

GRONDWETTELIJK HOF

[2018/203851]

Uittreksel uit arrest nr. 101/2018 van 19 juli 2018

Rolnummer 6659

In zake : het beroep tot vernietiging van de woorden « en op het uitbreidingsgebied van het verblijfspark » in artikel D.II.63, eerste lid, 3°, vervat in artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 20 juli 2016 « tot opheffing van het decreet van 24 april 2014 tot opheffing van de artikelen 1 tot 128 en 129^{quater} tot 184 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw, Patrimonium en Energie, tot opheffing van de artikelen 1 tot 128 en 129^{quater} tot 184 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium en tot vorming van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling », ingesteld door Didier Sante en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 11 mei 2017 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 12 mei 2017, is beroep tot vernietiging ingesteld van de woorden « en op het uitbreidingsgebied van het verblijfspark » in artikel D.II.63, eerste lid, 3°, vervat in artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 20 juli 2016 « tot opheffing van het decreet van 24 april 2014 tot opheffing van de artikelen 1 tot 128 en 129^{quater} tot 184 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw, Patrimonium en Energie, tot opheffing van de artikelen 1 tot 128 en 129^{quater} tot 184 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium en tot vorming van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 november 2016), door Didier Sante, Michel Cornesse, Didier Cornesse en Etienne Cornesse, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Leprince, advocaat bij de balie te Namen.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de woorden « en op het uitbreidingsgebied van het verblijfspark » opgenomen in artikel D.II.63, eerste lid, 3°, vervat in artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 20 juli 2016 « tot opheffing van het decreet van 24 april 2014 tot opheffing van de artikelen 1 tot 128 en 129^{quater} tot 184 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw, Patrimonium en Energie, tot opheffing van de artikelen 1 tot 128 en 129^{quater} tot 184 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium en tot vorming van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling ».

De bestreden bepaling luidt :

« In de gewestplannen die in werking waren op datum van inwerkingtreding van dit Wetboek, blijven van toepassing :

[...]

3° op het uitbreidingsgebied van het woongebied en op het woonuitbreidingsgebied met een landelijk karakter en op het uitbreidingsgebied van het verblijfspark, het in artikel D.II.42 bedoelde voorschrift; ».

B.1.2. Artikel D.II.42 van hetzelfde decreet, dat niet wordt bestreden, bepaalt de regeling die van toepassing is op het gebied waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is, waaronder de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark vallen die vóór de inwerkingtreding van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling (hierna : WRO) in verscheidene gewestplannen waren opgenomen. Dat artikel bepaalt :

« Gebieden waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is.

§ 1. Gebieden waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is zijn bedoeld voor elke bestemming, bepaald :

1° ofwel in functie van de ligging, de buurt, de nabijheid van bevoorrechte initiatiefgebieden bedoeld in artikel D.V.14, de nabijheid van stedelijke en landelijke kernen, de performantie van de communicatie- en distributienetwerken, de kosten die de verstedelijking op korte, middellange en lange termijn met zich meebrengen, alsook de behoeften van de gemeente en de bestemming van het geheel of deel van een gebied waarvan de inrichting door de gemeente onderworpen is aan een overleg, en dat zich bevindt op het betrokken gemeentelijk grondgebied en op de aangrenzende gemeentelijke grondgebieden, indien bestaand;

2° ofwel in functie van de aanwijzingen van het (meer)gemeentelijk ontwikkelingsplan.

§ 2. De ontsluiting van een gebied of een gebiedsdeel wordt ondergeschikt gemaakt aan de aanneming, door de gemeenteraad, ofwel op zijn eigen initiatief ofwel binnen een hem door de Regering opgelegde termijn, van een lokaal beleidsontwikkelingsplan overeenkomstig artikel D.II.11 en aan de goedkeuring ervan door de Regering. Wanneer de ontsluiting van het gebied of een deel ervan uitsluitend betrekking heeft op één of meerdere bestemmingen die niet met bebouwing verband houden, wordt er voorzien in een vereenvoudigde inhoud, zoals bepaald door de Regering.

Mocht de gemeentelijke overheid de verplichting, bedoeld in het eerste lid, niet binnen de vastgestelde termijn nakomen of mocht ze het haar ter goedkeuring voorgelegde lokaal beleidsontwikkelingsplan weigeren, dan kan de Regering in haar plaats treden om het lokaal beleidsontwikkelingsplan aan te nemen of te herzien.

