

Rolnummer 6953
Arrest nr. 145/2019 van 17 oktober 2019

ARREST

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 94, 111, 133 en 151 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 december 2017 « houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving », ingesteld door de vzw « Natuurpunt » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 18 juni 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 19 juni 2018, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 94, 111, 133 en 151 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 december 2017 « houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 december 2017, tweede editie) door de vzw « Natuurpunt », de vzw « Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen », de vzw « Greenpeace Belgium », de vzw « World Wide Fund for Nature Belgium », de vzw « Bos+ Vlaanderen », de vzw « Vogelbescherming Vlaanderen », de vzw « Ademloos », de vzw « Straatego », de vzw « Milieufront Omer Wattez », de vzw « Aktiegroep Leefmilieu Rupelstreek » en de vzw « Limburgse Milieukoepel », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Verstraeten, advocaat bij de balie te Leuven.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de vzw « Aktiekomitee Red de Voorkempen », Hugo Bogaerts, André Didden, Denis Malcorps, Jan Creve, Annick Meurant, Jan Stevens, Guy Van Loon, Dirk Bus en Pascal Malumgré, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vande Castele, advocaat bij de balie te Antwerpen;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. K. Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 15 mei 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Derycke en M. Pâques te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 5 juni 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 5 juni 2019 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. In rechte

- A -

A.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 94, 111, 131 en 151 van het decreet van het Vlaams Gewest van 8 december 2017 « houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving » (hierna : het decreet van 8 december 2017).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.2. De Vlaamse Regering betwist het belang van de verzoekende partijen en van de tussenkommende partijen niet.

A.3.1. De Vlaamse Regering betwist de gedeeltelijke ontvankelijkheid van het beroep wegens een gebrek aan grieven. De grieven van de verzoekende partijen hebben enkel betrekking op de met het bestreden artikel 94 van het decreet ingevoerde regeling voor landschappelijk waardevol agrarisch gebied (eerste middel), de met artikel 111, 1°, doorgevoerde wijziging van het begrip « definitieve beslissing » in de zin van het decreet van 25 april 2014 « betreffende de omgevingsvergunning » (hierna : het Omgevingsvergunningsdecreet) (tweede middel), en het met de artikelen 133, 2°, en 151, 3°, ingevoerde voorschrift dat, behoudens uitzondering, het betrokken publiek alleen een (administratief of juridictioneel) beroep kan instellen als het tijdens het openbaar onderzoek een gemotiveerd standpunt, opmerking of bezwaar heeft ingediend (derde middel).

Daarnaast betwist de Vlaamse Regering de gedeeltelijke ontvankelijkheid van de middelen wegens de onbevoegdheid van het Hof, doordat de rechtstreekse toetsing van de bestreden bepalingen aan internationale bepalingen wordt opgeworpen, en wegens het gebrek aan uiteenzetting van bepaalde middelen.

A.3.2. De verzoekende partijen betogen dat de middelen ontvankelijk zijn, omdat zij de internationale bepalingen steeds in samenhang met de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet opwerpen en omdat zij elk middel wel voldoende uiteenzetten.

A.3.3. In zoverre de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord alsnog trachten te verduidelijken waarom bepaalde verdragsartikelen zouden zijn geschonden, moet, volgens de Vlaamse Regering, worden vastgesteld dat die verduidelijkingen laatijdig zijn, aangezien ze niet zijn opgenomen in het verzoekschrift.

Ten gronde

Wat betreft het eerste middel (artikel 94 van het decreet van 8 december 2017)

A.4.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door artikel 94 van het decreet van 8 december 2017, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2, 3, 5, 6 en 11 van de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 « betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's » (hierna : de richtlijn 2001/42/EG), met artikel 11 van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 « betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten » (hierna : de richtlijn 2011/92/EU) en met de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van 25 juni 1998 « betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden » (hierna : het Verdrag van Aarhus).

Het bestreden artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 wijzigt de toepassing van het gewestplanvoorschrift « landschappelijk waardevol agrarisch gebied », zoals vermeld in artikel 15.4.6.1., tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 « betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen » (hierna : het koninklijk besluit van 28 december 1972). Die wijziging kan, volgens de verzoekende partijen, worden verklaard door de ongunstige rechtspraak van de administratieve rechtscollages met betrekking tot de toepassing van dat gewestplanvoorschrift.

De verzoekende partijen zijn van mening dat een plannende overheid voor de wijziging van een gewestplanvoorschrift in principe moet overgaan tot de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan. Die procedure biedt zowel inhoudelijke garanties voor de belanghebbenden omtrent de milieueffectbeoordeling van de geplande wijzigingen, als procedurele garanties inzake inspraak in de procedure tot vaststelling van het uitvoeringsplan waarin de geldende gewestplanbestemming gewijzigd wordt en rechterlijke toetsing van de planologische wijzigingen van geldende wetgeving.

Door het gewestplanvoorschrift niet in een ruimtelijk uitvoeringsplan verder uit te werken, maar het bij middel van de bestreden norm te wijzigen, heeft de decreetgever de ontwikkeling van landschappelijk waardevol agrarisch gebied aan een andere behandeling onderworpen dan de ontwikkeling van gebieden die onder andere gewestplanvoorschriften vallen. De verzoekende partijen menen dat dit verschil in behandeling voor de

rechtsonderhorigen een inperking inhoudt van hun recht op inspraak in de besluitvorming (eerste onderdeel), van hun recht op een beoordeling van de milieueffecten (tweede onderdeel) en van hun recht om de wijzingen aan een grondige rechterlijke toetsing (derde onderdeel) te onderwerpen, terwijl hiervoor geen redelijke verantwoording bestaat.

A.4.2. Allereerst merkt de Vlaamse Regering op dat artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 niet kan worden beschouwd als een « wijziging » van het in artikel 15.4.6.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 bedoelde gewestplanvoorschrift voor « landschappelijk waardevol agrarisch gebied », noch als een toevoeging. Het bestreden artikel strekt enkel ertoe het gewestplanvoorschrift voor « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » te herbevestigen en de wijze waarop die bepaling in het kader van het verlenen van vergunningen moet worden toegepast, verder te verduidelijken.

De decreetgever brengt enkel het algemeen principe in herinnering dat in « landschappelijk waardevol agrarische gebieden » alle handelingen en werken mogen worden gesteld en uitgevoerd die met de in grondkleur aangegeven bestemming overeenstemmen. Voor het overige verduidelijkt de bestreden bepaling de voorwaarde van artikel 15.4.6.1. dat de handelingen en de werken de « schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen ». Die verduidelijking was noodzakelijk, gelet op de strikte interpretatie door de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen, waardoor het *de facto* bijna onmogelijk was geworden om het uitvoeren van bouwwerken in landschappelijk waardevol agrarische gebieden te vergunnen.

A.4.3. De verzoekende partijen betwisten de stelling van de Vlaamse Regering, omdat zij in haar betoog een belangrijk onderscheid tussen de formele en materiële wijzigingen miskent.

Wat de formele wijzigingen betreft, wordt opgemerkt dat het bestreden artikel 94 de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening heeft gewijzigd, te weten door toevoeging van een nieuw artikel 5.7.1., § 1.

Wat de materiële wijzigingen betreft, kan de Vlaamse Regering niet worden gevolgd waar zij meent dat artikel 94 enkel de oorspronkelijke draagwijdte van het voorschrift bevestigt en de toepassing verduidelijkt. De toepassing van dat gewestplanvoorschrift gebeurde in de rechtspraak van de administratieve rechtscolleges waarin een tweevoudig criterium werd ontwikkeld; in het kader van de toepassing van dat criterium wordt, met betrekking tot het esthetisch criterium, de aanwezigheid van mitigerende maatregelen beschouwd als een schending van de schoonheidswaarde van het landschap. Artikel 94 stelt echter dat dergelijke mitigerende maatregelen juist kunnen worden betrokken in de afweging met betrekking tot de landschappelijke inpasbaarheid van de aanvraag in het betrokken gebied, waardoor de toetsingscriteria die de administratieve rechtspraak afleidt uit het gewestplanvoorschrift worden gewijzigd.

Artikel 94 wijzigt derhalve op formele wijze de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening en op materiële wijze de manier waarop vergunningsaanvragen aan artikel 15.4.6.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 getoetst zullen worden.

A.4.4. De Vlaamse Regering betwist niet dat de decreetgever met de aanneming van het bestreden artikel 94 formeel heeft gelegifereerd en dat de verzoekende partijen op ontvankelijke wijze grieven kunnen richten tegen artikel 94. Maar dat het bestreden artikel 94 zou afwijken van de « toetsingscriteria die de administratieve rechtspraak afleidt uit het gewestplanvoorschrift » betekent niet dat het in artikel 15.4.6.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 bedoelde gewestplanvoorschrift voor « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » op materiële wijze zou zijn gewijzigd. De decreetgever heeft enkel de randvoorwaarden willen verduidelijken die in acht moeten worden genomen bij de beoordeling van het in artikel 15.4.6.1. bedoelde « esthetisch criterium » in het kader van een vergunningsaanvraag, zonder dat daarbij op enigerlei wijze afbreuk wordt gedaan aan de oorspronkelijke draagwijdte van artikel 15.4.6.1.

A.5.1. Als eerste onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de decreetgever met artikel 94 van het bestreden decreet het gewestplanvoorschrift « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » heeft gewijzigd, waardoor het beschermingsniveau van alle gebieden die onder dat gewestplanvoorschrift vallen, daalt. De bestreden norm is naar schatting van toepassing op 335 600 hectare, waardoor die norm een zware impact heeft op het leefmilieu. Een dergelijke maatregel vereist dan ook de uitvoering van een studie naar de milieueffecten ervan, teneinde de gevolgen ervan op correcte wijze te kunnen inschatten.

Volgens de verzoekende partijen valt artikel 94 binnen het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG, waardoor moet worden onderzocht of de decreetgever bij het vaststellen van artikel 94 de verplichtingen uit de

richtlijn 2001/42/EG heeft nageleefd. Artikel 3, lid 1, van die richtlijn stelt dat een milieubeoordeling moet worden uitgevoerd voor de plannen en programma's, zoals bepaald in artikel 3, leden 2, 3 en 4. Aangezien artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 beschouwd kan worden als een « plan of programma » in de zin van artikel 2, a), van de richtlijn 2001/42/EG en inhoudelijk voldoet aan de voorwaarden die artikel 3 van de voormelde richtlijn aan die plannen en programma's oplegt, kan worden besloten dat het vaststellen van artikel 94 plan-MER-plichtig is.

Artikel 94 voert een verschil in behandeling van gelijke situaties in dat niet berust op een objectief criterium, noch redelijk verantwoord is. De rechtsonderhorige met belangen in een « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » verliest de rechten die de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan aanbiedt op het gebied van milieueffectrapportage zonder dat de afname van dat beschermingsniveau bijdraagt aan het vooropgestelde doel, namelijk de vermeende *de facto quasi*-onbebouwbaarheid van de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden verhelpen. Het is immers de stringente toetsing van de administratieve rechtscolleges aan het esthetische criterium van het gewestplanvoorschrift dat volgens de decreetgever leidde tot de vermeende onbebouwbaarheid, en niet het organiseren van een milieueffectrapportage.

