



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.154/3
van 4 november 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende
de regionale mobiliteitsplannen met integratie van de
milieueffectrapportage’

Op 9 oktober 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende de regionale mobiliteitsplannen met integratie van de milieueffectrapportage’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 27 oktober 2020. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Pierre BARRA en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 november 2020.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Hoofdstuk 3 van het decreet van 26 april 2019 ‘betreffende de basisbereikbaarheid’ regelt de mobiliteitsplanning in het Vlaamse Gewest. Daarbij wordt voorzien in regionale mobiliteitsplannen, die worden opgemaakt voor het gehele grondgebied van een vervoerregio,¹ zijnde een cluster van gemeenten die een samenhangend geheel vormen voor mobiliteit met een vervoerskern en een invloedsgebied.²

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de regels te bepalen voor de opmaak van de regionale mobiliteitsplannen, waarbij de milieueffectrapportage voor een regionaal mobiliteitsplan wordt geïntegreerd in het proces tot opmaak of herziening van dat plan.

In hoofdstuk 1 van het ontwerp wordt voorzien in een aantal definities (artikel 2 van het ontwerp).

In hoofdstuk 2 van het ontwerp (artikelen 3 en 4), dat algemene bepalingen bevat, worden de stappen bepaald voor de opmaak van het regionaal mobiliteitsplan (artikel 3, § 2).

In hoofdstuk 3 van het ontwerp wordt de participatie bij de totstandkoming van het regionaal mobiliteitsplan geregeld (artikel 5).

Hoofdstuk 4 van het ontwerp (artikelen 6 tot 11) bevat de regeling van de procedure tot opmaak van het regionaal mobiliteitsplan (artikelen 6 tot 9).

Het te nemen besluit treedt in werking op de datum dat het reeds door het Vlaams Parlement aangenomen ontwerp van decreet ‘houdende diverse bepalingen voor het gemeenschappelijk vervoer, het algemeen mobiliteitsbeleid, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid’ in werking treedt (artikel 10).

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de in de rubriek ‘Rechtsgrond’ van de aanhef vermelde bepalingen, namelijk artikel 4.2.4, § 1, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (voor de integratie van de milieueffectrapportage in het

¹ Artikel 12, § 1, van het decreet van 26 april 2019.

² Artikel 2, 25°, van hetzelfde decreet.

proces tot opmaak of herziening van het regionaal mobiliteitsplan) en de artikelen 18, §§ 3, 3/1 en 4, 19, vierde lid, en 31, § 2, derde lid, van het decreet van 26 april 2019 ‘betreffende de basisbereikbaarheid (voor het overige).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In de rubriek ‘Vormvereisten’ van de aanhef moet als volgt worden verwezen naar het advies van de Raad van State:

“De Raad van State heeft advies 68.154/3 gegeven op 4 november 2020 , met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.”

Artikel 2

5. Artikel 2, 5°, van het ontwerp voorziet in een definitie van het begrip “milieueffectrapport” die overeenstemt met de definitie van het begrip “milieueffectrapport over een plan of programma” in artikel 4.1.1, § 1, 7°, van het decreet van 5 april 1995.

Vermits het evenwel de bedoeling is om de milieueffectrapportage voor een regionaal mobiliteitsplan te integreren in de opmaak of de herziening van dat plan, en dat bijgevolg de regeling in het te nemen besluit afgestemd moet zijn en blijven op die in het voormelde decreet, is het verkieslijk voor de definitie van het begrip “milieueffectrapport” te verwijzen naar de omschrijving in artikel 4.1.1, § 1, 7°, van het decreet van 5 april 1995. Op die manier wordt vermeden dat een eventuele wijziging van het decreet ertoe leidt dat beide regelingen niet langer volledig met elkaar sporen.

Artikel 5

6.1. Naar luid van artikel 5, tweede lid, van het ontwerp kan het participatietraject dat door de vervoerregioraad wordt vastgelegd, in de loop van het planningsproces worden aangepast.

De gemachtigde gaf dienaangaande de volgende toelichting:

“Artikel 5, § 1, tweede lid stelt dat het participatietraject in de loop van het planningsproces kan gewijzigd worden. Artikel 5, §1, derde lid stelt dat deze wijzigingen worden bekendgemaakt op de website van de vervoerregioraad en dus op dezelfde wijze als het initiële participatietraject werd bekendgemaakt.

De reden waarom de mogelijkheid tot aanpassing van het participatietraject werd ingeschreven, werd uiteengezet in de nota (p7):

‘Tijdens het planproces wordt er verder over gewaakt dat het participatietraject blijvend wordt aangepast met het oog op een zo breed mogelijke kwalitatieve, inclusieve, gewenste betrokkenheid. Daarom is bepaald dat het

participatietraject in de loop van het proces kan worden aangepast. Het participatietraject en de eventuele aanpassingen worden bekendgemaakt op de website van de vervoerregioraad. Op die manier is het steeds duidelijk hoe de participatie verloopt.’

De mogelijkheid tot wijziging van het participatietraject werd ingeschreven net om toe te laten dat er ten voordele van een goede participatie wijzigingen zouden worden aangebracht aan het traject. In die zin mogen de wijzigingen uiteraard geen ‘afbreuk’ doen aan de mogelijkheden tot participatie die de burgers hadden in het initiële participatiebesluit en waar zij op basis van het initiële participatiebesluit op konden vertrouwen.

In die zin is de mogelijkheid tot wijziging van het participatiebesluit niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Bij het opstellen van het participatiebesluit en eventuele wijzigingen zal de vervoerregio er over moeten waken dat de toets van de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het rechtzekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, wordt doorstaan. Dit dient niet expliciet te worden ingeschreven in de betrokken regelgeving.

De mogelijkheid tot wijziging van het participatietraject niet toelaten, zou een kwalitatieve participatie niet ten goede komen. Kwalitatieve participatie mag geen star traject zijn en moet kunnen inspelen op elementen die naar boven komen tijdens het planningsproces. Het bv. flexibel kunnen omgaan met participatievormen tijdens de huidige covid-19 periode is hier een mooi voorbeeld van.

Daarnaast is het zo dat er steeds een gebetonneerde vorm van participatie voorhanden is, namelijk het openbaar onderzoek over het voorlopig ontwerp regionaal mobiliteitsplan (art 7).”

6.2. De eventuele aanpassingen aan het participatietraject mogen er alleszins niet toe leiden dat afbreuk wordt gedaan aan de waarborgen bepaald in het decreet van 26 april 2019 en in het te nemen besluit.

Bovendien zullen de rechtmatige verwachtingen van de actoren en adviesinstanties die betrokken worden bij het initieel vastgelegde participatieproces, in acht moeten worden genomen.

Onder dat dubbele voorbehoud kan de ontworpen regeling worden aanvaard.

Artikel 9

7. Naar luid van artikel 9, § 3, tweede lid, van het ontwerp worden, wanneer een plan-MER werd opgemaakt, het regionaal mobiliteitsplan, een samenvattende verklaring en de monitoringmaatregelen ter beschikking gesteld van het publiek en van de betrokken actoren en adviesinstanties.

Gevraagd hoe deze informatie zou worden bekendgemaakt antwoordde de gemachtigde:

“Elke vervoerregioraad beschikt over eigen communicatiekanalen, website, mailbox,... en zal instaan voor de bekendmaking na de goedkeuring van het regionaal mobiliteitsplan door de minister.”

SLOTOPMERKING

8. De artikelen 10 en 11 van het ontwerp horen niet thuis in het hoofdstuk ‘Procedure tot opmaak van het regionaal mobiliteitsplan’ en moeten worden ondergebracht in een afzonderlijk hoofdstuk (‘Slotbepalingen’).

Overigens moet ook artikel 1 van het ontwerp in een hoofdstuk worden ondergebracht.³

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

³ Zie aanwijzing 98 van de Omzendbrief Wetgevingstechniek VR 2019/4.