel 32, § 4, 2°, b), artikel 51, laatste lid, artikel 70, § 1, tweede lid, en artikel 390, § 6, moet worden aangenomen dat de beslissing niet definitief is in de fase:

1) dat ze is geschorst of

2) nadat ze is vernietigd door een administratief rechtscollege.

*Dit houdt in dat de exploitant van een bestaande ingedeelde inrichting of activiteit die (...) de exploitatie mag voortzetten tot na afloop van de periode waarbinnen de beslissing wordt geschorst, of ingeval van vernietiging tot er een nieuwe definitieve beslissing over de vergunningsaanvraag of vraag tot omzetting wordt genomen (eigen cursivering).”*

Uit deze toelichting dient te worden afgeleid dat de ontworpen aanvulling veeleer ertoe strekt om voor de bedoelde hypothesen, een *decretaal* verankerd recht op exploitatie toe te kennen voor de periode ná schorsing of vernietiging door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, en dit tot een nieuwe beslissing over de vergunningsaanvraag wordt genomen.

Een dergelijke regeling roept verschillende rechtsvragen op. Zonder binnen de hem toegemeten termijn exhaustief te kunnen zijn, wijst de Raad van State in elk geval op het hierna volgende.

2. Vooreerst dient in dit verband te worden herinnerd aan de vaste rechtspraak van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, in verband met de notie “definitieve beslissing”. Zo overwoog de Raad in het arrest inzake BVBA POTTIBO:

“Het kan immers niet de bedoeling van de decreetgever zijn geweest toe te laten dat voor onbepaalde tijd, mogelijk jarenlang, hinderlijke inrichtingen zouden kunnen worden uitgebaat zonder de door artikel 4 van het milieuvergunningende decreet opgelegde voorafgaande vergunning, ook al betreft het tijdig ingediende hernieuwingsaanvragen, waarvan in laatste administratieve aanleg werd geoordeeld dat zij niet in overeenstemming zijn met de toepasselijke regelgeving, die op de eerste plaats de bescherming van mens en leefmilieu beoogt.

Het tegendeel aannemen zou impliceren dat gebeurlijk zonder enige beperking in de tijd zonder vergunning zou kunnen voort uitgebaat worden. Immers, niets belet de aanvrager na een verwerpingsarrest van de Raad van State, gevolgd door een nieuwe weigering door de bevoegde overheid, opnieuw een annulatieberoep in te stellen, om zo ten eeuwige dage een door de bevoegde overheid niet langer toelaatbaar geachte hinderlijke inrichting voort te kunnen uitbaten.”<sup>11</sup>

<sup>11</sup> RvS 21 februari 2002, nr. 103.902, BVBA POTTIBO.

Het komt de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor dat de ontworpen wijzigingsbepaling niet beoogt de in voornoemde rechtspraak bekritiseerde situatie onmogelijk te maken maar deze integendeel beoogt te bestendigen. Op dit punt dient dan ook een ernstig voorbehoud te worden gemaakt.

3. Daarnaast rijst de vraag of deze regeling, waarbij een decretaal recht op exploitatie wordt toegekend middels een aanvulling van de omschrijving van “definitieve beslissing”, niet strijdt met de voorschriften van richtlijn 2010/75/EU van het Europees parlement en de Raad van 24 november 2010 ‘inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging)’, wat betreft de inrichtingen die onder de gelding van die richtlijn vallen.

3.1. Op grond van artikel 4, lid 1, van die richtlijn mag geen installatie *c.q.* stookinstallatie, afvalverbrandingsinstallatie of afvalmeeverbrandingsinstallatie worden geëxploiteerd zonder een vergunning.

De ontworpen aanvulling lijkt niet uit te sluiten dat exploitaties die onder de gelding van die richtlijn vallen, zonder schriftelijke machtiging kunnen worden geëxploiteerd. In zoverre dit mogelijk is, strijdt de ontworpen regeling met die richtlijnbeplating.