A.5.2. De Vlaamse Regering voert aan dat het bestreden artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 niet onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG valt, waardoor de plan-MER-plicht in geen geval van toepassing is. Artikel 94 kan niet worden beschouwd als een « plan » dat aanzienlijke milieueffecten heeft, omdat de bestreden regeling op geen enkele wijze een bestemmingswijziging inhoudt en ook geen nieuwe criteria of voorwaarden toevoegt op basis waarvan een vergunningverlenende overheid over een vergunningsaanvraag beslist.

De toepassing van artikel 94 heeft uit zichzelf geen aanzienlijke milieueffecten. Het is immers geen vrijgeleide voor de vergunning van projecten waarvan wordt vermoed dat zij aanzienlijke milieueffecten hebben. Het bestreden artikel 94 heeft niet tot gevolg dat elk project in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied vergunbaar moet worden geacht of dat elke vergunningsbeslissing voortaan de wettigheidstoets van de administratieve rechtscolleges zal doorstaan. Een beoordeling *in concreto* blijft vereist. De decreetgever kon redelijkerwijs van oordeel zijn dat geen plan-MER diende te worden opgesteld. Door de beperkte draagwijdte van artikel 94, dat geen wezenlijke afbreuk doet aan de bestemming van het gebied en slechts een verduidelijking inhoudt van wat reeds oorspronkelijk was vervat in artikel 15.4.6.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972, is het niet nodig om die specifieke procedurele waarborg toe te passen.

Het verschil in behandeling is, volgens de Vlaamse Regering, in redelijkheid te verantwoorden. De bestreden regeling streeft een wettige doelstelling na, namelijk het bevorderen van de rechtszekerheid, door de toepassing van het gewestplanvoorschrift « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » opnieuw in overeenstemming te brengen met de *ratio legis* van de oorspronkelijke bepaling. De doelstelling is dus niet om nieuwe stedenbouwkundige voorschriften vast te stellen binnen één of meer vooraf afgebakende gebieden, maar wel om, bij wijze van algemene en abstracte rechtsregel, te verduidelijken hoe artikel 15.4.6.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 moet worden begrepen en met welke elementen rekening kan worden gehouden bij de afweging van een vergunningsaanvraag. Een dergelijke afweging werd reeds verwacht op grond van artikel 15.4.6.1., maar de bestreden bepaling formuleert nauwkeuriger hoe die dient te gebeuren.

Bovendien kan er, volgens de Vlaamse Regering, geen sprake zijn van enige afbouw van de rechtsbescherming op het vlak van de milieueffectrapportage, omdat de aanneming van de bestreden bepaling niet gepaard diende te gaan met de opmaak van een plan-MER. Er moet tevens rekening worden gehouden met de ruime beoordelingsvrijheid waarover de decreetgever beschikt om, naast de andere legitieme beleidsdoelstellingen die hij vermag na te streven, het recht op bescherming van een gezond leefmilieu te waarborgen.

A.5.3. In hun memorie van antwoord herhalen de verzoekende partijen dat artikel 94 van het decreet van 8 december 1972 wel onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG valt.

De notie « kader vormen voor » uit artikel 3, lid 2, a), van de richtlijn moet een ruime uitlegging krijgen waarbij wordt gekeken naar zowel de inhoud als de doelstelling van de programma's. Het doel van artikel 94 bestaat erin het vergunnen van projecten in landschappelijk waardevol agrarisch gebied te vereenvoudigen, hetgeen wordt bevestigd door de Vlaamse Regering. Het kan dan ook niet worden aanvaard dat artikel 94 slechts een beperkte draagwijdte heeft.

Het Hof van Justitie beschouwt de milieueffectbeoordeling als een belangrijk instrument voor de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en de goedkeuring van bepaalde plannen en programma's. De richtlijn beoogt in een hoog beschermingsniveau te voorzien teneinde duurzame ontwikkeling te bevorderen hetgeen ruim dient te worden uitgelegd. In de mogelijkheid om op projectniveau een milieueffectbeoordeling uit te voeren kan geen rechtmatige verantwoording worden gevonden om de regeling uit artikel 94 niet aan een milieueffectbeoordeling te onderwerpen.

Aangaande de mogelijke schending van de *standstill*-verplichting merken de verzoekende partijen op dat de Vlaamse Regering zich beroept op een doelstelling van algemeen belang waarop de bestreden regeling steunt, maar niet aangeeft op welke manier een studie naar de milieueffecten van die regeling de realisatie van die doelstelling zou verhinderen of onevenredig moeilijk zou maken. De inspraakmogelijkheden bij de concrete vergunningsaanvragen kunnen niet volstaan om tegemoet te komen aan de inspraakverplichtingen uit de voormelde richtlijn en het Verdrag van Aarhus.

A.5.4. De Vlaamse Regering verwijst naar twee recente arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie (C-671/16, 7 juni 2018, en C-160/17, 7 juni 2018) en stelt vast dat de in de arresten veroordeelde regelingen op geen enkele wijze te vergelijken zijn met het thans bestreden artikel 94.

A.6.1. Als tweede onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de wijziging van het gewestplanvoorschrift « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » is doorgevoerd zonder dat het betrokken publiek daarover werd geconsulteerd, waardoor het recht op inspraak van de rechtsonderhorigen is geschonden. Opnieuw herhalen de verzoekende partijen dat het bestreden artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 binnen het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG valt, waardoor niet alleen de voormelde richtlijn is geschonden, maar tevens de artikelen 3, 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus. Door artikel 94 wordt een verschil in behandeling ingevoerd dat niet berust op een objectief criterium, noch redelijk verantwoord is en wordt het recht op een gezond leefmilieu geschonden.

A.6.2. Voor wat het tweede onderdeel van het eerste middel betreft, stelt de Vlaamse Regering vast dat het bestreden artikel 94 niet valt binnen de werkingssfeer van de richtlijn 2001/42/EG en het Verdrag van Aarhus en dat het recht op inspraak niet toepasselijk is op het niveau van een wetkrachtige norm. Een decretales regeling die er louter op gericht is de initiële bedoeling van de regelgever te herbevestigen en de wijze waarop die moet worden toegepast te verduidelijken, kan niet worden beschouwd als een « plan » of een « programma » dat betrekking heeft op het milieu in de zin van artikel 7 van het Verdrag van Aarhus. De bestreden regeling heeft uit zichzelf geen impact op het leefmilieu en er bestaan redenen van algemeen belang die een dergelijke maatregel verantwoorden.

In elk geval moet, volgens de Vlaamse Regering, worden vastgesteld dat er geen sprake is van een onevenredige beperking van de inspraakmogelijkheden. De uitreiking van een omgevingsvergunning in landschappelijk waardevol agrarisch gebied blijft op diverse tijdstippen onderworpen aan belangrijke inspraakmogelijkheden, die toelaten dat een burger zijn stem kan laten horen in de vergunningsprocedure. Er kan dan ook geen sprake zijn van een schending van het gelijkheidsbeginsel.

A.6.3. Inspraak op projectniveau laat, volgens de verzoekende partijen, het publiek niet toe zijn mening te geven over de wijzigingen die worden aangebracht in de toetsing van het gewestplanvoorschrift zelf. Voormelde redenering geldt ook voor de verplichtingen uit artikel 7 van het Verdrag van Aarhus. Er moeten passende praktische en andere voorzieningen voor inspraak aan het publiek worden gegeven, binnen een transparant en eerlijk kader, na het publiek de benodigde informatie te hebben verstrekt. Artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 leidt tot het wegvallen van inhoudelijke en procedurele waarborgen, dat niet afdoende gecompenseerd wordt en waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat.

A.7.1. Het derde onderdeel van het eerste middel vloeit voort uit de schending van het gelijkheidsbeginsel doordat de wijziging van het gewestplanvoorschrift bij decreet gebeurde en de toetsing daarvan aan de bevoegdheid van de Raad van State is onttrokken, terwijl de Raad van State wel bevoegd is om andere planologische instrumenten waarin gewestplanvoorschriften worden gewijzigd, op hun wettigheid te controleren.

Volgens de verzoekende partijen volgt uit artikel 11 van de richtlijn 2001/42/EG dat een milieubeoordeling op planniveau moet voldoen aan de vereisten uit andere wetgeving van het Unierecht, waaronder de voorschriften van de richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011, wat impliceert dat de leden van het betrokken publiek de mogelijkheid moeten hebben om in beroep te gaan bij een rechtbank of bij een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan om de materiële of formele rechtmatigheid van enig besluit, handelen of

nalaten aan te vechten. Op basis van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt aangenomen dat de Raad van State bevoegd is om de naleving van de plan-MER-plicht te controleren bij de opmaak van de ruimtelijke uitvoeringsplannen. Artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 is echter een decretale bepaling, waardoor het aan de toetsing van het Hof wordt onderworpen. De omvang van de toetsing die het Hof uitvoert, kan evenwel niet worden gelijkgesteld met die door de Raad van State, zodat die toetsing niet volstaat om te voldoen aan de vereisten inzake rechterlijke toetsing, wanneer de projecten binnen de werkingssfeer van de richtlijn vallen (arrest van het Hof nr. 144/2012 van 22 november 2012). Burgers hebben ook binnen dit kader recht op een exhaustieve formele en materiële toetsing van de maatregelen die onder de plan-MER-plicht van de richtlijn 2001/42/EG vallen, waarbij het Hof echter aangeeft ze niet te kunnen uitvoeren, terwijl de Raad van State wel een dergelijke toetsing kan uitvoeren.

Volgens de verzoekende partijen kan niet worden ingezien waarom het onttrekken van de controle van de wijzigingen van het gewestplanvoorschrift aan de Raad van State bijdraagt tot het vooropgestelde doel, namelijk de vermeende *de facto quasi-onbebouwbaarheid* in landschappelijk waardevol agrarisch gebied verhelpen. De decreetgever verschaft daaromtrent geen duiding.

A.7.2. De Vlaamse Regering voert aan dat de verwijzing naar het arrest nr. 144/2012 niet relevant is, aangezien dat arrest betrekking heeft op de problematiek van decretale validaties van infrastructuurprojecten. Via een dergelijke legislatieve validatie wordt beoogd om hangende of toekomstige rechtsgedingen te onttrekken aan de bevoegdheid van de Raad van State en de hoven en rechtbanken. Te dezen is er geen sprake van een dergelijk motief. De bestreden regeling biedt overigens een bijkomende waarborg aan de rechtsonderhorigen, aangezien zij een verzwaarde motiveringsplicht voor de vergunningverlenende overheid inhoudt.

