



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 53/2025
van 3 april 2025
Rolnummers : 8128, 8130 en 8131**

In zake : de beroepen tot vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 mei 2023 « tot wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, wat de woonreservegebieden betreft », ingesteld door de bv « Degrimmo » en Kristien Felix, door Marie Claude Crauwels en de cv « CAV holdco » en door de nv « Herselinvest ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Joséphine Moerman, Michel Pâques, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt en Kattrin Jadin, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij drie verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 26 en 27 december 2023 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 27 en 28 december 2023, zijn beroepen tot vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 mei 2023 « tot wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, wat de woonreservegebieden betreft » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 27 juni 2023) ingesteld respectievelijk door de bv « Degrimmo » en Kristien Felix, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Peter Flamey en mr. Glenn Declercq, advocaten bij de balie van Antwerpen, door Marie Claude Crauwels en de cv « CAV holdco », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Stijn Verbist, mr. Joris Claes en mr. Jadzia Talboom, advocaten bij de balie van Antwerpen, en door de nv « Herselinvest », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Thomas Ryckalts en mr. Bruno Lenssens, advocaten bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 8128, 8130 en 8131 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Bart Martel en mr. Kristof Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de

verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 29 januari 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggeefsters Joséphine Moerman en Emmanuelle Bribosia te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen waren, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaken in beraad zouden worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partijen in de zaak nr. 8128 om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 5 februari 2025 de dag van de terechtzitting bepaald op 26 februari 2025.

Op de openbare terechtzitting van 26 februari 2025 :

- zijn verschenen :

. mr. Peter Flamey, tevens *loco* mr. Glenn Declercq, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 8128;

. mr. Jadzia Talboom, tevens *loco* mr. Stijn Verbist en mr. Joris Claes, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 8130;

. mr. Bruno Lenssens, tevens *loco* mr. Thomas Ryckalts, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 8131;

. mr. Kristof Caluwaert en mr. Phebe Maenhaut, advocate bij de balie te Brussel, tevens *loco* mr. Bart Martel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggeefsters Joséphine Moerman en Emmanuelle Bribosia verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

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

II. In rechte

- A -

Ten gronde

Wat betreft de middelen die zijn afgeleid uit een schending van het eigendomsrecht

A.1.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8128 leiden een derde middel af uit de schending, door het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 mei 2023 « tot wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, wat de woonreservegebieden betreft » (hierna : het decreet van 26 mei 2023), van de artikelen 10, 11 en 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 (hierna : het Eerste Aanvullend Protocol). Zij voeren aan dat het decreet op onevenredige wijze het ongestoord genot van hun eigendom beperkt, door een bouwverbod in te voeren voor nieuwe groepswoningbouwprojecten. De feitelijke bouwstop is volgens hen niet nodig, omdat er slechts een risico op ingebruikname is voor zeven procent van de betrokken percelen. Bovendien werd in geen enkele vergoeding voorzien, aangezien zij door deze wijziging niet in aanmerking komen voor planschadevergoeding.

A.1.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8130 leiden een tweede middel af uit de schending, door het decreet van 26 mei 2023, van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol. Volgens hen is er sprake van een feitelijke onteigening. Voor het overige sluit hun middel aan bij het derde middel in de zaak nr. 8128.

A.1.3. Het derde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8131 is afgeleid uit de schending, door artikel 16 van het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en met het rechtszekerheidsbeginsel. Volgens de verzoekende partij doet de verplichting om na 2040 een ruimtelijk uitvoeringsplan op te stellen voor de nog niet geordende gebieden, bij de eigenaars onzekerheid ontstaan over de uiteindelijke bestemming van hun percelen. De verzoekende partij in de zaak nr. 8131 leidt het vierde onderdeel van haar eerste middel af uit de schending, door het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, doordat de rechtstreeks uitvoerbare bestemming « groepswoningbouw » voor woonuitbreidingsgebieden werd opgeheven, zonder vergoeding.

A.1.4. De Vlaamse Regering antwoordt dat er geen sprake is van een absoluut bouwverbod, maar louter van een beperking. Er zijn nog steeds meerdere manieren om een woonreservegebied te ontwikkelen. De argumenten van de partijen die verwijzen naar de onwil van de gemeenten, golden, zo blijkt uit hun verzoekschrift, ook vóór de inwerkingtreding van het bestreden decreet.

Er is evenmin sprake van een disproportionele feitelijke onteigening, aangezien er geen buitenbezitstelling is. Indien het Hof zou oordelen dat er wel sprake is van een bouwverbod, dan nog vormt dit hoogstens een beperking van het eigendomsrecht, waarin wettelijk is voorzien, die een legitiem doel nastreeft en geen onevenredige gevolgen heeft. De Vlaamse Regering verwijst daarbij naar haar antwoorden op de overige middelen en benadrukt dat de betrokken eigenaars nooit een subjectief recht of zelfs een legitieme verwachting hadden wat betreft het ongewijzigd behouden van stedenbouwkundige voorschriften, noch een verworven bouwrecht. Voor eigenaars met regelmatige, niet-vervallen vergunningen, is bovendien in een overgangsregeling voorzien. Het al dan niet bestaan van een vergoeding is slechts één element van de beoordeling van de evenredigheid, en is niet noodzakelijk bepalend. Bovendien geldt de planschaderegeling indien voorafgaand aan de herbestemming waarbij een bouwverbod wordt gevestigd, een grond in aanmerking kwam voor een vrijgavebesluit in de zin van de bestreden regeling.

Wat betreft de overige middelen

A.2.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8128 leiden het eerste onderdeel van hun eerste middel af uit de schending, door het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 mei 2023, van de artikelen 10, 11 en 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 2, a), en artikel 3, eerste en tweede lid van de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 « betreffende de beoordeling van

de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's » (hierna : de richtlijn 2001/42/EG). Zij klagen aan dat er geen voorafgaande milieueffectenbeoordeling heeft plaatsgevonden, terwijl het om een plan gaat in de zin van de voormelde richtlijn, of op zijn minst over de wijziging of zelfs opheffing van een dergelijk plan (eerste onderdeel). Daardoor is er volgens hen ook sprake van een aanzienlijke achteruitgang in het beschermingsniveau van het leefmilieu, en zulks zonder redelijke verantwoording (tweede onderdeel). Zij vragen aan het Hof om aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vraag te stellen :

« Dienen artikel 2, onder *a*), en artikel 3, tweede lid, onder *a*) van richtlijn 2001/42/EG zo uitgelegd te worden dat zij zich verzetten tegen een wetgevend kader zonder beoordeling van de milieueffecten dat rechtstreeks en onmiddellijk ingrijpt in specifieke reservegebieden met een residentiële bestemming en steunend op zelfstandige regionale stedenbouwkundige voorschriften die nooit het voorwerp hebben uitgemaakt van een milieubeoordeling conform richtlijn 2001/42/EG, terwijl dat nieuw wetgevend kader (1) elke ontwikkeling in deze gebieden op basis van deze zelfstandige regionale stedenbouwkundige voorschriften geheel onmogelijk maken en (2) zelfs voor lange tijd verhinderen, tenzij een lokale instantie met grote autonomie binnen haar eigen grondgebied deze reservegebieden geheel of gedeeltelijk onder voorwaarden en lasten kan vrijgeven middels een afzonderlijk besluit, waarvan de milieubeoordeling van dit afzonderlijk besluit volgens de richtlijn twijfelachtig is omwille van de toepasselijkheid van artikel 3.3 van de richtlijn dat stelt dat plannen en programma's die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau en voor kleine wijzigingen van de bedoelde plannen en programma's een milieubeoordeling alleen dan verplicht is wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben ? ».

A.2.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8128 leiden een tweede middel af uit de schending, door het bestreden decreet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna : het Verdrag van Aarhus), doordat de ontwikkeling van woonreservegebieden verschillend wordt behandeld dan de andere gebieden. Volgens hen was het noodzakelijk om inspraak te organiseren. Door de bestreden regeling worden de bestemmingsvoorschriften voor woonreservegebieden gewijzigd zonder inspraak, terwijl er voor de wijzigingen van de gewestplanvoorschriften van andere bestemmingsgebieden wél inspraak moet worden georganiseerd.

A.2.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8128 leiden een vierde middel af uit de schending van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, doordat het bestreden decreet een onverantwoorde aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van het leefmilieu zou teweegbrengen, doordat een volledige herbestemming op verkavelingsniveau mogelijk is. Ze herhalen daarbij de argumenten die zij hebben opgeworpen in hun eerste middel.

A.2.4. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8130 leiden een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Verdrag van Aarhus, doordat burgers met in woonreservegebieden gelegen gronden geen inspraak hebben gehad in het besluitvormingsproces voor de feitelijke bestemmingswijziging, terwijl dat wel het geval is voor de eigenaars van gronden in andere bestemmingsgebieden of in woonuitbreidingsgebieden waar reeds een ruimtelijk uitvoeringsplan voor werd vastgesteld. Dit middel sluit aan bij het tweede middel in de zaak nr. 8128.

A.2.5. De verzoekende partij in de zaak nr. 8131 leidt een eerste middel af uit de schending, door het bestreden decreet, van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, met het gelijkheidsbeginsel, met het redelijkheidsbeginsel en met het vertrouwensbeginsel. Zij klaagt aan dat de rechtstreeks uitvoerbare bestemming « groepswooningbouw » voor woonuitbreidingsgebieden werd opgeheven, zonder de waarborgen die normaal gepaard gaan met de decretale planningsprocedure, zonder dat in een nieuwe bestemming is voorzien en zonder vergoeding. Het eerste onderdeel van het eerste middel loopt gelijk met het tweede middel in de zaak nr. 8128 en het eerste middel in de zaak nr. 8130. Het tweede onderdeel van het eerste middel van de verzoekende partijen in de zaak nr. 8131 heeft betrekking op artikel 11 van het decreet van 26 mei 2023, dat de mogelijkheid regelt om een aanvraag tot ontwikkeling in te dienen. Zij klagen aan dat er geen formele beslissing wordt genomen wanneer de gemeente niet akkoord gaat, maar enkel een standpunt wordt ingenomen dat wordt weergegeven in een verslag. Bijgevolg valt het te betwijfelen of er in dat geval een aanvechtbare administratieve rechtshandeling beschikbaar is. Hierdoor wordt het recht op toegang tot de rechter op discriminerende wijze beperkt.

A.2.6. Volgens de Vlaamse Regering kan de bestreden regeling niet worden beschouwd als een plan dat aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Het begrip « plannen en programma's » heeft enkel betrekking op overheidshandelingen die noodzakelijk zijn om de vergunningverlening mogelijk te maken, niet op om het even

welk kader waarmee de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van vergunningsaanvragen rekening moet houden. Het decreet is niet « voorgeschreven door een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling ». Er is geen enkele rechtsgrond die bepaalt welke autoriteiten bevoegd zijn voor het vaststellen van het decreet of de procedure voor de vaststelling ervan bepaalt. Er is evenmin sprake van « een heel pakket aan criteria en modaliteiten » voor de toekenning van vergunningen, in de zin van de rechtspraak van het Hof van Justitie. Het concrete kader zal immers nog moeten worden uitgewerkt in ofwel een vrijgavebesluit van de gemeenteraad, ofwel een ruimtelijk uitvoeringsplan dat het woonuitbreidingsgebied herbestemt en waarvoor de MER-plicht geldt. Dit blijkt duidelijk uit de parlementaire voorbereiding. De Vlaamse Regering beklemtoont dat de bestreden bepalingen niet afwijken van de bestaande gewestplanvoorschriften. Er is dus geen sprake van een aanzienlijke vermindering van de bescherming van het leefmilieu. Integendeel, de bestaande gewestplanvoorschriften worden versterkt. Zij wijst op de tegenstrijdigheid van het vierde middel van de verzoekende partijen in de zaak nr. 8128 met hun andere middelen, waarin net wordt aangeklaagd dat er te weinig ontwikkelingsmogelijkheden zouden overblijven.

De Vlaamse Regering concludeert dat er op grond van haar voorgaande opmerkingen geen noodzaak is om de voorgestelde prejudiciële vraag te stellen.

A.2.7. De Vlaamse Regering voert aan dat de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus niet van toepassing zijn op decretale bepalingen. De verschillende verzoekende partijen baseren hun onderscheiden middelen op een verkeerd uitgangspunt. Hun bewering dat het decreet een bestemmingswijziging zou doorvoeren, is manifest onjuist. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het uitdrukkelijk niet de bedoeling was van de decreetgever om de bestemming van woonreservegebieden te wijzigen. Integendeel, het reservekarakter wordt net bevestigd. Ook bij de ontwikkeling van groepswooningbouw, waarnaar de partijen verwezen, moest reeds rekening worden gehouden met het reservekarakter, en bestond er geen subjectief recht op een dergelijke ontwikkeling. De rechtspraak van alle bevoegde rechtscolleges heeft dit reservekarakter bevestigd. Aangezien er geen sprake is van een decretale bestemmingswijziging, missen de middelen, in zoverre zij een vergelijking maken met andere situaties waarin wél een bestemmingswijziging aan de orde is, feitelijke grondslag. Die vergelijking is bijgevolg niet pertinent. Hetzelfde geldt voor de vergelijking tussen eigenaars van percelen in een woonuitbreidingsgebied waarvoor nog geen ruimtelijk uitvoeringsplan is opgemaakt en eigenaars van percelen in een woonuitbreidingsgebied waarvoor wel al een ruimtelijk uitvoeringsplan is opgemaakt. In dat laatste geval is er immers sprake van een volledig nieuwe bestemming.

In ondergeschikte orde stelt de Vlaamse Regering dat de aangekaarte verschillen gesteund zijn op een objectief criterium van onderscheid, namelijk het bestemmingsvoorschrift van de betrokken percelen. Dat criterium is pertinent in het licht van de doelstelling van algemeen belang die erin bestaat, enerzijds, een duurzame oplossing te bieden voor de woonuitbreidingsgebieden, in het licht van de bouwshift en de vrijwaring van de resterende open ruimte, en, anderzijds, de juridische onduidelijkheden over deze gebieden weg te werken. In zoverre het bestreden decreet een tijdelijke beperking van de toegelaten stedenbouwkundige handelingen invoert, die niet geldt voor percelen met andere bestemmingen, is dat verschil bijgevolg redelijk verantwoord. De keuze voor de woonuitbreidingsgebieden wordt verantwoord door de grote impact op het ruimtebeslag, zonder dat er voor de bestemming van die gebieden zelf een te grote impact is op de ontwikkelingsmogelijkheden. Voor die gebieden gaat het immers enkel over de tijdelijke beperking van de ontwikkeling van groepswooningbouw. Om hetzelfde resultaat te bereiken in andere bestemmingsgebieden, zoals bijvoorbeeld woongebieden, zouden beperkingen met een veel grotere impact moeten worden opgelegd. Bovendien bestond er in de praktijk vaak onduidelijkheid over de ordeningsmogelijkheden binnen woonuitbreidingsgebieden.

Volgens de Vlaamse Regering heeft de bestreden regeling geen onevenredige gevolgen. De eigenaars behouden de mogelijkheid om de gemeente te vragen de vrijgaveprocedure op te starten. De gemeenteraad beoordeelt of een vrijgave het algemeen belang dient. Zo kan worden vermeden dat de tijdelijke bouwbeperking verder gaat dan nodig voor de realisatie van de doelstellingen van algemeen belang. Hetzelfde geldt voor een vrijgave op eigen initiatief van de gemeente. Bovendien zijn zowel de beslissing tot vrijgave, als de weigering om de vrijgaveprocedure op te starten, onderworpen aan rechterlijke controle. In dat opzicht berust het middel van de verzoekende partijen in de zaak nr. 8131 op een verkeerd uitgangspunt.

Volgens de Vlaamse Regering leidt de bestreden regeling net tot rechtszekerheid, omdat uitdrukkelijk erin is voorzien dat het Vlaamse Gewest uiterlijk in 2040 zal starten met een planprocedure voor de herbestemming van

de resterende woonreservegebieden. Dat de uitkomst van die planprocedure niet op voorhand vaststaat, is inherent aan de aard van die procedure en geldt voor alle bestemmingen.

De Vlaamse Regering benadrukt tot slot dat de inspraakmogelijkheden die gelden bij een bestemmingswijziging, in tegenstelling tot deze die gelden bij de bestreden regeling die geen bestemmingswijziging inhoudt, vooral als waarborg voor het recht op bescherming van een gezond leefmilieu zijn bedoeld. De bestreden regeling draagt echter net bij tot de bescherming van het leefmilieu. Wanneer echter zou worden besloten tot een vrijgave, door middel van een ruimtelijk uitvoeringsplan of een vrijgavebesluit, gelden wel de nodige inspraakmogelijkheden.

Ten aanzien van het verzoek tot handhaving van de gevolgen

A.3.1. De Vlaamse Regering vraagt in ondergeschikte orde dat het Hof de gevolgen van een eventueel te vernietigen bepaling handhaaft voor het verleden, om rechtsonzekerheid te vermijden voor de ondertussen reeds genomen vrijgavebesluiten en de daarop gebaseerde vergunningen. Het zal in die gevallen immers vaak gaan over projecten die ook onder de vorige regeling mogelijk waren.

A.3.2. Volgens de verzoekende partijen is er geen reden om het verzoek tot handhaving in te willigen.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. De beroepen tot vernietiging zijn gericht tegen het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 mei 2023 « tot wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, wat de woonreservegebieden betreft » (hierna : het decreet van 26 mei 2023). Met dat decreet wil de decreetgever het ruimtebeslag in het Vlaamse Gewest verminderen, door te vermijden dat slecht gelegen of weinig kwalitatieve « woonreservegebieden » worden aangesneden (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 577/4, pp. 10 en 11).

B.1.2. Artikel 6 van het decreet van 26 mei 2023 voegt aan titel V, hoofdstuk VI, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : de VCRO), een nieuwe afdeling 4 (« Woonreservegebieden ») toe. Volgens artikel 1.1.2, 19°, van de VCRO, zoals ingevoegd door artikel 2 van het decreet van 26 mei 2023, is een woonreservegebied een gebied dat ressorteert onder :

« a) de gebiedsbestemming woonuitbreidingsgebied, vermeld in artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen;

b) het bijzonder bestemmingsvoorschrift reservegebied voor woonwijken van een gewestplan;

- c) het bijzonder bestemmingsvoorschrift woonreservegebied van een gewestplan;
- d) het bijzonder bestemmingsvoorschrift woonaansnijdingsgebied van een gewestplan ».

B.1.3. Het nieuwe artikel 5.6.10 van de VCRO, zoals ingevoegd bij artikel 8 van het decreet van 26 mei 2023, luidt :

« § 1. In woonreservegebieden kunnen stedenbouwkundige handelingen als vermeld in artikel 4.2.1 of het verkavelen van gronden, vermeld in artikel 4.2.15, alleen worden toegestaan in de volgende gevallen :

1° op grond van een voorafgaand gemeenteraadsbesluit als vermeld in onderafdeling 2, met toepassing van de voorwaarden en eventuele lasten van dat vrijgavebesluit;

2° op grond van de bepalingen, vermeld in artikel 5.6.14;

3° voor zover ze in overeenstemming zijn met de voorschriften van een algemeen plan van aanleg of een bijzonder plan van aanleg, met behoud van de toepassing van de bepalingen van hoofdstuk IV van titel IV.

In afwijking van het eerste lid kunnen in woonreservegebieden omgevingsvergunningen afgegeven worden voor aanvragen die zijn gesteund op afwijkingsmogelijkheden als vermeld in titel IV, hoofdstuk IV.

§ 2. De mogelijkheden, vermeld in paragraaf 1, gelden niet in gebieden die zijn aangeduid als watergevoelige openruimtegebieden als vermeld in artikel 5.6.8, § 3 ».

B.1.4. De nieuwe artikelen 5.6.11 en 5.6.12 van de VCRO, zoals ingevoerd door de artikelen 10 en 11 van het decreet van 26 mei 2023, bepalen de wijze waarop het vrijgavebesluit, zoals vermeld in artikel 5.6.10, § 1, 1°, van de VCRO, wordt genomen :

« Art. 5.6.11. § 1. De gemeenteraad kan op initiatief van het college van burgemeester en schepenen beslissen dat een woonreservegebied volledig of gedeeltelijk vrijgegeven wordt voor wonen, en voor activiteiten en voorzieningen die aan het wonen verwant en ermee verweefbaar zijn, op maat van en inpasbaar in het woonreservegebied en de omgeving. Een gedeeltelijke vrijgave heeft betrekking op een samenhangend en ruimtelijk afzonderbaar onderdeel van het woonreservegebied.

§ 2. Het al dan niet vrijgeven van een woonreservegebied of een deel ervan wordt beoordeeld aan de hand van :

1° de bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of het gemeentelijk of intergemeentelijk beleidsplan ruimte, of een ontwerp daarvan;

2° de bepalingen van het provinciaal beleidsplan ruimte en het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, of een ontwerp daarvan;

3° de principes en doelstellingen vermeld in artikel 1.1.4;

4° de waterhuishouding, in het bijzonder de vrijwaring van het waterbergend vermogen waar dit relevant is;

5° het bindend sociaal objectief van de gemeente zoals bepaald overeenkomstig hoofdstuk 2 van titel 3 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, en de voortgang van de realisatie ervan.

Wordt de vrijgave van een deel van een woonreservegebied overwogen, dan wordt bovendien nagegaan of die vrijgave geen hypotheek legt op de latere invulling of herbestemming van de overige delen van het woonreservegebied.

De gemeenteraad kan een woonreservegebied slechts volledig of gedeeltelijk vrijgeven als dat in overeenstemming is met het geldende gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of het gemeentelijk of intergemeentelijk ruimtelijk beleidsplan.

Als de gemeenteraad een woonreservegebied gedeeltelijk vrijgeeft, dan geeft zij de redenen aan waarom niet het volledige maar slechts het betrokken gedeelte van het woonreservegebied wordt vrijgegeven. Zij toont daarbij ook aan dat het een samenhangend en ruimtelijk afzonderbaar gedeelte betreft, waarvan de vrijgave geen hypotheek legt op de latere invulling of herbestemming van de overige delen van het woonreservegebied.

§ 3. Een gemeenteraadsbesluit dat een woonreservegebied volledig of gedeeltelijk vrijgeeft, bepaalt de voorwaarden voor een ruimtelijk kwalitatieve ontwikkeling van het vrijgegeven gebied. Deze voorwaarden hebben minstens betrekking op de woningtypologie en -dichtheid, op de vermenging van functies en op de groenvoorzieningen en de waterhuishouding. Het vrijgavebesluit en de voorwaarden gelden als ordening in de zin van artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

De voorwaarden, vermeld in het eerste lid, garanderen een hoog ruimtelijk rendement en een zuinig ruimtegebruik door een minimale groepering van de woningen en door gedeelde voorzieningen.

§ 4. Een gemeenteraadsbesluit dat een woonreservegebied volledig of gedeeltelijk vrijgeeft, kan gepaste lasten opleggen om de omgevingskwaliteit van een woonreservegebied en zijn omgeving te verhogen. Die lasten kunnen onder meer betrekking hebben op het versterken van de landschappelijke inpasbaarheid en de groenblauwe dooradering, de vrijwaring of de verwezenlijking van gemeenschappelijke ruimten en gemeenschappelijk groen, de integrale toegankelijkheid, klimaatbestendigheid, energetische optimalisatie, een

kwaliteitsvolle verweving van functies, en zuinig en duurzaam ruimtegebruik. Zij kunnen geheel of gedeeltelijk de vorm aannemen van de storting van een bedrag dat bestemd wordt voor de uitvoering van de handelingen en werken, vermeld in dit lid.

De lasten, vermeld in het eerste lid, voldoen aan de bepalingen voor lasten als vermeld in artikel 75 tot en met 77 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Lasten als vermeld in het eerste lid worden overgenomen in omgevingsvergunningen in het woonreservegebied, of in overeenkomsten tussen de gemeente en de aanvrager van een omgevingsvergunning die voorafgaand aan de afgifte van een omgevingsvergunning worden gesloten.

§ 5. Een gemeenteraadsbesluit dat een woonreservegebied volledig of gedeeltelijk vrijgeeft, bevat de conclusies van de op planniveau voorgeschreven milieubeoordelingen, geeft aan hoe die geïntegreerd zijn in het besluit, en geeft in voorkomend geval de monitoringsmaatregelen aan die in het kader van de uitgevoerde effectenbeoordelingen worden genomen.

Art. 5.6.12. § 1. Het college van burgemeester en schepenen neemt het initiatief voor de gehele of gedeeltelijke vrijgave van een woonreservegebied.

§ 2. De houder van zakelijke rechten op een of meer gronden in een woonreservegebied, of zijn gevolmachtigde, kan het college van burgemeester en schepenen verzoeken om over te gaan tot een initiatief als vermeld in paragraaf 1 door middel van een aanvraag tot overleg over een gehele of gedeeltelijke vrijgave. De aanvraag bevat een concrete omschrijving en duiding van de gewenste ontwikkeling en de inpasbaarheid ervan in de omgeving. De aanvrager toont ook aan dat hij in staat is om een maatschappelijk gewenst en kwaliteitsvol ruimtegebruik als vermeld in artikel 1.1.4 tot stand te brengen in het woonreservegebied of in een samenhangend onderdeel ervan.

Het college van burgemeester en schepenen nodigt het departement en de instanties die zijn aangewezen krachtens artikel 7.4.4/1, § 4, eerste lid, uit voor het overleg.

Het verslag van het overleg bevat het standpunt van het college van burgemeester en schepenen over het al dan niet opstarten van een initiatief voor de vrijgave van het woonreservegebied, rekening houdende met de criteria en vereisten van artikel 5.6.11.

Het verslag van het overleg wordt per beveiligde zending aan de aanvrager bezorgd.

§ 3. Als het college van burgemeester en schepenen van oordeel is dat het woonreservegebied volledig of gedeeltelijk kan worden vrijgegeven, dan stelt de gemeenteraad een besluit tot vrijgave voorlopig vast, met inbegrip van de beoogde voorwaarden en eventuele lasten als vermeld in artikel 5.6.11, § 3 en § 4, en de norm, vermeld in artikel 5.97 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021.

De vrijgave van een woonreservegebied wordt onderworpen aan een openbaar onderzoek, met inachtneming van de volgende regelingen :

1° het openbaar onderzoek duurt zestig dagen;

2° iedere belanghebbende kan gedurende die termijn schriftelijk of digitaal opmerkingen en bezwaren indienen.

De nadere regels voor het openbaar onderzoek, bepaald krachtens artikel 7.4.4/1, § 3, tweede lid, zijn van overeenkomstige toepassing.

§ 4. Het college van burgemeester en schepenen wint het voorafgaande advies in van het departement en van de instanties die zijn aangewezen krachtens artikel 7.4.4/1, § 4, eerste lid.

De adviezen worden uitgebracht binnen een vervalt termijn van zestig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van de adviesvraag. Als er binnen die termijn geen advies is verleend, mag aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan.

§ 5. Het openbaar onderzoek, vermeld in paragraaf 3, en de adviesverlening, vermeld in paragraaf 4, kunnen volledig of gedeeltelijk samenvallen.

Na het verstrijken van de onderzoeks- en adviesperiode is het college van burgemeester en schepenen belast met het bundelen en coördineren van alle adviezen, opmerkingen en bezwaren ten behoeve van de gemeenteraad. Het college van burgemeester en schepenen kan de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening met die taak belasten.

§ 6. De gemeenteraad beslist over de vrijgave van een woonreservegebied binnen een vervalt termijn van negentig dagen na het einde van het openbaar onderzoek, vermeld in paragraaf 3, dan wel na het einde van de adviesperiode, vermeld in paragraaf 4, waarbij gerekend wordt vanaf de meest recente datum.

§ 7. Een gemeenteraadsbesluit tot vrijgave van een woonreservegebied wordt onmiddellijk met een beveiligde zending aan het departement bezorgd.

De Vlaamse Regering beschikt over een termijn van vijfenveertig dagen, die ingaat op de dag na de betekening, vermeld in het eerste lid, om de uitvoering van het gemeenteraadsbesluit tot vrijgave te schorsen. Een schorsing kan niet gedeeltelijk zijn. Het gemeenteraadsbesluit tot vrijgave kan alleen worden geschorst :

1° wegens kennelijke onverenigbaarheid met de bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of het gemeentelijk of intergemeentelijk beleidsplan ruimte;

2° wegens strijdigheid met bekendgemaakte gewestelijke bestuurshandelingen of beleidsbeslissingen over ruimtelijke plannen, projecten of de vrijwaring van het waterbergend vermogen in bepaalde gebieden;

3° wegens de niet-naleving van substantiële vormvereisten of de vereisten van artikel 5.6.11.

Een afschrift van het schorsingsbesluit wordt binnen een ordetermin van tien dagen met een beveiligde zending aan het college van burgemeester en schepenen bezorgd.

In geval van schorsing beschikt de gemeenteraad over een termijn van negentig dagen, die ingaat op de dag na de verzending van het schorsingsbesluit aan het college van burgemeester en schepenen, om een nieuw gemeenteraadsbesluit tot vrijgave van het woonreservegebied te

nemen. In dat nieuwe gemeenteraadsbesluit kunnen ten opzichte van het geschorste gemeenteraadsbesluit alleen wijzigingen worden aangebracht die gebaseerd zijn op het schorsingsbesluit of die eruit voortvloeien.

Als de gemeenteraad binnen de termijn van negentig dagen geen nieuw gemeenteraadsbesluit neemt, vervalt het geschorste gemeenteraadsbesluit.

Een nieuw gemeenteraadsbesluit tot vrijgave van een woonreservegebied wordt onmiddellijk met een beveiligde zending aan het departement bezorgd.

De Vlaamse Regering beschikt vervolgens over een termijn van vijfenveertig dagen, die ingaat op de dag na de betekening, vermeld in het vijfde lid, om het nieuwe gemeenteraadsbesluit te vernietigen. Het gemeenteraadsbesluit tot vrijgave kan alleen vernietigd worden op basis van de redenen, vermeld in het tweede lid. Een vernietiging kan volledig of gedeeltelijk zijn.

§ 8. Als een gemeenteraadsbesluit tot vrijgave van een woonreservegebied niet tijdig is geschorst of vernietigd, wordt het bij uittreksel bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* en wordt het opgenomen in het plannenregister, vermeld in artikel 5.1.1.

Het gemeenteraadsbesluit treedt in werking veertien dagen na de bekendmaking bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad*.

§ 9. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot :

1° de vorm en inhoud en de wijze van indienen van een aanvraag tot overleg over een gehele of gedeeltelijke vrijgave;

2° de uitnodiging tot dergelijk overleg;

3° de uitwisseling van dossierstukken en adviesvragen en adviezen ».

B.1.5. Artikel 5.6.14 van de VCRO, zoals ingevoegd door artikel 14 van het decreet van 26 mei 2023, bevat een overgangsregeling voor de woonreservegebieden die al volledig of gedeeltelijk ontwikkeld zijn :

« Voor gronden in woonreservegebied gelegen binnen het niet-vervallen gedeelte van een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden of waarvoor een niet-vervallen vergunning voor groepswoningbouw is afgegeven, gelden de voorschriften van artikel 5.1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, met dien verstande dat de eventuele verkavelingsvoorschriften blijven bestaan. De verkavelingsvoorschriften kunnen bijgesteld worden met toepassing van artikel 84, 85 en 86 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning ».

B.1.6. Artikel 5.6.15 van de VCRO, zoals ingevoegd bij artikel 16 van het decreet van 26 mei 2023, regelt de mogelijkheid voor de gemeente om de bestemming, de inrichting of het

beheer van het woonreservegebied vast te leggen in een ruimtelijk uitvoeringsplan. Deze bepaling voorziet eveneens erin dat voor de gronden waarvoor op 1 januari 2040 geen vrijgavebesluit werd genomen en die evenmin werden herbestemd, de Vlaamse Regering uiterlijk op 31 december 2043 een ruimtelijk uitvoeringsplan vastlegt :

« Gemeenten kunnen de bestemming, de inrichting of het beheer van het woonreservegebied vastleggen in een ruimtelijk uitvoeringsplan of in het herkenbare onderdeel van een projectbesluit dat geldt als ruimtelijk uitvoeringsplan.

Voor gronden waarvoor op 1 januari 2040 geen gemeenteraadsbesluit tot vrijgave van een woonreservegebied is genomen overeenkomstig artikel 5.6.11 en 5.6.12 en die evenmin een herbestemming hebben gekregen via een ruimtelijk uitvoeringsplan, stelt de Vlaamse Regering uiterlijk op 31 december 2043 een ruimtelijk uitvoeringsplan waarin het gebied begrepen is, definitief vast ».

B.1.7. Artikel 3 van het decreet van 26 mei 2023 wijzigt artikel 2.6.1, § 2, van de VCRO, zodat er een planschadevergoeding wordt toegekend wanneer een woonreservegebied dat in aanmerking kwam voor een vrijgavebesluit, volgens de voorschriften van het nieuwe ruimtelijk uitvoeringsplan niet meer in aanmerking komt voor een vergunning om te bouwen of om te verkavelen. Het aldus gewijzigde artikel 2.6.1, § 2, van de VCRO luidt :

« Planschadevergoeding wordt toegekend als een perceel volgens de voor dat perceel toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften van het nieuwe ruimtelijk uitvoeringsplan niet meer in aanmerking komt voor een vergunning om te bouwen als vermeld in artikel 4.2.1, 1°, of om te verkavelen, terwijl het volgens de op het perceel toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften van de plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen die golden op de dag die aan de inwerkingtreding van dat definitieve plan voorafging, wel in aanmerking kwam voor een vergunning om te bouwen of te verkavelen, of voor een gemeenteraadsbesluit tot volledige of gedeeltelijke vrijgave van een woonreservegebied als vermeld in artikel 5.6.11 ».

B.1.8. De artikelen 18 en 19 van het decreet van 26 mei 2023 bevatten een aantal overgangsbepalingen :

« Art. 18. Vanaf de inwerkingtreding van dit decreet kunnen in woonreservegebieden geen omgevingsvergunningen voor het verkavelen van gronden of voor stedenbouwkundige handelingen verleend worden op grond van een principieel akkoord ‘ dat afgegeven werd overeenkomstig artikel 5.6.6, § 2, of gevat was door artikel 5.6.6, § 3, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, zoals deze bepalingen golden tot 7 juli 2023 ’, of onder verwijzing naar de voorschriften van artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december

1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, of onder verwijzing naar de bijzondere gewestplanvoorschriften voor reservegebied voor woonwijken, woonreservegebied of woonaansnijdingsgebied.

In afwijking van het eerste lid worden aanvragen voor een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden of voor stedenbouwkundige handelingen die in eerste bestuurlijke aanleg op ontvankelijke en volledige wijze zijn ingediend vóór de inwerkingtreding van dit decreet, beoordeeld op grond van de regels die golden vóór de inwerkingtreding van dit decreet, voor zover die aanvragen verwijzen naar de voorschriften van artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, of naar de bijzondere gewestplanvoorschriften voor reservegebied voor woonwijken, woonreservegebied of woonaansnijdingsgebied.

In afwijking van het eerste lid kunnen aanvragen voor een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden of voor stedenbouwkundige handelingen worden ingewilligd op grond van een bestaand principieel akkoord, op voorwaarde dat die aanvragen in eerste bestuurlijke aanleg op ontvankelijke en volledige wijze zijn ingediend binnen een jaar na de inwerkingtreding van dit decreet.

Art. 19. Aanvragen voor een principieel akkoord die zijn ingediend met toepassing van de ‘ artikel 5.6.6, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, zoals deze bepaling gold tot 7 juli 2023 ’ en waarover de deputatie op de datum van de inwerkingtreding van dit decreet nog geen beslissing heeft genomen, worden van rechtswege geacht te zijn geweigerd ».

Ten gronde

Wat betreft de middelen die zijn afgeleid uit een schending van het eigendomsrecht

B.2. Het derde middel in de zaak nr. 8128 is afgeleid uit de schending, door het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 10, 11 en 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 (hierna : het Eerste Aanvullend Protocol). De verzoekende partijen voeren aan dat het ongestoord genot van hun eigendom op onevenredige wijze wordt beperkt, door een feitelijk bouwverbod in te voeren voor nieuwe groepswoningbouwprojecten.

Het tweede middel in de zaak nr. 8130 is afgeleid uit de schending, door het decreet van 26 mei 2023, van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol. Volgens de verzoekende partijen is er sprake van een feitelijke onteigening.

Het derde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8131 is afgeleid uit de schending, door artikel 16 van het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en met het rechtszekerheidsbeginsel, doordat de verplichting om tegen 2043 een ruimtelijk uitvoeringsplan op te stellen voor de nog niet geordende gebieden bij de eigenaars onzekerheid zou doen ontstaan over de uiteindelijke bestemming van hun percelen.

Het vierde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8131 is afgeleid uit de schending, door het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, doordat de rechtstreeks uitvoerbare bestemming « groepswoningbouw » voor woonuitbreidingsgebieden werd opgeheven, zonder vergoeding.

B.3.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.3.2. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden onttrokken dan ten algemeenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

B.3.3. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.3.4. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in artikel 16 van de Grondwet, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepaling, ermee rekening houdt.

B.4. De bestreden bepalingen voeren een nieuwe regeling in inzake de ontwikkelingsmogelijkheden in woonreservegebieden. Ook al gaat die regeling gepaard met beperkingen van het eigendomsrecht, toch leidt ze tot geen enkele verplichte overdracht van eigendom. Er kan dus niet worden beweerd dat die maatregel een beperking van het eigendomsrecht inhoudt die gelijkwaardig is aan een onteigening.

B.5.1. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

De beperking van het eigendomsrecht als gevolg van een wijziging in de ontwikkelingsmogelijkheden regelt « het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang » in de zin van artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol en valt dus onder het toepassingsgebied van die verdragsbepaling, in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet.

B.5.2. Elke inmenging 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.5.3. Het enkele feit dat de overheid in het algemeen belang beperkingen van het eigendomsrecht oplegt, heeft niet tot gevolg dat zij tot schadeloosstelling is gehouden.

Uit de vestiging van een door of krachtens een wettelijke bepaling opgelegde beperking van het eigendomsrecht in het algemeen belang vloeit aldus in beginsel voor de eigenaar van het bezwaarde onroerend goed geen recht op vergoeding voort (Cass., 16 maart 1990,

ECLI:BE:CASS:1990:ARR.19900316.8; EHRM, 25 juni 2015, *Couturon t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2015:0625JUD002475610, §§ 34 tot 43).

Evenzo, « wanneer een maatregel inzake de regeling van het gebruik van de goederen in het geding is, is de niet-vergoeding één van de factoren waarmee rekening moet worden gehouden om te bepalen of een billijk evenwicht in acht is genomen, maar zij zou op zich geen schending van artikel 1 van het Eerste Protocol kunnen inhouden » (zie met name EHRM, grote kamer, 29 maart 2010, *Depalle t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2010:0329JUD003404402, § 91; 26 april 2011, *Antunes Rodrigues t. Portugal*, ECLI:CE:ECHR:2011:0426JUD001807008, § 32).

B.5.4. Het bepalen van de gevallen waarin een beperking van het eigendomsrecht tot een vergoeding aanleiding kan geven en de voorwaarden waaronder die vergoeding kan worden toegekend, is een keuze die aan de bevoegde wetgever toekomt, onder voorbehoud van de toetsing door het Hof ten aanzien van de redelijkheid en de evenredigheid van de genomen maatregel.

B.6.1. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever het ruimtebeslag in Vlaanderen wil beperken, door te vermijden dat ongeschikte woonreservegebieden worden aangesneden, zonder dat de ontwikkeling van kwalitatieve woonreservegebieden wordt uitgesloten (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 577/4, p. 11). Door de rechtstreekse mogelijkheden om een vergunning te verkrijgen uit te sluiten, wou de decreetgever de gemeenten de mogelijkheid geven om hun ruimtelijke beleidskeuzes te realiseren (*ibid.*). Tegelijk wou de decreetgever voor de ontwikkeling van woonreservegebieden een uniforme en transparante regeling invoeren, die meer waarborgen biedt inzake ruimtelijke afweging en milieubeoordeling (*ibid.*, pp. 10 en 12).

In het licht van die doelstellingen is het redelijk verantwoord om ten aanzien van de betrokken gebieden de mogelijkheid uit te sluiten om vergunningen te verlenen zonder dat daaraan een beoordeling van de wenselijkheid van de vrijgave voorafgaat.

B.6.2. De bestreden regeling heeft bovendien geen onevenredige gevolgen. Vóór de inwerkingtreding van het decreet van 26 mei 2023, werden de ontwikkelingsmogelijkheden in de woonuitbreidingsgebieden geregeld 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 » (hierna : het koninklijk besluit van 28 december 1972) en in titel V, hoofdstuk VI, afdeling 1, onderafdeling 4, van de VCRO.

Artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 bepaalt dat 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 die voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor, de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd zijn voor « groepswoningbouw ». De bestemming van een niet geordend woonuitbreidingsgebied is derhalve uitsluitend groepswoningbouw. Onder « groepswoningbouw » in de zin van artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 dient volgens de rechtspraak te worden verstaan, het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen. Het begrip « groepswoningbouw » mag daarbij niet zo ruim worden opgevat dat het mogelijk wordt om het woonuitbreidingsgebied, zonder enige ordening van het gebied door de bevoegde overheid, aan te snijden door individuele bouwprojecten (RvSt, 16 september 2021, nr. 251.506, ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.251.506).

Naast de mogelijkheid om rechtstreeks een vergunning aan te vragen voor groepswoningbouw, werden de andere ontwikkelingsmogelijkheden opgesomd in titel V, hoofdstuk VI, afdeling 1, onderafdeling 4, van de VCRO. Artikel 5.6.5 van de VCRO bepaalde dat de gemeente een woonuitbreidingsgebied kon omzetten naar woongebied door middel van een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg, voor zover een toelichtingsnota bij dat bestemmingsplan een beleidsvisie op het gemeentelijk woonbeleid insluit of naar een bestaande beleidsvisie in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan verwijst. Artikel 5.6.6. § 1, van de VCRO voorzag enerzijds in de mogelijkheid om woonuitbreidingsgebieden, reservegebieden voor woonwijken en woonaansnijdingsgebieden aan te snijden voor de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod door een sociale woonorganisatie. Anderzijds kon een omgevingsvergunning voor het bouwen van woningen of voor het verkavelen van gronden in woonuitbreidingsgebied worden afgeleverd, indien de aanvrager beschikte over een principieel akkoord van de deputatie waarin werd bevestigd dat de vooropgestelde ontwikkeling ingepast kon worden in het lokaal woonbeleid, zoals vormgegeven in het gemeentelijk ruimtelijk

structuurplan en desgevallend in andere openbare beleidsdocumenten. Een principieel akkoord verplichtte de gemeente ertoe om binnen het jaar een voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg op te maken.

Titel V, hoofdstuk VI, afdeling 1, onderafdeling 4, van de VCRO wordt opgeheven bij artikel 5 van het decreet van 26 mei 2023. Hoewel artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 niet uitdrukkelijk wordt opgeheven, heeft het nieuwe artikel 5.6.10 van de VCRO, zoals ingevoegd bij artikel 8 van het decreet van 26 mei 2023, tot gevolg dat de rechtstreekse toepassing van artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 niet langer mogelijk is.

B.6.3. Uit het voormelde blijkt dat ook vóór de inwerkingtreding van het decreet van 26 mei 2023, de mogelijkheden om in woonreservegebieden te bouwen, beperkt waren. Hoewel de rechtstreekse aansnijding via een vergunning voor groepswoningbouw niet langer mogelijk is, blijkt uit hetgeen is vermeld in B.1.2 en B.1.3 dat de nieuwe regeling evenmin een volledig bouwverbod inhoudt.

B.6.4. Bovendien wordt de regeling omkleed met verschillende waarborgen. De houder van zakelijke rechten op een of meer gronden in een woonreservegebied of zijn gevolmachtigde kan het college van burgemeester en schepenen verzoeken om over te gaan tot een initiatief voor de vrijgave van een woonreservegebied (artikel 5.6.12, § 2, van de VCRO, zoals ingevoerd door artikel 11 van het decreet van 26 mei 2023). De weigering om daartoe over te gaan, is een aanvechtbare administratieve rechtshandeling (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 577/2, p. 16).

Er gelden specifieke mogelijkheden in woonreservegebieden die al volledig of gedeeltelijk ontwikkeld zijn, op basis van niet-vervallen verkavelingsvergunningen of vergunningen voor groepswoningbouw (artikel 5.6.14 van de VCRO, zoals ingevoerd door artikel 14 van het decreet van 26 mei 2023). Die gronden worden geacht in woongebied te liggen. Er is eveneens voorzien in overgangsbepalingen voor aanvragen voor een omgevingsvergunning die hangende waren vóór de inwerkingtreding van het decreet van 26 mei 2023 (artikelen 18 en 19 van het decreet van 26 mei 2023).

Er is tot slot voorzien in een duidelijke tijdslijn voor de ordening van de gebieden waarvoor geen vrijgavebesluit of een ruimtelijk uitvoeringsplan wordt aangenomen door de gemeente (artikel 5.6.15 van de VCRO, zoals ingevoerd bij artikel 16 van het decreet van 26 mei 2023). In tegenstelling tot wat de verzoekende partij in de zaak nr. 8131 beweert in het derde onderdeel van haar eerste middel, leidt deze verplichting niet tot bijkomende onzekerheid voor de betrokken eigenaars.

Ruimtelijke uitvoeringsplannen en plannen van aanleg kunnen te allen tijde geheel of gedeeltelijk worden aangenomen of vervangen (artikel 2.2.2, § 3, eerste lid, van de VCRO), zodat de rechtsonderhorigen niet wettig erop kunnen vertrouwen dat stedenbouwkundige voorschriften in de toekomst ongewijzigd behouden blijven. De planschaderegeling werd tot slot aangepast, zodat wanneer de woonreservegebieden het voorwerp uitmaken van een ruimtelijk uitvoeringsplan, rekening zal worden gehouden met de mate waarin het perceel in aanmerking kwam voor een vergunning om te bouwen of te verkavelen vóór de inwerkingtreding van het decreet (artikel 2.6.1, § 2, van de VCRO, zoals gewijzigd bij artikel 3 van het decreet van 26 mei 2023).

B.7. Het derde middel in de zaak nr. 8128, het tweede middel in de zaak nr. 8130 en het derde en het vierde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8131, zijn niet gegrond.

Wat betreft de middelen die zijn afgeleid uit de schending van de vereisten inzake milieubescherming

B.8. Het eerste middel in de zaak nr. 8128 is afgeleid uit de schending, door het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 3 van de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 « betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's » (hierna : de richtlijn 2001/42/EG). Het vierde middel in de zaak nr. 8128 is eveneens afgeleid uit de schending, door het decreet van 26 mei 2023, van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet. Het eerste onderdeel van het eerste middel, het derde onderdeel van het eerste middel, en het tweede middel in de zaak nr. 8131 sluiten hierbij aan.

Het tweede middel in de zaak nr. 8128 is afgeleid uit een schending, door het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna : het Verdrag van Aarhus). Het eerste middel in de zaak nr. 8130 sluit daarbij aan.

Het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8131 is afgeleid uit een schending, door artikel 11 van het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus, doordat niet duidelijk is of de weigering om een vrijgaveprocedure op te starten, een aanvechtbare administratieve rechtshandeling is.

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

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

De verzoekende partijen voeren eveneens aan dat een wijziging van een gewestplanvoorschrift waarop het decreet van 26 mei 2023 geen betrekking heeft, gebeurt met behulp van een ruimtelijk uitvoeringsplan en overeenkomstig de vigerende bepalingen wordt onderworpen aan een plan-MER, zodat de rechtsonderhorigen geïnformeerd worden omtrent de milieueffecten van de bestemmingswijziging, terwijl dat niet het geval is met de bestreden bepaling, waardoor rechtsonderhorigen met belangen in de woonreservegebieden de rechten verliezen die de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan inhoudt op het gebied van milieueffectrapportage, zonder dat de afname van het beschermingsniveau bijdraagt aan het

vooropgestelde doel. Zodoende zou een onverantwoord verschil in behandeling worden ingevoerd dat niet berust op een objectief criterium, noch redelijk verantwoord is. Er wordt eveneens aangevoerd dat het onttrekken van de wijziging van een gewestplanvoorschrift aan een milieueffectrapportage leidt tot een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau inzake leefmilieu, zonder dat zulks kan worden verantwoord door redenen van algemeen belang. Daarbij wordt gesteld dat aldus inzake publieke participatie een verschil in behandeling wordt ingevoerd dat niet op een objectief criterium berust, noch redelijk verantwoord is.

B.9. De in B.8 vermelde bepalingen bevatten verplichtingen tot de opmaak van een milieuraapport, dan wel tot inspraak van het publiek.

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

Artikel 7 van het Verdrag van Aarhus legt de verplichting op om « de voorbereiding van plannen en programma's betrekking hebbende op het milieu » te onderwerpen aan een inspraakprocedure waarvan het bepaalde modaliteiten vastlegt. Meer bepaald dienen passende praktische en/of andere voorzieningen voor inspraak van het publiek te worden getroffen, binnen een transparant en eerlijk kader, na het publiek de benodigde informatie te hebben verstrekt. Artikel 8 van hetzelfde Verdrag bepaalt dat de partijen trachten doeltreffende inspraak in een passend stadium te bevorderen – en terwijl opties nog openstaan – gedurende de voorbereiding door overheidsinstanties van uitvoerende regelingen en andere algemeen toepasselijke wettelijk bindende regels die een aanzienlijk effect kunnen hebben op het milieu; er wordt bepaald dat met het resultaat van de inspraak zoveel mogelijk rekening wordt gehouden.

B.10. De verzoekende partijen voeren aan dat de procedure voor de aanneming van het bestreden decreet het voorwerp diende uit te maken van een milieueffectbeoordeling overeenkomstig de voormelde richtlijnen en van de participatie in de zin van de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus.

B.11.1. Zoals is vermeld in B.1.4 en in B.6.3, wijzigt het decreet van 26 december 2023 de ontwikkelingsmogelijkheden voor de woonreservegebieden.

Ook al werkt het decreet van 26 december 2023 aldus door in de van toepassing zijnde gewestplannen, toch kan het noch afzonderlijk beschouwd, noch gelezen in zijn context, geacht worden een handeling te zijn « die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een heel pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben », zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie het begrip « plannen en programma's » bedoeld in artikel 2, *a*), van de richtlijn 2001/42/EG nader heeft omschreven (HvJ, 27 oktober 2016, C-290/15, *D'Oultremont e.a.*, ECLI:EU:C:2016:816, punt 49; grote kamer, 25 juni 2020, C-24/19, *A e.a.*, ECLI:EU:C:2020:503, punt 67). In dit opzicht is de bepaling vergelijkbaar met diegene die het Hof diende te onderzoeken in zijn arrest nr. 33/2019 van 28 februari 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.033).

B.11.2. De VCRO, waarvan het decreet van 26 mei 2023 slechts een klein onderdeel aanpast, kan inderdaad niet worden vergeleken met de in het arrest nr. 33/2019 vermelde maatregelen, waarvan het Hof van Justitie oordeelde dat zij te beschouwen zijn als een « plan » of « programma » in de zin van de richtlijn 2001/42/EG, of het nu gaat om een regeling inzake duurzaam stikstofbeheer in de landbouw (B.20.2 van dat arrest), dat een actieprogramma voor kwetsbare gebieden omvat ter uitvoering van de richtlijn 91/676/EEG van de raad van 12 december 1991 « inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen », om een bijzonder bestemmingsplan (B.20.3 van dat arrest), om een bestemmingsplan voor een hoofdstedelijke agglomeratie (B.20.5 van dat arrest), om een besluit waarbij voor een gewest technische normen, exploitatievoorwaarden (met name de stroboscopische schaduwen), voorwaarden inzake de voorkoming van ongevallen en brand (onder meer de stopzetting van een windturbine), de geluidsnormen, het herstel van de locatie in de oorspronkelijke toestand en de zekerheidstelling voor de windturbines worden vastgesteld als onderdeel van een breder referentiekader (B.20.6 van dat arrest), om een besluit dat een titel van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening met betrekking tot de kenmerken van de bouwwerken en hun naaste omgeving opheft en vervangt binnen de grenzen van de perimeter die gedefinieerd wordt op een bijgevoegd plan (B.20.7 van dat arrest) of om een besluit waarbij

de omtrek voor een stedelijke verkaveling in een welbepaalde zone wordt afgebakend (B.20.8 van dat arrest).

B.11.3. Hoewel het toepassingsgebied van de richtlijn 2001/42/EG ruim moet worden geïnterpreteerd nu zij ertoe strekt een hoog niveau van milieubescherming te waarborgen en hoewel bepaalde handelingen van reglementaire aard in bijzondere omstandigheden dienen te worden beschouwd als « plannen » of « programma's » die onder de werkingssfeer van die richtlijn vallen, blijft de vaststelling overeind dat noch regelgeving als zodanig, noch wetgeving als zodanig, onder de werkingssfeer van de richtlijn zijn gebracht. Oordelen dat de VCRO of bepaalde onderdelen ervan onder de werkingssfeer van de richtlijn vallen, zou erop neerkomen dat elke wetgeving en elke regelgeving die aanzienlijke effecten op het milieu kan hebben, overeenkomstig de richtlijn aan een milieubeoordeling zou moeten worden onderworpen.

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

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

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

Die opvatting is niet gewijzigd doorheen het verdere wetgevingsproces. In het verslag over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (COM(96)0511 - C4-0191/97 - 96/0304(SYN)) opgesteld door de Commissie milieubeheer,

volksgezondheid en consumentenbescherming van het Europees Parlement kan, met verwijzing naar de gespecialiseerde literatuur, nog volgende nuttige verduidelijking gevonden worden van wat begrepen wordt onder plannen en programma's :

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

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

B.12.1. Het Hof van Justitie is bevoegd om, op prejudiciële vraag, uitspraak te doen over de interpretatie van de richtlijnen die zijn aangenomen door de instellingen van de Europese Unie (artikel 267, eerste alinea, *b*), in samenhang gelezen met artikel 288, eerste alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU)).

Wanneer een vraag die betrekking heeft op de uitlegging van het Unierecht wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is die instantie, overeenkomstig artikel 267, derde alinea, van het VWEU, gehouden die vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

Die verwijzing is evenwel niet nodig wanneer die rechterlijke instantie heeft vastgesteld dat de opgeworpen vraag niet relevant is, dat de betrokken bepaling van het Unierecht reeds door het Hof is uitgelegd, of dat de juiste uitlegging van het Unierecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, ECLI:EU:C:1982:335, punt 21; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, *Conorzio Italian Management en Catania Multiservizi SpA*, ECLI:EU:C:2021:799, punt 33). Die redenen moeten, in het licht van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, afdoende blijken uit de motivering van het arrest waarbij de rechterlijke instantie weigert de prejudiciële vraag te stellen (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 51).

De uitzondering van het gebrek aan relevantie houdt in dat de nationale rechterlijke instantie van de verwijbsplicht is ontheven wanneer « die vraag niet ter zake dienend is, dat wil zeggen wanneer het antwoord erop, hoe het ook luidt, geen invloed kan hebben op de oplossing

van het geschil » (HvJ, 15 maart 2017, C-3/16, *Aquino*, ECLI:EU:C:2017:209, punt 43; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 34).

De uitzondering dat de juiste uitlegging van het Unierecht evident is, houdt in dat de nationale rechterlijke instantie ervan overtuigd moet zijn dat de gehanteerde oplossing even evident zou zijn voor de rechterlijke instanties van de andere lidstaten die in laatste aanleg uitspraak doen, alsook voor het Hof van Justitie. Zij dient in dat verband rekening te houden met de specifieke kenmerken van het Unierecht, met de bijzondere moeilijkheden bij de uitlegging ervan en met het gevaar voor uiteenlopende rechtspraak binnen de Unie. Tevens dient zij acht te slaan op de verschillen tussen de taalversies van de betrokken bepaling waarvan zij op de hoogte is, met name wanneer die verschillen door de partijen naar voren zijn gebracht en onderbouwd zijn. Tot slot dient zij aandacht te hebben voor de eigen terminologie en autonome begrippen die het Unierecht bezigt, alsook met de context van de toepasselijke bepaling in het licht van het Unierecht in zijn geheel, zijn doelstellingen en zijn ontwikkelingsstand op het ogenblik waarop de betrokken bepaling moet worden toegepast (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punten 40-46).

Voorts vermag de in laatste aanleg rechtsprekende nationale rechterlijke instantie ervan af te zien het Hof een prejudiciële vraag te stellen « om redenen van niet-ontvankelijkheid die eigen zijn aan de procedure bij die rechterlijke instantie, mits het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel in acht worden genomen » (HvJ, 14 december 1995, C-430/93 en C-431/93, *Van Schijndel en Van Veen*, ECLI:EU:C:1995:441, punt 17; 15 maart 2017, C-3/16, voormeld, punt 56; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 61).

B.12.2. Nu het Hof van Justitie de interpretatie van de relevante bepalingen van richtlijn 2001/42/EG in voldoende mate heeft verduidelijkt, is er geen noodzaak om de door de verzoekende partijen in de zaak nr. 8128 gesuggereerde prejudiciële vraag te stellen.

B.13. De in B.8 vermelde middelen, in zoverre ze zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de richtlijn 2001/42/EG, zijn niet gegrond.

B.14.1. De artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus zijn evenmin van toepassing op de aanneming van het decreet van 26 mei 2023, nu het geen plan of programma in de zin van

artikel 7 van dat Verdrag betreft, noch een door een « overheidsinstantie » voorbereide uitvoerende regel of een « andere algemeen toepasselijke wettelijk bindende [regel] die een aanzienlijk effect [kan] hebben op het milieu », als bedoeld in artikel 8. Decretale bepalingen zijn door die laatste bepaling niet bedoeld, nu onder « overheidsinstanties » geen organen of instellingen zijn begrepen die optreden in een wetgevende hoedanigheid.

B.14.2. Bijgevolg moeten de in B.8 vermelde middelen enkel worden onderzocht in zoverre zij zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet.

B.15. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.16.1. Artikel 23 van de Grondwet bevat 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 redelijke verantwoording.

B.16.2. Niet elke maatregel inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening heeft *ipso facto* een weerslag op het recht op een gezond leefmilieu in de zin van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet. Te dezen kan evenwel worden aangenomen dat het decreet van 26 mei 2023, dat betrekking heeft op de ontwikkelingsmogelijkheden in woonreservegebieden, een draagwijdte heeft die toch minstens ten dele binnen het toepassingsgebied van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet kan vallen.

B.17.1. Het in de middelen uiteengezette verschil in behandeling tussen de diverse categorieën van rechtsonderhorigen berust op een objectief criterium, te weten of de handelingen of werken plaatsvinden in « woonreservegebied » of niet. Enkel de rechtsonderhorigen die de gevolgen ondergaan van de wijziging van de

ontwikkelingsmogelijkheden in woonreservegebieden, hebben niet de mogelijkheid gehad hun recht op inspraak uit te oefenen, terwijl de mogelijkheid tot inspraak wel bestaat voor rechtsonderhorigen die de gevolgen ondergaan van wijzigingen in gewestplanvoorschriften in een ander bestemmingsgebied en terwijl die mogelijkheid tot inspraak hun een waarborg biedt voor de vrijwaring van het recht op bescherming van een gezond leefmilieu (artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet).

B.17.2. De gevolgen van de bestreden regeling zijn niet onevenredig ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen.

Uit de in B.6.1 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever een duurzame ontwikkeling van de open ruimte nastreeft en beoogt te vermijden dat nodeloos open ruimte moet worden aangesneden om aan de toekomstige woonbehoeften te voldoen. Uit artikel 7*bis* van de Grondwet vloeit voort dat de decreetgever bij het waarborgen van de economische, sociale en culturele rechten rekening dient te houden met de gevolgen van zijn beleid voor toekomstige generaties. Daarbij heeft de decreetgever bovendien erover gewaakt dat de aanpassing van de ontwikkelingsmogelijkheden gepaard gaat met voldoende waarborgen (B.6.4).

B.17.3. Zonder dat het te dezen nodig is te beoordelen of het decreet van 26 mei 2023 het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving al dan niet in aanzienlijke mate vermindert, volstaat het vast te stellen dat de in het geding zijnde bepaling redelijk wordt verantwoord door een doelstelling van algemeen belang, namelijk het verhogen van het ruimtelijk rendement van de bestaande bebouwde ruimte en het vrijwaren van de open – niet-bebouwde – ruimte en geen onevenredige gevolgen heeft.

B.18. De in B.8 vermelde middelen zijn niet gegrond in zoverre ze zijn afgeleid uit een schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 3 april 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen