



Vlaams
Parlement

62594/1.

ingediend op **1384** (2017-2018) – Nr. 1
24 november 2017 (2017-2018)

Voorstel van decreet

van Lode Ceyssens, Axel Ronse, Marino Keulen, Jos Lantmeeters,
An Christiaens en Wilfried Vandaele

houdende wijziging van het decreet
van 25 april 2014 betreffende complexe projecten

TOELICHTING

I. Algemene toelichting**1. Doelstelling van het decreet**

Het voorliggende voorstel van decreet voorziet bij de totstandkoming van projecten met een uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang in de mogelijkheid voor het Vlaams Parlement, als hoogste democratisch verkozen orgaan in onze rechtstaat, om via een gemotiveerde beslissing de vaststellingsbevoegdheid voor het voorkeursbesluit en het projectbesluit van een complex project naar zich te trekken en die op decretale wijze uit te oefenen.

Voor complexe projecten komt het nemen van de startbeslissing en het vaststellen van het voorkeursbesluit of het projectbesluit op Vlaams niveau toe aan de Vlaamse Regering¹. Met uitzondering van de algemene controle die het Vlaams Parlement uitoefent op de Vlaamse Regering², is de betrokkenheid van het Vlaams Parlement bij de totstandkoming van dergelijke projecten zeer beperkt.

De afgelopen jaren is gebleken dat projecten met een uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang moeilijk realiseerbaar zijn. Een snelle en goede realisatie van dergelijke projecten veronderstelt dat goed afgestemde, samenwerkende diensten en overheden door open en goed onderbouwde communicatie, participatie en inspraak komen tot besluiten die, wat de inhoud en het procesverloop betreft, dermate kwaliteitsvol zijn dat ze maatschappelijk zo breed mogelijk worden gedragen.

Met het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten³ werd de mogelijkheid gecreëerd om voor een project van groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang te kiezen voor een geïntegreerde besluitvormingsprocedure. Het uitgangspunt daarbij is een kwalitatieve procesaanpak, met aandacht voor inspraak en participatie in een vroeg stadium, geïntegreerde samenwerking over de bestuursniveaus heen, integratie van onderzoek, trechtering, en transparantie en duidelijkheid van beslissing.

De Vlaamse Regering beschikt in haar oordeel over de vraag of het project onder de noemer 'complexe projecten' valt, over een ruime discretionaire bevoegdheid, weliswaar binnen het kader van de decretale criteria die stellen dat het moet gaan over projecten van groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang, die vragen om een geïntegreerd vergunningen- en ruimtelijk planproces. Hoewel het om projecten kan gaan met een uitzonderlijk groot maatschappelijk belang, wordt het Vlaams Parlement op geen enkele wijze betrokken in de besluitvormingsprocedure.

¹ Zie artikel 6 van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten (Belgisch Staatsblad, 27 augustus 2014). De Vlaamse Regering is bevoegd voor het vaststellen van het voorkeursbesluit en het projectbesluit als het complex project betreft als vermeld in artikel 15, §1, eerste lid, van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning. Het gaat om de zogenaamde Vlaamse projecten die door de Vlaamse Regering limitatief worden aangewezen in bijlage 1 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten ter uitvoering van het Omgevingsvergunningsdecreet (Belgisch Staatsblad, 4 maart 2015).

² Zo kan het Vlaams Parlement de aanwezigheid van de leden van de Vlaamse Regering vorderen, is de Regering, net als elk lid ervan, verantwoordelijk ten aanzien van het Parlement en kan het Parlement een motie van wantrouwen tegen de Regering of tegen een of meer van haar leden aannemen (respectievelijk artikel 15, 23 en 24 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 over de Vlaamse instellingen).

³ Belgisch Staatsblad, 27 augustus 2014.

Het voorliggende voorstel van decreet beoogt het bereiken van een zo groot mogelijk democratisch draagvlak voor Vlaamse projecten met een uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang.

Dat gebeurt door van bij de aanvang van een project in de mogelijkheid te voorzien om aan het Vlaams Parlement als hoogste democratisch verkozen orgaan in onze rechtstaat een grotere betrokkenheid toe te kennen. Het voorstel voorziet in parlementaire behandeling van projecten van uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang via een specifiek evocatierecht van het Vlaams Parlement.

Het voorliggende voorstel van decreet maakt het mogelijk dat over de voormelde complexe projecten op diverse tijdstippen binnen de vaststellingsprocedure een openbaar politiek debat wordt gevoerd dat via een meerderheid in het Vlaams Parlement leidt tot een zo groot mogelijk democratisch draagvlak voor een op strategisch niveau (niveau voorkeursbesluit) of uitvoeringsniveau (niveau projectbesluit) door het Vlaams Parlement decretaal gekozen alternatief van het onderzochte complexe project.

Daarbij kan een zo groot mogelijk democratisch draagvlak gerealiseerd worden via een meerderheid van parlementsleden die niet noodzakelijk tot partijen van de regerende meerderheid behoren. Die mogelijkheid is uitgesloten als de beslissingsbevoegdheid louter bij de Vlaamse Regering ligt. Daarnaast verloopt de parlementaire behandeling ook in de grootst mogelijke transparantie, gelet op het principeel openbare karakter van de plenaire vergadering en de commissievergaderingen in het Vlaams Parlement. Daarin ligt de duidelijke meerwaarde van een parlementaire behandeling en besluitvorming met betrekking tot projecten van uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang.

De wijzigingen die het voorliggende voorstel van decreet bevat, hebben niet de bedoeling om complexe projecten te onttrekken aan de bestaande waarborgen krachtens het Verdrag van Aarhus en de Europese richtlijn 2011/92/EU. Ook als de vaststellingsbevoegdheid van respectievelijk het voorkeursbesluit of projectbesluit ingevolge evocatie bij het Vlaams Parlement ligt, zal zowel in de onderzoeksfase als in de uitwerkingsfase van een complex project een geïntegreerd effectenonderzoek met inspraak voor de burger plaatsvinden⁴.

Het voorliggende voorstel verschuift alleen de vaststellingsbevoegdheid voor Vlaamse complexe projecten van de Vlaamse Regering naar het Vlaams Parlement, dat gemotiveerd kan beslissen om een complex project van uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang te evoceren.

2. Toepassingsgebied van de voorgestelde wijzigingen

1. Alleen complexe projecten in de zin van het decreet van 25 april 2014

Het voorliggende voorstel van decreet beoogt de wijziging van het decreet van 25 april 2014 betreffende de complexe projecten. Bijgevolg zijn de wijzigingen alleen van toepassing op complexe projecten in de zin van dat decreet. Die specificering hoeft dan ook niet uitdrukkelijk opgenomen te worden in het voorliggende voorstel van decreet.

Het decreet van 25 april 2014 definieert een complex project als 'een project van groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang dat vraagt om een geïntegreerd vergunningen- en ruimtelijk planproces' (artikel 2, 5°).

⁴ Artikel 9 en 19 van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten.

Die definitie omvat twee voorwaarden. Het moet in de eerste plaats gaan om een project waarvoor zowel een geïntegreerd vergunningsproces als een ruimtelijk planproces nodig is. Een project zal niet aan het toepassingsgebied van het voorliggende voorstel van decreet onderworpen zijn als voor het project maar een van die twee aspecten nodig is (vergunningsproces, respectievelijk planproces).

Het moet bovendien gaan om een project 'van groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang'. Krachtens artikel 7, §1, tweede lid, van het decreet van 25 april 2014 blijkt het groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang van een project uit een of meer van de volgende vaststellingen:

- 1° de probleemstelling of het programma van het project is meervoudig en omvat diverse af te wegen belangen;
- 2° het project is onontbeerlijk voor een noodzakelijke verbetering van de woonkwaliteit, de milieukwaliteit, de economische ontwikkeling en/of de mobiliteit;
- 3° bij de afweging van de betrokken belangen is de maatschappelijke meerwaarde prominent;
- 4° het project is ruimtelijk structurerend voor het gebied in kwestie of wordt voorzien in een complexe omgeving;
- 5° het project heeft een grote rechtstreekse of onrechtstreekse socio-economische, ruimtelijke, leefmilieugerelateerde of verkeerskundige impact;
- 6° het project houdt ongebruikelijke investeringen en inspanningen in op het vlak van ontwikkeling en beheer.

2. Alleen complexe projecten die behoren tot de bevoegdheid van de Vlaamse Regering

Het Vlaams Parlement kan alleen projecten naar zich toetrekken die opgenomen zijn in bijlage 1 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten ter uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en waarvoor de Vlaamse Regering conform het decreet betreffende complexe projecten van 25 april 2014 bevoegd is. Alleen voor die projecten is de Vlaamse Regering immers bevoegd om op basis van het decreet van 25 april 2014 een startbeslissing te nemen.

3. Alleen complexe projecten die het Vlaams Parlement tijdig naar zich toetrekt

Het voorliggende voorstel van decreet bepaalt dat projecten met een uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang via de parlementaire weg kunnen worden behandeld en vastgesteld.

Als de Vlaamse Regering een startbeslissing neemt, zal ze een afschrift daarvan aan het Vlaams Parlement moeten bezorgen. Binnen een termijn van drie maanden na de kennisgeving van de startbeslissing kan het Vlaams Parlement van haar evocatieright gebruikmaken en beslissen om een complex project aan de parlementaire behandeling en vaststelling te onderwerpen. Op die manier kan een daadwerkelijk en volwaardig parlementair onderzoek plaatsvinden en kan gestreefd worden naar een zo groot mogelijk democratisch draagvlak voor het einddecreet dat als projectbesluit in de zin van het decreet Complexe Projecten, afgekort DCP, zal worden beschouwd.

Die werkwijze biedt het voordeel dat de parlementsleden zich kunnen focussen op maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch uitzonderlijk belangrijke projecten, zonder dat daarbij elk Vlaams complex project in de zin van het decreet van 25 april 2014 aan een parlementaire vaststellingsprocedure onderworpen wordt.

Voor de andere Vlaamse complexe projecten volstaat de algemene parlementaire controle. Als het Parlement ook die projecten zou moeten behandelen in de zin van het voorliggende voorstel van decreet, zou dat de kwaliteit van de parlemen-

taire behandeling dreigen te ondergraven. De parlementaire behandeling van een dossier is immers een complexe procedure die de uitzondering op de regel moet blijven en alleen voor maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch uitzonderlijk belangrijke dossiers aangewend mag worden.

Het voorliggende voorstel bepaalt dat het Vlaams Parlement zelf beslist welke complexe projecten van uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang ze aan een parlementaire behandeling wil onderwerpen. Aangezien dat specifieke parlementair evocatierecht een uitzonderingsprocedure betreft en beperkt is tot complexe projecten van uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang, zal het Vlaams Parlement haar evocatiebeslissing concreet moeten onderbouwen en afdoende moeten motiveren op grond van specifieke aspecten en kenmerken van het complexe project die het uitzonderlijk karakter van het groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang ervan aantonen.

Daarbij kan onder meer worden gedacht aan grootschalige publieke infrastructuur met substantiële financiële consequenties of grote uitvoeringsrisico's (autosnelwegen, gewestwegen, spoorwegen, luchthavens, havens enzovoort) en projecten die van essentieel belang zijn in het kader van het klimaatbeleid of Europese verplichtingen.

Het Vlaams Parlement moet voldoende tijd krijgen om te beoordelen of het een complex project aan een parlementaire behandeling wil onderwerpen en om de motivering daarvoor aan te nemen. Daarom wordt een beslissingstermijn van maximaal drie maanden uitgetrokken, die begint te lopen na de ontvangst van de startbeslissing van de Vlaamse Regering. Het gaat om een termijn op straffe van verval van het specifieke evocatierecht. Vanzelfsprekend is het Vlaams Parlement vrij om vóór het einde van die termijn van drie maanden een gemotiveerde evocatiebeslissing te nemen.

Behalve het feit dat in de uitzonderingsprocedure door evocatie het project aan een parlementaire behandeling en vaststelling onderworpen wordt, blijven de procedurele en materiële regels ten aanzien van complexe projecten gelden (voor meer informatie over de rechtsbescherming, zie verder in dit voorstel van decreet).

3. Essentiële kenmerken van het optreden van de decreetgever

1. Zo groot mogelijk democratisch draagvlak via een wetgevende akte in overeenstemming met supranationale normen

Zoals al is aangegeven, wil het voorliggende voorstel van decreet tot een zo groot mogelijk democratisch draagvlak komen bij de besluitvorming over complexe projecten met een uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang. Daartoe wordt de betrokkenheid van het Vlaams Parlement bij die besluitvorming vergroot via een specifiek evocatierecht.

De parlementaire tussenkomst doet geen afbreuk aan de waarborgen die gelden ten aanzien van de overige complexe projecten. Ook voor complexe projecten die onderworpen zijn aan een parlementaire tussenkomst wordt een geïntegreerd effectenonderzoek (waaronder een milieueffectrapport (MER)) gevoerd.

Met toepassing van de wijzigingen die het voorliggende voorstel van decreet aanbrengt, kan het Vlaams Parlement met betrekking tot een complex project een de-

cretaal voorkeurs- en projectbesluit nemen⁵. Een dergelijke door de decreetgever genomen wetgevende akte past binnen de principes, gesteld in de rechtspraak van het Hof van Justitie met betrekking tot de Europese MER-richtlijn en de principes die gewaarborgd worden door het Verdrag van Aarhus⁶.

Om te voldoen aan de MER-richtlijn en de waarborgen uit het Verdrag van Aarhus, moet een wetgevingshandeling volgens het Hof van Justitie voldoen aan twee voorwaarden. De eerste voorwaarde is dat het project in detail moet worden aangenomen via een specifieke wet. De tweede voorwaarde is dat de doelstellingen van de MER-richtlijn, daaronder begrepen die van de verstrekking van gegevens, via de wetgevingsprocedure worden bereikt⁷.

In navolging van de voormelde rechtspraak van het Hof van Justitie stelde het Grondwettelijk Hof in het arrest nr. 144/2012 van 22 november 2012:

“B.12.3. Uit het voormelde arrest Solvay e.a. blijkt dat, om te voldoen aan de voorwaarden van artikel 2, lid 2, van het Verdrag van Aarhus en van artikel 1, lid 5, van de voormelde richtlijn, het project om te beginnen tot in detail moet worden vastgesteld, voldoende nauwkeurig en specifiek, door een wetgevingshandeling die dezelfde kenmerken als een vergunning heeft en die de opdrachtgever toelaat het project uit te voeren, waarbij de wetgever alle onderdelen van het project die relevant zijn voor de beoordeling van de milieueffecten in aanmerking heeft genomen (HvJ, 16 februari 2012, C-182/10, Solvay e.a., punten 32-33).

Bovendien moeten de doelstellingen van de richtlijn inzake milieueffectbeoordeling worden bereikt, met name voor wat betreft de terbeschikkingstelling van informatie door de opdrachtgever, eventueel aangevuld door de autoriteiten en het publiek; daartoe dient de wetgever, wanneer het project wordt aangenomen, over voldoende informatie te beschikken die ten minste (1) een beschrijving van het project bevat, met informatie omtrent vestigingsplaats, aard en omvang van het project, (2) een beschrijving van de beoogde maatregelen om aanzienlijke nadelige effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen, en (3) de nodige gegevens om de vermoedelijke significante milieueffecten van het project te kunnen bepalen en beoordelen (HvJ, 16 februari 2012, C-182/10, Solvay e.a., punten 35-37).

In dat opzicht kan de wetgever steunen op informatie die in het kader van de voorafgaande administratieve procedure is verzameld (HvJ, 16 februari 2012, C-182/10, 58 Solvay e.a., punt 38), maar kan hij niet zich ertoe beperken een reeds bestaande bestuurshandeling zuiver en eenvoudig te ‘ratificeren’, en daarbij louter gewag te maken van dwingende redenen van algemeen belang zonder dat eerst een wetgevingsprocedure ten gronde is gevoerd om aan die voorwaarden te voldoen (HvJ, 16 februari 2012, C-182/10, Solvay e.a., punt 39).”

Daaruit blijkt dat de wetgevingshandeling de volgende kenmerken moet hebben:

- het project moet in detail worden vastgesteld door de wetgevingshandeling en moet dezelfde kenmerken hebben als een vergunning;
- de vergunning bevat een toestemming om het project uit te voeren;
- de wetgever moet alle onderdelen van het project die relevant zijn voor het beoordelen van de milieueffecten, in aanmerking nemen;

⁵ Het voorliggende voorstel van decreet bevat een wijziging van de definities ‘voorkeursbesluit’ en ‘projectbesluit’, waardoor de beslissing die het Vlaams Parlement neemt over een complex project, ook voorkeursbesluiten en projectbesluiten genoemd worden, zonder hun aard van ‘decreet’ te verliezen.

⁶ HvJ 16 februari 2012, C-182/10, r.o. 42.

⁷ HvJ 16 september 1999, WWF e.a., C-435/97, r.o. 57; HvJ 18 oktober 2011, Boxus e.a., C 128/09–C 131/09, C 134/09 en C 135/09, r.o. 37; HvJ 16 februari 2012, C-182/10, r.o. 31. Zie ook GwH 22 november 2012, 144/2011.

- de doelstellingen van de richtlijn inzake milieueffectbeoordeling moeten worden bereikt, wat de terbeschikkingstelling van informatie betreft. Daartoe moet de wetgever, als het project wordt aangenomen, over voldoende informatie beschikken.

Het gaat ten minste om de volgende drie elementen:

- 1) een beschrijving van het project met informatie over de vestigingsplaats, aard en omvang van het project;
 - 2) een beschrijving van de beoogde maatregelen om aanzienlijke nadelige effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen;
 - 3) de nodige gegevens om de vermoedelijke significante milieueffecten van het project te kunnen bepalen en beoordelen;
- de wetgever kan zich voor de beoordeling baseren op informatie die in het kader van de administratieve procedure is verzameld, maar hij kan zich er niet toe beperken een al bestaande bestuurshandeling zuiver en eenvoudig te 'ratificeren'.

Volledigheidshalve moet hieraan toegevoegd worden dat de vraag of 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 van toepassing is op een door het Vlaams Parlement aangenomen voorkeurs- of projectbesluit, hierbij irrelevant is.

De vereisten naar inspraak en openbaarheid die door die richtlijn werden bepaald, zijn rechtstreeks opgenomen in het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten⁸. Ze maken dus al ab initio integraal deel uit van de vaststellingsprocedure van alle complexe projecten, ongeacht de bevoegde overheid.

Behalve het feit dat in de uitzonderingsprocedure het project via evocatie aan een parlementaire behandeling en vaststelling onderworpen wordt, blijven de procedurele en materiële regels ten aanzien van complexe projecten gelden (voor meer informatie over de rechtsbescherming, zie verder in dit voorstel van decreet).

Met andere woorden, ook de projecten die het Vlaams Parlement behandelt, zullen onderworpen zijn aan het geïntegreerd effectenonderzoek.

2. Overzicht van de betrokkenheid van het Vlaams Parlement bij de totstandkoming van complexe projecten

Het voorliggende voorstel van decreet vergroot de betrokkenheid van het Vlaams Parlement bij de totstandkoming van projecten met een uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft in het verleden al aanvaard dat de decreetgever bevoegd is om de tussenkomst van de decreetgever te regelen in het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handavingsbeleid⁹.

In dat kader wijst het voorliggende voorstel van decreet de beslissingsbevoegdheid over het voorkeursbesluit en projectbesluit toe aan de decreetgever nadat het Vlaams Parlement daartoe gemotiveerd heeft beslist. De decreetgever neemt het project in detail aan via een decretaal voorkeurs- en projectbesluit, waarbij die besluiten een toestemming bevatten om het project uit te voeren.

⁸ *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2417/1.

⁹ Advies RvS 44.837/1/AV van 23 september 2008 over een voorontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handavingsbeleid, *Parl.St.* VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/1.

Als het Vlaams Parlement heeft geoordeeld dat het complexe project tot zijn bevoegdheid behoort, dient de Vlaamse Regering het volledige dossier in bij het Vlaams Parlement (ontwerp van voorkeursbesluit, onderzoeksrapporten, nota's, beslissingen van de dienst, bevoegd voor milieueffectrapportage, uitgebrachte adviezen, inspraakreacties openbaar onderzoek enzovoort).

In het Vlaams Parlement vindt vervolgens een volwaardige behandeling plaats en wordt een debat gevoerd met het oog op de definitieve vaststelling van voorkeurs- of projectbesluit. Het komt vervolgens aan het Vlaams Parlement toe om het voorkeurs- of projectbesluit al dan niet definitief vast te stellen. Net zoals de overige bevoegde overheden moet het Vlaams Parlement zich daarbij houden aan de decretaal vastgestelde marges. Met name geldt ook voor het Vlaams Parlement dat bij de definitieve vaststelling, zoals dat geldt voor alle complexe projecten, alleen wijzigingen kunnen worden aangebracht die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de inspraakreacties tijdens een openbaar onderzoek (zie artikel 16, §2, en artikel 26, laatste lid, DCP). Binnen die marges kan het Vlaams Parlement wijzigingen aanbrengen aan het voorkeurs- of projectbesluit.

Als het debat in het Vlaams Parlement zou leiden tot wijzigingen aan het voorkeurs- of projectbesluit die niet voortvloeien uit het openbaar onderzoek, kan het Vlaams Parlement niet overgaan tot een definitieve vaststelling. In dat geval zal het Vlaams Parlement het dossier opnieuw bezorgen aan de Vlaamse Regering, die dan kan beslissen om een aangepast ontwerp van voorkeurs- of projectbesluit vast te stellen en aan een nieuw openbaar onderzoek te onderwerpen.

Daardoor zal de decreetgever zich een oordeel kunnen vormen over het project, rekening houdend met alle onderdelen die relevant zijn. De Vlaamse volksvertegenwoordigers worden namelijk op de hoogte gebracht van alle relevante stukken en kunnen het aangevraagde project onderzoeken. Binnen de decretaal vastgestelde marges kunnen ze ook wijzigingen aanbrengen aan het voorkeurs- of projectbesluit.

Het voorliggende voorstel van decreet voorziet daarnaast ook op andere ogenblikken in de besluitvormingsprocedure in een grotere betrokkenheid van het Vlaams Parlement.

Hieronder volgt een overzicht van de grotere betrokkenheid van het Vlaams Parlement in de vaststellingsprocedure.

1° Startbeslissing (kennisgeving aan het Vlaams Parlement)

Als de Vlaamse Regering een startbeslissing neemt, bezorgt ze een afschrift van die startbeslissing aan het Vlaams Parlement.

2° Beslissing van het Vlaams Parlement

Het Vlaams Parlement neemt binnen de termijn van drie maanden een gemotiveerde beslissing over de vraag of het de bevoegdheid om het voorkeursbesluit en projectbesluit aan te nemen op grond van het specifiek evocatierecht, naar zich toe wil trekken.

Als het Vlaams Parlement geen beslissing heeft genomen binnen de vastgestelde termijn van drie maanden, blijft de Vlaamse Regering bevoegd zonder dat dit afbreuk doet aan de algemene controlebevoegdheid van het Vlaams Parlement op de Vlaamse Regering.

3° Kennisgeving van het ontwerp van voorkeursbesluit en administratief dossier

Nadat de Vlaamse Regering het ontwerp van voorkeursbesluit heeft vastgesteld, bezorgt ze een afschrift van dat besluit aan het Vlaams Parlement.

De praktische verplichtingen van het openbaar onderzoek, zoals bekendmaking, terinzagelegging en dergelijke meer, blijven in handen van de Vlaamse Regering. Die verplichtingen zijn immers vastgelegd in de regelgeving, zodat het niet wenselijk is om het Vlaams Parlement daarmee te belasten.

Na afloop van het openbaar onderzoek bezorgt de Vlaamse Regering alle documenten aan het Vlaams Parlement met het oog op het nemen van een definitief voorkeursbesluit.

4° Voorkeursbesluit (beslissing van het Vlaams Parlement)

Het Vlaams Parlement is, als het dat heeft aangegeven, de bevoegde overheid om het voorkeursbesluit decretaal aan te nemen.

Door een wijziging aan de definitie van 'voorkeursbesluit' wordt duidelijk gemaakt dat dit besluit ook kan bestaan uit een decreet dat is aangenomen door het Vlaams Parlement.

5° Kennisgeving van het ontwerp van projectbesluit en administratief dossier

Nadat de Vlaamse Regering het ontwerp van projectbesluit heeft vastgesteld, bezorgt ze een afschrift van dat besluit aan het Vlaams Parlement. Ook daarvoor neemt de Vlaamse Regering de praktische elementen van het openbaar onderzoek op zich.

Na afloop van het openbaar onderzoek bezorgt de Vlaamse Regering alle documenten aan het Vlaams Parlement met het oog op het nemen van een definitief projectbesluit.

6° Projectbesluit (beslissing van het Vlaams Parlement)

Het Vlaams Parlement is de bevoegde overheid om het projectbesluit decretaal aan te nemen.

De definitie van 'projectbesluit' wordt in dezelfde zin gewijzigd als de definitie van 'voorkeursbesluit', zodat duidelijk is dat dit besluit ook kan bestaan uit een decreet dat is aangenomen door het Vlaams Parlement.

Geen andere betrokkenheid bij onteigeningen dan nu het geval is

Het Vlaams Onteigeningsdecreet van 24 februari 2017 beoogt één duidelijke overkoepelende onteigeningsprocedure voor alle onteigeningen in het Vlaamse Gewest.

Artikel 6 van dat Vlaams Onteigeningsdecreet somt de instanties op die bevoegd zijn om tot onteigening over te gaan. Het Vlaams Parlement is niet in die lijst opgenomen. Daarnaast geeft artikel 79, §1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, de algemene bevoegdheid om over te gaan tot onteigening ten algemenen nutte, uiteraard met inachtneming van de procedures en voorwaarden die bij decreet zijn vastgesteld, en van de bilijke en voorafgaande schadeloosstelling die is vastgesteld in de Grondwet. In het Onteigeningsdecreet wordt het Vlaams Parlement evenmin vermeld als instantie die bevoegd is om te onteigenen.

In artikel 16 van de Grondwet staat: "Niemand kan van zijn eigendom worden onttrokken ten algemene nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling.". Daarom heeft het Vlaams Parlement geen eigen onteigeningsbevoegdheid.

Daarnaast bevat het Vlaams Onteigeningsdecreet bepalingen rond samenloop van de onteigeningsprocedure met ruimtelijke planningsprocedures. Een van die procedures is die tot vaststelling van een voorkeurs- of projectbesluit conform het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten.

Het Vlaams Onteigeningsdecreet bepaalt dat in het kader van samenloop alle bepalingen van het Onteigeningsdecreet gelden, met uitzondering van de afwijkingen, vermeld in artikel 33 tot en met 42 van het Vlaams Onteigeningsdecreet.

De afwijkingen in geval van samenloop betreffen voornamelijk bepalingen in het kader van het openbaar onderzoek (duur, kennisgeving, regeling rond bezwaren). Daarnaast wordt ook bepaald dat het definitieve onteigeningsbesluit pas vastgesteld wordt nadat het plan of besluit dat het voorwerp vormt van de ruimtelijke planningsprocedures, in casu het projectbesluit, definitief werd vastgesteld binnen de termijn van dertig dagen. Het nemen van het onteigeningsbesluit en de definitieve vaststelling van het plan of besluit zullen dus niet altijd op dezelfde datum vallen.

Het is perfect denkbaar dat die twee besluiten (onteigeningsbesluit en projectbesluit) door twee verschillende instanties genomen worden: de onteigenende instantie en het Vlaams Parlement.

Bovendien bepaalt dit voorstel van decreet dat, ook al heeft het Vlaams Parlement beslist om een project naar zich toe te trekken, de praktische verplichtingen met betrekking tot het openbaar onderzoek, zoals bekendmaking, terinzagelegging en dergelijke meer, in handen van de Vlaamse Regering blijven.

Het Vlaams Parlement zal dus geen verplichtingen of taken op zich nemen in het kader van voorgenomen onteigeningen.

3. Een volwaardige beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever

Het voorkeursbesluit en het projectbesluit die bij decreet aangenomen worden door het Vlaams Parlement, veronderstellen eenzelfde inhoudelijke beoordeling als het voorkeursbesluit en het projectbesluit dat door de andere bevoegde overheden is aangenomen.

De decreetgever beschikt bijgevolg over dezelfde volle beoordelingsbevoegdheid als de andere bevoegde overheden voor complexe projecten¹⁰:

- de decreten inzake het voorkeursbesluit en het projectbesluit moeten dezelfde afwegingen bevatten als het 'gewone' voorkeursbesluit en projectbesluit;
- bij het vaststellen van decreten inzake het voorkeursbesluit en het projectbesluit moet rekening gehouden worden met de bepalingen inzake de passende beoordeling¹¹: als een passende beoordeling werd gemaakt, kan het voorkeursbesluit pas definitief aangenomen worden nadat de overheid die het voorkeursbesluit vaststelt (in casu de decreetgever), de zekerheid heeft verkregen dat het voorkeursbesluit niet zal leiden tot een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone in kwestie, behalve als voldaan

¹⁰ Indeling van voorkeursbesluit en projectbesluit, opgenomen in artikel 16, §2, iuncto artikel 14, tweede lid, respectievelijk artikel 26, derde lid, iuncto artikel 23, derde lid.

¹¹ Artikel 9, derde lid, iuncto artikel 16, §1, tweede tot en met vierde lid, respectievelijk artikel 19, derde lid iuncto artikel 26.

- is aan de afwijkmogelijkheid, vermeld in artikel 16, §1, derde lid, van het decreet van 25 april 2014 betreffende de complexe projecten;
- zowel het voorkeursbesluit als het projectbesluit dat wordt aangenomen bij decreet, moet een gemotiveerde conclusie bevatten over de aanzienlijke effecten van het project op het milieu¹², waarbij rekening gehouden wordt met de beslissing over de goedkeuring van het MER van de dienst die bevoegd is voor milieueffectrapportage, en met de adviezen en inspraak in het kader van de besluiten in kwestie;
 - in het Vlaams Parlement vindt een volwaardige behandeling plaats en wordt een debat gevoerd met het oog op de definitieve vaststelling van het voorkeurs- of projectbesluit. Het komt aan het Vlaams Parlement toe om het voorkeurs- of projectbesluit al dan niet definitief vast te stellen. Net zoals de overige bevoegde overheden kan het Vlaams Parlement wijzigingen aanbrengen aan het voorkeurs- of projectbesluit binnen de decretaal voorziene marges (zie artikel 16, §2, en artikel 26, laatste lid, DCP)

4. Het behoud van alle waarborgen op het vlak van participatie en jurisdictionele controle

Het voorliggende voorstel van decreet doet op geen enkele wijze afbreuk aan de waarborgen over inspraak en rechtsbescherming die in internationale, Europese en grondwettelijke bepalingen vervat zitten.

Zo blijven de waarborgen die bij de omzetting van die internationale en Europese normen ingebouwd zijn in het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, integraal van toepassing. De kennisgeving en openbaarmaking, de mogelijkheden tot inspraak en participatie, de effectenonderzoeken enzovoort, zijn over het geheel van een complex project dat aan een parlementaire behandeling en vaststelling onderworpen wordt, identiek aan de overige complexe projecten en het geheel van de opeenvolgende sporen bij de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) en een daaropvolgend vergunningentraject.

Overheden en burgers krijgen dus – over het volledige traject – gelijke garanties als bij de overige complexe projecten.

Boven op die garanties komt de garantie dat voor projecten van uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang, de betrokkenheid van het Vlaams Parlement als het democratisch verkozen orgaan wordt vergroot om tot een zo groot mogelijk democratisch draagvlak voor het project te komen. Het voorliggende voorstel van decreet maakt het mogelijk dat over de voormelde projecten op diverse ogenblikken een openbaar politiek debat wordt gevoerd. Zoals eerder in dit voorstel al is aangegeven, wordt dat verantwoord door het feit dat het om projecten gaat die blijf geven van een uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang.

De toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige rechter blijft ook gewaarborgd. De rechtsbescherming is dubbel. Enerzijds volgt uit artikel 142 van de Grondwet dat decreten houdende vaststelling van een voorkeursbesluit en een projectbesluit door middel van een vernietigings- en een schorsingsberoep bestreden kunnen worden bij het Grondwettelijk Hof. Daarnaast beschikken de hoven en rechtbanken over ruime bevoegdheden om subjectieve rechten te beschermen, wat gepaard gaat met een jurisdictionele controle op de wetkrachtige norm.

Het Grondwettelijk Hof is bevoegd om de overeenstemming te toetsen van wetkrachtige normen met de regels die de bevoegdheden verdelen tussen de Federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten, alsmede de bestaanbaarheid ervan

¹² Artikel 16 iuncto artikel 14, tweede lid, 5°, respectievelijk artikel 26, derde lid.

met de artikelen van titel II 'De Belgen en hun rechten' en artikel 170, 172 en 191 van de Grondwet¹³. Daaruit volgt dat het Hof met name bevoegd is om te onderzoeken of de decreetgever de waarborgen in verband met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie¹⁴, en het recht op een gezond leefmilieu¹⁵, niet 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 verenigbaar 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 aangevoerd¹⁶.

De omvang van de toetsing door het Grondwettelijk Hof kan evenwel niet worden gelijkgesteld met die van de toetsing door de Raad van State¹⁷. De toetsingsbevoegdheid van de Raad van State biedt immers de mogelijkheid om een beslissing volledig te toetsen op haar wettigheid. Zodoende is die niet aan dezelfde beperkingen onderworpen als een toetsing door het Grondwettelijk Hof.

Op die manier doet het voorliggende voorstel van decreet een verschil in behandeling ontstaan in de toegang tot de rechter naargelang de Vlaamse Regering (of de provincieraad of de gemeenteraad), dan wel de decreetgever de bevoegde overheid is. In het eerste geval is de Raad van State de bevoegde rechter en vindt een volwaardige rechterlijke toetsing plaats; in het tweede geval is het Grondwettelijk Hof bevoegd en is de rechterlijke toetsing beperkter.

Dat verschil in behandeling is objectief en redelijk verantwoord in het licht van de vooropgestelde doelstelling om aan de decreetgever een volwaardige beoordelingsbevoegdheid toe te kennen zodat een zo groot mogelijk democratisch draagvlak kan worden bereikt voor projecten met een uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang. Een zo groot mogelijk democratisch draagvlak kan daarbij, zoals eerder al is gesteld, gerealiseerd worden via een meerderheid van parlementsleden die niet noodzakelijk tot partijen van de regerende meerderheid behoren. Die mogelijkheid is uitgesloten als de beslissingsbevoegdheid louter bij de Vlaamse Regering ligt. Daarnaast verloopt de parlementaire behandeling ook in de grootst mogelijke transparantie, gelet op het principiële openbare karakter van de plenaire vergadering en de commissievergaderingen in het Vlaams Parlement. Die duidelijke meerwaarde van een parlementaire behandeling en besluitvorming voor projecten van uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang, vormt een wettig nagestreefd doel dat een verschil in rechtsbescherming verantwoordt.

Een dergelijk optreden van het hoogst verkozen orgaan is – anders dan een optreden van een uitvoerend orgaan – behept met de parlementaire soevereiniteit. Dat verklaart waarom wetskrachtige normen getoetst worden door het Grondwettelijk Hof, dat op een specifieke wijze is samengesteld en een specifieke toetsingsbevoegdheid heeft, terwijl administratieve rechtshandelingen in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, aan een wettigheidstoezicht onderworpen zijn door de Raad van State. Dat verschil in toetsingsbevoegdheid is overigens inherent aan het verschil tussen een decreet en administratieve rechtshandelingen.

¹³ Krachtens artikel 142 van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

¹⁴ Vervat in artikel 10 en 11 van de Grondwet.

¹⁵ Vervat in artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet.

¹⁶ GwH 22 november 2012, 144/2011, B.8.1.

¹⁷ GwH 22 november 2012, 144/2011, B.9.4. Over de toetsingsintensiteit: X., "Toetsing van de concrete totstandkoming van wetgevende normen door het Grondwettelijk Hof", TBP 2013, 607-618.

Het Grondwettelijk Hof heeft er in dat verband al op gewezen dat partijen niet beroofd worden van hun recht op een effectief beroep als het optreden van de wetgever tot gevolg heeft dat onregelmatigheden niet meer door de Raad van State worden gecensureerd. Aan partijen wordt immers in geen geval de mogelijkheid ontzegd om de ongrondwettigheid van de wetkrachtige norm aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen¹⁸.

Het verschil in de aard en omvang van de rechtsbescherming is bovendien niet van dien aard dat het ten aanzien van de rechtszoekende disproportioneel zou zijn in vergelijking tot de meerwaarde in democratisch draagvlak die via het specifieke parlementaire evocatierecht wordt beoogd. Het gelijkheidsbeginsel is op dat punt dus gerespecteerd.

Naast het objectief contentieux bij het Grondwettelijk Hof, beschikt elke burger van wie de subjectieve rechten geschonden worden, bovendien over de mogelijkheid om zich tot de hoven en rechtbanken te wenden op grond van artikel 144 van de Grondwet om de aantasting van zijn subjectieve rechten ongedaan te maken.

Ook dat gaat gepaard met een jurisdictionele controle op de wetkrachtige norm. Op grond van de leer van het Smeerkaasarrest kunnen de hoven en rechtbanken een wetkrachtige norm die in strijd is met internationale normen met directe werking, buiten toepassing laten¹⁹. Daarnaast is elke nationale rechter sinds het Simmenthalarrrest van het Hof van Justitie van 9 maart 1978, verplicht "zorg te dragen voor de volle werking van [Europese] normen en daarbij, zo nodig op eigen gezag, elke strijdige bepaling van de nationale wet buiten toepassing te laten, zonder dat hij de voorafgaande opheffing via de wetgeving of enig andere constitutionele procedure heeft te vragen of af te wachten"²⁰.

Uit het arrest *Gérardrie Immo* van het Hof van Cassatie van 21 april 2011 blijkt bovendien dat de hoven en rechtbanken, krachtens het legaliteitsbeginsel en het algemeen rechtsbeginsel van de normenhiërarchie, die allebei grondwettelijke waarde hebben en waarvan artikel 159 van de Grondwet een bijzondere verwoording vormt, verplicht zijn de toepassing van wetkrachtige normen uit te sluiten voor zover ze in strijd zijn met grondwettelijke normen waaraan het Grondwettelijk Hof niet vermag te toetsen²¹.

Op die manier worden het bij decreet vastgestelde voorkeursbesluit en projectbesluit aan een daadwerkelijk jurisdictioneel toezicht onderworpen, maar dat rechterlijke toezicht komt toe aan het Grondwettelijk Hof. De beslissing wordt immers genomen door het hoogst verkozen orgaan en op basis van artikel 142 van de Grondwet, waardoor dat toezicht bijzonderheden vertoont ten opzichte van een jurisdictioneel beroep bij de Raad van State. Dat vormt, zoals eerder is gesteld, in verhouding tot het beoogde doel, een objectieve en redelijke verantwoording voor het verschil in behandeling tussen het jurisdictioneel toezicht op projecten naargelang de beslissing genomen wordt door de decreetgever, dan wel door de Vlaamse Regering.

Het voorstel is ook verenigbaar met het standstillbeginsel voor de bescherming van het leefmilieu dat gewaarborgd wordt door artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet. Alle bestaande waarborgen op het vlak van informatie, inspraak, milieubeoordeling enzovoort, die opgenomen zijn in het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, blijven onverkort gelden. Boven op die garanties

¹⁸ Zie bijvoorbeeld GwH 13 maart 2001, 38/2001, B.14.2; GwH 4 mei 2005, 86/2005, B.6.6.; GwH 14 december 2005, 188/2005, B.5.7.

¹⁹ Cass. 27 mei 1971, Arr. Cass. 1971, 95.

²⁰ HvJ 9 maart 1978, Simmenthal, 106/77.

²¹ Cass. 21 april 2011, C.08.0452.F. Zie hierover S. FEYEN, "Het Hof van Cassatie en het Grondwettelijk Hof op weg naar een nieuw conflict?". *Rechtskundig Weekblad*, vol. 75 (31), 2012, pp. 1358-1381.

komt de garantie dat voor projecten met een uitzonderlijk grote maatschappelijke en ruimtelijk-strategische impact, de betrokkenheid van het Vlaams Parlement als het democratisch verkozen orgaan wordt vergroot. Daardoor neemt de democratische legitimiteit van het project toe.

II. Artikelsgewijze bespreking

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten

Artikel 2 (artikel 2 van het decreet Complexe Projecten, afgekort DCP – definities)

De definities van projectbesluit en voorkeursbesluit worden aangepast om duidelijk te maken dat de beslissingen ook de vorm van een decreet kunnen aannemen als het Vlaams Parlement de bevoegde overheid is.

Artikel 3 (artikel 6 van het DCP – beslissingsbevoegdheden)

In artikel 6 van het decreet betreffende complexe projecten wordt verduidelijkt dat het Vlaams Parlement voor Vlaamse complexe projecten de bevoegdheid tot het nemen van het voorkeursbesluit en projectbesluit naar zich toe kan trekken.

Het nemen van de startbeslissing blijft toekomen aan de Vlaamse Regering, de provincieraad of de gemeenteraad.

Als het Vlaams Parlement beslist om een bepaald complex project, dat bestaat uit twee of meer deelprojecten en waarvoor twee of meer overheden bevoegd zouden zijn, aan een parlementaire behandeling te onderwerpen, kunnen de initieel bevoegde overheden niet langer in overleg aanwijzen welke instantie het voorkeursbesluit of projectbesluit zal vaststellen. Door de beslissing van het Vlaams Parlement komt die bevoegdheid toe aan de decreetgever.

Artikel 4 (artikel 6/1 van het DCP – beslissing van het Vlaams Parlement)

Dit artikel vormt het scharnierpunt omdat erin bepaald wordt of het voorkeursbesluit en het projectbesluit van het complexe project al dan niet tot de bevoegdheid van de decreetgever behoren.

Het Vlaams Parlement moet over voldoende tijd beschikken om te oordelen of ze het dossier zelf wil behandelen wegens het uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang van het complex project. Daarom wordt een beslissingstermijn van maximaal drie maanden uitgetrokken, die begint te lopen na ontvangst van de startbeslissing van de Vlaamse Regering. Het Vlaams Parlement oefent zijn evocatierecht uit door een concreet onderbouwd en gemotiveerd decreet aan te nemen op grond van specifieke aspecten en kenmerken van het complexe project die het uitzonderlijke karakter van het groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang ervan aantonen. Als het Vlaams Parlement niet binnen die termijn van drie maanden een beslissing neemt, blijft de Vlaamse Regering de bevoegde overheid.

Door de beslissingstermijn van drie maanden waarover het Vlaams Parlement beschikt, hoeft het procedureverloop geen al te grote vertraging op te lopen. Zo

kan na de startbeslissing onmiddellijk begonnen worden met de opmaak van de alternatievenonderzoeksnota, vermeld in artikel 8, §1, van het decreet betreffende complexe projecten.

Het is wenselijk dat de publieke raadpleging over die alternatievenonderzoeksnota pas wordt opgestart nadat bekend is of het Vlaams Parlement de bevoegdheid tot het nemen van het voorkeursbesluit en het projectbesluit al dan niet naar zich toetrekt. Op die manier kunnen de adviesinstanties en het publiek voldoende geïnformeerd worden over de procedure die zal worden gevolgd.

Artikel 5 (artikel 6/2 van het DCP – project-MER-richtlijn)

Dit artikel herneemt de inhoud van artikel 6/1. In artikel 6/1 wordt opgenomen dat het Vlaams Parlement de bevoegdheid heeft om complexe projecten naar zich toe te trekken, wat logischerwijs beter aansluit bij de inhoud van artikel 6.

De verplichting over de correcte uitvoering van de taken die voortvloeien uit richtlijn 2011/92/EU, geldt voor elke bevoegde overheid: gemeenteraad, provincieraad, Vlaamse Regering en Vlaams Parlement.

Artikel 6 (artikel 7 van het DCP – bekendmaking van de startbeslissing)

Het Vlaams Parlement moet op de hoogte worden gebracht van complexe projecten waarvoor de Vlaamse Regering de bevoegde overheid is. Daarom zal de Vlaamse Regering een afschrift van haar startbeslissing aan het Vlaams Parlement moeten bezorgen.

De ontvangst van de kennisgeving van het afschrift is ook het startpunt van de termijn van drie maanden waarbinnen het Vlaams Parlement moet beslissen of het een complex project met een uitzonderlijk grote maatschappelijke en ruimtelijk-strategische impact zelf zal behandelen.

De nadere regels voor de bekendmaking van de startbeslissing zijn vastgesteld in het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2014 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten. Het is wenselijk dat de startbeslissing pas bekendgemaakt wordt op het ogenblik dat bekend is of het Vlaams Parlement de bevoegdheid tot het nemen van voorkeursbesluit en projectbesluit al dan niet naar zich toetrekt.

Artikel 7 (artikel 14 van het DCP – kennisgeving van het ontwerp van voorkeursbesluit)

Dit artikel bepaalt dat, als het Vlaams Parlement de bevoegde overheid is, de Vlaamse Regering het Vlaams Parlement op de hoogte brengt van het ontwerp van voorkeursbesluit.

Artikel 8 (artikel 15 van het DCP – openbaar onderzoek voorkeursbesluit)

Ook als het Vlaams Parlement de bevoegde overheid is, moet de Vlaamse Regering het ontwerp van voorkeursbesluit en het ontwerp van MER aan een openbaar onderzoek onderwerpen. Dat gebeurt volgens de regels die gelden voor alle complexe projecten (cfr. supra).

Artikel 9 (artikel 15/2 van het DCP – definitieve vaststelling van het voorkeursbesluit)

Als het Vlaams Parlement heeft geoordeeld dat het complexe project tot zijn bevoegdheid behoort, bezorgt de Vlaamse Regering na het openbaar onderzoek het volledige dossier aan het Vlaams Parlement. Dat dossier omvat de volgende documenten:

- het ontwerp van projectbesluit, vastgesteld door de Vlaamse Regering;
- de synthesesenota;
- de effectenonderzoeksrapporten waarop de synthesesenota gebaseerd is, waaronder het ontwerp van MER;
- de beslissing van de dienst, bevoegd voor de milieueffectrapportage, over de reikwijdte en het detailleringsniveau van de informatie die in het MER moet worden opgenomen om het voorkeursdecreet te kunnen opstellen,
- de adviezen van de adviesinstanties over de synthesesenota en het ontwerp van voorkeursbesluit;
- de beslissing van de dienst, bevoegd voor de milieueffectrapportage, over de goedkeuring van het MER;
- in voorkomend geval, de adviezen van de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen of gewesten.

Het Vlaams Parlement moet vervolgens het voorkeursbesluit al dan niet bij decreet vaststellen. Daarover kan in het Vlaams Parlement een debat plaatsvinden binnen de decretaal vastgestelde marges. Voor het Vlaams Parlement geldt ook, zoals geldt voor alle complexe projecten, dat bij de definitieve vaststelling alleen wijzigingen kunnen worden aangebracht die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de inspraakreacties tijdens het openbaar onderzoek, zoals is vastgesteld in artikel 16, §2, van het decreet betreffende complexe projecten. Als het debat in het Vlaams Parlement zou leiden tot wijzigingen aan het voorkeursbesluit die niet voortvloeien uit het openbaar onderzoek, kan het Vlaams Parlement niet overgaan tot een definitieve vaststelling. In dat geval moet het Vlaams Parlement het dossier opnieuw aan de Vlaamse Regering bezorgen. De Vlaamse Regering kan dan beslissen om het aangepaste ontwerp van voorkeursbesluit opnieuw vast te stellen en aan een nieuw openbaar onderzoek te onderwerpen.

Artikel 10 (artikel 23 van het DCP – kennisgeving van het ontwerp van projectbesluit)

Dit artikel bepaalt dat, als het Vlaams Parlement de bevoegde overheid is, de Vlaamse Regering het Vlaams Parlement op de hoogte brengt van het ontwerp van projectbesluit.

Artikel 11 (artikel 24 van het DCP – openbaar onderzoek van het projectbesluit)

Als het Vlaams Parlement de bevoegde overheid is, moet de Vlaamse Regering het ontwerp van projectbesluit en het ontwerp van MER aan een openbaar onderzoek onderwerpen. Dat gebeurt volgens de regels die gelden voor alle complexe projecten.

Artikel 12 (artikel 25/1 van het DCP – definitieve vaststelling van het projectbesluit)

Als het Vlaams Parlement heeft geoordeeld dat het complexe project tot zijn bevoegdheid behoort, bezorgt de Vlaamse Regering na het openbaar onderzoek het volledige dossier aan het Vlaams Parlement. Dat dossier omvat de volgende documenten:

- het ontwerp van projectbesluit, vastgesteld door de Vlaamse Regering;
- de synthesesenota;

- de effectenonderzoeksrapporten waarop de synthesesenota gebaseerd is, waaronder het ontwerp van MER;
- de beslissing van de dienst, bevoegd voor de milieueffectrapportage, over de reikwijdte en het detailleringsniveau van de informatie die in het MER moet worden opgenomen om het projectdecreet te kunnen opstellen;
- de adviezen van de adviesinstanties over de synthesesenota en het ontwerp van projectbesluit;
- de beslissing van de dienst, bevoegd voor de milieueffectrapportage, over de goedkeuring van het MER;
- in voorkomend geval, de adviezen van de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen of gewesten.

Het Vlaams Parlement moet vervolgens het projectbesluit al dan niet bij decreet vaststellen. Daarover kan in het Vlaams Parlement een debat plaatsvinden binnen de decretaal vastgestelde marges. Voor het Vlaams Parlement geldt ook, zoals geldt voor alle complexe projecten, dat bij de definitieve vaststelling alleen wijzigingen kunnen worden aangebracht die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de inspraakreacties tijdens openbaar onderzoek, zoals is vastgesteld in artikel 16, §2, van het decreet betreffende complexe projecten. Als het debat in het Vlaams Parlement zou leiden tot wijzigingen aan het projectbesluit die niet voortvloeien uit het openbaar onderzoek, kan het Vlaams Parlement niet overgaan tot een definitieve vaststelling. In dat geval moet het Vlaams Parlement het dossier opnieuw aan de Vlaamse Regering bezorgen. De Vlaamse Regering kan dan beslissen om het aangepaste ontwerp van projectbesluit opnieuw vast te stellen en aan een nieuw openbaar onderzoek te onderwerpen.

Artikel 13 (artikel 36 van het DCP – rechtsgevolgen van het voorkeursbesluit)

Voorkeursbesluiten en projectbesluiten die het Vlaams Parlement definitief heeft vastgesteld, kunnen worden aangevochten bij het Grondwettelijk Hof in plaats van bij de Raad van State (zie punt 4 hierboven over het behoud van alle waarborgen op het vlak van participatie en jurisdictionele controle). Daarom wordt voortaan ook het Grondwettelijk Hof vermeld in artikel 36.

Dit artikel bevat louter een bevestiging van de federale bevoegdheidsbepalingen van het Grondwettelijk Hof.

Artikel 14 (artikel 42 van het DCP – uitvoeringsfase en monitoring)

De monitoring in de uitvoeringsfase van projectbesluiten die het Vlaams Parlement definitief heeft vastgesteld, wordt toegewezen aan de Vlaamse Regering.

Artikel 15 (artikel 43 van het DCP – verval voorkeursbesluit)

Artikel 16 (artikel 44 van het DCP – verval projectbesluit)

Voorkeursbesluiten en projectbesluiten die het Vlaams Parlement definitief heeft vastgesteld, kunnen worden aangevochten bij het Grondwettelijk Hof in plaats van bij de Raad van State. Daarom wordt voortaan ook het Grondwettelijk Hof vermeld in artikel 43 en 44.

Artikel 17 (artikel 45 van het DCP – beroep)

Artikel 45 van het decreet van 25 april 2014 wijst de rechtsinstantie aan die bevoegd is voor een beroep tot schorsing of vernietiging tegen het definitief vastgestelde voorkeursbesluit en projectbesluit.

Dit artikel beoogt artikel 45 van het decreet betreffende complexe projecten aan te passen aan de invoering van het voorkeursbesluit en het projectbesluit die het Vlaams Parlement bij decreet heeft vastgesteld.

Ten aanzien van het bestaande artikel 45 stelde de afdeling Wetgeving van de Raad van State in advies nr. 54.388/1 van 20 december 2013 over het voorontwerp van decreet betreffende complexe projecten al dat de decreetgever een dergelijke bepaling kan aannemen op grond van de impliciete bevoegdheden.

De al decretaal vastgelegde beperking dat een beroep tegen een projectbesluit geen betrekking kan hebben op de inhoud en rechtsgevolgen die kunnen worden toegeschreven aan een voorkeursbesluit, kan worden beschouwd als een noodzakelijk procesrechtelijk aspect van de ruimere ontworpen regeling voor die besluiten en hun onderlinge verhouding.

De gevolgen van die beperkte regeling van de bevoegdheid van de federale overheid kunnen marginaal worden geacht en die regeling handelt onmiskenbaar over een gedifferentieerde aangelegenheid.

Voor de duidelijkheid wordt in artikel 45 uitdrukkelijk bevestigd dat het Grondwettelijk Hof bevoegd is voor een door het Vlaams Parlement definitief vastgesteld voorkeursbesluit en projectbesluit. Die bevoegdheid volgt uit artikel 142 van de Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

Hoofdstuk 3. Slotbepaling

Artikel 18 (overgangsmaatregel)

Om niet te interfereren in lopende procedures wordt bepaald dat de mogelijkheid die dit decreet invoert – meer bepaald het feit dat het Vlaams Parlement complexe projecten naar zich toe kan trekken – alleen van toepassing is op complexe projecten waarvoor de startbeslissing wordt genomen vanaf de datum van de inwerking-treding van dit decreet.

Lode CEYSSENS
Axel RONSE
Marino KEULEN
Jos LANTMEETERS
An CHRISTIAENS
Wilfried VANDAELE

VOORSTEL VAN DECREET

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Wijziging van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten

Art. 2. In artikel 2 van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in punt 10° wordt het woord "eindbesluit" vervangen door de woorden "eindbesluit of einddecreet";

2° in punt 19° wordt het woord "besluit" vervangen door de woorden "besluit of decreet".

Art. 3. In artikel 6 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 18 december 2015 en 30 juni 2017, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° paragraaf 1 wordt vervangen door wat volgt:

"§1. Het nemen van de startbeslissing komt toe aan de Vlaamse Regering, de provincieraad of de gemeenteraad.

Het vaststellen van het voorkeursbesluit of het projectbesluit komt toe aan het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering, de provincieraad of de gemeenteraad.";

2° in paragraaf 2 wordt het eerste lid vervangen door wat volgt:

"De Vlaamse Regering is bevoegd voor het vaststellen van het voorkeursbesluit als het complexe project dat met het voorkeursbesluit wordt beoogd, een project betreft als vermeld in artikel 15, §1, eerste lid, van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, behalve wanneer het Vlaams Parlement in toepassing van artikel 6/1, beslist om zelf het voorkeursbesluit vast te stellen.";

3° aan paragraaf 3, eerste lid, wordt de zinsnede ", behalve als het Vlaams Parlement met toepassing van artikel 6/1 beslist heeft om zelf het voorkeursbesluit vast te stellen" toegevoegd;

4° in paragraaf 4 wordt het eerste lid vervangen door wat volgt:

"De Vlaamse Regering is bevoegd voor het vaststellen van het projectbesluit als het complexe project dat met het projectbesluit wordt beoogd, een project betreft als vermeld in artikel 15, §1, eerste lid, van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, behalve wanneer het Vlaams Parlement in toepassing van artikel 6/1, beslist om zelf het projectbesluit vast te stellen.";

5° aan paragraaf 5, eerste lid, wordt de zinsnede ", behalve als het Vlaams Parlement met toepassing van artikel 6/1 beslist heeft om zelf het projectbesluit vast te stellen" toegevoegd.

Art. 4. Artikel 6/1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 23 december 2016, wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 6/1. Voor projecten van uitzonderlijk groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang waarvoor de Vlaamse Regering bevoegd is, kan het Vlaams Parlement binnen de periode van drie maanden na ontvangst van de startbeslissing, vermeld in artikel 7, §2, bij decreet beslissen om zelf het voorkeursbesluit en projectbesluit bij decreet vast te stellen. Bij gebrek aan een tijdige beslissing van het Vlaams Parlement blijft de Vlaamse Regering de bevoegde overheid.

Het Vlaams Parlement bezorgt een afschrift van de beslissing, vermeld in het eerste lid, aan de andere overheden, vermeld in artikel 6, §1, eerste lid."

Art. 5. In hoofdstuk 2, afdeling 1, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 18 december 2015, 23 december 2016 en 30 juni 2017, wordt een artikel 6/2 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 6/2. De bevoegde overheid, vermeld in artikel 6, vervult op objectieve wijze de taken die voortvloeien uit richtlijn 2011/92/EU en ziet erop toe dat ze zich niet bevindt in een situatie die tot een belangenconflict aanleiding geeft."

Art. 6. In artikel 7 van hetzelfde decreet wordt paragraaf 2 vervangen door wat volgt:

"§2. De overheid die een startbeslissing neemt, bezorgt een afschrift ervan aan de andere overheden, vermeld in artikel 6, §1, eerste lid.

De Vlaamse Regering bezorgt een afschrift van haar startbeslissing ook aan het Vlaams Parlement.

De startbeslissing wordt bekendgemaakt op door de Vlaamse Regering te bepalen wijze."

Art. 7. In artikel 14 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 1 juli 2016, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan het eerste lid wordt de volgende zin toegevoegd:

"Als het Vlaams Parlement met toepassing van artikel 6/1 beslist heeft om zelf het voorkeursbesluit vast te stellen, stelt de Vlaamse Regering het ontwerp van voorkeursbesluit vast en brengt ze het Vlaams Parlement daarvan op de hoogte.";

2° in het tweede lid, 4°, wordt de zinsnede "artikel 6" vervangen door de zinsnede "artikel 6 en, in voorkomend geval, artikel 6/1".

Art. 8. Aan artikel 15, paragraaf 1, eerste lid, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 1 juli 2016, wordt de volgende zin toegevoegd:

"Als het Vlaams Parlement met toepassing van artikel 6/1 beslist heeft om zelf het voorkeursbesluit vast te stellen, onderwerpt de Vlaamse Regering het ontwerp van voorkeursbesluit en het ontwerp van MER aan een openbaar onderzoek."

Art. 9. In hoofdstuk 2, afdeling 3, onderafdeling 4, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 1 juli 2016, wordt een artikel 15/2 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 15/2. Als het Vlaams Parlement met toepassing van artikel 6/1 beslist heeft om zelf het voorkeursbesluit vast te stellen, bezorgt de Vlaamse Regering na afloop van het openbaar onderzoek en na goedkeuring van het MER, vermeld in artikel 15/1, het volledige dossier aan het Vlaams Parlement. Het dossier omvat:

- 1° de documenten, vermeld in artikel 15, §1, tweede lid, en de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend;
- 2° de adviezen van de adviesinstanties, vermeld in artikel 11, §2;
- 3° de goedkeuring van het MER, vermeld in artikel 15/1;
- 4° in voorkomend geval, de adviezen, vermeld in artikel 15, §2."

Art. 10. Aan artikel 23 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 1 juli 2016 en 23 december 2016, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan het eerste lid wordt volgende zin toegevoegd:

"Als het Vlaams Parlement met toepassing van artikel 6/1 beslist heeft om zelf het projectbesluit vast te stellen, stelt de Vlaamse Regering het ontwerp van projectbesluit vast en brengt ze het Vlaams Parlement daarvan op de hoogte."

2° in het derde lid, 3°, wordt de zinsnede "artikel 6" vervangen door de zinsnede "artikel 6 en, in voorkomend geval, artikel 6/1".

Art. 11. Aan artikel 24, §1, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:

"Als het Vlaams Parlement met toepassing van artikel 6/1 beslist heeft om zelf het projectbesluit vast te stellen, onderwerpt de Vlaamse Regering het ontwerp van projectbesluit en het ontwerp van MER aan een openbaar onderzoek."

Art. 12. In hoofdstuk 2, afdeling 4, onderafdeling 4, van hetzelfde decreet wordt een artikel 25/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 25/1. Als het Vlaams Parlement met toepassing van artikel 6/1 beslist heeft om zelf het projectbesluit vast te stellen, bezorgt de Vlaamse Regering na afloop van het openbaar onderzoek en de goedkeuring van het MER, vermeld in artikel 25, het volledige dossier aan het Vlaams Parlement. Het dossier omvat:

- 1° de documenten, vermeld in artikel 24, §1, tweede lid, en de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend;
- 2° de adviezen van de adviesinstanties, vermeld in artikel 21, §2;
- 3° de goedkeuring van het MER, vermeld in artikel 25;
- 4° in voorkomend geval, de adviezen, vermeld in artikel 24, §2."

Art. 13. Aan artikel 36, vijfde lid, van hetzelfde decreet worden de woorden "of het Grondwettelijk Hof" toegevoegd.

Art. 14. Aan artikel 42, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:

"Als het Vlaams Parlement het projectbesluit heeft vastgesteld, gaat de Vlaamse Regering in de uitvoeringsfase die aanzienlijke gevolgen voor het milieu na."

Art. 15. Aan artikel 43, derde lid, van hetzelfde decreet worden de woorden "of het Grondwettelijk Hof" toegevoegd.

Art. 16. Aan artikel 44, derde lid, van hetzelfde decreet worden de woorden "of het Grondwettelijk Hof" toegevoegd.

Art. 17. Aan artikel 45, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:

"Het Grondwettelijk Hof is evenwel de bevoegde rechtsinstantie voor een beroep tot schorsing of vernietiging tegen een door het Vlaams Parlement definitief vastgesteld voorkeursbesluit en projectbesluit."

Hoofdstuk 3. Slotbepaling

Art. 18. Dit decreet is van toepassing op complexe projecten waarvoor de startbeslissing wordt genomen vanaf de datum van de inwerkingtreding van dit decreet.

Lode CEYSSENS
Axel RONSE
Marino KEULEN
Jos LANTMEETERS
An CHRISTIAENS
Wilfried VANDAELE