De Vlaamse Regering voert aan dat de toegang tot de rechter aan de rechtsonderhorigen niet wordt ontzegd, noch overdreven moeilijk wordt gemaakt. Het Hof is immers bevoegd om te onderzoeken of de decreetgever de waarborgen van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, heeft geschonden. Het Hof is eveneens bevoegd om bij zijn toetsing van wetskrachtige normen aan de voormelde referentienormen te onderzoeken of de ter toetsing voorgelegde bepalingen bestaanbaar zijn met de voor België bindende normen van internationaal recht en met het recht van de Europese Unie, waarvan de schending in samenhang met de voormelde grondwetsbepalingen wordt aangevoerd. Niets verhindert dat de verzoekende partijen hun grieven tegen de bestreden regeling ontwikkelen.

A.7.3. De verzoekende partijen antwoorden dat de parlementaire voorbereiding uitdrukkelijk vaststelt dat het de bedoeling is om succesvolle nietigverklaringen door administratieve rechtscolleges terug te dringen, zodat er van een verzwaarde motiveringsplicht geen sprake is, in tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering beweert.

A.7.4. De Vlaamse Regering benadrukt dat de doelstelling van artikel 94 er niet in bestaat « succesvolle nietigverklaringen » terug te dringen, maar wel rechtszekerheid te creëren door de toepassing van het gewestplanvoorschrift opnieuw in overeenstemming te brengen met de initiële bedoeling van de regelgever. Het is daarbij geenszins de bedoeling om hangende of toekomstige rechtsgedingen te onttrekken aan de bevoegdheid van de Raad van State of de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Wat betreft het tweede middel (artikel 111 van het decreet van 8 december 2017)

A.8. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10, 11 en 23, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 2 en 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 4, lid 1, en 25, lid 1, van de richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 « inzake industriële emissies » (hierna : de richtlijn 2010/75/EU) en met de algemene principes van de rechtsstaat waaronder het recht op daadwerkelijke uitvoering van gerechtelijke beslissingen.

Door artikel 111 van het decreet van 8 december 2017 wordt een extra bepaling toegevoegd aan artikel 2, eerste lid, 4°, van het Omgevingsvergunningsdecreet. De Vlaamse decreetgever meende dat het onduidelijk was te bepalen op welk ogenblik een beslissing omtrent een milieuvergunning een definitief karakter krijgt, in het bijzonder nadat een schorsings- of vernietigingsarrest door de Raad van State is gewezen. Hieruit volgde de noodzaak om de notie « definitieve beslissing » uit artikel 2 van het Omgevingsvergunningsdecreet aan te vullen, ter bevordering van de rechtszekerheid van de betrokkenen. De decreetgever achtte het wenselijk dat een exploitatie waarvoor in eerste en in tweede administratieve aanleg een milieuvergunning werd verkregen, maar

waarvan een administratief rechtscollege die verkregen vergunning vervolgens vernietigde, kon worden voortgezet, tot op het moment dat de vergunnende overheid een nieuwe beslissing neemt omtrent de aanvraag tot hernieuwing of omzetting van de verkregen vergunning.

De bestreden bepaling laat een verder exploiteren van de hinderlijke inrichting toe na een eerste vernietigingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, namelijk binnen de termijn waarin de bevoegde overheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen bevel krijgt een nieuwe beslissing te nemen. Het is na een tweede vernietigingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen of indien er geen nieuwe beslissing wordt genomen door de bevoegde overheid binnen vijf maanden na de eerste uitspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat het decretaal recht om de exploitatie voort te zetten, uitdooft.

A.9.1. Als eerste onderdeel van het tweede middel voeren de verzoekende partijen een schending aan van het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met « een van de fundamentele principes van de rechtsstaat en het recht op een eerlijke procesbedeling ». Door het bestreden artikel wordt de definitie van het begrip « definitieve beslissing » in het Omgevingsvergunningsdecreet gewijzigd. Een eerste vernietiging door de Raad voor Vergunningsbetwistingen laat het recht op exploitatie bestaan; er is pas sprake van een definitieve beslissing na een tweede vernietiging. Een dergelijke regeling laat de voortzetting van de exploitatie van een bestaande ingedeelde inrichting toe, hoewel een beslissing van een administratief rechtscollege voorligt waarbij de eerder verkregen milieuvergunning wegens een onwettigheid werd vernietigd. Het vernietigingsarrest zal derhalve geen uitwerking hebben ten opzichte van de exploitant van de ingedeelde inrichting, en dit tot op het moment dat de bevoegde administratieve overheid een nieuwe beslissing neemt over de aanvraag tot hernieuwing (artikel 70 van het Omgevingsvergunningsdecreet) of omzetting (artikel 390 van hetzelfde decreet) van de eerder verkregen milieuvergunning. Nochtans kan het belang van de uitvoering van de arresten van de administratieve rechtscolleges niet worden onderschat (rechtspraak van de Raad van State, het Hof en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens).

Het bestreden artikel 111 voorziet derhalve in een afwijking van de principiële kracht van gewijsde van een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, met een weerslag op de procedurele garanties die een derde-belanghebbende *normaliter* geniet bij het instellen van een vernietigingsberoep. Daardoor wordt een niet te verantwoorden verschil in behandeling ingevoerd tussen uitspraken aangaande een hernieuwing of een omzetting en uitspraken aangaande andere administratieve handelingen.

De decreetgever vindt een decretaal recht op exploitatie verantwoord, omdat het vergunde inrichtingen betreft waarvoor de exploitant tijdig een hervergunning of omzetting heeft gevraagd. De decreetgever wijst tevens op de zware financiële gevolgen die bepaalde bedrijven leden ten gevolge van de tijdelijke stopzetting van hun exploitatie, terwijl ze na een procedureslag uiteindelijk vergund werden. De verzoekende partijen menen evenwel dat die redenen het decretaal recht op exploitatie niet kunnen verantwoorden.

De verzoekende partijen zien niet in waarom het al dan niet verkrijgen van een vergunning in eerste en in tweede administratieve aanleg exploitaties zou moeten toelaten om voorlopig werkzaam te blijven na een vernietigingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Het verkrijgen van een vergunning in eerste en tweede administratieve aanleg biedt geen garantie op bescherming tegen bovenmatige hinder door de exploitatie. De decreetgever lijkt uit te gaan van het standpunt dat het verkrijgen van een hernieuwing of omzetting van een vergunning voor een reeds vergunde exploitatie een louter procedurele handeling betreft, waardoor de continuïteit in de exploitatie tijdens de procedure gerechtvaardigd is. Een hernieuwingsaanvraag moet aan de planologische bestemming van de percelen worden getoetst en de aanvragen tot omzetting van een vergunning worden in hun volledigheid behandeld.

Volgens de verzoekende partijen kunnen overigens ook de vermeende zware financiële gevolgen het verschil in behandeling moeilijk verantwoorden. In welke mate verschillen die gevolgen immers van de financiële gevolgen voor andere ondernemingen die niet onder het decretaal recht op verdere exploitatie vallen.

A.9.2. De Vlaamse Regering stelt vast dat de verzoekende partijen zich niet lijken te verzetten tegen de tijdelijke mogelijkheid tot voortzetting van bepaalde exploitaties van ingedeelde inrichtingen en activiteiten. De verzoekende partijen lijken enkel problemen te hebben met het bestreden artikel 111 in zoverre het ook voorziet in de mogelijkheid tot tijdelijke voortzetting van bepaalde exploitaties van ingedeelde inrichtingen en activiteiten na een eerste vernietiging door de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Daarnaast merkt de Vlaamse Regering op dat de verzoekende partijen er onvoldoende rekening mee houden dat de in artikel 111 bepaalde mogelijkheid tot verdere exploitatie betrekking heeft op twee zeer specifieke situaties, namelijk de gevallen waarin de vergunninghouder de hernieuwing of de omzetting van een vergunning heeft aangevraagd. In beginsel hebben zowel de hernieuwing als de omzetting van een vergunning dezelfde vergunningsplichtige activiteiten tot voorwerp als de activiteiten die de exploitant tot en met het ogenblik waarop hij de aanvraag doet, uitoefent. Op het ogenblik van de aanvraag tot omzetting of hernieuwing wordt het recht op exploitatie opnieuw precair, aangezien de vergunninghouder zich mogelijkerwijs geconfronteerd ziet met een weigering tot hernieuwing van de tijdelijke vergunning of tot omzetting van de milieuvergunning naar een permanente omgevingsvergunning. Dit kan leiden tot een procedureslag. Het bestreden artikel is er dan ook op gericht de continuïteit van de exploitatie van die inrichtingen veilig te stellen in afwachting van een definitieve beslissing over een aanvraag tot hernieuwing of tot omzetting. Op die manier heeft de decreetgever gezocht naar een compromis tussen de belangen van de exploitant en de belangen van het betrokken publiek. Die situatie verschilt aldus wezenlijk van de situatie waarin een rechtsonderhorige zich geconfronteerd ziet met een andere administratieve handeling. In die situaties oefent de exploitant per definitie nog niet de vergunningsplichtige activiteiten uit waarvoor hij een aanvraag indient. De door de verzoekende partijen opgeworpen situaties kunnen dus niet pertinent met elkaar vergeleken worden, waardoor er ook geen sprake kan zijn van een schending van het gelijkheidsbeginsel.

Indien het Hof toch van oordeel zou zijn dat de situaties vergelijkbaar zijn, merkt de Vlaamse Regering op dat het verschil in behandeling pertinent en redelijk te verantwoorden is. Het bestreden artikel is niet het gevolg van de beslissing van de decreetgever om de vernietigingsarresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen buitenspel te zetten, maar van zijn keuze om in het kader van een bijzondere vergunningsproblematiek een evenwicht te vinden tussen de belangen van de exploitant en het betrokken publiek. Het ingrijpen van de decreetgever komt de rechtszekerheid ten goede, nu het voor alle betrokkenen duidelijk is wanneer een vergunningsbeslissing met betrekking tot de hernieuwing of omzetting van een vergunning in de zin van het Omgevingsvergunningsdecreet definitief moet worden geacht. De toepassing van artikel 111 is evenwel geen vrijgeleide om hinderlijke activiteiten te blijven uitoefenen. De toepassing ervan is immers aan strikte voorwaarden onderworpen, waardoor het recht op verdere exploitatie beperkt is tot het strikt noodzakelijke en enkel gericht is op de continuïteit van de exploitatie van de vergunde activiteiten.

A.9.3. Allereerst merken de verzoekende partijen op dat de Vlaamse Regering niet kan worden gevolgd waar zij stelt dat de vaststelling van een onwettigheid in een vergunning voor een exploitatie die reeds vergunningsplichtige handelingen heeft uitgevoerd, op fundamentele wijze verschilt van een exploitatie die voor het eerst een vergunning verkrijgt. Exploitaties waarvoor de omgevingsvergunning moet worden hernieuwd of omgezet, zijn allermindst gebonden door het voorwerp van de eerdere beslissingen. Het staat hun vrij, bij de hernieuwings- of omzettaansvraag, een vergunning voor bijkomende activiteiten of voor een uitbreiding van hun bestaande activiteiten aan te vragen. Bijkomend kunnen vergunningverlenende overheden vergunningsplichtige handelingen die in het verleden als aanvaardbaar beoordeeld werden, na toetsing aan de gewijzigde feitelijke context als onaanvaardbaar beoordelen. Milieuvergunningen kunnen worden verleend voor een maximale periode van twintig jaar, hetgeen de termijn is waarin de feitelijke context waarin de inrichting zich bevindt, op fundamentele wijze kan veranderen.