§ 3. De afwijkingen bedoeld in de artikelen D.IV.6 tot D.IV.13 zijn van toepassing op elk gebied of gebiedsdeel, al dan niet ontsloten ».

B.2. Artikel D.II.63, eerste lid, 3^o, van het WRO maakt deel uit van de overgangsbepalingen met betrekking tot het bij hetzelfde decreet ingestelde gewestelijk ontwikkelingsplan, die onder meer van toepassing zijn op de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark die vóór de inwerkingtreding van het WRO in het gewestplan waren opgenomen.

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof

B.3. In haar memorie van tussenkomst werpt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op dat het Hof onbevoegd is om zich uit te spreken over de procedure tot aanneming van het bestreden decreet. Zij gaat ervan uit dat het tweede onderdeel van het middel, afgeleid uit de schending 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, niet is gericht tegen de inhoud van de bestreden bepaling maar tegen het feit dat de aan de aanneming van de bestreden bepaling voorafgaande formaliteiten, waarin is voorzien bij de voormelde richtlijn, niet zouden zijn vervuld.

B.4. Krachtens artikel 142 van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is het Hof bevoegd om, bij wege van arrest, uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging van wetskrachtige normen wegens schending van de regels die de bevoegdheden verdelen tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten, van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten »), en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.

Daaruit volgt dat het Hof met name bevoegd is om te onderzoeken of de wetgever de waarborgen vervat zowel in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in verband met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, als in artikel 23, derde lid, 4^o, ervan, dat het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu erkent, 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 voor België bindende normen van internationaal recht en van het recht van de Europese Unie waarvan de schending in samenhang met de voormelde grondwetsbepalingen wordt aangevoerd, zoals te dezen de voormelde richtlijn 2001/42/EG en het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998 (hierna : het Verdrag van Aarhus).

B.5. Uit het verzoekschrift blijkt dat in het tweede onderdeel van het middel de schending wordt aangevoerd van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23 van de Grondwet, onder meer in samenhang gelezen met de artikelen 3 tot 6 van de richtlijn 2001/42/EG, in het bijzonder omdat, door de bestemming van het uitbreidingsgebied van het verblijfspark aan te wijzigen, de bestreden bepaling in werkelijkheid zou zijn overgegaan tot een wijziging van het « gewestplan » zonder de bepalingen in acht te nemen waarin bij de genoemde richtlijn is voorzien voor die herzieningen, terwijl de gewestplannen binnen de werkingssfeer ervan vallen.

In tegenstelling tot hetgeen de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betoogt, is die kritiek gericht tegen de inhoud van de bestreden bepaling, zodat het onderzoek van de bestaanbaarheid ervan met de regels waarvan de schending in het middel wordt aangevoerd, onder de bevoegdheden van het Hof valt.

B.6. De exceptie van onbevoegdheid wordt verworpen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.7. De verzoekende partijen zijn allen eigenaars of mede-eigenaars van terreinen gelegen in een uitbreidingsgebied van het verblijfspark dat is opgenomen in het gewestplan van Luik, dat is aangenomen bij een besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 26 november 1987. Zij betogen dat terwijl die terreinen, krachtens artikel 6, § 1, tweede lid (dat artikel 6, § 2, tweede lid, is geworden na wijziging bij het decreet van 30 april 2009), als woongebieden werden beschouwd, dat wil zeggen gebieden die voor bebouwing bestemd zijn, de bestreden bepaling tot gevolg heeft het uitbreidingsgebied van het verblijfspark om te zetten in gebied waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is, dat wil zeggen een gebied dat *a priori* geen bestemming heeft gekregen en dat later al dan niet in woongebied kan worden omgezet.

De Waalse Regering betwist het belang van de verzoekende partijen bij het beroep. Zij gaat ervan uit dat de bestreden bepaling de bestemming van de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark niet wijzigt, dat die gebieden voor de grondreserve en niet voor bewoning zouden zijn bestemd en dat, door de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark aan de regeling van de grondreserves te onderwerpen, de bestreden bepaling niets anders zou doen dan op een andere wijze, door een uitdrukkelijke vermelding, datgene uit te drukken wat reeds voortvloeide uit artikel 6, § 2, tweede lid, van het decreet van 27 november 1997.

B.8. Aangezien de opgeworpen exceptie nauw samenhangt met de draagwijdte die aan de bestreden bepaling dient te worden gegeven, valt het onderzoek van de exceptie samen met dat van de grond van de zaak.

Ten gronde

B.9. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending, door artikel D.II.63, eerste lid, 3°, van het WRO, vervat in artikel 1 van het voormelde decreet van 20 juli 2016, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 16 en 23 ervan, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de beginselen van de scheiding der machten en met de artikelen 3 tot 6 van de richtlijn 2001/42/EG, en uit de schending van de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus.

In essentie betogen de verzoekende partijen dat de bestreden bepaling de bestemming zou wijzigen van de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark, waarbij, luidens artikel 6, § 2, tweede lid, van het decreet van 27 november 1997, die gebieden in woongebied zouden zijn omgezet. Door de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark te onderwerpen aan de regeling van de gebieden waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is, zou de bestreden bepaling echter een bestemming in het gewestplan hebben gewijzigd, hetgeen, volgens hen, de toepassing zou hebben vereist van de procedures inzake raadpleging en openbaar onderzoek waarin voorheen was voorzien bij het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium (hierna : WWROSP) en waarin thans is voorzien bij de artikelen D.II.44 tot D.II.49 van het WRO. In tegenstelling tot de woongebieden, die uitsluitend voor bebouwing zijn voorbehouden, krijgen de gebieden waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is geen enkele vooraf bepaalde bestemming en zijn zij *a priori* dus noch voor bebouwing, noch voor niet-bebouwing bestemd.

De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zouden zijn geschonden in zoverre de eigenaars van goederen die gelegen zijn in een uitbreidingsgebied van het verblijfspark dat voortaan onder de gebieden valt waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is, noch de reglementaire inrichting zouden genieten, noch enige milieueffectenbeoordeling van de programmeringsmaatregelen, noch enige inspraak, noch, tot slot, de beroepsmogelijkheden die worden geboden aan de eigenaars van goederen die zijn gelegen in gebieden die zijn onderworpen aan de voorgeschreven regels wanneer het gewestplan wordt gewijzigd. Die wijziging zou bovendien een achteruitgang in de procedurele waarborgen vormen en zou aldus de *standstill*-verplichting zoals zij wordt gewaarborgd bij artikel 23 van de Grondwet schenden. Tot slot zou die wijziging op onevenredige wijze afbreuk doen aan het eigendomsrecht van de eigenaars van goederen die zijn gelegen in een uitbreidingsgebied van het verblijfspark.

B.10.1. Vóór de opheffing ervan bij artikel 2 van het voormelde decreet van 20 juli 2016 bepaalde artikel 6 van het decreet van het Waalse Gewest van 27 november 1997 tot wijziging van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium, zoals gewijzigd bij artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 30 april 2009 :

« [...]»

§ 2. In de geldende gewestplannen zijn de volgende voorschriften van toepassing :

1. op woongebieden, het voorschrift bedoeld in artikel 26;
2. op woongebieden met een landelijk karakter, het voorschrift bedoeld in artikel 27;
3. op woonuitbreidingsgebieden en woonuitbreidingsgebieden met een landelijk karakter, het voorschrift bedoeld in artikel 33;
4. op gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, op militaire domeinen en op andere gebieden voor voorzieningen, openbare diensten en infrastructures, het voorschrift bedoeld in artikel 28;
5. op recreatiegebieden en uitbreidingen van recreatiegebieden, het voorschrift bedoeld in artikel 29;
6. op gebieden voor ambachtelijke bedrijven of voor kleine en middelgrote ondernemingen, op uitbreidingen van gebieden voor ambachtelijke bedrijven of voor kleine en middelgrote ondernemingen, op gebieden van industriële ontwikkeling, op dienstverleningsgebieden en uitbreidingen van dienstverleningsgebieden, het voorschrift bedoeld in artikel 30, eerste en derde lid;
7. op industriegebieden, het voorschrift bedoeld in artikel 30, tweede en derde lid;
8. op uitbreidingen van industriegebieden, het voorschrift bedoeld in artikel 34;
9. op ontginningsgebieden, het voorschrift bedoeld in artikel 32;
10. op uitbreidingen van ontginningsgebieden, het voorschrift bedoeld in artikel 32;
11. op landelijke gebieden en landbouwgebieden, het voorschrift bedoeld in artikel 35;
12. op bosgebieden, het voorschrift bedoeld in artikel 36;
13. op groengebieden en bufferzones, het voorschrift bedoeld in artikel 37;
14. op natuurgebieden en natuurgebieden van wetenschappelijk belang, het voorschrift bedoeld in artikel 38;
15. op parkgebieden, het voorschrift bedoeld in artikel 39;
16. in gebieden en landschappen van cultureel, historisch of esthetisch belang, de oppervlakte bedoeld in artikel 40, 4°;
17. in landschappelijk waardevolle gebieden, de oppervlakte bedoeld in artikel 40, 3°;
18. in waterwinningsgebieden en op waterwinningsplaatsen, de waterwinningspreventie-omvang, bedoeld in artikel 40, 9°;
19. in reservatie- en erfdiensbaarheidsgebieden, de oppervlakte bedoeld in artikel 40, 6°;
20. in overstromingsgebieden, de oppervlakte bedoeld in artikel 40, 5°.

