



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.591/1
van 24 december 2025

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging
van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010
betreffende de meldingsplichtige handelingen ter uitvoering van
de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening’

Op 2 december 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 betreffende de meldingsplichtige handelingen ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 december 2025. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Tim CORTHAUT, staatsraad, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 december 2025.

*

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

2.1. De decreetgever heeft met de regelgeving inzake ruimtelijke ordening een vergunningenstelsel ingevoerd voor stedenbouwkundige handelingen¹ (en voor het verkavelen van gronden)² teneinde ze in het algemeen belang aan toezicht te onderwerpen.

Afwijkingen van de vergunningsplicht zijn ingevoerd voor meldingsplichtige en vrijgestelde handelingen.³

Het afwijkingsregime voor deze laatste handelingen werd herijkt bij decreet van 17 mei 2024 ‘houdende diverse bepalingen over omgeving, leefmilieu en natuur en ruimtelijke ordening’.⁴ De gevallen waarin de vergunningsplicht voor stedenbouwkundige handelingen door de Vlaamse Regering kan worden vervangen door een verplichte melding van deze handelingen⁵, worden voortaan beperkt tot vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen met een tijdelijk karakter buiten ruimtelijk kwetsbaar gebied, met uitzondering van parkgebied. Bij het bepalen van de lijst waarvoor geen omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen nodig is⁶, houdt de Vlaamse Regering voortaan rekening met het occasioneel karakter van de handelingen of met de ruimtelijke impact van de handelingen omwille van hun omvang, aard of ligging.

2.2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot wijziging van het Meldingsbesluit. De meldingsplicht voor de in dit besluit opgenomen niet-tijdelijke handelingen wordt opgeheven (artikel 2 van het ontwerp)⁷. Er wordt in een

¹ Artikel 4.2.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

² Artikel 4.2.15 van de VCRO.

³ Artikelen 4.2.2 en 4.2.3 van de VCRO.

⁴ Over het voorstel van decreet werd geen advies gevraagd aan de Raad van State. De door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme op 22 januari 2024 ingediende aanvraag om advies over een voorontwerp van decreet ‘houdende diverse bepalingen inzake omgeving, leefmilieu en natuur en ruimtelijke ordening’, werd door de Minister bij brief van 14 mei 2024 ingetrokken. De zaak werd dientengevolge van de rol afgevoerd.

⁵ Besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 ‘betreffende de meldingsplichtige handelingen ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening’ (hierna: Meldingsbesluit).

⁶ Besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 ‘tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is’ (hierna: Vrijstellingsbesluit).

⁷ Uit het verslag aan de Regering blijkt dat deze wijzigingen dienen samen gelezen te worden met het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de limitatieve lijst van mogelijke vergunningsplichtige handelingen op gemeentelijk niveau, vermeld in artikel 4.2.5 van de VCRO (adviesaanvraag ingeschreven op de rol met het nummer 78.589/1) en de ontworpen wijzigingen van het Vrijstellingsbesluit (adviesaanvraag ingeschreven op

overgangsregeling voorzien waarbij handelingen die gemeld zijn vóór de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit, worden behandeld op grond van de procedureregels die geldig waren op de datum van de melding van die handelingen (artikel 4). Verder wordt artikel 6 van het Meldingsbesluit gewijzigd (artikel 3) en wordt bepaald dat de artikelen 71 en 79 van het decreet van 17 mei 2024 in werking treden op de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit (artikel 5 van het ontwerp).

ALGEMENE OPMERKING

3. 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. Het Grondwettelijk Hof heeft niettemin aangenomen dat zo'n maatregel een draagwijdte kan hebben waardoor die binnen het toepassingsgebied van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet valt. Dat kan volgens het Hof het geval zijn wanneer die maatregel belangrijke gevolgen kan hebben voor de omwonenden en voor de openbare ruimte.⁸

Artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet impliceert inzake de bescherming van een gezond leefmilieu een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde regelgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde regelgeving in aanzienlijke mate vermindert zonder redelijke verantwoording.⁹ Die verplichting onttrekt de overheid echter niet de bevoegdheid om te oordelen hoe het door artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet gewaarborgde recht op de meest adequate wijze kan worden gewaarborgd.¹⁰

De toets aan de *standstill*-verplichting veronderstelt een vergelijking tussen de situatie van de grondwettelijk beschermde personen onder het nieuwe/toekomstige beleid (te dezen inzake ruimtelijke ordening) en onder het oude/huidige beleid, waarbij het bestaande beschermingsniveau en het beschermingsniveau dat het nieuwe beleid biedt, moet worden vergeleken. De Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, acht het noodzakelijk dat het bestuur zich in het kader van de eerbiediging van de *standstill*-werking met voldoende kennis van zaken

de rol met het nummer 78.593/1). De herijking brengt een verschuiving met zich mee van thans meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen naar vrijgestelde dan wel vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen.

⁸ GwH 21 september 2023, nr. 127/2023, B.5.2; GwH 23 mei 2019, nr. 90/219, B.3.3.

⁹ Zie GwH 21 september 2023, nr. 127/2023, B.5.3; GwH 21 september 2023, nr. 129/2023, B.12; vergelijk GwH 21 januari 2021, nr. 6/2021, B.4.2: “Artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet bevat, met betrekking tot het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang; GwH 25 februari 2021, nr. 30/2021, B.33.2, GwH 14 oktober 2021, nr. 142/2021, B.30.2 en GwH 21 oktober 2021, nr. 148/2021, B.25: “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 dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang”; GwH 20 oktober 2022, nr. 133/2022, B.14.1.