3.2. Op grond van artikel 25 van die richtlijn beschikt het betrokken publiek over een recht op toegang tot de rechter.

In arrest C-416/10 van 15 januari 2013 oordeelde het Hof van Justitie in verband met artikel 15*bis* van richtlijn 96/61/EG (voorganger van richtlijn 2010/75/EU):

“Vierde vraag

105 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 1 en 15 bis van richtlijn 96/61 juncto de artikelen 6 en 9 van het Verdrag van Aarhus aldus moeten worden uitgelegd dat de leden van het betrokken publiek in het kader van een beroep krachtens artikel 15 bis van voornoemde richtlijn moeten beschikken over de mogelijkheid om bij de rechter of het bevoegde bij wet ingestelde onafhankelijke en onpartijdige orgaan te verzoeken dat voorlopige maatregelen worden gelast die de toepassing van een vergunning in de zin van artikel 4 van die richtlijn tijdelijk kunnen opschorten in afwachting van het definitieve besluit.

106 Op grond van hun procedurele autonomie en mits zij het gelijkwaardigheids- en het effectiviteitsbeginsel eerbiedigen, beschikken de lidstaten bij de uitvoering van artikel 9 van het Verdrag van Aarhus en artikel 15 bis van richtlijn 96/61 over speelruimte. Met name is het hun zaak te bepalen welke rechterlijke instantie of welk bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan bevoegd is om kennis te nemen van de in die bepalingen bedoelde beroepen en volgens welke procedureregels uitspraak wordt gedaan, voor zover de voormelde bepalingen in acht zijn genomen (zie naar analogie arrest van 18 oktober 2011, *Boxus e.a.*, C-128/09–C-131/09, C-134/09 en C-135/09, *Jurispr. blz. I-9711*, punt 52).

107 Bovendien is het vaste rechtspraak dat de rechter bij wie een door het Unierecht beheerst geding aanhangig is, de mogelijkheid moet hebben voorlopige maatregelen te gelasten ter verzekering van de volle werking van de rechterlijke uitspraak die moet worden gedaan over het bestaan van de rechten waarop krachtens het Unierecht een beroep wordt gedaan (arresten van 19 juni 1990, *Factortame e.a.*, C-213/89, *Jurispr. blz. I-2433*, punt 21, en 13 maart 2007, *Unibet*, C-432/05, *Jurispr. blz. I-2271*, punt 67).

108 Daar komt bij dat het in artikel 15 bis van richtlijn 96/61 voorziene recht om beroep in te stellen moet worden uitgelegd tegen de achtergrond van de doelstelling van die richtlijn. Het Hof heeft reeds geoordeeld dat die doelstelling, zoals omschreven in artikel 1 van richtlijn 96/61, bestaat in de geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, door het in werking stellen van maatregelen ter voorkoming of beperking van emissies door de in bijlage I bedoelde activiteiten in lucht, water en bodem, om een hoog niveau van bescherming van het milieu te bereiken (arresten van 22 januari 2009, Association nationale pour la protection des eaux et rivières en OABA, C-473/07, Jurispr. blz. I-319, punt 25, en 15 december 2011, Møller, C-585/10, Jurispr. blz. I-13407, punt 29).

109 Het instellen van het in artikel 15 bis van richtlijn 96/61 voorziene beroep kan die verontreiniging echter niet doeltreffend voorkomen wanneer niet kan worden verhinderd dat een installatie waarvoor mogelijkwijze in strijd met die richtlijn een vergunning is verleend, in werking blijft in afwachting van een definitief besluit over de rechtmatigheid van die vergunning. Hieruit volgt dat de waarborging van de doeltreffendheid van het in voornoemd artikel 15 bis voorziene beroep vereist dat de leden van het betrokken publiek het recht hebben om bij de rechter of bij een onafhankelijk en onpartijdig orgaan te verzoeken dat voorlopige maatregelen worden gelast die deze verontreiniging kunnen voorkomen, eventueel ook door tijdelijke opschorting van de bestreden vergunning.