Andere gebieden, bijkomende aanduidingen of overdrukken in de geldende gewestplannen zijn onderworpen aan de voorschriften betreffende de bestemming die overeenstemt met de achtergrondkleur van het plan.

[...]»

B.10.2. Vóór de inwerkingtreding van het decreet van 27 november 1997, bepaalden de artikelen 167, 170 en 171 van het WWROSP :

« Art. 167. Indeling in gebieden.

De in artikel 166 bedoelde grond wordt ingedeeld in :

1. woongebieden;

[...]

De woongebieden kunnen worden onderverdeeld in :

- 1.0. Woongebieden;

- 1.1. Woonuitbreidingsgebieden;

- 1.2. Bovendien kan het plan, in overdruk over voornoemde gebieden de volgende nadere aanwijzingen bevatten :

- 1.2.1. de dichtheid, waarbij kunnen worden onderscheiden :

- 1.2.1.1. gebieden met grote dichtheid;

- 1.2.1.2. gebieden met middelgrote dichtheid;
- 1.2.1.3. gebieden met geringe dichtheid;
- 1.2.1.4. woonparken;
- 1.2.2. woongebieden met een landelijk karakter;
- 1.2.3. de culturele, historische en/of esthetische waarde van het gebied.

[...]

Art. 170.

1. De woongebieden.

1.0. De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

1.1. De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor.

Art. 171.

1.2. Aangaande de woongebieden kunnen de volgende nadere aanwijzingen worden gegeven :

1.2.1. de woningdichtheid :

Onder woningdichtheid van een op het plan begrensd gebied wordt het aantal woningen per hectare verstaan :

1.2.1.1. de gebieden met grote dichtheid zijn die waar de gemiddelde dichtheid ten minste 25 woningen per hectare bedraagt;

1.2.1.2. de gebieden met middelgrote dichtheid zijn die waar de gemiddelde dichtheid begrepen is tussen 15 en 25 woningen per hectare;

1.2.1.3. de gebieden met geringe dichtheid zijn die waar de gemiddelde dichtheid 15 woningen per hectare niet overschrijdt;

1.2.1.4. de woonparken zijn gebieden waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan;

1.2.2. de woongebieden met een landelijk karakter zijn bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven;

1.2.3. de gebieden en plaatsen van culturele, historische en/of esthetische waarde. In deze gebieden wordt de wijziging van de bestaande toestand onderworpen aan bijzondere voorwaarden, gegrond op de wenselijkheid van het behoud ».

B.10.3. Artikel D.II.62 van het WRO bepaalt :

« De in de gewestplannen opgenomen volgende gebieden worden op de datum van inwerkingtreding van hun opname in laatstgenoemde plannen bekrachtigd :

1° de woonuitbreidingsgebieden met een landelijk karakter;

2° de uitbreidingsgebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen;

3° de recreatieuitbreidingsgebieden die de recreatieuitbreidingsgebieden, de recreatieuitbreidingsgebieden met verblijf, de uitbreidingsgebieden van recreatiegebieden met verblijf, de ontspannings- en verblijfsuitbreidingsgebieden en de ontspanningsuitbreidingsgebieden omvatten;

4° de uitbreidingsgebieden voor ambachtelijke bedrijven of kleine en middelgrote ondernemingen;

5° de gebieden voor industriële ontwikkeling die de gebieden voor industriële ontwikkeling en het gebied voor industriële ontwikkeling van Sart-Tilman omvatten;

6° de dienstuitbreidingsgebieden;

7° de industrie-uitbreidingsgebieden die de industrie-uitbreidingsgebieden, het industrie-uitbreidingsgebied ' BD ', het thermale industrie-uitbreidingsgebied, het industrie-uitbreidingsgebied van het onderzoekscentrum Sart-Tilman, het industrie-uitbreidingsgebied ' GE ' omvatten;

8° de uitbreidingsgebieden van verblijfsparken ».

B.10.4. Uit het voormelde artikel D.II.62, dat door de verzoekende partijen niet wordt bestreden, blijkt dat de vóór de inwerkingtreding van het WRO in de gewestplannen opgenomen uitbreidingsgebieden van het verblijfspark met terugwerkende kracht geldig zijn verklaard. Die bepaling alsook de bestreden bepaling (B.2) maken deel uit van de overgangsbepalingen.

B.11. Wat artikel D.II.62 betreft, vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« De voorgestelde bepaling is [opgesteld naar het model] van het huidige artikel 6, § 1, van het decreet van 27 november 1997, bepaling die niet is gecodificeerd in het WWROSP.

Het neemt de gebieden over die geldig zijn verklaard bij het decreet van 30 april 2009. Het gaat om de in verschillende gewestplannen opgenomen gebieden die niet voorkwamen in de nomenclatuur van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.

Daardoor waren die specifieke voorschriften niet onderworpen geworden aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, wat die plannen verzwakt, waarvan de wettigheid op elk ogenblik voor de rechterlijke instanties kon worden opgeworpen op grond van artikel 159 van de Grondwet.

Het Grondwettelijk Hof heeft dat decreet van 30 april 2009 geldig verklaard (GwH, nr. 131/2010, 18 november 2010; GwH, nr. 139/2010, 16 december 2010) » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2015-2016, nr. 307-1, p. 36).

Ten aanzien van artikel D.II.63, eerste lid, wordt in de parlementaire voorbereiding vermeld :

« Dat artikel neemt de nieuwe nomenclatuur van de gewestplannen over, die in hoofdzaak afkomstig is uit het decreet van 27 november 1997. Het ging erom het lot ingevolge de op 1 maart 1998 in werking getreden hervorming aan te geven van de vroegere gebieden die in de 23 Waalse gewestplannen zijn opgenomen. Bij het ontworpen artikel wordt dat artikel uiteraard aangepast, rekening houdend met de overwogen wijzigingen.

Wat het 3° betreft, dat van toepassing is op de vroegere woonuitbreidingsgebieden, woonuitbreidingsgebieden met een landelijk karakter en uitbreidingsgebieden van het verblijfspark, wordt in de ontworpen tekst voorzien in de voorwaarden waaronder die gebieden welke zijn ingericht in de zin van artikel 12bis van het decreet van 27 november 1997 gebieden blijven waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is. In artikel D.II.63, 3°, worden dus de artikelen 6, § 2, 3°, en 12bis van het voormelde decreet gecombineerd.

[...]

Het spreekt vanzelf dat de zonering, de tracés of omtrekken van infrastructuren, de omtrekken of de bijkomende voorschriften die in de geldende gewestplannen zijn opgenomen, dat blijven » (*ibid.*).

B.12. De verzoekende partijen betogen dat door de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark die vóór de aanneming van het WRO in het gewestplan waren opgenomen, te onderwerpen aan de regeling van de gebieden waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is, artikel D.II.63, eerste lid, 3°, hun bestemming zou hebben gewijzigd, namelijk woongebied dat bestemd is voor bebouwing. Maar, enerzijds, dient een dergelijke wijziging van het gewestplan te worden voorafgegaan door de procedures waarin vroeger was voorzien bij het WWROSP en thans is voorzien bij het WRO, hetgeen te dezen niet het geval is geweest en, anderzijds, zou de regeling zelf van de gebieden waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is, de eigenaars van een in een dergelijk gebied gelegen terrein in een ongunstigere situatie brengen, met name omdat hun terrein zowel niet als wel voor bebouwing bestemd zou kunnen zijn, omdat de procedure van bebouwing van een gebied waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is, zwaarder is dan die van een niet-bebouwing en, tot slot, omdat zij niet het recht zouden hebben de inrichting aan te vatten van het gebied waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is, terwijl zij voorheen aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen voor hun terreinen konden indienen.

De Waalse Regering betoogt in hoofdorde dat het uitgangspunt van de verzoekende partijen verkeerd is. Zij gaat ervan uit dat de bestreden bepaling de zonering die is voorzien bij artikel 2, § 1, van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 26 november 1987 tot aanneming van het gewestplan van Luik, waar de terreinen van de verzoekende partijen gelegen zijn, niet heeft gewijzigd.

B.13.1. Artikel 2, § 1, van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 26 november 1987 tot vaststelling van het gewestplan van Luik bepaalt :

« [...] »

6.4.2. De uitbreidingsgebieden van verblijfsparken zijn bestemd voor de verwezenlijking van nieuwe verblijfsparkgebieden, voor zover de bevoegde overheid vooraf heeft beslist over een leidend schema op initiatief van ofwel de gemeente, ofwel de eigenaar of eigenaars van de in het gebied gelegen percelen.

Het uitreiken van de verkavelingsvergunning en/of de bouwvergunning is afhankelijk gesteld van het verstrekken, door de promotor, van waarborgen met betrekking tot de aanleg van de voorzieningen.

[...] ».

B.13.2. De voormelde bepaling moet worden gelezen in samenhang met de in B.10.2 aangehaalde artikelen 167, 170 en 171 van het WWROSP, alsook met de definitie van het woonuitbreidingsgebied vervat in artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, dat bepaalt :

« De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor ».

Uit het geheel van die bepalingen volgt dat de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark geen woongebieden in de strikte zin zijn maar woonuitbreidingsgebieden waarop in overdruk de nadere aanduiding « woonpark » is aangebracht (namelijk « gebieden waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan ») en waarvan de bestemming overeenstemt met de achtergrondkleur, in de zin van hoofdbestemming, die op het plan is aangebracht voor de woonuitbreidingsgebieden.

B.13.3. Aldus neemt de bestreden bepaling, vanwege de terugwerkende kracht die voortvloeit uit artikel D.II.62, 8°, van het WRO, artikel dat door de verzoekende partijen niet wordt bestreden, enkel de reeds voordien bestaande zoneringsregels over. Dat wordt bevestigd in de parlementaire voorbereiding van het voormelde decreet van 30 april 2009, volgens welke de draagwijdte van het decreet niet erin bestaat een gewestplan te herzien (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2008-2009, nr. 981-1, p. 3) maar ertoe strekt een gebiedsindeling te behouden die identiek is aan die welke in het gewestplan is opgenomen en waarvan de wettigheid werd betwist, waarbij het aangevoerde gebrek te dezen de niet-raadpleging is van de afdeling wetgeving van de Raad van State bij de aanneming van het gewestplan van Luik door de Waalse Gewestexecutieve.

B.14. De verzoekende partijen klagen aan dat de bestreden bepaling aan de rechtzoekenden niet de waarborgen biedt die zijn verbonden aan de procedure tot wijziging van de gewestplannen, waarvan de decreetgever overigens bepalingen geldig verklaart (zoals het openbaar onderzoek, het milieueffectrapport en de mogelijkheid om de wettigheid van de wijziging te betwisten). Dergelijke waarborgen zouden hun zijn geboden indien de bestreden bepaling het gewestplan van Luik had gewijzigd, hetgeen de toepassing van procedures inhield die de bestreden bepaling net beoogt te vermijden door de oorspronkelijke gebiedsindeling niet te wijzigen.

B.15. De ontsluiting van een gebied waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is, vereist dat de gemeente een lokaal beleidsontwikkelingsplan aanneemt, waarbij daadwerkelijk kan worden beslist een gebied van de grondreserve, met inbegrip van een voormalig uitbreidingsgebied van het verblijfspark, niet voor bewoning te bestemmen.

Het door de verzoekende partijen aangeklaagde verschil in behandeling vindt echter een redelijke verantwoording ten opzichte van de door de decreetgever nagestreefde prioritaire doelstelling, namelijk de strijd tegen de stadsuitbreiding die past in een duurzame ontwikkelingsdoelstelling voor de inrichting van woonwijken.

In dat verband wordt in de parlementaire voorbereiding aangegeven :

« Voorrang wordt gegeven aan het dynamisch maken van de centra van steden en dorpen, het vernieuwen van bestaande wijken door er een evenredige en doordachte dichtheid toe te passen en door terreinen zoveel mogelijk te hergebruiken. Als aanvulling komt de oprichting van nieuwe stedelijke en landelijke wijken bovenop de oprichting van nieuwe steden als uitbreiding van de bestaande polen. De demografische evolutie verplicht ertoe het woningaanbod aan te vullen met ruimten die gewijd zijn aan economische activiteit, met inbegrip van landbouw- en bosbouwactiviteit, aan diensten, aan socioculturele voorzieningen, aan landbouw, en een beheerste mobiliteit te ontwikkelen, waarbij rekening wordt gehouden met het bebouwde en onbebouwde patrimonium » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2015-2016, nr. 307-1, p. 5).

B.16.1. De bestaanbaarheid van het decreet van 20 juli 2016 met artikel 23 van de Grondwet, de in het middel bedoelde verdragsbepalingen en de *standstill*-verplichting is tijdens de parlementaire voorbereiding van het decreet onderzocht :

« Elke hervorming die de leefomgeving raakt, moet ook worden geconfronteerd met de kwestie van de inachtneming van het *standstill*-beginsel dat voortvloeit uit het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu dat is verankerd in artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet. Het komt met andere woorden de wetgever toe geen decretale of verordenende maatregelen te nemen die een aanzienlijke achteruitgang vormen in het niveau van bescherming van het leefmilieu, behalve indien er redenen van algemeen belang bestaan.

Het onderzoek van de inachtneming van de *standstill*-verplichting moet op algemene wijze worden beoordeeld en niet voor elke maatregel afzonderlijk. In recente rechtspraak van de Raad van State wordt immers de voorrang gegeven aan een algemene benadering om te beoordelen in welke mate een hervorming met die *standstill*-verplichting in overeenstemming is. [...] Tot slot, indien er een aanzienlijke achteruitgang bestaat, is die slechts ongrondwettig indien hij niet kan worden verantwoord om redenen van algemeen belang.

De hervorming van het WRO strekt in het algemeen ertoe een niveau van bescherming van het leefmilieu te handhaven dat thans van toepassing is met het WWROSP.

[...]

In het ontwerp van hervorming wordt ook een reeks van procedurele aanpassingen/wijzigingen voorgesteld teneinde het niveau van bescherming van het leefmilieu te versterken. Vermelden we :

- de versnelling van de procedures tot herziening van het gewestplan en het opnemen van twee nieuwe gebieden in het gewestplan in de plaats van de urbanisatie- en ER-ontrekken (met de procedurele waarborgen die verbonden zijn aan de procedure tot herziening van het gewestplan en de daarop betrekking hebbende beschermende voorschriften met regelgevende waarde);

[...]

Tot slot, indien sommigen van mening zijn dat de hervorming van het WRO aan de oorsprong ligt van een aanzienlijke achteruitgang van het niveau van bescherming van het leefmilieu, *quod non*, zou niet kunnen worden betwist dat die wordt verantwoord door redenen van algemeen belang als antwoord dat dient te worden geboden op de demografische, economische en sociale uitdagingen en de uitdagingen op het vlak van mobiliteit, gezondheid en leefmilieu :

1. Zoals in de inleiding gepreciseerd, worden met de hervorming van het WRO twee doelstellingen van algemeen belang nagestreefd, namelijk : de strijd tegen stadsuitbreiding en de heropleving van de economie » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2015-2016, nr. 307-1, pp. 13-14).

B.16.2. Artikel 23 van de Grondwet impliceert inzake het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu een *standstill*-verplichting, die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.17. Vóór de inwerkingtreding van het decreet van 27 november 1997 was een openbaar onderzoek vereist voor de gehele of gedeeltelijke herziening van een gewestplan, doorgevoerd bij een besluit van de Waalse Regering. De bestreden bepaling heeft niet tot doel een bepaald gewestplan te herzien om de hoofdbestemming van een gebied te wijzigen, maar strekt ertoe, door te preciseren dat de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark onder de regeling vallen van de grondreserves, namelijk de gebieden waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is, datgene wat integraal het gevolg was van artikel 6, § 2, tweede lid, van het decreet van 27 november 1997, met zoveel woorden tot uitdrukking te brengen. Door de beperkte draagwijdte van die bepaling, die geen wezenlijke afbreuk doet aan de hoofdbestemming van het gebied, was het niet vereist om in die specifieke procedurele waarborg te voorzien. In dat verband bepaalt artikel 3, lid 3, van de richtlijn 2001/42/EG :

« Voor in lid 2 bedoelde plannen en programma's die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau en voor kleine wijzigingen van in lid 2 bedoelde plannen en programma's is een milieubeoordeling alleen dan verplicht wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben ».

Tot slot behoudt artikel 7 van het Verdrag van Aarhus aan de lidstaten een ruime beoordelingsmarge voor inzake inspraak wat de plannen van aanleg betreft.

Voorts dient opgemerkt te worden dat, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen betogen, artikel D.II.12, § 1, tweede lid, van het WRO elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die houder is van een zakelijk recht op een of meer percelen van meer dan twee hectare de mogelijkheid biedt de gemeenteraad een voorontwerp van lokaal beleidsontwikkelingsplan voor te stellen, dat een voorwaarde is voor de ontsluiting van het gebied waarvan de inrichting door de gemeente aan een overlegprocedure onderworpen is.

Overigens, ingeval het in artikel D.II.42 van het WRO bedoelde beleidsontwikkelingsplan aanzienlijke milieueffecten zou kunnen hebben zoals bedoeld in artikel 3 van de richtlijn 2001/42/EG zou een voorafgaande milieubeoordeling moeten worden uitgevoerd, overeenkomstig artikel D.II.12, § 2, van het WRO en de overige bepalingen die beogen de voormelde richtlijn in het Waalse Gewest om te zetten.

De mogelijkheid die de verzoekende partijen hadden om aanvragen voor vergunningen voor hun terreinen in te dienen die slechts werden beoordeeld ten aanzien van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, was het gevolg van de onwettigheid van het voormelde besluit van 26 november 1987, waarbij hun terreinen bijgevolg als zonder bestemming dienden te worden beschouwd.

Uit al die elementen volgt dat de bestreden bepaling geen aanzienlijke achteruitgang van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu met zich meebrengt.

B.18. De verzoekende partijen voeren voorts de aantasting aan van het eigendomsrecht zoals het is gewaarborgd bij artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.19.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt dat niemand van zijn eigendom kan worden ontzet dan ten algemene nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling.

B.19.2. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens biedt niet alleen bescherming tegen onteigening of eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin) maar ook tegen innenging in het recht op het ongestoord genot van eigendom (eerste alinea, eerste zin) en tegen toezicht op het gebruik van eigendom (tweede alinea).

B.19.3. In zoverre artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens het eigendomsrecht beschermen, vormen de waarborgen die zij bevatten een onlosmakelijk geheel, zodat het Hof bij zijn toetsing aan artikel 16 van de Grondwet rekening dient te houden met de ruimere bescherming die wordt geboden door artikel 1 van dat Protocol.

Elke innenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.20. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol houdt geen recht in om eigendom te verwerven (EHRM, 13 juni 1979, *Marckx* t. België, § 50; 28 september 2004, *Kopecký* t. Slowakije, § 35). Weliswaar kunnen in bepaalde omstandigheden gefundeerde verwachtingen met betrekking tot de verwezenlijking van toekomstige eigendomsstitels onder de bescherming van de voormelde verdragsbepaling vallen. Dat veronderstelt evenwel dat er sprake is van een rechtens afdwingbare titel en dat een voldoende basis bestaat in het nationaal recht alvorens een rechtsonderhorige zich op een legitieme verwachting kan beroepen. De loutere hoop om het genot van eigendom te verkrijgen, maakt geen dergelijke legitieme verwachting uit (EHRM, 28 september 2004, *Kopecký* t. Slowakije, § 35).

B.21. Door de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark te bestemmen voor de regeling van de grondreserves, beantwoordt de bestreden bepaling aan de eerder vermelde door de decreetgever nagestreefde doelstellingen van algemeen belang inzake ruimtelijke ordening. Daaruit volgt ook dat geen afbreuk wordt gedaan aan de gewettigde verwachtingen van de eigenaars van een terrein in een uitbreidingsgebied van het verblijfspark en dat die laatsten geen aanspraak kunnen maken op een toepassing van artikel D.VI.38 van het WRO.

Voor het overige zijn de geldigverklaring van de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark en hun retroactieve onderwerping aan de bij het WWROSP en vervolgens bij het WRO bepaalde regeling van ontsluiting niet het gevolg van de door de verzoekende partijen bestreden bepaling maar van artikel D.II.62 van het WRO, waarvan de verzoekende partijen de grondwettigheid niet in het geding brengen.

Tot slot, wat de ontstentenis betreft van beroep bij de Raad van State tegen de opneming in het decreet van het statuut dat is toegekend aan de uitbreidingsgebieden van het verblijfspark, dient, aangezien de bestreden bepaling de bestemming van het gebied niet wezenlijk wijzigt, de situatie van de verzoekende partijen niet te worden vergeleken met die van de eigenaars van terreinen die een wijziging van het gewestplan via de reglementaire weg ondergaan.

B.22. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,
het Hof
verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 juli 2018.

De griffier,
P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,
J. Spreutels