A.10.1. Als tweede onderdeel van het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11 en 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 4, lid 1, en 25, lid 1, van de richtlijn 2010/75/EU, omdat het decretaal verankerde recht op exploitatie ook van toepassing is op exploitaties die vallen binnen het toepassingsgebied van de richtlijn 2010/75/EU, waardoor het gelijkheidsbeginsel, het recht op een gezond leefmilieu en het recht op toegang tot de rechter zijn geschonden.

De richtlijn 2010/75/EU beoogt de door industriële activiteiten veroorzaakte verontreiniging te voorkomen, te verminderen en, zoveel mogelijk, te bannen. Artikel 4 van de richtlijn 2010/75/EU bepaalt dat installaties enkel mogen worden geëxploiteerd als daarvoor een vergunning is verleend. Het bestreden artikel 111 maakt het mogelijk dat exploitaties die binnen het toepassingsgebied van de richtlijn vallen ook na de vernietiging van hun vergunning kunnen worden uitgebaut, hetgeen in strijd is met voormeld artikel 4. Daardoor wordt het bestaande beschermingsniveau in aanzienlijke mate verminderd, hetgeen enkel dan toelaatbaar is wanneer er redenen van algemeen belang aanwezig zijn. De verzoekende partijen menen evenwel dat de redenen van de decreetgever niet kunnen worden aanvaard. Het vergund karakter van een exploitatie sluit niet uit dat ze bovenmatige hinder kan veroorzaken voor haar omgeving, waardoor een voortzetting na een vernietigingsbeslissing van dien aard is dat zij de omgeving kan schaden. Daarnaast kunnen louter financiële redenen bezwaarlijk een vermindering van het bestaande beschermingsniveau verantwoorden, temeer omdat de vermindering van het beschermingsniveau eveneens betrekking heeft op industriële activiteiten die zware verontreiniging kunnen veroorzaken. Ook de

naleving van de algemene en sectorale milieuvorwaarden en de tot dan toe geldende bijzondere milieuvorwaarden uit de vergunning kan een dergelijke vermindering niet verantwoorden.

Daarnaast menen de verzoekende partijen dat de rechtsonderhorigen niet de mogelijkheid hebben om, in afwachting van een definitieve beslissing, door een rechterlijke instantie de stopzetting van de exploitatie te laten opleggen nadat de Raad voor Vergunningsbetwistingen de hernieuwing of de omzetting van de vergunning heeft vernietigd. Dit is in strijd met artikel 25 van de richtlijn 2010/75/EU, aangezien dat artikel aan het betrokken publiek de mogelijkheid biedt om in rechte op te komen tegen een besluit in een vergunningsprocedure en, in afwachting van een definitieve beslissing, de exploitatie te laten stilleggen. Dit is een beperking van het recht op toegang tot de rechter en een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau van het leefmilieu, zonder dat redenen van algemeen belang dit verantwoorden.

Uitbaters van installaties die binnen het kader van de richtlijn 2010/75/EU vallen, en die een vergunning tot omzetting of een hernieuwingsvergunning verkrijgen in eerste en tweede administratieve aanleg worden anders behandeld dan uitbaters van een nieuwe exploitatie. Het gemaakte onderscheid heeft ook een weerslag op de rechten van de derde-belanghebbenden.

A.10.2. De Vlaamse Regering stelt vast dat de grieven van de verzoekende partijen in grote mate gebaseerd zijn op de opmerkingen die de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft gemaakt over het bestreden artikel 111. Evenwel moet worden vastgesteld dat de decreetgever tegemoetgekomen is aan de opmerkingen van de afdeling wetgeving van de Raad van State, waardoor de tijdelijke voortzetting van exploitatie enkel mogelijk is in die gevallen waar de exploitant reeds over een geldige vergunning beschikte en er in eerste en tweede administratieve aanleg werd beslist dat er geen bezwaren zijn om de hernieuwing of omzetting van de vergunning toe te kennen.

De Vlaamse Regering meent dat de verzoekende partijen de gevolgen van de bestreden regeling overdrijven. De beweerde onmogelijkheid om de stillegging van de exploitatie te verkrijgen, heeft enkel betrekking op de periode van vijf maanden na de eerste vernietiging van de vergunning door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De verzoekende partijen verliezen uit het oog dat het decretale recht op verdere exploitatie aan een strikte termijn is onderworpen. Indien bij het verstrijken van de periode van vijf maanden geen nieuwe beslissing over de vergunningsaanvraag wordt genomen, zal de stillegging van de exploitatie worden verkregen. Het recht op toegang tot de rechter wordt op geen enkele wijze gehinderd. Het staat de rechtsonderhorigen immers vrij een beroep in te stellen tegen een vergunningsbeslissing die betrekking heeft op de hernieuwing of omzetting van een bestaande vergunning. De verzoekende partijen vergeten ook dat, opdat toepassing kan worden gemaakt van artikel 111, de betrokken vergunning zowel in eerste als in tweede administratieve aanleg moet zijn verleend.

De verzoekende partijen lijken, volgens de Vlaamse Regering, ook een bijkomende voorwaarde aan het recht op exploitatie van hinderlijke inrichtingen in de zin van de richtlijn 2010/75/EU te willen koppelen. Terwijl de Europese wetgever vereist dat er een vergunning aanwezig moet zijn, lijken de verzoekende partijen daarenboven te vereisen dat de exploitatie geen hinder mag veroorzaken. Een dergelijke zienswijze kan niet worden gevolgd.

De Vlaamse Regering doet gelden dat als het Hof van oordeel zou zijn dat artikel 111 van het decreet van 8 december 2017 een aanzienlijke achteruitgang van de rechtsbescherming zou impliceren, die vermindering verband houdt met redenen van algemeen belang. Een decretaal ingrijpen komt de rechtszekerheid in het algemeen ten goede, nu het voor alle betrokkenen voortaan duidelijk is wanneer een vergunningsbeslissing met betrekking tot de hernieuwing of omzetting van een vergunning in de zin van het Omgevingsvergunningsdecreet definitief moet worden geacht. De bestreden regeling biedt ook rechtszekerheid aan de vergunningsaanvrager.

Aangaande de mogelijke ongelijke behandeling met betrekking tot het recht op toegang tot de rechter, merkt de Vlaamse Regering op dat die grief in essentie een andere draagwijdte heeft dan het eerste onderdeel van het tweede middel. Het verschil in behandeling tussen, enerzijds, definitieve beslissingen met betrekking tot een aanvraag tot hernieuwing of omzetting en, anderzijds, definitieve beslissingen met betrekking tot andere administratieve handelingen, is redelijk verantwoord.

A.10.3. De verzoekende partijen herhalen dat de voorwaarden van artikel 111 van het decreet van 8 december 2017 niet tegemoetkomen aan de bezwaren met betrekking tot de verenigbaarheid met de richtlijn 2010/75/EU. Artikel 4, lid 1, van die richtlijn omvat immers een verbod op exploitatie van de onder die richtlijn vallende inrichtingen zonder schriftelijke machtiging om een installatie te exploiteren, waarop de richtlijn geen

uitzonderingen toelaat in de vorm van de voorwaarden zoals bepaald in artikel 111 van het decreet van 8 december 2017. De inrichtingen uit de richtlijn, waarvoor de Vlaamse Regering uitdrukkelijk erkent dat het decretale exploitatierecht geldt, betreffen zware industrieën uit verschillende types sectoren waarvan een onvergunde uitbating gedurende vijf maanden zeer verregaande negatieve gevolgen voor de omgeving kan veroorzaken.

Ook interpreteert de Vlaamse Regering de argumentatie van de verzoekende partijen verkeerd waar zij meent dat de verzoekende partijen een bijkomende voorwaarde aan het recht op exploitatie van hinderlijke inrichtingen in de zin van de richtlijn 2010/75/EU koppelen. Het verkrijgen van een vergunning vormt een garantie op het voorkomen en beheersen van verontreiniging door vervuilende exploitaties, en is derhalve bedoeld om de hinder veroorzaakt door de inrichtingen in te perken. Er wordt geenszins gesteld dat een exploitatie geen hinder mag veroorzaken; er wordt enkel geopperd dat veroorzaakte hinder moeilijker beheerst en voorkomen zal worden indien een exploitatie zonder vergunning wordt uitgebaat.

Wat betreft het derde middel (artikelen 133 en 151 van het decreet van 8 december 2017)

A.11. Als derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door de artikelen 133 en 151 van het decreet van 8 december 2017, van de artikelen 10, 11, 13 en 23, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 9, leden 2 en 3, van het Verdrag van Aarhus en met artikel 11 van de richtlijn 2011/92/EU. De bestreden bepalingen komen erop neer dat indien een aanvraag tot omgevingsvergunning in eerste aanleg via de gewone vergunningsprocedure werd behandeld, het administratief en gerechtelijk beroep enkel mogelijk is voor de leden van het betrokken publiek die gebruik hebben gemaakt van hun recht op inspraak tijdens het openbaar onderzoek, behoudens een aantal beperkte uitzonderingen.

Bij het arrest van het Hof nr. 46/2019 van 14 maart 2019 zijn de artikelen 133, 2°, en 151, 3°, van het decreet van 8 december 2017 vernietigd, waardoor het derde middel thans zonder voorwerp is.

- B -

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 94, 111, 133 en 151 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 december 2017 « houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving » (hierna : het decreet van 8 december 2017).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2. Zoals de Vlaamse Regering opmerkt, zijn de diverse grieven van de verzoekende partijen enkel gericht tegen de bij artikel 94 ingevoerde regeling voor het « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » (eerste middel), tegen de bij artikel 111, 1°, doorgevoerde wijziging van het begrip « definitieve beslissing » in de zin van het decreet van 25 april 2014 « betreffende de omgevingsvergunning » (hierna : het Omgevingsvergunningsdecreet)

(tweede middel), en tegen het bij de artikelen 133, 2°, en 151, 3°, van het decreet van 8 december 2017 ingevoerde voorschrift dat, behoudens de in de bestreden bepalingen vermelde uitzonderingen, een lid van het betrokken publiek alleen een administratief of jurisdictioneel beroep kan instellen als het tijdens het openbaar onderzoek een gemotiveerd standpunt, opmerking of bezwaar heeft ingediend (derde middel).

B.3. Voor wat het derde middel betreft, zijn de bestreden artikelen 133, 2°, en 151, 3°, door het Hof vernietigd bij het arrest nr. 46/2019 van 14 maart 2019.

Bijgevolg is het derde middel zonder voorwerp.

B.4.1. Met betrekking tot de overige twee middelen werpt de Vlaamse Regering de onbevoegdheid van het Hof op vanwege de rechtstreekse toetsing aan internationale bepalingen en algemene rechtsbeginselen en op grond van het gebrek aan uiteenzetting van de grieven.

B.4.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.4.3. De internationale bepalingen en algemene beginselen waaraan het Hof niet vermag rechtstreeks te toetsen, worden samen aangevoerd met grondwetsbepalingen waaraan het Hof wel rechtstreeks vermag te toetsen, zodat al die bepalingen in onderlinge samenhang moeten worden gelezen.

Daarnaast blijkt uit de memories van de Vlaamse Regering dat zij op adequate wijze heeft kunnen antwoorden op de diverse grieven van de verzoekende partijen.

B.4.4. De exceptie is niet gegrond.

Ten gronde

Ten aanzien van het eerste middel (artikel 94 van het decreet van 8 december 2017)

B.5.1. Artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 bepaalt :

« In [de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening], het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 februari 2017, wordt in hoofdstuk VII, toegevoegd bij artikel 93, een artikel 5.7.1 toegevoegd, dat luidt als volgt :

‘ Art. 5.7.1. § 1. Het voorschrift, vermeld in artikel 15, 4.6.1, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, wordt toegepast als volgt. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, evenals handelingen en werken die de landschapsontwikkeling of -opbouw tot doel hebben.

Bij de beoordeling van vergunningsaanvragen wordt rekening gehouden met de actueel in het gebied aanwezige karakteristieke landschapselementen en landschapsopbouw. In deze gebieden mogen slechts handelingen en werken worden uitgevoerd in zoverre op basis van een afweging wordt aangetoond dat het aangevraagde landschappelijk inpasbaar is in het gebied. Deze afweging kan een beschrijving van maatregelen bevatten ter bevordering van de landschapsintegratie, in voorkomend geval met betrekking tot de inplanting, gabariet, architectuur, aard van de gebruikte materialen en landschapsinkleding en kan eveneens rekening houden met de landschapskenmerken uit de vastgestelde landschapsatlas, vermeld in artikel 4.1.1 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 en de mate waarin het landschap gekenmerkt wordt door de aanwezigheid van clusters van bedrijfscomplexen of verspreide bebouwing of de aanwezigheid van lijninfrastructuur.

§ 2. Als de gebieden, vermeld in paragraaf 1, deel uitmaken van een erfgoedlandschap of een beschermd cultuurhistorisch landschap, vermeld in artikel 2.1, 14°, van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, mogen slechts handelingen en werken worden uitgevoerd in zoverre op basis van een afweging wordt aangetoond dat het aangevraagde de in het gebied aanwezige karakteristieke landschapselementen en landschapsopbouw niet in gevaar brengt. Deze afweging bevat een actuele analyse van de landschaps- en erfgoedelementen van het gebied en een beschrijving van maatregelen ter bevordering van de landschapsintegratie, in voorkomend geval met betrekking tot de inplanting, gabariet, architectuur, aard van de gebruikte materialen en landschapsinkleding.

§ 3. Als er in de aanvraag in de gebieden, vermeld in paragrafen 1 of 2, maatregelen voorzien worden of als in de vergunning voorwaarden voor landschapsintegratie opgelegd worden, impliceert dat niet dat het aangevraagde niet kan worden ingepast in het gebied noch dat het aangevraagde de in het gebied aanwezige karakteristieke landschapselementen en landschapsopbouw in gevaar brengt. ’ ».

B.5.2. Het bestreden artikel wijzigt het gewestplanvoorschrift « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » (artikel 15, 4.6.1., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 « betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen » (hierna : het koninklijk besluit van 28 december 1972)).

Die wijziging heeft uitsluitend betrekking op de toets van de verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften en laat de toets van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening ongemoeid. Het is derhalve noodzakelijk dat het vergunningverlenende bestuur in zijn vergunningsbeslissing twee onderscheiden motiveringen opneemt, te weten het esthetische en het ruimtelijke aspect.

Artikel 15, 4.6.1., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 bepaalt :

« 4.6. Voor landelijke gebieden kunnen volgende nadere aanwijzingen worden gegeven :

4.6.1. De landschappelijke waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen.

In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen ».

Het betreft aldus een gewestplanvoorschrift dat een nadere aanwijzing vormt voor de landelijke gebieden, waaronder de agrarische gebieden, de bosgebieden, de groengebieden, de parkgebieden en bufferzones vallen (artikel 2, 4.0., van het koninklijk besluit van 28 december 1972) en dat stelt dat alle werken en handelingen toegelaten zijn die ook in gewone landelijke gebieden zijn toegelaten, op voorwaarde dat ze de schoonheidswaarde van het landschap eerbiedigen.

B.5.3. De rechtspraak van de Raad van State en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen leidde een tweevoudig criterium af uit artikel 15, 4.6.1., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 waaraan de toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijk waardevolle agrarische gebieden diende te worden getoetst. Dat tweevoudige criterium omvat een planologisch criterium waarbij de overheid nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de bestemming « agrarisch gebied » en een esthetisch

criterium waarbij de overheid nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

B.5.4. De decreetgever was van oordeel dat zowel de Raad van State als de Raad voor Vergunningsbetwistingen het gewestplanvoorschrift « op een zeer behoudende wijze » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2016-2017, nr. 1149/1, p. 19) interpreteerde, hoewel het voormelde gewestplanvoorschrift niet zou verbieden dat bepaalde werken en handelingen in die gebieden kunnen worden vergund.

Volgens de decreetgever is het « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » « geenszins als bouwvrij te beschouwen », maar « toch worden verschillende vergunningen (waaronder ook milieuvergunningen) vernietigd » (*ibid.*, p. 19). Het is derhalve « *de facto quasi* onmogelijk geworden om nog stedenbouwkundige vergunningen af te leveren voor het uitvoeren van bouwwerken in landschappelijk waardevol agrarisch gebied » (*ibid.*, p. 117).

« Voorliggend decreet wil dan ook nauwer aansluiten bij de initiële bedoeling van de regelgever » (*ibid.*, p. 19).

B.5.5. Volgens de parlementaire voorbereiding wordt als algemeen principe gesteld dat

« alle handelingen en werken mogen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in de grondkleur aangegeven bestemming evenals handelingen en werken die de landschapsontwikkeling of -opbouw tot doel hebben. Bij de beoordeling van vergunningsaanvragen moet aan de hand van een afweging worden aangetoond dat de handelingen en werken inpasbaar zijn in het gebied [...]. Deze afweging kan een beschrijving van maatregelen bevatten ter bevordering van de landschapsintegratie, in voorkomend geval met betrekking tot de inplanting, gabariet, architectuur, aard van de gebruikte materialen en landschapsinkleding en kan eveneens rekening houden met de mate waarin het landschap gekenmerkt wordt door de aanwezigheid van clusters van bedrijfscomplexen of verspreide bebouwing of de aanwezigheid van lijninfrastructuur. Onder de verspreide bebouwing worden ook de bestaande bedrijfsgebouwen van de vergunningsaanvrager gerekend. Het is evident dat indien het niet gaat om een van de opgesomde gevallen, dit niet automatisch betekent dat het aangevraagde niet kan worden ingepast in het gebied. In paragraaf 1 wordt verwezen naar de vastgestelde landschapsatlas, zoals vermeld in het Onroerenderfgoeddecreet, als een van de elementen waarmee rekening kan worden gehouden bij de afweging inzake de landschappelijk inpasbaarheid.

Voor gebieden die deel uitmaken van erfgoed- en cultuurhistorische landschappen wordt, met het oog op maximale bescherming van deze landschappen, een strenger criterium gehanteerd voor de afweging dan voorzien in paragraaf 1, tweede lid, in die zin dat moet

worden aangetoond dat het aangevraagde de in het gebied aanwezige karakteristieke landschapselementen en landschapsofbouw niet in het gevaar brengt [...].

Ook wordt expliciet aangegeven dat het voorzien van maatregelen in de aanvraag of het opleggen van voorwaarden in de vergunning voor landschapsintegratie niet impliceren dat het aangevraagde niet kan worden ingepast in het gebied » (*ibid.*, pp. 117-118).

B.6. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door artikel 94 van het decreet van 8 december 2017, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2, 3, 5, 6 en 11 van de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 « betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's » (hierna : de richtlijn 2001/42/EG), met artikel 11 van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 « betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten » (hierna : de richtlijn 2011/92/EU) en met de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van 25 juni 1998 « betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden » (hierna : het Verdrag van Aarhus).

Het bestreden artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 wijzigt het gewestplanvoorschrift « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » en die wijziging zou worden doorgevoerd vanwege ongunstige rechtspraak van de administratieve rechtscolleges met betrekking tot de toepassing van dat gewestplanvoorschrift.

De verzoekende partijen voeren aan dat een plannende overheid voor de wijziging van een gewestplanvoorschrift in beginsel zou moeten overgaan tot de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan. Die procedure biedt zowel inhoudelijke als procedurele waarborgen. Door het gewestplanvoorschrift niet in een ruimtelijk uitvoeringsplan verder uit te werken, maar door middel van een decretale wijziging, heeft de decreetgever de ontwikkeling van « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » aan een andere behandeling onderworpen dan de ontwikkeling van gebieden die onder andere gewestplanvoorschriften vallen.

In het eerste en tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat die decretale bepaling onder het toepassingsgebied valt van de richtlijn 2001/42/EG en dat de aanneming ervan het voorwerp diende uit te maken van een voorafgaande milieueffectbeoordeling overeenkomstig de voormelde richtlijnen en van de participatie in de zin van de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus.

In het derde, vierde en vijfde onderdeel voeren de verzoekende partijen inzonderheid aan dat de bestreden bepaling, wat haar inhoud betreft, de in het middel aangevoerde bepalingen schendt. In het derde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat een wijziging van een gewestplanvoorschrift waarop artikel 94 geen betrekking heeft, gebeurt met behulp van een ruimtelijk uitvoeringsplan en overeenkomstig de vigerende bepalingen wordt onderworpen aan een plan-MER, zodat de rechtsonderhorigen geïnformeerd worden omtrent de milieueffecten van de bestemmingswijziging, terwijl dat niet het geval is met de bestreden bepaling, waardoor rechtsonderhorigen met belangen in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied de rechten verliezen die de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan inhoudt op het gebied van milieueffectrapportage, zonder dat de afname van het beschermingsniveau bijdraagt aan het vooropgestelde doel. Zodoende zou een onverantwoord verschil in behandeling worden ingevoerd dat niet berust op een objectief criterium, noch redelijk verantwoord is. In het vierde onderdeel wordt aangevoerd dat het onttrekken van de wijziging van een gewestplanvoorschrift aan milieueffectrapportage leidt tot een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau inzake leefmilieu, zonder dat zulks kan worden verantwoord door redenen van algemeen belang. In het vijfde onderdeel wordt aangevoerd dat aldus een verschil in behandeling wordt ingevoerd inzake publieke participatie dat niet op een objectief criterium berust, noch redelijk is verantwoord.

B.7. De in B.6 vermelde bepalingen bevatten verplichtingen tot de opmaak van een milieuraapport, dan wel tot inspraak van het publiek.

De richtlijn 2001/42/EG betreft de milieubeoordeling van plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben. Het betreft inzonderheid plannen en programma's, alsook de wijzigingen ervan, die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld en die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven, voor zover zij onder de werkingssfeer van die richtlijn vallen.

Artikel 7 van het Verdrag van Aarhus legt de verplichting op om « de voorbereiding van plannen en programma's betrekking hebbende op het milieu » te onderwerpen aan een inspraakprocedure waarvan het bepaalde modaliteiten vastlegt. Meer bepaald dienen passende

praktische en/of andere voorzieningen voor inspraak van het publiek te worden getroffen, binnen een transparant en eerlijk kader, na het publiek de benodigde informatie te hebben verstrekt. Artikel 8 van hetzelfde Verdrag bepaalt dat de partijen trachten doeltreffende inspraak in een passend stadium te bevorderen - en terwijl opties nog openstaan - gedurende de voorbereiding door overheidsinstanties van uitvoerende regelingen en andere algemeen toepasselijke wettelijk bindende regels die een aanzienlijk effect kunnen hebben op het milieu; er wordt bepaald dat met het resultaat van de inspraak zoveel mogelijk rekening wordt gehouden.

B.8. De verzoekende partijen voeren aan, meer bepaald in het eerste en tweede onderdeel van het middel, dat de procedure voor de aanneming van de bestreden bepaling het voorwerp diende uit te maken van een milieueffectbeoordeling overeenkomstig de voormelde richtlijnen en van de participatie in de zin van de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus.

B.9.1. De bestreden bepaling maakt deel uit van het door het decreet van 8 december 2017 in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening ingevoegde hoofdstuk VII (« Gewestplanvoorschriften ») van titel V.

Zoals is vermeld in B.5.2, wijzigt de bestreden bepaling aldus de bestemmingsvoorschriften van de in de gewestplannen opgenomen landschappelijk waardevolle agrarische gebieden, zoals zij tot dusver werden geïnterpreteerd door de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Ook al werkt de bestreden bepaling aldus door in de van toepassing zijnde gewestplannen, toch kan zij noch afzonderlijk beschouwd, noch gelezen in haar context, geacht worden een handeling te zijn « die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een heel pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben », zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie het begrip « plannen en programma's » bedoeld in artikel 2, a), van de richtlijn 2001/42/EG nader heeft omschreven (HvJ, 11 september 2012, C-43/10, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a.*, punt 95; 27 oktober 2016, C-290/15, *D'Oultremont e.a.*, punt 49; 7 juni 2018, C-671/16, *Inter-Environnement Bruxelles ASBL e.a.*, punt 53; 7 juni 2018, C-160/17,

Thybaut e.a., punt 54). In dit opzicht is de bepaling vergelijkbaar met diegene die het Hof diende te onderzoeken in zijn arrest nr. 33/2019 van 28 februari 2019.

B.9.2. De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, waarvan de bestreden bepaling slechts een klein onderdeel vormt, kan inderdaad niet worden vergeleken met de bij het arrest nr. 33/2019 vermelde maatregelen waarvan het Hof van Justitie van de Europese Unie oordeelde dat zij te beschouwen zijn als een « plan » of « programma » in de zin van de richtlijn 2001/42/EG, of het nu gaat om een regeling inzake duurzaam stikstofbeheer in de landbouw (B.20.2 van dat arrest), dat een actieprogramma voor kwetsbare gebieden omvat ter uitvoering van de richtlijn 91/676/EEG, om een bijzonder bestemmingsplan (B.20.3 van dat arrest), om een bestemmingsplan voor een hoofdstedelijke agglomeratie (B.20.5 van dat arrest), om een besluit waarbij voor een gewest technische normen, exploitatievoorwaarden (met name de stroboscopische schaduwen), voorwaarden inzake de voorkoming van ongevallen en brand (onder meer de stopzetting van de windturbine), de geluidsnormen, het herstel van de locatie in de oorspronkelijke toestand en de zekerheidstelling voor de windturbines worden vastgesteld als onderdeel van een breder referentiekader (B.20.6 van dat arrest), om een besluit dat een titel van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening met betrekking tot de kenmerken van de bouwwerken en hun naaste omgeving opheft en vervangt binnen de grenzen van de perimeter die gedefinieerd wordt op een bijgevoegd plan (B.20.7 van dat arrest) of om een besluit waarbij de omtrek voor een stedelijke verkaveling in een welbepaalde zone wordt afgebakend (B.20.8 van dat arrest).

B.9.3. Hoewel het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG ruim moet worden geïnterpreteerd nu zij ertoe strekt een hoog niveau van milieubescherming te waarborgen en hoewel bepaalde handelingen van reglementaire aard in bijzondere omstandigheden dienen beschouwd te worden als « plannen » of « programma's » die onder de werkingssfeer van die richtlijn vallen, blijft de vaststelling overeind dat noch regelgeving als zodanig, noch wetgeving als zodanig, onder de werkingssfeer van de richtlijn zijn gebracht. Oordelen dat de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening of bepaalde onderdelen ervan onder de werkingssfeer van de richtlijn vallen, zou erop neerkomen dat elke wetgeving en elke regelgeving die aanzienlijke effecten op het milieu kan hebben, overeenkomstig de richtlijn aan een milieubeoordeling zou moeten worden onderworpen.

Een dergelijke conclusie stemt, zoals het Hof heeft aangegeven bij zijn arrest nr. 33/2019, niet overeen met het doel van de Europese wetgever, die beoogt « dat bepaalde plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben overeenkomstig [de] richtlijn aan een milieubeoordeling worden onderworpen » (artikel 1).

In de toelichting bij het voorstel voor de richtlijn van de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's is inderdaad aangegeven :

« 1.2. Het voorstel bevat een omschrijving van de milieubeoordelingsprocedure met betrekking tot de in artikel 2 van de richtlijn aangegeven plannen en programma's. Het blijft dus beperkt tot de plannings- en programmeringsfase van de besluitvorming en is niet van toepassing op de hoogste niveaus van de besluitvormingspiramide, waar de beleidslijnen in hun meest algemene vorm worden geformuleerd. Hoewel ook in die algemene beleidsbeslissingen zeker rekening moet worden gehouden met het milieu, zijn de procedurele voorschriften van het onderhavige voorstel misschien niet het meest geschikte instrument om dat doel te bereiken. Bij de totstandkoming van beleidsbeslissingen van algemene aard worden geen vaste paden bewandeld, en daarom is misschien een andere aanpak nodig om het milieuaspect in dit proces te integreren. De Commissie blijft deze kwestie bestuderen » (COM(96) 511 def., p. 2).

Die opvatting is niet gewijzigd doorheen het verdere wetgevingsproces. In het verslag over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (COM(96)0511 - C4-0191/97 - 96/0304(SYN)) opgesteld door de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en consumentenbescherming van het Europees Parlement kan, met verwijzing naar de gespecialiseerde literatuur, nog volgende nuttige verduidelijking gevonden worden van wat begrepen wordt onder plannen en programma's :

« Plan : een set gecoördineerde en met inachtneming van een bepaald tijdpad gekozen doelstellingen voor de uitvoering van het beleid.

Programma : een set projecten in een bepaald gebied » (Europees Parlement, Doc. A4-0245/98, PE 226.408/def., p. 24).

B.9.4. De bestreden bepaling is eveneens vreemd aan artikel 11 van de richtlijn 2011/92/EU, dat betrekking heeft op toegang tot de rechter betreffende enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen betreffende de inspraak van het publiek van die richtlijn inzake de milieueffectbeoordeling van openbare en particuliere projecten die

aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben. De in het geding zijnde bepaling is geenszins een « project » in de zin van die richtlijn, te weten « de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken [of] andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten ».

B.9.5. De artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus zijn evenmin van toepassing op de aanneming van de bestreden bepaling, nu het geen plan of programma in de zin van artikel 7 van dat Verdrag betreft, noch een door een « overheidsinstantie » voorbereide uitvoerende regel of een « andere algemeen toepasselijke wettelijk bindende [regel] die een aanzienlijk effect [kan] hebben op het milieu », als bedoeld in artikel 8. Decretale bepalingen zijn door die laatste bepaling niet bedoeld, nu onder « overheidsinstanties » geen organen of instellingen zijn begrepen die optreden in een wetgevende hoedanigheid.

B.9.6. Bijgevolg moet het middel, in het bijzonder het derde, het vierde en het vijfde onderdeel ervan, enkel worden onderzocht in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet door de inhoud van de bestreden bepaling.

B.10.1. Het in het middel uiteengezette verschil in behandeling tussen de diverse categorieën van rechtsonderhorigen berust op een objectief criterium, te weten of de handelingen of werken plaatsvinden in « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » of niet. Enkel de rechtsonderhorigen die de gevolgen ondergaan van de wijziging van het gewestplanvoorschrift voor het « landschappelijk waardevol agrarisch gebied », hebben niet de mogelijkheid gehad hun recht op inspraak uit te oefenen, terwijl de mogelijkheid tot inspraak wel bestaat voor rechtsonderhorigen die de gevolgen ondergaan van wijzigingen in gewestplanvoorschriften in een ander bestemmingsgebied en terwijl die mogelijkheid tot inspraak hun een waarborg biedt voor de vrijwaring van het recht op bescherming van een gezond leefmilieu (artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet).

B.10.2. De decreetgever wenste met het bestreden artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 nauwer aan te sluiten bij de initiële bedoeling van de regelgever, zodat het opnieuw mogelijk zou worden om stedenbouwkundige vergunningen af te geven voor het uitvoeren van bouwwerken in « landschappelijk waardevol agrarisch gebied » :

« Als algemeen principe wordt gesteld dat alle handelingen en werken mogen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in de grondkleur aangegeven bestemming evenals handelingen en werken die de landschapsontwikkeling of -opbouw tot doel hebben » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2016-2017, nr. 1149/1, p. 117).

B.10.3. Daardoor wordt in een generieke afzwakking van het beschermingsniveau van alle « landschappelijk waardevolle agrarische gebieden », zonder onderscheid in uitbreidingen en nieuwe inplantingen en zonder grondige en gebiedsgerichte benadering voorzien, hetgeen een aanzienlijke weerslag op het milieu kan hebben.

B.10.4. Weliswaar wordt bepaald dat bij de beoordeling van de vergunningsaanvragen aan de hand van een afweging moet worden aangetoond dat de handelingen en werken inpasbaar zijn in het gebied, waarbij de vergunningverlenende overheid rekening moet houden met de actueel in het gebied aanwezige karakteristieke landschapselementen en landschapsopbouw. Voormelde afweging « kan een beschrijving van maatregelen bevatten ter bevordering van de landschapsintegratie, in voorkomend geval met betrekking tot de inplanting, gabariet, architectuur, aard van de gebruikte materialen en landschapsinkleding en kan eveneens rekening houden met de landschapskenmerken uit de vastgestelde landschapsatlas, vermeld in artikel 4.1.1. van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 en de mate waarin het landschap gekenmerkt wordt door de aanwezigheid van clusters van bedrijfscomplexen of verspreide bebouwing of de aanwezigheid van lijninfrastructuur » (artikel 5.7.1., § 1, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

Met het oog op de maximale bescherming van die landschappen wordt voor gebieden die deel uitmaken van erfgoed- en cultuurhistorische landschappen, een strenger criterium gehanteerd voor de afweging. De aangevraagde handelingen of werken mogen de in het gebied aanwezige karakteristieke landschapselementen en landschapsopbouw niet in gevaar brengen. Die afweging « bevat een actuele analyse van de landschaps- en erfgoedelementen van het gebied en een beschrijving van maatregelen ter bevordering van de landschapsintegratie, in voorkomend geval met betrekking tot de inplanting, gabariet, architectuur, aard van de gebruikte materialen en landschapsinkleding » (artikel 5.7.1., § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

Tevens wordt expliciet erin voorzien dat als in de vergunning voorwaarden voor landschapsintegratie worden opgelegd, dit niet betekent dat het aangevraagde niet kan worden

ingepast in het gebied, noch dat het aangevraagde de in het gebied aanwezige karakteristieke landschapselementen en landschapopbouw in gevaar brengt (artikel 5.7.1., § 3, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

B.10.5. Ondanks die waarborgen, veroorzaakt het bestreden artikel evenwel een dermate aanzienlijke achteruitgang met betrekking tot het leefmilieu dat het niet redelijk verantwoord is dat niet in inspraakmogelijkheden is voorzien. Het daaruit volgende verschil in behandeling is des te minder verantwoord nu in de regel wijzigingen in bestemmingsvoorschriften worden doorgevoerd via de vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan waarbij inspraakmogelijkheden wel aanwezig zijn, zoals nader bepaald in hoofdstuk II (« Ruimtelijke uitvoeringsplannen ») van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Er is geen enkel motief van algemeen belang op geldige wijze aangevoerd ter ondersteuning van die aanzienlijke achteruitgang in het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu.

B.11. Het eerste middel is gegrond. Bijgevolg dient artikel 5.7.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, ingevoegd bij artikel 94 van het decreet van 8 december 2017, te worden vernietigd.

Ten aanzien van het tweede middel (artikel 111 van het decreet van 8 december 2017)

B.12.1. Artikel 111 van het decreet van 8 december 2017 bepaalt :

« In artikel 2 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, gewijzigd bij het decreet van 15 juli 2016, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in het eerste lid wordt aan punt 4° de zinsnede ‘ en die, wat betreft het recht tot voortzetting van de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit als vermeld in artikel 70, § 1, tweede lid, en artikel 390, § 6, niet voor een eerste maal geheel of gedeeltelijk vernietigd is door de Raad van Vergunningsbetwistingen en voor zover de beslissingen in eerste en tweede administratieve aanleg de verdere uitbating toelieten. Het recht op verdere exploitatie stopt definitief wanneer de Raad van Vergunningsbetwistingen de schorsing van de vergunning uitspreekt of na een termijn van maximum vijf maand na de eerste uitspraak van de Raad van Vergunningsbetwistingen ’ toegevoegd;

[...] ».

Aldus bepaalt artikel 2, eerste lid, 4°, van het Omgevingsvergunningsdecreet thans :

« definitieve beslissing : een beslissing waartegen geen georganiseerd administratief beroep meer kan worden ingesteld en die, wat betreft het recht tot voortzetting van de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit als vermeld in artikel 70, § 1, tweede lid, en artikel 390, § 6, niet voor een eerste maal geheel of gedeeltelijk vernietigd is door de Raad van Vergunningsbetwistingen en voor zover de beslissingen in eerste en tweede administratieve aanleg de verdere uitbating toelieten. Het recht op verdere exploitatie stopt definitief wanneer de Raad van Vergunningsbetwistingen de schorsing van de vergunning uitspreekt of na een termijn van maximum vijf maand na de eerste uitspraak van de Raad van Vergunningsbetwistingen ».

B.12.2. Krachtens de artikelen 16, § 3, en 18, § 3, derde en vierde lid, van het decreet van 28 juni 1985 « betreffende de milieuvergunning » was het reeds mogelijk, mits de aanvraag voor de milieuvergunning of de hernieuwing ervan tijdig was ingediend, om de exploitatie van een bestaande inrichting, die vergunningsplichtig werd als gevolg van een wijziging van de indelingslijst of waarvan de milieuvergunning als gevolg van het verstrijken van de vergunningstermijn kwam te vervallen, voort te zetten tot er een « definitieve beslissing » over de milieuvergunningsaanvraag was genomen.

In het Omgevingsvergunningsdecreet is die regeling overgenomen en geldt zij voor exploitaties die omgevingsvergunningsplichtig worden ten gevolge van wijzigingen aan de indelingslijst en waarvoor een aanvraag tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning wordt ingediend (artikel 51, laatste lid), voor aanvragen tot verlenging van de omgevingsvergunning (artikel 70, § 1, tweede lid) en voor aanvragen tot omzetting van een milieuvergunning van bepaalde duur in een omgevingsvergunning van onbepaalde duur (artikel 390, § 6).

B.12.3. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt evenwel dat het in het verleden onduidelijk was wanneer een beslissing omtrent een milieuvergunning een definitief karakter kreeg, in het bijzonder na een schorsings- of vernietigingsarrest van de Raad van State dat ertoe leidde dat de procedure moest worden hervat door de bevoegde administratieve overheid. Gebleken is dat een aantal bedrijven die na een lange procedureslag uiteindelijk toch vergund geraakten ondertussen, ten gevolge van de tijdelijke stopzetting van hun activiteiten, zware financiële gevolgen leden en zelfs tot de definitieve stopzetting van hun activiteiten werden gedwongen (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2016-2017, nr. 1149/1, pp. 130-131*).

De parlementaire voorbereiding geeft aan wanneer de voortzetting van een exploitatie mogelijk is :

« Alleen in de gevallen dat er reeds een vergunning was

Een exploitant die tijdig een hervergunning/omzetting heeft aangevraagd en aan wie in eerste en tweede administratieve aanleg een vergunning werd verleend, krijgt een decretaal recht om verder te exploiteren tot er een definitieve beslissing is genomen over de aanvraag.

[...].

Beperking tot situaties waarin de hernieuwing (artikel 70) of omzetting (artikel 390, § 6) tijdig gevraagd werd

Er moet hierbij gewezen worden op het feit dat het in deze gaat om vergunde inrichtingen waarvoor de exploitant tijdig een hervergunning/omzetting heeft gevraagd. In de praktijk is gebleken dat een aantal bedrijven die na een procedureslag uiteindelijk vergund werden ondertussen ten gevolge van de tijdelijke stopzetting van hun activiteiten tijdens de procedure zware financiële gevolgen hebben geleden en zelfs tot bedrijfsbeëindiging werden gedwongen.

Naleving van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden en de tot dan toe geldende bijzondere milieuvoorwaarden uit de vergunning

Er wordt in de artikelen 70 en 390 van het Omgevingsvergunningsdecreet benadrukt dat de verdere exploitatie gebeurt onder naleving van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden en de tot dan toe geldende bijzonder milieuvoorwaarden uit de vergunning.

[...]

Bovendien worden alle vergunde exploitaties die tijdig een hernieuwing aangevraagd hebben gelijk behandeld. Bij de administratieve procedure is dit ook reeds het geval.

Na een eerste vernietiging

De verdere exploitatie blijft mogelijk tijdens de procedure voor de RvVb behoudens de gevallen waarin de RvVb de schorsing heeft uitgesproken en na een eerste vernietiging door de Raad.

Er is pas sprake van een definitieve beslissing na een tweede vernietiging.

Bij een uitspraak tot schorsing van vergunning door de RvVb kan niet verder geëxploiteerd worden, [omdat] de uitspraak wijst op een dringend karakter en ernstige gevolgen door de uitbating.

Een eerste vernietiging door de RvVb laat het recht op een exploitatie evenwel bestaan.

De bevoegde overheid moet na een vernietiging opnieuw beslissen (binnen de termijn, opgelegd door de RvVb, dan wel binnen de termijnen voorzien in het Omgevingsvergunningendecreet). Indien deze beslissing een tweede maal vernietigd wordt, is er geen recht op verdere exploitatie meer.

Op die manier wordt er naar een evenwicht gezocht tussen de rechten van de exploitant die zijn vergunning mogelijks ten gevolge van procedurefouten vernietigd ziet en de rechten van het betrokken publiek die in geval van ernstige gevolgen van een exploitatie een beroep moeten kunnen doen op een rechter.

Verhouding met schorsingsmogelijkheid van de RvVb

Het betrokken publiek kan nog steeds de RvVb verzoeken de exploitatie te schorsen.

Indien de RvVb de vergunning schorst, is er geen recht meer op verdere exploitatie. Na de tweede vernietigingsbeslissing is er eveneens geen recht op verdere exploitatie meer.

Dit geldt ook wanneer er geen nieuwe beslissing is binnen 5 maanden na de eerste uitspraak van de RvVb » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2016-2017, nr. 1149/1, pp. 131-132).

B.13. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door artikel 111 van het decreet van 8 december 2017, van de artikelen 10, 11 en 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 2 en 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 4, lid 1, en 25, lid 1, van de richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 «inzake industriële emissies» (hierna : de richtlijn 2010/75/EU) en met de algemene principes van de rechtsstaat waaronder het recht op daadwerkelijke uitvoering van gerechtelijke beslissingen.

De bestreden bepaling zou een verder exploiteren van de hinderlijke inrichting toelaten na een eerste vernietigingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, namelijk binnen de termijn waarin de bevoegde overheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het bevel krijgt een nieuwe beslissing te nemen. Het is pas na een tweede vernietigingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen of indien er geen nieuwe beslissing wordt genomen door de bevoegde overheid binnen vijf maanden na de eerste uitspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat het recht om de exploitatie voort te zetten uitdooft. De verzoekende partijen voeren aan dat dit verschil in behandeling een afwijking inhoudt van de principiële kracht van gewijsde van een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen

(eerste onderdeel) en dat een decretaal recht op verdere exploitatie strijdig is met de richtlijn 2010/75/EU (tweede onderdeel).

B.14.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de situatie waarin artikel 111 van toepassing is en de exploitant reeds vergunningsplichtige activiteiten uitoefent, waarvoor hij tijdig een aanvraag tot hernieuwing of omzetting heeft ingediend en daaromtrent een beslissing heeft ontvangen, niet te vergelijken is met die van een rechtsonderhorige die nog geen vergunningsplichtige handelingen uitvoert en een vergunningsaanvraag heeft ingediend of die het voorwerp uitmaakt van een andere administratieve rechtshandeling.

B.14.2. Wanneer een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt aangevoerd, in samenhang gelezen met een ander grondrecht dat in de Grondwet of in een internationaalrechtelijke bepaling is gewaarborgd, of dat uit een algemeen rechtsbeginsel voortvloeit, wordt automatisch de categorie van personen voor wie dat grondrecht wordt geschonden, vergeleken met de categorie van personen ten opzichte van wie dat grondrecht wordt gewaarborgd.

B.15.1. De bestreden bepaling betreft uitsluitend het geval van de hernieuwing van een omgevingsvergunning of van de omzetting van een milieuvergunning in een omgevingsvergunning. In beide gevallen is vereist dat de aanvraag daartoe tijdig is ingediend.

Een hernieuwing van een omgevingsvergunning die of van een gedeelte ervan dat voor een bepaalde duur is verleend, kan luidens artikel 70, § 1, eerste lid, van het Omgevingsvergunningsdecreet op zijn vroegst 24 maanden vóór de einddatum van de omgevingsvergunning worden aangevraagd. Als de vergunningsaanvraag ten minste twaalf maanden vóór de einddatum van een omgevingsvergunning van bepaalde duur wordt ingediend, mag de stedenbouwkundige handeling in stand worden gehouden of mag de ingedeelde inrichting of activiteit verder geëxploiteerd worden na de einddatum in afwachting van een definitieve beslissing over de aanvraag. De exploitatie gebeurt onder naleving van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden en de tot dan toe geldende bijzondere milieuvoorwaarden uit de vergunning (artikel 70, § 1, tweede lid).

Een omzetting van een milieuvergunning die verleend is voor een termijn van twintig jaar, in een omgevingsvergunning van onbepaalde duur kan door de exploitant worden

aangevraagd tussen de achtenveertig en zesendertig maanden vóór het verstrijken van de vergunningstermijn van de milieuvergunning (artikel 390, § 1, 1°, van het Omgevingsvergunningsdecreet). De exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit waarvoor de vraag tot omzetting van de milieuvergunning van bepaalde duur in een vergunning van onbepaalde duur overeenkomstig wordt behandeld, kan na de einddatum van de milieuvergunning in afwachting van een definitieve beslissing over de vraag tot omzetting worden voortgezet. De exploitatie gebeurt onder naleving van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden en de tot dan toe geldende bijzondere milieuvoorwaarden uit de vergunning (artikel 390, § 6, van het Omgevingsvergunningsdecreet).

B.15.2. Voorts is vereist dat zowel in eerste als in tweede administratieve aanleg een vergunning werd verleend en dienen in afwachting van de definitieve beslissing, eventueel na vernietiging van een in tweede administratieve aanleg genomen beslissing door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, de algemene en sectorale milieuvoorwaarden en de in de vergunning opgelegde bijzondere milieuvoorwaarden te worden nageleefd.

B.15.3. Wanneer de bestreden vergunning door de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt geschorst, dient de exploitatie te worden stopgezet. In dat geval doen de door de verzoekende partijen aangevoerde bezwaren zich derhalve niet voor.

Wanneer de Raad voor Vergunningsbetwistingen een dergelijke beslissing niet heeft geschorst, maar wel overgaat tot gehele of gedeeltelijke vernietiging, en dit is de eerste vernietigingsbeslissing, dan kan de exploitatie worden voortgezet tot opnieuw in laatste administratieve aanleg over de aanvraag tot hernieuwing of omzetting is beslist en voor zover een nieuwe beslissing om de vergunning toe te kennen niet wordt geschorst of voor een tweede maal vernietigd. Het recht op exploitatie stopt in ieder geval na een termijn van maximum vijf maanden na de eerste uitspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

B.15.4. Zulks dient beoordeeld te worden rekening houdend met het bepaalde in artikel 37 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 4 april 2014 « betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges », dat van toepassing is op de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Na gehele of gedeeltelijke vernietiging kan de Raad voor Vergunningsbetwistingen, overeenkomstig artikel 37, § 1, van het voormelde decreet van 4 april 2014, de verwerende partij bevelen om met inachtneming van de overwegingen die opgenomen zijn in zijn uitspraak een nieuwe beslissing te nemen of een andere handeling te stellen. Hij kan daarbij de volgende voorwaarden opleggen : (1) welbepaalde rechtsregels of rechtsbeginselen moeten bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing worden betrokken; (2) welbepaalde procedurele handelingen moeten voorafgaand aan de nieuwe beslissing worden gesteld; (3) welbepaalde onregelmatige motieven of kennelijk onredelijke motieven mogen niet bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing worden betrokken. De Raad kan aan zulk een bevel een ordetermin verbindend voor de uitvoering ervan.

Bovendien bepaalt artikel 36 van het voormelde decreet van 4 april 2014 :

« Een Vlaams bestuursrechtcollege als vermeld in artikel 2, 1°, a) en b), kan op verzoek van een partij of op eigen initiatief oordelen dat de rechtsgevolgen van de geheel of gedeeltelijk vernietigde beslissing geheel of gedeeltelijk in stand blijven of voorlopig in stand blijven voor een termijn die het bepaalt.

De in het eerste lid voorziene maatregel kan enkel bevolen worden om uitzonderlijke redenen die een aantasting van het legaliteitsbeginsel rechtvaardigen, bij een met bijzondere redenen omklede beslissing en na een tegensprekelijk debat. Deze beslissing kan rekening houden met de belangen van derden.

De Vlaamse Regering bepaalt de procedureregels betreffende de toepassing van dit artikel ».

Die bepaling staat de Raad voor Vergunningsbetwistingen onder bepaalde voorwaarden toe de gevolgen van de door hem geheel of gedeeltelijk vernietigde beslissingen voorlopig te handhaven, geheel of gedeeltelijk, voor de termijn die hij bepaalt, op voorwaarde dat hij de aanwezigheid van uitzonderlijke omstandigheden vaststelt.

In het geval dat de gehele of gedeeltelijke vernietiging van een in laatste administratieve aanleg genomen beslissing houdende hernieuwing van een omgevingsvergunning of omzetting van een milieuvergunning in een omgevingsvergunning van onbepaalde duur geenszins uitsluit dat de bevoegde overheid een nieuwe beslissing neemt die de toelating tot verdere exploitatie inhoudt, kon de decreetgever oordelen dat de tijdelijke voortzetting van de exploitatie van de betrokken inrichting in afwachting van een definitieve beslissing van dien aard is dat onevenredige gevolgen voor de exploitant worden voorkomen.

Het is evenwel wenselijk, opdat de bestreden bepaling, die een algemene draagwijdte heeft, de in het middel beoogde bepalingen niet schendt, rekening houdend met artikel 36 van het voormelde decreet van 4 april 2014, dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen enkel toestaat de gevolgen van een vernietigde beslissing te handhaven na een specifiek onderzoek, dat de bestreden bepaling enkel van toepassing is in de gevallen waarin de Raad voor Vergunningsbetwistingen een concrete toepassing maakt van de bevoegdheid die hij haalt uit artikel 37 van hetzelfde decreet door de administratie te bevelen een nieuwe beslissing te nemen.

Gelet op de voormelde cumulatieve voorwaarden waaraan voldaan moet zijn, blijkt niet dat de in het middel aangevoerde bepalingen daardoor zouden worden geschonden. Wat de richtlijn 2010/75/EU betreft, dient inzonderheid te worden opgemerkt dat die richtlijn de daarin bedoelde vergunningen niet in de tijd beperkt, doch enkel een aanvullende vergunning voorschrijft in geval van een belangrijke wijziging van de installatie (artikel 20) en voorziet in een periodieke toetsing en bijstelling van de vergunningsvoorwaarden (artikel 21). De richtlijn staat niet eraan in de weg dat de exploitatie van een inrichting waaraan een in de tijd beperkte vergunning is toegekend, wordt voortgezet gedurende de periode die vereist is om een definitieve beslissing te nemen voor de hernieuwing of de omzetting ervan in een vergunning van onbepaalde duur, mits de algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden worden nageleefd.

Artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vereist weliswaar de daadwerkelijke uitvoering van een rechterlijke uitspraak (zie o.a. arrest nr. 56/2014 van 27 maart 2014, B.5), maar dat houdt niet in alle omstandigheden het recht in op een onmiddellijke uitvoering. De uitvoering kan in bepaalde gevallen worden uitgesteld, wanneer daarvoor een dwingende reden van algemeen belang bestaat (zie o.a. EHRM, 13 december 2018, *Casa di Cura Valle Fiorita S.r.l. t. Italië*, § 69).

Door het instellen van een beroep tot nietigverklaring beoogt de verzoeker niet alleen de vernietiging van de bestreden bestuurshandeling maar ook de opheffing van de gevolgen ervan. Het voordeel dat voor de verzoeker voortvloeit uit de vernietiging kan in bepaalde gevallen buiten verhouding staan tot de verstoring die zij voor de rechtsorde met zich zou meebrengen. Dat is inzonderheid het geval wanneer de vernietiging niet in de weg staat aan

een nieuwe geldige bestuurshandeling waarvan de geldigheid zou zijn vastgesteld. Het is in zulk een geval niet zonder redelijke verantwoording dat de wetgever voorziet in een regeling van voorlopige handhaving, op voorwaarde dat de rechter de administratie beveelt een nieuwe beslissing te nemen. Uit de strikte vereisten die in de bestreden regeling zijn vervat en het maximale uitstel van vijf maanden, blijkt niet dat zij op onevenredige wijze afbreuk doet aan het recht op een daadwerkelijke uitvoering van de uitspraak.

B.15.5. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan bovendien, overeenkomstig artikel 37, § 2, van het voormelde decreet van 4 april 2014, als de nieuw te nemen beslissing het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, het arrest in de plaats stellen van die beslissing. Indien het arrest in dat geval een weigering inhoudt van de hernieuwing dan wel omzetting, volgt uit dat arrest dat geen legale exploitatie meer mogelijk is en in dat geval is het niet verantwoord dat de exploitatie alsnog kan worden voortgezet.

B.16. Het tweede middel is uitsluitend in die mate gegrond. Bijgevolg dient artikel 2, eerste lid, 4°, van het decreet van 25 april 2014, gewijzigd bij artikel 111, 1°, van het decreet van 8 december 2017, te worden vernietigd in de mate zoals aangegeven in het dictum.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 5.7.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, ingevoegd bij artikel 94 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 december 2017 « houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving »;

- vernietigt artikel 2, eerste lid, 4°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 25 april 2014 « betreffende de omgevingsvergunning », gewijzigd bij artikel 111, 1°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 december 2017 « houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving », doch uitsluitend voor de gevallen waarin de Raad voor Vergunningsbetwistingen hetzij de administratie niet beveelt een nieuwe beslissing te nemen met toepassing van artikel 37, § 1, hetzij met toepassing van artikel 37, § 2, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 4 april 2014 « betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges » de hernieuwing dan wel de omzetting van de vergunning weigert.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 17 oktober 2019.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschant

A. Alen