110 Gelet op het bovenstaande dient op de vierde vraag te worden geantwoord dat artikel 15 bis van richtlijn 96/61 aldus moet worden uitgelegd dat de leden van het betrokken publiek in het kader van een beroep krachtens die bepaling moeten beschikken over de mogelijkheid om bij de rechter of het bevoegde bij wet ingestelde onafhankelijke en onpartijdige orgaan te verzoeken dat voorlopige maatregelen worden gelast die de toepassing van een vergunning in de zin van artikel 4 van die richtlijn tijdelijk kunnen opschorten in afwachting van het definitieve besluit.”

De ontworpen aanvulling lijkt de “volle werking” van een schorsings- of vernietigingsarrest teniet te doen. In zijn algemene formulering, lijkt dit ook mogelijk te zijn voor inrichtingen die ressorteren onder richtlijn 2010/75/EU en waarvoor het betrokken publiek een toegangsrecht tot de rechter heeft. Aldus lijkt de ontworpen aanvulling in strijd te zijn met deze richtlijn.

4. De vraag rijst ten slotte of deze bepaling bestaanbaar is met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1.

In het licht van het gelijkheidsbeginsel zullen de indieners van het ontwerp een passende verantwoording moeten kunnen aanvoeren voor het verschil in behandeling dat uit de ontworpen bepaling voortvloeit tussen “definitieve beslissingen” betreffende een bestaande ingedeelde inrichting of activiteit onder de bepaalde voorwaarden en andere “definitieve beslissingen” zoals deze betreffende een nieuwe inrichting of activiteit.

Hiernaar gevraagd, verstrekte de gemachtigde de volgende toelichting:

“(…)

De drie hierboven vermelde hypothesen betreffen bestaande exploitaties die op het moment dat ze een van de voormelde aanvragen indienen regulier geëxploiteerd worden in de zin dat de vereiste vergunning aanwezig is (eerste en derde geval) of er nog geen vergunning vereist was (tweede geval).

De schorsing van hun recht op exploitatie bij het uitblijven van een definitieve beslissing over hun tijdig ingediende aanvraag wordt als onevenredig beschouwd. Dit geldt ook wanneer het uitblijven van een definitieve beslissing over hun aanvraag het gevolg is van lopende procedures voor de Raad van Vergunningenbetwistingen.

Het stopzetten zelfs tijdelijk van exploitaties kan in bepaalde gevallen immers het einde van een bedrijf betekenen. De zeer grote financiële en economische gevolgen zijn niet te verantwoorden temeer daar de betrokkene tijdig het initiatief heeft genomen om zijn vergunning te hernieuwen.”

Deze motivering lijkt op het eerste gezicht voormeld verschil in behandeling niet afdoende te verantwoorden.

Minstens in de memorie van toelichting zou de precieze draagwijdte van de ontworpen wijziging moeten worden verduidelijkt. Deze verduidelijking wordt het best aangevuld met een verantwoording die afdoende moet zijn in het licht van de voorafgaande overwegingen.

5. Uit hetgeen voorafgaat dient te worden geconcludeerd dat de ontworpen wijziging van de definitie van “definitieve beslissing” ernstige juridische bezwaren opwerpt en dat een heroverweging van de beoogde wijziging aan de orde is.

### Artikel 111

1. Artikel 111, 2°, van het ontwerp voegt in artikel 53 van het decreet van 25 juni 2014 een tweede en derde lid toe, waardoor “het betrokken publiek” in het kader van de gewone vergunningsprocedure enkel een administratief beroep en een gerechtelijk beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen kan instellen “als hij tijdens het openbaar onderzoek een standpunt, opmerking of bezwaar heeft ingediend”, tenzij aan één van de opgesomde voorwaarden is voldaan.

In de memorie van toelichting bij deze bepaling wordt een verantwoording voor deze “procedurele trechter” gegeven in het licht van de grondwettelijke *standstill*verplichting inzake de bescherming van een gezond leefmilieu en in het licht van het recht op toegang tot de rechter in milieuzaken, vervat in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998

‘betreffende de toegang tot informatie, inspraak in de besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden’.