¹⁰ GwH 6 oktober 2016, nr. 125/2016, B.17.1.

een oordeel kan vormen over het nieuwe beleid en de gevolgen ervan en dat die oordeelsvorming van het bestuur op een door de Raad van State controleerbare wijze geschiedt.¹¹

Wat het voorgaande betreft kan worden vastgesteld dat in het verslag aan de Regering geen bespreking wordt gewijd aan de vraag of het aan te nemen besluit binnen het toepassingsgebied van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet valt en evenmin aan het *standstill*-beginsel dat erin is vervat. Nochtans lijkt de met de opheffing van de artikelen 2, 3 en 5 van het Meldingsbesluit beoogde herijking van de meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen tot vrijgestelde handelingen¹² eventueel belangrijke gevolgen te kunnen hebben voor de omwonenden en de openbare ruimte vanuit het perspectief van het recht op een gezond leefmilieu. De tot vrijgestelde stedenbouwkundige handelingen te herijken meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen worden hierdoor immers niet langer onderworpen aan het voorafgaande onderzoek bedoeld in artikel 111 van het Omgevingsvergunningsdecreet.¹³ Voor deze handelingen kunnen bovendien niet langer voorwaarden worden opgelegd zoals bedoeld in artikel 113 van hetzelfde decreet. Ten slotte hoeven voor deze handelingen geen beslissingen meer te worden genomen die overeenkomstig artikel 105 van het Omgevingsvergunningsdecreet kunnen worden bestreden voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

In het licht hiervan verdient het aanbeveling om het verslag aan de Regering aan te vullen met de beoordeling van de conformiteit van het aan te nemen besluit met artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, dat dan samen met het advies van de Raad van State over het ontwerp van besluit en het besluit zelf in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.¹⁴

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. Thans bepaalt artikel 6 van het Meldingsbesluit onder meer dat de bepalingen van hoofdstuk 2 niet gelden voor handelingen die strijdig zijn met de voorschriften van ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Door het eerste lid van artikel 6 van het Meldingsbesluit te vervangen zoals voorgesteld onder 1° van deze bepaling, wordt de erin vervatte strijdigheidsbepaling beperkt tot gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, en wordt dus niet langer verwezen naar gewestelijke en provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen. De Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed en de Vereniging van Vlaamse Provincies wezen er in hun adviezen op dat

¹¹ RvS 2 mei 2019, nr. 244.351, overweging 32; RvS 8 februari 2021, nr. 249.746, overweging 22.

¹² In het verslag aan de Regering wordt gesteld dat deze thans meldingsplichtige handelingen verwijderd worden uit het Meldingsbesluit en opgenomen worden in het Vrijstellingsbesluit.

¹³ Decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’.

¹⁴ Vergelijk adv.RvS 76.309/16 van 23 mei 2024 dat heeft geleid tot het Besluit van de Vlaamse Regering van 7 juni 2024 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is’.

ook gewestelijke en provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen gedetailleerde voorschriften kunnen bevatten. In de nota aan de Vlaamse Regering, wordt hierop als volgt geantwoord:¹⁵

“hier wordt bewust aangesloten met de formulering van artikel 1.4 van het Stedenbouwkundig Vrijstellingenbesluit dat ook enkel naar de gemeentelijke RUP's verwijst”

De ontworpen bepaling werd niet aangepast. Door de ontworpen wijziging wordt de meldingsplicht uitgebreid naar stedenbouwkundige handelingen die strijdig zijn met de voorschriften van gewestelijke en provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen.

De adviesaanvrager verduidelijkt niet waarom dit wenselijk en verantwoord zou zijn. De adviesaanvrager wordt aanbevolen deze keuze in het Verslag aan de Regering te verantwoorden, dan wel de tekst van de ontworpen bepaling aan te passen. Er zal daarbij rekening moeten worden gehouden met het begrip stedenbouwkundige voorschriften in artikel 1.1.2, 13°, van de VCRO dat in alle ruimtelijke uitvoeringsplannen wordt opgenomen¹⁶, de mogelijkheid dat een planningsniveau de planningsbevoegdheid kan delegeren aan een ander planningsniveau¹⁷ en dat een provinciaal en een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan met toestemming van de Vlaamse Regering en van de provincieraad kunnen afwijken van de voorschriften van een gewestelijk en een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan.¹⁸

Artikel 5

5. In het Verslag aan de Vlaamse Regering wordt onder “4. Bespreking van de inwerkingtreding” gesteld dat een inwerkingtreding wordt voorzien 30 dagen na de publicatie van het besluit in het Belgisch Staatsblad. Uit het dossier blijkt dat werd afgezien van deze inwerkingtreding en werd geopteerd voor de algemene regeling van inwerkingtreding, tien dagen na de publicatie in het Belgisch Staatsblad, om de inwerkingtreding af te stemmen op de inwerkingtreding van de wijzigingen aan het Vrijstellingenbesluit. De tekst van het Verslag aan de Regering dient te worden aangepast.

¹⁵ VR 2025 2811 DOC.1102/1

¹⁶ Artikel 2.2.5 van de VCRO.

¹⁷ Artikel 2.2.2, § 2, van de VCRO.

¹⁸ Artikel 2.2.12, § 1 en artikel 2.2.18, § 1, van de VCRO.

6. Gelet op de samenhang met de voormelde adviesaanvragen 78.589/1 en 78.593/1 dient de inwerkingtreding van de te nemen besluiten op elkaar te worden afgestemd om ongewilde rechtsgevolgen te voorkomen.

DE GRIFFIER

DE EERSTE VOORZITTER

Eline YOSHIMI

Wilfried VAN VAERENBERGH