Door de ontworpen regeling wordt het inspraakrecht van het betrokken publiek omgevormd tot een inspraakplicht als voorwaarde om nog een toegang tot de rechter te hebben. De vraag rijst of het recht op toegang tot de rechter door de ontworpen bepaling niet op zodanige wijze wordt beperkt dat de kern ervan wordt aangetast, en de regeling derhalve niet meer zou stroken met de plicht van de Verdragsstaten om een ruime toegang tot de rechter te verschaffen.

In het licht van de huidige stand van de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie en van het Grondwettelijk Hof met betrekking tot artikel 9 van het Verdrag van Aarhus kan deze vraag niet eenduidig worden beantwoord. In de memorie van toelichting wordt gewezen op het gegeven dat artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus naar het recht van de Unie geen rechtstreekse werking heeft. Wat evenwel vergunningen betreft die binnen de werkingssfeer vallen van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ‘betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten’<sup>13</sup>, dient te worden gewezen op volgende overwegingen uit het arrest van het Europees Hof van Justitie van 15 oktober 2009 in de zaak C-263/08 betreffende een prejudiciële vraag over artikel 10*bis* van richtlijn 85/337/EG<sup>14</sup>:

“32 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 10*bis* van richtlijn 85/337 inhoudt dat leden van het betrokken publiek de beslissing van een instantie die deel uitmaakt van de rechterlijke organisatie van een lidstaat, over een vergunningaanvraag voor een project kunnen aanvechten, hoewel zij de mogelijkheid tot inspraak bij de behandeling van die aanvraag hebben gehad door aan de procedure voor die instantie deel te nemen en hun standpunt daarbij kenbaar te maken.

33 Na de wijzigingen die zijn ingevoerd bij richtlijn 2003/35 waarmee wordt beoogd uitvoering te geven aan het Verdrag van Aarhus, voorziet artikel 10*bis* van richtlijn 85/337 voor leden van het betrokken publiek die aan bepaalde voorwaarden voldoen, in de mogelijkheid om in beroep te gaan bij een rechtbank of een ander onafhankelijk orgaan om de materiële of formele rechtmatigheid aan te vechten van enig besluit, handelen of nalaten dat binnen de werkingssfeer ervan valt.

34 Volgens de tekst van deze bepaling moeten leden van het betrokken publiek die een voldoende belang hebben dan wel, indien de nationale wetgeving zulks vereist, stellen dat een van de in richtlijn 85/337 bedoelde werkzaamheden inbreuk maakt op hun rechten, derhalve een dergelijk beroep kunnen instellen.

35 Uit dezelfde tekst volgt ook, dat een niet-gouvernementele organisatie die zich voor milieubescherming inzet en voldoet aan de eisen van nationaal recht, de in artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337 in samenhang met artikel 10 *bis* daarvan gestelde criteria vervult van betrokken publiek dat in beroep kan gaan.

<sup>13</sup> Richtlijn 2011/92/EG betreft de codificatie van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 ‘betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten’ die herhaaldelijk en ingrijpend is gewijzigd.

<sup>14</sup> Deze bepaling werd ingevoegd bij richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 ‘tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma’s betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad’, en strekt ertoe de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Aarhus uit te voeren.



36 Verder wordt het betrokken publiek in artikel 6, lid 4, van richtlijn 85/337 in het bijzonder een reële inspraak in de milieubesluitvormingsprocedure gewaarborgd met betrekking tot de projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben.

37 Het feit dat een vergunning voor een project tot aanleg van ondergrondse hoogspanningskabels en tot afvoer van grondwater als aan de orde in het hoofdgeding, die een beslissing in de zin van artikel 10*bis* van richtlijn 85/337 is, door een rechterlijke instantie in het kader van haar administratieve bevoegdheden is verleend, kan er niet aan in de weg staan dat een vereniging die voldoet aan de in punt 35 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte voorwaarden, volgens de modaliteiten van het nationale recht haar recht uitoefent om tegen voornoemde beslissing in beroep te gaan.

38 Om te beginnen geldt het recht om in beroep te gaan in de zin van artikel 10*bis* van richtlijn 85/337 namelijk ongeacht of het een administratieve autoriteit dan wel een rechterlijke instantie is die de beslissing of de bestreden handeling heeft vastgesteld. Verder onderscheidt de inspraak in de milieubesluitvormingsprocedure onder de voorwaarden van de artikelen 2, lid 2, en 6, lid 4, van richtlijn 85/337 zich van het beroep in rechte en heeft zij een ander doel, aangezien laatstgenoemd beroep in voorkomend geval kan worden ingesteld tegen de beslissing die na afloop van die procedure is genomen. Die inspraak heeft derhalve geen invloed op de voorwaarden om in beroep te kunnen gaan.

39 Bijgevolg moet op de tweede vraag worden geantwoord dat leden van het betrokken publiek in de zin van de artikelen 1, lid 2, en 10*bis* van richtlijn 85/337 de beslissing van een instantie die behoort tot de rechterlijke organisatie van een lidstaat, over een vergunningaanvraag voor een project moeten kunnen aanvechten, ongeacht de rol die zij bij de behandeling van die aanvraag hebben kunnen spelen door aan de procedure voor die instantie deel te nemen en hun standpunt aldaar kenbaar te maken.”

Het verdient aanbeveling de mogelijke gevolgen van deze rechtspraak op de ontworpen bepaling aan een grondig onderzoek te onderwerpen.

2. Indien de ontworpen bepaling toch doorgang zou vinden, dient ook artikel 105 van het decreet van 25 juni 2014 te worden aangepast.

### Artikel 129

De ontworpen wijzigingen aan artikel 99, § 1, van het decreet van 25 juni 2014, bepalen onder meer dat bij ontstentenis van een beslissing van de overheid uiterlijk de dag van het verstrijken van de oorspronkelijke vervaltermijn van twee jaar, de verlenging van de termijn, vermeld in artikel 99, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, wordt geacht te zijn goedgekeurd. Het betreft de termijn van twee jaar, door de ontworpen wijzigingen bepaald op vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning, waarbinnen met de verwezenlijking van de vergunde stedenbouwkundige handelingen dient te worden gestart op straffe van verval van rechtswege van de omgevingsvergunning.

Aldus wordt een beroep gedaan op het procedé van de stilzwijgende beslissing, waaraan een aantal nadelen zijn verbonden. De omstandigheid dat een schriftelijke beslissing ontbreekt, kan tot bewijsproblemen aanleiding geven, en de stilzwijgende beslissing zal in beginsel niet op dezelfde wijze worden meegedeeld of bekendgemaakt als uitdrukkelijk genomen

beslissingen, met alle gevolgen van dien voor de kenbaarheid en de aanvechtbaarheid van dergelijke stilzwijgende beslissingen. Het procedé van de stilzwijgende beslissing houdt hierdoor ook grotere risico's in voor een schending van de belangen van derden die op een impliciete, doch daarom niet minder verstrekkende wijze, in het gedrang kunnen komen. Voorts kan het procedé van de stilzwijgende beslissing in strijd komen met het algemeen belang, in zoverre een dergelijk procedé tot gevolg kan hebben dat impliciet beslissingen worden genomen zonder dat daarmee een zorgvuldige voorbereiding en afweging van alle betrokken belangen gepaard gaat. Ten slotte zijn die beslissingen uiteraard niet formeel gemotiveerd, wat de wettigheidscontrole erop kan bemoeilijken.

Het ontwerp wordt op dit punt dan ook het best herzien.

### Artikel 132

Zoals de gemachtigde heeft bevestigd, dienen in het ontworpen vierde lid van artikel 111 van het decreet van 25 juni 2014 de woorden "vermeld in artikel 109" te worden vervangen door de woorden "vermeld in het tweede lid".

### Artikel 143

1. Met betrekking tot de bij artikel 143 van het ontwerp ontworpen bepalingen kan vooreerst *mutatis mutandis* worden verwezen naar de opmerkingen die hiervoor zijn gemaakt bij artikel 88 van het ontwerp. Daarnaast dient nog te worden gewezen op het hierna volgende.

2. De ontworpen bepaling komt er in essentie op neer dat de gevolgen van een schorsingsarrest en een vernietigingsarrest van de Raad van State worden gewijzigd.

De aangehaalde bepaling heeft aldus betrekking op een (federale) bevoegdheid die door de decreetgever enkel kan worden betreden in de mate daarvoor een beroep kan worden gedaan op het bepaalde in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980<sup>15</sup> en de eruit af te leiden "impliciete bevoegdheden". Daartoe is dan wel vereist dat voldaan wordt aan de voorwaarden die in het voornoemde artikel 10 en in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof worden vereist voor de toepassing van het laatstgenoemde artikel. Dit houdt in dat de desbetreffende bepalingen van het decreet noodzakelijk moeten zijn voor de uitoefening van de gewestbevoegdheid, dat de aangelegenheid die er het voorwerp van uitmaakt zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.<sup>16</sup>

Aan deze voorwaarden lijkt niet te zijn voldaan.

<sup>15</sup> Gelezen in samenhang met artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

<sup>16</sup> Voor een nadere bespreking van de impliciete bevoegdheden, zie o.m. J. VANPRAET, *De latente staatsvorming. De bevoegdheidsverdeling in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de adviespraktijk van de Raad van State*, Brugge, die Keure, 2011, p. 107-123, nrs. 112-134.

### Artikel 146

In het ontworpen artikel 390/2, § 1, dient te worden verwezen naar ‘artikel 390/1’ in plaats van naar ‘artikel 391/1’.

## Hoofdstuk 11 – Wijzigingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning

### Artikel 149

In de bij artikel 149, 1° en 3°, van het ontwerp ontworpen bepalingen dient aan het einde ervan telkens te worden gerefereerd aan “artikel 1.4.9, tweede lid” VCRO (niet: “artikel 4.1.9, tweede lid”).

### Artikel 150

Er wordt verwezen naar de opmerking die hiervoor bij artikel 78 van het ontwerp is gemaakt.

### Artikel 156

Bij het ontworpen artikel 6.2.5/1, § 3, eerste lid, VCRO, wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de voorwaarden te bepalen voor de eedaflegging van verbalisanten ruimtelijke ordening die contractuele personeelsleden zijn. Die machtiging zal niet kunnen worden aangewend om een eedformule vast te stellen, aangezien daarvoor het in artikel 192 van de Grondwet opgenomen legaliteitsvereiste geldt.

### Artikelen 160 en 161

Volledigheidshalve kan in de bij de artikelen 160, 5°, en 161 van het ontwerp ontworpen bepalingen aan het einde ervan telkens worden verwezen naar “hoofdstuk 3, afdelingen 1 en 2, en hoofdstuk 4, afdelingen 1, 2 en 4 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges”.

### Artikel 165

In het ontworpen artikel 6.3.3, § 3, derde lid, VCRO (artikel 165, 2°, van het ontwerp), schrijve men “... neemt de verjaringstermijn een aanvang de dag die volgt op de dag waarop ...”.

### Artikel 166

1. In de bij artikel 166, 1° en 2°, van het ontwerp ontworpen bepalingen schrijve men duidelijkheidshalve “zonder dat die beslissing betrekking kan hebben op” (niet: “zonder dat het betrekking kan hebben op”).
2. Dezelfde opmerking geldt voor de bij artikel 178, 1° en 2°, van het ontwerp ontworpen bepalingen.

### Hoofdstuk 12 – Wijzigingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten

#### Artikelen 189 en 190

Aangezien ruimtelijke beleidsplannen geen indeling bevatten op basis van een richtinggevend en een bindend gedeelte, wordt de bij de artikelen 189 en 190 van het ontwerp beoogde aanvulling beter opgenomen in een *littera c*) van de te wijzigen bepalingen.

### Hoofdstuk 13 – Wijzigingen van het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie

#### Artikelen 191 en 192

Met betrekking tot de wijzigingen waarin de artikelen 191 en 192 van het ontwerp voorzien, dient rekening te worden gehouden met het tijdstip waarop de te wijzigen bepalingen in werking zullen treden. In voorkomend geval zal niet de te wijzigen bepaling maar wel de daardoor gewijzigde bepaling moeten worden gewijzigd.

### Hoofdstuk 14 – Wijzigingen van het decreet van 4 mei 2016 houdende wijziging van diverse decreten ingevolge de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement leefmilieu, natuur en energie en het agentschap Wonen-Vlaanderen, alsook betreffende de begrotingsfondsen en andere technische aanpassingen

#### Artikel 194

Met betrekking tot de wijziging waarin artikel 194 van het ontwerp voorziet, geldt dezelfde opmerking als die welke hiervoor bij de artikelen 191 en 192 is gemaakt.

### Hoofdstuk 15 – Wijzigingen van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

## Hoofdstuk 16 – Slotbepalingen

### Artikel 199

De steller van het ontwerp dient na te gaan of in het tweede lid van artikel 199, § 2, van het ontwerp de woorden “bij de vaststelling van het eerste gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of” niet dienen te worden weggelaten. In het eerste lid van dezelfde paragraaf wordt immers bepaald dat “[n]a de periode, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, (...) een gemeenteraad of een provincieraad [enkel] nog eenmalig een gedeeltelijke herziening van het gemeentelijk of provinciaal ruimtelijk structuurplan [kan] doorvoeren”.

### Artikel 202

Aan het begin van artikel 202 van het ontwerp dient de verwijzing naar artikel 39, 6°, te worden weggelaten, aangezien artikel 39 geen punt 6° bevat.

### Artikel 205

Artikel 205 van het ontwerp voorziet in retroactieve werking voor de wijzigingen van artikel 2.6.6 VCRO bij artikel 42 van het ontwerp (beperking van de vrijstelling van planbatenheffing voor een gedeeltelijk onteigend of in der minne overgedragen perceel tot het gedeelte dat het voorwerp is van de onteigening of de overdracht). Daarvoor wordt in de memorie van toelichting een verantwoording gegeven (“aansluiting wordt gezocht bij de oorspronkelijke bedoeling van de decreetgever”). Die verantwoording biedt evenwel geen inzicht in de reden voor de uitwerking van de maatregel vanaf 1 oktober 2015. De memorie van toelichting dient in dat opzicht te worden aangevuld.

### Artikel 218

In artikel 218, vierde lid, van het ontwerp dient te worden verduidelijkt in welke samenstelling de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening in afwachting van de toepassing van het derde lid, maar na de inwerkingtreding van artikel 16 van het ontwerp, wordt geacht geldig te beraadslagen.

### Artikelen 219 en 220

Artikel 219, eerste lid, van het ontwerp machtigt de Vlaamse Regering tot het bepalen van de datum van inwerkingtreding van de artikelen opgesomd in de punten 1° tot 4°. De artikelen opgesomd in het eerste lid, 4°, treden ten vroegste in werking op 1 januari 2018.

Artikel 220 van het ontwerp somt de artikelen op die in werking treden op 1 januari 2018, met dien verstande dat deze artikelen niet worden toegepast op aanvragen, beroepen en verzoeken die voordien worden ingediend. De artikelen opgesomd in de punten 3° (artikel 111) en 4° (artikel 120) overlappen met de artikelen opgesomd in artikel 219, eerste lid,

4°, van het ontwerp. De artikelen opgesomd in artikel 220, 6° (artikelen 128 tot en met 130) vermelden de artikelen 128 en 129, 4°, die eveneens worden opgesomd in artikel 219, eerste lid, 4°, van het ontwerp.

Deze overlappingsen maken de inwerkingtreding van de dubbel vermelde artikelen onduidelijk en dienen te worden weggewerkt.

### SLOTOPMERKING

Het verdient sterk aanbeveling om de ontworpen bepalingen nog aan een grondig redactioneel en wetgevingstechnisch onderzoek te onderwerpen. Binnen de hem toegemeten termijn heeft de Raad van State de talrijke tekortkomingen op dit vlak enkel kunnen vaststellen doch niet steeds kunnen onderzoeken, laat staan ervoor in alle gevallen de noodzakelijke aanpassingen kunnen voorstellen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME