



Ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMENE TOELICHTING

A. Samenvatting

Voorliggend decreet strekt er toe om volgende wijzigingen door te voeren in de VCRO:

1. de modernisering van het systeem van beleidsplanning: decretale onderbouwing van de ruimtelijke beleidsplanning als vervolg op de ruimtelijke structuurplanning;
2. een verruiming van de mogelijkheden om ruimtelijk rendement te optimaliseren:
 - a. vereenvoudiging van de wijzigingsprocedure van verkavelingen op verzoek van de eigenaar(s)
 - b. vereenvoudiging van de herzienings- en opheffingsprocedure van verkavelingen op initiatief van de gemeente
 - c. schrapping van verkavelingsvoorschriften van verkavelingen ouder dan 15 jaar, als weigeringsgrond voor aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning
 - d. invoering van een vereenvoudigde procedure tot wijziging van verouderde inrichtingsvoorschriften van algemene en bijzondere plannen van aanleg en van gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen ouder dan 15 jaar
3. aanduiding van gebieden als watergevoelig openruimtegebied met het oog op de bescherming van de belangen van het watersysteem (signaalgebieden);
4. een regeling voor landschappelijk waardevol agrarisch gebied;
5. een gewijzigde toezichtsregeling op lokale ruimtelijk uitvoeringsplannen en verordeningen;
6. de invoering van een regeling tot opheffing van reservatiestroken en aanpassing van de regeling met betrekking tot afstand van meerwaarde bij werken, uitgevoerd in reservatiestroken;
7. een beperkte verruiming van de afwijkingsmogelijkheden voor onroerend erfgoed;
8. het voorzien in een oplossing voor historisch gegroeide tuincentra binnen agrarisch gebied die naar aanleiding van schaalvergroting en brancheervaging wat betreft (een deel van) hun functie zonevreemd zijn geworden;
9. de mogelijkheid tot het aanduiden en subsidiëren van ruimtelijke impulsprojecten;
10. een beperkte uitbreiding van de mogelijkheden voor bepaalde bedrijven in gebieden, op de gewestplannen aangewezen als gebied voor milieubelastende industrieën of voor vervuilende industrieën, regionaal of lokaal bedrijventerrein;
11. een aanpassing van de aankoopplicht, opgenomen in de VCRO;
12. de mogelijkheid tot oprichting van een intergemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening;
13. technische aanpassingen en vereenvoudigingen in de VCRO, en een wijziging in de planschaderegeling in opvolging van een uitspraak van het Grondwettelijk Hof.

Voorliggend decreet strekt er eveneens toe om volgende wijzigingen door te voeren in de regelgeving met betrekking tot omgevingsvergunning:

14. het invoeren van een sanctiesysteem¹ bij niet-naleving van beslissingstermijnen inzake aanvragen tot omgevingsvergunning of omgevingsmeldingen door
 - a. vervaltermijnen te hanteren in die gevallen waar er tegen de beslissing nog een administratief beroep mogelijk is².
Aan de overschrijding van de vervaltermijn wordt een eenmalige vergoeding gekoppeld;
 - b. termijnen van orde te hanteren in die gevallen waar er tegen de beslissing geen administratief beroep (meer) mogelijk is³.
Indien de ordeterminen overschreden wordt, wordt er een dwangsom voorzien;
15. de integratie van de vergunning voor vegetatiewijziging in de procedure voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning;
16. een verlenging van de vervaltermijn van de omgevingsvergunning in geval van overmacht;
17. de invoering van de figuur van provinciale omgevingsambtenaar;
18. een beperking van de toegang tot het beroep tegen vergunningsbeslissingen tot personen die tijdens het openbaar onderzoek bezwaar hebben ingediend;
19. een aanpassing van de gevolgen van schorsings- en vernietigingsarresten op vergunde exploitaties van ingedeelde inrichtingen en activiteiten;
20. uitbreiding van de bevoegdheid van de gewestelijke omgevingsambtenaar naar bepaalde beslissingen in beroep;
21. technische aanpassingen en afstemming van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Voorliggend decreet strekt er eveneens toe om volgende wijzigingen door te voeren in de regelgeving met betrekking tot handhaving :

22. aanpassingen aan de VCRO in afwachting van de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning op vlak van dwangsombevoegdheid, stakingsbevel en administratieve geldboete;
23. aanpassingen en toevoegingen aan het voornoemde decreet van 25 april 2014 aan de bepalingen betrekking hebbende op de VCRO, in functie van de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement Leefmilieu, Natuur en Energie op vlak van de beboetingsentiteit, bestuurlijke beroepen en verbalisanten ruimtelijke ordening;
24. aanpassingen en toevoegingen aan het voornoemde decreet van 25 april 2014 aan de bepalingen betrekking hebbende op de VCRO, op het vlak van temporele werking van de nieuwe bestuurlijke maatregelen, termijnen voor het opleggen van stakingsbevelen, verjaring van inbreuken, dwangsombevoegdheid etc., alsook een aantal technische aanpassingen;
25. technische aanpassingen aan andere decreten in functie van bovenvermelde wijzigingen.

Tot slot brengt dit decreet ook kleinere technische aanpassingen aan in andere decreten, om de betrokken regelgevingen in overeenstemming te brengen met de hierboven aangegeven wijzigingen.

¹ Vanaf 1 januari 2018. Zie toelichting bij A. Algemene toelichting, 3. Situering en inhoud van de wijzigingen aan de regelgeving m.b.t. de omgevingsvergunning, punt 14.

² Dit zijn de vergunningsaanvragen alsook verzoeken tot bijstelling van de omgevingsvergunning in eerste aanleg bij gemeente of provincie.

³ Dit is het geval bij een vergunningsaanvraag of verzoeken tot bijstelling in eerste aanleg bij de Vlaamse Regering of de gewestelijke omgevingsambtenaar, of in geval van beroep tegen een beslissing van het CBS of van de deputatie. Ook tegen de aktenamen of niet-aktenamen van een melding is er geen administratief beroep mogelijk.

Gehanteerde afkortingen

1. APA: algemeen plan van aanleg
2. BPA: bijzonder plan van aanleg
3. BWHI 1980: de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen
4. BRV: Beleidsplan Ruimte Vlaanderen
5. CBS: het college van burgemeester en schepenen
6. DABM : het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, *BS* 3 juni 1995
7. DBRC-decreet: het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, *BS* 1 oktober 2014
8. het decreet van 21 oktober 1997: het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, *BS* 10 januari 1998
9. decreet van 1 juli 2016: het decreet van 1 juli 2106 tot wijziging van de regelgeving voor ruimtelijke uitvoeringsplannen teneinde de planmilieueffectrapportage en andere effectbeoordelingen in het planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen te integreren door wijziging van diverse decreten, *BS* 19 augustus 2016
10. decreet van 3 februari 2017: het decreet van 3 februari 2017 houdende de nadere regels tot implementatie van de omgevingsvergunning, *BS* 9 februari 2017
11. departement LNE: departement Leefmilieu, Natuur en Energie, later departement Omgeving
12. Gecoro: gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening
13. GRS: gemeentelijk ruimtelijk structuurplan
14. Handhavingsdecreet: het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning, *BS* 27 augustus 2014
15. Inrichtingsbesluit 1972: het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen en de ontwerp-gewestplannen, *BS* 10 februari 1973
16. Milieuvergunningendecreet: het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, *BS* 17 september 1985
17. Mina-Raad: Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
18. Omgevingsvergunningendecreet: het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, *BS* 23 oktober 2014
19. Procoro: provinciale commissie voor ruimtelijke ordening
20. RO-inspectie : Afdeling Inspectie en Handhaving RO en OE bij het departement LNE, later departement Omgeving
21. PRS: provinciaal ruimtelijk structuurplan
22. RSV: Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen
23. RUP: ruimtelijk uitvoeringsplan
24. RVS: Raad van State
25. RvVb: Raad voor Vergunningsbetwistingen
26. SARO: Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed:
27. SERV: Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
28. SI: stedenbouwkundig inspecteur
29. VCRO: Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening
30. VT Sv.: Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering
31. VVP: Vereniging van de Vlaamse Provincies
32. VVSG: Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

B. Situering en inhoud van de wijzigingen aan de VCRO

1. Decretale onderbouwing van de ruimtelijke beleidsplannen

Situering – vernieuwing van het systeem van beleidsplanning

Op het ogenblik van de indiening van dit ontwerp van wijzigingsdecreet in het Vlaams Parlement is het nieuwe Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV) volop in voorbereiding. Na de lancering van een Groenboek op 4 mei 2012 en een intensief planningsproces wordt een Witboek aan de Vlaamse Regering ter goedkeuring voorgelegd. De volgende stap is logischerwijze een voorlopige vaststelling (als ontwerp) van een BRV. Dergelijke voorlopige vaststelling behoeft een decretale grondslag, alvast om het statuut van het (een) ruimtelijk beleidsplan in de planmatige en juridische context duidelijk aan te geven.

De opmaak van het BRV als opvolger van het RSV situeert zich in een ruimer proces van modernisering van het systeem van beleidsplanning voor de diverse bestuursniveaus in Vlaanderen, waarbij de ruimtelijke beleidsplanning ingevoerd wordt als vervolg op de ruimtelijke structuurplanning.

Deze modernisering baseert zich ook op het Regeerakkoord 2014-2019⁴ en is vooropgezet in de Beleidsnota Omgeving 2014-2019⁵. De modernisering steunt ook op de inzichten van twee studies over planningsinstrumentarium: een studie waarbij de doorwerking van het RSV werd onderzocht⁶ en een studie over instrumentarium voor strategisch en realisatiegericht ruimtelijk beleid⁷.

De beleidsplanning wordt uitgetekend als een plansysteem voor het ruimtelijk beleid waarbij de verschillende bestuursniveaus vanuit een toekomstvisie en elk vanuit een eigen rol samenwerken om de ruimte te ontwikkelen in functie van steeds wijzigende maatschappelijke noden.

Beleidsplanning ambieert de volgende kenmerken:

- Het is strategisch: inspelend op lange termijnevoluties houdt elk beleidsniveau zich bezig met de op het betrokken schaalniveau belangrijkste ontwikkelings- en veranderingsopdrachten.
- Het is dynamisch: het kan omgaan met onzekerheid en verandering en inspelen op onverwachte gebeurtenissen of kansen die zich voordoen.
- Het is realisatiegericht: het is slagkrachtig en beleidskeuzes werken door op het terrein.

Beleidsplanning beoogt daarom een sterke inbedding van de wetenschap dat ruimtelijke ontwikkeling het resultaat is van samenwerking. Beleidsplanning vertrekt vanuit een samenwerkingsmodel waarbij de verschillende bestuursniveaus elk vanuit een eigen rol samenwerken om de ruimte te ontwikkelen. De beleidsplanning laat een intensieve samenwerking tussen beleidsdomeinen toe en zoekt samenwerking met maatschappelijk

⁴ "Vertrouwen, verbinden, vooruitgaan – Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014 – 2019", 55-56, <http://www.vlaanderen.be/nl/vlaamse-regering/regeerakkoord-van-de-vlaamse-regering>.

⁵ "Beleidsnota 2014-2019, Omgeving", 31-32, <http://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/beleidsnota-2014-2019-omgeving>.

⁶ K.U. Leuven - Instituut voor de Overheid, SumResearch, Hogeschool voor Wetenschap en Kunst - departement Architectuur (Sint-Lucas), Radboud Universiteit Nijmegen (2010), Evaluerend onderzoek naar de effectiviteit van de uitvoering van het ruimtelijk beleid in Vlaanderen, in opdracht van Ruimte Vlaanderen, Brussel, www.ruimtevlaanderen.be, rubriek "onderzoek"; hierna geciteerd K.U. Leuven e.a. (2010).

⁷ TRITEL en LDR (2012), Onderzoek naar een instrumentarium voor strategisch en realisatiegericht ruimtelijk beleid in Vlaanderen, in opdracht van Ruimte Vlaanderen, Brussel, www.ruimtevlaanderen.be, rubriek "onderzoek"; hierna geciteerd TRITEL en LDR (2012).

middenveld, burgers, ondernemers, investeerders, ... Het streven hierbij is een geïntegreerde ruimtelijke ontwikkeling mogelijk te maken waarbij in gebieden vanuit een gemeenschappelijke gebiedsvisie en doelstellingen ruimtelijke acties en de inzet van middelen en instrumenten gecoördineerd kunnen worden ingezet.

Het RSV en het systeem van ruimtelijke structuurplanning vormen sinds 1997 de leidraad voor de ruimtelijke ontwikkeling. Het ruimtelijk beleid heeft sindsdien een groot aantal processen succesvol afgerond die hebben geleid tot belangrijke realisaties. TRITEL en LDR (2012) geven in een evaluatie⁸ wel aan dat de uitvoering van het RSV en het bewerkstelligen van realisaties soms traag gaat omdat ruimtelijke vraagstukken complex zijn, en omdat het ruimtelijk beleid niet alle (instrumentele) hefboomen zelf in handen heeft. De evaluatiestudie benadrukt dat oplossingen en realisaties gemeenschappelijke inspanningen vragen van verschillende beleidsdomeinen, bestuursniveaus en allerhande publieke en private partijen. Dat is precies waarop de beleidsplanning sterk wil inzetten om het dynamisch en realisatiegericht karakter van het ruimtelijk beleid te verhogen.

TRITEL en LDR (2012) wijzen er ook op dat de structuurplanning oorspronkelijk een sterk hiërarchisch profiel heeft mee gekregen en nog te weinig ruimte laat voor initiatief van onderop. De provincies en vooral ook de gemeenten ervaren binnen de structuurplanning soms te weinig beleidsmatige ruimte voor maatwerk. De beleidsplanning wil het dynamisch karakter van het ruimtelijk beleid verhogen door meer ruimte te laten voor gelijkwaardige samenwerking.

De elementen die in het RSV bindend zijn vastgelegd geven nog uiting aan een tijdsgeest van een hiërarchisch model waarin een centrale overheid beslist en gedetailleerde top-down keuzes oplegt en anderzijds een marktmodel waarin ruimtevragers elkaar beconcurreren binnen een set door de overheid opgelegde spelregels. De planningspraktijk is er enerzijds in geslaagd complexe opdrachten succesvol af te ronden maar loopt soms ook vast in tegenstellingen. Tegenstellingen tussen bestuursniveaus, tussen beleidsdomeinen, tussen maatschappelijke sectoren, tussen overheid en burger, ... Die tegenstellingen vertalen zich soms in patstellingen in plaats van oplossingen en ontwikkelingen die nodig zijn om de complexe uitdagingen van vandaag aan te gaan.

Het systeem van beleidsplanning vertrekt vanuit de gedachte dat de overheid zoekt naar coalities en partnerschappen om vanuit een primair ondersteunende rol maatschappelijke doelstellingen te verwezenlijken. Beleidsplanning zet daarom in op de ontwikkeling van een gemeenschappelijke ruimtelijk-maatschappelijke toekomstvisie waar vanuit onderhandelde ontwikkelingsprogramma's in operationeel beleid tot stand kunnen komen.

De vernieuwing van het systeem van beleidsplanning gebeurt op verschillende sporen:

- invoering van de planfiguur van de "ruimtelijke beleidsplannen" als opvolger van de ruimtelijke structuurplannen;
- modernisering van het uitvoeringsgericht instrumentarium:
 - o behoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen als verordenende planfiguur, op punt stellen van inhoudsomschrijving en opmaakprocessen en -procedures (bijv. de integratie van effectbeoordelingen in planprocessen en het moderniseren van inspraakregelingen)
 - o actualiseren en aanvullen van andere instrumenten zoals financiële instrumenten, grondbeleidsinstrumenten e.d.m.

De voorliggende decretale wijziging concentreert zich op de invoering van de planfiguur van de ruimtelijke beleidsplannen.

⁸ TRITEL en LDR (2012) - zie vorige voetnoot.

De **SARO** stelde zich in zijn advies vragen bij de wetenschappelijke onderbouwing van de overgang van ruimtelijke structuurplannen naar ruimtelijke beleidsplannen, en opperde dat er tot nu toe weinig debat is geweest over het systeem van beleidsplanning.

Wat de wetenschappelijke onderbouwing betreft wordt verwezen naar de hierboven geciteerde studies. Er is bij de redactie van de nieuwe bepalingen niet alleen uitgegaan van de ervaringen met de structuurplanning, maar ook van wetenschappelijke analyses van het planningssysteem en ruimere instrumentarium, en de toepassing en doorwerking van het RSV. De uitspraken in die studies zijn onderbouwd en gekaderd. In TRITEL en LDR (2012) wordt bijvoorbeeld ingegaan op algemene evoluties in bestuursmodellen (bijv. de overgang van een hiërarchisch model naar een netwerkmodel). In K.U. Leuven e.a. (2010) wordt bijvoorbeeld aanbevolen om meer aandacht te besteden aan realisatie van doelstellingen op het terrein.

Wat overleg en debat over de vernieuwing betreft, kan worden opgemerkt dat na de goedkeuring van het Groenboek voor het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen in 2012 diverse werkgroepen ingericht werden, waaronder ook specifiek een werkgroep "Instrumentarium" die zich intensief heeft gebogen over het uit te bouwen systeem van beleidsplanning. In deze werkgroep, die diverse malen bijeen is gekomen, waren vertegenwoordigers van de 3 bestuursniveaus actief. De resultaten van het werk van deze groep zijn op meerdere fora toegelicht en bediscussieerd, onder meer in een overleg van gedeputeerden ruimtelijke ordening en in zogenaamde atria in heel Vlaanderen. Hierbij hebben de opmerkingen en vragen van gemeentelijke ambtenaren geleid tot bijstellingen en nuances in de voorgestelde regelingen. De krijtlijnen van de vernieuwing werden ook toegelicht en besproken op een vergadering op 30 januari 2013 van de SARO.

Ook wordt opgemerkt dat niet het volledige planningssysteem wordt omgegooid. Het duale systeem met enerzijds beleidsdocumenten en anderzijds uitvoerende instrumenten, in het bijzonder de verordenende plannen, wordt niet verlaten. Het zijn vooral de beleidsdocumenten die worden gemoderniseerd.

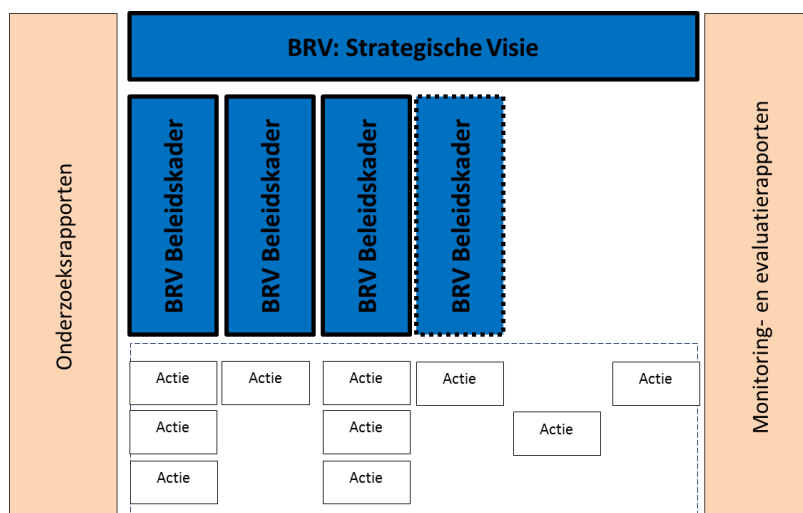
Ruimtelijke beleidsplannen als opvolgers van ruimtelijke structuurplannen

Een ruimtelijk structuurplan is opgebouwd vanuit de huidige decretale vereisten met een informatief, richtinggevend en bindend gedeelte. Het is daarmee een monoliet en niet steeds flexibel document dat om in te kunnen spelen op veranderende maatschappelijke noden steeds als geheel een herziening vraagt aan de hand van één en dezelfde omvattende procedure.

Met de modernisering van de beleidsplanning wordt het ruimtelijk beleidsplan als planfiguur ingevoerd, als opvolger van het ruimtelijk structuurplan. Het beleidsplan is opgebouwd uit een strategische visie en een set van beleidskaders. De strategische visie omvat een toekomstbeeld en een overzicht van belangrijke beleidsopties op lange termijn (strategische doelstellingen). Beleidskaders zijn operationeel van aard en hebben een kortere looptijd. Ze functioneren als set maar kunnen in functie van maatschappelijke noden onafhankelijk van elkaar worden herzien en/of aangevuld. De vaststelling van een eerste beleidsplan met strategische visie en één of meer beleidskaders kan worden gevolgd door vaststelling van bijkomende beleidskaders. Beleidskaders kunnen apart worden herzien, zelfs opgeheven. Het ruimtelijk beleid kan zo flexibel inzetten op een selectieve set van belangrijkste beleidsonderwerpen.

Het beleidsplan zal buiten het plan omkaderd zijn door onderzoeksrapporten, beleidsacties en monitorings- en evaluatierapporten.

Voor het beleidsplan ruimte Vlaanderen (BRV) bijvoorbeeld ziet dit er als volgt uit:



- De onderzoeksrapporten geven een overzicht van het onderzoek en uitkomsten van het participatietraject die ten grondslag liggen aan de gemaakte beleidskeuzes. Het beschikbaar onderzoek vervangt als het ware het informatief gedeelte van een structuurplan maar zal omwille van hanteerbaarheid en het voortschrijdend inzicht slechts middels een beknopt overzicht of verwijzingen in het beleidsplan zelf opgenomen worden.
- De beleidsacties zijn een overzicht van engagementen van partners met uitspraken over effectief in te zetten middelen en instrumenten in een afgesproken tijdspad. De beleidsacties zijn een uitkomst van een samenwerkingstraject, maken het beleid realisatiegericht en tonen een weloverwogen set van instrumenten in functie van de beoogde operationele doelstellingen. De acties zijn realisatiegericht.
- De monitoring en evaluatierapporten geven een periodieke stand van zaken van de beleidsrealisatie met het oog op een eventuele bijsturing van de beleidsuitvoering of het beleidsplan zelf. Het systematische karakter van monitoring en evaluatie moet het verschil geven met de structuurplanning.

Het systeem van beleidsplanning voorziet in een ruimtelijk beleidsplan op Vlaams, provinciaal en gemeentelijk niveau.

De beleidsplanning op provinciaal en gemeentelijk niveau volgt een analoge redenering als het BRV (strategische visie + beleidskaders) maar provincies en gemeenten krijgen voldoende vrijheidsgraden mede rekening houdend met de plancapaciteit en -noodwendigheid.

Provincies en gemeenten hechten belang aan van het ontwikkelen van een visie, ook op het eigen niveau. Het uitgangspunt blijft dan ook dat op alle bestuursniveaus beleidsplannen gemaakt worden, met telkens zowel een strategische visie als beleidskaders (zie ook hierboven). Belangrijk is wel dat er voldoende vrijheidsgraden zijn in de invulling van die onderdelen. Zo is het niet de bedoeling dat vb. via omzendbrief een vaste format wordt vastgelegd voor gemeentelijke plannen. Een gemeente kan vb. de strategische visie beknopt houden en zich vooral wijden aan beleidskaders die zich inpassen in het beleid dat uitgetekend is in het gewestelijk en provinciaal ruimtelijk beleidsplan.

De **SARO** merkt in zijn advies op dat het ontwerp van decreet weinig duiding geeft over het instrument 'ruimtelijk beleidsplan' en hieromtrent een hoge vrijheidsgraad biedt. Er wordt ook niet bepaald 'welke' en 'hoeveel' beleidskaders concreet zullen (moeten) worden opgemaakt, noch wordt de (minimale) inhoud en opbouw van een visienota of beleidskader vastgelegd.

Uit de voorgestelde decretale bepalingen blijkt echter duidelijk dat een ruimtelijk beleidsplan een beleidsdocument is dat een visie bevat en beleidskaders met operationele doelstellingen en actieprogramma's. De inhoudsomschrijving van het plan en de ingrediënten is niet vager dan wat decretaal was vastgelegd voor de ruimtelijke structuurplannen. De vrijheidsgraden in de invulling van de concrete inhoud van een beleidsplan beantwoorden aan de aanbevelingen van de hierboven geciteerde studies m.b.t. het RSV en het ruimere planningsinstrumentarium.

In opvolging van het SARO-advies wordt wel decretaal ingeschreven dat de Vlaamse Regering de inhoud van beleidskaders nader kan regelen. Dergelijke bepalingen m.b.t. een facultatief (dus niet verplicht) uitvoeringsbesluit laat toe om, voor zoveel als nodig, en allicht op basis van de eerste ervaringen met de vernieuwing, de inhoudsbepaling van de beleidskaders te concretiseren.

In de memorie van toelichting bij de overgangsbepalingen (overgang van ruimtelijk structuurplan naar ruimtelijk beleidsplan) wordt benadrukt dat, aangezien het eerste beleidsplan op een bepaald planningsniveau het ruimtelijk structuurplan integraal vervangt, men moet starten met een visie en een consistente set van beleidskaders die toelaat om het structuurplan inderdaad achter zich te laten en waardoor er voldoende houvast is voor het concrete ruimtelijke ordeningsbeleid. Het mag van de overheden op de diverse niveaus verwacht worden dat zij deze planningstaak met verantwoordelijkheidszin invullen.

VVP maakt in haar advies een vergelijkbare opmerking als de SARO over de inhoudsomschrijving van de plan(ingrediënten). Ook vindt ze de procedure van beleidsplanning in het ontwerp van decreet nog onvoldoende duidelijk om echt goed te kunnen inschatten wat de impact ervan is en of dit instrument tot een meer uitvoeringsgerichte ruimtelijk beleid zal leiden.

Wat dat betreft kan opgemerkt worden dat decretale bepalingen op zich geen realisaties op het terrein garanderen. Maar de opname van die ambitie in de omschrijving van de planfiguur, en het onderscheiden van beleidskaders die operationele doelstellingen en actieprogramma's bevatten, kan die realisatiegerichtheid alleen maar bevorderen.

Wat de totstandkomingsprocedure betreft (zie ook de artikelsgewijze bespreking): de hoofdbestanddelen zijn decretaal geregeld. Ze bevatten de essentiële ingrediënten i.f.v. inspraak en overleg. Termijnen voor processtappen (bijv. duur van een openbaar onderzoek) zullen in een uitvoeringsbesluit geregeld worden.

Overgang van ruimtelijke structuurplannen naar ruimtelijke beleidsplannen

Voorliggend ontwerp van decreet bevat de nodige overgangsbepalingen om de overstap van ruimtelijke structuurplannen naar ruimtelijke beleidsplannen in goede banen te leiden en onduidelijkheid te vermijden.

Onderzoek van verschillende mogelijke scenario's op Vlaams niveau heeft uitgewezen dat een éénfasige overstap van het RSV naar het BRV verkieselijk is boven een gefaseerde vervanging. Bijgevolg moet een voldoende consistente set van strategische visie en beleidskaders voorliggen om het RSV te vervangen, onverminderd de mogelijkheid om daarna nog bijkomende beleidskaders vast te stellen.

Ook op provinciaal en gemeentelijk niveau verdient een éénfasige overstap de voorkeur. Belangrijk is wel dat provincies en gemeenten verder kunnen werken in uitvoering van hun structuurplan tot ze de overstap maken naar een beleidsplan. Het ontwerp van decreet bevat dus geen verplichting om vóór een bepaalde deadline een beleidsplan te maken. Na de datum van inwerkingtreding van de decretale onderbouwing van de beleidsplanning is

het eerstvolgend volledig vernieuwde of nieuwe plan echter logischerwijze een beleidsplan. Lopende herzieningen (en, voor de enkele gemeenten die nog geen definitief structuurplan hadden, de opmaak van het eerste plan) worden afgewerkt volgens de procedure die tot dan toe gold, en gedurende een overgangperiode kan een provincie of gemeente ook nog éénmalig opteren voor het opstarten en doorvoeren van een beperkte herziening van het tot dan geldende ruimtelijk structuurplan.

De **SARO** merkt in zijn advies op dat het niet duidelijk is hoe de doelstelling van het ruimtelijk beleid zal worden gewaarborgd bij de overgang naar ruimtelijke beleidsplannen. De raad vraagt om dit verder te verduidelijken.

Wat dat betreft kan vooreerst verwezen worden naar de opmerking en overwegingen in het vorig tekstonderdeel over de vervanging van een ruimtelijk structuurplan door een ruimtelijk beleidsplan met een visie en een consistente set van beleidskaders. Daarnaast kan worden benadrukt dat de opmaak van de ruimtelijke beleidsplannen ook gevat is door artikel 1.1.4 VCRO, het zogenaamde doelstellingenartikel, op basis waarvan het ruimtelijke ordeningsbeleid gericht is op duurzame ruimtelijke ontwikkeling en uitgaat van een gelijktijdige afweging van de ruimtebehoeften van verschillende maatschappelijke activiteiten. Dat zijn twee aspecten die bijzonder relevant zijn bij de redactie van ruimtelijke beleidsplannen. Merk op dat het doelstellingenartikel van de VCRO geen loos abstract artikel is maar door de rechtspraak al verschillende malen als toetssteen is gebruikt.

Voor een bespreking van de meer gedetailleerde opmerking van de SARO over de overgangsregeling van ruimtelijke structuurplannen naar ruimtelijke beleidsplannen zij verwezen naar de artikelsgewijze toelichting van de overgangsbepalingen die specifiek deze overgang regelen.

2. Verruiming van de mogelijkheden om ruimtelijk rendement te optimaliseren

Het Vlaams Regeerakkoord plaatst de verhoging van ruimtelijk rendement van de bestaande bebouwde ruimte op de voorgrond in de zoektocht naar ruimte voor wonen via verdichting, renovatie en hergebruik.

"Ruimte in Vlaanderen is schaars. Als gevolg van de verwachte bevolkingstoename en de tendens van gezinsverduunning zal de vraag naar bijkomende woonruimte blijven toenemen. Ook de vergrijzing en de inclusie van mensen met een zorgnood in onze samenleving stelt uitdagingen aan onze ruimtelijke ordening. Tegen 2020 wordt verwacht dat er 93.000 bijkomende woonegelegenheden nodig zullen zijn. We verhogen het ruimtelijk rendement van de bestaande bebouwde ruimte. Door in te zetten op verdichting, renovatie en hergebruik op plaatsen waar dit mogelijk is kan een belangrijk gedeelte van de extra vraag naar wonen opgevangen worden. Door in te zetten op verdichting, renovatie en hergebruik op plaatsen waar dit mogelijk is kan een belangrijk gedeelte van de extra vraag naar wonen opgevangen worden.

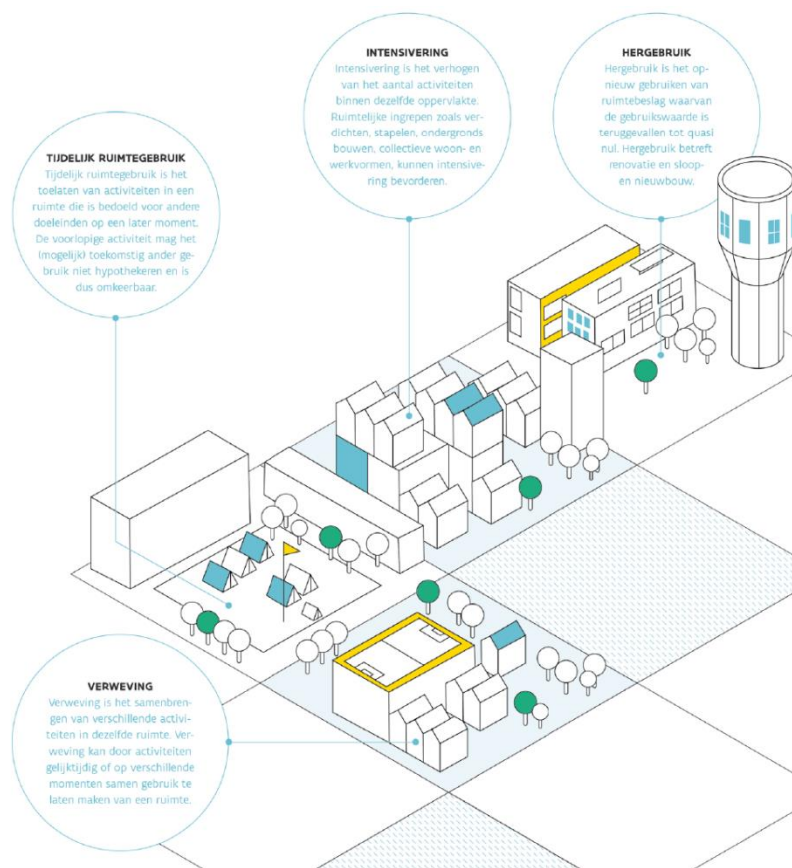
Kleine inbreidingsprojecten passen in die ambitie. Het zijn compacte woonegelegenheden die een kwaliteitsvolle ruimtelijke beleving toelaten. Nieuwe ruimte innemen kan alleen nabij de kernen zodat de aantasting van open ruimte beperkt blijft. Nabijheid van werk, diensten en woonkernen levert als een slimme verweving een duurzame organisatie van de ruimtelijke organisatie op en houdt het aantal verplaatsingen beperkt. Toegankelijkheid, ruimte voor basisvoorzieningen, maar ook voldoende openbare ruimte om beweging en sociaal contact te stimuleren, verwevenheid van functies (handel, wonen, vrije tijd, werk...) en sociale mix zijn belangrijk om een leefbare en aangename leefomgeving te creëren voor alle leeftijdsgroepen en de zorg te organiseren in de onmiddellijke leefomgeving. Ten gevolge van de beperkte ruimte waarover we in Vlaanderen beschikken en de evolutie in

bevolking en gezinssamenstelling ontstaan er nieuwe woonvormen zoals samen-wonen of co-housing.⁹

Ook in de Beleidsnota 2014-2019 Omgeving wordt gesteld dat ruimte een eindig goed is, waarmee zorgzaam wordt omgegaan. Zowel het vorm geven aan de Metropool Vlaanderen (1), het in samenhang versterken van de ruimtelijke netwerken (2) en het geïntegreerd en gebiedsgericht benaderen (3), gebeuren vanuit ruimtelijke ontwikkelingswaarden: zorgvuldig omgaan met ruimte, verhogen van ruimtelijk rendement van de bebouwde ruimte en versterken van de ruimtelijke veerkracht. Het bereiken van een hoger niveau van ruimtelijke kwaliteit is hierbij een rode draad.

De Europese Commissie wil het bijkomend ruimtebeslag tegen 2050 terugbrengen tot nul (principe van 'zero landtake'). Door nu na te denken in hoeverre deze doelstelling naar haar grondgebied kan worden vertaald, anticipeert Vlaanderen op het Europees beleid.

Het doel is om vormen van ruimtelijke rendementsverhoging te bevorderen: intensivering van het ruimtegebruik, verweving van verschillende functies, het hergebruik van constructies en het tijdelijk toelaten van ruimtegebruik.



Hierdoor zal in onze reeds gebruikte ruimte een hoger maatschappelijk gebruik worden mogelijk gemaakt. De noodzaak aan het aansnijden van open ruimte zal verminderen.

Het verhogen van het ruimtelijk rendement is niet op alle plaatsen een goed idee. In steden en goed uitgeruste dorpskernen is dit evident. In linten of verspreide bebouwing moet de

⁹ Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014 – 2019, p. 58.

verhoging van het ruimtelijk rendement worden vermeden. Het spreekt vanzelf dat het GRS hierover indicaties kan bieden.

We nemen meerdere initiatieven inzake ruimtelijk rendement. Hieronder lichten we de hoofdlijnen toe.

In zijn advies wijst de **SARO** op een juridische hinderpaal voor de vergunningverlenende overheid om bij vergunningsaanvragen rekening te houden met het principe van ruimtelijk rendement. Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2^o, van de VCRO voorziet dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag rekening houdt met de in de omgeving bestaande toestand. Dit principe werkt door in de rechtspraak waarbij de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld aan de hand van de feitelijke kenmerken van de onmiddellijke omgeving. Aanvragen die daar (te veel) van afwijken moeten worden geweigerd. Dit impliceert dat op vergunningenniveau geen trendbreuk mogelijk is ten opzichte van ruimtelijke ontwikkelingen uit het verleden en verhindert een optimalisatie van het ruimtelijke rendement.

In opvolging van die opmerking wordt het ontwerp van decreet aangevuld met een wijziging van het artikel 4.3.1, §2, 2^o, van de VCRO. Deze wijziging beoogt om het principe van ruimtelijk rendement te verankeren in de beoordeling van vergunningsaanvragen aan de goede ruimtelijke ordening en dit op een gelijke hoogte als de bestaande toestand. Dit wordt in de artikelsgewijze bespreking meer in detail toegelicht. Deze aanvulling vormt meteen ook (deels) een antwoord op de opmerkingen van dezelfde raad dat van een aantal van de onderstaande wijzigingen onvoldoende gegarandeerd was dat ze wel degelijk aan een verhoging van het ruimtelijk rendement zouden bijdragen. Zie eveneens de artikelsgewijze toelichting.

1) Vereenvoudiging van de wijzigingsprocedure van verkavelingen op verzoek van de eigenaar(s)

Eigenaars van loten in een verkaveling kunnen nu reeds een verkavelingswijziging aanvragen. De procedure is echter omslachtig en kostelijk, zeker in grote verkavelingen. Alle kaveleigenaars moeten immers bij beveiligde zending (aangetekend) op de hoogte worden gebracht.

We beogen een vereenvoudiging van de procedure op vlak van openbaar onderzoek, maar willen tegelijk ook voldoende bescherming van de overige kaveleigenaars verzekeren gelet op de aard van het instrument verkaveling (ordening en tegelijk contract).

Bij een aanvraag tot verkavelingswijziging gebeurt er nu 2 maal een openbaarmaking:

- 1) Het openbaar onderzoek dat de gemeente inricht net zoals bij een verkavelingsaanvraag, waarop iedereen bezwaar kan indienen (zowel de andere kaveleigenaars als burgers van buiten de verkaveling)
- 2) Een voorafgaande kennisgeving van de andere kaveleigenaars door de eigenaar-aanvrager door een rondgang om handtekeningen te verkrijgen of door een aangetekend schrijven.

De eigenaar moet hierbij de kaveleigenaars aanschrijven over de voorgenomen wijziging, maar kent de data van het openbaar onderzoek nog niet.

Het kan zelfs voorkomen dat andere kaveleigenaars al bezwaren bezorgen aan de gemeente (naar aanleiding van het schrijven van de eigenaar-aanvrager) vooraleer de gemeente het dossier van de verkavelingswijziging ontvangen heeft.

Er wordt daarom voorzien dat er één openbaar onderzoek ingericht wordt door de overheid (gemeente), maar waarin de kaveleigenaars een bijzonder statuut krijgen omwille van de aard van het instrument verkaveling (supra).

Alle kaveleigenaars worden steeds aangeschreven ook al zijn ze niet aanpalend aan het perceel van de aanvraag. In deze zending wordt hen uitdrukkelijk gewezen op het quotum van de helft.

Daarnaast moet de gemeente ook de eigenaars van percelen, die buiten de verkaveling liggen, maar die palen aan de kavels die het voorwerp uitmaken van de wijziging, op de hoogte brengen van het eventueel openbaar onderzoek.

De eigenaars van percelen die palen aan de kavels die het voorwerp uitmaken van de wijziging, worden aangeschreven met een beveiligde zending. Dit geldt dus voor zowel eigenaars van percelen gelegen binnen de verkaveling, als voor eigenaars van percelen, gelegen buiten de verkaveling. Andere eigenaars binnen de verkaveling, kunnen op de hoogte gebracht worden met een beveiligde zending, maar ook met een gewone brief.

Aangezien het niet langer de aanvrager is die voor deze zendingen zorgt, maar de gemeente, sluiten we aan bij het systeem van aanschrijvingen, uitgewerkt in de regeling rond de omgevingsvergunning. Het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning bepaalt immers dat de eigenaars van rechtstreeks aanpalende percelen aangeschreven worden bij beveiligde zending, terwijl de andere eigenaars (als ze moeten aangeschreven worden) bij gewone zending op de hoogte mogen worden gebracht. Dat betekent een enorme kostenbesparing bij grote verkavelingen.

De kosten van de aangetekende en gewone zendingen kunnen door de gemeenten via een retributiereglement op de aanvragers verhaald worden.

Mee in antwoord op een opmerking van de **SARO** kan opgemerkt worden dat deze procedurele versoepeling kan ingezet worden voor de verhoging van het ruimtelijk rendement, maar ook dienstig kan (en mag) zijn voor aanpassingen aan verkavelingen die *indifferent* zijn wat betreft ruimtelijk rendement (bijv. schrapping van restricties inzake materiaalgebruik, schrapping of aanpassing van verouderde esthetische voorschriften, aanpassing van voorschriften over tuinconstructies, ...). Anderzijds is het niet de bedoeling dat de (soepelere) aanpassing van verkavelingen zou leiden tot de verlaging van het ruimtelijk rendement op plekken waar een verhoging mogelijk of wenselijk is. Dit kan bewaakt worden door de toevoeging van de bijdrage aan het ruimtelijk rendement als beoordelingsgrond in het vergunningenbeleid (bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening). Zie de vermelding hierboven over de voorgestelde aanpassing van artikel 4.3.1, §2, van de VCRO.

2) Vereenvoudiging van de herzienings- en opheffingsprocedure van verkavelingen op initiatief van de gemeente

Op grond van artikel 4.6.6 van de VCRO kan een niet-vervallen verkavelingsvergunning, wat het niet-vervallen gedeelte betreft, op initiatief van het college van burgemeester en schepenen (het "CBS") worden herzien of opgeheven. Deze herziening of opheffing kan na verloop van vijftien jaar na de afgifte van de verkavelingsvergunning in laatste administratieve aanleg.

Dit is een instrument voor de gemeente om een eigen (verkavelings)beleid te voeren t.a.v. bestaande verkavelingen.

Er zijn voorbeelden van gemeenten (Aalst, Zwevegem, ...) die het volledige areaal aan verkavelingen in hun gemeente gescreend hebben in functie van deze ingreep.

Er wordt opgemerkt dat ook deze procedure een kennisgeving vooraf en een openbaar onderzoek voorziet om dezelfde redenen als bij de verkavelingswijziging (*cfr. supra*). Er wordt dan ook voorgesteld om qua procedure een parallel te maken.

Er wordt voorzien dat er één openbaar onderzoek ingericht wordt door de overheid, waarin de kaveleigenaars een bijzonder statuut krijgen omwille van aard van het instrument (ordening en tegelijk contract).

De kaveleigenaars worden steeds aangeschreven in dit openbaar onderzoek ook al zijn ze niet aanpalend aan het perceel van de aanvraag. In deze zending wordt hen uitdrukkelijk gewezen op het quotum van $\frac{1}{4}$. Een herziening of opheffing wordt immers geweigerd als de eigenaars van meer dan $\frac{1}{4}$ van de in de oorspronkelijke vergunning toegestane kavels een ontvankelijk, gegrond en op ruimtelijke motieven gebaseerd bezwaar hebben ingediend.

Omdat het initiatief van de gemeente uitgaat en derhalve geacht wordt om in overeenstemming te zijn met het algemeen belang, volstaat een gewone brief bij de aanschrijving, zowel naar de kaveleigenaars als naar eigenaars van percelen, die geen deel uitmaken van de verkaveling, maar die palen aan de kavels die het voorwerp uitmaken van de herziening of opheffing. De gemeente kan nog altijd opteren om kaveleigenaars, aanpalende eigenaars of alle eigenaars op de hoogte te brengen met een beveiligde zending.

Voor deze vereenvoudiging past eenzelfde overweging over de relatie met ruimtelijk rendement als bij het vorige punt. Ruimtelijk rendement wordt ingeschreven als een beoordelingsgrond in het vergunningenbeleid, bij de afweging van de goede ruimtelijke ordening. De vereenvoudigde procedure mag en kan ook gebruikt worden voor aanpassingen die indifferent zijn m.b.t. ruimtelijk rendement.

3) Verkavelingsvoorschriften van verkavelingen ouder dan 15 jaar, zijn geen weigeringsgrond meer voor aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning

Artikel 4.3.1 van de VCRO zet de beoordelingsgronden voor vergunningen uiteen. Dit artikel somt de redenen op waarom tot weigering dient te worden overgegaan.

Logischerwijze worden hier de voorschriften van verordeningen, plannen van aanleg en RUP's vermeld als weigeringsgrond (ze worden aangeduid onder het verzamelbegrip "stedenbouwkundige voorschriften").

Ook verkavelingsvoorschriften vormen sinds 1962 een weigeringsgrond voor vergunningsaanvragen.

Hier brengen we nu een fundamentele wijziging in aan omwille van de redenen die hoger zijn weergegeven. Alleen verkavelingsvoorschriften van verkavelingen die recenter zijn dan 15 jaar, zijn in de toekomst een weigeringsgrond.

Dit betekent niet dat de verkavelingsvoorschriften van verkavelingen, ouder dan 15 jaar, "verdwijnen". Ze bestaan nog steeds en wie zich eraan houdt, zal dan ook nog steeds van de procedurele voordelen genieten die dit met zich meebrengt. Zo zal over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning die zich conformeert met de verkavelingsvoorschriften, geen openbaar onderzoek gehouden moeten worden.

Ook kunnen eigenaars van loten in oude, zonevreemde verkavelingen nog steeds genieten van het statuut en de rechtszekerheid die door zo'n oude, niet vervallen verkaveling geboden wordt.

De nieuwe regeling geldt niet voor verkavelingsvoorschriften die betrekking hebben op openbare wegen en het openbaar groen. Die voorschriften blijven steeds een weigeringsgrond, ongeacht of ze reeds 15 jaar oud zijn of niet. Een herziening volgens de geëigende procedures is natuurlijk wel mogelijk.

Voor deze vereenvoudiging past eenzelfde overweging over de relatie met ruimtelijk rendement als bij de vorige punten. De vereenvoudiging is ook dienstig voor ingrepen die indifferent zijn m.b.t. ruimtelijk rendement.

Ruimtelijk rendement wordt wel ingeschreven als een beoordelingsgrond in het vergunningenbeleid, bij de afweging van de goede ruimtelijke ordening. Zoals blijkt uit de voorgestelde tekst voor wijziging van artikel 4.3.1, §2, van de VCRO, moet de afweging van de relatie met ruimtelijk rendement gebiedsgericht gebeuren. Het ruimtelijk rendement kan maar worden verhoogd op plekken waar dit verantwoord is. De toevoeging aan artikel 4.3.1, §2, van de VCRO vormt in die zin een antwoord op de opmerking van de **SARO** over het generiek karakter van de thans voorgestelde regeling in verband met de doorwerking van verkavelingsvoorschriften.

4) Invoering van een vereenvoudigde procedure tot wijziging van verouderde inrichtingsvoorschriften van BPA's, APA's, (sommige) gemeentelijke RUP's

Verouderde of te gedetailleerde voorschriften van BPA's en APA's en sommige voorschriften van gemeentelijke RUP's verhinderen op het terrein vaak een beter ruimtelijk rendement. Veel oudere gemeentelijke plannen hebben immers een sterk opgedeelde zoning (gebouwen, tuinen enz.) en gedetailleerde bijhorende voorschriften over functies die zijn toegelaten binnen de hoofdbestemming, over (woning)typologieën, over bouwdieptes en bouwvolumes.

Dat is zeker het geval voor de BPA's die gebonden waren aan een wettelijke¹⁰ of decretale¹¹ inhoudsomschrijving die een sterke graad van detail oplegde.

Ondanks de afwezigheid van dergelijke verplichting bij de decretale omschrijving van (gemeentelijke) RUP's, zijn er, zeker in de eerste jaren dat er RUP's werden opgemaakt, gemeentelijke plannen gemaakt die de nodige flexibiliteit ontberen.

Dergelijke voorschriften kunnen aangepast of opgeheven worden met toepassing van de reguliere procedure, m.a.w. via de opmaak van een (nieuw) gemeentelijk RUP, maar dat vergt tijd en brengt diverse kosten met zich mee, wat niet steeds in verhouding staat tot de beoogde wijzigingen. Daarom wordt een nieuw artikel 7.4.4/1 ingevoegd in de VCRO om een soepele wijziging van verouderde voorschriften van BPA's en APA's en sommige voorschriften van gemeentelijke RUP's mogelijk te maken, met de nodige garanties voor een gedegen afweging en voor inspraak.

Het is niet de bedoeling om een situatie te creëren waarbij twee planwijzigingsprocedures bestaan (reguliere en vereenvoudigde procedure) waarvan het toepassingsgebied in belangrijke mate overlapt en die permanent met elkaar in concurrentie kunnen komen.

De hier geregelde procedure moet, als uitzondering op de reguliere procedure, een duidelijk afgebakend en voldoende beperkt toepassingsgebied kennen, onder meer opdat het bestaan van de onderscheiden procedures de toets van het gelijkheidsbeginsel zou doorstaan.

De eerste beperking is dus alvast dat het gaat om APA's of BPA's (planfiguren die niet meer worden gebruikt) of sommige voorschriften van gemeentelijke RUP's. Het gaat normalerwijze om gebieden waar de ontwikkeling die in het plan werd voorgesteld, zeker voor vb. nieuwe woonwijken, al in belangrijke mate is gerealiseerd. Dan duiken ook de eerste verbouwingen of nieuwe projecten op waarbij de voorschriften onvoldoende actueel zijn, vb. door evolutie in materiaalgebruik of stijlen.

¹⁰ Wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, *BS* 12 april 1962.

¹¹ Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, *BS* 15 maart 1997.

De herziening of opheffing kan voorts alleen betrekking hebben op inrichtingsvoorschriften en kan geen wijziging van de (hoofd)bestemming tot gevolg hebben. Dit is ook de reden waarom de procedure niet van toepassing op provinciale en gewestelijke RUP's. Die bevatten, globaal gezien, heel wat minder inrichtingsvoorschriften over afmetingen van gebouwen, typologieën e.d. Voor de BPA's is bepaald dat de wijziging geen afwijking van het gewestplan met zich mee mag brengen (er wordt dus binnen het kader van de gewestplanbestemming gewerkt), voor gemeentelijke RUP's is bepaald dat de wijziging geen betrekking kan hebben op de toegelaten functies.

De procedure is geïnspireerd op de procedure van wijziging van verkavelingsvoorschriften, vanuit de redenering dat inrichtingsvoorschriften van BPA's (of APA's) en gemeentelijke RUPs een vergelijkbaar soort onderwerpen bestrijken als verkavelingsvoorschriften.

De procedure biedt voldoende garanties op een inhoudelijke afweging, participatie en inspraak.

Het doel is dus om gemeenten toe te laten voorschriften op te heffen of aan te passen zodat vormen van ruimtelijke rendementsverhoging worden bevorderd: intensivering van het ruimtegebruik, verweving van verschillende functies, hergebruik van constructies en het tijdelijk toelaten van ruimtegebruik.

Naast ruimtelijk rendement wordt ook energiebesparing als mogelijke doelstelling vermeld. Voorschriften over de breedte van (bouwvrije) zijtuinstroken houden bijv. soms de isolatie van zijmuren tegen, en een beroep op een afwijking in het vergunningenbeleid is niet steeds mogelijk, bijv. als de bouwvrije strook als een bestemming op het plan is aangemerkt. De aanpassing of opheffing van de betrokken voorschriften is zinvol om veelvuldig beroep op de afwijkingsregeling te vermijden of om de ingrepen waarvoor geen afwijking kan worden gevraagd überhaupt mogelijk te maken.

3. Aanduiding van gebieden als watergevoelig openruimtegebied met het oog op de bescherming van de belangen van het watersysteem (signaalgebieden)

Signaalgebieden zijn gebieden waarvan de bestemming niet of nog niet volledig werd gerealiseerd en waar een tegenstrijdigheid kan bestaan tussen de geldende bestemmingsvoorschriften en de belangen van het watersysteem. Doorgaans gaat het om gronden die in de jaren '70 bij de goedkeuring van de gewestplannen een harde bestemming kregen (bouwgrond, industrie,...) maar nog steeds niet ontwikkeld werden. De signaalgebieden werden aangeduid in de bekkenbeheerplannen 2008-2013¹². Een van de opdrachten van de bekkenstructuren was deze gebieden te evalueren wat betreft effectief huidig bodemgebruik en eventuele aanpassingen met betrekking tot de bestemming.¹³

Na de ernstige watersnood van eind 2010 besliste de Vlaamse Regering op 29 maart 2013 over een conceptnota "Aanpak vrijwaren van het waterbergend vermogen in kader van de korte termijnactie signaalgebieden van het groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen".¹⁴ In deze conceptnota wordt de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid ("CIW") gelast om voor de signaalgebieden, in functie van de voortgang van de toetsing in de bekkenstructuren, per gebied een voorstel voor de Vlaamse Regering uit te werken tot verdere aanpak met inbegrip van een voorstel tot in te zetten instrumentarium en initiatiefnemer.

¹² Vaststelling door de Vlaamse Regering op 30 januari 2009.

¹³ De actie 'toetsing signaalgebieden' uit de bekkenbeheerplannen.

¹⁴ VR 2013 2903 DOC.0303/1.

In de conceptnota wordt een onderscheid gemaakt tussen signaalgebieden reeks 1 (voorstellen door de bekkenbesturen goedgekeurd op uiterlijk 28 februari 2013), reeks 2 (door de bekkenbesturen goedgekeurd tussen maart en december 2013), en reeks 3 (nieuw te prioriteren signaalgebieden cfr. CIW beslissing 56/16.12.2014/pt 6.1).

Op 24 januari 2014 keurde de Vlaamse Regering de vervolgotrajecten voor 37 signaalgebieden goed. Het gaat om de signaalgebieden reeks 1 van de bekkens van Dender, Bovenschelde, Benedenschelde, Demer, Nete en Maas. De vervolgotrajecten voor de 29 signaalgebieden reeks 1 van de bekkens van de IJzer, Brugse Polders, Leie en Dijle-Zenne, werden door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 9 mei 2014. De vervolgotrajecten voor de 17 signaalgebieden van reeks 2 werden door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 9 mei 2015.

Momenteel wordt een derde reeks vervolgotrajecten voorbereid. Het gaat om 152 gebieden verspreid over de 11 bekkens. De bekkenbesturen selecteerden deze gebieden in 2014 op basis van een geactualiseerde kaart van nog niet ontwikkelde gebieden die kwetsbaar zijn voor overstromingen.

De omzendbrief '*Richtlijnen voor de toepassing van de watertoets voor de vrijwaring van het waterbergend vermogen in signaalgebieden*'¹⁵ voorziet in een bewarend beleid voor signaalgebieden binnen overstromingsgevoelig gebied waar een herbestemming nodig kan zijn. Dit bewarend beleid omvat een stand-still van de realisatie van deze bestemmingen in afwachting van een onderzoek van het gehele signaalgebied en het ontwikkelingsperspectief dat opgenomen wordt in een beslissing van de Vlaamse Regering. Daarnaast vraagt de omzendbrief de overheden bijzondere aandacht te hebben bij het formuleren van het watertoetsadvies en de naleving ervan in vergunningen en plannen.

Er is echter nood aan een decretale verankering van het proces van de signaalgebieden:

- 1) De wettelijke basis om een maatregel als een "tijdelijk verbod op bebouwing" in te voeren via een omzendbrief wordt door lokale mandatarissen en gouverneurs als een belangrijk knelpunt ervaren.
- 2) Het mandateren van lokale besturen om een RUP op te maken wordt vaak als te vrijblijvend ervaren. Er is in de beslissingen van de Vlaamse Regering ook geen timing opgenomen waarbinnen lokale besturen het RUP moeten opmaken waardoor het bewarend beleid langdurig kan blijven gelden.
- 3) Eigenaars blijven in het ongewisse tot na een gerechtelijke uitspraak over eventuele planschade of na het einde van een (naar analogie met ruilverkavelingen) lang herverkavelingsproces. In de loop van dit proces wordt verwacht dat de druk op de initiatiefnemers ook zal toenemen, waardoor de bereikte consensus over het ontwikkelingsperspectief van het gebied mogelijks op de helling komt te staan.

Een evaluatie van de voortgang van de realisatie van het vervolgotraject voor de signaalgebieden van reeks 1 en reeks 2, zoals uitgevoerd door de CIW, bevestigt de nood aan een afdwingbare oplossing op korte termijn voor de delen van signaalgebieden waar geen bebouwing meer toegelaten kan worden.

Daarom wordt voorgesteld om het juridisch kader voor een bewarend beleid in gebieden waarvoor de Vlaamse Regering een vervolgotraject goedkeurde, decretaal te verankeren.

Dit beleid is erop gericht dat Vlaanderen het voortouw neemt en bepaalde gebieden als watergevoelig openruimtegebied aanduidt met het oog op de vrijwaring van het waterbergend vermogen, waarbij meteen wordt aangegeven welke handelingen nog (in beperkte mate) zijn toegelaten.

¹⁵ Omzendbrief LNE/2013/1, BS 4 oktober 2013, later vervangen door Omzendbrief LNE/2015/1 betreffende de toepassing van de op grond van artikel 36ter, § 3 en § 4, van het Natuurdecreet opgelegde beoordeling van vergunningsaanvragen betreffende projecten of activiteiten met mogelijk betekenisvolle effecten voor speciale beschermingszones, BS 12 juni 2015.

4. Regeling voor landschappelijk waardevol agrarisch gebied

In meerdere arresten interpreteren zowel de RVS als de RvVb de overdruk "landschappelijk waardevol" die in het oorspronkelijke gewestplan voorkomt, op een zeer behoudende wijze.

Het gewestplanvoorschrift luidt: *"in deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen"*.

Dit gewestplanvoorschrift maakt duidelijk dat handelingen en werken kunnen worden vergund. Het gebied is dus geenszins als bouwvrij te beschouwen.

Toch worden verschillende vergunningen (waaronder ook milieuvergunningen) vernietigd.

Voorliggend decreet wil dan ook nauwer aansluiten bij de initiële bedoeling van de regelgever.

5. Gewijzigde toezichtsregeling op lokale RUP's en verordeningen

De huidige regeling van artikel 2.2.16, §2, van de VCRO voorziet dat de Vlaamse Regering een provinciaal RUP kan schorsen, waarna de provincieraad haar initiële beslissing moet heroverwegen.

Dit is een zeer nuttig systeem in die gevallen dat het door de Vlaamse Regering vastgestelde gebrek, waarmee het provinciaal RUP behept is of zou zijn, remedieerbaar is. Er is als het ware in artikel 2.2.16 van de VCRO een soort "administratieve lus" ingevoerd. Dergelijke administratieve lus heeft echter geen enkele zin wanneer de Vlaamse Regering een niet-remedieerbaar gebrek vaststelt. Een heroverweging door de provincieraad geeft in zo'n geval de indruk dat de provincieraad beleidsruimte heeft, terwijl dat in feite niet het geval is. Een nieuwe goedkeuring door de provincieraad zou aanleiding geven tot een nieuwe schorsing, enzovoort.

De nieuwe regeling voorziet daarom dat de Vlaamse Regering kan schorsen of vernietigen. De regeling maakt duidelijk dat de schorsingsprocedure de voorkeursprocedure is en de vernietigingsprocedure de uitzondering.

Ook hier geldt de gewone motiveringsverplichting. Als de Vlaamse Regering tot vernietiging overgaat, moet ze motiveren waarom ze van oordeel is dat de onverenigbaarheid, strijdigheid of niet-naleving niet kan worden hersteld, weggewerkt of opgelost door het volgen van de heroverwegingsprocedure.

De vernietigingsmogelijkheid wordt eveneens ingevoerd voor provinciale stedenbouwkundige verordeningen. Ook deze kunnen behept zijn met een niet-remedieerbaar gebrek.

Een analoog toezicht wordt ingevoerd voor gemeentelijke RUP's en bij provinciale en gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen, met dien verstande dat alleen de Vlaamse Regering kan vernietigen.

In het geval van verordeningen is dit een merkelijke versoepeling ten opzichte van het huidige toezicht. Momenteel bestaat er immers een goedkeuringstoezicht van de hogere overheid op verordeningen van lokale besturen.

6. Opheffing van reservatiestroken en afstand van meerwaarde bij werken, uitgevoerd in reservatiestroken

De VCRO bevat in artikel 4.3.8, §2, een principieel bouwverbod voor percelen gelegen binnen een reservatiestrook. Als uit de adviezen van de bevoegde instanties (wegbeheerder, waterbeheerder,...) blijkt dat de reservatiestrook niet binnen vijf jaar na afgifte van de vergunning zal worden aangewend voor de uitvoering van openbare infrastructuur, openbare wegen of nutsvoorzieningen, kan toch een vergunning worden verleend.

Bij een onteigening na het verstrijken van vijf jaar wordt bij het bepalen van de onteigeningsvergoeding evenwel geen rekening gehouden met de waardevermeerdering die uit de vergunde werken voortvloeit.

Het is aangewezen om een differentiatie aan te brengen in het systeem van afstand van meerwaarde om rekening te kunnen houden met o.m. de omvang van de vergunde handelingen en de afschrijfperiode van de investering, de afstand van de handelingen ten opzichte van de as van de (geplande) (water)weg, en de vooruitzichten in verband met de realisatietermijn van de reservatiestrook.

Daarom wordt aan de Vlaamse Regering machtiging gegeven om te bepalen of en in welke mate bij onteigening na het verstrijken van de termijn van vijf jaar, bij het bepalen van de vergoeding rekening wordt gehouden met de waardevermeerdering die uit vergunde, gemelde of vrijgestelde handelingen voortvloeit.

Daarnaast wordt ook opgenomen dat rekening wordt gehouden met de eventuele waardevermeerdering die voortvloeit uit handelingen die gericht zijn op het in goede staat van onderhoud houden van bestaande, hoofdzakelijk vergunde constructies.

- De meeste reservatiestroken werden op het einde van de jaren '70 ingetekend op de gewestplannen. Intussen, 40 jaar later, moet worden vastgesteld dat een aantal van deze reservatiestroken nog steeds niet gerealiseerd zijn. Voor een groot deel van deze reservatiestroken is de kans reëel dat de voorziene werken van openbaar nut nooit zullen worden gerealiseerd.

Ondertussen blijven de eigenaars van de percelen gelegen binnen deze reservatiestroken geconfronteerd met grote onzekerheid. Slechts na gunstig advies van de bevoegde instanties en mits afstand van de gerealiseerde meerwaarde kunnen een aantal werken worden uitgevoerd. Bovendien blijft onteigening steeds tot de mogelijkheden behoren, waardoor deze percelen nagenoeg onverkoopbaar zijn. Dit kan niet langer worden verantwoord.

Gelet op deze omstandigheden wordt ingeschreven dat de reservatiestroken, afgebakend in gewestplannen of APA's door de Vlaamse Regering kunnen worden opgeheven voor een vaste datum.

7. Een beperkte verruiming van de afwijkingsmogelijkheden voor onroerend erfgoed

Artikel 4.4.6 van de VCRO betreft een afwijkingsbepaling voor constructies die beschermd zijn als monument of die deel uitmaken van een beschermd stads- of dorpsgezicht of landschap.

In de praktijk wordt dit artikel in ruime zin geïnterpreteerd.

Enkele uitspraken van de RvVb beoordelen sommige van deze toepassingen als onwettig, ook al was er een gunstig advies vanuit het beleidsveld onroerend erfgoed.

Zo vernietigde de RvVb¹⁶ een stedenbouwkundige vergunning waarin de herlocalisatie van een parking binnen een beschermd landschap werd vergund ten behoeve van een betere integratie in dat landschap, door te stellen dat de vergunning geen bestaande vergunde constructie betrof en niet gemotiveerd kon worden als ontsluiting van een niet ontsloten monument. In een andere zaak, binnen een beschermd landschap met enkele beschermde monumenten, vernietigde de RvVb de vergunning voor een nieuwe parking met het oog op een betere locatie dan de bestaande parking.¹⁷

Het voorstel bestaat erin om artikel 4.4.6 van de VCRO binnen bepaalde perken te verruimen. Bedoeling is om, in het belang van het voortbestaan van het erfgoed, op een vlotte manier, zonder RUP, bepaalde ingrepen te kunnen doen die nieuwe functies in het erfgoed ondersteunen.

8. Historisch gegroeide tuincentra, zonevreemd wat betreft (een deel van) hun functie

Een groot aantal historisch gegroeide tuincentra binnen agrarisch gebied zijn naar aanleiding van schaalvergroting en branchevervaging wat betreft (een deel van) hun functie zonevreemd geworden. In de praktijk kan men vaak de volgende evolutie vaststellen:

1. een kwekerij;
2. een kwekerij waarbij een deel van de activiteiten bestaat uit de verkoop van eigen kweek;
3. een kwekerij waarbij een deel van de activiteiten bestaat uit de verkoop van eigen kweek, alsook van een (tijdelijk) aanbod van in volle grond gestockeerde planten (geen eigen kweek);
4. de verkoop van in volle grond gestockeerde planten waarvan slechts een beperkt deel eigen kweek is, ofwel gekweekt werd op een andere locatie. Dit gaat veelal gepaard met verkoop van producten in de sfeer van de landbouw, zoals zaden en meststoffen. Het kweken is ondergeschikt geworden aan de verkoop;
5. de verkoop van planten, gekweekt op een andere locatie of door andere kwekers, alsook de verkoop van overige tuinbouwproducten, gecombineerd met producten voor dieren, hobby en decoratie, tot tuin- en kleinmeubelen.

Zolang er sprake is van grondgebonden activiteiten is het tuincentrum in een agrarisch gebied zone-eigen. Van zodra er in hoofdzaak een handelsfunctie wordt uitgeoefend, en in het bijzonder wanneer de directe relatie tussen het verkoopproduct en de oorsprong van het product niet meer sitegebonden is, heeft men te maken met een zonevreemd bedrijf.

De constructies (bouwfysische toestand) zijn bij een groot deel van de tuincentra wel degelijk vergund. Doch zonder een voorafgaande vergunning voor functiewijziging is het bedrijf niet hoofdzakelijk vergund. Dit heeft tot gevolg dat een dergelijk bedrijf geen toepassing kan maken van de basisrechten voor zonevreemde constructies, noch de mogelijkheid heeft om een planologisch attest aan te vragen.

Aangezien de situatie historisch gegroeid is, een aantal tuincentra niet herlocaliseerbaar zijn door hun specifiek ruimtegebruik én zij mogelijks toch ruimtelijk inpasbaar zijn op de huidige locatie, wordt het wenselijk geacht om hen minstens toegang te verlenen tot het instrument van het planologisch attest.

De **SARO** stelt dat de problematiek onvoldoende in kaart is gebracht. Voor de SARO is het onduidelijk in welke mate bedrijven - die nog een sterke link hebben met landbouw en moeilijk verplaatsbaar zijn omdat ze nog een grondgebonden opkweekactiviteit hebben -

¹⁶ RvVb 12 november 2013, nr. A/2013/0655.

¹⁷ RvVb 5 mei 2015, nr. A/2015/0277.

vandaag door de landbouwadministratie niet als zone-eigen worden beschouwd en dus geen probleem hebben in de huidige situatie (ze zijn uiteraard wel beperkt in hun ontwikkelingsmogelijkheden).

De kweek- en doorkweekactiviteiten zelf zijn inderdaad conform de bestemming agrarisch gebied. Doch het probleem stelt zich niet daar, maar wel bij de verkoop van deze goederen, en vooral deze van de aanverwante producten. Dit wordt als kleinhandel gezien, zelfs in het geval deze verkoop ondergeschikt is aan de kweek en doorkweek. Voor deze activiteiten kan onmogelijk een stedenbouwkundige vergunning verleend worden. Uit de historische evolutie blijkt dat een groot deel van de tuincentra inmiddels wel deels planten en aanverwante producten verkopen, waardoor de functie deels onvergund is gewijzigd en er onmogelijk nog beroep gedaan kan worden op het planologisch attest of andere zonevreemde basisrechten. Dit probleem komt in de praktijk wel degelijk regelmatig voor.

9. Ruimtelijke impulsprojecten

De toevoeging van een artikel 1.1.4/1 aan de VCRO maakt het mogelijk voor de Vlaamse Regering om ruimtelijke impulsprojecten te subsidiëren die passen binnen de algemene doelstellingen van de ruimtelijke ordening én die aansluiten bij de gevalideerde ruimtelijke beleidsvisie. Ruimtelijke impulsprojecten kunnen zowel aansluiten bij de ruimtelijke structuurplanning als bij – binnenkort – de ruimtelijke beleidsplanning, op alle onderscheiden planniveaus.

Het benoemen en creëren van subsidiemogelijkheden voor deze projecten vertrekt vanuit de intentie om als overheid actief te investeren in ruimtelijke realisaties op het terrein op voorwaarde dat:

- (1) de projecten een impuls geven aan nieuwe vervolginvesteringen in een gebied;
- (2) de projecten bijdragen tot een substantiële verhoging van de ruimtelijke kwaliteit in een meer stedelijke, landelijke of gemengde context;
- (3) de lokale initiatiefnemers hierin actief ondersteund willen worden.

Ruimtelijke impulsprojecten zijn projecten die de ruimtelijke kwaliteit van een gebied op een duurzame manier verhogen en die een hoge mate van realisatiegerichtheid kennen. De projecten omvatten de concrete uitvoering van ruimtelijke ingrepen in het bestaande ruimtebeslag zodat het maatschappelijk gebruik van het ruimtebeslag verhoogt. Het 'ruimtebeslag' bestaat uit de ruimte, ingenomen door huisvesting, industriële en commerciële doeleinden, transportinfrastructuur, recreatieve doeleinden, serres, etc. Het ruimtebeslag is dus ruimer dan alleen de 'bebouwde' ruimte en omvat ook parken, tuinen, recreatiezones, ...

Ruimtelijke impulsprojecten geven een impuls aan andere realisaties in een (ruimer) projectgebied: ze hebben een katalyserende functie en zorgen ervoor dat andere investeringen en realisaties (op korte termijn) van de grond komen en zichtbaar worden op het terrein. Ze zijn m.a.w. een impuls voor die cruciale aspecten die onder een reguliere marktwerking ofwel niet ofwel met een lagere ruimtelijke kwaliteit zouden worden gerealiseerd of waarvoor geen financiering wordt gevonden.

In tegenstelling tot de activeringsprojecten, opgenomen in het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid, moet het niet alleen gaan om projecten die aansluiten bij de doelstellingen van het Vlaamse woonbeleid en zijn impulsprojecten niet beperkt tot nieuwe ontwikkelingen op het vlak van het lokaal woonbeleid.

Het decreet van 14 oktober 2016 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen geeft immers volgende, sectorgerichte definitie aan activeringsprojecten: *"projecten die aansluiten bij de doelstellingen van het Vlaamse woonbeleid, structureel ingrijpen op het sociaal, economisch, cultureel en ruimtelijk functioneren van een buurt, een wijk, een stadsdeel of een gebied, en de hefboom vormen voor nieuwe ontwikkelingen op het vlak van het lokaal woonbeleid."*

Aldus wordt de subsidiëring van activeringsprojecten omgevormd naar een volwaardig instrument van het Vlaamse woonbeleid.

De finaliteit van de ruimtelijke impulsprojecten bevindt zich op een ander domein, met name het op een duurzame manier verhogen van de ruimtelijke kwaliteit van een gebied.

Ruimtelijke impulsprojecten moeten niet grootschalig zijn qua ruimtelijke omvang of aantal vierkante meters. Het is vooral belangrijk dat ze een impuls vormen voor andere ruimtelijke realisaties.

In vergelijking met de strategische projecten in uitvoering van het RSV (artikel 2.1.2, §10, van de VCRO) ligt de focus bij ruimtelijke impulsprojecten op het realiseren en zal er geen subsidie worden verleend voor het opzetten en coördineren van de projecten.

In het kader van het BRV, de opvolger van het RSV, blijft de mogelijkheid van subsidiëring van het opzetten, coördineren en realiseren van een strategisch project behouden, niet langer ter uitvoering van de doelstellingen van het RSV maar wel van de doelstellingen, geformuleerd in de strategische visie of een beleidskader van het BRV.

Tussen de twee soorten te subsidiëren projecten (ruimtelijke impulsprojecten en strategische projecten) bestaat er immers een schaalverschil.

In geval van toepassing van subsidies voor ruimtelijke impulsprojecten, al dan niet in combinatie met andere subsidies binnen of met impact op het ruimtelijk impulsproject, gebeurt dat op zodanige wijze dat een optimale afstemming wordt bereikt met het oog op het doelmatig, billijk en efficiënt inzetten van de beschikbare middelen.

De combinatie en complementariteit met andere subsidies is, gelet op het brede toepassingsgebied van de ruimtelijke impulsprojecten, heel reëel. Denken we maar aan de reeds vermelde subsidies voor strategische projecten, subsidies in het kader van stadsvernieuwing, brownfields, leegstaande bedrijfsruimten, bedrijventerreinen, landinrichting, onroerend erfgoed, Deze andere subsidies hebben elk hun eigen finaliteit die kan bijdragen tot het project in zijn geheel. Uiteraard kunnen de gecombineerde subsidies maximaal 100% van de reële kosten uitmaken. Het is logisch dat de optelsom van alle verleende subsidies voor een project, de reële uitgaven niet te boven kunnen gaan. Het is aangewezen hierover een regeling in het uitvoeringsbesluit m.b.t. de subsidieregeling op te nemen. Het subsidieplafond kan daarbij uiteraard ook lager dan 100 % bedragen.

10. Beperkte uitbreiding van de mogelijkheden voor bedrijven in gebieden, op de gewestplannen aangewezen als gebied voor milieubelastende industrieën of voor vervuilende industrieën, regionaal of lokaal bedrijventerrein

De VCRO voorziet een mogelijkheid om ambachtelijke bedrijven of KMO's toch toe te laten in gebieden die op de gewestplannen zijn aangewezen als gebied voor milieubelastende industrieën of voor vervuilende industrieën en die niet groter zijn dan 3 hectare.

Hierdoor kan bijvoorbeeld voorkomen worden dat in een zeer klein gebied, aangewezen als gebied voor milieubelastende industrieën of voor vervuilende industrieën, maar gelegen te midden van woongebied, alleen maar nieuwe milieubelastende of vervuilende industrieën komen.

Echter, ook in andere, in grootte beperkte, gebieden kunnen ambachtelijke bedrijven of KMO's gewenst zijn. Hierbij kan gedacht worden aan:

- gebieden die op de gewestplannen zijn aangegeven als gebied voor milieubelastende industrieën, en die tussen de 3 en 10 ha groot zijn;

- gebieden die op de gewestplannen zijn aangewezen als regionale bedrijventerreinen en kleiner zijn dan 10 ha, en die reeds voor een substantieel deel zijn ingevuld.

Deze gebieden zijn overeenkomstig het gewestplanvoorschrift voorbehouden voor milieubelastende industrieën. Sinds de opmaak van de gewestplannen is er echter een volledige wijziging van het industrieel weefsel gebeurd. Bedrijven zijn minder milieubelastend dan ten tijde van de opmaak van de gewestplannen.

Het is gewenst om ook dergelijke niet milieubelastende, kleinere bedrijven toe te laten in de zones, kleiner dan 10 hectare. Ook al omdat deze zones vaak aansluiten op woongebieden of andere gevoelige gebieden.

Wat met het begrip "milieubelastend" of "niet milieubelastend" bedoeld wordt, is niet gekoppeld aan het al dan niet nodig zijn van een milieuvergunning. Het is een begrip uit het Inrichtingsbesluit 1972, dat stelt: *"2.1.2. de gebieden voor milieubelastende industrieën. Deze zijn bestemd voor bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd;"*.

11. Aanpassing van de aankoopplicht

De bestaande regeling in artikel 2.4.10 van de VCRO verplicht het Vlaams Gewest tot aankoop van een onroerend goed als de waardevermindering van dat goed ernstig is (1) of de leefbaarheid van bestaand bedrijf in het gedrang komt (2) door de vaststelling van een RUP.

Het eerste onderdeel van deze aankoopplicht maakt dubbel gebruik uit met planschade of kapitaalschade, maar bevat geen verjaringstermijn of beperkingen (alleen de eerste 50 meter vanaf de rooilijn komt in aanmerking voor planschade en als het perceel gelegen is aan een uitgeruste weg, de planschadevergoeding bedraagt 80% van de waardevermindering, enz.).

Het eerste onderdeel van de aankoopplicht wordt opgeheven om misbruik en ongewilde budgettaire gevolgen te vermijden. Eigenaars wiens eigendom een ernstige waardevermindering ondergaat, kunnen aanspraak maken op een planschade- of kapitaalschadevergoeding.

De aankoopplicht voor het geval de leefbaarheid van een bestaand bedrijf in het gedrang komt, blijft behouden.

De opheffing van de ene aankoopplicht en het behoud van de andere maakt geen schending van het gelijkheidsbeginsel uit. Er zijn immers objectieve verschillen tussen de situaties. In het ene geval gaat het om een verlies van een toekomstig (nog niet gerealiseerd) financieel voordeel, in het andere geval is er een rechtstreeks en actueel inkomensverlies. Dat verschil rechtvaardigt een verschillende vergoedingsregeling. Zie voor meer detail de artikelsgewijze toelichting bij de wijziging aan artikel 2.4.10 van de VCRO.

12. Mogelijkheid tot oprichting van een intergemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening

De VCRO voorziet in artikel 1.3.3 in de oprichting van een commissie voor ruimtelijke ordening op gemeentelijk niveau (gecoro).

Een gecoro is een belangrijk adviesorgaan. Het brengt de verschillende lokale maatschappelijke geledingen samen om adviezen te formuleren over lokale ruimtelijke beleidskeuzes (structuurplannen, beleidsplannen, RUP's, verordeningen en mogelijk ook

vergunningaanvragen). Tijdens het openbaar onderzoek van een lokaal plan bundelt de gecoro alle adviezen, bezwaren en opmerkingen vanuit haar veelzijdige invalshoek en legt ze een gemotiveerd advies voor aan de gemeenteraad. Het CBS kan de gecoro om advies vragen. De gecoro kan ook zelf uit eigen beweging adviezen formuleren met betrekking tot de gemeentelijke ruimtelijke ordening. Daardoor vormt de gecoro een goed werkend klankbord van de maatschappelijke verwachtingen naar het lokaal beleid toe.

De Vlaamse Regering kan kleine gemeenten (minder dan 10.000 inwoners) vrijstellen van de verplichting om een gecoro op te richten. In dat geval neemt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de taken van de gecoro waar.

Dat leidt tot een dubbelzinnige situatie. Enerzijds zal de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar standpunten innemen die de Vlaamse beleidsdoelstellingen bewaken. Anderzijds moet deze ambtenaar, als waarnemende gecoro, ingaan en oordelen over zuiver lokale aangelegenheden. Dit is niet altijd even consistent. Bovendien kan een gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de doelstelling van een gecoro als doorsnee van de lokale maatschappij onmogelijk opvangen. De werking van een gecoro reduceren tot een puur administratieve en procedurele aangelegenheid is onterecht.

De organisatie van een gecoro in intergemeentelijk samenwerkingsverband kan dan ook mogelijkheden bieden. Over een ruimer grondgebied moet het op die manier ook voor kleine gemeenten mogelijk zijn de nodige deskundigheid te vinden om tot een evenwichtige samenstelling te komen.

Het al dan niet beschikken over een gecoro is een aspect van lokale bestuurskracht. De mogelijkheid tot oprichting van een intergemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening als bestuurskrachtverhogende piste inschrijven in de VCRO, draagt bij tot de versterking van bestuurlijke partners waarbij elke bestuurslaag haar eigen verantwoordelijkheden opneemt.

13. Technische aanpassingen en vereenvoudigingen in de VCRO, en aanpassing in de planschaderegeling in opvolging van een arrest van het Grondwettelijk Hof

Dit betreft onder meer:

- de afstemming van de schorsingstermijn van de vaststelling van een gewestelijk RUP op de behandelingstermijn van de adviesvraag aan de afdeling Wetgeving van de RVS;
- enkele wijzigingen aan de procedure van het overmaken van lokale RUP's om het toezicht hierop vlotter te laten verlopen;
- een aanpassing van de vrijstelling van de planbatenheffing voor de percelen die worden onteigend of overgedragen in der minne ten algemene nutte;
- een actualisatie van de vermoede meerwaarden per m², die dienen voor de berekening van de planbatenheffing als gevolg van bestemmingswijzigingen door een RUP;
- een aanpassing van de terminologie wat betreft vergunningsplichtige hoofdfuncties;
- een verlenging van de termijn voor het indienen van gemotiveerde verzoeken tot kwijtschelding, vermindering of uitstel van betaling van de administratieve geldboete bij de doorbreking van een stakingsbevel;
- de opheffing van verwijzingen naar opgeheven teksten;
- de invoering van een mogelijkheid om subsidies te voorzien voor strategische projecten ter uitvoering van de doelstellingen, geformuleerd in de strategische visie, of de operationele beleidskeuzes, opgenomen in een beleidskader, van het BRV;
- de herinvoering van een vervalregeling voor meldingen (ongewild verdwenen door een vorige VCRO-wijziging);
- het aanpassen van de definitie van verkavelingen, om er voor te zorgen dat de verkavelingsplicht maar speelt als er percelen verdeeld worden waarbij er twee

onbebouwde kavels ontstaan (ook al wordt slechts één van deze kavels verkocht met oog op woningbouw).

- het verfijnen van de definitie van zorgwonen, en het uitdrukkelijk mogelijk maken van de creatie van een zorgwoning in zonevreemde woningen, alsook in woningen binnen verkavelingsvoorschriften dewelke bijkomende woongelegenheden uitdrukkelijk uitsluiten, zodat hier geen discussie meer over kan bestaan.
- het beperken tot de woongebieden van de regel dat gronden, dieper gelegen dan 50 meter vanuit de rooilijn, niet in aanmerking komen voor planschade, in opvolging van een uitspraak van het Grondwettelijk Hof over de planschaderegeling

C. Situering en inhoud van de wijzigingen aan de regelgeving met betrekking tot de omgevingsvergunning

14. Sanctionering van de niet-naleving van beslissingstermijnen

Het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 stelt: *"Volgend jaar implementeren we de omgevingsvergunning, die de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning integreert. We verminderen de administratieve lasten en verhogen de efficiëntie door ook de socio-economische vergunning in de omgevingsvergunning te integreren. In dit kader onderzoeken we ook de mogelijke toepasbaarheid van een "lex silentio".*

Onderzoek naar deze toepasbaarheid heeft uitgewezen dat de vraag om een lex silencio positivo-stelsel in te voeren in de regelgeving over vergunningen rust op verwachtingen die geen rekening houden met alle aspecten van het grondwettelijk en internationaal gewaarborgde recht op toegang tot de rechter, met Europeesrechtelijke regels inzake een verplichte voorafgaande beoordeling en het in overweging nemen van bezwaren van derden bij de besluitvorming of met de federale wet op de motiveringsplicht.

Daarentegen is het zo dat een overheid alle mogelijke inspanningen moet leveren om beslissingen binnen voorop vastgelegde termijn te treffen. Uit monitoring blijkt dat de vergunningverlenende overheden deze doelstelling ook effectief nastreven (slechts 0,27 % stilzwijgende weigeringen).

Dit wordt ook bevestigd in het advies van de **VVP**, dat stelt dat de provincies zich engageren om binnen de termijn de vergunningsaanvragen, alsook in het advies van de **VVSG**, waarin aangegeven is dat het merendeel van de beslissingen in eerste aanleg tijdig wordt beslist.

In de uitzonderlijke gevallen dat toch stilzwijgende weigeringen tot stand komen, zou men kunnen overwegen om regelgeving in te voeren die maakt dat de aanvrager (of beroepsindienaar) geen slachtoffer van het stilzitten van de overheid wordt.

Dit kan bijvoorbeeld door het advies van de provinciale of gewestelijke omgevingsvergunningscommissie als vergunning te laten gelden bij het in gebreke blijven van de overheid (cfr. Wallonië, waar het syntheserapport van de *fonctionnaire technique* en de *fonctionnaire délégué* als vergunningsbeslissing geldt).

De Vlaamse decreetgever is echter van mening dat het verlenen van een vergunning behoort tot de primauteit van de politiek en met andere woorden voorbehouden dient te blijven aan een overheid, ook in geval geen beslissing genomen wordt binnen de decretaal bepaalde termijn.

Een andere mogelijkheid bestaat in het gebruik maken van financiële stimuli (een vergoeding per tijdig afgeleverde vergunning) of sancties (vb. het kunnen terugvorderen van dossiertaksen bij uitblijven van een beslissing of, zoals in Nederland, het opleggen van een dwangsom aan de in gebreke blijvende overheid).

Het tijdig nemen van beslissingen behoort tot behoorlijk bestuur zodat het niet aangewezen is om hieraan een vergoeding te koppelen. Bovendien zou dit steden en gemeenten met een groot aantal vergunningsaanvragen bevoordelen t.o.v. gemeenten met een kleiner aantal aanvragen. Het opleggen van een éénmalige vergoeding bij het laten verstrijken van de beslissingstermijn treft elke gemeente of stad daarentegen gelijk naar correcte uitvoering van hun taken.

De **VVSG** merkt terecht op dat er nu reeds een belangrijke sanctie staat op het niet halen van de beslissingstermijn, met name het verliezen van de bevoegdheid om te beslissen over de aanvraag. Om die reden is zij dan ook tegenstander van een financiële sanctionering bij het niet halen van beslissingstermijnen.

Hoewel het verliezen van beslissingsbevoegdheid reeds geleid heeft tot het terugdringen van stilzwijgende weigeringen, is de invoering van een sanctioneringssysteem bedoeld om het beperkt aantal stilzwijgende weigeringen nog verder terug te dringen.

Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen het verstrijken van een beslissingstermijn in een procedure waarbij er nog een administratief beroep mogelijk is (aanvraag bij de gemeente of de deputatie in eerste aanleg) en het verstrijken van een termijn in een procedure waarbij er alleen nog een beroep bij de RvVb openstaat (procedures in laatste aanleg, procedure in eerste aanleg op Vlaams niveau alsook meldingen).

Om de overheden de tijd te geven om zich voor te bereiden op dit nieuwe systeem bij overschrijding van beslissingstermijnen (eventueel door interne aanpassingen) en aangezien de actualisaties van de informaticatoepassingen van de lokale besturen meestal maar jaarlijks gebeuren, wordt dit systeem pas ingevoerd op 1 januari 2018.

15. Integratie van de vergunning voor vegetatiewijzigingen in de procedure van de omgevingsvergunning

Het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 gaf reeds aan dat de Vlaamse Regering de kans zou grijpen om de socio-economische vergunning te integreren in de omgevingsvergunning bij de implementatie van de omgevingsvergunning. Dit gebeurt met het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

Daarnaast werd ook de oefening gedaan voor andere bestaande vergunningen. Het betreft meer bepaald de vergunning voor het wijzigen van vegetaties of kleine landschapselementen¹⁸.

Vegetaties zijn natuurlijke en half-natuurlijke begroeiingen zoals vennen, heiden, moerassen, schorren, slikken, duinvegetaties, graslanden, loofbossen en houtachtige beplantingen.

Kleine landschapselementen zijn lijn- of puntvormige elementen, met inbegrip van de bijhorende vegetaties, waarvan het uitzicht, de structuur of de aard al dan niet resultaat zijn van menselijk handelen en die deel uitmaken van de natuur. Voorbeelden zijn bermen, bomen, bronnen, dijken, graften, houtkanten, hagen, holle wegen, hoogstamboomgaarden, perceelsrandbegroeiingen, sloten, struwelen, poelen, veedrinkputten en waterlopen.

Andere vergunningen binnen milieubeleid zijn eerder toelatingen om af te wijken van bepaalde door de Vlaamse Regering bepaalde maatregelen op het vlak van natuurbehoud en soortenbehoud. Dergelijke toelatingen worden op Vlaams niveau toegestaan door het Agentschap Natuur en Bos.

¹⁸ Vergunningsplichtig op basis van artikel 13, §4, en §5, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.

Aangezien het niet de bedoeling is om dergelijke toelatingen door een overheid toe te laten kennen, worden deze niet mee opgenomen in de integratieoefening.

De uitbreiding van de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen met het contentieux inzake de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie wordt onderbouwd in de artikelsgewijze toelichting, bij hoofdstuk 3 "Wijzigingen van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu".

16. Verlenging van de vervaltermijn in geval van overmacht

Er zijn situaties denkbaar waarbij een vergunninghouder de vergunde stedenbouwkundige handelingen niet kan starten omwille van redenen die niet aan hem toe te schrijven zijn.

Stel dat een initiatiefnemer overheidssubsidies nodig heeft om een project te kunnen financieren en dat de toekenning van deze subsidies uitblijft, dan kan hij de werken niet starten omwille van een oorzaak die hem niet aangerekend kan worden.

Een ander voorbeeld is het geval waar een overheid vergunde werken wil uitvoeren via een openbare aanbesteding, maar de aannemer aan wie de opdracht wordt toevertrouwd, gaat failliet 6 maanden vooraleer de termijn van 2 jaar voorbij is. Een nieuwe openbare aanbesteding uitschrijven vergt tijd en het is mogelijk dat men niet meer binnen de periode van 2 jaar de werken kan starten.

Er wordt dan ook voor geopteerd om, als een vergunninghouder de verwezenlijking van de vergunde stedenbouwkundige handelingen niet tijdig (dit is binnen 2 jaar) heeft kunnen starten, de vervaltermijn éénmalig te verlengen met 2 jaar, voor zover het niet kunnen beginnen te wijten is aan een vreemde oorzaak die niet de vergunninghouder kan worden toegerekend.

17. Invoering van de provinciale omgevingsambtenaar

Het Omgevingsvergunningendecreet voorziet momenteel de figuur van gewestelijke en gemeentelijke omgevingsambtenaar. Deze ambtenaren moeten gezamenlijk voldoende kennis van zowel de ruimtelijke ordening als het milieu in zich verenigen.

De Vlaamse Regering heeft de kwaliteitseisen waaruit deze kennis blijkt, vastgelegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015.¹⁹

Het Omgevingsvergunningendecreet belast de gemeentelijke en gewestelijke omgevingsambtenaren met bepaalde taken in de vergunningsprocedure. Handig aan dit systeem is dat de politieke overheid niet in aparte besluiten personeelsleden moet machtigen om deze taken te vervullen. Het is daarom aangewezen dat ook op provinciaal niveau omgevingsambtenaren aangewezen worden. Deze ambtenaren op de drie niveaus worden vb. belast met het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek en het beoordelen en uitvoeren van project-MER-screenings.

Wat de louter administratieve taken betreft zoals het opvragen van adviezen of het versturen van beslissingen, kunnen de omgevingsambtenaren op de drie niveaus andere personeelsleden machtigen. Het lijkt immers een overdreven administratieve belasting om deze machtigingen voor louter administratieve taken door het CBS, de deputatie of de Vlaamse Regering te laten gebeuren.

¹⁹ B.VI.Reg. van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, BS 23 februari 2016.

18. Beperking van de toegang tot beroep tegen vergunningsbeslissingen

Vandaag de dag kan het voorkomen dat een omwonende tijdens het openbaar onderzoek geen bezwaar indient maar dat hij na de afgifte van een vergunning alsnog actie onderneemt door in beroep te gaan (hetzij bij een administratieve overheid als de beslissing in eerste aanleg uitgaat van het CBS of de deputatie, hetzij bij de RvVb als de beslissing uitgaat van de Vlaamse Regering of de deputatie in laatste aanleg). Deze situatie is ongewenst. De inspraakmogelijkheid wordt net georganiseerd om de overheid toe te laten om met kennis van zaken te beslissen.

Net als in Nederland²⁰ bepalen we dat wie geen bezwaar indient tijdens het openbaar onderzoek, verzaakt aan zijn beroepsmogelijkheid. Hier worden wel uitzonderingen op gemaakt.

19. Aanpassing van de gevolgen van schorsings- en vernietigingsarresten op bepaalde exploitaties van ingedeelde inrichtingen en activiteiten

Op grond van het Milieuvergunningendecreet kan de exploitatie van een bestaande inrichting:

- die vergunningsplichtig werd als gevolg van een wijziging van de indelingslijst, of
 - waarvoor de milieuvergunning kwam te vervallen
- worden verdergezet tot er een 'definitieve beslissing' is over de vergunningsaanvraag (na schorsing of vernietiging door de Raad van State) op voorwaarde dat de milieuvergunningsaanvraag tijdig werd ingediend.

Het feit dat deze mogelijkheid tot verdere exploitatie niet werd hernomen in het Omgevingsvergunningendecreet, wordt rechtgezet (waarbij het niet langer de schorsing of vernietiging door de RVS, maar door de RvVb betreft).

Op de opmerkingen van de Raad van State, geformuleerd in zijn advies, wordt gereageerd bij de betrokken wijzigingsbepalingen.

20. Uitbreiding van de bevoegdheid van de gewestelijke omgevingsambtenaar naar beslissingen in beroep

Op basis van artikel 15 van het Omgevingsvergunningendecreet kan de Vlaamse Regering delegatie geven aan de gewestelijke omgevingsambtenaar om te beslissen over aanvragen in eerste aanleg.

Op basis van artikel 52 van het Omgevingsvergunningendecreet is de Vlaamse Regering bevoegd voor beroepen tegen beslissingen van de deputatie in eerste administratieve aanleg.

Een spiegelbepaling inzake delegatie over wie op Vlaams niveau beslist over beroepen ontbreekt.

Nochtans kunnen meerdere van deze beroepen over minder omvangrijke zaken gaan, zoals beperkte verbouwingen van een al bestaand en vergund provinciaal project of van gebouwen waarin een klasse I activiteit plaatsvindt. Het is nuttig dat de Vlaamse Regering

²⁰ Zie o.a. artikel 6:13 Algemene Wet Bestuursrecht en de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht.

kan bepalen welke beroepen zij van dien aard vindt om door de gewestelijke omgevingsambtenaar te laten beslissen en waarover zij zelf wenst te beslissen.

21. Technische aanpassingen aan en afstemming in het Omgevingsvergunningendecreet

Er wordt in het Omgevingsvergunningendecreet ingeschreven dat bepaalde aanvragen, beroepen of meldingen digitaal moeten worden ingediend. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat het dossiers betreft die sowieso digitaal en met behulp van een daarin gespecialiseerde persoon of bureau worden opgesteld.

Een tijdelijke verlenging van vergunningen met een vergunning van beperkte duur wordt mogelijk gemaakt om tegemoet te komen aan landbouwers met een korte professionele toekomstverwachting, doch langer dan de huidige vergunning.

D. Situering en inhoud van de wijzigingen aan de regelgeving met betrekking tot de handhaving

22. Aanpassingen aan de VCRO in afwachting van de inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet op vlak van dwangsombevoegdheid, stakingsbevel en administratieve geldboete

Ingevolge de evoluties in de rechtspraak in 2015 worden nog een paar aanpassingen aan de VCRO doorgevoerd. Het betreft het opheffen van de dwangsombevoegdheid van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid²¹ en het schrappen van de vereiste van het bekrachtigd zijn van het stakingsbevel bij de administratieve geldboete inzake doorbreking van stakingsbevelen²². Ook wordt bij de administratieve geldboete bij doorbreking van stakingsbevelen de termijn om een verzoek tot kwijtschelding, vermindering of uitstel van betaling te bekomen verlengd tot 30 dagen en wordt uitdrukkelijk bevestigd dat het een termijn van orde betreft. De uitvoeringskosten die nog worden gemaakt bij overschrijding van deze termijn, blijven wel ten laste van betrokkene.

23. Aanpassingen en toevoegingen aan het Handhavingsdecreet aan de bepalingen die betrekking hebben op de VCRO, in functie van de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement LNE op vlak van de beboetingsentiteit, bestuurlijke beroepen en verbalisanten ruimtelijke ordening

Gelet op de integratie van de uitvoering van de handhavingstaken met betrekking tot de ruimtelijke ordening in het departement LNE sedert 1 september 2016 worden er structureel nog een aantal aanpassingen gedaan om de organisatie en procedures te optimaliseren. Bij ruimtelijke ordening was de introductie van de gewestelijke beboetingsambtenaar voorzien naast de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur. Ingevolge de integratie worden de beboetingsambtenaren ondergebracht bij de bevoegde gewestelijke (sub)entiteit van het departement LNE die is aangewezen om de alternatieve bestuurlijke geldboete of de exclusieve bestuurlijke geldboete op te leggen, m.n. de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (volgens de structuur tot aan de transitie naar het departement Omgeving). Dit wordt decretaal vertaald.

²¹ GwH nr. 113/2015 van 17 september 2015.

²² Cass. 29 mei 2015.

Ook wat betreft de behandeling van de bestuurlijke beroepen inzake last onder dwangsom en bestuursdwang bij de Vlaamse Regering, en dus bij delegatie bij de minister, komt de ondersteuning van de behandeling, als gevolg van de overdracht van de uitvoerende taken van handhaving ruimtelijke ordening naar het departement LNE, te liggen bij de betreffende gewestelijke (sub)entiteit aldaar, in concreto eveneens de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (volgens de structuur tot aan de transitie naar het departement Omgeving) . Hierbij wordt een schriftelijk advies van de Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering voorzien, zodat dezelfde ruimtelijke toets gegarandeerd wordt als bij de gerechtelijke handavingsprocedures inzake ruimtelijke ordening. Er wordt daartoe ook decretaal een afzonderlijke bevoegdheid voor de Hoge Raad voorzien.

Ten slotte worden ook de gewestelijke vaststellings- en opsporingsambtenaren uitgebreid van "ambtenaren" naar "personeelsleden" zoals ook in het DABM mogelijk is ten einde de diensten beter op elkaar te kunnen afstemmen. Hun bevoegdheden worden gegroepeerd en algemeen gedefinieerd als "verbalisanten ruimtelijke ordening", daar waar ze thans per individueel instrument aangesteld worden zodat de verschillende bevoegdheden van persoon tot persoon kunnen verschillen en het geheel niet erg transparant is. Dit maakt het ook duidelijker voor de "verbalisanten ruimtelijke ordening" zelf wat hun bevoegdheden zijn.

24. Aanpassingen en toevoegingen aan het Handhavingsdecreet aan de bepalingen die betrekking hebben op de VCRO, op het vlak van temporele werking van de nieuwe bestuurlijke maatregelen, termijnen voor het opleggen van stakingsbevelen, verjaring van inbreuken, dwangsombevoegdheid etc., alsook een aantal technische aanpassingen

Deze aanpassingen hebben vooreerst betrekking op de temporele werking van de nieuwe bestuurlijke herstelmaatregelen (last onder dwangsom en bestuursdwang). Er wordt in een overgangsbepaling voorzien dat zij alleen bij nieuwe schendingen ingezet kunnen worden.

Wat de stakingsbevelen betreft worden de termijnen van de omzendbrieven RO 2014/03 en 2015/01²³ decretaal verankerd. Er wordt een uitdovende regeling voorzien voor de gevolgen van eerder opgelegde stakingsbevelen buiten deze termijnen. Het stakingsbevel wordt tevens in relatie gebracht tot de vergunningsplicht en de verzwarende van de schade aan de goede ruimtelijke ordening bij gebruik en instandhouding. Technisch gezien worden de bepalingen ook aangepast aan de komst van de omgevingsvergunning, naast de bestaande stedenbouwkundige vergunning en de verkavelingsvergunning.

De verjaringstermijn voor gerechtelijke herstelmaatregelen bij inbreuken voor de burgerlijke rechtbanken en bij bestuurlijke maatregelen inzake inbreuken wordt gekoppeld aan het verloop van de termijn sedert de eerste strafbare handeling of omissie en niet meer aan het verval van de strafvordering.

De verjaringstermijn van de bestuurlijke maatregelen bij al dan niet gedepenaliseerde misdrijven (beslissing tot niet vervolging van het Openbaar Ministerie) vangt aan bij de beslissing van de Procureur, hetzij bij het verstrijken van zijn beslissingstermijn. Dit sluit beter aan bij de doelstellingen van een bestuurlijke handhaving met de nadruk op herstel, die een antwoord wil bieden op de langere doorlooptijd van de gerechtelijke procedures.

Met betrekking tot de opeisbare dwangsommen wordt een nieuwe regeling van gratificatie voorzien bij gerechtelijke en bestuurlijke dwangsommen. Dit gebeurt als remediëring op de dwangsombevoegdheid van de Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering, die wordt

²³ Omzendbrief RO/2014/03 Afwegingskader voor stakingsbevelen bij gebruik en Omzendbrief RO/2015/01 Addendum bij omzendbrief RO/2014/03 betreffende het afwegingskader voor stakingsbevelen bij gebruik.

opgeheven. Voor de gewestelijke en gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteur of de burgemeester was reeds voorzien dat zij kunnen beslissen dat de opeisbaar geworden dwangsomschulden niet of slechts gedeeltelijk worden ingevorderd. Deze procedure wordt thans toegankelijker gemaakt (op eenvoudig verzoek) en er wordt ook expliciet voorzien in een ambtshalve beslissing daartoe. Daarnaast wordt er ook nog een formele procedure tot gratificatie door het Vlaamse Gewest en de gemeente voorzien en dit op gemotiveerd verzoek. In deze laatste procedure wordt een niet bindend advies aan de Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering gevraagd, gelet op de expertise die daar is opgebouwd.

Wat de meerwaarde - die een forfaitaire gedoogvergoeding is - betreft, wordt de matigingsbevoegdheid van de rechter nu ook ambtshalve voorzien en wordt voorzien dat deze matigingsbevoegdheid niet louter wordt geënt op het voordeel van de illegaliteit (het vroegere concept van meerwaarde of verrijking). Er wordt ook uitdrukkelijk ingeschreven dat bij de bestuurlijke dwangsommen dezelfde matigingsbevoegdheid kan worden toegepast, zowel op verzoek als ambtshalve.

Verder zijn er nog een aantal wijzigingen in functie van gewijzigde regelgeving en rechtspraak. Zo wordt de bepaling inzake de strafbaarstelling bij handelingen aan niet-hoofdzakelijk vergunde constructies opgeheven. Ook de procedure voor het Handhavingscollege wordt aangepast aan de bepalingen inzake de procedures bij de Bestuursrechtscolleges (DBRC-regelgeving).

Ten slotte worden ook hier een aantal technische aanpassingen (nummering etc.) doorgevoerd. Er wordt nog een spiegelbepaling overgenomen van het DABM met betrekking tot het onmiddellijk overmaken van het proces-verbaal aan het Openbaar Ministerie. En om technische redenen alsook omwille van de transparantie wordt de definitie van "bevoegde overheid" inzake gerechtelijke maatregelen gecentraliseerd.

25. Technische aanpassingen in functie van bovenvermelde wijzigingen aan andere decreten

Ingevolge de wijzigingen in functie van de integratie van de uitvoering van de handhavingstaken met betrekking tot de ruimtelijke ordening in het departement LNE dienen aan de toekomstige artikelen in het DABM eveneens een aantal technische aanpassingen te gebeuren (van "ambtenaren" naar "personeelsleden"/"verbalisanten ruimtelijke ordening"), alsook in het decreet van 4 mei 2016 houdende wijziging van diverse decreten ingevolge de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement LNE en het agentschap Wonen-Vlaanderen, alsook betreffende de begrotingsfondsen en andere technische aanpassingen zelf (van "beboetingsambtenaar" naar "entiteit"). Ook aan het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw wordt een technische aanpassing in de nummering doorgevoerd.

E. Situering en inhoud van de technische aanpassingen van andere decreten

Het nieuwe systeem van ruimtelijke beleidsplanning vergt aanpassingen aan regelgeving waar er gesproken wordt over 'structuurplannen'.

Het betreft hier wijzigingen aan:

- het decreet van 16 juni 2006 betreffende het oprichten van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen,
- het decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid,
- het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning,
- het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten.

Deze wijzigingen hebben geen andere impact dan juist een terminologische afstemming met het nieuwe systeem van ruimtelijke beleidsplanning.

Het Omgevingsvergunningendecreet maakt de Raad voor Vergunningsbetwistingen bevoegd voor het omgevingsvergunningscontentieux. Daartoe werd het DBRC-decreet reeds aangepast. Enkele interne verwijzingen werden hierbij over het hoofd gezien. Dit wordt nu ook recht gezet.

F. Advies strategische adviesraden en Raad van State

Strategische adviesraden

De Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen verleende advies op 15 september 2016.

Het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen van 26 september 2016 verwijst naar het advies van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen met inbegrip van de minderheidsstandpunten van de sociale partners die in de SERV vertegenwoordigd zijn. Het advies bevat zelf geen overwegingen, opmerkingen of vragen; er hoeft dus geen bespreking aan te worden gewijd.

De Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed gaf advies op 5 oktober 2016.

Op 30 september 2016 gaf de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten advies.

De Vereniging van de Vlaamse Provincies adviseerde op 6 oktober 2016.

Hieronder wordt aangegeven hoe met deze adviezen is omgegaan.

Deze memorie geeft aan hoe met deze adviezen werd omgegaan. De algemene opmerkingen worden behandeld in de algemene toelichting. Bemerkingen die betrekking hebben op welbepaalde artikelen, worden aldaar besproken.

Voor de herkenbaarheid wordt telkens de betrokken adviesinstantie aangegeven in het **vet en cursief**:

- Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed: SARO;
- Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen: Mina-Raad;
- Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen: SERV;
- Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten: VVSG;
- Vereniging van de Vlaamse Provincies: VVP.

Raad van State

De Raad van State bracht op 2 februari 2017 advies 60.566/1 uit.

Inhoudelijk maakt de Raad van State opmerkingen over onder andere:

1. de uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen
Zie in dit verband de aanvulling in de artikelsgewijze toelichting bij hoofdstuk 3, Wijzigingen van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.
2. de beperking van de toegang tot een administratief en een gerechtelijk beroep tegen vergunningsbetwistingen tot personen die hebben ingesproken tijdens het openbaar onderzoek.

Zie in dit verband de aanvulling in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 115, 2° en 136, die artikelen 53 en 105 van het Omgevingsvergunningendecreet wijzigen.

3. de opheffing van de aankoopplicht van het Vlaamse Gewest, wegens ernstige waardevermindering van een onroerend goed, ten gevolge van de vaststelling van één of meer al dan niet opeenvolgende RUP's.
Zie hiervoor de reactie in de artikelsgewijze toelichting bij [artikel 43](#) dat artikel 2.4.10 van de VCRO wijzigt.
4. de onduidelijkheid van de machtiging aan de Vlaamse Regering om de verdeling van de vergoeding over de bestuursniveaus vast te stellen wat betreft de bijdragen in de vergoeding die verschuldigd is bij het aanduiden van watergevoelig openruimtegebied (bijkomende inkomstenbron voor het Rubiconfonds)
Zie in dit verband de toelichting bij [artikel 8](#).
5. de aanpassing van de definitie 'definitieve beslissing' in artikel 2 van het Omgevingsvergunningendecreet OGV.
Zie in dit verband de toelichting bij [artikel 92](#).

Algemene bedenkingen worden behandeld in de algemene toelichting, bemerkingen die betrekking hebben op welbepaalde artikelen, worden aldaar besproken.

Daarnaast maakte de Raad van State ook een aantal **eerder technische opmerkingen** betreffende onder meer interne verwijzingen en de draagwijdte van de delegaties.

Deze technische aanpassingen werden telkens in het ontwerp van decreet aangebracht of verduidelijkt.

Daar waar de aanbevelingen van de Raad niet gevolgd werden, wordt de reden hiervoor opgenomen in voorliggende memorie van toelichting.

De Raad van State beval tevens aan om de ontworpen bepalingen nog aan een **grondig redactioneel en wetgevingstechnisch onderzoek** te onderwerpen.

Naar aanleiding van deze screening worden volgende zaken opgemerkt:

1. rechtzetting van vergetelheden en terminologie:
 - o de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt uitgebreid door het decreet van 24 februari 2017 betreffende onteigening voor het algemeen nut. Hierbij werd een aanpassing van artikel 2, 1°, b), van het DBRC-decreet over het hoofd gezien;
 - o het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie aan het systeem van meldingen hernam per vergissing de regulariserende meldingen niet;
 - o terminologie vb. artikel 29 van het Begrotingsdecreet 2003;
2. rechtzettingen, genoodzaakt door samenloop bij de totstandkoming van verschillende decreten:
 - o samenloop van voorliggend ontwerp van decreet en inwerkingtreding van de regeling inzake de omgevingsvergunning;
 - o samenloop van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten en het Omgevingsvergunningendecreet;
 - o samenloop van het decreet van 1 juli 2016 en het decreet van 15 juli 2016 houdende wijziging van het Onroerendergoeddecreet van 12 juli 2013 en van diverse decreten wat betreft de uitvoering van het kerntakenplan van het agentschap Onroerend Erfgoed en wat betreft financiële en technische aanpassingen;

De Raad stelde de vraag naar de draagwijdte van een aantal **delegatiebepalingen**. Als niets meer beoogd wordt dan wat voortvloeit uit de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering op grond van artikel 20 BWHI 1980, is een specifieke machtiging aan de Vlaamse Regering overbodig en moeten de genoemde bepalingen worden weggelaten of ingeperkt. Reiken de aan de Vlaamse Regering verleende opdrachten verder dan wat uit

de algemene uitvoeringsbevoegdheid voortvloeit, moet het voorwerp ervan dient te worden gepreciseerd, door de aard aan te geven van de erin beoogde regels en criteria aan te reiken voor de invulling ervan.

Bij de bespreking van de door de Raad van State aangehaalde artikelen wordt aangegeven hoe met de delegatie in kwestie wordt omgegaan.

Voor de herkenbaarheid wordt de ***Raad van State*** telkens aangegeven in het vet en cursief.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1.

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

Artikel 2. (artikel 5.6.5 DABM)

Naast het verval van rechtswege van een erkenning kan een erkenning nu ook van rechtswege geschorst worden. Uit de praktijk is gebleken dat in bepaalde gevallen een schorsing van rechtswege van de erkenning een aangewezen maatregel is. De Vlaamse Regering stelt de regels vast voor een schorsing van rechtswege van de erkenning.

De **Raad van State** stelt dat het aanbeveling verdient om in de tekst van het ontwerp, of minstens in de memorie van toelichting, criteria te bepalen op basis waarvan de Vlaamse Regering kan kiezen voor hetzij het verval, hetzij de schorsing van de erkenning van rechtswege (p. 4/22 van het advies).

Een voorbeeld van een geval waarin de schorsing van rechtswege aangewezen kan zijn, is het niet betalen van de retributie ondanks een betalingsherinnering. Tot op heden moet een schorsings- of opheffingsprocedure opgestart worden als de toezichtsretributie niet betaald wordt.

De huidige schorsingsprocedure voorziet dat de erkende persoon een uitnodiging krijgt om verweermiddelen in te dienen en aanwezig te zijn op een hoorzitting. Gezien het zeer grote aantal erkende personen brengt het starten van deze procedures een zeer grote administratieve last en kost met zich mee die niet in verhouding is met het beperkte bedrag van de retributie. Door het invoeren van een schorsing of verval van rechtswege van de erkenning kunnen de lasten en kosten enigszins beperkt worden.

Een schorsing van rechtswege is een minder zware sanctie dan een verval van rechtswege. Bij een schorsing van rechtswege bekommt een persoon de erkenning automatisch en onmiddellijk opnieuw als hij aan de voorwaarde(n) voldoet om de schorsing stop te zetten. Bij een verval van rechtswege moet de erkenningsprocedure opnieuw doorlopen worden vooraleer de erkenning kan verkregen worden. Dit brengt meer administratieve lasten en kosten met zich mee dan een schorsing van rechtswege (vb. het aanvragen van een erkenning en het behandelen van de erkenningsaanvraag, uitreiken erkenningsbesluit of –certificaat).

De Vlaamse Regering stelt de gevallen vast wanneer en wijze waarop een schorsing van rechtswege of verval van rechtswege ingezet wordt. Bij het vaststellen van concrete bepalingen zal het evenredigheidbeginsel worden toegepast. De keuze voor hetzij een schorsing van rechtswege, hetzij een verval van rechtswege hangt af van de ernst van de tekortkoming, de administratieve kosten en lasten, en van het type van erkenning.

Een erkend persoon wordt ervan op de hoogte gebracht dat zijn erkenning van rechtswege geschorst zal worden of komt te vervallen indien hij bepaalde verplichtingen niet nakomt.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu

Uitbreiding van de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen

Artikel 105 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning wijst het schorsings- en vernietigingscontentieux in het kader van de omgevingsvergunning toe aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen (de "RvVb").

Door de integratie van de vergunning voor het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan ("vergunning voor het wijzigen van de vegetatie") wordt deze Raad als administratief rechtscollege bevoegd voor de rechtsbescherming in het kader van wijzigingen van de vegetatie of de geheel of gedeeltelijk wijziging van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan.

Krachtens artikel 161 van de Grondwet kan geen administratief rechtscollege worden ingesteld dan krachtens een wet. Uit artikel 19, §1, BWHI 1980 volgt dat, door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden, die dateren van na de inwerkingtreding van de BWHI 1980, zijn voorbehouden aan de federale wetgever. Hierdoor is de oprichting van administratieve rechtscolleges in principe een exclusieve bevoegdheid van de federale wetgever.

Op het principe dat de oprichting van administratieve rechtscolleges in principe een exclusieve bevoegdheid van de federale wetgever is, bestaat evenwel een uitzondering door de impliciete bevoegdheden, zoals geregeld in artikel 10 BWHI 1980.

Op basis van deze bepaling kan de decreetgever het domein van de federale wetgever betreden op voorwaarde dat dit noodzakelijk is voor de uitoefening van de eigen bevoegdheid.²⁴

De beoordeling van de noodzakelijkheidsvereiste komt aldus in de eerste plaats toe aan de decreetgever, met de kennelijke redelijkheid als ondergrens.

Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn rechtspraak naast deze noodzakelijkheids-voorwaarde nog twee bijkomende voorwaarden gesteld:

1. de weerslag op de federale regeling is slechts marginaal; en
2. de federale aangelegenheid leent zich tot een gedifferentieerde regeling.

Inmiddels heeft het Grondwettelijk Hof erkend dat de decreetgever op basis van de impliciete bevoegdheden administratieve rechtscolleges kan oprichten.

Ook de afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft zich reeds een aantal keer uitgesproken over de bevoegdheid van de decreetgever om administratieve rechtscolleges op te richten.

De grondwettelijkheid van de bevoegdheid van de Vlaamse decreetgever om een administratief rechtscollege op te richten en om de bevoegdheden van een reeds bestaand Vlaams administratief rechtscollege uit te breiden wordt besproken in de memorie van toelichting bij het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid²⁵ en bij het decreet betreffende onteigening voor het algemeen nut²⁶, telkens onder de hoofding 'Algemeen juridisch kader'.

Er kan dan ook verwezen worden naar die onderbouwing en de daar aangehaalde rechtspraak en rechtsleer.

²⁴ Deze noodzakelijkheidsvoorwaarde wordt slechts op een marginale wijze getoetst door het Grondwettelijk Hof, zodat het Hof de door de decreetgever ingeroepen redenen inzake de noodzaak enkel verwerpt wanneer die 'kennelijk onjuist' zijn.

²⁵ BS 29 juli 2016

²⁶<https://www.vlaamsparlement.be/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1096167>

Aangezien de decreetgever de bevoegdheid heeft om over te gaan tot het oprichten van een administratief rechtscollege, heeft hij tevens de bevoegdheid om het betrokken contentieus inzake de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie toe te wijzen aan een reeds bestaand rechtscollege.

De Vlaamse decreetgever kan derhalve op basis van de impliciete bevoegdheden het schorsings- en het vernietigingscontentieus inzake de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ('de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie') ervan toekennen aan de RvVb, indien de door het Grondwettelijk Hof vooropgestelde voorwaarden in redelijkheid worden verantwoord.

Deze voorwaarden betreffen:

- 1) de noodzakelijkheid;
- 2) de marginale weerslag;
- 3) de mogelijkheid tot differentiatie.

- Toetsing aan de voorwaarden inzake de impliciete bevoegdheden -

1. Noodzakelijkheid
 - 1.1 Nood aan integratie
 - 1.2 Nood aan eenheid van rechtspraak en rechtsvorming
 - 1.3 Nood aan specialisatie
2. Marginale weerslag op de federale bevoegdheden
 - 2.1 Raad van State blijft cassatierechter
 - 2.2 Beperkt volume aan beroepen
 - 2.3 Geen impact op federale hoven en rechtbanken
3. Mogelijkheid tot een gedifferentieerde regeling

1. Noodzakelijkheid

1.1. Nood aan integratie

De RvVb is onder meer bevoegd om zich uit te spreken over beslissing betreffende een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, of de aktenaam van een melding.²⁷

Een bestreden beslissing betreffende de omgevingsvergunning kan betrekking hebben op vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen, het verkavelen van gronden, de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit en (vanaf 1 januari 2018) voor kleinhandelsactiviteiten.

Voorliggend decreet strekt er onder meer toe de vergunning voor het wijzigen van de vegetatie²⁸ te integreren in de procedure van de omgevingsvergunning.

Deze integratie houdt in dat de bevoegdheid van de RvVb uitgebreid wordt met het volledige²⁹ contentieus inzake de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie.

²⁷ Artikel 105 van het Omgevingsvergunningendecreet

²⁸ Vergunningsplichtig op basis van artikel 13, §4 en §5, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.

²⁹ Vandaag de dag is de RvVb reeds impliciet bevoegd voor het wijzigen van vegetaties of kleine landschapselementen die het voorwerp uitmaken van een stedenbouwkundige vergunning of omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen als het Agentschap voor Natuur en Bos

Doordat de vergunning voor het wijzigen van de vegetatie geïntegreerd wordt in de procedure van de omgevingsvergunning, zal het toetsingskader van de vergunningsstelsels voortaan gecombineerd en geïntegreerd moeten worden angewend en toegepast. De uitkomst van een aanvraag betreft dan ook een beslissing rond de toekenning of weigering van een omgevingsvergunning.

De toewijzing van bevoegdheid aan de RvVb is bovendien logisch, aangezien de RvVb vandaag de dag reeds impliciet het wijzigen van de vegetatie behandelt, indien deze wijziging vervat is in de omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen waarbij het Agentschap voor Natuur en Bos als adviserende instantie heeft opgetreden.

1.2. Nood aan eenheid van rechtspraak en rechtsvorming

Het toewijzen van de bevoegdheid inzake omgevingsvergunningen voor het wijzigen van de vegetatie aan de RvVb vermijdt een tweespalt in de rechtspraak rond de te volgen procedures voor het bekomen van een omgevingsvergunning en een verschil in toepassing van de reglementaire bepalingen. Het is immers niet uit te sluiten dat de RvVb een bepaald procedureel aspect op een welbepaalde manier benadert in het kader van een beroep tegen een beslissing over een omgevingsvergunning (voor stedenbouwkundige handelingen) en de Raad van State ditzelfde procedureel aspect anders benadert in het kader van het wijzigen van de vegetatie – moest de Raad van State bevoegd worden verklaard voor het contentieus inzake de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie.

De toewijzing van het contentieus aan de RvVb draagt aldus bij aan de rechtseenheid en rechtszekerheid.

Om deze rechtseenheid en -zekerheid optimaal te waarborgen zijn binnen de RvVb een aantal structurele maatregelen uitgewerkt.³⁰

1.3. Nood aan specialisatie

De bevoegdheid om beroepen tegen beslissingen over omgevingsvergunningen voor het wijzigen van de vegetatie toewijzen aan de RvVb heeft tot gevolg dat de bevoegdheid toegewezen wordt aan een gespecialiseerd rechtscollege. Dit biedt aanvragers en beroepsindieners een grotere waarborg van hun rechten.

De bestuursrechters van de RvVb beschikken vandaag de dag reeds over de nodige specialisatie om betwistingen rond omgevingsvergunningen voor het wijzigen van de vegetatie te behandelen.

Immers, om als effectief bestuursrechter te kunnen worden benoemd, moet men voldoen aan minstens aan de volgende benoemingsvoorwaarden:

"1° houder zijn van het diploma van licentiaat of master in de rechten;

2° een grondige kennis hebben van en minstens tien jaar nuttige ervaring hebben in de domeinen van het Vlaamse recht inzake ruimtelijke ordening en van het Vlaamse milieurecht;

3° een grondige kennis hebben van procesvoering en rechtsbescherming in bestuurlijke of rechterlijke aangelegenheden."

geadviseerd heeft bij de beoordeling van een stedenbouwkundige aanvraag voor het wijzigen van kleine landschapselementen of vegetaties (art. 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu)

³⁰ Zoals de bewaking ervan door elke kamervoorzitter binnen zijn kamer, en door de voorzitter van de RvVb in de schoot van de RvVb.

De regelgeving rond het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan behoort zonder twijfel tot het Vlaamse milieurecht.

2. Marginale weerslag op de federale bevoegdheden

2.1. Raad van State blijft cassatierechter

De Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, blijft bevoegd als cassatierechter ten aanzien van uitspraken van de RvVb. Deze cassatiebevoegdheid vloeit rechtstreeks voort uit artikel 14, §2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Aan deze bevoegdheid wordt geen afbreuk gedaan door de toekenning van het schorsings- en het vernietigingscontentieux inzake de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie aan de RvVb.

De Raad van State behoudt met andere woorden als hoogste administratieve rechter een belangrijke justitiële bevoegdheid in het omgevingsrecht.

Het behoud van de cassatiebevoegdheid wordt overigens door het Grondwettelijk Hof als een belangrijk (en noodzakelijk) gegeven beschouwd bij de beoordeling van de marginale weerslag, op de federale bevoegdheden, inzonderheid de bevoegdheden van de Raad van State.³¹

2.2. Beperkt volume aan beroepen

In volgende instantie blijkt de marginale weerslag op de bevoegdheden van de Raad van State uit een aantal cijfergegevens.

Het aantal betwistingen bij de Raad van State over vergunningen tot het wijzigen van vegetatie en of van lijn- en puntvormige elementen is zeer beperkt. Sinds de jaren 1990 maakt de wijziging van een vegetatie en van lijn- en puntvormige elementen het voorwerp uit van een twintigtal dossiers bij de Raad van State. Het wijzigen van vegetatie komt vaker voor, maar meermaals in combinatie met een beslissing over een stedenbouwkundige vergunning.

Dit contentieux is vele malen kleiner dan het geschatte aantal van 1000 dossiers/jaar inzake omgevingsvergunning (voor stedenbouwkundige handelingen, het verkavelen van gronden of de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit). De weerslag van deze overheveling is dus marginaal.

Door de integratie van de vergunning voor het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie in de procedure van de omgevingsvergunning zal dan ook slechts een beperkt aantal dossiers worden onttrokken aan de Raad van State.

2.3. Geen impact op federale hoven en rechtbanken

Ook wordt opgemerkt dat de toewijzing van de beroepen met betrekking tot de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie of kleine landschapselementen aan de RvVb geen afbreuk doet aan de beroepsmogelijkheden die thans openstaan bij de federale gewone, justitiële (kortgeding)rechter.

Ook dit duidt dat de weerslag op de federale justitiële ordening marginaal is.

³¹ GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, B.8.10.2.

3. Mogelijkheid tot een gedifferentieerde regeling

De derde voorwaarde waaraan voldaan moet zijn om een bevoegdheid toe te kennen aan een gewestelijk administratieve rechtscolleges (of diens bevoegdheid uit te breiden) – op grond van de impliciete bevoegdheden – is de voorwaarde dat de regeling zich moet lenen tot een gedifferentieerde regeling.

Hierbij wordt er gewezen op het feit dat er op het federaal niveau uitzonderingen bestaan op de algemene bevoegdheid van de Raad van State.

Bovendien doet de Raad van State afdeling bestuursrechtspraak enkel uitspraken over beroepen tot nietigverklaring van akten en reglementen voor zover er geen beroepsmogelijkheid is voorzien bij een ander administratief rechtscollege³².

Het Grondwettelijk Hof bevestigt de bevoegdheid van de decreetgever om administratieve rechtscolleges op te richten in het arrest van 27 januari 2011 met betrekking tot de oprichting van de RvVb (GWH 27 januari 2011, nr. 8/2011, B.8.8.).

Daar de Vlaamse decreetgever bevoegd is om specifieke administratieve rechtscolleges op te richten, is zij tevens bevoegd om aan een reeds bestaand specifiek administratief rechtscollege een bevoegdheid toe te kennen.

Artikel 3. (artikel 2, 72° Natuurdecreet – integratie vergunning voor vegetatiewijziging in omgevingsvergunning)

Zoals reeds aangegeven beoogt voorliggend decreet de integratie van de procedure tot het verkrijgen van een vergunning voor het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan, in de procedure van de omgevingsvergunning. Omdat dit een uiterst lange naam is, wordt hij via een definitie afgekort tot "omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie".

Artikel 4. (artikel 9bis Natuurdecreet – integratie vergunning voor vegetatiewijziging in omgevingsvergunning)

Zoals reeds aangegeven beoogt voorliggend decreet de integratie van de procedure tot het verkrijgen van een vergunning voor het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan, in de procedure van de omgevingsvergunning.

Daar het voortaan een omgevingsvergunning betreft, wordt dit aldus ook geëxpliciteerd in artikel 9bis van het decreet van 21 oktober 1997.

Artikel 5. (artikel 13, §4 en 5, Natuurdecreet – afstemming terminologie omgevingsvergunning)

De algemene maatregelen ter bevordering van het natuurbehoud die de Vlaamse Regering kan nemen, worden onder meer geregeld in artikel 13 van het decreet van 21 oktober 1997. Paragraaf 4 van dit artikel 13 maakt het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan afhankelijk gemaakt van het verkrijgen van een vergunning op voorwaarde dat de Vlaamse regering die wijzigingen niet verbiedt.

Paragraaf 5 doet hetzelfde voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan voor zover de Vlaamse Regering die wijzigingen, niet verbiedt in de volgende gebieden:

³² Art. 14, §1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

1. de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden en de agrarische gebieden en de met al deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden, aangewezen op plannen van aanleg of RUP's;
2. het Integraal Verwevings- en Ondersteunend Netwerk.

Deze paragrafen worden afgestemd op de terminologie inzake de omgevingsvergunning.

Artikel 6. (artikel 15 Natuurdecreet – afstemming integratie vergunning voor vegetatiewijziging in omgevingsvergunning)

Artikel 15 van het Natuurdecreet bevat de machtiging voor de Vlaamse Regering om een aantal regels vast te stellen, zoals de regels met betrekking tot het aanvragen van de vergunning of de toestemming, met betrekking tot de adviesverlening, het openbaar onderzoek en het indienen behandelen en bekendmaken van het beroep, alsook de schorsende werking van het beroep.

Gelet op de integratie van de vegetatiewijzigingsvergunning in de omgevingsvergunning en aangezien de procedure voor het verlenen van deze laatste vergunning geregeld wordt in het Omgevingsvergunningendecreet, moet dit artikel aangepast worden.

Hoofdstuk 4. Wijzigingen van het decreet van 27 juni 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2003

Artikel 7. (artikel 29 Begrotingsdecreet 2003 – aanrekening signaalgebieden aan Rubiconfonds en technische aanpassing)

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, voegde voorliggend artikel een inkomstenbron toe aan het Rubiconfonds. Hierdoor zou de eventuele vergoeding, verschuldigd door de aanduiding van watergevoelig openruimtegebied (nieuwe artikelen 5.6.8 en 5.6.9 van de VCRO, artikel 76 en 77), volledig betaald kunnen worden vanuit het Rubiconfonds.

60% wordt betaald door Vlaanderen, vanuit de daarvoor reeds bestaande voorziene inkomsten van het Rubiconfonds (= hoofdzakelijk inkomsten uit planbatenheffingen van gewestelijke RUP's ingevolge de bestemmingswijzigingen van een perceel naar een zone bestemd voor bedrijven).

Voor de betaling van de overige 40% werden nieuwe inkomsten aan het Rubiconfonds toegevoegd. De Vlaamse Regering kreeg machtiging om de manier waarop invulling gegeven werd aan die bron vast te stellen.

SARO, VVP en VVSG merkten op dat de financiering een specifiek aandachtspunt blijft. VVP en VVSG vroegen bijgevolg om terughoudend om te gaan met de aanduiding van watergevoelige openruimtegebieden. VVP vroeg meer duidelijkheid met betrekking tot de financiering vanwege de waterloopbeheerders.

De huidige werking voorziet geen financiering vanwege de waterloopbeheerders. Deze suggestie zou meegenomen worden bij de verdere uitwerking van de financiering.

De **Raad van State** merkte terecht op dat de machtiging aan de Vlaamse Regering om "de verdeling van de vergoeding over de bestuursniveaus" vast te stellen "wat betreft de bijdragen in de vergoeding" onduidelijk is en grondig moet worden herzien. De bepaling in kwestie wordt weggelaten. (p. 4/22 van het advies – bij art. 7)

Wel is het zo dat in het instrumentendecreet³³ bekeken wordt of de uitbetaling van vergoedingen en inning van heffingen stapsgewijs op één bestuursniveau gecentraliseerd kan worden als opstap naar een interbestuurlijke fondsenwerking. De verdeling van de vergoeding over de bestuursniveaus kan in dat kader op een globale manier bekeken worden.

In artikel 29 van het Begrotingsdecreet 2003 wordt wel nog een technische aanpassing doorgevoerd, in die zin dat de verwijzing naar het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening wordt vervangen door een verwijzing naar de VCRO. (technisch nazicht, gevraagd door de **Raad van State**, p. 22/22 van het advies - slotopmerking).

Artikel 8. (artikel 30 Begrotingsdecreet 2003 – toevoegen uitgavencategorie Rubiconfonds)

De **Raad van State** suggereerde om een uitgavencategorie toe te voegen aan artikel 30 van het decreet van 27 juni 2003 waarin als een uitgavencategorie van het Rubiconfonds worden vermeld de vergoedingen die eigenaars van gronden verkrijgen die in watergevoelig openruimtegebied liggen worden vermeld.

Deze suggestie wordt gevolgd (p. 5/22 van het advies – punt 2 onder art. 7, eerdere nummering).

Hoofdstuk 5. Wijzigingen van het decreet van 16 juni 2006 betreffende het oprichten van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen

Artikel 9. (artikel 2 decreet Vlaamse Grondenbank – afstemming nieuw systeem beleidsplanning)

Voorliggend artikel stemt de definitie van agrarische structuur, opgenomen in artikel 2, 6°, van het decreet van 16 juni 2006 betreffende het oprichten van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen af op het nieuwe systeem van beleidsplanning binnen ruimtelijke ordening.

Hoofdstuk 6. Wijzigingen van het decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid

Artikel 10. (artikel 7, §3, decreet betreffende het mobiliteitsbeleid)

Artikel 11. (artikel 10, §1, decreet betreffende het mobiliteitsbeleid)

Artikel 12. (artikel 17, §1, decreet betreffende het mobiliteitsbeleid)

Voorliggende artikelen stemmen respectievelijk artikel 7, 10 en 17 van het decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid af op het nieuwe systeem van beleidsplanning binnen ruimtelijke ordening.

Hoofdstuk 7. Wijzigingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

Artikel 13. (artikel 1.1.3 VCRO – vermelding beleidsplannen bij de planinstrumenten)

De regeling rond beleidsplanning wordt gewijzigd (zie algemene toelichting).

Artikel 1.1.3 van de VCRO dat de wijze aangeeft waarop de ruimtelijke ordening wordt vastgelegd, wordt aan deze gewijzigde beleidsplanning aangepast.

³³ Initiatief aangekondigd in het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019, de Beleidsnota Omgeving en de Beleidsbrieven Omgeving 2015 en 2016. Zie ook de conceptnota: "Inhoudelijke en procesgerelateerde krijtlijnen bij de opmaak van een 'instrumentendecreet' (VR 2016 1305 DOC.0454).

Artikel 14. (opschrift titel I, hoofdstuk II – voortgangsbewaking uitvoering beleidsplannen)

Titel I, hoofdstuk II van de VCRO gaat over de voortgangsbewaking inzake de uitvoering van het RSV.

Door de voorgestelde wijzigingen in beleidsplanning zal deze voortgangsbewaking betrekking hebben op het BRV, zodra dit definitief is vastgesteld. In afwachting hiervan zal de voortgangsbewaking slaan op de uitvoering van het RSV.

Artikel 15. (artikel 1.1.4/1 VCRO - ruimtelijke impulsprojecten)

Door opname van een nieuw artikel 1.1.4/1 in de VCRO is het voor de Vlaamse Regering mogelijk om ruimtelijke impulsprojecten te subsidiëren.

Artikel 1.1.4/1, §1, van de VCRO geeft een definitie van ruimtelijke impulsprojecten.

Ruimtelijke impulsprojecten zijn ruimtelijke projecten die passen binnen de doelstellingen, vermeld in artikel 1.1.4 van de VCRO, en die het ruimtelijk rendement op een kwalitatieve manier verhogen zodat het maatschappelijk gebruik toeneemt, zoals door een efficiënter of hernieuwd ruimtegebruik van reeds ingenomen ruimte of doordat het project daar impact op heeft.

Zij hebben expliciet aandacht voor functieverweving, hergebruik of tijdelijk ruimtegebruik en geven een impuls aan nieuwe ruimtelijke realisaties in een projectgebied met een ruimtelijk kwaliteitsgarantie die ook een verbetering van landschappelijk kwaliteit inhoudt:

- Onder *functieverweving* verstaan we het samenbrengen van verschillende activiteiten in dezelfde ruimte (vb. publieke voorzieningen, recreatie, bedrijvigheid, voedselproductie, wonen, ...). De activiteiten mogen elkaar niet in de weg staan en de hoofdfunctie moet gegarandeerd blijven. Een ruimtelijk impulsproject brengt een relatief groot aantal functies samen zodat het multifunctioneel karakter van een gebied wordt vergroot.
- *Hergebruik* is het opnieuw benutten van bestaande terreinen, gebouwen en constructies die bijna niet meer worden gebruikt. Hergebruik betreft zowel renovatie als sloop- en nieuwbouwopgaven.
- *Tijdelijk ruimtegebruik* is het toelaten van activiteiten in een ruimte die is bedoeld voor andere doeleinden op een ander of later moment. Een voorlopige activiteit mag een toekomstig ander ruimtegebruik niet hypothekeren en is dus omkeerbaar.

De Vlaamse Regering moet de aard, de omvang en de organisatorische voorwaarden van ruimtelijke impulsprojecten bepalen. Zo kunnen de te subsidiëren activiteiten deel uitmaken van één of meerdere fasen van een project: de onderzoeksfase (vb. ontwerpend onderzoek in functie van een strategisch masterplan, een haalbaarheidsonderzoek,..) of de realisatiefase (vb. ingrepen in gedeelde of publieke ruimte; het vrijwaren van buitenruimte; transformatie of renovatie van gebouwen; inrichtingsmaatregelen voor multifunctioneel gebruik van de (open) ruimte, ...

De delegatie, vervat in dit artikel, is voldoende specifiek en reikt voldoende criteria aan voor de invulling ervan. De delegatie wordt dan ook behouden (vraag van de **Raad van State** om de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, zie p. 5/22 van het advies – algemene opmerking 1)

Artikel 1.1.4/1, §2, van de VCRO geeft aan dat de Vlaamse Regering subsidies kan verlenen, binnen de perken van de begroting. De Vlaamse Regering kan er aldus voor kiezen om te werken met een thematische oproep, gericht aan zowel publieke, publiek-private of private initiatiefnemers.

Voor een meer uitgebreide motivering en omschrijving van ruimtelijke impulsprojecten wordt verwezen naar de algemene toelichting.

Artikel 16. (artikel 1.2.1 VCRO)

Artikel 1.2.1 van de VCRO regelt de voortgangsbewaking van het RSV.

Deze bepaling wordt aangepast aan de voorgestelde wijzigingen in beleidsplanning.

Artikel 17. (artikel 1.3.2, §3, VCRO – samenstelling Procoro)

Het Regeerakkoord 2014-2019 stelt ondubbelzinnig dat de provincies afgeslankt worden: *“De provincies oefenen niet langer persoonsgebonden bevoegdheden uit. De persoonsgebonden bevoegdheden die hen door sectorale decreten zijn toegewezen [...] worden geschrapt.”*³⁴

In de Beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid³⁵ wordt geconcretiseerd hoe de wijziging van de provinciale taakstelling concreet vorm dient te krijgen.

Hierbij wenst de Vlaamse Regering wel de essentie van de provinciale bevoegdheden te respecteren, door de provincies, behoudens uitdrukkelijke andersluidende decretale bepalingen, het volle initiatiefrecht te laten behouden over de grondgebonden aangelegenheden, en de provinciale bevoegdheden alleen te beperken op het vlak van de in artikel 4 en 5 van de BWHI 1980 vermelde aangelegenheden.

De aangelegenheden, opgesomd in artikel 4 en 5 van de BWHI 1980, betreffen de culturele en persoonsgebonden bevoegdheden. Zij zijn vooral gericht op personen. De Vlaamse Regering is van oordeel dat deze aangelegenheden het best zo efficiënt mogelijk behartigd worden door die besturen die het dichtst bij de burger staan en waarmee zij het nauwst betrokken zijn, in casu de lokale overheden.

Te dien einde onttrekt artikel 2 van het decreet van 18 november 2016 houdende de vernieuwde taakstelling en gewijzigde financiering van de provincies de culturele en persoonsgebonden aangelegenheden aan het provinciaal belang, door een wijziging van artikel 2 van het Provinciedecreet van 9 december 2005.

Artikel 1.3.2, §3, van de VCRO bepaalt dat de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening (“procoro”) is samengesteld uit onder meer acht leden gekozen uit een dubbeltal deskundigen inzake ruimtelijke ordening, voorgedragen door de deputatie uit de diensten op provinciaal niveau voor economie, toerisme en recreatie, huisvesting, infrastructuur, landbouw, leefmilieu, onroerend erfgoed, en cultuur.

Daar vanaf 1 januari 2018 de provincie niet langer bevoegd is voor culturele aangelegenheden, wordt de samenstelling van de procoro afgestemd op de gewijzigde bevoegdheden van de provincie.

Voortaan moeten er vier leden zijn, gekozen uit een dubbeltal deskundigen inzake ruimtelijke ordening van het provinciebestuur, voorgedragen door de deputatie; en 7 leden, onder wie de ondervoorzitter, gekozen uit een dubbeltal deskundigen inzake ruimtelijke ordening, voorgedragen door de deputatie uit de diensten op provinciaal niveau voor economie, toerisme en recreatie, huisvesting, infrastructuur, landbouw, leefmilieu en onroerend erfgoed.

Deze wijziging zal pas in werking treden op het ogenblik dat de provinciale bevoegdheid wijzigt, dus op het ogenblik dat artikel 2 van het decreet van 18 november 2016 houdende

³⁴ Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014 – 2019, 7.

³⁵ Beleidsnota 2014-2019. Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid, O.D. 1.4 “Afsluiting van de provincies” <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/beleidsnota-2014-2019-binnenlands-bestuur-en-stedenbeleid>.

de vernieuwde taakstelling en gewijzigde financiering van de provincies in werking treedt, met name 1 januari 2018.

De leden van de procoro die voorgedragen zijn uit de diensten op provinciaal niveau voor cultuur worden vanaf dat moment geacht van rechtswege ontslagnemend te zijn.

Er wordt voorzien dat de gewijzigde samenstelling van de procoro maar speelt bij beslissingen van deze commissie die worden genomen na de inwerkingtreding van dit decreet van 18 november 2016.

VVP stelt voor dat de vertegenwoordigers die uit "de sector cultuur uit de diensten op provinciaal niveau" moeten gekozen worden, verdwijnen en vervangen worden door een algemene aanduiding. De redenering dat de sector cultuur niet meer vertegenwoordigd zou moeten zijn in de Procoro omdat de provincies, op grond van de Beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid, niet langer meer bevoegd zijn voor culturele aangelegenheden is niet correct. Het blijft in essentie van belang dat de sector cultuur wel degelijk een stem heeft in de Procoro.

Zoals reeds aangegeven, is de wijziging niet alleen ingegeven vanuit de Beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid, maar is zij in lijn met de intentie om de bevoegdheden van de provincie te beperken tot grondgebonden aangelegenheden, zie hiervoor het decreet houdende de vernieuwde taakstelling en gewijzigde financiering van de provincies.³⁶

Daarnaast belet niets dat er personen die een bijzondere affiniteit hebben met cultuur, aangewezen worden als lid van de procoro, mits deze personen vallen onder de samenstellingsvoorwaarden.

Artikel 18. (artikel 1.3.3 VCRO – intergemeentelijke gecoro)

Zoals reeds aangegeven, voorziet de VCRO in artikel 1.3.3 op gemeentelijk niveau in de oprichting van een commissie voor ruimtelijke ordening. Een gecoro is een belangrijk adviesorgaan.

Artikel 1.3.3, §11, van de VCRO voorziet daarbij een vrijstellingsmogelijkheid voor kleine gemeenten (minder dan 10.000 inwoners). Verleent de Vlaamse Regering aan dergelijke gemeente een vrijstelling van de verplichting om een gecoro op te richten, dan neemt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de taken van de gecoro waar.

Dat leidt niet alleen tot een dubbelzinnige situatie. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kan de doelstelling van een gecoro als doorsnee van de lokale maatschappij onmogelijk opvangen. De werking van een gecoro reduceren tot een puur administratieve en procedurele aangelegenheid is onterecht.

De organisatie van een gecoro in een intergemeentelijk samenwerkingsverband biedt dan ook betere mogelijkheden. Over een ruimer grondgebied moet het op die manier ook voor kleine gemeenten mogelijk zijn de nodige deskundigheid te vinden om tot een evenwichtige samenstelling te komen.

De voorgestelde aanpassing aan artikel 1.3.3 van de VCRO maakt dergelijke intergemeentelijke gecoro mogelijk.

In artikel 1.3.3 van de VCRO wordt daartoe een paragraaf 3/1 ingevoegd waarin vooreerst de mogelijkheid tot het oprichten van een intergemeentelijke gecoro wordt voorzien. Hiervoor kunnen twee of meer gemeenten beroep doen op een intergemeentelijk

³⁶ <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g880-1.pdf>.

samenwerkingsverband zoals vermeld in het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking.
De bepalingen van artikel 1.3.3 zijn van overeenkomstige toepassing op dergelijke intergemeentelijke gecoro.

Wel worden enkele specifieke regels voorzien:

- De betrokken gemeenteraden beslissen elk afzonderlijk welke maatschappelijke geledingen moeten worden opgeroepen om één of meerdere vertegenwoordigers voor te dragen als lid van de intergemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening. Al deze verschillende geledingen worden vertegenwoordigd in de intergemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening.
- Om het vereiste aantal leden te bepalen moet worden gekeken naar de som van de inwonersaantallen van de deelnemende gemeenten. Het maximumaantal kan overschreden worden als dit vereist is om alle verschillende geledingen te laten vertegenwoordigen. De vereiste dat minimum één vierde van de leden deskundigen moeten zijn inzake ruimtelijke ordening, blijft gelden.
- Het intergemeentelijk samenwerkingsverband doet de oproep voor vertegenwoordigers en formuleert een gemotiveerd voorstel van samenstelling.
- De benoeming van de voorzitter, de leden, de plaatsvervangers en de vaste secretaris is definitief wanneer elk van de betrokken gemeenteraden eenzelfde voorstel van samenstelling goedgekeurd heeft. De gemeenteraden kunnen het voorstel van het intergemeentelijk samenwerkingsverband alleen goed- of afkeuren. Zij kunnen er dus geen wijzigingen in aanbrengen.
- Ook het huishoudelijk reglement van de intergemeentelijke gecoro en zijn wijzigingen moeten door de betrokken gemeenteraden worden goedgekeurd.

Daarnaast wordt de mogelijkheid om vrijstelling te krijgen van de verplichting tot het oprichten van een gecoro opgeheven met ingang vanaf 1 januari 2019. De volgende gemeenteraadverkiezingen zijn namelijk gepland in oktober 2018. Zodoende beschikken de gemeenten die thans een vrijstelling hebben verkregen over een voldoende ruime overgangsperiode om een eigen gecoro of een intergemeentelijke gecoro op te richten.

Aan het feit dat een gemeente nalaat om tijdig een al dan niet intergemeentelijke gecoro op te richten, zijn geen decretale sancties aan verbonden. Het gevolg van het ontbreken van een (intergemeentelijke) gecoro is wel dat de betrokken gemeente geen RUP's meer kan opmaken. De tussenkomst van de gecoro is namelijk een essentiële procedurestap in de RUP-procedure.

De met toepassing van artikel 1.3.3, §11, van de VCRO verleende vrijstellingen van de verplichting om een gecoro op te richten, vervallen eveneens pas op 1 januari 2019.

Het besluit van de Vlaamse Regering van 19 mei 2000 tot vaststelling van nadere regels voor de samenstelling, de organisatie en de werkwijze van de provinciale en gemeentelijke commissies voor ruimtelijke ordening zal moeten worden gescreend in functie van mogelijke aanpassingen in het kader van de nieuwe mogelijkheid om een intergemeentelijke gecoro op te richten (vb. inzake de financiële middelen ten behoeve van het secretariaat of de betaling van presentiegelden).

De **VVSG** is akkoord met deze mogelijkheid, maar stelt voor om de toevoeging "via een intergemeentelijk samenwerkingsverband" te schrappen wegens geen toegevoegde waarde. Omwille van de duidelijkheid wordt deze toevoeging behouden. Hierdoor wordt een koppeling gemaakt met het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking en wordt het duidelijk welke de mogelijke vormen van intergemeentelijke samenwerking zijn.

Artikel 19. (invoegen van een nieuw hoofdstuk 5 "Het register van ruimtelijke planners" in titel 1 "Inleidende bepalingen" van de VCRO - opschrift)

Met dit artikel wordt het opschrift van een nieuw hoofdstuk in het inleidende deel van de VCRO ingevoegd.

De aanleiding voor het invoegen van het nieuwe hoofdstuk is het herschrijven van het hoofdstuk over de ruimtelijke structuurplannen (in titel 2 "Planning" van de VCRO), omwille van de invoering van de ruimtelijke beleidsplannen (zie de algemene toelichting).

In het hoofdstuk over de ruimtelijke structuurplannen stond tot hiertoe de decretale basis voor het instellen en bijhouden van een register van ruimtelijk planners voor het Vlaams Gewest.

Opname in dat register is vereist om ontwerpen van ruimtelijke structuurplannen, maar ook ontwerpen van RUP's te kunnen opmaken. Precies omdat de regeling rond het register relevant is voor meer dan alleen de ruimtelijke structuurplannen, was de plaatsing van de regeling in het betrokken hoofdstuk van de VCRO niet optimaal.

De rechtsgrond voor het register van ruimtelijk planners wordt dus verplaatst naar het inleidende deel van de VCRO, waar nog andere meer institutionele regelingen staan, zoals de bepalingen in verband met de ambtenaren ruimtelijke ordening of de adviesorganen.

Registratie van de ruimtelijk planner blijft vereist om ruimtelijke structuurplannen, nieuwe ruimtelijke beleidsplannen en RUP's te ontwerpen.

Artikel 20. (nieuw artikel 1.5.1 VCRO)

In het nieuw ingevoegde hoofdstuk 5 van titel 1 van de VCRO wordt de inhoudelijke regeling rond het register van ruimtelijk planners opgenomen. Dit is een kopie van de regeling die tot hiertoe in het VCRO-hoofdstuk over de ruimtelijke structuurplannen was opgenomen. Evenwel wordt daarbij de vermelding van de geldingstermijn van de opname (3 jaar) geschrapt.

De Vlaamse Regering was tot hiertoe al belast met de voorwaarden voor een opname. Nu kan ze ook de modaliteiten van de opname (in het bijzonder de termijn van opname) vastleggen. In de praktijk is gebleken dat de termijn van drie jaar opgetrokken kan worden, zodat planners minder frequent om een verlenging van de registratie moeten vragen. Een beperking van de termijn blijft weliswaar zinvol om te vermijden dat personen die niet meer actief zijn, vermeld zouden blijven in het register. Het register wordt immers onder meer gebruikt door opdrachtgevers van planningsopdrachten om potentiële opdrachthouders te selecteren en aan te schrijven.

Er worden alleen inhoudelijke versoepelingen aan de decretale regeling rond de erkenning aangebracht. Er dient dan ook geen nieuwe toetsing aan de Europese Dienstenrichtlijn³⁷ te gebeuren.

Zoals reeds aangehaald, was de delegatie aan de Vlaamse Regering opgenomen in de VCRO (artikel 2.1.2). Daarnaast is de delegatie nodig om aan te geven dat de Vlaamse Regering kan bepalen dat planners slechts voor een bepaalde termijn in het register opgenomen worden, dan wel onder welke voorwaarden planners uit het register geschrapt zouden kunnen worden. Behoud van de delegatie is dan ook aangewezen (vraag van de **Raad van State** om de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, zie p. 5/22 van het advies – algemene opmerking 1).

³⁷ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

Artikel 21. (vervanging van het hoofdstuk over ruimtelijke structuurplannen door een hoofdstuk over ruimtelijke beleidsplannen)

Dit artikel vervangt het integrale hoofdstuk over de ruimtelijke structuurplannen door een hoofdstuk met bepalingen over de nieuwe ruimtelijke beleidsplannen. Voor de situering van de modernisering van de beleidsplanning wordt verwezen naar de algemene toelichting. De hierna besproken nieuw ingevoerde bepalingen regelen voor de ruimtelijke beleidsplannen de volgende elementen die tot hiertoe ook geregeld werden voor ruimtelijke structuurplannen:

- definitie en inhoudsomschrijving;
- opmaak op de drie bestuursniveaus en verhouding tussen de niveaus;
- juridisch statuut van de ruimtelijke beleidsplannen en doorwerking;
- totstandkomingsprocedure.

Uiteraard is een regeling vereist voor de overgang van de ruimtelijke structuurplannen naar de ruimtelijke beleidsplannen. Die regeling is niet opgenomen in het met dit artikel ingevoerde hoofdstuk, maar in het onderdeel met overgangsbepalingen.

In wat volgt worden de bepalingen van het nieuw ingevoerde hoofdstuk besproken, met verwijzing naar de nieuwe afdelingen en de (nummers van de) nieuwe VCRO-artikelen.

Afdeling 1 Algemene bepalingen

Artikel 2.1.1

Paragraaf 1

De eerste paragraaf van dit artikel bevat de definitie en inhoudsomschrijving van een ruimtelijk beleidsplan, en kadert ruimtelijke beleidsplannen binnen een cyclisch planningsproces.

Een ruimtelijk beleidsplan bestaat uit een strategische visie en één of meer beleidskaders. De ambitie om samenhang te brengen in het ruimtelijk beleid is overgenomen van de te vervangen decretale bepalingen over ruimtelijke structuurplannen. De nadruk op realisatiegerichtheid is toegevoegd (zie algemene toelichting).

De strategische visie omvat een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het betrokken grondgebied. Dit onderdeel moet dus een toekomstbeeld schetsen waarnaar kan worden toegewerkt. Met "lange termijn" wordt hier een planhorizon van 20, 30 jaar bedoeld, of zelfs langer. Dat is zeker niet onlogisch: veel ruimtelijke veranderingen vergen tijd, en ruimtelijke ingrepen zijn vaak moeilijk omkeerbaar. Een woonwijk wordt niet gebouwd om tien jaar later terug te worden afgebroken. Het is dus erg belangrijk om voldoende vooruit te denken.

Een visie met dergelijke lange termijnhorizon staat niet gelijk met "alles vastleggen" of een gebrek aan flexibiliteit. De keuzes die gemaakt worden, slaan op essentiële aspecten (zoals vb. open ruimte openhouden). Binnen die robuuste lijnen bestaat nog veel keuzemogelijkheid over de manier waarop doelstellingen worden bereikt (cf. infra over de beleidskaders en de meer operationele beleidskeuzes) en ruimte voor bijsturing omwille van onverwachte opportuniteiten of uitdagingen. De lange termijnhorizon betekent ook niet dat de strategische visie niet meer wijzigbaar is gedurende dezelfde termijn. Ze wordt geëvalueerd (cf. infra) en kan gewijzigd worden, waarbij uiteraard goed moet worden afgewogen waarom een koerswijziging verantwoord is. Aangepaste passages worden opnieuw geredigeerd vanuit een doorkijk op lange termijn.

Naast de strategische visie bevat een ruimtelijk beleidsplan ook één of meer beleidskaders. Een beleidskader omvat de meer operationele keuzes voor de middellange termijn. Het geeft aan hoe en met wie de gewenste ruimtelijke ontwikkeling wordt gerealiseerd. Een

beleidskader vult dus de beleidsruimte in die in de strategische visie werd opengelaten over de manier waarop en het ritme waarmee aan de lange termijn doelstellingen wordt gewerkt. Een beleidskader heeft een planhorizon van 10, 15 jaar en bevat een werkprogramma voor pakweg twee regeerperiodes. Een beleidskader zal dus met een zekere regelmaat herzien worden, omdat sommige actiepunten zijn uitgevoerd of veranderingen zijn gerealiseerd, en nieuwe werkpunten zich aandienen.

De **SARO** wenste in zijn advies enige nuancering te formuleren ten aanzien van het realisatiegericht karakter van ruimtelijke beleidsplannen (zie ook supra). De raad vond het positief dat de memorie van toelichting stelde dat beleidsplanning sterk wil inzetten op het verhogen van het dynamisch en realisatiegericht karakter van het ruimtelijk beleid. De raad vond het echter een gemiste kans dat het ontwerp van decreet zelf geen enkele bepaling formuleert inzake het realisatiegericht karakter van de ruimtelijke beleidsplannen.

Wat dat betreft moet opgemerkt worden dat uit de voorgestelde decretale bepalingen duidelijk blijkt dat een ruimtelijk beleidsplan een beleidsdocument is dat een visie bevat en operationele doelstellingen. Uiteraard kunnen decretale bepalingen op zich geen realisaties op het terrein garanderen, maar de opname van die ambitie in de omschrijving van de planfiguur, en het onderscheiden van beleidskaders die operationele doelstellingen en actieprogramma's bevatten kan die realisatiegerichtheid alleen maar bevorderen. Het lijkt dus niet correct dat de decretale bepalingen hier niet op ingaan. Het valt moeilijk in te zien welke "sancties" decretaal zouden kunnen worden geformuleerd.

In opvolging van een andere opmerking van de **SARO** kan in verband met het voorgaande nog worden opgemerkt dat wanneer een beleidskader aangeeft "hoe en met wie" de gewenste ontwikkeling wordt gerealiseerd, dit slaat op het soort actoren (bijv. "met private actoren"), op de globale aanpak e.d. Daarmee worden uiteraard de overheidsopdrachtenwetgeving, de Europese mededingingsregels en het gelijkheidsbeginsel niet geschonden.

Een beleidskader kan thematisch zijn, bijv. rond ruimtelijk rendement (zuinig en efficiënt gebruik van ruimte) of rond nederzettingsstructuur (structuur en functioneren van de bebouwde omgeving). Het kan ook gebiedsgericht zijn (bijv. gericht op de specifieke ontwikkelingen in een bepaalde regio in Vlaanderen).

De **VVP** merkte in haar advies op dat onduidelijk was wat de strategische visie zou moeten inhouden en wat een beleidskader, en hoe die zich verhoudt tot de huidige beleidsplannen en instrumenten. De voorgestelde decretale bepalingen geven inderdaad slechts een algemene inhoudsomschrijving van de strategische visie en van de beleidskaders. Dit is niet anders dan wat de decretale bepalingen voor de verschillende onderdelen van de ruimtelijke structuurplannen tot hiertoe deden. De vrijheidsgraden in de invulling van de concrete inhoud van een beleidsplan beantwoorden aan de aanbevelingen van de evaluatiestudies m.b.t. de ruimtelijke structuurplanning (referenties zie supra). De verhouding van de ruimtelijke beleidsplannen tot de bestaande instrumenten (bijv. eigen ruimtelijk structuurplan en structuurplannen van andere niveaus) is in detail omschreven bij de overgangsbepalingen.

Het model met enerzijds een strategische visie en anderzijds één of meer beleidskaders is een aanbouwmodel. De strategische visie is een verplicht ingrediënt, en er moet ook minstens één beleidskader zijn om van een beleidsplan te kunnen spreken, maar er is voor het overige geen verplicht aantal beleidskaders noch een verplichting om alle beleidskaders op hetzelfde ogenblik vast te stellen als de strategische visie. Men kan dus met andere woorden, starten met een strategische visie en één of meer beleidskaders, en later bijkomende beleidskaders toevoegen. Dit laat toe om in te spelen op ruimtelijke evoluties en opportuniteiten of uitdagingen. Het sluit logisch aan bij wat hierboven gezegd werd over de tijdshorizon van de uitspraken in enerzijds de strategische visie en anderzijds de

beleidskaders. In dezelfde lijn en gelet op de verschillende inhoud van de strategische visie enerzijds en de beleidskaders anderzijds, is het eveneens logisch dat beleidskaders kunnen worden opgeheven, terwijl de strategische visie alleen kan worden vervangen of vernieuwd.

Het is nuttig om hier op te merken dat de eerste nieuwe beleidskaders zich zullen moeten uitspreken over hoe er omgesprongen wordt met de lopende (plannings)processen ter uitvoering van het ruimtelijk structuurplan dat tot dan toe gold. Dit wordt meer in detail toegelicht bij de overgangsbepalingen (artikel 194 e.v.).

De algemene bepalingen over de beleidsplannen bevatten, nog los van de procedureregelingen voor de opmaak van de plannen, een aantal verplichtingen in verband met het cyclisch planningsproces waarvan de beleidsplannen deel uitmaken. De nieuwe regeling wordt aldus bewust niet beperkt tot product en procedure, maar gaat expliciet in op het proces.

Een eerste proceselement is dat van *de onderbouwing van de beleidskeuzes door onderzoek*. Het gaat om onderzoek naar bestaande structuren, trends, toekomstige ruimtebehoeften e.d.. De onderzoeksrapporten, geraadpleegde publicaties e.d. maken geen deel uit van het ruimtelijk beleidsplan zelf. Het is wel wenselijk dat belangrijke studies op de één of andere manier vlot consulteerbaar zijn door het publiek, vb. door publicatie ervan op de website van de betrokken overheid.

Een relevante vraag is of (de opmaak van) een strategische visie en van beleidskaders onderworpen moet worden aan een milieueffectbeoordeling.

Een ruimtelijk beleidsplan is een plan of programma in de zin van het DABM. Het voldoet met name aan de drie voorwaarden die het DABM daarvoor bepaalt (i.c. decretaal verplichte planopmaak, opmaak en goedkeuring door de bevoegde organen op de drie bestuursniveaus).

Zo'n plan of programma is MER-plichtig in twee gevallen:

1. als het een kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project;
2. als er een passende beoordeling vereist is gelet op de mogelijke betekenisvolle effecten op speciale beschermingszones (toepassing van het decreet van 21 oktober 1997³⁸).

De eerste hypothese is niet van toepassing. Een beleidsplan vormt geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen (zie infra).

De tweede hypothese kan echter wel relevant zijn, ook al vormt het plan geen beoordelingsgrond voor concrete projecten. Er zal bij de opmaak van een beleidsplan minstens moeten worden nagegaan of het plan lokaliseerbare keuzes bevat die significante negatieve effecten op speciale beschermingszones ("SBZ") kunnen hebben. Bij de recentste herziening van het RSV bijv. werd een voortoets uitgevoerd waaruit bleek dat er geen significante negatieve effecten op SBZ's konden zijn, waardoor een passende beoordeling niet was vereist. Bestaat de mogelijkheid van significante effecten op de SBZ's wel, dan is een passende beoordeling en daarmee meteen ook een milieueffectrapport vereist.

Kortom, de opmaak van een ruimtelijk beleidsplan is slechts in specifieke gevallen verplicht onderworpen aan een milieueffectbeoordeling. Toch zijn er goede redenen om de formulering van beleidskeuzes in de strategische visie en in de beleidskaders te onderwerpen aan een milieueffectbeoordeling. Uiteraard gaat het hier dan om een milieueffectbeoordeling op strategisch niveau.

Ten eerste levert een strategische milieubeoordeling in ieder geval nuttige informatie op in het opmaakproces. Het is dan ook aan te bevelen om een effectbeoordeling te integreren in het opmaakproces. Dergelijke beoordeling biedt bijkomende invalshoeken bij het onderzoek, biedt bevestiging of verantwoording van keuzes, of kan tot een weloverwogen

³⁸ Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, BS 10 januari 1998.

bijsturing van keuzes leiden. Daarnaast kan de milieubeoordeling aanbevelingen bevatten voor de verdere detaillering wat aansluit bij het volgende punt.

Ten tweede is de keuze voor het uitvoeren van een effectbeoordeling van het ruimtelijk beleidsplan een logische toepassing van het tiering-principe. Dit principe houdt in dat de milieubeoordeling gebeurt in elke fase van de "trechtering" van beleidsbeslissingen, aangezien een concrete keuze voor een ruimtelijke ingreep voorafgegaan wordt door een keten van beslissingen op een telkens abstracter niveau. Het aanhouden van het tiering-principe vermijdt dat bij de afweging van een heel concrete ingreep telkens de achterliggende uitgangspunten in vraag worden gesteld en bij het milieuonderzoek moeten worden betrokken. De tiering zorgt voor een gepaste afweging en een gepaste effectbeoordeling in elke fase van het besluitvormingsproces. Bij de afweging van de uitvoeringswijze van een infrastructuurproject bijv. moet de nood aan de verbinding die dit infrastructuurproject realiseert, niet meer in vraag gesteld worden als die nood op zich eerder al werd beoordeeld. Om die reden houdt de keuze voor het uitvoeren van een effectbeoordeling van het ruimtelijk beleidsplan eigenlijk ook geen verhoging van de planlast in, maar biedt het een kans om proactief te werken.

De positieve keuze om een strategische milieueffectbeoordeling in de opmaak van het ruimtelijk beleidsplan te integreren, vermijdt ook nog de discussie of de milieueffectbeoordeling nu al dan niet verplicht is of was. De gevallen waarin een effectbeoordeling verplicht is, zijn niet steeds scherp af te lijnen. De relevante vraag is namelijk of het mogelijk is dat de planopties significante negatieve effecten op SBZ's kunnen hebben, en daar kunnen de meningen over uiteen lopen. Dat kan aanleiding geven tot juridische betwistingen, vooral dan in de fase van de uitvoering van het ruimtelijk beleidsplan.

De **SARO** stelde in zijn advies vast dat het ontwerp van decreet geen bepaling bevat inzake de opmaak van een plan-MER voor ruimtelijke beleidsplannen, en de memorie wel verdere verduidelijking geeft, maar, aldus de raad, geen eenduidig standpunt formuleert.

De raad vroeg aldus om verder te verduidelijken in hoeverre ruimtelijke beleidsplannen principieel onderworpen zijn aan de plan-MER plicht. SARO vraagt een robuuste regeling uit te werken waarbij - indien een plan-MER noodzakelijk is - wordt uitgegaan van de integratie van de plan-MER in het ruimtelijk beleidsplanningsproces, naar analogie met het decreet van 1 juli 2016³⁹.

De passage hierboven over het eventueel verplicht karakter van een MER lijkt nochtans voldoende gedetailleerd en duidelijk. Daarnaast is er een duidelijke aanbeveling. Wat de procesaanpak betreft: integratie is mogelijk (het gaat ten slotte om een strategische MER), maar moet niet net als bij RUPs decretaal procedureel geregeld worden.

Een tweede proceselement is het *overleg, de inspraak en de participatie*. Zie wat dat betreft de algemene toelichting, waar wordt ingegaan op het samenwerkingsmodel. Bij het overleg wordt ook het overleg tussen beleidsdomeinen of diensten vermeld. Dit is onder meer gericht op de afstemming van diverse (beleids)plannen van het betrokken niveau. Op Vlaams niveau gaat het dan bijvoorbeeld over het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen en het Mobiliteitsplan, op lokaal niveau bijvoorbeeld over het gemeentelijk beleidsplan ruimte en de beleids- en beheerscyclus. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat vaak hetzelfde orgaan (Vlaamse Regering, gemeenteraad) verantwoordelijk is voor die diverse plannen, wat inhoudt dat ze sowieso moeten sporen. Dit wordt bewerkstelligd door op voorhand, bij de voorbereiding, te overleggen.

³⁹ Decreet van 1 juli 2016 tot wijziging van de regelgeving voor ruimtelijke uitvoeringsplannen teneinde de planmilieueffectrapportage en andere effectbeoordelingen in het planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen te integreren door wijziging van diverse decreten, BS 19 augustus 2016.

Een derde proceselement is de *regelmatige evaluatie*. De nieuwe decretale bepaling stelt dat het ruimtelijk beleidsplan in de eerste helft van elke regeer- of bestuursperiode wordt geëvalueerd. In de bepalingen over ruimtelijke structuurplannen stond tot hiertoe dat een structuurplan om de vijf jaar werd herzien. Ook daar was de bedoeling om een regelmatige evaluatie op te leggen. De nieuw geformuleerde bepaling lijkt een stuk accurater: het is wel degelijk de evaluatie die met een zekere regelmaat moet gebeuren, en uit de evaluatie kan – maar moet niet – een herziening volgen.

Ook deze bepaling houdt derhalve geen planlastverhoging in ten opzichte van de huidige regeling. De bedoelde evaluatie kan beperkt gehouden worden of ruim opgevat, waarbij verschillende vragen in meer of mindere mate aan bod kunnen komen:

- is het plan nog actueel;
- welke acties zijn ondernomen;
- wat is er op het terrein veranderd;
- ...

Een evaluatie kan zo nodig tot de essentie beperkt worden.

Op gemeentelijk niveau is er een logisch verband tussen de evaluatieopdracht voor het beleidsplan enerzijds en de beleids- en beheerscyclus anderzijds. Het spreekt voor zich dat de informatie uit de beleids- en beheerscyclus input kan leveren voor een evaluatie van het beleidsplan (en vice versa). Overigens ligt ook de link tussen de planning in de beleids- en beheerscyclus en de opties en werkprogramma's in een ruimtelijk beleidsplan voor de hand.

De **SARO** beoordeelde in zijn advies het principe dat 'het ruimtelijk beleidsplan deel uitmaakt van een cyclisch planningsproces' positief, maar merkte op dat de vijf elementen die hieromtrent worden geformuleerd in het ontwerp van decreet onvoldoende garanties bieden. Er is bijvoorbeeld volgens de raad geen enkele bepaling opgenomen inzake timing of periodiciteit. Die laatste opmerking lijkt niet helemaal terecht. Er is een verplichting om te *evalueren* in de eerste helft van elke legislatuur. De ervaring met de structuurplanning leert dat bijv. een vijfjaarlijkse verplichting om effectief te *herzien*, niet in de praktijk wordt of kan worden nageleefd, laat staan dat er een in een sanctie op die verplichting kan worden voorzien. De verplichte evaluatie moet worden afgedwongen door de democratische controlemechanismen, bijv. door de verantwoordingsplicht van de Vlaamse Regering t.a.v. het Vlaams Parlement.

De Vlaamse Regering heeft machtiging om regels vast te leggen met betrekking tot de inhoud van de beleidskaders.

Door de inhoud te bepalen, kan de Vlaamse Regering er bijvoorbeeld op toe zien dat er bij het opstellen van een beleidskader rekening gehouden wordt met het realisatiegericht karakter van beleidsplannen. Ook kan zij zorgen voor aandacht voor en afstemming met andere beleidskaders, door deze te betrekken bij het bepalen van de inhoud. Het lijkt opportuun om de machtiging aan de Vlaamse Regering dan ook uitdrukkelijk te voorzien, eerder dan deze te laten hangen van de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de BWHI 1980 (vraag van de **Raad van State** om de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, zie p. 5/22 van het advies – algemene opmerking 1)

Paragraaf 2

De tweede paragraaf van artikel 2.1.1 van de VCRO geeft aan op welke niveaus beleidsplannen opgemaakt worden. Dat zijn dezelfde niveaus als waarop tot hiertoe de ruimtelijke structuurplannen werden gemaakt: gewest, provincie en gemeente.

De bepaling bevat geen differentiatie over de inhoud van een beleidsplan op de verschillende niveaus. Het ligt echter in de lijn der verwachtingen dat de rol van de

provincies in het verhaal van beleidsplanning enigszins anders is dan bij de structuurplanning.

Bij de structuurplanning werden de provincies verondersteld om in hun ruimtelijke structuurplannen op meerdere vlakken een regionale doorvertaling te maken van opties uit het RSV: selectie van hoofddorpen en kernen, verdeling van taakstellingen inzake wonen en bedrijvigheid over gemeenten, enz. Daardoor hadden de provinciale ruimtelijke structuurplannen een integraal karakter en namen de provincies een toezichhoudende rol ten aanzien van de gemeenten aan wat betreft de opmaak en goedkeuring van gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen.

Zoals in de algemene toelichting wordt uiteengezet, schrijft de beleidsplanning zich in een samenwerkingsmodel in, en wordt een minder hiërarchisch profiel beoogd. De provincie kan in dit licht een minder bevoogdende rol opnemen, en zich toespitsen op een aantal eigen projecten en een mediërende rol in intergemeentelijke samenwerking (cf. infra). De inhoudelijke invulling van de provinciale ruimtelijke beleidsplannen zou een stuk selectiever kunnen zijn dan de invulling van de provinciale ruimtelijke structuurplannen.

De **VVP** benadrukte in haar advies dat de provincies zich absoluut willen blijven inzetten op de bovenlokale, regisserende, ondersteunende en coöperatieve rol. Een regierol voor de provincies is niet uitgesloten en is compatibel met wat daarnet werd vooropgesteld (een minder bevoogdende en meer mediërende rol). Hetzelfde geldt voor de verantwoordelijkheid voor bovenlokale vraagstukken.

In het tweede lid wordt aangegeven dat het mogelijk is om aan intergemeentelijke beleidsplanning te doen. Het integrale plan dan wel de visie of één of meer beleidskaders afzonderlijk kunnen intergemeentelijk zijn. Omdat artikel 162 van de Grondwet tot nader order gemeenteraden niet toestaat om samen te beraadslagen, de vaststelling van een beleidsplan de bevoegdheid van de gemeenteraad is en elke gemeenteraad slechts bevoegd is voor het eigen grondgebied, moet - wat de opmaakprocedure en de doorwerking betreft - zo'n intergemeentelijk beleidsplan (of intergemeentelijke visie of intergemeentelijk beleidskader) "analytisch" benaderd worden en worden de voor de diverse gemeenten relevante onderdelen apart beschouwd. Elke gemeenteraad beslist afzonderlijk. In de decretale tekst wordt dan ook benadrukt dat de betrokken gemeenteraadsbeslissingen uitdrukkelijk moeten aangeven op welke onderdelen van het intergemeentelijk beleidsplan ze betrekking hebben.

Het is de bedoeling om voor de implementatie van het BRV de uitbouw van regionale platforms te stimuleren waar gemeenten de aanpak van thema's en vraagstukken met bovenlokale reikwijdte kunnen bespreken en afstemmen. Intergemeentelijke beleidsplannen, visies of beleidskaders kunnen daar een gevolg van zijn.

Paragraaf 3

Voor de ruimtelijke structuurplannen gold een hiërarchie tussen de niveaus. Die hiërarchie werd mee verzekerd door de juridische waarde van de onderdelen van de ruimtelijke structuurplannen. Van het bindend gedeelte van het RSV konden provincies en gemeenten niet afwijken, van het richtinggevend deel slechts op specifieke gronden. Eenzelfde relatie bestond tussen de provinciale en gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen.

In het licht van het samenwerkingsmodel zoals uiteengezet in de algemene toelichting, en conform de beleidskeuze om niet meer in een bindend gedeelte te voorzien in de beleidsplannen (zie nieuw artikel 2.1.2 van de VCRO), wordt geen strikte hiërarchie meer ingesteld tussen de beleidsplannen van de verschillende niveaus.

Het is evident dat er bij de opmaak van de beleidsplannen overlegd wordt tussen de niveaus - daarvoor wordt ook in de nodige procedurestappen voorzien - en dat de afstemming van de beleidsplannen bewaakt wordt.

Vandaar wordt de verplichting ingeschreven dat de diverse beleidsplannen expliciteren hoe elk plan zich verhoudt tot de plannen van de andere niveaus. In het licht van het motiveringsbeginsel houdt dit ook in dat, indien een beleidsplan van een lager

bestuursniveau (visie of beleidskader) afwijkt van opties in het beleidsplan van een hoger bestuursniveau, daar een deugdelijke motivering voor wordt gegeven. Daar waar een hoger plan aangeeft hoe het zich verhoudt tot de lagere plannen, kan dit – gelet op het aantal lagere plannen – in algemene termen. Zo zal vb. het BRV logischerwijze een aantal verwachtingen aangeven t.a.v. de inhoud van provinciale en gemeentelijke beleidsplannen ruimte. De toepassing van deze bepaling moet niet worden verward met de toepassing van artikelen 2.1.5, §2, tweede lid, en 2.1.8, §2, tweede lid, van de VCRO die toelaten dat bij de latere vaststelling van een hoger plan zo nodig passages uit een bestaand lager plan buiten toepassing kunnen verklaard worden. (Zie de toelichting bij de bepalingen in kwestie.)

De afwezigheid van een (strikte) hiërarchie brengt met zich mee dat in de vaststellingsprocedures van provinciale en gemeentelijke beleidsplannen (zie de bespreking van artikelen 2.1.8 en 2.1.11) niet in een goedkeuringstoezicht wordt voorzien. Om aberraties te vermijden, wordt voor uitzonderlijke gevallen nog wel bepaald dat het gewest of de provincie een voorbehoud kan maken bij specifieke onderdelen van beleidsplannen van lagere bestuursniveaus. Zie de nieuwe bepalingen over de totstandkomingsprocedures van de provinciale en gemeentelijke beleidsplannen.

Het tweede lid van paragraaf 3 gaat in op de taakverdeling tussen de planningsniveaus.

Onder het regime van de structuurplanning was decretaal bepaald dat de respectieve structuurplannen de "structuurbepalende elementen" van gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk belang bevatten, en taakstellingen voor de uitvoering ervan. De structuurbepalende elementen werden decretaal omschreven als "de elementen die de hoofdlijnen van de ruimtelijke structuur van het niveau in kwestie beschrijven". De memorie van toelichting bij het decreet van 24 juli 1996⁴⁰ (waarmee de structuurplanning een eerste maal werd onderbouwd – dit decreet is opgeheven) en de memorie van toelichting bij het decreet van 18 mei 1999⁴¹ (gecoördineerd met de VCRO) bevatten indicatieve lijsten met thema's die op elk niveau hun beslag konden krijgen. In de praktijk bevatte vooral het RSV een taakverdeling, waaraan ook door de rechtspraak (in het bijzonder de RVS) werd getoetst.

Het nieuwe BRV gaat ook in op de rolverdeling tussen de niveaus, zij het dat de uitspraken geen "bindend" of "richtinggevend" karakter meer zullen hebben (zie infra over de juridische waarde van de beleidsplannen). Het BRV zal vooropstellen wat Vlaanderen zelf wil opnemen (Vlaamse "werven"), en wat de verwachtingen zijn naar andere niveaus. De beleidskaders, die actiegericht zijn, zullen op dat vlak zelfs erg concreet zijn. Ze zullen actieprogramma's bevatten die tot stand gekomen zijn in partnerschap.

Op decretaal niveau wordt niet meer verwezen naar "structuurbepalende elementen", maar wordt vooropgesteld dat de uitspraken in ruimtelijke beleidsplannen logischerwijze rekening houden met bevoegdheidsverdelende regels in provincie- en gemeentedecreet, in (of op grond van) het Omgevingsvergunningendecreet, en in sectorale regelgeving die taakverdelingen bevatten.

Voor alle duidelijkheid: de verwijzing naar het Omgevingsvergunningendecreet beoogt zeker geen één-op-één verband tussen de bevoegdheidsverdeling voor de behandeling van aanvragen tot omgevingsvergunning enerzijds en planningsbevoegdheden in uitvoering van de beleidsplanning anderzijds (in het bijzonder de bevoegdheidsverdeling m.b.t. de RUP's). De bedoeling van de vermelding in het voorontwerp decreet is wel dat bij uitspraken in beleidsplannen die aanleunen bij projectinitiatieven, rekening gehouden wordt met bevoegdheidsverdeling inzake de beoordeling van die initiatieven. In tegenstelling tot wat

⁴⁰ Decreet van 24 juli 1996 houdende de ruimtelijke planning, *BS* 27 juli 1996.

⁴¹ Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, *BS* 8 juni 1999.

de **VVP** in haar advies suggereert, is deze verwijzing dus geen inperking van de planningsbevoegdheid van de provincies.

Bij de verwijzing naar sectorale decreten kan vb. gedacht worden aan de wegenwetgeving (vb. de verdeling van beheerstaken), de Vlaamse Wooncode (vb. artikel 22 van deze Wooncode dat de Vlaamse Regering bevoegd maakt om woningbouwgebieden en woonvernieuwingsgebieden aan te duiden, en artikel 28 van deze Wooncode dat de gemeente verantwoordelijk maakt voor het uitwerken van haar woonbeleid op lokaal vlak), het Havendecreet (vb. art. 3 Havendecreet dat de Vlaamse Regering bevoegd maakt om de grenzen van de Vlaamse havens vast te stellen), het decreet natuurbehoud (vb. art. 17 decreet van 21 oktober 1997 over de beperkingen aan de bevoegdheid om een gebied te "ontVENnen"), ...

Merk op dat de bevoegdheidsverdeling inzake de opmaak van RUP's een stuk relatiever is geworden door de introductie, sinds 2009, van een aantal specifieke decretale regimes: de zogenaamde planologische delegatie enerzijds en de mogelijkheid voor een hoger planningsniveau om een lager planningsniveau te machtigen om af te wijken van de hiërarchie van de normen. Ook de afwezigheid van zogenaamde bindende bepalingen in de ruimtelijke beleidsplannen is relevant.

Het samenspel van de ruimtelijke beleidsplannen op de drie niveaus en de taakverdelingen of afspraken (in beleidskaders) m.b.t. de opmaak van RUP's garanderen dat een reeks maatschappelijke thema's kunnen worden aangepakt. Het is zeker niet nodig dat ruimtelijke beleidsplannen zich expliciet over elk mogelijk thema uitspreken opdat het via RUP's of andere instrumenten zou kunnen worden aangepakt. De gezamenlijke beleidsplannen zullen voldoende kapstukken bevatten, of principes waaraan initiatieven kunnen worden getoetst.

De **VVP** stelde zich in haar advies vragen bij de afstemming van het ruimtelijk beleid van de drie niveaus. Het antwoord is dat daar verschillende bepalingen aan zijn gewijd. Ten eerste bij de artikelen over de totstandkoming van beleidsplannen (zie infra), waarbij overleg tijdens de procedure verplicht is en na vaststelling een voorbehoud kan geformuleerd worden bij duidelijke tegenstrijdigheden. Ten tweede bij de verplichting om in het plan aan te geven hoe het zich verhoudt tot de plannen van de andere niveaus.

De **VVP** had vervolgens ook vragen bij de concretisering van de verplichting om in ruimtelijk beleidsplan aan te geven hoe het zich verhoudt tot ruimtelijke beleidsplannen van andere niveaus. Wat houdt de verplichting precies in, wat met de praktische haalbaarheid (moet een provinciaal beleidsplan dan alle gemeentelijke gaan screenen?), wat als de afstemming niet correct is gebeurd?

Met het aangeven van de verhouding worden (o.m.) volgende elementen bedoeld:

1. Wat verwacht de Vlaamse of provinciale overheid van de gemeenten bij het opstellen van hun eigen ruimtelijke beleidsplannen (bv. In het BRV schrijft men wat men van de gemeenten verwacht inzake het aanduiden van gebieden die wel of niet voor woonontwikkeling in aanmerking komen) - zie supra
2. Onderschrijft men in een gemeentelijk beleidsplan de visie die in een hoger beleidsplan werd geformuleerd? Zo neen, waarom niet? - zie supra
3. Onderschrijft men wel de visie van het hogere beleidsplan, maar staat men andere manieren voor om die te bereiken dan vooropgesteld in de beleidskaders van het hogere beleidsplan?
4. ...

Een provinciaal beleidsplan moet voor het aangeven van die verhouding geen screening bevatten van alle gemeentelijke beleidsplannen. Hierboven is vermeld dat dit in algemene termen kan.

Wat de sanctionering van de afstemming betreft: een schending van de decretale verplichtingen kan juridische gevolgen hebben. Indien bijv. een gemeentelijk beleidsplan zonder motivering afwijkt van een hoger beleidsplan, dan kan dat aanleiding geven tot het formuleren van een voorbehoud, en dan zijn de uitvoeringsmaatregelen van dat gemeentelijk beleidsplan (bijv. een RUP) potentieel behept met een wettigheidsgebrek (bijv. schending motiveringsbeginsel, schending van de vermelde decretale verplichting).

De **SARO** merkte in zijn advies op dat het positief is dat wordt uitgegaan van een gelijkwaardig partnerschap tussen de drie beleidsniveaus. De raad stelt daarbij vast dat dit evenwaardig of gelijkwaardig partnerschap niet absoluut wordt ingevoerd, wat voor de raad ook niet hoeft.

De ontworpen decretale bepalingen zijn inderdaad geredigeerd vanuit de idee van een gecorrigeerd netwerkmodel, waarbij een evenwicht is gezocht tussen een "absoluut" partnerschapsmodel enerzijds en een strikt hiërarchisch model anderzijds. Hierboven werd al melding gemaakt van de afwezigheid van strikte hiërarchie bij de beleidsplannen, die geflankeerd wordt door de mogelijkheid van voorbehoud en het schorsingsrecht t.a.v. RUPs, plus de hiërarchie van de ruimtelijke uitvoeringsplannen waarop via machtiging een afwijking mogelijk is.

De **SARO** ziet in de ontworpen decretale bepalingen een opheffing van het subsidiariteitsprincipe, wat een belangrijke wijziging inhoudt van het ruimtelijk beleid. De raad is van oordeel dat de impact van deze wijziging onvoldoende is in kaart gebracht. Ze vraagt meer duidelijkheid over de ruimtelijke bevoegdheidsverdeling op de drie beleidsniveaus. De raad heeft vragen bij de verwijzing naar de bevoegdheidsverdelende regels in provinciedecreet, gemeentecode en andere regelgeving. Die verwijzing zou volgens de raad tot onduidelijkheid leiden.

Wat deze opmerkingen betreft is het belangrijk om te vermelden dat er eigenlijk niet wordt afgestapt van het subsidiariteitsprincipe. Het krijgt alleen een andere verankering. De term "subsidiariteit" is noch in de bestaande, noch in de nieuw voorgestelde decretale tekst te vinden. Het subsidiariteitsbeginsel is wel omschreven in de inleiding van het RSV. Het subsidiariteitsbeginsel was dus geen bevoegdheidsverdelend principe of regel, maar veeleer een uitgangspunt voor een taakverdeling die, in het systeem van structuurplanning, vooral vorm kreeg in het RSV zelf.

De decretale bepalingen bevatten tot hertoe slechts een abstracte aanduiding van de taakverdeling (structuurplannen "bevatten de structuurbepalende elementen" op elk niveau).

Eigenlijk zijn de nieuw voorgestelde decretale bepalingen een stuk concreter door naar verschillende wetgevende kaders te verwijzen. Verwacht mag ook worden (zoals hierboven al aangehaald) dat het BRV ingaat op de rolverdeling. In de mate dat het subsidiariteitsbeginsel inhoudt dat elk niveau zich inlaat met de onderwerpen die best op dat niveau worden geregeld, wordt met de nieuw voorgestelde regeling niet afgestapt van subsidiariteit, integendeel. Getuige daarvan de verwijzingen naar Gemeente- en provinciedecreet. Kortom, de overgang is helemaal niet zo ingrijpend als men zou denken.

De **VVP** stelde in haar advies vast dat het ontwerp van decreet enerzijds de filosofie van het partnerschapsmodel toepast en anderzijds toch nog controlerende bepalingen toevoegt. Geen enkel van beide insteken is volgens VVP voldoende uitgewerkt, waardoor er een grote grijze zone ontstaat. Het is voor VVP de vraag of dit een coherent duidelijk beleid oplevert.

Wat dat betreft kan nog eens worden benadrukt dat bij de redactie van de voorgestelde bepalingen een goed evenwicht is gezocht tussen een absoluut partnerschapsmodel (waarin geen hiërarchie geldt) en een sterk hiërarchisch systeem. De uitkomst is een "gecorrigeerd partnerschapsmodel". Eén van de elementen in dit evenwicht is dan dat er geen goedkeuringstoezicht meer wordt georganiseerd voor hogere overheden ten aanzien van de vaststelling van lagere plannen, maar dat er wel "een stok achter de deur" is om aberraties

te vermijden, in de vorm van de mogelijkheid om voorbehoud te formuleren bij welomschreven passages in het beleidsplan. De zoektocht naar evenwicht tussen de twee modellen is dus wel degelijk concreet uitgewerkt.

Artikel 2.1.2

Paragraaf 1

Geen enkel van de onderdelen van beleidsplannen heeft verordenende waarde. Het karakter van de uitspraken in een strategische visie of in ruimtelijke beleidskaders is niet verenigbaar met een verordenende waarde. Die uitspraken zijn niet als rechtsregels geformuleerd of te formuleren. Ter vergelijking: de onderdelen van de ruimtelijke structuurplannen hadden ook geen verordenende kracht.

Het gebrek aan verordenende kracht van de beleidsplannen betekent dat ze geen rechtsgrond kunnen vormen bij de vergunningverlening.

In het licht hiervan is het nuttig in te gaan op de relatie tussen de beleidsplannen en het vergunningenbeleid.

In de decretale bepalingen over de ruimtelijke structuurplannen werd onverkort gesteld dat ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond vorm(d)en voor vergunningsaanvragen (huidig artikel 2.1.2, §7, van de VCRO). Dat leverde twee discussiepunten op:

- wat met aanvragen van de overheid die zelf toch gebonden was aan het richtinggevend en het bindend gedeelte?
- konden beleidskeuzes, neergelegd in ruimtelijke structuurplannen, louter omwille van de opname in ruimtelijke structuurplannen, niet meer gebruikt worden in de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening (naast de legaliteitstoets)?

Het eerste discussiepunt is van de baan met de bepaling van de nieuw voorgestelde paragraaf 3. Het is niet meer dan logisch dat de overheid zich bij haar eigen aanvragen schikt naar haar beleidskaders.

Wat het tweede discussiepunt betreft, is er ondertussen een duidelijk standpunt in de rechtspraak en de rechtsleer.⁴²

Samenvattend kan worden gesteld dat enerzijds een stedenbouwkundige vergunning (of verkavelingsvergunning) niet kan/mag worden geweigerd op basis van een ruimtelijk structuurplan (nu dus ruimtelijk beleidsplan).⁴³

Anderzijds dient één en ander te worden genuanceerd in die zin dat een vergunning niet meteen als onwettig kan worden aangemerkt om de enkele reden dat hierin een loutere verwijzing naar of de vermelding van een ruimtelijk structuurplan (ruimtelijk beleidsplan) is opgenomen. Argumenten die verband houden met de vrijwaring van de goede ruimtelijke ordening of de goede plaatselijke aanleg moeten niet worden geweerd, ook niet als deze in verband (kunnen) worden gebracht met de beleidsopties uit een structuurplan (beleidsplan), wel op voorwaarde dat die argumenten volledig zijn uitgewerkt, op zichzelf kunnen staan en verbonden blijven met het legaliteitsluik van de vergunning, luik waartoe een ruimtelijke structuurplan (beleidsplan) in principe niet kan behoren.⁴⁴

⁴² B. ROELANDTS, "Ruimtelijke structuurplanning", in HUBEAU B., VANDEVYVERE W. en DEBERSAQUES G., (eds.), *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, deel 1, 204 e.v., die Keure, Brugge, 2010.

⁴³ RVS, cv Haviland, nr. 82.574, 30 september 1999 (schorsing) en RVS, cv Haviland, nr. 90.722, 8 november 2000 en nr. 121.147, 1 juli 2003 (nietigverklaring), Zie ook: RVS, Van Garse, nr. 85.762, 2 maart 2000.

⁴⁴ W. VANDEVYVERE, "De relatie tussen ruimtelijke structuurplannen en het vergunningenbeleid: nog eens Haviland", noot onder RVS, cv Haviland, nr. 90.722, 8 november 2000, *TROS*, 2001/21, 68; in

De onwettigheid staat wél vast als de bepalingen van het ruimtelijk structuurplan (ruimtelijk beleidsplan) de (enige⁴⁵) rechtsgrond zouden vormen voor een vergunnings-beslissing⁴⁶ of wanneer een ruimtelijke structuurplan (beleidsplan) in de vergunnings-beslissing zou worden opgenomen in het lijstje van de toepasselijke 'wettelijke en reglementaire voorschriften' (legaliteitsvraagstuk). Die vermelding zou – aldus B. ROELANDTS⁴⁷ – aangeven dat het ruimtelijk structuurplan als een determinerend element in het legaliteitsvraagstuk werd betrokken, zelfs al zou dit in de verdere motivering van de vergunningsbeslissing niet als zodanig worden veruitwendigd.

Tot slot kan nog worden verduidelijkt dat de principes, geformuleerd in de strategische visie, en de operationele beleidskeuzes, opgenomen in een beleidskader, behoren tot de 'beleidsmatig gewenste ontwikkelingen' die overeenkomstig artikel 4.3.1, 62, eerste lid, 2^o, van de VCRO, in acht kunnen worden genomen bij de beoordeling van de overeenstemming van een vergunningsaanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

Zowel de **SARO** als de **VVP** vestigen er de aandacht op dat, in tegenstelling tot wat het geval was voor de ruimtelijke structuurplannen, decretaal niet meer bepaald wordt dat de beleidsplannen geen beoordelingsgrond vormen voor vergunningsaanvragen. VVP acht het wenselijk om dat alsnog in het decreet in te schrijven. Dat de beleidsplannen niet als *rechtsgrond* kan doorwerken in het vergunningenbeleid is echter sowieso al het gevolg van het gebrek aan verordend karakter dat wel decretaal is geëxpliciteerd. Dat opties uit een beleidsplan binnen randvoorwaarden kunnen fungeren als motieven van goede ruimtelijke ordening is echter door rechtsleer en rechtspraak aanvaard, zoals hierboven werd uiteengezet. De combinatie van de decretale bepaling over het gebrek aan verordenende kracht enerzijds en de uitleg in deze memorie over de relatie tussen beleidsplannen en het vergunningenbeleid anderzijds, wordt voldoende duidelijk geacht.

Paragraaf 2 en 3

Hierboven werd al aangehaald dat er geen specifieke juridische waarde aan de onderdelen van beleidsplannen wordt toegekend, vergelijkbaar met het "bindend" en "richtinggevend" karakter van delen van de ruimtelijke structuurplannen.

Dat betekent natuurlijk niet dat de doorwerking van een beleidsplan niet moet worden gegarandeerd. De bepalingen van paragraaf 2 en 3 gaan hier op in.

Vooreerst wordt bepaald dat een beleidskader zich moet schikken naar de strategische visie van het betrokken niveau. Dat is logisch gelet op de inhoudsomschrijving die de nieuw voorgestelde regeling aan die onderdelen van het beleidsplan geeft. Een beleidskader bevat namelijk de meer operationele keuzes die moeten helpen om de strategische visie na te streven. Gelet op de verschillende aard van de uitspraken in de strategische visie enerzijds en een beleidskader anderzijds, is bewust gekozen voor de formulering "schikt zich naar" in plaats van "mag niet afwijken van".

dezelfde zin: B. ROELANDTS, "Ruimtelijke structuurplanning", in HUBEAU B., (ed.), *Het nieuwe decreet op de ruimtelijke ordening*, Brugge, die Keure, 1999, 94-95.

⁴⁵ Bij een strikte interpretatie van huidig artikel 2.1.2, §7, van de VCRO zou kunnen worden gesteld dat ook als een ruimtelijk structuurplan één van de rechtsgronden uitmaakt, de vergunning als onwettig kan worden beschouwd, maar B. ROELANDTS meent dat uit het arrest Haviland ook kan worden afgeleid dat moet worden nagegaan of die rechtsgrond al dan niet determinerend of doorslaggevend was. Een verwijzing naar een structuurplan is niet doorslaggevend als – bij schrapping ervan – de overblijvende motieven dezelfde beslissing op een zelfstandige, afdoende en draagkrachtige wijze blijven schragen. Immers, dikwijls stelt de RVS bij haar legaliteitscontrole vast dat een wettigheidskritiek op een overtollig motief betrekking heeft en bijgevolg niet tot de vernietiging van het bestreden besluit kan leiden.

⁴⁶ O.a. RVS, cv Haviland, nr. 90.722, 8 november 2000.

⁴⁷ Zie "Ruimtelijke structuurplanning", in HUBEAU B., VANDEVYVERE W. en DEBERSAQUES G., *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, deel 1, 208, die Keure, Brugge, 2010.

Aangezien een beleidskader de operationele keuzes bevat om bepaalde doelstellingen te realiseren, werkt het kader vervolgens op zijn beurt logischerwijze rechtstreeks door naar de RUP's en verordeningen, en naar de ruimtelijke ingrepen die door de betrokken overheid zelf op het getouw worden gezet (cf. supra: een beleidskader formuleert een actieprogramma voor pakweg twee legislaturen). Als in de thans toegelichte bepaling wordt gesproken over vergunningsaanvragen die conform moeten zijn met de beleidskaders, gaat het wel degelijk over aanvragen die de overheid zelf indient, en niet over (de beoordeling) van aanvragen van particulieren. Wat die laatste aanvragen betreft wordt aansluiting gevonden bij wat gold in verband met de structuurplannen: de beleidsplannen zijn geen beoordelingsgrond voor die vergunningsaanvragen, maar de inhoudelijke opties ervan kunnen meespelen in de beoordeling van verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, (zie de bespreking van paragraaf 1 hierboven).

Er mag op de conformiteit van RUP's, verordeningen en overheidsaanvragen met beleidskaders een uitzondering gemaakt worden als er onvoorziene ontwikkelingen zijn met betrekking tot de ruimtebehoeften, of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. Dit zijn dezelfde motieven als deze die een afwijking van het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan konden verantwoorden.

Net als bij een afwijking van het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan geldt er een specifieke motiveringsplicht.

In casu moet aangetoond worden dat het plan, de verordening of de vergunningsaanvraag het nastreven van de strategische visie niet hypothekeert. De eis van deze motivering is mee ingegeven door de inhoud van respectievelijk de strategische visie en de beleidskaders. De strategische visie bevat een toekomstbeeld en een aantal robuuste beleidskeuzes. In de beleidskaders wordt een aanpak neergelegd om die visie na te streven. Wil men om bepaalde redenen een andere weg volgen dan deze uitgezet in een beleidskader, dan kan dat zolang men zich maar inschrijft in de strategische visie en de robuuste keuzes daarin niet in vraag worden gesteld.

Zoals bij het nieuw voorgestelde artikel 2.1.1, §3, van de VCRO reeds werd toegelicht, wordt geen (strikte) hiërarchie ingesteld tussen de ruimtelijke beleidsplannen van de verschillende bestuursniveaus. Bijgevolg zijn de bepalingen van artikel 2.1.2, §2 en 3, van de VCRO geredigeerd voor de doorwerking van de onderdelen van beleidsplannen *binnen hetzelfde niveau*.

De **VVP** stelde zich in haar advies vragen bij de doorwerking van de beleidsplannen aangezien de onderdelen ervan bindende of verordenende kracht ontberen. Uit wat hierboven is uiteengezet, moge duidelijk zijn dat die doorwerking wel degelijk geregeld is. De doorwerking is, op de afwezigheid van bindende bepalingen na, sterk vergelijkbaar met die van structuurplannen. Er wordt zelfs bepaald dat voor eigen vergunningsaanvragen van de overheid niet kan afgeweken worden van de beleidskaders. Een vergelijkbare duidelijke bepaling bestond niet voor de ruimtelijke structuurplannen. Er is uiteraard geen strijdigheid tussen deze bepalingen over de doorwerking enerzijds en het feit dat de ruimtelijke beleidsplannen geen verordenende kracht hebben anderzijds. Ruimtelijke structuurplannen hadden ook een doorwerking zonder verordenende kracht te hebben.

De technische opmerking van de **Raad van State** (p. 6/22 van het advies – punt 1 bij art. 20 in eerdere nummering) is gevolgd.

Artikel 2.1.3

Ruimtelijke beleidsplannen worden opgemaakt onder de verantwoordelijkheid van één of meer ruimtelijke planners. De regeling omtrent het register van ruimtelijke planners is voortaan opgenomen in een apart hoofdstuk van de inleidende titel van de VCRO (zie [artikel 19 en 20](#)).

De opmaak van ruimtelijke beleidsplannen is, gelet op het karakter en het belang ervan, teamwork waarbij verschillende invalshoeken en disciplines aan bod komen. De Vlaamse Regering kan zo nodig regels opstellen om dit te garanderen.

Artikel 2.1.4

Artikel 2.1.2, §10, van de VCRO voorziet thans dat de Vlaamse Regering ter uitvoering van de doelstellingen van het RSV subsidies kan verlenen aan provincies, gemeenten, verenigingen van gemeenten, openbare instellingen en aan private rechtspersonen die betrokken zijn bij een samenwerkingsverband voor het opzetten, coördineren en realiseren van een strategisch project.

Voorliggend decreet voert echter het systeem van beleidsplanning in.

Bijgevolg wordt de mogelijkheid voorzien dat subsidies verleend worden in het kader van samenwerkingsverbanden voor het opzetten, coördineren en realiseren van een strategisch project ter uitvoering van de doelstellingen, geformuleerd in de strategische visie of in een beleidskader van het BRV.

Zolang het RSV echter van kracht is, kan de Vlaamse Regering subsidies verlenen voor strategische projecten in het kader van dit RSV. (zie [artikel 198](#))

Hoewel de Vlaamse Regering zich voor het uitwerken van de nadere regels m.b.t. de subsidies zou kunnen baseren op artikel 20 van de BWHI 1980, wordt ervoor geopteerd expliciet een delegatie te voorzien, gelet op de financiële impact van deze bepaling. (vraag van de **Raad van State** om de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, zie advies p. 5/22 – algemene opmerking 1).

Afdeling 2. Het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen

Artikel 2.1.5

Dit artikel regelt de procedure van totstandkoming van het BRV.

De Vlaamse Regering is verantwoordelijk voor de opmaak.

De nieuw voorgestelde decretale bepalingen geven een aantal essentiële procesonderdelen aan. De Vlaamse Regering concretiseert één en ander in een uitvoeringsbesluit (zie paragraaf 3). De decretale bepaling vermeldt dat de opmaak *minstens* de aangegeven stappen doorloopt. Dit betekent dat:

- de Vlaamse Regering bij de vaststelling van het uitvoeringsbesluit eventueel bijkomende verplichtingen kan opleggen;
- naast de bij decreet en uitvoeringsbesluit opgelegde verplichte stappen ook nog andere procesinitiatieven mogelijk zijn, bijvoorbeeld ruimere initiatieven om middenveld en bevolking bij de opmaak te betrekken (zoals een extra info- en inspraakcampagne).

Enkele procesonderdelen verdienen hier specifieke aandacht.

Ten eerste, de bepaling van paragraaf 2, 4°, d), over de parlementaire bekrachtiging van de definitief vastgestelde strategische visie. Het Vlaams Parlement kan de Vlaamse Regering daarvoor reeds sturen door haar standpunt eerder in de procedure (paragraaf 2, 4°, b)).

Zonder parlementaire bekrachtiging kan het BRV (of een herziening van de visie) niet gepubliceerd worden en niet in werking treden.

Ten tweede, de bepaling van paragraaf 2, 5° over de vaststelling van beleidskaders. Het spreekt voor zich dat de vaststelling van een (eerste) set van beleidskaders logischerwijze samen spoort met de vaststelling van een strategische visie. Het is immers pas als er én

een strategische visie is, én één of meer beleidskaders, dat er sprake is van een beleidsplan.

Ten derde, de bepaling van paragraaf 2, tweede lid, die de Vlaamse Regering toelaat om bij de vaststelling van gewestelijke beleidskaders onderdelen van provinciale of gemeentelijke beleidskaders aan te duiden die niet meer geldig zijn. Een analoge bepaling bestond voor de ruimtelijke structuurplannen en werd niet of nauwelijks gebruikt.

Het is inderdaad slechts een uitzonderlijk middel. Met overleg tussen de niveaus moet de inzet van dit middel zo veel als mogelijk vermeden worden.

Het spreekt ook voor zich dat de aanduiding van onderdelen die niet meer geldig zijn, duidelijk en restrictief moet gebeuren. De aanduiding zal gemotiveerd moeten worden op grond van duidelijke strijdigheid van de onderdelen van bestaande provinciale of gemeentelijke beleidskaders met de nieuw vastgestelde gewestelijke beleidskaders.

De **SARO** stelde vast dat diverse procedure-elementen nog verder moeten worden geconcretiseerd (wat klopt, moet gebeuren bij uitvoeringsbesluit, zie hierboven) en formuleerde een aantal aandachtspunten:

- De specifieke bepaling in de VCRO (artikel 2.1.3, §4) inzake de advisering door de lokale overheden wordt met voorliggend ontwerp van decreet geschrapt: 'De provincieraden, de gemeenteraden en de door de Vlaamse Regering aan te wijzen gewestelijke diensten bezorgen hun advies aan [de Vlaamse Regering] binnen dezelfde termijn.' Het is onduidelijk hoe dit zal ingevuld worden bij de opmaak van de ruimtelijke beleidsplanningen.

- Een specifiek aandachtspunt betreft het voorziene openbaar onderzoek over de voorlopig vastgestelde visie en de voorlopig vastgelegde beleidskaders. De relatie tussen het voorlopig en definitief beleidsplan is niet (expliciet) bepaald; in tegenstelling tot de huidige regeling in de VCRO. De VCRO voorziet momenteel dat wijzigingen na het openbaar onderzoek slechts kunnen indien en voor zover ze verband houden met bezwaren of opmerkingen tijdens het openbaar onderzoek en adviezen. Dit is een belangrijke bepaling aangezien die ervoor moet zorgen dat na het openbaar onderzoek geen fundamentele wijzigingen meer worden doorgevoerd die niet voorgelegd werden aan het ruime publiek.

Voorgaande is van belang voor artikel 2.1.5, §2, tweede lid, van de VCRO dat handelt over de vernietiging van onderdelen van provinciale of gemeentelijke beleidskaders door de Vlaamse Regering bij de definitieve vaststelling van beleidskaders. Het is essentieel dat deze elementen reeds gekend zijn bij de voorlopige vaststelling zodat de lagere overheden (en het publiek) zich hieromtrent bij het openbaar onderzoek kunnen over uitspreken (en dus niet op het einde van het proces voor voldongen feiten worden geplaatst).

Deze aandachtspunten van de SARO zijn inderdaad belangrijk, die aspecten zullen worden meegenomen in het betrokken uitvoeringsbesluit.

Aan de opmerking van de **Raad van State** om ook voor wat betreft het overleg tussen de verschillende bestuursniveaus te bepalen dat dit plaatsvindt in de verschillende fasen van het opmaakproces werd tegemoet gekomen. (p. 6/22 van het advies – punt 2.1 bij art. 20 in eerdere nummering)

De in dit artikel opgenomen delegatie blijft behouden omwille van de duidelijkheid en transparantie in de opmaakprocedure van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (vraag van de **Raad van State** om de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, zie advies p. 5/22 – algemene opmerking 1)

Artikel 2.1.6

Dit artikel regelt de inwerkingtreding en de bekendmaking van het BRV (publicatie in het Belgisch Staatsblad, inzage in de gemeente en publicatie op de website).

Artikel 2.1.7

Een herziening van het BRV doorloopt dezelfde procedure als de initiële vaststelling ervan.

Omdat een herziening gedeeltelijk kan zijn, en vb. alleen betrekking kan hebben op de toevoeging van een nieuw beleidskader of de herziening van een bestaand beleidskader, is het uiteraard mogelijk dat niet alle procedurestappen gevolgd moeten worden. In het voorbeeld valt zo de parlementaire bekrachtiging weg aangezien die alleen vereist is voor de strategische visie.

Afdeling 3 Het provinciaal beleidsplan ruimte

Artikel 2.1.8

Dit artikel regelt de procedure van totstandkoming van het provinciaal beleidsplan ruimte. Hier is het zo dat de provincieraad besluit tot het opmaken ervan en de deputatie verantwoordelijk is voor de opmaak.

Ook hier geven de nieuw voorgestelde decretale bepalingen een aantal essentiële procesonderdelen aan. De Vlaamse Regering concretiseert één en ander in een uitvoeringsbesluit (zie het derde lid van paragraaf 2). De decretale bepaling dat de opmaak *minstens* de aangegeven stappen doorloop, betekent dat:

- de Vlaamse Regering bij de vaststelling van het uitvoeringsbesluit eventueel bijkomende verplichtingen kan opleggen;
- naast de bij decreet en uitvoeringsbesluit opgelegde verplichte stappen ook nog andere procesinitiatieven mogelijk zijn, vb. ruimere initiatieven om middenveld en bevolking bij de opmaak te betrekken (zoals een extra info- en inspraakcampagne).

Enkele onderdelen verdienen hier specifieke aandacht.

Voor toelichting bij paragraaf 2, tweede lid (aanduiding of omschrijving van gemeentelijke beleidskaders die niet meer geldig zijn) kan per analogie verwezen worden naar de toelichting bij nieuw artikel 2.1.5, §2, tweede lid, van de VCRO (analoge bevoegdheid voor de Vlaamse Regering bij vaststelling van gewestelijke beleidskaders).

Paragraaf 2, derde lid, geeft de Vlaamse Regering de mogelijkheid om bij de definitieve vaststelling van een provinciaal ruimtelijk beleidsplan een voorbehoud te formuleren bij bepaalde planopties.

Hierboven werd al verduidelijkt dat er geen strikte hiërarchie bestaat tussen de ruimtelijke beleidsplannen van de verschillende bestuursniveaus, en dat niet in een goedkeuringstoezicht wordt voorzien. Om aberraties te vermijden, wordt voor uitzonderlijke gevallen nog wel bepaald dat het Gewest (de Vlaamse Regering) respectievelijk de provincie (de deputatie) een voorbehoud kan maken bij specifieke onderdelen van beleidsplannen van lagere bestuursniveaus.

Het thans toegelichte artikel regelt deze bevoegdheid van de Vlaamse Regering ten aanzien van de provinciale beleidsplannen. De voorgestelde tekst stelt uitdrukkelijk dat het voorbehoud voldoende precies moet zijn.

Een voorbehoud moet inderdaad duidelijk, concreet en restrictief zijn. Er kan geen algemeen voorbehoud geformuleerd worden ten aanzien van grote lijnen of basisprincipes van een (provinciaal) ruimtelijk beleidsplan. Het formuleren van een voorbehoud is een uitzonderlijk middel nadat andere mogelijkheden (adviesrondes) zijn uitgeput.

Het voorbehoud is een grondslag om later zo nodig een provinciaal RUP of een provinciale stedenbouwkundige verordening te schorsen dat uitvoering geeft aan de gewraakte optie uit het provinciaal beleidsplan ruimte.

In hun adviezen formuleerden **SARO** en **VVP** vragen bij de figuur van het voorbehoud. Zo oordeelden zij dat de juridische waarde of de juridische gevolgen niet duidelijk zouden zijn.

De juridische gevolgen van het "voorbehoud" lijken in de ontworpen decretale bepalingen nochtans voldoende duidelijk gesteld. Het voorbehoud is een basis voor de schorsing en eventuele vernietiging van een RUP dat opgemaakt wordt in uitvoering van de passage waarbij voorbehoud is geplaatst.

SARO merkte op dat onduidelijk is in hoeverre de Vlaamse Regering of de deputatie voorbehoud kan maken als ze nog niet over een goedgekeurd ruimtelijk beleidsplan beschikken (opmerking geldt ook voor de toepassing van het nieuw voorgesteld artikel 2.1.11 van de VCRO, cf. infra). Er zijn inderdaad geen beperkingen geformuleerd voor wat betreft de "grondslag" van het voorbehoud. Er kunnen verschillende redenen zijn voor een voorbehoud: strijdigheid met een goedgekeurd ruimtelijk beleidsplan, maar ook met een ontwerp van dergelijk plan, of nog strijdigheid van bepaalde opties met keuzes geconcretiseerd in RUP's van een hoger niveau, of met bevoegdheidsverdelende regels. Strijdigheid van opties uit een nieuw ruimtelijk beleidsplan met opties uit een bestaand ruimtelijk structuurplan kan *geen* reden zijn voor een voorbehoud. In de overgangsbepalingen van het ontwerp van decreet is duidelijk gesteld dat een ruimtelijk structuurplan (van een hoger niveau) niet doorwerkt naar de vaststelling van een nieuw ruimtelijk beleidsplan van een lager niveau.

Dat in het ontwerp van decreet de mogelijke grondslagen van een voorbehoud niet zijn gespecificeerd, lijkt niet problematisch aangezien dergelijke specificatie er wel is voor de schorsing of vernietiging van een RUP die het gevolg zou kunnen zijn van het voorbehoud. Zie de aangepaste bepalingen van artikel 2.2.16 en 2.2.23 van de VCRO. Het weze ook nogmaals benadrukt dat het voorbehoud een uitzonderlijk middel is nadat de mogelijkheden die er waren om in het overleg problemen aan te kaarten, zijn uitgeput.

In haar advies merkte de **VVP** inzake de totstandkomingsprocedure op dat het onlogisch lijkt dat de procedure van een beleidskader dezelfde zou zijn als die van een strategische visie. VVP ziet een tegenstrijdigheid met het flexibele karakter van de beleidsplanning. Wat deze opmerking betreft wordt er op gewezen dat de procedure van totstandkoming van visie en beleidskaders op Vlaams niveau niet dezelfde is. Voor de vaststelling van de visie is een tussenkomst van het Vlaams Parlement nodig, voor de vaststelling van de kaders niet. Eenzelfde onderscheid was niet mogelijk op provinciaal en gemeentelijk niveau aangezien de deputaties en CBS'en slechts organen van dagelijks bestuur zijn en de vaststelling van zowel visie als kaders niet anders kan dan toevertrouwd worden aan de raden. Zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting uitgelegd wordt, wordt de flexibiliteit mee nagestreefd door een systeem op te zetten waarin beleidskaders afzonderlijk kunnen worden bijgesteld zonder, zoals bij ruimtelijke structuurplannen, het "volledige" document in herziening te stellen, ook als is de voorgestelde wijziging beperkt.

Aan de opmerking van de **Raad van State** om ook voor wat betreft het overleg tussen de verschillende bestuursniveaus te bepalen dat dit plaatsvindt in de verschillende fasen van het opmaakproces werd tegemoet gekomen. (p. 6/22 van het advies – punt 2.2 bij art. 20 in eerdere nummering)

De in dit artikel opgenomen delegatie blijft behouden omwille van de duidelijkheid en transparantie in de opmaakprocedure van het provinciaal beleidsplan ruimte, alsook naar de mogelijke toepassing van het formuleren van een voorbehoud (vraag van de **Raad van State** om de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, p. 5/22 van het advies – algemene opmerking 1)

Artikel 2.1.9

Dit artikel regelt de inwerkingtreding en de bekendmaking van het provinciaal beleidsplan ruimte.

Artikel 2.1.10

Een herziening van het provinciaal beleidsplan ruimte doorloopt dezelfde procedure als de initiële vaststelling. Een herziening kan gedeeltelijk zijn, en vb. alleen betrekking hebben

op de toevoeging van een nieuw beleidskader of de herziening van een bestaand beleidskader.

Afdeling 4 Het gemeentelijk beleidsplan ruimte

Artikel 2.1.11

Dit artikel regelt de procedure van totstandkoming van het gemeentelijk beleidsplan ruimte. Hier is het zo dat de gemeenteraad besluit tot het opmaken ervan, en het CBS verantwoordelijk is voor de opmaak.

De nieuwe decretale bepalingen geven een aantal essentiële procesonderdelen aan. De Vlaamse Regering concretiseert één en ander in een uitvoeringsbesluit (zie het derde lid van paragraaf 2). Ook hier betekent de decretale bepaling dat de opmaak *minstens* de aangegeven stappen doorloopt dat:

- de Vlaamse Regering bij de vaststelling van het uitvoeringsbesluit eventueel bijkomende verplichtingen kan opleggen;
- naast de bij decreet en uitvoeringsbesluit opgelegde verplichte stappen ook nog andere procesinitiatieven mogelijk zijn.

Voor toelichting bij paragraaf 2, tweede lid (de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering en de deputatie om bij de definitieve vaststelling van een gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan een voorbehoud te formuleren bij bepaalde planopties) kan per analogie verwezen worden naar de toelichting bij het nieuwe artikel 2.1.8, §2, derde lid, van de VCRO.

Een voorbehoud moet duidelijk, concreet en restrictief zijn. Er kan geen algemeen voorbehoud geformuleerd worden ten aanzien van grote lijnen of basisprincipes van een ruimtelijk beleidsplan. Het formuleren van een voorbehoud is een uitzonderlijk middel nadat andere mogelijkheden (adviesrondes) zijn uitgeput.

Het voorbehoud is een grondslag om later zo nodig een gemeentelijk RUP of een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening (cf. infra) te schorsen dat uitvoering geeft aan de gewraakte optie uit het provinciaal beleidsplan ruimte of het BRV.

In haar advies vroeg de **VVSG** dat de Vlaamse overheid maar een voorbehoud zou kunnen maken als zij de opmerkingen ook al in de adviesronde en bij de voorlopige vaststelling maakte. Zoals hierboven uiteengezet is dat inderdaad de bedoeling; het lijkt niet noodzakelijk om dat principe decretaal te verankeren, los nog van de vraag of een sluitende decretale bepaling mogelijk zou zijn.

In het kader van de samenwerking tussen besturen acht **VVSG** het ook aangewezen dat gemeenten een voorbehoud kunnen maken op uitspraken in de beleidsplannen van de andere niveaus, voor zover ze betrekking hebben op concrete verwachtingen die worden geuit op het grondgebied van de betrokken gemeente.

Het is begrijpelijk dat de lokale besturen vragen om ook de figuur van het "voorbehoud" te kunnen gebruiken t.a.v. passages in hogere plannen. Dit ligt in de praktijk echter moeilijk: het juridische gevolg van een voorbehoud is dat het RUP dat gemaakt wordt in uitvoering van een passage waarbij voorbehoud is gemaakt, geschorst en eventueel vernietigd kan worden. Dat laatste staat enkel open voor de hogere t.a.v. de lagere overheid. De verplichting tot overleg tussen de planningsniveaus bij de opmaak van plannen moet verzekeren dat lokale overheden hun bekommernissen en eventuele bezwaren bij opties uit hogere plannen wel degelijk kunnen aanbrengen en zo nodig ook formeel kunnen laten akteren in verslagen.

In opvolging van een opmerking van **VVSG** kan, zoals hierboven al aangehaald (toelichting bij het voorgestelde artikel 2.1.1, §1, van de VCRO), nog eens benadrukt worden dat het logisch is om op lokaal niveau de relatie te leggen tussen het beleidsplan ruimte (in het bijzonder de beleidskaders met operationele doelstellingen) en de meerjarenplanning.

Aan de opmerking van de **Raad van State** om ook voor wat betreft het overleg tussen de verschillende bestuursniveaus te bepalen dat dit plaatsvindt in de verschillende fasen van het opmaakproces werd tegemoet gekomen. (p. 6/22 van het advies – punt 2.2 bij art. 20 in eerdere nummering)

Wat betreft de in dit artikel opgenomen delegatie wordt verwezen naar de bespreking van nieuw artikel 2.1.8, §2, van de VCRO (cfr. supra). (vraag van de **Raad van State** om de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, p. 5/22 – algemene opmerking 1)

Artikel 2.1.12

Dit artikel regelt de inwerkingtreding en de bekendmaking van het gemeentelijk beleidsplan ruimte.

Artikel 2.1.13

Een herziening van het gemeentelijk beleidsplan ruimte doorloopt dezelfde procedure als de initiële vaststelling. Een herziening kan gedeeltelijk zijn, en vb. alleen betrekking hebben op de toevoeging van een nieuw beleidskader of de herziening van een bestaand beleidskader.

Artikel 22. (artikel 2.2.3 VCRO - verwijzing nieuw systeem beleidsplanning)

Het decreet van 1 juli 2016⁴⁸ wijzigde de VCRO om een integratie van de plan-MER in het planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen te realiseren.

Het door dit decreet van 1 juli 2016 gewijzigd artikel 2.2.3 van de VCRO regelt in het derde lid de erkenning van ruimtelijk planners.

Dit decreet verplaatst de bepaling omtrent het register van ruimtelijk planners echter naar een nieuw artikel 1.5.1 van de VCRO (zie [artikele19 en 20](#)). Het derde lid van artikel 2.2.3 van de VCRO kan dan ook worden opgeheven.

Artikel 23. (artikel 2.2.4, §2, VCRO - verwijzing nieuw systeem beleidsplanning)

Het decreet van 1 juli 2016 wijzigde ook artikel 2.2.4 van de VCRO. Dit gewijzigd artikel 2.2.4 bepaalt de fasen waaruit het geïntegreerde planningsproces bestaat. Het resultaat van deze fasen wordt telkens geconsolideerd in een bepaald document.

Artikel 2.2.4, §2, van de VCRO, dat handelt over de startnota, bevat een verwijzing naar het structuurplan. Deze verwijzing wordt aangepast aan het nieuw systeem inzake beleidsplanning.

Artikel 24. (artikel 2.2.5, §1, VCRO - verwijzing nieuw systeem beleidsplanning)

Het decreet van 1 juli 2016 paste eveneens artikel 2.2.5, §1, van de VCRO aan, waardoor deze bepaling voortaan de inhoud van een RUP vastlegt.

De hierin opgenomen verwijzing naar ruimtelijke structuurplannen wordt aangepast aan het nieuwe systeem van beleidsplanning.

Artikel 25. (artikel 2.2.6, §2, VCRO - signaalgebieden)

Artikel 2.2.6 van de VCRO bevat de categorieën van gebiedsaanduiding.

⁴⁸ Decreet van 1 juli 2016 tot wijziging van de regelgeving voor ruimtelijke uitvoeringsplannen teneinde de planmilieueffectrapportage en andere effectbeoordelingen in het planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen te integreren door wijziging van diverse decreten, BS 19 augustus 2016.

Gelet op de mogelijkheid om signaalgebieden aan te duiden wordt de nieuwe bestemming "watergevoelig openruimtegebied" geplaatst in de categorie van gebiedsaanduiding "overig groen".

De **SARO** vraagt op welke manier de doorvertaling naar de ruimteboekhouding in de praktijk zal gebeuren. In een ruimteboekhouding die uitgaat van bestemmingscategorieën (zoals die vandaag bestaat) worden de gronden, zoals vooropgesteld, opgenomen als "overig groen". In de mate dat er in de toekomst een ruimteboekhouding wordt ontwikkeld die rekening houdt met het feitelijk gebruik van gronden zal dat feitelijk gebruik (i.c. bijv. landbouwgebruik of natuurfunctie) als basis dienen voor de ruimteboekhouding.

Artikel 26. (artikel 2.2.7, §1, VCRO - verwijzing nieuw systeem beleidsplanning)

Artikel 2.2.7, §1, tweede lid, van de VCRO, zoals gewijzigd door het decreet van 1 juli 2016, wordt afgestemd op de gewijzigde beleidsplanning.

Voortaan zullen gewestelijke RUP's moeten worden opgemaakt ter uitvoering van het BRV.

Artikel 27. (artikel 2.2.10 VCRO – schorsing vaststellingstermijn definitief RUP)

De VCRO bepaalt dat de termijn waarbinnen een gewestelijk RUP definitief wordt vastgesteld, geschorst wordt gedurende de duur van de behandeling van de adviesaanvraag door de afdeling Wetgeving van de RVS als een advies van deze afdeling nodig is.

Wel wordt momenteel bepaald dat deze schorsing maximaal dertig dagen bedraagt.

Wat de berekening van de adviestermijn van de afdeling Wetgeving van de RVS betreft, stelt artikel 84, §2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State:

"§2. De werkdag is de dag die noch een zaterdag, noch een zondag, noch een feestdag is. De termijnen gaan in op de eerste werkdag na die van de inschrijving op de rol. De vervalddag is in de termijn begrepen. Is die dag geen werkdag, dan verstrijkt de termijn op de eerstvolgende werkdag."

Bovendien wordt deze behandelingstermijn verlengd tijdens de vakantiemaanden. Artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, in fine, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State stelt immers:

"[...] Deze termijn wordt van rechtswege verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus."

Hierdoor is het mogelijk dat de behandelingstermijn bij de RVS in concreto meer dan 30 dagen bedraagt, terwijl de schorsing beperkt is tot 30 dagen.

Een voorbeeld kan dit verduidelijken:

Een adviesvraag komt toe en wordt ingeschreven bij de RVS op vrijdag 6 februari. In dat geval begint de termijn van 30 dagen te lopen vanaf maandag 9 februari. De 30ste dag is dan dinsdag 10 maart.

De concrete behandelingstermijn bedraagt hier dan ook meer dan 30 dagen, door de bepaling van de begindatum van de behandelingstermijn.

Het lijkt dan ook logischer om de schorsing te koppelen aan de behandelingstermijn van de RVS, zonder dat hier een maximumtermijn aan gekoppeld wordt. De gecoördineerde wetten op de RVS bevatten immers een vaste adviestermijn.

De **SARO** ondersteunt deze wijziging en vraagt om verder te verduidelijken wat moet worden ondernomen indien de bevoegde diensten voor milieueffectrapportage voorafgaand aan de definitieve vaststelling van het RUP in gebreke blijven om een beoordeling te geven omtrent de kwaliteit van het milieueffectrapport. Aangezien de definitieve vaststelling van

een RUP binnen een vervaltermijn moet plaatsvinden, is dit volgens de raad uitermate problematisch nu de sanctie voor het niet tijdig vaststellen van het RUP in het verval van het ontwerp van RUP bestaat.

Het decreet van 1 juli 2016 heeft een volledige nieuwe procedure uitgewerkt om te zorgen voor een betere afstemming tussen RUP en plan-MER. Deze afstemming zou ertoe moeten leiden dat tijdig een beslissing wordt genomen over de kwaliteit van het MER. Indien noodzakelijk kan beroep worden gedaan op de algemene mogelijkheid om de beslissingstermijn voor de definitieve vaststelling te verlengen met 60 dagen.

Artikel 28. (artikel 2.2.11 VCRO – onroerend erfgoed)

Bij decreet van 15 juli 2016⁴⁹ werd artikel 2.2.8 van de VCRO aangepast.

Deze wijziging heeft tot gevolg dat de Vlaamse Regering een afschrift van het gewestelijk RUP en van het vaststellingsbesluit naar het agentschap Onroerend Erfgoed moet sturen, voor zover in het gewestelijk RUP een erfgoedlandschap afgebakend of gewijzigd wordt.

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2017.⁵⁰

Het decreet van 1 juli 2016 integreert de effectbeoordelingen in het planningsproces van RUP's. Deze integratie brengt echter een andere nummering met zich mee.

Dit decreet treedt in werking op 1 mei 2017.⁵¹

Gelet op de nagenoeg gelijktijdige totstandkoming, werd de wijziging die het decreet van 15 juli 2016 doorvoerde, niet meegenomen in de wijzigingen, opgenomen in het decreet van 1 juli 2016. Met andere woorden, het decreet van 1 juli 2016 voorziet niet in het overmaken van bepaalde RUP's aan het Agentschap Onroerend Erfgoed.

Dit wordt nu rechtgezet. (technisch nazicht, gevraagd door de **Raad van State** (p. 22/22 van het advies – slotopmerking)

Artikel 29. (artikel 2.2.12 VCRO)

Voorliggend artikel stemt artikel 2.2.12 van de VCRO terminologisch af op het nieuwe systeem van beleidsplanning.

Provinciale RUP's zullen in de toekomst immers worden opgemaakt ter uitvoering van het provinciaal beleidsplan ruimte.

Hierbij wordt gewezen op de overgangsmaatregel, voorzien in [artikel 195](#) van voorliggend decreet: de bepaling dat provinciale RUP's opgemaakt worden ter uitvoering van het PRS blijft van toepassing zolang het provinciaal structuurplan van kracht is.

Artikel 30. (artikel 2.2.14 VCRO – advisering voorontwerp provinciaal RUP)

Betrokken artikel in de VCRO handelt over de advisering door het departement Ruimte Vlaanderen (vanaf 1 april 2017: het departement Omgeving) tijdens de opmaakprocedure van een provinciaal RUP, meer bepaald over het voorontwerp van provinciaal RUP.

Daar waar zij thans advies geeft over de verenigbaarheid met:

⁴⁹ Decreet van 15 juli 2016 houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 en van diverse decreten wat betreft de uitvoering van het kerntakenplan van het agentschap Onroerend Erfgoed en wat betreft financiële en technische aanpassingen, *BS* 2 september 2016.

⁵⁰ Besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2016 houdende wijziging van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 en van diverse besluiten van de Vlaamse Regering met het oog op het uitvoeren van het kerntakenplan van het agentschap Onroerend Erfgoed en andere financiële en technische aanpassingen, *BS* 23 december 2016.

⁵¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen

- het RSV of, in voorkomend geval, een ontwerp van RSV,
- de gewestelijke RUP's of, in voorkomend geval, een of meer ontwerpen van gewestelijk RUP,

zal het departement in de toekomst rekening moeten houden met het BRV, en de daarin gekozen opties.

Het departement zal dan ook advies verlenen over de verenigbaarheid met :

1. het RSV dan wel, het BRV of een ontwerp van beleidskader, als het BRV in werking is getreden;
2. de gewestelijke RUP's of een of meer ontwerpen van gewestelijk RUP.

Met andere woorden, het departement zal rekening moeten houden met het BRV, van zodra dit een eerste maal in werking is getreden. Ook de verenigbaarheid met ontwerp beleidskaders zal bekeken worden, toch voor zover het BRV al in werking getreden is.

Artikel 31. (artikel 2.2.15 VCRO – advisering ontwerp provinciaal RUP)

Betrokken artikel 2.2.15 van de VCRO handelt over de advisering door het departement Ruimte Vlaanderen (vanaf 1 april 2017: het departement Omgeving) tijdens de opmaakprocedure van een provinciaal RUP, meer bepaald over het ontwerp van provinciaal RUP.

De huidige advisering van de overeenstemming met plannen wordt aangepast, zodat het departement voortaan ook rekening houdt met de verenigbaarheid van het ontwerp van provinciaal RUP met het BRV en beleidskaders die opgemaakt worden nadat het BRV in werking is getreden. (zie ook toelichting bij [artikel 30](#) over advisering bij voorontwerp van provinciaal RUP).

Artikel 32. (artikel 2.2.16 VCRO – schorsings- en vernietigingsbevoegdheid provinciale RUP's)

Punt 1°: Omdat het administratief eenvoudiger is, wordt bepaald dat het provinciaal RUP samen met het besluit van de provincieraad en het volledige advies van de Procoro onmiddellijk na de definitieve vaststelling van het provinciaal RUP rechtstreeks en met een beveiligde zending aan het departement wordt overgemaakt in plaats van aan de Vlaamse Regering. Het departement staat immers in voor de voorbereiding van een eventuele beslissing van de Vlaamse Regering over het RUP (zie verder) en moet deze stukken bijgevolg als eerste nakijken.

De bevoegdheid om te ageren tegen een onregelmatig RUP blijft in handen van de Vlaamse Regering.

Punten 2°-3°: De huidige regeling van artikel 2.2.16 van de VCRO voorziet in een schorsing van een provinciaal RUP (paragraaf 2), waarna de provincieraad haar initiële beslissing moet heroverwegen (paragraaf 4). Dit is een zeer nuttig systeem in die gevallen dat het door de Vlaamse Regering vastgestelde gebrek, waarmee het RUP behept is of zou zijn, remedieerbaar is. Er is als het ware in artikel 2.2.16 van de VCRO een soort "administratieve lus" ingevoerd. Dergelijke administratieve lus heeft echter geen enkele zin wanneer de Vlaamse Regering een niet remedieerbaar gebrek vaststelt. Een heroverweging door de provincieraad geeft in zo'n geval de indruk dat de provincieraad beleidsruimte heeft, terwijl dat in feite niet het geval is. Een nieuwe goedkeuring door de provincieraad zou aanleiding geven tot een nieuwe schorsing, enzovoort.

De nieuwe regeling voorziet daarom dat de Vlaamse Regering niet alleen kan schorsen maar ook vernietigen.

Bovendien wordt de termijn van 30 dagen waarover de Vlaamse Regering beschikt om het provinciaal RUP te schorsen of te vernietigen en om de deputatie hiervan in kennis te stellen, als te kort ervaren. Hieraan wordt tegemoet gekomen enerzijds door de termijn te verlengen tot 45 dagen om de beslissing te nemen en anderzijds door een ordetermijn van 10 dagen in te voeren om de beslissing te verzenden naar de deputatie. Deze termijn van 45 dagen geldt vandaag de dag reeds als vervalttermijn om een beroep in te stellen bij de RvVb tegen vergunningsbeslissingen in laatste administratieve aanleg.

Ook de termijn die geldt voor schorsing of vernietiging van gemeentelijk RUP (gewijzigd artikel 2.2.23 van de VCRO), dan wel verordeningen (gewijzigd artikel 2.3.2, §1/1 en §2/1 van de VCRO) maar ook bij de soepelere procedure voor herziening of opheffing van verouderde voorschriften in BPA's en APA's (nieuw artikel 7.4.4/1 van de VCRO) zal op 45 dagen gebracht worden.

Vanzelfsprekend geldt de motiveringsplicht als de Vlaamse Regering overgaat tot het schorsen of vernietigen van het provinciaal RUP. Deze dient dus niet uitdrukkelijk opgenomen te worden.

Punt 4°-5°: De mogelijke schorsingsgronden (en dus voortaan ook vernietigingsgronden) worden aangepast aan de invoering van de beleidsplanning.

Daarbij wordt wel rekening gehouden met de afwezigheid van (strikte) hiërarchie tussen de beleidsplannen van de verschillende bestuursniveaus. De schorsing of vernietiging kan maar als:

- het provinciaal RUP uitvoering geeft aan een passage van het beleidsplan waarbij het gewest een voorbehoud heeft gemaakt (zie artikel 2.1.1, §3, en 2.1.8, §2, derde lid, van de VCRO),
- het RUP uitvoering zou geven aan een passage van het provinciaal beleidsplan ruimte dat bij de vaststelling van een gewestelijk beleidskader als niet langer geldig is aangeduid (zie artikel 2.1.5, §2, tweede lid, van de VCRO).
- het kennelijk onverenigbaar is met een beleidskader of ontwerp van beleidskader van het BRV.

Deze schorsingsgrond wordt voorzien omdat soms de gevolgen van uitspraken uit strategische visies of beleidskaders niet op voorhand in te schatten zijn. Achteraf zouden fundamentele strijdigheden toch nog aan de oppervlakte kunnen komen (vb. een ongebreideld ruimtebeslag). Zonder deze schorsingsgrond zou elk provinciaal beleidsplan scrutineus bekeken moeten worden en zal bij de minste twijfel voorbehoud gemaakt worden. Bovendien kan een beleidsplan in omvang beperkt zijn en een algemene kapstok bieden voor uiteenlopende RUP's.

Merk op dat de Vlaamse Regering wel in het overleg, maar niet door een schorsing of vernietiging de conformiteit van provinciale RUP's met het provinciaal beleidsplan, met inbegrip van een provinciaal beleidskader, kan bewaken. Wat betreft de conformiteit van provinciale RUP's met het provinciaal ruimtelijk structuurplan ("PRS") had de Vlaamse Regering wel een schorsingsbevoegdheid.

Merk op dat situaties moeten worden vermeden waarin het instrument van de schorsing of de vernietiging wordt ingezet zonder dat dit "verwacht kon worden" op basis van adviezen of opmerkingen in het overleg bij de totstandkoming van het RUP in kwestie. In dezelfde zin moet bijv. tijdig gebruik gemaakt worden van de mogelijkheid om een voorbehoud te formuleren bij een passage in een beleidsplan ruimte die een betwistbaar RUP in het vooruitzicht stelt.

Uiteraard geldt de nieuwe regeling maar zodra het BRV in werking is getreden. Tot zolang kan niet-verenigbaarheid met het RSV een schorsings- en vernietigingsgrond zijn, zie overgangsbepaling in [artikel 196, §1](#).

Tot slot kan nog worden opgemerkt dat de schorsing van een provinciaal RUP wegens kennelijke onverenigbaarheid met een beleidskader van het BRV in principe ook mogelijk is in de hypothese dat Vlaanderen wel al en de provincie nog niet beschikt over een beleidsplan ruimte. In uitzonderlijke gevallen zou het dus kunnen dat een provinciaal RUP dat nog opgemaakt wordt binnen het kader van het PRS, geschorst of vernietigd wordt op grond van een Vlaams beleidskader. Het spreekt voor zich dat dit zoveel als mogelijk moet worden vermeden, onder meer door tijdig toepassing te maken van de overgangsregeling in [artikel 196, §2](#) die toelaat om bij de vaststelling van een gewestelijk beleidskader een passage van het PRS aan te duiden die niet langer geldig is.

Punt 6°: Gelet op de gewijzigde toezichtsregeling wordt uitdrukkelijk bepaald dat de schorsingsprocedure de voorkeursprocedure is, en de vernietigingsprocedure de uitzondering. Ook hier geldt de motiveringsverplichting. Als de Vlaamse Regering tot vernietiging overgaat, moet ze motiveren waarom ze van oordeel is dat de onverenigbaarheid, strijdigheid of niet-naleving niet kan worden hersteld, weggewerkt of opgelost door het volgen van de heroverwegingsprocedure.

Zowel de **SARO** als de **VVP** onderschrijven dat de figuur van de vernietiging een uitzondering is.

Punt 7°: Ook de termijn voor het nemen van een nieuwe beslissing door de provincieraad wordt als te kort ervaren. Om te voorkomen dat de provincieraad niet tijdig een nieuwe beslissing kan nemen (vb. wanneer een beslissing tot schorsing zou worden genomen vlak voor het zomerreces), wordt de termijn van 60 dagen vervangen door een meer realistische termijn van 90 dagen. Deze versoepeling moet ervoor zorgen dat de provincieraad heroverwegingen met meer kans op succes kan behandelen. Omwille van een eenvoudiger administratieve praktijk, wordt bepaald dat het provinciaal RUP samen met het nieuwe besluit van de provincieraad onmiddellijk na de definitieve vaststelling aan het departement wordt bezorgd (zie punt 1°).

Artikel 33. (artikel 2.2.17 VCRO – terminologische afstemming op gewijzigde toezichtsregeling en technische rechtzetting)

Punt 1° van voorliggend artikel stemt artikel 2.2.17 van de VCRO terminologisch af op de wijziging van artikel 2.2.16 van de VCRO. (zie [artikel 32](#))

Punt 2° betreft de herneming van een wijziging, voorzien door het decreet van 15 juli 2016⁵² maar weggevallen door het decreet van 1 juli 2016.

De toelichting bij de wijziging van artikel 2.2.11 VCRO ([artikel 28](#)) in het kader van gewestelijke RUP's geldt ook voor provinciale RUP's. Deze technische rechtzetting is het gevolg van het door de **Raad van State** gevraagde wetgevingstechnisch onderzoek (p. 22/22 van het advies – slotopmerking).

Artikel 34. (artikel 2.2.18, §2, VCRO - verwijzing nieuw systeem beleidsplanning)

Voorliggend artikel stemt artikel 2.2.18, §1, van de VCRO af op de gewijzigde beleidsplanning (zie [artikel 21](#), waarmee het hoofdstuk rond ruimtelijke structuurplannen in de VCRO vervangen wordt).

Zo zullen gemeentelijke RUP's voortaan moeten worden opgemaakt ter uitvoering van het gemeentelijk beleidsplan ruimte.

⁵² Decreet van 15 juli 2016 houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 en van diverse decreten wat betreft de uitvoering van het kerntakenplan van het agentschap Onroerend Erfgoed en wat betreft financiële en technische aanpassingen, BS 2 september 2016.

Artikel 35. (artikel 2.2.20 VCRO – afstemming nieuw systeem beleidsplanning)

Voorliggend artikel past artikel 2.2.20 van de VCRO, dat handelt over het advies van het departement Ruimte Vlaanderen (vanaf 1 april 2017: het departement Omgeving) tijdens de plenaire vergadering bij een voorontwerp van gemeentelijk RUP, aan de nieuwe systematiek inzake beleidsplanning aan.

Aldus moet het departement schriftelijk advies geven over de verenigbaarheid met:

- het RSV dan wel, het BRV of een ontwerp van beleidskader, als het BRV in werking is getreden;
- de gewestelijke RUP's of een of meer ontwerpen van gewestelijk RUP.

Artikel 36. (artikel 2.2.21 VCRO – afstemming nieuw systeem beleidsplanning)

Ook bij de advisering van een voorlopig vastgesteld gemeentelijk RUP wordt gekeken naar de verenigbaarheid van dit RUP met structuurplannen.

Deze advisering zal – gelet op de nieuwe beleidsplanning – rekening moeten houden met ruimtelijke beleidsplannen, van zodra deze ruimtelijke beleidsplannen in werking zijn getreden.

Op de wetgevingstechnische vraag van de **Raad van State** om de punten 1^o en 2^o van artikel 34 van het (aan de Raad van State voorgelegd) voorontwerp samen te voegen tot één artikel (zonder invoeging van een nieuw vierde lid in die paragraaf), moet negatief geantwoord worden.

Het aantal leden van artikel 2.2.21, §4, van de VCRO neemt toe, wat slechts mogelijk is door invoeging van een lid (een vervanging moet uit hetzelfde aantal onderdelen bestaan). (p. 6/22 van het advies – bij art. 34 in eerdere nummering)

Artikel 37. (artikel 2.2.22 VCRO – overmaken gemeentelijk RUP)

Dit artikel regelt het overmaken, na de definitieve vaststelling, van het gemeentelijk RUP samen met het besluit van de gemeenteraad en het volledige advies van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening aan het departement, niet langer aan de Vlaamse Regering.

Voor de reden van deze regeling wordt verwezen naar de toelichting bij [artikel 32, 1^o](#) (art. 2.2.16 van de VCRO).

Artikel 38. (artikel 2.2.23 VCRO – schorsings- en vernietigingsbevoegdheid gemeentelijke RUP's)

Punten 1^o-2^o-4^o: De huidige regeling van artikel 2.2.23 van de VCRO voorziet in een schorsing van een gemeentelijk RUP door de Vlaamse Regering of de deputatie (paragraaf 1), waarna de gemeenteraad haar initiële beslissing moet heroverwegen (paragraaf 3).

Dit is een zeer nuttig systeem in die gevallen dat het door de Vlaamse Regering of de deputatie vastgestelde gebrek, waarmee het RUP behept is of zou zijn, remedieerbaar is. Er is als het ware in artikel 2.2.23 van de VCRO een soort "administratieve lus" ingevoerd. Dergelijke lus heeft echter geen enkele zin wanneer de hogere overheid een niet remedieerbaar gebrek vaststelt. Een heroverweging door de gemeenteraad geeft in zo'n geval de indruk dat de gemeenteraad beleidsruimte heeft, terwijl dat in feite niet het geval is. Een nieuwe goedkeuring door de gemeenteraad zou aanleiding geven tot een nieuwe schorsing, enzovoort.

Tot 2014⁵³ kon de provincie gemeentelijke RUPS vernietigen.

De **VVP** merkt op dat dit logisch is, gezien de provincies als intermediair niveau veel dichterbij de gemeenten staan. Het alleen bij de Vlaamse Regering leggen van de vernietigingsbevoegdheid zou het centralisme in de hand werken, in strijd met het subsidiariteitsprincipe waarnaar gestreefd wordt.

De **VVSG** ging akkoord met de voorheen voorgestelde wijziging omdat de redenen die aan een schorsing of vernietiging ten grondslag liggen, decretaal bepaald zijn, een vernietiging ook slechts gedeeltelijk kan en enkel de Vlaamse regering kan vernietigen.

De vernietigingsbevoegdheid wordt, in tegenstelling tot de schorsingsbevoegdheid, alleen aan de Vlaamse Regering toegekend en niet aan de deputatie. Dat sluit meer aan bij de wijzigende rol van de provincies die hierboven werd uitgelegd in verband met de invulling van de ruimtelijke beleidsplanning op de drie bestuursniveaus: de provincie krijgt een minder bevoegde rol, en zal zich meer kunnen toespitsen op een aantal eigen projecten en een mediërende rol in intergemeentelijke samenwerking (cf. infra). De inhoudelijke invulling van de provinciale ruimtelijke beleidsplannen zou een stuk selectiever kunnen zijn dan de invulling van de provinciale ruimtelijke structuurplannen.

Naar analogie met de regeling die is voorzien in [artikel 32](#) voor de provinciale RUP's wordt ook voor de gemeentelijke RUP's een dubbele termijn voorzien: enerzijds 45 dagen (vervaltermijn, verlengd ten opzichte van de huidige termijn) voor de Vlaamse Regering en de deputatie om een eventuele beslissing tot schorsing en vernietiging te nemen en anderzijds 10 dagen (ordetermin) om de beslissing te verzenden naar het CBS.

Gaat de Vlaamse Regering over tot schorsing of vernietiging, moet zij hiervan de deputatie op de hoogte brengen. Omgekeerd zal de deputatie, in het geval zij een schorsingsbesluit neemt, het departement hiervan moeten verwittigen.

Punt 3°: Het is niet nodig om te voorzien dat een (schorsings)besluit gemotiveerd moet zijn. Als bestuurshandeling is dit besluit onderworpen aan de algemene motiveringsplicht.

Punt 5°-6°: De mogelijke schorsingsgronden (en dus voortaan ook vernietigingsgronden) moeten aangepast worden aan de invoering van de beleidsplanning.

Daarbij wordt wel rekening gehouden met de afwezigheid van (strikte) hiërarchie tussen de beleidsplannen van de verschillende bestuursniveaus.

De schorsing of vernietiging kan maar als het gemeentelijk RUP:

- 1) uitvoering geeft aan een passage van het beleidsplan waarbij het gewest of de provincie een voorbehoud heeft gemaakt (zie toelichting bij artikelen 2.1.1, §3, en 2.1.11, §2, tweede lid, van de VCRO - [artikel 21](#));
- 2) uitvoering zou geven aan een passage van het gemeentelijk beleidsplan ruimte dat bij de vaststelling van een gewestelijk of provinciaal beleidskader als niet langer geldig is aangeduid (zie toelichting artikelen 2.1.5, §2, tweede lid, en 2.1.8, §2, tweede lid - [artikel 21](#));
- 3) kennelijk onverenigbaar is met een beleidskader of, in voorkomend geval, een ontwerp van beleidskader van het BRV of het provinciaal beleidsplan ruimte (als het beleidsplan reeds in werking is getreden).

Deze schorsingsgrond wordt voorzien om dezelfde reden als de schorsingsgrond bij provinciale RUP's (zie [artikel 32](#)).

Merk op dat de Vlaamse Regering en de deputatie wel in het overleg, maar niet door de schorsings- of vernietigingsbevoegdheid de conformiteit van gemeentelijke RUP's met het

⁵³ Decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid, BS 14 april 2014.

gemeentelijk beleidsplan kunnen bewaken. Wat betreft de conformiteit van gemeentelijke RUP's met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan hadden de Vlaamse Regering en de deputatie wel een schorsingsbevoegdheid.

Uiteraard geldt de nieuwe regeling maar zodra het BRV respectievelijk het provinciaal beleidsplan ruimte in werking is getreden. Tot zolang kan de niet-verenigbaarheid met het RSV of met het PRS een schorsings- en vernietigingsgrond zijn, zie daarvoor de overgangsbepalingen van [artikel 196, §1](#).

Tot slot kan nog worden opgemerkt dat de schorsing van een gemeentelijk RUP wegens kennelijke onverenigbaarheid met een beleidskader van het BRV of het provinciaal beleidsplan ruimte, in principe ook mogelijk is in de hypothese dat Vlaanderen of de provincie wel al, en de gemeente nog niet beschikt over een beleidsplan ruimte. In uitzonderlijke gevallen zou het dus kunnen dat een gemeentelijk RUP dat nog opgemaakt wordt binnen het kader van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, geschorst of vernietigd wordt op grond van een Vlaams of provinciaal beleidskader. Het spreekt voor zich dat dit zoveel als mogelijk moet worden vermeden, onder meer door tijdig toepassing te maken van de overgangsregeling van [artikel 196, §2, en 197, §2](#) die toelaat om bij de vaststelling van een gewestelijk of provinciaal beleidskader een passage van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan aan te duiden die niet langer geldig is.

Punt 7°: Gelet op de gewijzigde toezichtsregeling wordt uitdrukkelijk bepaald dat de schorsingsprocedure de voorkeursprocedure is, en de vernietigingsprocedure de uitzondering. Ook hier geldt de motiveringsverplichting. Als de Vlaamse Regering of de deputatie tot vernietiging overgaat, dient ze te motiveren waarom ze van oordeel is dat de onverenigbaarheid, strijdigheid of niet-naleving niet kan worden hersteld, weggewerkt of opgelost door het volgen van de heroverwegingsprocedure.

Zowel de **SARO** als de **VVP** onderschrijven dat de figuur van de vernietiging een uitzondering is.

Punt 8°: Om te voorkomen dat de gemeenteraad niet tijdig een nieuwe beslissing kan nemen (vb. wanneer een beslissing tot schorsing zou worden genomen vlak voor het zomerreces), wordt de termijn van 60 dagen vervangen door een meer realistische termijn van 90 dagen. Deze versoepeling moet ervoor zorgen dat de gemeenteraad heroverwegingen met meer kans op succes kan behandelen. Ook hier geldt dat een afschrift van het nieuwe besluit niet langer aan de Vlaamse Regering, maar wel aan het departement overgemaakt moet worden. (zie hoger)

De technische opmerkingen van de **Raad van State** zijn gevolgd (zie pag. 6/22 van het advies –art. 36 in het aan de Raad voorgelegde voorontwerp).

Artikel 39. (artikel 2.2.24 VCRO – terminologische afstemming)

Voorliggend artikel stemt artikel 2.2.24 van de VCRO terminologisch op de wijziging van artikel 2.2.23 van de VCRO af.

Artikel 40. (artikel 2.2.25 VCRO – technische rechtzetting)

Dit betreft de herneming van een wijziging, voorzien in het decreet van 15 juli 2016⁵⁴ aan het toen geldende artikel 2.2.28 van de VCRO.

Door samenloop in de totstandkoming van dit decreet met het decreet van 1 juli 2016 is deze wijziging weggevallen in het artikel in de VCRO rond gemeentelijke RUP's.

⁵⁴ Decreet van 15 juli 2016 houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 en van diverse decreten wat betreft de uitvoering van het kerntakenplan van het agentschap Onroerend Erfgoed en wat betreft financiële en technische aanpassingen, *BS* 2 september 2016.

Zie ook de toelichting bij de wijziging van artikel 2.2.11 van de VCRO (artikel 28) in het kader van gewestelijke RUP's.

Deze technische rechtzetting is het gevolg van het door de **Raad van State** gevraagde wetgevingstechnisch onderzoek. (p. 22/22 van het advies – slotopmerking)

Artikel 41. (artikel 2.3.1 VCRO – publiciteitsinrichtingen & stedenbouwkundige verordeningen)

Deze wijziging hangt samen met de wijziging van artikel 4.2.1 van de VCRO. Niet elke publiciteitsinrichting is een "constructie" in de bouwkundige betekenis van het woord. Daarom wordt hier uitdrukkelijk bepaald dat verordeningen ook het thema "publiciteitsinrichtingen" kunnen behandelen.

Artikel 42. (artikel 2.3.2 VCRO – vaststelling provinciale en gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen)

De verordening, het besluit van de provincieraad en het volledige advies van de Procoro worden bezorgd aan het departement.

Momenteel worden provinciale stedenbouwkundige verordeningen nog onderworpen aan een goedkeuringstoezicht. Dit is niet logisch in vergelijking met provinciale RUP's die niet aan een goedkeuringstoezicht worden onderworpen terwijl deze een grotere impact kunnen hebben (aangezien zij bestemmingen kunnen regelen).

Hier wordt dan ook het goedkeuringstoezicht voor provinciale verordeningen vervangen door een regeling die volledig analoog is als deze inzake de provinciale RUP's. (mogelijkheid tot schorsing en vernietiging door de Vlaamse Regering, zie artikel 2.2.16 van de VCRO – artikel 32, 2° en 3°).

Voor gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen wordt een gelijkaardige wijziging doorgevoerd: het goedkeuringstoezicht wordt vervangen door een regeling, analoog aan deze bij de gemeentelijke RUP's. (mogelijkheid tot schorsing en vernietiging door de Vlaamse Regering, mogelijkheid tot schorsing door deputatie, zie artikel 2.2.23 van de VCRO – artikel 38).

De **Raad van State** merkt op dat de in dit artikel opgenomen afstemmingen bekeken moeten worden in het licht van een al dan niet voorafgaande inwerkingtreding van artikel 31 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

Op 10 februari 2017 keurde de Vlaamse Regering⁵⁵ het besluit goed dat de inwerkingtreding van dit decreetsartikel bepaalt. Gelet op deze goedkeuring, zal vermeld decreet van 15 juli 2016 eerder in werking treden dan de wijziging, vervat in voorliggend decreet.

Het voorliggende ontwerp van decreet werd aan deze chronologie aangepast.

Aan de technische opmerkingen van de **Raad van State** werd tegemoet gekomen. (p. 7-8/22 van het advies – punt 2, 3, 5 en 6 bij art. 39 in het aan de Raad voorgelegde voorontwerp van decreet).

Artikel 43. (artikel 2.4.10 VCRO - aankoopplicht)

De bestaande regeling in artikel 2.4.10 van de VCRO verplicht het Vlaams Gewest tot aankoop van een onroerend goed indien door de vaststelling van een RUP:

- 1) de waardevermindering van dat goed ernstig is, of
- 2) de leefbaarheid van bestaand bedrijf in het gedrang komt.

⁵⁵ Besluit van de Vlaamse Regering van 10 februari 2017 houdende regeling van het openbaar onderzoek over stedenbouwkundige verordeningen, *BS* 14 maart 2017.

Het eerste onderdeel van deze aankoopplicht maakt dubbel gebruik uit met planschade of kapitaalschade, maar bevat geen verjaringstermijn of beperkingen (alleen de eerste 50 meter vanaf de rooilijn komt in aanmerking voor planschade en als het perceel gelegen is aan een uitgeruste weg, de planschadevergoeding bedraagt 80% van waardevermindering, enz.).

De aankoopplicht komt bovenop de regeling van planschade en kapitaalschade. Volgens de huidige regeling kan de eigenaar vrij kiezen van welke regeling hij gebruik maakt. Het risico bestaat erin dat eigenaars bij waardevermindering van hun onroerend goed ten gevolge van een RUP steeds beroep gaan doen op de decretale aankoopplicht om op die manier een volledige vergoeding te bekomen, zonder te zijn onderworpen aan de voorwaarden en beperkingen van de planschade- of kapitaalschaderegeling. Op die manier bekomen eigenaars o.m. een volledige vergoeding, in plaats van de slechts 80% - vergoeding bij planschade. Ook een combinatie is mogelijk; eerst een planschadevergoeding vragen en vervolgens beroep doen op de aankoopplicht om de resterende (20%) waardevermindering te recupereren. Bovendien is een 'herstel in natura' niet mogelijk, terwijl dit wel kan bij de planschaderegeling.

Een veralgemeende toepassing van deze aankoopplicht dreigt bijgevolg zware budgettaire gevolgen te hebben. Dit geldt des te meer nu de aankoopplicht steeds tegen het Vlaamse Gewest kan worden ingeroepen, ook voor waardeverminderingen ten gevolge van gemeentelijke en provinciale RUP's. Dit kan het Grondfonds onder druk zetten voor schade die normaal door de gemeente of provincie gedragen zou moeten worden.

De bestaande vergoedingsregelingen zoals planschade, kapitaalschade en gebruikersschade, volstaan om tegemoet te komen aan de verzuchtingen van eigenaars en gebruikers van gronden die geconfronteerd worden met een waardevermindering ten gevolge van de inwerkingtreding van een RUP.

Om deze redenen wordt het eerste onderdeel van de aankoopplicht opgeheven. De aankoopplicht voor het geval de leefbaarheid van een bestaand bedrijf in het gedrang komt, blijft behouden.

In zijn advies stelt de **SARO** dat zij bovenstaande motivering niet kan ondersteunen en benadrukt zij dat het systeem van planschade- en kapitaalschadevergoeding voor eigenaars niet in de plaats kan treden van de aankoopplicht. Zo kan planschade enkel gevorderd worden in geval van bestemmingswijziging en is de regeling gelimiteerd tot een bouwverbod. Door de beperking in tijd (vijf jaar) is deze regeling bovendien niet effectief gezien de eventuele aanspraak (vb. bij verkoop) meestal veel later komt dan de verjaring. Artikel 2.6.1, §1, van de VCRO bepaalt bovendien dat voorschriften erfdienstbaarheden en eigendomsbeperkingen kunnen opleggen. Het bouwverbod wordt deels vergoed door de planschaderegeling maar voor de andere beperkingen (vb. een aanzienlijke beperking van de bebouwingmogelijkheden) is niets voorzien niettegenstaande dit kan leiden tot ernstige waardevermindering.

Wat deze opmerking van de SARO betreft, dient benadrukt dat – overeenkomstig de rechtspraak – als principe geldt dat beperkingen aan het eigendomsrecht of gebruiksbeperkingen vanuit het openbaar nut moeten worden gedoogd zonder vergoeding. Volgens de rechtspraak zijn daarop vier uitzonderingen:

1. indien eigendomsbeperkingen zo zwaar zijn dat een de facto-onteigening ontstaat, dan heeft de burger recht op vergoeding;
2. indien een rechtmatig verleende niet-vervallen vergunning overeenkomstig de ruimtelijke bestemming, onuitvoerbaar wordt, dan heeft de burger recht op vergoeding;
3. op basis van het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten kan de burger in uitzonderlijke gevallen een vergoeding vorderen voor de burgerlijke rechter;

4. de wet-, decreet- of ordonnantiegever kunnen ervoor kiezen toch in een vergoeding te voorzien.

Het voorgaande geldt voor vergoedingen en houdt nog geen aankoopplicht in; in gevallen van quasi-onteigening (cf. de rechtspraak van het EHRM over het eerste aanvullend protocol bij het EVRM) moeten echter dezelfde garanties toegepast worden als bij onteigening (die een overdracht van de eigendom inhoudt).

In tegenstelling tot wat de SARO aanvoert bestaat er derhalve – tenzij in geval van quasi-onteigening, waarbij elk nuttig economisch gebruik onmogelijk wordt – geen verplichting om in een aankoopregeling te voorzien. De bestaande planschaderegeling zorgt voor vergoeding van eigenaars van een perceel dat zijn bebouwbaar karakter verliest door de inwerkingtreding van een RUP. Het is een evenwichtig vergoedingssysteem dat zorgt voor compensatie van de grootste waardeverminderingen ten gevolge van bestemmingswijzigingen, zonder evenwel elke mogelijke waardevermindering tot de laatste eurocent te willen vergoeden. Dergelijk systeem zou onbetaalbaar zijn en bovendien heeft het Grondwettelijk Hof reeds bevestigd dat een integrale vergoeding geen vereiste is⁵⁶. Het behoud van de aankoopplicht naast het systeem van planschade en kapitaalschade dreigt het evenwicht in het vergoedingssysteem te ontwrichten, omdat deze aankoopplicht geen verjaringstermijnen bevat, geen randvoorwaarden, geen beperkingen inzake de hoogte van de vergoeding,... Steeds meer eigenaars vinden de weg naar de aankoopplicht, waardoor de planschaderegeling volledig buiten spel wordt gezet. Bovendien rust de aankoopplicht ook steeds op het Vlaamse Gewest, ook voor gemeentelijke en provinciale RUP's. Het systeem van planschade en kapitaalschade bevat inderdaad een verjaringstermijn van 5 jaar te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van het RUP. Niet enkel bij een verkoop ontstaat het recht op planschade, maar ook bij de weigering van een vergunning of bij het afleveren van een negatief stedenbouwkundig attest. De eigenaar heeft bijgevolg alle instrumenten in handen om zijn recht op planschade tijdig te laten gelden. Het is niet wenselijk dat eigenaars onbeperkt in de tijd het Vlaamse Gewest kunnen verplichten om hun perceel aan te kopen.

Nog volgens de **SARO** wordt met voorliggende wijziging een onderscheid gecreëerd tussen 'verliezen voor bedrijfsvoering' en 'andere verliezen' en is dus discriminatoir. Het is niet verantwoord om op basis van budgettaire redenen de aankoopplicht enkel te beperken tot 'bedrijfsvoering'. Een objectieve verantwoording voor het ingevoerde onderscheid ontbreekt volgens de SARO.

Het is niet duidelijk waarom de schrapping van een aankoopverplichting, die dubbel op is met de planschaderegeling, discriminatoir zou zijn. De waardevermindering van een (onbebouwd) perceel ten gevolge van een bouwverbod wordt, zoals voorheen het geval was, terug enkel vergoed door het systeem van planschade. Er is op dit moment geen vergelijkbare (en dringende) reden om de andere aankoopplicht die in artikel 2.4.10 van de VCRO is vermeld, eveneens te schrappen.

Ook de **Raad van State** stelt vragen bij het onderscheid dat wordt gecreëerd tussen 'verliezen voor bedrijfsvoering' (waarvoor de aankoopplicht blijft gelden) en 'andere verliezen' (waarvoor het systeem van planschade en kapitaalschade geldt). Volgens de Raad van State zouden voor dit onderscheid enkel budgettaire redenen bestaan, wat niet verenigbaar kan worden geacht met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. (p. 8-9/22 van het advies – bij art. 40 in eerdere nummering).

Het opheffen van de aankoopplicht bij waardevermindering enerzijds (wat in het bijzonder bij bouwverbod een terugkeer inhoudt naar de regeling zoals ze bestond tussen 1962 en 2009) en het behoud van de aankoopplicht bij ernstige aantasting van de leefbaarheid van een bedrijf anderzijds houdt echter geen schending van het gelijkheidsbeginsel in. De

⁵⁶ Zie onder meer arrest nummer 140/2016 van 10 november 2016, <http://www.const-court.be/public/n/2016/2016-140n.pdf>.

situaties zijn wel degelijk verschillend en het verschil verantwoordt ook een verschillende behandeling.

Vooreerst moet worden opgemerkt dat de eigenaar wiens eigendom door de inwerkingtreding van een RUP louter een waardevermindering ondergaat, zich niet in een identieke situatie bevindt als een eigenaar bij wie de leefbaarheid van de bestaande bedrijfsvoering ernstig in het gedrang wordt gebracht door een RUP.

Bij een loutere waardevermindering van een perceel ondervindt de eigenaar slechts een nadeel bij verkoop van dat perceel of bij weigering van een vergunning. Het gaat in principe om het derven van een toekomstig voordeel. Neem bijvoorbeeld het geval van een bestemmingswijziging die een bouwverbod vestigt op een tot dan toe onbebouwd, maar bebouwbaar perceel: die bestemmingswijziging affecteert de inkomsten van de eigenaar niet, want bij gebreke aan bebouwing genereert de grond geen inkomsten overeenkomstig de (bebouwbare) bestemming. Een grond met bebouwbare bestemming bijv. die verpacht wordt en in landbouwgebruik is, genereert bij een bestemmingswijziging naar landbouwgebied gewoon verder de pachtinkomsten. Wanneer de leefbaarheid van een bestaande bedrijfsvoering ernstig in het gedrang wordt gebracht daarentegen, heeft dit onmiddellijk bij de inwerkingtreding van het RUP effect op het inkomen van de eigenaar.

Daarnaast moet er worden op gewezen dat de waardevermindering van een perceel ten gevolge van een bouwverbod in een RUP of een bestemmingswijziging naar een groene bestemming reeds wordt gecompenseerd door de bestaande systemen van planschade en kapitaalschade. De betrokken eigenaars blijven dus niet volledig in de kou staan; het verschil in behandeling is derhalve proportioneel.

Overigens voorziet de aankoopplicht die wel behouden wordt (deze bij ernstige aantasting van de leefbaarheid van de bedrijfsvoering) in een compensatie voor schade die net niet gedekt werd of wordt door het systeem van planschade. Dit systeem omvat geen vergoeding voor de eigenaar die niet wordt geconfronteerd met een bouwverbod, maar wel met een ernstige vermindering van de leefbaarheid van zijn bedrijf. Artikel 2.6.1, §4, 3°, van de VCRO stelt zelfs uitdrukkelijk dat geen planschade verschuldigd is bij verbod om de exploitatie van een bedrijf voort te zetten na het verstrijken van de termijn waarvoor de omgevingsvergunning was verleend.

Merk ook op dat de ingreep aan artikel 2.4.10 van de VCRO de werking van artikel 42 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu ongemoeid laat. Dat artikel voorziet in een aankoopplicht wanneer gronden opgenomen worden in het VEN (Vlaams Ecologisch Netwerk – nagenoeg standaard bij bestemmingswijzigingen naar natuur of bos) of bij aanduiding als een SBZ (speciale beschermingszone), en deze opname in VEN of aanduiding als SBZ een ernstige waardevermindering oplevert of de leefbaarheid van de bestaande bedrijfsvoering in het gedrang brengt. Dit artikel slaat dus op gevallen waar de economische waarde en bruikbaarheid van gronden erg sterk gereduceerd wordt. Zo'n situatie verschilt van het hierboven aangehaalde voorbeeld waarbij een onbebouwde, maar bebouwbare grond een nieuwe, agrarische bestemming krijgt: de grond is wel degelijk nog economisch rendabel en kan verder verpacht worden. De eigenaar wordt voor het verlies van de waarde die samenhangt met de bebouwbaarheid gecompenseerd door de planschaderegeling, maar heeft nog (dezelfde) inkomsten van de grond. Er is geen reden om de overheid te verplichten tot aankoop.

Tot slot kan nog aangehaald worden dat met de voorgestelde ingreep, en gelet op het bestaan van een aantal "sectorale" aankoopplichten zoals deze van artikel 42 van het decreet van 21 oktober 1997, maar bijvoorbeeld ook de aankoopplicht uit artikel 17, §1, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, de aankoopplicht gereserveerd wordt voor gevallen waarin het ook wel degelijk zinvol is dat de overheid eigenaar wordt: gronden met bestemming natuurgebied, gronden die ingericht worden als overstromingsgebied, Het kan niet de bedoeling zijn dat de overheid sowieso verplicht

eigenaar wordt van bv. gronden die als woonuitbreidingsgebied waren aangeduid maar herbestemd worden tot agrarisch gebied ter bestemming van het huidige landbouwgebruik. Voor dergelijke situaties volstaat een schadevergoedingssysteem in plaats van een aankoopverplichting.

Artikel 44. (artikel 2.6.1 VCRO – 50-meter regel planschade)

Bij arrest nr. 140/2016 van 10 november 2016 sprak het Grondwettelijk Hof zich uit over twee prejudiciële vragen, waarmee het Grondwettelijk Hof werd ondervraagd over de verenigbaarheid met het grondwettelijk gelijkheids- of niet-discriminatiebeginsel en het eigendomsrecht, zoals gewaarborgd door artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM van twee onderdelen van de planschaderegeling uit de VCRO. Het ging meer concreet over artikel 2.6.1, § 3, eerste lid, 4°, waarin wordt bepaald dat planschadevergoeding (in alle gebieden) beperkt blijft tot de eerste 50 meter vanaf de rooilijn, en artikel 2.6.2, § 2, eerste lid dat de planschadevergoeding beperkt tot 80 procent van de begrote waardevermindering.

De tweede vermelde norm, m.n. de zogenaamde 20%-aftrekregel, achtte het Hof niet in strijd met het grondwettelijk gelijkheids- of niet-discriminatiebeginsel of het eigendomsrecht, zoals gewaarborgd door artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM. Voor de eerst vermelde norm daarentegen, m.n. de beperking van planschadevergoeding tot de eerste 50 meter vanaf de rooilijn, zag het Hof wel een schending van artikel 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM, zij het enkel in bepaalde gevallen.

Volgens het Grondwettelijk Hof schendt artikel 2.6.1, § 3, eerste lid, 4°, van de VCRO artikel 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, “doch uitsluitend voor wat betreft gronden gelegen in andere gebieden dan woongebieden zoals in industriegebieden, gebieden voor ambachtelijke bedrijven, gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen en andere gebieden die op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het definitieve plan waarbij een bouwverbod wordt opgelegd, bestemd waren om gebouwen te ontvangen met een bouwdiepte van meer dan 50 meter vanaf de rooilijn.”

Het Grondwettelijk Hof aanvaardt met andere woorden wel de 50-meter regel, wanneer het gaat om gronden gelegen in woongebied. De in artikel 2.6.1, § 3, 4°, van de VCRO opgenomen beperking van de planschadevergoeding tot de eerste 50 meter vanaf de rooilijn is volgens het Grondwettelijk Hof daarentegen wel onevenredig wanneer de vordering tot planschadevergoeding betrekking heeft op gronden die op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het definitieve plan waarbij een bouwverbod wordt opgelegd, gelegen zijn in andere gebieden dan woongebieden “zoals in industriegebieden, gebieden voor ambachtelijke bedrijven, gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen en andere gebieden die bestemd zijn om gebouwen met een grotere bouwdiepte te ontvangen”. In dat geval is het volgens het Grondwettelijk Hof niet in redelijkheid verantwoord dat de planschadevergoeding automatisch wordt beperkt tot de eerste vijftig meter vanaf de rooilijn.

Het is belangrijk de betrokken bepaling uit de VCRO op korte termijn in overeenstemming te brengen met de Grondwet en het EVRM. De uitspraak van het Grondwettelijk Hof is duidelijk. Om de grondwettigheid van artikel 2.6.1, §3, eerste lid, 4°, van de VCRO te herstellen, volstaat het om de voorwaarde zoals ze thans in dit artikel is opgenomen, te beperken tot de woongebieden. Dit kan eenvoudigweg door het toepassingsgebied van artikel 2.6.1, §3, eerste lid, 4°, van de VCRO uitdrukkelijk te beperken tot die gevallen waar het perceel waarvoor een planschadevergoeding wordt gevorderd, is gelegen in woongebied.

In het ontworpen artikel is voor de specificering van wat moet worden verstaan onder "woongebied", gewerkt met, enerzijds, een verwijzing naar artikel 5 van het KB van 28 december 1972 inzake de gewestplannen, en, anderzijds, een verwijzing naar de gebiedscategorie "wonen", zoals bedoeld in artikel 2.2.6, §2, tweede lid, 1°, van de VCRO, dat wordt gebruikt voor de categorisering van voorschriften (of zones of gebieden) van ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Het gebruik van die bewoordingen heeft de volgende consequenties:

- door de verwijzing naar art. 5 van het KB van 1972 gaat het om woongebieden in de ruime zin, d.w.z. dat "gewone" woongebieden maar bijv. ook landelijk woongebied, woonparken e.d. er onder vallen, én ook de woonuitbreidingsgebieden (in de mate dat voor dergelijk gebied een planschadevergoeding zou kunnen worden verkregen);
- als een woongebied in het gewestplan verder is gedetailleerd via een bijzonder plan van aanleg (BPA), dan vervangt dat laatste plan het gewestplan niet; het gewestplan is nog steeds van kracht. Zo'n gebied ressorteert dus, overeenkomstig de bewoordingen van de nieuw voorgestelde bepaling, nog onder de gebiedsbestemming 'woongebied' uit het gewestplan. De nieuw voorgestelde bepaling (en de 50-meter regel) geldt dus ook onverkort in situaties waar een detaillierend BPA van toepassing is, met dien verstande uiteraard dat geen planschadevergoeding is verschuldigd voor gronden die volgens een nieuw plan onbebouwbaar zijn en dat ook reeds waren met toepassing van het BPA (bijv. woongebied volgens het gewestplan maar een buurtpark volgens het BPA). Dat is het loutere gevolg van de toepassing van de voorwaarde van artikel 2.6.1, §3, eerste lid, 3°, van de VCRO, die onverkort behouden blijft, volgens hetwelk "het perceel moet gelegen zijn binnen een bebouwbare zone zoals bepaald in een plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan". Bovendien blijft het ook zo dat waar artikel 2.6.1, §3, eerste lid, 1°, van de VCRO en artikel 2.6.1, §3, eerste lid, 4° (zowel in de bestaande als de toekomstige versie) het hebben over een uitgeruste weg, dit een bestaande weg moet zijn. Dit geldt onverminderd voor woongebieden die meer in detail geordend zijn door een BPA. Gronden gelegen aan een in zo'n BPA ontworpen maar nog niet gerealiseerde weg, komen niet in aanmerking voor planschadevergoeding.
- voor ruimtelijke uitvoeringsplannen wordt geen onderscheid gemaakt tussen gewestelijke, provinciale of gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. Voor het toepassen van de beperking van de 50 meter vanuit de rooilijn volstaat het dat het stedenbouwkundig voorschrift in kwestie ressorteert onder de gebiedscategorie "wonen". Uiteraard geldt ook hier weer dat artikel 2.6.1, §3, eerste lid, 3°, van toepassing blijft, volgens hetwelk het perceel in een bebouwbare zone moet gelegen zijn. Ook al is een gebied volledig "bestemd" voor wonen en ondergebracht in de categorie van gebiedsaanduiding "wonen", dan nog moeten de concrete inrichtingsvoorschriften in rekening worden gebracht. Er is dus geen planschade verschuldigd voor gronden die volgens de voorschriften van een nieuw plan onbebouwbaar zijn, als die gronden volgens de tot dan toe geldende voorschriften gelegen waren in een tuinzone, een bufferzone, een buurtpark, sportveld, enz. in woongebied.

In woongebieden geldt de beperking van de 50 meter zonder dat daar een bijkomende beoordeling aan te pas moet komen, met dien verstande dat uiteraard nog moet verder beoordeeld worden of aan de andere voorwaarden voor de toekenning van planschade is voldaan. Dit strookt met de overwegingen in het arrest van het Grondwettelijk Hof, waaruit het volgende mag worden aangehaald:

"B.16. Door te bepalen dat de planschadevergoeding 80 pct. van de waardevermindering bedraagt en beperkt wordt tot de eerste vijftig meter vanaf de rooilijn, heeft de decreetgever in beginsel geen maatregel genomen die kennelijk

onevenredig is met het door hem beoogde doel of die kan worden beschouwd als een krachtens artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens ongeoorloofde inbreuk op het eigendomsrecht.

Immers, de dubbele beperking van de hoegrootheid van de planschadevergoeding hangt samen met de voorwaarde dat een planschadevergoeding enkel toekomt aan de eigenaar van een bouwgrond, die bovendien een zekere, actuele en objectief vaststelbare schade moet hebben geleden en die slechts deels wordt vergoed, als tegemoetkoming voor de principiële niet-vergoedbaarheid van erfdienstbaarheden tot algemeen nut.

Het komt de decreetgever toe de gevallen te bepalen waarin een beperking van het eigendomsrecht tot een vergoeding aanleiding geeft en hij beschikt te dezen over een ruime beoordelingsvrijheid. In de regel, en inzonderheid in woongebieden, wordt aldus geen onevenredige last opgelegd aan de eigenaars van bouwgronden, nu veelal niet dieper dan vijftig meter vanaf de rooilijn kan worden gebouwd." (eigen onderstreping)

Met andere woorden, het stellen van een algemeen geldende regel schendt volgens het Hof niet het grondwettelijk gelijkheids- of niet-discriminatiebeginsel of het eigendomsrecht, zoals gewaarborgd door artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM, ook al zouden er (veeleer uitzonderlijke) gevallen zijn waar bebouwing dieper dan 50 meter op grond van het oude plan eventueel toegestaan zou hebben kunnen worden.

De voorgestelde aanpassing houdt in dat voor andere dan woongebieden de beperking van de vergoedingsregeling tot de eerste 50 meter uit de rooilijn niet langer voortvloeit uit een decretale regel. Dat sluit evenwel niet uit dat in dergelijke gebieden in concrete individuele planschadegeschillen bijvoorbeeld een bepaalde afstand tot de uitgeruste weg in rekening kan worden gebracht om te beoordelen of het perceel ook voor dieper dan 50 meter voor bebouwing in aanmerking komt (of niet). In voorkomend geval zou een beperking van de planschadevergoeding tot de eerste 50 meter van de rooilijn dan echter niet voortvloeien uit artikel 2.6.1, §3, 4°, van de VCRO, maar zou dit dan eerder moeten worden beschouwd als, bijvoorbeeld een toepassing van artikel 2.6.1, §3, 2°, van de VCRO, volgens hetwelk gronden "stedenbouwkundig" in aanmerking moeten komen voor bebouwing vooraleer er een recht op vergoeding is. Zo kunnen bv. bestaande bouwdiepten op naastgelegen percelen in aanmerking genomen worden. Anders dan met oud artikel 2.6.1, § 3, 4°, van de VCRO het geval was, geldt voortaan dus geen algemene regel meer.

Het aangepaste artikel 2.6.1, §3, 4°, van de VCRO heeft onmiddellijke werking. Het is dus niet alleen van toepassing op nieuwe vorderingen tot planschade die ontstaan na de inwerkingtreding van deze bepaling, maar ook op lopende procedures in eerste aanleg en beroep waarin nog geen in kracht van gewijsde gegane uitspraak ter definitieve beslechting van de planschadevordering voorligt. Er is dus geen overgangsbepaling vereist. De aanpassing heeft geen weerslag op de planschadeprocedures die door een in kracht van gewijsde gegane uitspraak definitief werden beëindigd.

Artikel 45. (artikel 2.6.6 VCRO - vrijstelling van de planbatenheffing)

Artikel 2.6.6 van de VCRO voorziet in een vrijstelling van de planbatenheffing voor de percelen die worden onteigend of overgedragen in der minne ten algemene nutte.

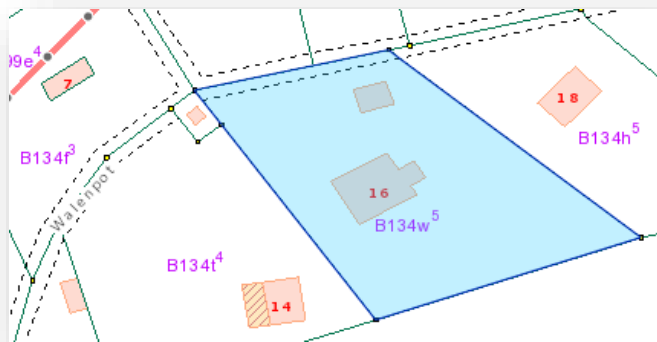
Kadastrale percelen, voorwerp van een planbatenheffing, worden echter niet steeds in hun geheel onteigend of overgedragen in der minne ten algemene nutte. In een aantal gevallen wordt slechts een gedeelte van een perceel onteigend. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan nieuwe bedrijventerrein of nieuwe verkavelingen waarbij alleen de strook die nodig is voor de aanleg van de toegangswegen wordt onteigend of aan weekendverblijven

die na een planologische omzetting van recreatie naar woonzone een gedeelte van het perceel moeten afstaan voor de verbreding/verharding van de openbare weg.

Een concreet voorbeeld:

Een perceel met een oppervlakte van 2.000 m² ondergaat een bestemmingswijziging van recreatie naar wonen voor 100% van het perceel. De planbatenheffing bedraagt ongeveer 10.000 EUR.

De strook van het perceel aan de straatzijde is reeds in gebruik als wegenis maar werd nog niet overgedragen aan de gemeente. Het gevolg is dat deze oppervlakte deel uitmaakt van de kadastrale oppervlakte van het perceel dat wordt gebruikt voor de berekening van de heffing.



In toepassing van de huidige tekst van artikel 2.6.6 van de VCRO komt het volledige perceel in aanmerking voor vrijstelling, terwijl slechts een kleine strook wordt afgestaan en de meerwaarde voor de rest van het perceel wel degelijk wordt gerealiseerd. Dit is uiteraard nooit de bedoeling van de decreetgever geweest.

Met voorliggend decreet wordt artikel 2.6.6 van de VCRO aangepast zodat slechts een gedeeltelijke vrijstelling gegeven wordt voor dat deel van de planbatenwaardige delen van het perceel dat wordt onteigend of overgedragen in der minne ten algemene nutte. In het concrete voorbeeld komt dit neer op een vrijstelling voor slechts ongeveer 65 m² van de totale oppervlakte van 2.000 m². De heffing bedraagt na herberekening in dit geval ongeveer 9.300 EUR (ipv 10.000 EUR), zodat de gedeeltelijke vrijstelling leidt tot een vermindering van de heffing met ongeveer 700 EUR.

In het ontwerp dat werd voorgelegd aan de SARO en de Raad van State was voorzien dat de aanpassing van artikel 2.6.6 van toepassing is op vrijstellingsaanvragen die worden ingediend na 1 oktober 2015, omdat deze interpretatie aansluit bij de oorspronkelijke bedoeling van de decreetgever en omdat dit reeds aan de lokale besturen en burgers werd gecommuniceerd naar aanleiding van een provinciaal RUP inzake weekendverblijven.

Zowel de **SARO** als de **Raad van State** (p. 21/22 van het advies – bij art. 205 in eerdere nummering) hebben bedenkingen bij de retroactieve inwerkingtreding van deze aanpassing.

Om aan deze adviezen tegemoet te komen werd de retroactieve inwerkingtredingsbepaling weggelaten uit het ontwerp, zodat de wijziging van artikel 2.6.6 VCRO in werking treedt 10 dagen na publicatie in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 46. (artikel 2.6.10 VCRO - periodieke actualisatie van de vermoede meerwaarden)

Artikel 2.6.12, §1, van de VCRO voorziet in een periodieke actualisatie van de vermoede meerwaarden per m², opgenomen in artikel 2.6.10, §2, van de VCRO. Deze vermoede meerwaarden dienen voor de berekening van de planbatenheffing die een gevolg is van bestemmingswijzigingen doorgevoerd door middel van een RUP. Overeenkomstig artikel 2.6.12, §1, van de VCRO gebeurt de actualisatie vijfjaarlijks waarbij de eerste cyclus aanvangt op 1 januari 2009.

De bestaande tarieven werden vastgelegd in de VCRO aan de hand van de resultaten van de 'Studie tot bepaling van de vermoede meerwaarde van bestemmingswijzigingen met het oog op het operationaliseren van het planbatensysteem', uitgevoerd door STADIM in 2008. Deze studie was gebaseerd op de effectief gerealiseerde verkoopprijzen voor gronden in het Vlaams gewest in de periode 2005-2007.

Per type bestemming en per geografisch gebied (gewest, provincie, arrondissement en gemeente) werd het aantal verkopen en het prijsniveau berekend. De bekomen cijfers op het niveau Vlaams gewest werden gebruikt om te bepalen hoeveel de meerwaarde bedraagt om van een goedkoper bestemmingstype over te gaan naar een duurder bestemmingstype.

De verkoopprijzen zijn afkomstig van de FOD Economie, Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie die ze op haar beurt haalt bij de FOD Financiën, het Kadaster (AKRED). Het betreffen de individuele, geanonimiseerde en niet identificeerbare verkoopresultaten van gronden verkocht onder het regime van de registratierechten.

Het kadaster hanteert een classificatie voor gronden gebaseerd op het actuele ruimtegebruik. Deze classificatie werd herleid naar de bestemming van de grond die nuttig is voor het bepalen van een planbatenheffing.

Met het oog op de in de VCRO voorzien actualisatie van de planbatentarieven, voerde STADIM in de loop van 2014 een herberekening uit op basis van een database met de prijzen van alle gerealiseerde individuele verkopen van gronden in het Vlaams gewest tussen 2010 en 2012.

In toepassing van voormeld artikel 2.6.12, §1, van de VCRO worden de tarieven voorzien in artikel 2.6.10 van de VCRO geactualiseerd aan de hand van de resultaten van deze nieuwe studie. In onderstaande tabel worden de huidige tarieven (in de tweede kolom) vergeleken met de nieuwe tarieven (derde kolom).

Aard van de bestemmingswijziging	Bedrag vermoede meerwaarde per m² (huidig)	Bedrag vermoede meerwaarde m² (nieuwe berekening)	Verhouding perhuidig / nieuw
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 1°	86,31 euro	117,64 euro	x 1,36
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 2°	85,92 euro	116,65 euro	x 1,36
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 3°	83,73 euro	113,24 euro	x 1,35
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 4°	85,65 euro	116,07 euro	x 1,36
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 5°	54,89 euro	63,08 euro	x 1,15
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 6°	58,02 euro	84,80 euro	x 1,46

Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 7°	57,63 euro	83,81 euro	x 1,45
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 8°	55,44 euro	80,40 euro	x 1,45
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 9°	57,36 euro	83,23 euro	x 1,45
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 10°	1,92 euro	2,83 euro	x 1,47
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 11°	2,58 euro	4,40 euro	x 1,71
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 12°	2,19 euro	3,41 euro	x 1,56
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 13°	0,39 euro	0,99 euro	x 2,54
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 14°	2,85 euro	5,49 euro	x 2,33
Wijziging als vermeld in art. 2.6.4, 15°	2,46 euro	4,50 euro	x 2,28

Artikel 47. (artikel 2.6.17 VCRO)

Aangezien in artikel 2.6.6 van de VCRO een nieuw tweede lid wordt ingevoegd (met betrekking tot de vrijstelling van de planbatenheffing), moet de verwijzing in artikel 2.6.17 van de VCRO naar dit lid aangepast worden. (zie [artikel 45](#))

Artikel 47 van het aan de Raad van State voorgelegde voorontwerp van decreet wijzigde artikel 4.2.2 van de VCRO. Die wijziging omvatte tevens een delegatie aan de Vlaamse Regering. Artikel 4.2.2 van de VCRO wordt met voorliggend ontwerp van decreet nog steeds gewijzigd (zie [artikel 50](#)), maar in een aangepaste vorm, gelet op de tussengekomen inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningendecreet. De delegatie is niet langer opgenomen. (vraag van de **Raad van State** om de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, zie advies p. 5/22 – algemene opmerking 1).

Artikel 48. (artikel 4.1.1 VCRO – definities vergunningenbeleid)

Punt 1°: Dit betreft een technische aanpassing in artikel 4.1.1, 1°, e), van de VCRO om de verwijzing in dit artikel af te stemmen met het decreet van 1 juli 2016.

Punt 2°: Artikel 4.1.1 van de VCRO definieert het begrip constructie thans als volgt:

"constructie: een gebouw, een bouwwerk, een vaste inrichting, een verharding, een publiciteitsinrichting of uithangbord, al dan niet bestaande uit duurzame materialen, in de grond ingebouwd, aan de grond bevestigd of op de grond steunend omwille van de stabiliteit, en bestemd om ter plaatse te blijven staan of liggen, ook al kan het goed uit elkaar genomen worden, verplaatst worden, of is het goed volledig ondergronds".

Vanaf 1 mei 2000 was alle publiciteit vergunningsplichtig. Het is door een onbedoelde onzorgvuldigheid bij het opstellen van de VCRO in 2009 dat sindsdien alleen constructies met publiciteit vergunningsplichtig zijn.

Er zijn echter ook publiciteitsinrichtingen of uithangborden die niet aan deze definitie voldoen. Het gaat bijvoorbeeld om geschilderde of geplakte publiciteit. Hierdoor bestond er twijfel of dergelijke vormen van publiciteit al dan niet vergunningsplichtig zijn. Het is aangewezen dat deze vraag bevestigend wordt beantwoord, aangezien ook geschilderde of geplakte publiciteit een negatieve invloed op straatbeeld of verkeersveiligheid kan hebben.

Daarom schrappen we de woorden "een publiciteitsinrichting of uithangbord" in de definitie van constructie in artikel 4.1.1 van de VCRO en voegen we aan artikel 4.2.1 van de VCRO dat de vergunningsplicht regelt toe dat het plaatsen van een publiciteitsinrichting vergunningsplichtig is.

Het vervangen van de publiciteitsboodschap zelf door een andere boodschap is nooit vergunningsplichtig geweest en dat is nu uiteraard ook niet de bedoeling. Het vervangen van de ene papieren affiche door de andere kan dus zonder vergunning. Ook het overschilderen van de ene tekst door de andere. De vergunde grootte van de publiciteitsinrichting moet hierbij wel gerespecteerd worden.

Er zijn uiteraard vormen van publiciteit die tegelijk ook een constructie zijn. Dit blijft ook in de toekomst zo.

Voor de volledigheid kunnen we opmerken dat meerdere vormen van publiciteitsinrichtingen vrijgesteld zijn van vergunningsplicht via het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is.

Bovendien is het ook zo dat feit dat iets niet-vergunningsplichtig is, niet betekent dat dit zomaar toegelaten is. Zo is er ook een weinig bekende reclamewetgeving uit 1959⁵⁷ die moet worden nageleefd, waardoor mensen uit onwetendheid overtredingen begaan.

Punt 3°: Momenteel definieert artikel 4.1.1, 14°, van de VCRO het begrip verkavelen als volgt:

"een grond vrijwillig verdelen in twee of meer kavels om ten minste één van deze kavels te verkopen of te verhuren voor méér dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om één van deze overdrachtvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, zulks met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies".

Dit betekent dat men ook een verkavelingsvergunning/omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden nodig heeft als men beschikt over een woning op een groot perceel en men een deel van dat perceel wil afsplitsen om te verkopen voor de bouw van één woning.

Deze administratieve last lijkt overdreven in verhouding tot de zekerheid die een verkavelingsvergunning/omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden biedt. Een gelijkaardige zekerheid kan bijvoorbeeld geboden worden door een stedenbouwkundig attest aan te vragen alvorens tot splitsing over te gaan.

Daarom leggen we in de toekomst alleen de verkavelingsplicht op als er verdeeld wordt waarbij er twee onbebouwde kavels ontstaan (ook al wordt slechts één van deze kavels verkocht).

Deze aanpassing heeft tot gevolg dat een eigenaar niet langer een verkavelingsvergunning/omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden kan vragen voor een verdeling van gronden die niet voldoet aan de aangepaste definitie. Met andere woorden, men kan niet langer vrijwillig een verkavelingsvergunning vragen voor het verdelen van een grond waarbij slechts 1 onbebouwde kavel ontstaat.

Wel blijft het zo dat de gemeente advies kan uitbrengen over de verdelingen die haar worden voorgelegd (artikel 5.2.2 van de VCRO).

⁵⁷ Koninklijk besluit van 14 december 1959 waarbij regelen worden gesteld op het aanplakken en reclame maken, BS 4 januari 1960.

Een koper die meer rechtszekerheid wil, kan eerst een stedenbouwkundig attest aanvragen dan wel een koop sluiten onder opschortende voorwaarde van het verkrijgen van een stedenbouwkundig attest of een stedenbouwkundige vergunning/omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen.

In een vorige versie van het ontwerp van decreet was een afschaffing van de verkavelingsplicht voorzien in het geval van een verdeling binnen de 5 jaar na het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning/omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen voor de bouw van de tweede woning. In deze regeling kon een koper een stedenbouwkundige vergunning/omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen vragen en bekomen voor de bouw van de tweede woning (logischerwijze in overleg met de verkoper), waarna de perceelssplitsing zonder verkavelingsvergunning/omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden doorgevoerd kon worden.

De regeling zou echter tot gevolg hebben dat een verkoper nauw betrokken zou moeten worden bij de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning/omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen, daar deze zicht wil hebben op wat er in het (toekomstige) buur-perceel zou opgericht worden.

Ook zou de verkavelingsplicht nog steeds spelen in het geval er geen voorafgaandelijke stedenbouwkundige vergunning/omgevingsvergunning bekomen zou zijn.

In het kader van de voorheen uitgewerkte regeling vroeg **SARO** naar de link van deze ingreep met de doelstelling van het verhogen van het ruimtelijk rendement.

Deze vraag is te transponeren naar de thans voorgestelde regeling. Zoals reeds eerder toegelicht heeft deze aanpassing een administratieve vereenvoudiging tot doel en is er geen rechtstreekse link met ruimtelijke rendement.

De **SARO** vroeg naar afstemming met de decreetswijziging van 11 mei 2012⁵⁸ in verband met de interpretatie van de verkavelingsplicht en de definitie van verkavelen. In het thans voorliggende ontwerp van decreet wordt rechtstreeks ingegrepen in de definitie van "verkavelen" zodat wordt gezorgd voor afstemming met de decreetswijziging van 11 mei 2012. Een verkavelingsvergunning is enkel nodig wanneer er onbebouwde kavels op de woningmarkt worden aangeboden. Wanneer de eigenaar zelf op zijn grond meerdere woningen wenst te bouwen om die woningen na hun voltooiing afzonderlijk te verkopen, is geen verkavelingsvergunning nodig.

Punt 4°: Momenteel geldt voor zorgwonen (artikel 4.1.1, 18°, van de VCRO) onder andere de voorwaarde dat:

"d) de creatie van de ondergeschikte wooneenheid gebeurt met het oog op het huisvesten van :

- 1) hetzij ten hoogste twee personen van 65 jaar of ouder,*
- 2) hetzij ten hoogste twee hulpbehoevende personen, zijnde personen met een handicap, personen die in aanmerking komen voor een tenlasteneming door de Vlaamse zorgverzekering, alsmede personen met een nood aan ondersteuning om zich in het thuismilieu te kunnen handhaven,*
- 3) hetzij de zorgverlener indien de personen, vermeld in punt 1 of 2, gehuisvest blijven in de hoofdwooneenheid."*

Wanneer men in een zorgwoning de ouders wilt opvangen, kan dit alleen indien beide ouders de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt. Zo niet, moet de jongere partner wachten totdat de juiste leeftijd bereikt is. Hetzelfde geldt wanneer een hulpbehoevende persoon een partner heeft, of bijvoorbeeld een minderjarig kind.

⁵⁸ Decreet van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft, *BS* 6 juni 2012.

Het is nooit de bedoeling van de decreetgever geweest om deze personen uit te sluiten van de regeling rond een zorgwoning. Integendeel, het principe was dat er voldaan was aan de voorwaarden als tenminste één van de personen aan de voorwaarden van artikel 4.1.1,18°, d), van de VCRO voldeed. In de praktijk blijkt hier echter onduidelijkheid rond te bestaan. Om die reden wordt er voor geopteerd om dit te verduidelijken in de definitie van zorgwonen.

De **SARO** vraagt om te onderzoeken of er naast het zorgwonen ook regelgeving kan worden uitgewerkt voor andere vormen van gemeenschappelijk wonen om administratieve obstakels weg te werken. In tegenstelling tot andere vormen van gemeenschappelijk wonen, is bij zorgwonen het aspect 'zorg' uitdrukkelijk aanwezig. Vooraleer specifieke regelgeving voor andere vormen van gemeenschappelijk wonen kunnen worden uitgewerkt, is verder onderzoek nodig naar eventuele juridische knelpunten. Daarnaast kan er worden op gewezen dat de verschillende rendementsverhogende maatregelen in het voorliggende ontwerp van decreet eveneens kunnen bijdragen aan het faciliteren van gemeenschappelijke woonvormen.

De technische opmerking van de **Raad van State** om de terminologie van het decreet van 24 juni 2016 houdende de Vlaamse sociale bescherming te hanteren, is gevolgd (p. 9/22 van het advies – art. 45 in het aan de Raad voorgelegde voorontwerp).

Artikel 49. (artikel 4.2.1 VCRO - vergunningsplicht)

Sommige publiciteitsinrichtingen of uithangborden voldoen niet aan de definitie van constructie in artikel 4.1.1 van de VCRO, waardoor twijfel ontstond of dergelijke vormen van publiciteit al dan niet vergunningsplichtig zijn. Aangezien geschilderde of geplakte publiciteit, waarover het hier gaat, een negatieve invloed op straatbeeld of verkeersveiligheid kan hebben, moet deze vraag positief beantwoord worden. Vandaar ook dat de definities in het kader van het vergunningenbeleid aangepast worden.

Deze aanpassing vergt een aanpassing van het artikel inzake de stedenbouwkundige vergunningsplicht.

Het is niet noodzakelijk om de term "uithangbord" te vermelden. Een uithangbord is immers ook een vorm van publiciteitsinrichting. De term publiciteitsinrichting heeft een overkoepelend karakter en omvat bijgevolg ook de uithangborden. (Vraag van de **Raad van State** om te verduidelijken waarom uithangborden niet langer vermeld worden - p. 9/22 van het advies – art. 46 in het aan de Raad voorgelegde voorontwerp)

Voor meer toelichting bij de toevoeging van punt 9° kunnen we verwijzen naar de toelichting bij de wijziging van artikel 4.1.1 van de VCRO (zie [artikel 48](#)).

Artikel 50. (artikel 4.2.2 VCRO – meldingen)

Punt 1°. Vanaf 23 februari 2017, datum van inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningendecreet, stelt artikel 4.2.2, §2, van de VCRO, dat een melding als een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen beschouwd wordt voor de toepassing van regelgeving binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening en gelijkgesteld wordt met een voorafgaande toelating om te bouwen wat betreft de wet van 20 februari 1939 op de bescherming van de titel en van het beroep van architect, tenzij de melding alleen betrekking heeft op handelingen die niet gebouwd worden.

Het is echter niet de melding die als dusdanig beschouwd wordt, maar wel de meldingsakte. Het is immers niet omdat men iets meldt, dat de gemelde handelingen ook effectief geakteerd worden als meldingsplichtig en niet-verboden zijn. Het is de meldingsakte die dit bevestigt.

Deze wijziging was aanvankelijk opgenomen in artikel 137 van het door de Vlaamse Regering op 25 november 2016 goedgekeurd voorontwerp van decreet (als een wijziging van wijzigingsartikel 305 van het Omgevingsvergunningendecreet).

Het Omgevingsvergunningendecreet is echter in werking getreden, waardoor de wijziging rechtstreeks in de gewijzigde basistekst, zijnde de VCRO, doorgevoerd moet worden.

(resultaat van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek waarbij rekening dient gehouden te worden met wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan. Zie slotopmerking op p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op pag. 6 van het advies).

Punt 2°. Regulariserende meldingen waren mogelijk tot de inwerkingtreding van het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie, waarbij een voorafname gedaan werd op de regeling van meldingen in het kader van de omgevingsvergunning.

Hierbij werd echter per vergissing ook paragraaf 5, rond de regulariserende meldingen vervangen.

Dit wordt nu rechtgezet. Regulariserende meldingen in het kader van stedenbouwkundige handelingen zijn dan ook terug mogelijk.

Wel wordt de verwijzing naar artikel 119bis van het Nieuwe Gemeentewet niet hernomen.

Of het nu is op basis van een inbreuk van dit artikel 119bis van het Nieuwe Gemeentewet dan wel op basis van de nieuwe bepalingen in de VCRO in te voeren bij het Handhavingsdecreet (art. 6.2.2, 3°, van de VCRO), in beide gevallen gaat het om een inbreuk en een strafbaarstelling.

Deze rechtzettingen komen er naar aanleiding van het uitvoeren van het door de **Raad van State** gevraagd bijkomend wetgevingstechnisch onderzoek. (p. 22/22 van het advies – slotopmerking)

Artikel 51. (artikel 4.2.4 VCRO – zorgwonen)

Reeds bij het inschrijven door de decreetgever van de specifieke regeling omtrent zorgwonen, was het de bedoeling dat deze regeling ook mogelijk moest zijn bij zonevreemde woningen en woningen ressorterend onder verkavelingsvoorschriften waarin de creatie van een bijkomende woongelegenheden uitdrukkelijk wordt uitgesloten.

In de geest van de VCRO wordt de regeling thans dan ook zo geïnterpreteerd dat wanneer men voldoet aan de voorwaarden van zorgwonen, zoals voorzien in artikel 4.1.1, 18°, van de VCRO, er geen sprake is van de creatie van een bijkomende woongelegenheden. Hierdoor is zorgwonen ook mogelijk voor zonevreemde woningen, alsook voor woningen die vallen binnen bepaalde verkavelingsvoorschriften. Ook in dergelijke woningen moeten personen immers de mogelijkheid krijgen om zorgbehoevenden op te vangen.

Voorgaande interpretatie heeft echter ook tot gevolg dat – als voldaan is aan de voorwaarden van zorgwonen, zoals voorzien in artikel 4.1.1, 18°, van de VCRO - er geen sprake is van een vergunningsplicht en er dus ook geen melding moet gebeuren voor de creatie van een zorgwoning. Een melding is alleen nog nodig als er bij de creatie vergunningsplichtige (stabiliteits)werken worden uitgevoerd.

Daarentegen moet er wel steeds een melding gebeuren bij het beëindigen van de zorgsituatie.

Dergelijke werkwijze is niet logisch en zorgt ook voor administratieve onduidelijkheid. Het is nochtans aangewezen dat elke zorgwoning aangemeld wordt, zodat de inschrijvingen in

het bevolkingsregister duidelijker kunnen verlopen en zodat de gemeente eventueel ook kan controleren of de woningkwaliteit kan gegarandeerd worden.

Om voorgaande redenen wordt nu ingeschreven dat de creatie van een zorgwoning in de zin van artikel 4.1.1, 18°, van de VCRO niet wordt beschouwd als afwijkend van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften, tenzij die de creatie hiervan uitdrukkelijk verbieden.

Op die wijze blijft de creatie in alle gevallen vergunningsplichtig, hetgeen op basis van artikel 4.2.4 van de VCRO wordt omgezet naar een meldingsplicht. Tegelijkertijd is zorgwonen toch mogelijk binnen zonevreemde woningen, of woningen binnen verkavelingsvoorschriften die een bijkomende woongelegenheden uitsluiten.

De **VVSG** is akkoord met deze aanpassing maar is wel bezorgd om de controle en handhaving op het ogenblik dat de zorgrelatie verdwijnt. Aangezien er bij het beëindigen van de zorgsituatie steeds een melding moet gebeuren, is controle en handhaving op de aanwezigheid van een zorgrelatie wel degelijk mogelijk.

Artikel 52. (artikel 4.2.17 VCRO – het verkavelen van gronden en het wijzigen van de vegetatie in één vergunning)

Voorliggend decreet beoogt de integratie van de procedure tot het verkrijgen van een vergunning voor het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan, in de procedure van de omgevingsvergunning. (zie algemene toelichting).

Een vergunning voor het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan niet verplicht als het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos is gevraagd bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen.

Het is echter ook mogelijk dat een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan met zich meebrengt.

Voorliggend artikel bepaalt dan ook dat een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden geldt als omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie.

Met andere woorden, de voorgestelde wijziging zorgt ervoor dat als het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos is gevraagd bij de aanvraag voor het verkavelen van gronden, er niet apart een vergunning voor het wijzigen van de vegetatie (...) bekomen moet worden.

Dit geldt echter alleen als de vergunningsaanvraag voor het verkavelen van gronden voldoet aan de vereisten inzake ontvankelijkheid en volledigheid die gelden voor het wijzigen van de vegetatie.

Deze wijziging was aanvankelijk opgenomen in artikel 138 van het door de Vlaamse Regering op 25 november 2016 goedgekeurd voorontwerp van decreet (als een wijziging van wijzigingsartikel 305 van het Omgevingsvergunningendecreet).

Het Omgevingsvergunningendecreet is echter in werking getreden, waardoor de wijziging rechtstreeks in de gewijzigde basistekst, zijnde de VCRO, doorgevoerd moet worden.

Deze 'herplaatsing' is een gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek waarbij rekening dient gehouden te worden met wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op pag. 22 en algemene opmerking nr. 2 op pag. 6 van het advies).

Artikel 53. (artikel 4.3.1 VCRO – beoordelingsgronden vergunningen)

Punten 1° en 2° - verkavelingen ouder dan 15 jaar

Artikel 4.3.1 van de VCRO zet de beoordelingsgronden voor vergunningen uiteen en somt de redenen op, waarom tot weigering van een vergunning dient te worden overgegaan.

Logischerwijze worden hier de voorschriften van verordeningen, plannen van aanleg en RUP's vermeld (paragraaf 1, eerste lid, 1°, a), van de VCRO).

Ook verkavelingsvoorschriften vormen sinds 1962 een weigeringsgrond voor vergunningsaanvragen.

In het kader van de verhoging van het ruimtelijk rendement van de bestaande bebouwde ruimte en de zoektocht naar ruimte voor wonen via verdichting, renovatie en hergebruik, wordt hier nu een fundamentele wijziging in aangebracht.

Alleen verkavelingsvoorschriften van verkavelingen die recenter zijn dan 15 jaar, zullen in de toekomst een weigeringsgrond vormen voor stedenbouwkundige vergunningen/omgevingsvergunningen voor stedenbouwkundige handelingen.

De aanduiding van de openbare wege en het openbaar groen op verkavelingen wordt als essentieel ordeningselement beschouwd. Daar kan via deze regeling niet van afgeweken worden. Dus ook niet bij verkavelingen die ouder zijn dan 15 jaar. Een verkavelingswijziging is in dat geval vereist, wil men iets aan wege en openbaar groen van de verkaveling wijzigen.

Dit betekent niet dat de overige verkavelingsvoorschriften van verkavelingen, ouder dan 15 jaar, "verdwijnen". Ze bestaan nog steeds en wie zich eraan houdt, zal dan ook nog steeds van de procedurele voordelen genieten die dit met zich meebrengt.

Wanneer men de voorschriften van een verkaveling niet wenst te volgen, geldt de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zoals bij elk andere aanvraag binnen woongebied.

Bovendien doet de nieuwe regeling geen afbreuk aan de verordende kracht van het gewestplan, de plannen van aanleg of RUP's. De bestemming die in deze plannen opgenomen is, blijft aldus gelden.

Dit heeft als gevolg dat de eigenaar van een onbebouwde kavel in een zonevreemde verkaveling zich zal moeten houden aan de voorschriften van de verkaveling. Houdt hij zich niet aan deze voorschriften, zal het niet mogelijk zijn om het aangevraagde te vergunnen omwille van de (gewestplan)bestemming.

Een eigenaar van een bebouwde kavel in een zonevreemde verkaveling zal zijn aanvraag beoordeeld zien binnen het kader van de basisrechten zonevreemde woningen, met de mogelijkheid dat afgeweken wordt van de verouderde verkavelingsvoorschriften.

Om te berekenen of de verkavelingsvergunning (of de toekomstige omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden) al dan niet 15 jaar oud is, moet worden gekeken naar de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning in laatste administratieve aanleg. Eventuele latere wijzigingen aan deze verkavelingsvergunning/ omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden hebben hierop geen impact.

Maakt een verkavelingsvergunning/omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden uitdrukkelijk melding van de verschillende fasen van het verkavelingsproject, wordt de 15 jaar berekend per fase. Voor de tweede en volgende fasen wordt de termijn dientengevolge gerekend vanaf de aanvangsdatum van de betrokken fase.

De **SARO** had opmerkingen over de relatie van deze versoepeling met het ruimtelijk

rendement, in het bijzonder gelet op het generiek karakter van de maatregel. Ook de **VVP** stelde vragen over de relatie met ruimtelijk rendement. Er kan verwezen worden naar de overwegingen ter zake in de algemene toelichting. Deze vereenvoudiging kan ingezet worden voor ingrepen gericht op de verhoging van het ruimtelijk rendement, maar kan (en mag) ook dienstig zijn voor ingrepen die *indifferent* zijn wat betreft ruimtelijk rendement (bijv. voorbijgaan aan restricties inzake materiaalgebruik, verouderde esthetische voorschriften, voorschriften over tuinconstructies, ...). Anderzijds is het niet de bedoeling dat de versoepeling zou leiden tot de verlaging van het ruimtelijk rendement op plekken waar een verhoging mogelijk of wenselijk is. Dit kan bewaakt worden door de toevoeging van de bijdrage aan het ruimtelijk rendement als beoordelingsgrond in het vergunningenbeleid (bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening). Zie de hierna voorgestelde aanpassing van artikel 4.3.1, §2, van de VCRO.

De **SARO** was daarnaast van oordeel dat met deze maatregel een artificieel onderscheid gemaakt wordt tussen oudere verkavelingen (van meer dan 15 jaar) en recentere verkavelingen (van minder dan 15 jaar). Ook **VVP** had vragen bij de termijn van 15 jaar. Het is volgens de SARO onduidelijk waarom '15 jaar' wordt beschouwd als criterium om het onderscheid te maken. Deze leeftijdsgrens beantwoordt echter aan de eisen van objectiviteit en proportionaliteit. Ten eerste is vijftien jaar een termijn waarbij bij verkavelingen met wegeaanleg (de meest complexe verkavelingen) 2/3 van alle loten verkocht moet zijn (vervalregeling). Op dat ogenblik is doorgaans een behoorlijk deel van de verkaveling reeds bebouwd en is er dus een kader voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Op een moment dat de verkaveling grotendeels is uitgevoerd, hebben nieuwe aanvragen ook heel vaak te maken met verbouwingen, aanpassing aan nieuwe comforteisen, evoluties in materiaalgebruik, Er zijn dus objectieve elementen voor het onderscheid. Ten tweede zijn onder de grens van 15 jaar ook al afwijkingen mogelijk (art. 4.4.1 VCRO). Het verschil in behandeling is proportioneel.

De **SARO** merkte ook op dat het ontwerp van decreet (gewijzigd artikel 4.3.1, §1, 1°, van de VCRO) voorziet dat in geen enkel geval - dus ook niet voor verkavelingen ouder dan 15 jaar - een vergunning kan worden toegestaan indien het aangevraagde onverenigbaar is met verkavelingsvoorschriften inzake wegenis en openbaar groen (cf. de vermelding in de memorie dat de aanduiding van de openbare wegenis en het openbaar groen op verkavelingen als essentieel ordeningselement wordt beschouwd. Anderzijds merkt de raad op dat in het ontwerp van decreet wordt vastgesteld dat de vereenvoudigde procedure voor herziening of opheffing van algemene en bijzondere plannen van aanleg wel betrekking kan hebben op de wegenis. De raad vraagt een duidelijker decretaal kader met pertinente criteria op basis waarvan een objectief onderscheid wordt gemaakt tussen bepalingen die niet of wel als essentieel ordeningselement kunnen worden beschouwd.

Het verschil in behandeling wordt verantwoord door het feit dat de afwijking van de verkaveling via een vergunningsaanvraag gebeurt, terwijl de BPA-wijziging via een "mini-planningsinitiatief" van de overheid blijft verlopen. Wil een eigenaar binnen een verkaveling afwijken van wegenis en openbaar groen, dan kan dat via de procedure van de verkavelingswijziging/bijstelling van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden.

VVP was van mening dat dit artikel op gespannen voet te staan lijkt te staan met het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel en daarnaast ook afbreuk doet aan het bijzonder statuut van het verkavelingsinstrument (ordening en tegelijk contract).

Bij de redactie van de betrokken bepalingen is echter gezocht naar een evenwichtig antwoord op de maatschappelijke vraag naar flexibilisering binnen de grenzen van de vermelde beginselen. Belangrijke elementen daarbij waren (zijn):

1. Er wordt niet geraakt aan de onderliggende bestemming en aan het statuut van verkaveling en de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is verplicht (deze elementen zijn expliciet vermeld in de memorie)

2. Er kan niet worden afgeweken van voorschriften inzake openbare wegenis en openbaar groen
3. Op vandaag biedt een verkavelingsvergunning hoegenaamd geen "garantie van onveranderbaarheid":
 1. Er wordt veelvuldig gebruik gemaakt van afwijkingsregimes
 2. Verkavelingen zijn wijzigbaar op initiatief van kavelanten en van de overheid, en kunnen zelfs opgeheven worden door de overheid
4. De vergunningsaanvraag die zich niet conformeert aan de voorschriften, wordt sowieso aan een openbaar onderzoek onderworpen (vermeld in de memorie)

De **VVSG** had in haar advies twijfels of de bepaling dat oudere verkavelingsvoorschriften geen weigeringsgrond meer zullen zijn in de praktijk een meerwaarde is:

1. A. De regelgeving is complex, terwijl hetzelfde resultaat bereikt kan worden door het wijzigen of het afschaffen van een verkaveling. Die laatste procedures zijn complexer maar hebben wel het voordeel van de juridische duidelijkheid.
 B. De VVSG vraagt ook te onderzoeken of het mogelijk is dat BPA's worden afgeschaft zonder ze te vervangen door een RUP.
2. Als de regelgeving zo behouden blijft, dient ze alleszins verduidelijkt te worden, zodat gemeenten en houders van een lot in een verkaveling weten wat deze regeling inhoudt. Zo is onduidelijk of het creëren van bijkomende loten in een verkaveling ouder dan 15 jaar kan worden vergund of dat hier een verkavelingswijziging nodig is (het aantal mogelijke kavels staat immers ingetekend op het verkavelingsplan, en niet in de voorschriften).
3. De regelgeving betekent dat de overheid nog enkel kan sturen op verdichting via het vergunningenbeleid. Dit houdt een risico in op 'vraaggestuurde verdichting' op eerder 'toevallige' plekken, daar waar de eigenaar erom vraagt. Ruimtelijk gezien zijn dat niet per se de plekken zijn waar verdichting het meest opportuun is. Gemeenten moeten daarom aangemoedigd worden om een visie rond verdichting uit te werken, zodat verdichting in (of buiten) verkavelingen ook op een verantwoorde wijze gebeurt.

Wat deze opmerkingen betreft kan het volgende gesteld worden:

1. A. Een opheffing of wijziging (resp. bijstelling) van verkavelingsvergunning/omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden is nog steeds mogelijk. Voorgestelde regeling heeft echter tot gevolg dat deze procedure niet gevolgd moet worden als betrokken verkavelingsvoorschriften ouder zijn dan 15 jaar.
 B. Een opheffing van een BPA kan, binnen de voorgestelde marges van nieuw artikel 7.4.4/1 VCRO. Een opheffing die ruimer gaat, is niet gewenst. Het zonder meer opheffen van een BPA zou in een aantal gevallen tot een bestemmingswijziging kunnen leiden of zou impact kunnen hebben op openbaar groen.
2. Het creëren van bijkomende loten in een verkaveling, ouder dan 15 jaar, noodzaakt doorgaans een verkavelingswijziging, aangezien het verkopen van onbebouwde loten op zich onderworpen is aan de verkavelingsvergunningsplicht. Wanneer men bijkomende bebouwing wenst te realiseren via een aanvraag tot vergunning voor stedenbouwkundige handelingen, dan kan dat zonder verkavelingswijziging. Verkavelingen zijn steeds vraaggestuurd. Ook verkavelingswijzigingen zijn dat quasi steeds (de uitzondering van verkavelingswijzigingen op initiatief van de overheid niet te na gesproken). Het door ARO gesignaleerde "probleem" kan dan ook hier niet opgelost worden.
3. De overheid kan sturen op verdichting door planaanpassingen (waaronder via de soepeler planaanpassing cf. infra) en door aanpassing van verkavelingen op overheidsinitiatief. Het is dus zeker niet beperkt tot het vergunningenbeleid. Cf. infra: ruimtelijk rendement wordt ingeschreven bij de beoordelingsgronden van vergunningen.

Punt 3° - ruimtelijk rendement

De **SARO** wijst er in zijn advies op dat artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2°, van de VCRO een juridische hinderpaal vormt om bij de vergunningverlening rekening te houden met het principe van ruimtelijk rendement.

Artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1°, van de VCRO stelt dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats dient te gebeuren aan de hand van de in de omgeving bestaande toestand. De rechtspraak⁵⁹ kijkt streng toe op dit uitgangspunt, en formuleert dit als volgt: *“Wat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening betreft, dient de vergunningverlenende overheid op de eerste plaats rekening te houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Deze beoordeling dient in concreto te geschieden en uit te gaan van de bestaande toestand. Al naar gelang de aard en de omvang van de aanvraag kan ook rekening worden gehouden met de ordening in een ruimere omgeving. De ordening in de ruimere omgeving is daarbij uiteraard minder doorslaggevend en mag er alleszins niet toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving, die de plaatselijke aanleg het meest bepaalt, buiten beschouwing wordt gelaten”*.

De toevoeging van de mogelijkheid om ook rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen wordt door de rechtspraak streng ingevuld. Ten eerste is het een mogelijkheid, maar geen verplichting.⁶⁰ Het begrip “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” moet uit een bestuursdocument blijken, en moet bovendien voldoende openbaar zijn gemaakt.⁶¹

Maar ook dan kan een beleidsmatig gewenste ontwikkeling op zich er niet toe leiden dat de in de omgeving bestaande toestand buiten beschouwing wordt gelaten.⁶²

Het absolute uitgangspunt dat de bestaande omgeving in principe bepalend is voor elke toekomstige ontwikkeling leidt in bepaalde gevallen tot ongewenste situaties, waarbij het moeilijk is voor een overheid om aanvragen die verder bouwen op ongewenste ontwikkelingen uit het verleden te weigeren, of waarbij het omgekeerd moeilijk is voor de vergunningverlenende overheid om goede projecten die afwijken van de omgeving te vergunnen.

Het zou mogelijk moeten zijn om, o.a. in het licht van het streven naar een duurzame ruimtelijke ordening zoals bepaald in artikel 1.1.4 van de VCRO, in bepaalde gevallen af te wijken de bestaande ordening uit de omgeving. Dit kan in twee richtingen werken. Zo kan het zijn dat de ruimtelijke draagkracht, gelet op de concrete kenmerken van de onmiddellijke en ruimere omgeving, een zwaarder programma toelaat (bijv. grotere dichtheid, grotere bouwhoogte, andere functies, enz.). In andere gevallen kan het zijn dat de overheid van oordeel is, gelet op de concrete kenmerken van de omgeving, dat de evoluties uit het verleden ertoe hebben geleid dat de maximale ruimtelijke draagkracht is bereikt, wat dan zou verantwoorden dat een aanvraag die in de lijn ligt van de kenmerken van de onmiddellijke omgeving toch kan worden geweigerd of dat de overheid een minder zwaar programma kan opleggen (ruimte voor groen, minder grote dichtheid, lagere bouwhoogte, behoud van waardevolle gebouwen, enz.).

Om die reden wordt artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2°, van de VCRO aangepast. Het principe dat de overheid in de eerste plaats rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand wordt behouden, omdat dit een evidentie is. De bepaling dat kan worden afgeweken van de bestaande toestand omwille van beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, wordt verruimd. Ook de bijdrage van het aangevraagde aan de verhoging

⁵⁹ Vaste rechtspraak, zie o.a. RvVb 25 januari 2012, nr. A/2012/0027; RvVb 13 maart 2012, A/2012/086; RvVb 26 maart 2012, nr. A/2012/0109; RvVb 23 juli 2012, A/2012/0287, p. 11; RvVb 16 januari 2013, nr. 2013/0020; RvVb 11 augustus 2015, nr. S/2015/0101).

⁶⁰ Vb. RvVb 24 april 2012, nr. A/2012/0156; RvVb 24 april 2012, nr. A/2012/0157; RvVb 13 augustus 2013, nr. A/2013/0469; RvVb 17 december 2013, nr. A/2013/0756; RvVb 14 april 2015, A/2015/0213.

⁶¹ RvVb 27 augustus 2013, nr. A/2013/0511.

⁶² RvVb 3 december 2013, nr. A/2013/0715.

van het ruimtelijk rendement kan mee in rekening worden gebracht, voor zover die rendementsverhoging gebeurt met respect voor de kwaliteit van de woon- en leefomgeving en voor zover die ter plaatse verantwoord is.

Enerzijds kan een afwijking aanvaardbaar zijn omwille van de specifieke kenmerken van de plaats van de aanvraag, bijvoorbeeld omdat de bouwplaats zich ruimtelijk afscheidt van de omgeving, omdat er voldoende afstand is tussen de plaats van de aanvraag en de bebouwing uit de omgeving, omdat er geen goed referentiepunt is in de omgeving, enz. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat in het bestaande woonweefsel een groot stuk grond ligt met een aantal ruimtelijke kwaliteiten, waarvan het wenselijk is ze te behouden (bijv. groen, water, reliëfcomponenten, erfgoed, enz.). Als de bestaande ordening in de omgeving wordt gekenmerkt door villabouw of rijwoningen, zou een ontwikkeling van die grond moeten of kunnen leiden tot een kaalslag van de grond, om het vervolgens te verkavelen of te bebouwen met rijwoningen. Als alle waardevolle elementen worden behouden, verkleint de bebouwbare oppervlakte aanzienlijk, en zou het indruisen tegen de idee van ruimtelijk rendement om de grond te onderbenutten omwille van het behoud van de ruimtelijke kwaliteiten. In dergelijke gevallen kan het mogelijk zijn, afhankelijk van de concrete situatie, om met een aangepaste typologie van meergezinswoningen enerzijds de ruimtelijke kwaliteiten te behouden, maar anderzijds ook een voldoende dichtheid te halen, om een aanvaardbaar ruimtelijk rendement te halen.

Anderzijds kan worden afgeweken van de bestaande toestand als het verder zetten van die toestand geen goede ruimtelijke ordening oplevert. De visies en denkbeelden over ruimtelijke ordening evolueren mee met de tijd. Daar waar in een verkaveling uit de jaren 1960-70 loten van 700 m² à 1.000 m² als normaal werden beschouwd, is dit vandaag de dag ondenkbaar geworden. Daar waar vroeger industriële gebouwen breed uitgesmeerd werden over één bouwlaag, wordt nu ruimte gezocht in de hoogte (vb. een toren voor opslag van goederen). Omgekeerd, zijn er situaties waar in het verleden een te hoge dichtheid werd voorzien, of een overaanbod aan appartementsgebouwen. Het moet mogelijk zijn om in dergelijke gevallen te kunnen breken met de trend uit het verleden.

Uiteraard moet een afwijking van de bestaande ordening altijd goed worden gemotiveerd, en dit aan de hand van concrete gegevens die de afwijking verantwoorden. Het eindresultaat moet altijd een duurzame ruimtelijke ordening opleveren.

De verhoging van het ruimtelijk rendement wordt, naast de afweging t.o.v. een invulling die aansluit bij de bestaande toestand in de omgeving, onderworpen aan voorwaarden. De rendementsverhoging mag leef- en woonkwaliteit niet in het gedrang brengen, en ze moet verantwoord zijn op de betrokken plek.

Met de voorwaarde rond kwaliteit wordt bedoeld dat rendementsverhoging niet blind kan gebeuren. Hogere woondichtheden bijv. mogen geen alibi zijn om woningen met minimale oppervlaktes en geen of weinig private of publieke buitenruimte te ontwikkelen. De aanwezigheid van natuurlijke elementen (de zogenaamde groen-blaue dooradering) moet mee in de afweging genomen worden. Groen en water zorgen voor belevingswaarde en een rem op het hitte-eiland-effect in dicht bebouwde omgevingen. Een belangrijk (en verwant) element is ook het vermijden van overmatige verharding. Een gebrek aan infiltratiemogelijkheden voor water zorgt voor wateroverlast ter plekke of elders, en het verzegelen van de bodem maakt ook andere functies van bodem (bijv. biodiversiteit) onmogelijk.

Met de voorwaarde dat de rendementsverhoging in de betrokken omgeving verantwoord is, wordt bedoeld dat een gebiedsgerichte afweging noodzakelijk is. Rendementsverhoging in een woonomgeving bijvoorbeeld is te verantwoorden op plekken die goed ontsloten zijn met openbaar vervoer en waar er voorzieningen in de nabijheid zijn. Op een bedrijventerrein is rendementsverhoging gekoppeld aan de verkeersafwikkeling en de aard of het karakter van het bedrijventerrein.

Door de toevoeging aan artikel 4.3.1, §2, van de VCRO dat bij de beoordeling van het aangevraagde ook rekening kan worden gehouden met rendementsverhoging, is er ook een sterkere grondslag om verdichtingsprojecten op plekken die daarvoor *niet* geschikt zijn, tegen te gaan.

Artikel 54. (artikel 4.3.5, §1, VCRO – vergunningsplichtige functiewijzigingen)

Artikel 4.2.1, 6°, van de VCRO stelt dat een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning/omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen nodig is voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van de hoofdfunctie van een bebouwd onroerend goed als de Vlaamse Regering deze functiewijziging als vergunningsplichtig heeft aangemerkt.

De ligging aan een voldoende uitgeruste weg, één van de decretale beoordelingselementen, opgenomen in artikel 4.3.5 van de VCRO, geldt als weigeringsgrond bij een vergunningsaanvraag voor het bouwen van een gebouw met bepaalde hoofdfuncties.

De vergunningsplichtige functiewijzigingen worden opgesomd in het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen.⁶³

De hoofdfuncties waarnaar artikel 4.3.5, §1, van de VCRO verwijst, stemmen echter niet meer overeen met de door de Vlaamse Regering als vergunningsplichtig aangemerkte functies.

Bijgevolg worden de hoofdfuncties in dit artikel als volgt aangepast:

- Dagrecreatie, met inbegrip van sport.

Het gaat om gebouwen met een recreatieve functie zonder dat er overnacht wordt.

Voorbeelden van gebouwen met deze functie zijn een sporthal, bowlinghal, gebouw voor paintballen, kantine en kleedruimte van een voetbalploeg, ...

Sommige gebouwen met de functie dagrecreatie (sport) horen tegelijk ook thuis in de functiecategorie 'gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen'. De gemeentelijke sporthal die door de gemeente ter beschikking wordt gesteld van verenigingen, is zo'n voorbeeld.

- De functie handel wordt de functie detailhandel.

Wat met detailhandel bedoeld wordt, is vrij duidelijk. Groothandel behoort tot de functiecategorie 'industrie en bedrijvigheid'.

- Dancing, restaurant en café.

Voorheen was er sprake van de functie horeca, wat stond voor hotel, restaurant, café en aanverwante activiteiten. Echter, een hotel behoort eveneens tot de functiecategorie "verblijfsrecreatie". De Vlaamse Regering vond dergelijke overlap verwarrend en nefast voor de rechtszekerheid. Vandaar dat de Vlaamse Regering ervoor koos om hotel niet langer in dezelfde categorie als restaurant of café op te nemen.

- Duidelijkere benoeming van de categorie "diensten" als "dienstverlening".

Deze hoofdfunctie wordt apart ondergebracht, samen met de kantoorfunctie en de vrije beroepen.

⁶³ BS 18 mei 2000, gewijzigd met het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2015 houdende wijziging van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van artikel 1, 3, 5, 6, 8 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevremde functiewijzigingen, BS 19 november 2015.

- Vrije beroepen worden nu expliciet vermeld. Deze zijn ondergebracht in de functiecategorie "kantoorfunctie, dienstverlening en vrije beroepen". Vrije beroepen zijn welbekend: notaris, architect, arts, ...
- De term 'ambacht' wordt verlaten voor de term 'bedrijvigheid.' De term "ambacht" werd verouderd bevonden.

Artikel 55. (artikel 4.3.6 VCRO - bedrijfswoningen)

Artikel 4.3.6 van de VCRO bevat een volumebeperking voor bedrijfswoningen tot 1000m³, met de mogelijkheid tot uitbreiden tot 1250m³ in het kader van een generatiewissel. Deze bepaling geldt voor zowel woningen bij landbouwbedrijven als woningen bij industriële en ambachtelijke bedrijven en heeft tot doel het volume en dus de ruimte-inname en ruimtelijke impact van deze woningen te beperken in gebieden die niet voor residentieel wonen bestemd zijn.

In het kader van een toenemende schaalvergroting van landbouwbedrijven komt vandaag meer en meer de situatie voor dat een landbouwbedrijf in het beroepsinkomen van meer dan één landbouwer voorziet. Volgens de bepalingen van het gewestplan zijn dan principieel een tweede en zelfs derde bedrijfswoning vergunbaar. Dit leidt tot bijkomende woningen in het agrarisch gebied.

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit 1972 bepaalt wel dat de woning van de exploitanten een integrerend deel moeten uitmaken van een leefbaar bedrijf. In de praktijk moeten we vaststellen dat soms bedrijfswoningen worden toegestaan tot op tientallen meters van de bedrijfsgebouwen.

Daarnaast laat de huidige regelgeving ook toe om een tweede en zelfs derde, vrijstaande bedrijfswoning te vergunnen bij eenzelfde bedrijf als kan worden aangetoond dat dit kan worden gekaderd binnen de bestaande bedrijfsvoering. Hierdoor wordt meer en meer open ruimte ingenomen. Vooral bij latere desaffectatie van deze bedrijfswoningen (bijvoorbeeld bij stopzetting bedrijf, verkoop woning,...) werkt dit de residentialisering van landbouwgebied of industriegebied in de hand.

Het verder residentialiseren van landbouwgebieden gaat de ontwikkeling van veerkrachtig ingerichte landbouwgebieden die de voedselproductie garanderen tegen. Het ruimtelijk beleid moet gericht zijn op het tegengaan van versnippering en fragmentatie, door grote aaneengesloten openruimtegebieden en robuuste verbindingen te vrijwaren van ontwikkelingen die aanleiding geven tot versnipperd ruimtebeslag zoals bijkomende bebouwing. Vanuit het oogpunt van het nastreven van ruimtelijk rendement stelt de problematiek zich evenzeer in industriegebieden.

Voorgesteld wordt dan ook om het oprichten van een vrijstaande tweede of volgende bedrijfswoning niet langer toe te laten.

Het blijft dus mogelijk om één vrijstaande bedrijfswoning op te richten van ten hoogste 1000 m³ (of 1250 m³ in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin). Als de exploitanten daarnaast nog een of meerdere bijkomende bedrijfswoningen wensen te voorzien, moet dit "inpandig" gebeuren of fysiek aansluitend bij de bestaande bedrijfsgebouwen. Een bijkomende vrijstaande woning is niet mogelijk.

Artikel 56. (artikel 4.3.8 VCRO – afstand meerwaarde reservatiestroken)

De VCRO bevat in artikel 4.3.8 een principieel bouwverbod voor percelen gelegen binnen een reservatiestrook. Als uit de adviezen van de bevoegde instanties (wegbeheerder, waterbeheerder,...) blijkt dat de reservatiestrook niet binnen vijf jaar na afgifte van de vergunning zal worden aangewend voor de uitvoering van openbare infrastructuur,

openbare wegen of nutsvoorzieningen, kan toch een vergunning worden verleend voor het bouwen van een constructie.

Punt 1° Bij een strikte lezing van de tekst van de VCRO zou men kunnen afleiden dat een vergunning alleen maar mogelijk is voor het bouwen, en niet voor het verbouwen of herbouwen van een constructie. Dit zou inhouden dat de wegbeheerder zich alleen mag uitspreken over nieuwbouw. Over verbouwen, herbouwen of uitbreiden zou de wegbeheerder zich niet uitspreken en komt het aan de vergunningverlener om te oordelen of die zonevreemde constructies kunnen worden verbouwd enz. of niet.

M.a.w. indien het een nieuwbouw betreft, dan zou dit door de bevoegde instantie kunnen worden toegestaan mits afstand van meerwaarde. Het spreekt voor zich dat dit zich weinig of niet voordoet. Voor de bevoegde instanties (wegbeheerder, waterbeheerder, ...) is het veel belangrijker om verbouwingen, uitbreidingen enz. te kunnen beoordelen want in dat geval zal de bevoegde instantie later de meerwaarde van die verbouwingen wél moeten vergoeden (zie toelichting bij punt 2° en 3°).

Daarom wordt voorgesteld om niet langer te spreken van 'het bouwen van constructies', maar van 'het bouwen, verbouwen, herbouwen of uitbreiden van constructies'. Hierdoor zijn ook verbouwen, herbouwen en uitbreiden gevat.

Punt 2° en 3° Bij een onteigening na het verstrijken van de termijn van vijf jaar wordt bij het bepalen van de onteigeningsvergoeding evenwel geen rekening gehouden met de waardevermeerdering die uit de vergunde werken voortvloeit.

Het systeem van de afstand van meerwaarde is zeker nuttig en moet behouden blijven. Zonder dit systeem zou de factuur voor sommige dure infrastructuurwerken alleen maar verder stijgen. Anderzijds moet ook rekening worden gehouden met de belangen van de private eigenaars die, ondanks de ligging binnen een reservatiestrook, de mogelijkheid moeten krijgen om hun eigendom als een goede huisvader te beheren en daartoe de nodige werken uit te voeren.

Op die manier kan een evenwicht worden verkregen tussen privaat en publiek belang.

Het is aangewezen om een differentiatie aan te brengen in het systeem van afstand van meerwaarde om rekening te kunnen houden met o.m. de omvang van de vergunde werken en de afschrijfperiode van de investering, de afstand van de werken ten opzichte van de as van de (geplande) (water)weg, en de vooruitzichten in verband met de realisatietermijn van de geplande werken van openbaar nut.

Daarom wordt aan de Vlaamse Regering machtiging gegeven om te bepalen of en in welke mate bij onteigening na het verstrijken van de termijn van vijf jaar, bij het bepalen van de vergoeding rekening wordt gehouden met de waardevermeerdering die uit vergunde, gemelde of vrijgestelde handelingen voortvloeit.

Voor alle duidelijkheid wordt thans uitdrukkelijk bepaald dat bij het bepalen van de onteigeningsvergoeding vóór het verstrijken van de termijn van vijf jaar, volledig rekening wordt gehouden met de eventuele waardevermeerdering die voortvloeit niet alleen uit de vergunde werken, maar ook uit gemelde of vrijgestelde handelingen. Deze handelingen kunnen immers ook een invloed hebben op de waarde van het onroerend goed.

Daarnaast wordt ook opgenomen dat rekening wordt gehouden met de eventuele waardevermeerdering die voortvloeit uit de volgende handelingen aan bestaande, hoofdzakelijk vergunde constructies:

1. onderhoudswerken;
2. vergunde stabiliteitswerken;
3. van vergunning vrijgestelde handelingen binnen het bestaande bouwvolume;
4. vergunde verbouwingen binnen het bestaande bouwvolume;
5. vergunde herstelwerken na vernietiging of beschadiging door vreemde oorzaak;

6. handelingen bedoeld in artikel 4.4.19, §1, van de VCRO.

Op die manier wordt duidelijk gemaakt dat het systeem van de afstand van meerwaarde niet geldt voor een aantal werken die gericht zijn op het in goede staat van onderhoud houden van bestaande, hoofdzakelijk vergunde constructies.

De handelingen, bedoeld in artikel 4.4.19, §1, van de VCRO, zijn handelingen aan bestaande zonevrije constructies, niet zijnde woningbouw, die noodzakelijk zijn omwille van een aantal sectorale verplichtingen, zoals milieuvorwaarden, gezondheidsredenen, maatregelen opgelegd door sociale inspecteurs,... Juist omwille van het noodzakelijk karakter van deze handelingen zou het onrechtvaardig zijn mocht de meerwaarde van deze handelingen niet in rekening gebracht worden.

Door de wijziging van artikel 4.3.8 van de VCRO wordt gezorgd voor een aanpak die aan de specifieke omstandigheden kan worden aangepast: wat wil de eigenaar, wat is de timing van de openbare werken, wat is de inschatting van de effectief benodigde ruimte daarvoor,

De **SARO** merkt op dat het onduidelijk is welke criteria gehanteerd zullen worden bij het bepalen van de waardevermeerdering die in aanmerking komt voor vergoeding en hoe deze criteria zullen worden gewogen. De huidige regeling houdt in dat geen rekening gehouden wordt met de waardevermeerdering uit eender welke handeling. Met de nieuwe regeling wordt decretaal bepaald dat met de meerwaarde van sommige handelingen sowieso rekening wordt gehouden. Voor andere handelingen dan de decretaal vermelde handelingen, bepaalt de Vlaamse Regering bij uitvoeringsbesluit de werkwijze. De toelichting hierboven geeft al een duidelijke indicatie terzake.

De **Raad van State** merkt op dat bij de redactie van het ontworpen artikel 4.3.8, § 1, van de VCRO rekening moet worden gehouden met het tijdstip waarop de wijziging van die paragraaf bij het Omgevingsvergunningendecreet in werking treedt. Er dient volgens de Raad ofwel "stedenbouwkundige vergunning" ofwel "omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen" te worden geschreven. (p. 10/22 van het advies – bij art. 52 in eerdere nummering)

Op grond van het decreet van 3 februari 2017 konden colleges van burgemeester en schepenen beslissen om de procedures mbt de omgevingsvergunning op een later tijdstip te implementeren.

In het geval 1) het college van burgemeester en schepenen conform het Omgevingsvergunningendecreet de bevoegde overheid is, en 2) deze gemeente beslist heeft de omgevingsprocedures tijdelijk uit te stellen, dan gelden de procedures van de VCRO en van het milieuvergunningendecreet, zoals die golden op 22 februari 2017. Bovendien worden lopende vergunningsaanvragen afgehandeld conform de procedureregels die golden op het ogenblik van het indienen van de betrokken aanvraag.

De voorgestelde wijziging heeft betrekking op een beoordelingsgrond,. Deze zal moeten worden toegepast in lopende procedures. Met andere woorden, het is dus denkbaar dat er stedenbouwkundige vergunningen geweigerd moeten worden omdat de handelingen gepland zijn op een stuk grond dat door een rooilijn of een achteruitbouwstrook is getroffen.

Er kan dan ook niet gesproken worden over "stedenbouwkundige vergunning" of "omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen" alleen.

Artikel 57. (artikel 4.4.1 VCRO – zorgwonen en beperkte afwijkingen)

Punt 1° Reeds bij het inschrijven door de decreetgever van de specifieke regeling omtrent zorgwonen, was het de bedoeling dat deze regeling ook mogelijk moest zijn bij

zonevreemde woningen en woningen ressorterend onder verkavelingsvoorschriften waarin de creatie van een bijkomende woongelegenheden uitdrukkelijk wordt uitgesloten.

In de geest van de VCRO wordt de regeling thans dan ook zo geïnterpreteerd dat wanneer men voldoet aan de voorwaarden van zorgwonen, zoals voorzien in artikel 4.1.1, 18°, van de VCRO, er geen sprake is van de creatie van een bijkomende woongelegenheden. Hierdoor is zorgwonen ook mogelijk voor zonevreemde woningen, alsook voor woningen die vallen binnen bepaalde verkavelingsvoorschriften. Ook in dergelijke woningen moeten personen immers de mogelijkheid krijgen om zorgbehoevenden op te vangen.

Voorgaande interpretatie heeft echter ook tot gevolg dat – als voldaan is aan de voorwaarden van zorgwonen, zoals voorzien in artikel 4.1.1, 18°, van de VCRO - er geen sprake is van een vergunningsplicht en er dus ook geen melding moet gebeuren voor de creatie van een zorgwoning. Een melding is alleen nog nodig als er bij de creatie vergunningsplichtige (stabiliteits)werken worden uitgevoerd.

Daarentegen moet er wel steeds een melding gebeuren bij het beëindigen van de zorgsituatie.

Dergelijke werkwijze is niet logisch en zorgt ook voor administratieve onduidelijkheid. Het is nochtans aangewezen dat elke zorgwoning aangemeld wordt, zodat de inschrijvingen in het bevolkingsregister duidelijker kunnen verlopen en zodat de gemeente eventueel ook kan controleren of de woningkwaliteit kan gegarandeerd worden.

Om voorgaande redenen wordt nu ingeschreven dat de creatie van een zorgwoning in de zin van artikel 4.1.1, 18°, van de VCRO niet wordt beschouwd als afwijkend van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften, tenzij die de creatie hiervan uitdrukkelijk verbieden.

Op die wijze blijft de creatie van een zorgwoning in alle gevallen meldingsplicht en dit op basis van artikel 4.2.4 van de VCRO. Tegelijkertijd is zorgwonen toch mogelijk binnen zonevreemde woningen, of woningen binnen verkavelingsvoorschriften die een bijkomende woongelegenheden uitsluiten.

Punten 2° en 3° In de algemene toelichting werd reeds aangegeven dat het ongewenst is dat voorschriften van meer dan 15 jaar oude verkavelingen een hinderpaal zijn bij het bereiken van een optimaal ruimtelijk rendement.

Het is even betreurenswaardig dat deze voorschriften een hinderpaal kunnen zijn bij het bereiken van een optimaal wooncomfort. Zo zijn er vele verkavelingsvoorschriften die het burgers verhinderen om de algemeen in Vlaanderen vrijgestelde handelingen uit te voeren.

Artikel 4.4.1, §3, eerste lid, 2°, van de VCRO stelt immers dat handelingen die vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht, niet beschouwd worden als strijdig met de voorschriften van het gewestplan, APA's, gewestelijke of provinciale RUP's op voorwaarde dat de op het perceel aanwezige gebouwen of constructies hoofdzakelijk vergund zijn.

Dergelijke handelingen kunnen echter wel nog strijdig zijn met voorschriften, opgenomen in BPA's, gemeentelijke RUP's of verkavelingsvergunningen (en in de toekomst omgevingsvergunningen voor het verkavelen van gronden).

Vandaar dat een eenvoudige regeling werd ingeschreven in artikel 4.4.1, §3, van de VCRO waarbij gemeenten bij verordening een lijst konden maken van verkavelingen (en gemeentelijke bestemmingsplannen), waar de algemene Vlaamse vrijstellingsregeling wel van toepassing zou zijn. Slechts enkele gemeenten zijn hier op ingegaan. In contacten met gemeenten blijkt dat ze veelal niet gekant zijn tegen het principe, maar terugschrikken voor het werk dat de opmaak van zo'n verordening met zich meebrengt.

Daarom wordt nu geopteerd voor een radicaal andere aanpak bij verkavelingen: er wordt generiek bepaald dat de Vlaamse vrijstellingsregeling van toepassing is in verkavelingen die meer dan 15 jaar oud zijn.

Wanneer het gaat om BPA's of gemeentelijke RUPs, blijven we kiezen voor een aanpak die door de gemeente gestuurd wordt: ofwel via de opname op een lijst in toepassing van artikel 4.4.1, §3, van de VCRO ofwel via een wijziging van het BPA of RUP. Deze differentiatie tussen verkavelingen en verordenende plannen is verantwoord, ten eerste omdat de plannen uitgegaan zijn van een initiatief van de gemeente zelf (en niet van een toevallige perceelsconfiguratie waarmee een verkavelaar zich geconfronteerd zag) en ten tweede omdat het aantal plannen in een gemeente vele malen lager is (en dus meer beheersbaar is) dan het aantal verkavelingen dat vaak in de honderden loopt.

Punt 4° Het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie⁶⁴ voegt in artikel 4.4.1, §3, van de VCRO een derde lid toe, om het verschil in behandeling tussen enerzijds niet-vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen, andere dan onderhoudswerken en anderzijds niet-vergunningsplichtige onderhoudswerken en de vrijgestelde handelingen op te heffen. In dit nieuwe lid wordt gesproken over de voorschriften van verkavelingsvergunningen. Met de invoering van de omgevingsvergunning zullen er echter omgevingsvergunningen voor het verkavelen van gronden afgeleverd worden. Door te spreken van voorschriften in verkavelingen (en niet verkavelingsvergunningen) worden beide types vergunning gevat.

Het nieuwe lid heeft tot gevolg dat stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan, APA's, BPA's, RUP's of verkavelingen inzake niet-vergunningsplichtige handelingen niet langer afdwingbaar zijn en dus niet kunnen worden gehandhaafd. Wanneer dergelijke voorschriften zijn opgenomen in stedenbouwkundige verordeningen zijn deze wel afdwingbaar.

Dit is niet logisch en deze ongelijkheid moet worden weggewerkt. Bovendien is het niet opportuun om overheden elke mogelijkheid te ontnemen om nog een beleid te voeren inzake niet-vergunningsplichtige handelingen. Het kan namelijk voorkomen dat een aantal niet-vergunningsplichtige handelingen in bepaalde gebieden ruimtelijk niet gewenst zijn. Daarom wordt voorzien dat niet-vergunningsplichtige handelingen enkel als niet-strijdig met de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan, APA's, BPA's, RUP's of verkavelingen worden beschouwd voor zover die voorschriften deze handelingen niet uitdrukkelijk en specifiek verbieden of beperken.

Met 'uitdrukkelijk' wordt bedoeld dat het verbod of de beperking expliciet in de voorschriften verwoord moet zijn en met 'specifiek' dat geen algemene bewoordingen mogen worden gebruikt.

Enkele voorbeelden:

1. Niet 'uitdrukkelijk en specifiek':
 - a. *"Handelingen die de bestemming in het gedrang kunnen brengen, zijn niet toegelaten"*
2. Wel 'uitdrukkelijk en specifiek':
 - a. Inzake kleur- en materiaalgebruik:
 - i. *"Gevels dienen te worden afgewerkt in witte tinten."*
 - b. Inzake het wijzigen van het gebruik van een grond:
 - i. *"Het innemen en omvormen van weilanden of akkers als tuin is niet toegelaten buiten een straal van 30m van een hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte woning."*
 - c. Inzake bestemmingsongevoelige handelingen:

⁶⁴ BS 29 december 2015.

- i. "Waterskiën en het gebruik van watertaxi's op een zone voor waterweg is verboden."*
- d. Inzake het opdelen van handelspanden:*
 - i. "De bruto-vloeroppervlakte bedraagt minimaal ... m² per entiteit."*

Punt 5° Om te berekenen of de verkavelingsvergunning (of in de toekomst, de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden) al dan niet 15 jaar oud is, moet worden gekeken naar de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning in laatste administratieve aanleg. Eventuele latere wijzigingen aan deze verkavelingsvergunning /omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden hebben hierop geen impact. Maakt een verkavelingsvergunning/omgevingsvergunning uitdrukkelijk melding van verschillende fasen van het verkavelingsproject, wordt de 15 jaar berekend per fase. Voor de tweede en volgende fasen wordt de termijn dientengevolge gerekend vanaf de aanvangsdatum van de betrokken fase.

Artikel 58. (artikel 4.4.6 VCRO – afwijkingsmogelijkheden onroerend erfgoed)

Artikel 4.4.6 van de VCRO betreft een afwijkingsbepaling voor constructies die beschermd zijn als monument of die deel uitmaken van een beschermd stads- of dorpsgezicht of landschap.

In de praktijk werd dit artikel in ruime zin geïnterpreteerd. Naast aanbouwen aan bestaande constructies werden soms nieuwe constructies vergund, hetzij technische constructies die bij aanbouw aan het beschermde gebouw zouden storen, hetzij zelfs grotere constructies in het belang van de rendabiliteit van de investering in het beschermde erfgoed. Heel dikwijls werden parkings inherent aan de toegelaten functies in het beschermde erfgoed vergund.

De RvVb beoordeelt in enkele uitspraken sommige van deze toepassingen als onwettig, ook al was er een gunstig advies vanuit het beleidsveld onroerend erfgoed.

Het voorstel bestaat erin om artikel 4.4.6 van de VCRO in beperkte mate te verruimen. Bedoeling is om, in het belang van het voortbestaan van het erfgoed, op een vlotte manier, zonder RUP, bepaalde ingrepen te kunnen doen die nieuwe functies in het erfgoed ondersteunen.

Punt 1°: De toepassing van het eerste lid van artikel 4.4.6 van de VCRO wordt verruimd naar archeologische sites. Artikel 2.1, 15°, van het Onroerenderfgoeddecreet definieert "beschermd goed" als "een beschermde archeologische site, een beschermd monument, een beschermd cultuurhistorisch landschap of een beschermd stads- of dorpsgezicht". De verruiming van het toepassingsgebied kadert in een van de doelstellingen van het Onroerenderfgoeddecreet om binnen het geheel van beschermde goederen zo weinig mogelijk onderscheid te maken op het vlak van beheer.

Punt 2°: De afwijkingsmogelijkheid is thans maar mogelijk na gunstig advies vanuit het beleidsveld onroerend erfgoed. Het is echter de wens van de decreetgever om deze adviesbevoegdheid niet langer als bindend te beschouwen.

De verplichting om advies te vragen blijft nog altijd decretaal bepaald, zodat er – vanzelfsprekend - rekening zal gehouden worden met door het agentschap Onroerend Erfgoed uitgebrachte adviezen.

Het Onroerenderfgoeddecreet voorziet daarnaast dat de deputatie als administratieve beroepsinstantie advies moet inwinnen bij de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed als het verzoekschrift middelen opwerpt over het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed of over de behandeling van dat advies door het CBS. De Vlaamse Regering heeft hierbij de mogelijkheid het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed bindend

te verklaren als het uitvoeren van de vergunning ernstige schade kan toebrengen aan een beschermd goed.⁶⁵

Punt 3°: De nieuwe formulering van het tweede lid van artikel 4.4.6 van de VCRO laat toe om af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften voor vergunde constructies binnen beschermde stads- of dorpsgezichten, cultuurhistorisch landschappen of archeologische sites. Dit kon voorheen alleen voor beschermde monumenten.

Daarnaast is de toepassing van het tweede lid niet langer beperkt tot handelingen die noodzakelijk zijn voor de ontsluiting van het monument, maar kunnen naast ontsluitingen ook parkings, verhardingen, reliëfwijzigingen, ondergrondse constructies, technische constructies of onthaalinfrastructuur met een maximale vloeroppervlakte van 100 m² worden toegelaten op voorwaarde dat ze het functioneren van de aanwezige of te vergunnen activiteiten binnen de beschermde goederen bevorderen of zorgen voor de valorisatie ervan.

Onder technische constructies worden o.m. sanitaire gebouwen, fietsenstallingen en nutsvoorzieningen verstaan, die eigen zijn aan dynamische functies maar vaak storend zijn in onmiddellijke aanbouw aan het beschermde gebouw.

De **SARO** wijst op het ruime karakter van de afwijkingsmogelijkheden en stelt dat de combinatie van de voorgestelde verruimingens geenszins beperkt is doordat tal van (zonevreemde) ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt aan beschermd erfgoed en in de omgeving ervan. Het is volgens de raad ook onduidelijk hoe het voortbestaan van het erfgoed er belang bij kan hebben dat niet langer een positief advies van onroerend erfgoed vereist is en hoe deze wijziging strookt met de doelstellingen inzake behoud van de open ruimte en het tegengaan van verdere versnippering en zonevreemde ontwikkelingen.

In tegenstelling tot wat in het advies van de **SARO** wordt gesuggereerd, wordt het toepassingsgebied van de afwijkingsmogelijkheid slechts beperkt verruimd tot archeologische sites, wat past in de doelstelling om binnen het geheel van beschermde goederen zo weinig mogelijk onderscheid te maken op het vlak van beheer. Dat niet langer een positief advies van onroerend erfgoed vereist is, kadert binnen de vaste beleidskeuze van reeds verschillende opeenvolgende Vlaamse Regeringen om bindende adviezen van administraties af te schaffen. Indien de vergunningverlenende overheid zou willen afwijken van het advies van onroerend erfgoed, geldt een verstrengde motiveringsplicht. De beroepsmogelijkheid voor adviserende instanties blijft uiteraard bestaan.

Voor zover het voor de **SARO** onduidelijk is op welke manier de arresten waarnaar wordt verwezen als aanleiding of motivatie gelden voor deze wijziging nu zij concludeerden dat de toepassing van het artikel 4.4.6 van de VCRO onwettig was omdat de betrokken constructies geen bestaande hoofdzakelijk vergunde constructies betroffen, maar nieuwe constructies, is het zo dat het nieuwe tweede lid uitdrukkelijk wil bepalen welke nieuwe constructies in de buurt van een beschermd erfgoed vergunbaar zijn. De randvoorwaarden zijn streng, zodat ongewenste ontwikkelingen quasi nooit aan deze voorwaarden zullen voldoen.

De **VVSG** vraagt om na te gaan of het zinvol is bouwkundig erfgoed mee op te nemen. Het is niet aangewezen om naast al de beschermde goederen ook het bouwkundig erfgoed onder het toepassingsgebied van deze afwijkingsregeling te laten vallen. Dit zou een al te grote verruiming van het toepassingsgebied zijn.

⁶⁵ Art. 4.1.10 van het Onroerenderfgoeddecreet.

Artikel 59. (artikel 4.4.7 VCRO – gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar)

Artikel 4.4.7, §1, van de VCRO bevat de "positieve anticipatie", de mogelijkheid om voor handelingen van algemeen belang af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften, vooruitlopend op een RUP of plan van aanleg in opmaak.

Een van de voorwaarden om te kunnen afwijken van stedenbouwkundige voorschriften is dat de Vlaamse Regering of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kennis heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek met betrekking tot een ontwerp van RUP of plan van aanleg waarmee de handelingen van algemeen belang verenigbaar zijn.

Een aantal aanvragen voor werken van algemeen belang worden door artikel 4.7.1, §2, van de VCRO evenwel onttrokken aan de bijzondere procedure en door de gemeente behandeld binnen de reguliere procedure. Artikel 4.4.7, §1, van de VCRO moet dan ook worden aangepast door de verwijzing naar "Vlaamse Regering of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar" te vervangen door "vergunningverlenende overheid". De nood tot aanpassing hiervan geldt des te meer na de inwerkingtreding van het decreet omgevingsvergunning, aangezien dan de bijzondere procedure helemaal wegvalt.

Artikel 60. Artikel 4.4.8/1 VCRO – mogelijkheden in gebieden voor milieubelastende of vervuilende industrieën of bedrijventerreinen)

Zoals reeds aangehaald voorziet de VCRO in artikel 4.4.8/1 van de VCRO een mogelijkheid om ambachtelijke bedrijven of KMO's toe te laten in gebieden die op de gewestplannen zijn aangewezen als gebied voor milieubelastende industrieën of voor vervuilende industrieën en die niet groter zijn dan 3 hectare.

Eerste lid. Hieraan voegen we ook de op de gewestplannen aangeduide regionale bedrijventerreinen, regionale bedrijventerreinen met openbaar karakter of regionale bedrijventerreinen, ingericht door de overheid, toe.

Deze gebieden zijn overeenkomstig het gewestplanvoorschrift voorbehouden voor milieubelastende industrieën. Sinds de opmaak van de gewestplannen is er echter een volledige wijziging van het industrieel weefsel gebeurd. Bedrijven zijn minder milieubelastend dan ten tijde van de opmaak van de gewestplannen. Het is gewenst om ook niet milieubelastende, kleinere bedrijven toe te laten in de zones, kleiner dan 3 hectare. En dit vooral omdat deze zones vaak aansluiten op woongebieden of andere gevoelige gebieden.

Tweede lid. Uit monitoring blijkt dat het *bij reeds aangesneden gebieden* aangewezen is om deze grens op te trekken tot 10 hectare. Dit zijn nog steeds vrij kleine gebieden, vaak omringd door of aansluitend op woongebied, waar het niet aangewezen is om milieubelastende bedrijven toe te laten, tenzij ze worden voorzien van een zeer brede bufferzone, wat de effectiviteit en rendabiliteit van een dergelijk klein gebied tegen gaat. De reeds gebeurde aansnijding moet substantieel en in functie van de bestemming van het gebied zijn; er moeten met andere woorden reeds bedrijven gevestigd zijn op minstens de helft van het gebied in kwestie. We leggen deze eis op omdat het bij nog niet aangesneden terreinen (tussen 3 en 10 ha) nog mogelijk is om een invulling te verwezenlijken conform het gewestplanvoorschrift.

Derde lid. Anderzijds zijn er op de gewestplannen gebieden aangeduid voor lokale bedrijven (lokaal bedrijventerrein met openbaar karakter) waarbij die gebieden groter zijn dan 10 hectare. In dergelijke gevallen kan het ook gewenst zijn om bedrijven met regionale uitstraling toe te laten. Voorwaarde is wel dat deze bedrijven niet milieubelastend zijn. Bovendien geldt dat het bedrijf geen inrichting of activiteit met een GPBV-installatie betreft en op minstens dertig meter van woongebied in de ruime zin ligt.

Zoals reeds aangegeven, is het begrip "milieubelastend" of "niet milieubelastend" niet gekoppeld aan het al dan niet nodig zijn van een milieuvergunning. Het is een begrip uit het Inrichtingsbesluit 1972.

Hierbij kan (als voorbeeld en niet limitatief) gedacht worden aan garages, die vroeger vaak een beperkte, lokale actieradius hadden, maar zich nu vaak richten op een veel groter bereik.

De **SARO** ondersteunt de wijzigingen met dit artikel maar vraagt dat er garanties worden ingebouwd voor een gedifferentieerd aanbodbeleid. Aangezien dit artikel echter de vergunbaarheid van particuliere initiatieven regelt, kunnen er bezwaarlijk bepalingen aan toegevoegd worden die eerder op het planningsniveau thuishoren (gedifferentieerd aanbod). Ook al is de bekommernis van SARO begrijpelijk, toch lijkt er geen praktische mogelijkheid te zijn om hierover iets in het decreet op te nemen. Uiteraard speelt bij de beoordeling van vergunningsaanvragen die zich op de afwijkende bepalingen beroepen, ten volle de toets aan de goede ruimtelijke ordening zoals in artikel 4.3.1 VCRO uiteengezet.

Volgens de **VVSG** beantwoorden de aanpassingen aan een maatschappelijke vraag. Wel vragen gemeenten aan de Vlaamse overheid blijvend (mee) te zoeken naar mogelijkheden om bedrijven die perfect gemengd kunnen zitten met de woonfunctie, ook daadwerkelijk te kunnen blijven mengen. De voorwaarde dat minstens in de helft van het gebied al bedrijven moeten zijn gevestigd biedt volgens VVSG onvoldoende 'garantie' dat het gaat om het invullen van kleinere restpercelen die moeilijk door grootschalige bedrijven kunnen worden ingevuld en die dus geschikt(er) zijn voor kleinere bedrijven die minder oppervlakte nodig hebben. Het moet daadwerkelijk om kleinere percelen gaan, zodat grootschalige bedrijven ruimte blijven vinden. De begrenzing van 10 ha is overigens niet nodig als het daadwerkelijk om het invullen van kleinere restpercelen gaat.

Verweving van functies in woongebied is een terecht aandachtspunt. Werken met een afwijkingsregime dat verbonden is aan het feit of een perceel een "restperceel" is of niet, is echter niet evident. Een sluitende omschrijving van wat een restperceel is, is op decretaal niveau bijzonder moeilijk.

VVSG merkt ten slotte ook nog op dat onduidelijk zou zijn wat wordt bedoeld met 'lokaal bedrijventerreinen met openbaar karakter'. Met "lokaal bedrijventerrein met openbaar karakter" worden de terreinen bedoeld die met dat bijzonder gewestplanvoorschrift zijn aangeduid.

Artikel 61. (artikel 4.4.12 VCRO – zorgwonen bij zonevreemd verbouwen)

Artikel 62. (artikel 4.4.13 VCRO – zorgwonen bij zonevreemd herbouwen)

Artikel 63. (artikel 4.4.14 VCRO – zorgwonen bij zonevreemd herbouwen)

Artikel 64. (artikel 4.4.15 VCRO – zorgwonen bij zonevreemd uitbreiden)

Artikel 65. (artikel 4.4.21, 4° VCRO – zorgwonen bij herstelwerken)

Deze artikelen worden gewijzigd zodat het mogelijk is om een zorgwoning te voorzien in een zonevreemde woning. Voor verdere uitleg hierover kan verwezen worden naar de toelichting bij de wijziging van artikel 4.4.1 van de VCRO [\[artikel 57\].](#)

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte artikel 65 een wijziging aan artikel 4.6.6 van de VCRO.

Dit artikel 4.6.6 van de VCRO regelde de herziening of opheffing van het niet-vervallen gedeelte van een verkavelingsvergunning, op initiatief van het college van burgemeester en schepenen.

Sinds 23 februari 2017 is deze mogelijkheid niet langer terug te vinden in de VCRO, maar in het Omgevingsvergunningendecreet. Eventuele wijzigingen moeten dan ook aan die regelgeving aangepast worden (zie wijziging artikel 85 Omgevingsvergunningendecreet).

Het schrappen van de voorgestelde wijziging is een resultaat van het door de **Raad van State** gevraagde wetgevingstechnisch onderzoek waarbij rekening dient gehouden te worden met wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op pag. 22 en algemene opmerking nr. 2 op pag. 6 van het advies).

Artikel 66. (artikel 4.4.24 VCRO – historisch gegroeide tuincentra)

Een groot aantal historisch gegroeide tuincentra binnen agrarisch gebied zijn naar aanleiding van schaalvergroting en branchevervaging wat betreft (een deel van) hun functie zonevreed geworden.

Zolang er sprake is van grondgebonden activiteiten is het tuincentrum in een agrarisch gebied zone-eigen. Van zodra er in hoofdzaak een handelsfunctie wordt uitgeoefend, en in het bijzonder wanneer de directe relatie tussen het verkoopproduct en de oorsprong van het product niet meer sitegebonden is, heeft men te maken met een zonevreed bedrijf.

Deze functiewijziging is bij een groot deel van de tuincentra echter doorgevoerd zonder stedenbouwkundige vergunning. Dit is te wijten aan een geleidelijke overgang van de functies, alsook het ontbreken van een mogelijke vergunningsgrondslag. De constructies (bouwfysische toestand) zijn bij een groot deel van de tuincentra wel degelijk vergund.

Doch zonder een voorafgaande vergunning voor functiewijziging is het bedrijf niet hoofdzakelijk vergund. Dit heeft tot gevolg dat een dergelijk bedrijf geen toepassing kan maken van de basisrechten voor zonevreedde constructies, noch de mogelijkheid heeft om een planologisch attest of regularisatievergunning aan te vragen.

Aangezien de situatie historisch gegroeid is, een aantal tuincentra niet herlocaliseerbaar zijn door hun specifiek ruimtegebruik én zij mogelijks toch ruimtelijk inpasbaar zijn op de huidige locatie, wordt het wenselijk geacht om hen minstens toegang te verlenen tot het instrument van het planologisch attest. Dit is mogelijk door niet langer te vereisen dat het bedrijf ook wat betreft de functie vergund moet zijn.

Op die wijze zorgt met voor een aanpak op maat. Elk tuincentrum zal zelf een aanvraag tot planologisch attest moeten indienen en zo aan de bevoegde overheid vragen om een beslissing te nemen over een eventuele planwijziging. In die beslissing moet er dan uitspraak gedaan worden over:

- het al dan niet behoud van de activiteiten op de plek waar het bedrijf gevestigd is;
- bij behoud: de ontwikkelingsmogelijkheden op korte en lange termijn, eventueel met voorwaarden;
- de eventuele opmaak van een plan.

Om een verdere aansnijding van het agrarisch gebied door kleinhandel te beperken worden er echter een aantal beperkingen opgelegd. Om die reden wordt deze uitzondering alleen voorzien voor tuincentra die nog een voldoende band hebben met het agrarisch gebied. Er moet sprake zijn van kweek, minstens van doorkweek. Met 'doorkweek' wordt niet louter conditioneren bedoeld. De planten mogen elders aangekocht worden, maar moeten in het tuincentrum dan doorgekweekt worden, wat meer is dan louter conditioneren (in conditie houden). De verkochte producten moeten verwant zijn met de kweek en opkweek van bloemen, planten en bomen. Het mag niet gaan om de verkoop van tuinmeubilair, binnenmeubelen,.... Loutere kleinhandelszaken of grootschalige detailhandel vallen niet onder deze uitzondering.

Daarnaast is deze regeling alleen bedoeld voor tuincentra die historisch gegroeid zijn en die niet herlocaliseerbaar zijn door hun specifiek ruimtegebruik. Zij hebben immers nood aan een grote oppervlakte voor gronden en serres voor de kweek en doorkweek van bloemen, planten en bomen. De kweek- en doorkweekactiviteiten zelf zijn inderdaad conform de bestemming agrarisch gebied. Aldus geldt dat minstens 50 procent van het terrein moet bestaan uit dergelijke gronden en serres en dat deze serres of gronden

aansluiten bij de grond waarop het tuincentrum gevestigd is. Bij de berekening van de oppervlakte van het terrein moet ook de parkeerruimte meegerekend worden. Ook wordt de voorwaarde opgelegd dat de wijziging van de land- en tuinbouwfunctie naar de kleinhandelsfunctie reeds voltrokken moet zijn op 1 september 2015.

Er wordt een uitzondering gemaakt op de vereiste dat de functie vergund is, maar er wordt wel nog steeds vereist dat de constructies die noodzakelijk zijn voor een normale bedrijfsvoering, vergund of vergund geacht zijn. Onder constructies die noodzakelijk zijn voor een normale bedrijfsvoering wordt voor dit type bedrijven logischerwijze ook de parkeerruimte verstaan. Immers, volgens artikel 4.1.1, 3^o, van de VCRO vallen onder "constructies" ook verhardingen e.d., en de klanten van een tuincentrum komen voor het merendeel met de auto om aankopen makkelijk mee te kunnen nemen. Volledigheidshalve kan ook verwezen worden naar de uitleg over de clause "constructies die noodzakelijk zijn voor een normale bedrijfsvoering", die te vinden is in een handleiding die door de bevoegde administratie werd gemaakt over het instrument van het planologisch attest: <https://www.ruimtelijkeordering.be/NL/Beleid/Planning/Planologischattest>

Merk op dat de uitzondering die in de hier voorgestelde regeling gemaakt wordt op de vereiste dat de functie vergund is, niet doorwerkt naar de vrijstelling van planbaten die geldt bij planinitiatieven waarmee zonevreemde bedrijven zone-eigen worden gemaakt. Artikel 2.6.5, 6^o, van de VCRO stelt dat er geen planbatenheffing verschuldigd is "*wanneer het perceel waarop de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het RUP, dan wel het BPA, een zonevreemd, hoofdzakelijk vergund en niet-verkrot bedrijf in de zin van artikel 4.4.10 gevestigd is, een voor bedrijvigheid geëigende bestemming krijgt ten gevolge van het plan*". Vermits de thans voorgestelde regeling betrekking heeft op bedrijven waarvan weliswaar de noodzakelijke constructies vergund zijn, maar niet de functie, is niet aan de voorwaarden voor vrijstelling voldaan.

Samengevat: er wordt voor een zeer specifieke categorie van bedrijven een uitzondering gemaakt op de voorwaarde van het (hoofdzakelijk) vergund zijn voor de toegang tot het instrument van het planologisch attest, maar die voorwaarde vervalt niet als het gaat om het verkrijgen van een vrijstelling van planbaten. Tuincentra die niet vergund zijn wat betreft de functie, zullen dus een planbatenheffing verschuldigd zijn bij een bestemmingswijziging als gevolg van een eventueel gunstig planologisch attest.

De **SARO** wijst op de belangrijke precedentwaarde van deze wijziging. Het voorstel betekent een fundamentele versoepeling van de toegang tot het instrument 'planologisch attest'. Echter, aan het instrument van het planologisch attest zelf wordt niets gewijzigd, doch enkel aan de toegang tot dit instrument. De versoepeling wordt bovendien beperkt tot het hoofdzakelijk vergund zijn van de functie en niet dat van de constructies. De gebouwen, verhardingen en dergelijke meer die noodzakelijk zijn voor het bedrijf moeten dus nog steeds hoofdzakelijk vergund zijn. Er worden ook strikte voorwaarden opgelegd om aanspraak te kunnen maken op de versoepeling. In die zin betreft het geen fundamentele versoepeling.

De **VVP** wijst op een mogelijk gevaar dat, op basis van het gelijkheidsbeginsel, de deur wordt opengezet voor allerhande bijkomende verzoeken tot het nemen van decretale initiatieven inzake uitzonderingsmogelijkheden in het agrarisch gebied, waarbij de bouwfysische toestand van de bedrijven misschien wel vergund werd maar de activiteit (functie) die daarin wordt uitgeoefend niet. Echter, Het gelijkheidsbeginsel gaat uit van een gelijke situatie. Er wordt hier voor een zeer specifieke categorie van tuincentra een oplossing gezocht. Namelijk deze die historisch gegroeid zijn én die nog een voldoende band hebben met het agrarisch gebied – door middel van kweek en doorkweek – én die door deze kweek of doorkweek een groot ruimtegebruik nodig hebben waardoor ze niet zonder meer herlocaliseerbaar zijn. In dat verband moet er worden op gewezen dat de kweek- en doorkweekactiviteiten zelf in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied.

Tot slot vraagt de **VVP** naar de verhouding met het integraal handelsvestigingsbeleid. De VCRO geeft aan dat een planologisch attest vermeldt of een bestaand, hoofdzakelijk vergund en niet-verkrot bedrijf al dan niet behouden kan worden op de plaats waar het gevestigd is. Bij behoud vermeldt het planologisch attest welke ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden er op korte en op lange termijn mogelijk zijn. Zowel aan het behoud als aan de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden kunnen voorwaarden worden verbonden. De vergunningstoestand waarnaar verwezen wordt, betreft de stedenbouwkundige vergunningstoestand, zowel wat betreft constructies als de functie (tuincentra zijn een uitzondering op dit laatste aspect). De VCRO spreekt zich niet uit of een vergunning nodig is op socio-economisch vlak. Indien een tuincentrum valt onder de regeling van handelsvestigingen, zal het betrokken tuincentrum ook deze vergunning moeten bekomen, op grond van de betrokken regelgeving. Een planologisch attest zal niet geweigerd/toegekend kunnen worden op grond van de aan- of afwezigheid van een socio-economische vergunning alleen.

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte artikel 66 een wijziging aan artikel 4.6.7 van de VCRO.

Dit artikel 4.6.7 van de VCRO regelde de wijziging van een niet-vervallen verkavelingsvergunning begrepen kavel, op vraag van de eigenaar van deze kavel.

Sinds 23 februari 2017 is deze mogelijkheid niet langer terug te vinden in de VCRO, maar in het Omgevingsvergunningendecreet. Wijzigingen moeten dan ook aan die regelgeving aangepast worden (wijziging van artikel 86 van het Omgevingsvergunningendecreet).

Het schrappen van de voorgestelde wijziging is een resultaat van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek waarbij ook rekening dient gehouden te worden met de wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op pag. 22 en algemene opmerking nr. 2 op pag. 6 van het advies).

Artikel 67. (artikel 4.4.25 VCRO)

Dit artikel past artikel 4.4.25, §6, eerste lid, van de VCRO aan het nieuwe systeem van de beleidsplannen aan.

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte artikel 67 een wijziging aan artikel 4.7.25 van de VCRO, waardoor aan dit artikel een rechtsbasis werd ingeschreven voor de ontvankelijkheidsvereisten in het beroepenbesluit.

Gelet op de inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningendecreet, moet de VCRO op dit punt niet langer gewijzigd worden. De voorgestelde wijziging wordt ondervangen door wijziging van artikel 56 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Het schrappen van de voorgestelde wijziging in de VCRO is een resultaat van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek (advies p. 22/22 – slotopmerking)

Artikel 68. (artikel 4.4.29, tweede lid, VCRO)

Artikel 4.4.24 van de VCRO wordt gewijzigd om een oplossing te bieden voor een aantal historisch gegroeide tuincentra binnen agrarisch gebied die naar aanleiding van schaalvergroting en branchevervaging zonevreemd zijn geworden wat betreft (een deel van) hun functie. (zie [artikel 66](#))

De Vlaamse Regering krijgt machtiging om de begrippen te verfijnen. Ze kan ook verdere voorwaarden verbinden aan de afgifte van een planologisch attest aan een tuincentrum.

Zonder deze machtiging zou er discussie kunnen bestaan of het de Vlaamse Regering toegestaan is om decretale begrippen m.b.t. tuincentra te verfijnen alsook over het feit of de Vlaamse Regering voorwaarden kan verbinden aan een planologisch attest voor een tuincentrum. De delegatie, vervat in dit artikel, gaat vermoedelijk verder dan de algemene

uitvoeringsbevoegdheid, voorzien in artikel 20 BWHI 1980. (vraag van de **Raad van State** om de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, zie p. 5/22 van het advies – algemene opmerking 1)

Artikel 69. (artikel 5.1.1, §1, VCRO - plannenregister)

Nieuw punt 6°: Als de Vlaamse Regering bepaalde gebieden heeft aangeduid als watergevoelig openruimtegebied, met toepassing van artikel 5.6.8 van de VCRO (zie artikel 76), moet het plannenregister deze aanduiding bevatten.

Nieuw punt 7°: Heeft de toepassing van artikel 7.4.2/3 van de VCRO (zie artikel 84) tot gevolg dat een reservatiestrook geheel of gedeeltelijk wordt opgeheven, dan moet ook dit in het plannenregister worden opgenomen.

Artikel 70. (artikel 5.1.2, §1, VCRO – gegevens vergunningenregister)

Met het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten werden punten 13° tot 15° ingevoegd in artikel 5.1.2, §1, tweede lid, van de VCRO. Deze punten werden per vergissing niet mee overgenomen in artikel 339 van het Omgevingsvergunningendecreet dat dit tweede lid verving. Dit wordt nu rechtgezet.

Deze vergetelheid kwam aan het licht tijdens het door de **Raad van State** gevraagde grondig redactioneel en wetgevingstechnisch onderzoek (p. 22/22 van het advies - slotopmerking)

Artikel 71. (artikel 5.2.1, §1, VCRO – signaalgebieden en informatieplicht instrumenterende ambtenaar)

Wat betreft de informatieverplichtingen waaraan een instrumenterende ambtenaar moet voldoen, wordt een bijkomende vermelding opgenomen in de door hem/haar te verlijden akten, meer bepaald de vermelding of het betrokken onroerend goed het voorwerp uitmaakt van een aanduiding als “watergevoelig openruimtegebied” conform artikel 5.6.8, §1, van de VCRO.

De **SARO** merkt op dat reeds informatieplicht voorzien is, en vraagt de schrapping van deze aanvullende informatieplicht. De informatieplicht heeft tot doel om potentiële kopers of huurders ondubbelzinnig te informeren waaraan zij zich dienen te houden en wat de juridische toestand van het goed betreft. In dat opzicht is het aangewezen dat ondubbelzinnig wordt aangegeven of er al dan niet sprake is van een ligging in watergevoelig openruimtegebied.

Artikel 72. (artikel 5.2.5 VCRO – signaalgebieden en informatieplicht m.b.t. overeenkomsten)

Ook voor bepaalde overeenkomsten geldt er een informatieplicht. De vermelding of het onroerend goed het voorwerp uitmaakt van een aanduiding als “watergevoelig openruimtegebied” moet ook in deze overeenkomsten voorzien worden.

Artikel 73. (artikel 5.2.6 VCRO – signaalgebieden en informatieplicht m.b.t. publiciteit)

Ook in de publiciteit, verbonden aan manieren waarop eigendom van een onroerend goed wordt overgedragen met een vergeldend karakter, moet de aanduiding als “watergevoelig openruimtegebied” opgenomen worden.

Artikel 74. (artikel 5.6.2, §2 VCRO – fiscale bepalingen)

In artikel 5.6.2, §2, 1°, van de VCRO wordt verwezen naar de in "§1, 2°, vermelde belasting", terwijl de desbetreffende paragraaf 1 geen punt 2° bevat.

Dit betreft een fout bij de coördinatie in 2009. Dit wordt thans rechtgezet.

Artikel 75. (nieuwe afdeling in titel V, hoofdstuk VI – signaalgebieden)

Zoals in het algemeen deel al aangegeven werd, zijn signaalgebieden gebieden waarvan de bestemming niet of nog niet volledig werd gerealiseerd en waar een tegenstrijdigheid kan bestaan tussen de geldende bestemmingsvoorschriften en de belangen van het watersysteem. Doorgaans gaat het om gronden die in de jaren '70 bij de goedkeuring van de gewestplannen een harde bestemming kregen (bouwgrond, industrie,...) maar nog steeds niet ontwikkeld werden.

Voorliggend artikel voert een nieuwe afdeling in de VCRO in, waarin het regime voor de aanduiding van dergelijke gebieden opgenomen wordt, de gevolgen van een aanduiding alsook het mogelijk later afwijken van de aanduiding.

Artikel 76. (nieuw artikel 5.6.8 – signaalgebieden)

Paragraaf 1 van nieuw artikel 5.6.8 van de VCRO machtigt de Vlaamse Regering om gebieden aan te duiden als watergevoelig openruimtegebied, met het oog op de bescherming van de belangen van het watersysteem.

De Vlaamse Regering moet bij de aanduiding wel rekening houden met een aantal decretaal vastgelegde aspecten, waaronder:

- de juridische toestand van het gebied, onder meer de bestemmingsvoorschriften volgens de geldende plannen of niet-vervallen verkavelingen;
- het waterbergend vermogen van het gebied en de overstromingsgevoeligheid;
- de feitelijke toestand van het gebied;
- eerder genomen beslissingen van de Vlaamse Regering over gebieden waar een conflict bestaat tussen de verdere realisatie van de bestemming en de belangen van het watersysteem.

Dit laatste punt houdt in dat de Vlaamse Regering bij de aanduiding rekening houdt met beslissingen waarbij ze een vervolgtraject goedgekeurd heeft of goed zal keuren volgens de methodiek van de conceptnota "Aanpak vrijwaren van het waterbergend vermogen in kader van de kortetermijnactie signaalgebieden van het groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen"⁶⁶. (zie algemene toelichting)

VVSG en VVP vragen een oplistings van de aan te duiden gebieden.

Voorkeursscenario is de aanduiding van de delen van goedgekeurde signaalgebieden waarvoor de Vlaamse Regering beslist heeft (reeksen 1 en 2) of zal beslissen (reeks 3) dat een nieuw ontwikkelingsperspectief nodig is (= de zogenaamde zone C-gebieden) alsook van de delen van goedgekeurde signaalgebieden met een hoge overstromingskans (= de zogenaamde T10-gebieden). Hierbij wordt verder continuïteit gegeven aan de beslissingen genomen in omzendbrief LNE/2013/1⁶⁷ en LNE/2015/1⁶⁸.

⁶⁶ VR 2013 2903 DOC.0303/1.

⁶⁷ Omzendbrief LNE/2013/1: Richtlijnen voor de toepassing van de watertoets voor de vrijwaring van het waterbergend vermogen in signaalgebieden, BS 4 oktober 2013.

⁶⁸ Omzendbrief/LNE/2015/1 betreffende de toepassing van de op grond van artikel 36ter, § 3 en § 4, van het Natuurdecreet opgelegde beoordeling van vergunningsaanvragen betreffende projecten of activiteiten met mogelijk betekenisvolle effecten voor speciale beschermingszones, BS 12 juni 2015.

Het gaat dus steeds om gebieden met een uitgebreid voortraject via CIW, waarbij de gemeenten, provincies, VVSG en VVP telkens participeren, op basis waarvan de Vlaamse Regering dus al een eerdere beleidsbeslissing heeft genomen of zal nemen (reeks3). Op het moment van voorbereiding van de aanduiding van een specifiek gebied, of uiterlijk bij de decretaal voorziene consultatie van onder meer het gemeente- en provinciebestuur, zal afgestemd worden met lopende planningsprocessen en beleidsintenties. Er zijn momenteel geen plannen binnen CIW om nog meer signaalgebieden aan te vullen, maar op langere termijn is het ook niet uitgesloten. Het decreet voorziet dat nieuwe aanduidingen steeds voorafgegaan worden door een gelijkaardig voortraject met voorafgaande beleidsbeslissing van de Vlaamse Regering.

Paragraaf 2 regelt de procedure tot aanduiding. Zo wordt er een openbaar onderzoek voor de aanduiding als watergevoelig openruimtegebied voorzien, waarbij de duur vastgelegd wordt op 60 dagen. Op deze wijze wordt inspraak voorzien voor de eigenaars en andere belanghebbenden, analoog aan de inspraakprocedure bij RUP's.

Voorafgaand aan de aanduiding zal ook advies worden ingewonnen van de bevoegde waterbeheerder(s), de deputatie, de gemeenteraden en de gemeentelijke commissies voor ruimtelijke ordening van de gemeenten waar de voor aanduiding in aanmerking komende gebieden gelegen zijn, zoals ook gevraagd in het advies van **VVSG**.

Het inwinnen van de adviezen kan gelijktijdig lopen met het openbaar onderzoek.

De Vlaamse Regering dient nadere regels te bepalen rond de concrete uitwerking van deze consultatie (openbaar onderzoek en advisering). Verwacht wordt dat deze consultatie gelijklopend zal zijn met de procedure voor een RUP.

Het besluit waarmee de Vlaamse Regering een gebied of gebieden aanduidt als watergevoelig openruimtegebied, moet bekendgemaakt worden in het Belgisch Staatsblad. Op advies van **SARO** treedt de aanduiding in werking 14 dagen na publicatie.

Paragraaf 3 legt de gevolgen vast van een aanduiding als watergevoelig openruimtegebied.

Binnen de aangeduide gebieden zijn waterbeheer, natuurbehoud, bosbouw, landschapszorg, landbouw en recreatie nevensgeschikte functies. Er wordt geopteerd om een breed gamma aan functies die compatibel zijn met het overstromingsregime in de watergevoelige openruimtegebieden toe te laten. Inzake landbouw worden geen teeltbeperkingen opgelegd. Het is evenwel evident dat intensieve landbouw, tuinbouw of bosbouw die niet compatibel is met het aanwezige overstromingsregime in deze gebieden niet wenselijk is en de overheid of waterbeheerder niet verantwoordelijk gesteld kan worden voor overstromingsschade aan landbouwgewassen, bosbouw,...

Voor zover de ruimtelijk-ecologische draagkracht en de waterbeheersfunctie van het gebied niet wordt overschreden, zijn alleen de volgende handelingen die nodig of nuttig zijn voor deze functies, toegelaten, wanneer deze compatibel zijn met het aanwezige overstromingsregime:

- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur gericht op de sociale, educatieve of recreatieve functie van het gebied, waaronder sanitaire gebouwen of schuilplaatsen van één bouwlaag met een oppervlakte van ten hoogste 100 m² met uitsluiting van elke verblijfsaccommodatie;
- het aanleggen, herstellen, heraanleggen of verplaatsen van openbare wegen en nutsleidingen. Openbare wegen en nutsleidingen kunnen aangelegd of verplaatst worden voor zover dat noodzakelijk is voor de kwaliteit van het leefmilieu, het beheer van het landschap, het herstel en de ontwikkeling van de natuur en het natuurlijke milieu, de openbare veiligheid of de volksgezondheid;
- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur gericht op het gebruik van het gebied voor landbouw of hobbylandbouw;

- handelingen die nodig of nuttig zijn om overstromingen te beheersen of wateroverlast buiten de natuurlijke overstromingsgebieden te voorkomen (zoals ook gevraagd in het advies van de **VVSG**).

De aanduiding als watergevoelig openruimtegebied doet geen afbreuk aan definitief verleende stedenbouwkundige vergunningen. De aanduiding heft de voordien geldende bestemming, vastgelegd in het geldende plan van aanleg of RUP op.

De **SARO** vraagt verdere verduidelijking over de relatie met de bestaande aanlegplannen en RUP's. De hiërarchie der rechtsnormen en het "lex specialis"-principe zijn van toepassing: een uitvoeringsbesluit met decretale basis waarbij in het decreet de toegelaten werken en handelingen zijn omschreven, gaat voor op een RUP of plan van aanleg en heft die voorgaande bestemmingen op. Er is overigens een precedent met het Duinendecreet, dat de toets van het Grondwettelijk Hof heeft doorstaan.

Voor eventuele bestaande bebouwing die liggen binnen aangeduide gebieden, gelden de regels van de VCRO met betrekking tot de zonevremde basisrechten. Zouden specifieke gevallen andere regels vereisen, is daarvoor steeds maatwerk via een RUP nodig.

Paragraaf 4 verduidelijkt dat de onbebouwde delen van niet-vervallen verkavelingen die liggen binnen het watergevoelig openruimtegebied van rechtswege komen te vervallen. Hetzelfde geldt voor principiële akkoorden; deze gaan immers een aanvraag tot verkavelingsvergunning of een vergunning om te bouwen vooraf. Bij de aanduiding wordt geval per geval bekeken in welke mate de gebieden waar al een verkaveling op verleend is, mee moeten worden aangeduid.

De technische opmerking van de **Raad van State** (advies p. 10 – bij art. 74 in eerdere nummering) is gevolgd.

Paragraaf 5 geeft de verhouding met latere RUP's weer.

Voor de gebieden die overeenkomstig paragraaf 1 als "watergevoelig openruimtegebied" werden aangeduid, kan een gewestelijk, provinciaal of gemeentelijk RUP vastgesteld worden met een andersluidende regeling dan deze opgenomen in paragraaf 3, in zoverre bij de opmaak van dit RUP rekening wordt gehouden met het conflict dat bestaat tussen de verdere realisatie van de bestemming en de belangen van het watersysteem.

Er kan geen RUP worden opgemaakt waarvan de stedenbouwkundige voorschriften andere of ruimere bebouwing toelaten dan deze vermeld in paragraaf 3, tweede lid. De RUP's zijn louter gericht op het verfijnen van het bestemmingsvoorschrift "watergevoelig openruimtegebied" of het verder beperken van de toegelaten functies waterbeheer, natuurbehoud, bosbouw, landschapszorg, landbouw en recreatie.

RUP's die worden vastgesteld in toepassing van deze paragraaf geven geen aanleiding tot planschade, planbaten of kapitaalschade. Het gebied behoudt immers de kenmerken van een watergevoelig openruimtegebied.

Paragraaf 6 maakt duidelijk dat eigenaars van gronden die in watergevoelig openruimtegebied liggen, een vergoeding kunnen bekomen. De vraag tot vergoeding wordt beoordeeld en behandeld overeenkomstig de criteria en de regeling van de planschadevergoeding (artikel 2.6.1 tot en met 2.6.3 van de VCRO) waarbij:

- het recht op vergoeding ontstaat op de dag van publicatie in het Belgisch Staatsblad van het besluit van de Vlaamse Regering tot aanduiding van het signaalgebied;
- het vorderingsrecht vervalt twee jaar nadat het recht op vergoeding is ontstaan.

Overeenkomstig artikel 2.6.1, §3, van de VCRO - dat naar analogie van toepassing is voor de schadevergoedingsvorderingen naar aanleiding van de aanduiding van watergevoelige openruimtegebieden - moet aan volgende criteria voldaan zijn om in aanmerking te komen voor een vergoeding:

1. het perceel moet gelegen zijn aan een voldoende uitgeruste weg;

2. het perceel moet stedenbouwkundig en bouwtechnisch voor bebouwing in aanmerking komen;
3. het perceel moet gelegen zijn binnen een bebouwbare zone zoals bepaald in een plan van aanleg of RUP;
4. binnen woongebied komt enkel de eerste 50 meter vanaf de rooilijn in aanmerking voor planschade.

Het derde criterium is vrij evident. Er is uiteraard geen schadevergoeding verschuldigd als er een detaillierend plan is waardoor bijv. bepaalde percelen in een tuin- of groenzone liggen binnen een ruimere bebouwde omgeving.

Het tweede criterium is bijzonder relevant. Een perceel moet ten eerste bouwtechnisch voor bebouwing in aanmerking komen. Vermits het in hoofdzaak gaat over waterzieke gronden, zullen op grond van deze voorwaarde wellicht een groot aantal percelen sowieso niet in aanmerking komen voor een vergoeding voor het onbebouwbaar maken. Ook de voorwaarde dat het perceel "stedenbouwkundig" voor bebouwing in aanmerking komt is relevant. In een arrest van 22 december 2016 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat de betrokken regeling niet in overeenstemming is met het eigendomsrecht, in de interpretatie dat bij het onderzoek of het perceel de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het definitieve ruimtelijk uitvoeringsplan stedenbouwkundig in aanmerking komt voor bebouwing, ook rekening wordt gehouden met het stedenbouwkundig beleid, zoals dat blijkt uit de structuurplannen en uit het vergunningenbeleid van het bestuur.

Het criterium dat de gronden waarvoor planschadevergoeding wordt gevraagd stedenbouwkundig in aanmerking komen voor bebouwing op de dag voorafgaand aan het nieuwe plan, blijft wel nog gelden, doch het kan niet meer gesteund worden op het beleid dat volgt uit het ruimtelijk structuurplan of het recente vergunningenbeleid dat door de overheid werd gevoerd. Andere 'kapstukken' om het beleid van de overheid aan vast te maken en in rekening te brengen (beleid inzake de verwezenlijking van een goede ruimtelijke ordening, bv. gesteund op waterkaarten) kunnen mogelijks nog als argument gebruikt worden.

Het eerste en vierde criterium zoals hierboven vermeld impliceert dat het perceel aan een uitgeruste weg moet liggen, en binnen woongebied komt slechts de eerste 50 meter vanuit die uitgeruste weg in aanmerking van een vergoeding.

De mogelijke compensatie ten gevolge van de aanduiding als watergevoelig openruimtegebied volgt dus identiek dezelfde richtlijnen als deze voor planschade, van toepassing op RUP's die een gelijkaardige bestemmingswijziging als gevolg zouden hebben. De **SARO** merkt op dat er een onderscheiden behandeling blijft bestaan. Het is niet duidelijk waarop deze opmerking van de raad precies betrekking heeft. De inhoudelijke voorwaarden zijn immers dezelfde. De regeling over de grondslag kan niet dezelfde zijn aangezien geen RUP maar een uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering de aanleiding is voor de minwaarde en de eventuele vergoeding. De regeling in verband met de ontstaansfeiten is minder streng dan bij planschade bij RUP's: de aanduiding als watergevoelig openruimtegebied op zich doet het eventuele recht op vergoeding ontstaan, men moet niet verkopen of een stedenbouwkundig attest aanvragen of dergelijke.

De **SARO** wijst er nog op dat de aankoopplicht niet van toepassing wordt verklaard zoals bij RUP's, maar dit ontwerp van decreet ook een bepaling bevat tot schrapping van de bewuste aankoopplicht in de mate dat ze dubbel op is met de planschade.

Een aankoopplicht in het geval dat de bedrijfsvoering ernstig in het gedrang komt, is niet aan de orde: het gaat bijna uitsluitend om onbebouwde gebieden, waar eventueel wel landbouwbedrijfsvoering aanwezig is. Deze landbouwbedrijfsvoering is echter conform de decretaal toegelaten activiteiten perfect verder mogelijk: landbouw is één van de nevensgeschikte functies.

Voor de door de SARO vermelde ingreep op verleende verkavelingsvergunningen ten slotte is er een precedent, dat zelfs verder gaat dan voorliggend ontwerp van decreet: het Duinendecreet maakte zelfs verleende stedenbouwkundige vergunningen onuitvoerbaar. Dit heeft de toets van het Grondwettelijk Hof doorstaan. Er is een pertinente reden voor de ingreep op verkavelingsvergunningen: het toelaten van bebouwing in gebieden die frequent overstromen levert een disproportionele maatschappelijke kost op. Het is ook duidelijk dat in gevallen waarin een niet-vervallen verkaveling onuitvoerbaar wordt, steeds een planschadevergoeding zal moeten betaald worden aangezien de bebouwbaarheid vóór de ingreep duidelijk was.

Vermits de decretale regels i.v.m. planschade naar analogie van toepassing zijn, is ook de berekeningswijze van de vergoeding bepaald. Overeenkomstig artikel 2.6.2 van de VCRO bedraagt de vergoeding 80 % van het verschil tussen de geactualiseerde verwervingswaarde (dus niet de marktwaarde voor de "bestemmingswijziging") enerzijds en de nieuwe waarde na "bestemmingswijziging" anderzijds.

Deze planschadevergoeding wordt aangerekend op het Rubiconfonds.

De **Raad van State** merkt terecht op dat de uitgewerkte regeling in artikel 5.6.8, §6, derde lid VCRO niet optimaal is. De regeling zou immers tot gevolg kunnen hebben dat bij overdracht van de gronden binnen de twee jaar na de aanduiding als watergevoelig openruimtegebied, de vergoeding twee keer betaald zou kunnen worden en bij overdracht ten bezwarende titel niet. (p. 10 van het advies – bij art. 74 in eerdere nummering) is gevolgd.

Dit is uiteraard niet de bedoeling.

Daarom wordt verduidelijkt dat de vergoedingsgerechtigde diegene is die het eigendomsrecht of het bloot eigendomsrecht op het perceel kan laten gelden op het ogenblik van de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse Regering tot aanduiding van het watergevoelig openruimtegebied.

Paragraaf 7. Hangende de procedure, of uiterlijk binnen het jaar na een veroordeling tot vergoeding, kan de Vlaamse Regering beslissen om de aanduiding geheel of gedeeltelijk op te heffen voor gronden waarvoor de vergoeding werd gevorderd. De opheffing impliceert dat de betreffende gronden opnieuw de bestemming krijgen die gold vóór de aanduiding als watergevoelig openruimtegebied.

Op die manier kan de Vlaamse Regering enerzijds in uitzonderlijke gevallen grenscorrecties doorvoeren. Anderzijds is deze regeling analoog aan de het bestaande herstel in natura bij de planschade ten gevolge van RUP's, waarmee de overheid onverantwoord hoog oplopende betalingen als gevolg van planschadevorderingen kan vermijden. Het gaat dan om situaties waarin de "factuur" disproportioneel is t.o.v. het belang van de vrijwaring van de betrokken gronden als openruimtegebied (afweging tussen het budgettaire aspect en de ruimtelijke beleidsdoelstellingen).

De Vlaamse Regering wint hierover het advies in van de CIW en van het gemeentebestuur en kan in haar beslissing tot opheffing ook voorwaarden opleggen in verband met de realisatie van de bestemming, zonder die realisatie uit te sluiten. Zo kunnen bijvoorbeeld voorwaarden met betrekking tot overstromingsveilig bouwen worden opgelegd en kunnen beperkingen naar bebouwbare oppervlakte opgenomen worden.

Als de gronden die liggen binnen het aangeduide gebied, waarvan de in het eerste lid bedoelde eigenaars een vergoeding hebben bekomen, geheel of gedeeltelijk worden verkocht of ten bezwarende titel worden overgedragen, kunnen de nieuwe eigenaars niet opnieuw een vergoeding vorderen.

Artikel 77. (nieuw artikel 5.6.9 – signaalgebieden)

Sommige overheden geven nu reeds uitvoering aan de door de bekkenbeheerplannen aangeduide signaalgebieden door opmaak van een RUP, terwijl het perfect denkbaar is dat de Vlaamse Regering de betrokken gebieden zal aanduiden als watergevoelig openruimtegebied.

De Vlaamse Regering kan voor die plannen die definitief werden vastgesteld vóór de aanduiding als "watergevoelig openruimtegebied" beslissen om de daaruit resulterende planschadevergoeding volledig aan te rekenen op het Rubiconfonds.

Aldus wordt de planschaderegeling op dezelfde manier toegepast voor gebieden die aangeduid worden als watergevoelig openruimtegebied en krijgen overheden die in uitvoering van reeds genomen beslissingen rond de signaalgebieden inmiddels een RUP hebben opgemaakt, dezelfde financiële tegemoetkoming.

Indien bepaalde signaalgebieden of delen ervan niet aangeduid worden als watergevoelig openruimte gebied, dan moet het mogelijk blijven dat achteraf de bestemming toch nog gewijzigd wordt van hard naar zacht omwille van de waterproblematiek (cfr. advies **VVSG**). In dergelijk geval geldt de tussenkomst van het Rubiconfonds zoals ze vandaag in het decreet integraal waterbeleid is opgenomen.

Artikel 78. (Nieuw hoofdstuk VII in titel V VCRO – gewestplanvoorschriften)

Met dit artikel wordt het opschrift van een nieuw hoofdstuk in titel V ("Diverse bepalingen") van de VCRO ingevoegd.

De aanleiding voor het invoegen van het nieuwe hoofdstuk is het verduidelijken van de interpretatie van het gewestplanvoorschrift "landschappelijk waardevol gebied", in het licht van de rechtspraak van de RVS en de RvVb.

Artikel 79. (nieuw artikel 5.7.1 VCRO - landschappelijk waardevol gebied)

Conform artikel 15.4.6.1, tweede lid, van het Inrichtingsbesluit 1972 zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied alle handelingen en werken toegelaten die in gewoon agrarisch gebied mogelijk zijn *'voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen'*.

Aldus is bebouwing in landschappelijk waardevol agrarisch gebied niet uitgesloten.

Zowel de RVS als de RvVb hanteren evenwel een zeer strikte interpretatie van deze bepaling die reeds tot talrijke vernietigingsarresten heeft geleid waarin wordt geoordeeld dat de omstandigheid dat een landschap reeds door bestaande bebouwing is aangetast geen reden uitmaakt om het door nieuwe bebouwing nog verder aan te tasten en/of het voorzien van maatregelen die de landschappelijke integratie bevorderen (zoals bijvoorbeeld de aanleg van een groenscherm) net aantonen dat de schoonheidswaarde wordt aangetast door de voorziene bouwwerken.⁶⁹ Hierdoor is het op vandaag de facto quasi onmogelijk geworden om nog stedenbouwkundige vergunningen af te leveren voor het uitvoeren van bouwwerken in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Deze problematiek werd ook reeds aangekaart in de rechtsleer.⁷⁰

⁶⁹ O.a. RvS 16 januari 2014, nr. 226.104; RvS 26 mei 2010, nr. 204.326; RvS 12 maart 2008, nr. 180.928; RvVb 19 april 2011, nr. A/2011/0044; RvVb 20 december 2011, nr. A/2011/0207; RvVb 24 september 2013, nr. A/2013/0555.

⁷⁰ X. "Kan de boer nog voortploegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied?", *TOO 2014*, 595-599.

Daarom wordt de initiële bedoeling, die er nooit heeft in bestaan om van landschappelijk waardevol agrarisch gebied bouwvrij gebied te maken, inzake de toepassing van artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit 1972 verder verduidelijkt.

Als algemeen principe wordt gesteld dat alle handelingen en werken mogen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in de grondkleur aangegeven bestemming evenals handelingen en werken die de landschapsontwikkeling of –opbouw tot doel hebben. Bij de beoordeling van vergunningsaanvragen moet aan de hand van een afweging worden aangetoond dat de handelingen en werken inpasbaar zijn in het gebied (paragraaf 1, tweede lid). Deze afweging kan een beschrijving van maatregelen bevatten ter bevordering van de landschapsintegratie, in voorkomend geval met betrekking tot de inplanting, gabariet, architectuur, aard van de gebruikte materialen en landschapsinkleding en kan eveneens rekening houden met de mate waarin het landschap gekenmerkt wordt door de aanwezigheid van clusters van bedrijfscomplexen of verspreide bebouwing of de aanwezigheid van lijninfrastructuur. Onder de verspreide bebouwing worden ook de bestaande bedrijfsgebouwen van de vergunningsaanvrager gerekend. Het is evident dat indien het niet gaat om een van de opgesomde gevallen, dit niet automatisch betekent dat het aangevraagde niet kan worden ingepast in het gebied. In paragraaf 1 wordt verwezen naar de vastgestelde landschapsatlas, zoals vermeld in het Onroerenderfgoeddecreet, als een van de elementen waarmee rekening kan worden gehouden bij de afweging inzake de landschappelijke inpasbaarheid.

Voor gebieden die deel uitmaken van erfgoed- en cultuurhistorische landschappen wordt, met het oog op maximale bescherming van deze landschappen, een strenger criterium gehanteerd voor de afweging dan voorzien in paragraaf 1, tweede lid, in die zin dat moet worden aangetoond dat het aangevraagde de in het gebied aanwezige karakteristieke landschapselementen en landschapopbouw niet in het gevaar brengt (paragraaf 2).

Ook wordt expliciet aangegeven dat het voorzien van maatregelen in de aanvraag of het opleggen van voorwaarden in de vergunning voor landschapsintegratie niet impliceren dat het aangevraagde niet kan worden ingepast in het gebied (paragraaf 3).

De **VVP** vindt het positief dat hierover duidelijkheid wordt gecreëerd.

De **SARO** stelt dat de aard en de omvang van de problematiek van het 'quasi bouwverbod' onvoldoende werd onderzocht en verwijst naar een onderzoek van de provincie West-Vlaanderen waaruit zou blijken dat we een buitengebied met twee snelheden krijgen naar gelang van de toevallige aanwezigheid van kritische omwonenden.

Hierboven worden in voetnoot een aantal arresten aangehaald van de RvS en de RvVb waaruit blijkt dat de rechtspraak zeer streng is bij de beoordeling van vergunningen die worden verleend binnen landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Indien dergelijke vergunning wordt aangevochten is de kans op vernietiging zeer groot. In de rechtsleer werd bij de bespreking van deze rechtspraak zelfs geconcludeerd dat landschappelijk waardevol agrarisch gebied de facto reeds bouwvrij agrarisch gebied geworden is, dat het natuurgebied benadert.⁷¹

Enkel vergunningen die niet worden aangevochten bij de RvVb blijven overeind. Op die manier dreigt inderdaad een buitengebied op twee snelheden te ontstaan, naargelang de toevallige aanwezigheid van kritische omwonenden. De voorgestelde regeling verhelpt hieraan door te verduidelijken dat in landschappelijk waardevol agrarisch gebied geen absoluut bouwverbod geldt en expliciteert de randvoorwaarden voor de beoordeling van de vergunningsaanvraag.

⁷¹ X. "Kan de boer nog voortploegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied?", *TOO 2014*, 595-599.

De **SARO** heeft tevens bedenkingen bij het generieke karakter van de voorgestelde maatregel en wijst op de mogelijke precedentswaarde.

Een individuele afweging van de vergunningsaanvraag blijft echter noodzakelijk. In het voorgestelde artikel 5.7.1 van de VCRO staat uitdrukkelijk ingeschreven dat bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag rekening moet worden gehouden met de actueel in het gebied aanwezige karakteristieke landschapselementen en landschapsopbouw. Een vergunning kan slechts worden verleend indien op basis van die afweging wordt aangetoond dat het aangevraagde landschappelijk inpasbaar is in het gebied (eerste lid) of indien de aanwezige karakteristieke landschapselementen en landschapsopbouw niet in gevaar worden gebracht (tweede lid). Dit veronderstelt een concrete beoordeling, geval per geval, en betreft zeker geen 'generieke' maatregel die toelaat om altijd en overal te bouwen binnen landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Artikel 80. (artikel 6.1.1 VCRO – misdrijven handhaving)

Om de nieuw voorziene regeling rond watergevoelig openruimtegebied (zie artikel 5.6.8 van de VCRO) te kunnen handhaven, worden de handhavingsbepalingen van artikel 6.1.1 van de VCRO zoals deze op dag van vandaag gelden, aangepast.

Wordt aldus strafbaar gesteld, de persoon die handelingen uitvoert, voortzet of in stand houdt in strijd met de overeenkomstig artikel 5.6.8, §3, van de VCRO bepaalde handelingen in een overeenkomstig dat artikel aangeduid "watergevoelig openruimtegebied" of de eventueel door de Vlaamse Regering opgelegde voorwaarden schendt in geval van opheffing van de aanduiding. De technische opmerking van de **Raad van State** (p. 11 van het advies – bij art. 78 in eerdere nummering) is gevolgd.

Dit artikel 6.1.1 van de VCRO zal - eens gewijzigd door voorliggend artikel - later door het Handhavingsdecreet integraal worden vervangen, zie hiervoor de wijziging aan artikel 6.2.1 van de VCRO (voorzien in [artikel 147, 2°](#)). [Artikel 213](#) heft [artikel 80](#) op mocht artikel 6.2.1 van de VCRO eerder in werking treden met het Handhavingsdecreet).

Initieel was voorzien in de vervanging van het eerste punt van artikel 6.1.1 ten einde de gebruikte generieke term "vergunning" voor de duidelijkheid te vervangen door een concrete opsomming, m.n. de stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsvergunning, omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen of omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden is. Een gelijkaardige bepaling is parallel ook opgenomen in de wijzigingsbepalingen aan het Handhavingsdecreet (zie [artikel 147](#)).

Deze wijziging is inmiddels doorgevoerd door artikel 5 van het decreet van 3 februari 2017 en wordt hier weggelaten.

Dit komt tegemoet aan het verzoek van de **Raad van State** om een bijkomend wetgevingstechnisch onderzoek te voeren, waarbij ook rekening dient gehouden te worden met de wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6 van het advies).

Artikel 81. (artikel 6.1.6, §2, tweede lid, VCRO)

In dit artikel wordt de verwijzing naar de dwangsombevoegdheid van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid geschrapt, gezien deze dwangsombevoegdheid integraal wordt opgeheven (zie artikel 6.1.21 van de VCRO – [artikel 82](#)).

Artikel 82. (artikel 6.1.21 VCRO – titel VI, hoofdstuk 1, afdeling 4, onderafdeling 2, sectie 4)

In dit artikel wordt de dwangsombevoegdheid van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid, voorzien in titel VI, hoofdstuk 1, afdeling 4, onderafdeling 2, sectie 4, opgeheven. In het

arrest nr. 113/2015 d.d. 17 september 2015 van het Grondwettelijk Hof is deze bevoegdheid ongrondwettelijk bevonden. Het arrest bevestigt het principe dat er kan worden afgezien van de tenuitvoerlegging van een opeisbare dwangsom maar geeft aan dat het niet de Hoge Raad is die de veroordeling heeft verkregen en bijgevolg de tenuitvoerlegging ervan als actief orgaan niet mag verhinderen. Deze bevoegdheid wordt dan ook opgeheven. Gelijktijdig worden in het Handhavingsdecreet de identieke bepalingen (gelijk aan deze sectie 4, m.n. artikel 70 Handhavingsdecreet) vervangen door een nieuwe regeling waarbij aan de procesrechtelijke en materieelrechtelijke titelhouders gelijkaardige bevoegdheden worden toegekend (zie [artikel 167](#)).

Artikel 83. (artikel 6.1.49 VCRO)

Het eerste punt van dit artikel preciseert een wijziging aan artikel 6.1.49, §1, eerste lid, van de VCRO m.n. dat handelingen gesteld bij de doorbreking van een stakingsbevel ook vóór de bekrachtiging van dit bevel aanleiding kunnen geven tot het opleggen van een administratieve geldboete. De bekrachtiging is geen op zich staande voorwaarde voor het opleggen van een administratieve geldboete maar een procedurele handeling, die de geldigheid van het stakingsbevel toetst. De strekking dat de administratieve geldboete pas kan worden opgelegd voor handelingen die plaatsvinden na de bekrachtiging⁷² kan niet worden gevolgd. In het geval het stakingsbevel niet bekrachtigd wordt en het ophoudt uitwerking te hebben, kan er evenwel geen administratieve geldboete opgelegd worden. Zowel de bekrachtiging als de niet-bekrachtiging werken ab initio terug.

Dit artikel voorziet verder in het tweede en derde punt in een verlenging van de termijn voor het indienen van de gemotiveerde verzoeken tot kwijtschelding, vermindering of uitstel van betaling van de administratieve geldboete bij de doorbreking van een stakingsbevel, die is voorzien in artikel 6.1.49, §4, van de VCRO. De huidige termijn van vijftien dagen is te beperkt in vergelijking met de termijnen die worden gehanteerd om op te komen tegen administratieve geldboetes. Deze termijnen bedragen gebruikelijk één tot drie maanden. Een termijn van dertig dagen kan dus naar alle redelijkheid ook hier toepassing vinden. Daarnaast wordt in dit artikel nogmaals benadrukt dat deze termijn een termijn van orde is en geen vervaltermijn. Hiermee wordt bevestigd dat ook op een later moment nog een verzoek kan worden ingediend, vb. op het moment dat de gerechtsdeurwaarder het dwangbevel betekent. Evenwel blijven de kosten die de administratie heeft gemaakt om verdere betaling te bekomen van de geldboete, na het verloop van deze termijn van dertig dagen op het moment dat nog geen verzoek is ingediend, wel verder verschuldigd door de betrokkene, wat ook de uitkomst van de procedure is. Deze kosten zijn immers gemaakt in uitvoering van het normale invorderingstraject dat niet kan worden gehinderd door het uitblijven van een tijdige actie van de betrokkene, m.n. hetzij tijdig betalen, hetzij binnen de vooropgestelde termijn een verzoek indienen.

Artikel 84. (artikel 7.4.2/3 VCRO - reservatiestroken)

De meeste reservatiestroken werden op het einde van de jaren '70 ingetekend op de gewestplannen. Intussen, 40 jaar later, moet worden vastgesteld dat een aantal van deze reservatiestroken nog steeds niet of slechts gedeeltelijk gerealiseerd zijn. Voor een groot deel van deze reservatiestroken is de kans reëel dat de voorziene werken van openbaar nut nooit zullen worden gerealiseerd.

Een aantal reservatiestroken werden na de jaren '70 aangeduid, naar aanleiding van gewestplanwijzigingen of in APA's, maar ook deze reservatiestroken zijn veelal minstens 10 jaar oud.

⁷² Cass. 29 mei 2015, C.13.0489.N.

Ondertussen blijven de eigenaars van de percelen gelegen binnen deze reservatiestroken geconfronteerd met aanzienlijke eigendomsbeperkingen. Alleen na gunstig advies van de bevoegde instanties en mits afstand van de gerealiseerde meerwaarde kunnen een aantal handelingen worden uitgevoerd. Bovendien blijft onteigening steeds tot de mogelijkheden behoren, waardoor deze percelen nagenoeg onverkoopbaar zijn. Deze aanhoudende onzekerheid in hoofde van de eigenaars van percelen binnen reservatiestroken kan niet langer worden verantwoord.

Gelet op deze omstandigheden wordt ingeschreven dat de Vlaamse Regering de reservatiestroken afgebakend in gewestplannen of APA's opheft uiterlijk op 31 december 2018. Door de opheffing krijgen deze percelen opnieuw de bestemming volgens de grondkleur van het plan van aanleg.

In BPA's werden geen reservatiestroken afgebakend, zodat BPA's worden uitgesloten van het toepassingsgebied. In RUP's werden ook zelden reservatiestroken afgebakend en in voorkomend geval zijn deze van recentere datum, zodat ook deze reservatiestroken buiten beschouwing worden gelaten.

De Vlaamse Regering kan hierover meerdere beslissingen nemen (en moet dus niet in één beslissing een uitspraak doen over alle reservatiesproken), zolang de beslissing maar wordt genomen vóór 1 januari 2019.

De beslissing van de Vlaamse Regering kan betrekking hebben op de volledige reservatiestrook of een deel ervan. Ze omvat een cartografische aanduiding.

Een beslissing tot opheffing van een reservatiestrook is niet m.e.r.-plichtig. Ze heeft immers enkel tot gevolg dat een infrastructuur *niet* zal worden gerealiseerd, en dat ruimtegebruik volgens de grondkleur voortaan of verder mogelijk is zonder dat afstand van meerwaarde wordt gevraagd bij de realisatie van bouwwerken.

De beslissing van de Vlaamse Regering tot opheffing van een reservatiestrook moet niet worden voorafgegaan door een openbaar onderzoek. Deze beslissing heeft immers alleen tot gevolg dat een openbare erfdienstbaarheid wordt opgeheven en voor het overige wordt teruggevallen op de grondkleur volgens het geldende plan van aanleg.

Uiteraard is deze beslissing wel onderworpen aan de motiveringsplicht en staat ook een beroepsmogelijkheid bij de RVS open. Bij haar beslissing zal de Vlaamse Regering onder meer rekening houden met de principes vervat in structuurplannen en beleidsplannen, de vermoedelijke realisatietermijn van de werken van openbaar nut, de onderliggende bestemming volgens het geldende plan van aanleg,

De beslissing van de Vlaamse Regering wordt bij uittreksel gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad en moet ook worden vermeld in het plannenregister.

De **SARO** verwijst naar de procedure die vandaag reeds bestaat inzake de opheffing van een reservatiestrook via een RUP en waarbij wel voorzien is in een openbaar onderzoek, adviesrondes en een MER-rapportage/screening. Daarnaast stelt de SARO dat het onduidelijk is op basis van welke criteria een beslissing tot opheffing van een reservatiestrook zal worden genomen.

Dat een opheffing vandaag alleen mogelijk is met een RUP betekent op zich niet dat een nieuwe, alternatieve opheffingsregeling een vergelijkbare procedure zou moeten inhouden. De opheffing is uiteraard wel gebonden aan het motiveringsbeginsel. Bijgevolg zal in de beslissing van de Vlaamse Regering moeten worden ingegaan op de mogelijk ongewenste effecten en zal een ruimtelijke afweging moeten gebeuren. Om tegemoet te komen aan de opmerking van de SARO wordt aan de Vlaamse Regering de mogelijkheid gegeven om

nadere regels te bepalen over de opmaak van de lijst met op te heffen stroken (vb. adviesronde, ...)

Artikel 85. (artikel 7.4.4/1 VCRO – herziening en opheffing verouderde voorschriften BPA's en APA's en inrichtingsvoorschriften van sommige gemeentelijke RUP's)

Verouderde of te gedetailleerde voorschriften van BPA's of APA's en inrichtingsvoorschriften van sommige gemeentelijke RUP's verhinderen op het terrein vaak een beter ruimtelijk rendement. Veel oude gemeentelijke plannen hebben immers een sterk opgedeelde zonering (gebouwen, tuinen enz.) en gedetailleerde bijhorende voorschriften over bouwdieptes en bouwvolumes.

Door dergelijke voorschriften op te heffen of aan te passen worden vormen van ruimtelijke rendementsverhoging bevorderd: intensivering van het ruimtegebruik, verweving van verschillende functies, het hergebruik van constructies en het tijdelijk toelaten van ruimtegebruik.

Komaf maken met verouderde voorschriften kan ook de mogelijkheden voor energieprestatieverhogende werken vergroten (die soms verhinderd worden door bepalingen over bouwvolumes, afmetingen, ...).

Vanuit deze doelstellingen wordt een nieuw artikel 7.4.4/1 ingevoegd in de VCRO om een soepele wijziging van verouderde voorschriften van BPA's, APA's en inrichtingsvoorschriften van sommige gemeentelijke RUP's mogelijk te maken.

Paragraaf 1. De herziening of opheffing kan alleen betrekking hebben op inrichtingsvoorschriften en kan geen wijziging van de (hoofd)bestemming van het gebied tot gevolg hebben. Dat wordt mee gegarandeerd doordat voor de BPA's en APA's uitdrukkelijk gesteld wordt dat de herziening of opheffing geen afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan voor het betrokken gebied tot gevolg kan hebben, en door voor gemeentelijke RUP's te bepalen dat de herziening of opheffing geen betrekking kan hebben op voorschriften m.b.t. de toegelaten functies (cf. infra).

De herziening of opheffing kan alleen betrekking hebben op (paragraaf 1):

- 1° de perceelsafmetingen;
- 2° de afmetingen en de inplanting van constructies;
- 3° de dakvorm en de gebruikte materialen;
- 4° de maximaal mogelijke vloerterreinindex;
- 5° het aantal bouwlagen;
- 6° de voortuinstroken, de tuinzones met inbegrip van tuinconstructies, de binnenplaatsen, de afsluitingen, de buitenaanleg omheen gebouwen met inbegrip van verhardingen, de bouwvrije stroken en de bufferstroken;
- 7° de wegenis;
- 8° het aantal toegelaten woongelegenheden of bedrijfseenheden per kavel;
- 9° de toegelaten functies in bebouwbare zones of van bebouwde onroerende goederen;
- 10° de parkeergelegenheden.

Er wordt uitdrukkelijk bepaald dat de herziening of opheffing, voor het gebied waarop ze betrekking heeft, niet kan leiden tot een kleinere oppervlakte aan openbare groen- of recreatievoorzieningen.

In oude plannen betreffen punten 1° tot 8° voornamelijk beperkingen op het vlak van de intensiteit van het ruimtegebruik. Bij het wijzigen van dergelijke voorschriften is het van groot belang dat aandacht gaat naar flexibiliteit en robuustheid van de voorschriften doorheen de tijd. Bij het opheffen dient te worden nagedacht over mogelijk ongewenste effecten van het wegvallen van inrichtingsvoorschriften. De ruimtelijke kwaliteit is een

belangrijk aandachtspunt. Verdichten bijvoorbeeld is niet overal een goed idee, en het onoordeelkundig opheffen van beperkingen kan vb. leiden tot een ongewenste verhardingsgraad.

Punt 9° laat toe meer verweving te stimuleren. In vele gevallen betreft het hier het verrijken van een monofunctionele woonfunctie (in het oorspronkelijke BPA of APA) tot een vermenging met winkels, kantoren, diensten, kleinschalige bedrijvigheid, op maat van de plek. Deze mogelijkheid geldt, zoals hierboven aangehaald, niet voor de gemeentelijke RUP's. Zie de toelichting bij paragraaf 2.

Met punt 10° kunnen gedateerde parkeernormen worden herzien. Hierdoor kan worden voorkomen dat teveel parkeerruimte moet worden voorzien in individuele projecten en komt er marge om parkeervraagstukken meer collectief op te lossen.

Het is nuttig om een aantal voorbeelden aan te geven van ingrepen die al dan niet onder het toepassingsgebied van de bepaling vallen.

Volgende ingrepen zijn mogelijk met de soepelere planwijziging:

- voorschriften over bouwdieptes of bouwhoogtes wijzigen of opheffen;
- bouwen in tweede orde toelaten (begeleid door voorwaarden zodat het slechts gebeurt waar dit ruimtelijk verantwoord is) – dit heeft immers betrekking op de in de lijst vermelde thema's "inplanting van constructies", "tuinzones" of "binnenplaatsen";
- voorschriften over dakvorm en dakbedekking schrappen;
- aan het wonen verwante functies (winkels voor dagelijkse aankopen, horeca,...) toelaten in een tot dan toe louter residentiële woonwijk;
- volumebeperkingen en bepalingen over gevelmaterialen aanpassen of opheffen om isolatiemaatregelen mogelijk te maken;
- zonevreemdheid van bestaande vergunde of vergund geachte gebouwen of functies in gebouwen opheffen.

Volgende ingrepen behoren niet tot het toepassingsgebied van de soepelere planwijzigingsprocedure:

- een voormalige industriële site, in het gewestplan bestemd als industriegebied en meer gedetailleerd geordend door een BPA, herbestemmen tot woonomgeving (afwijking van de gewestplanvoorschriften is niet toegelaten);
- gronden in een BPA of (gemeentelijk) RUP aangeduid als buurtparkje of sportveld, bebouwbaar maken (inkrimping van de oppervlakte aan openbare groen- of recreatievoorzieningen).

Er wordt benadrukt dat "een voorschrift wijzigen" niet mag inhouden dat een stedenbouwkundig voorschrift geschrapt wordt en dat het "vrijgekomen artikelnummer" gebruikt wordt om een nieuw onderwerp in te brengen, waarover tot dan toe geen voorschriften in het plan stonden. Dit zou een oneigenlijk gebruik uitmaken van de bepaling, en kunnen leiden tot een schorsing of vernietiging van de beslissing (cf. infra), dan wel een rechterlijke sanctionering (vernietiging of niet-toepassing o.b.v. artikel 159 van de Grondwet).

Het opheffen van inrichtingsvoorschriften van een BPA of APA heeft impact op de beoordeling van de overeenstemming van vergunningsaanvragen met de goede ruimtelijke ordening. Overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3°, van de VCRO worden de aandachtspunten inzake de goede ruimtelijke ordening die behandeld en geregeld worden door de voorschriften van een BPA, APA of gemeentelijk RUP, geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven. Wanneer deze voorschriften worden opgeheven, zal uiteraard bij de beoordeling van vergunningsaanvragen een meer doorgedreven beoordeling van de goede ruimtelijke ordening nodig zijn overeenkomstig de beginselen van artikel 4.3.1, §2, van de VCRO.

De procedure voor het herzien of opheffen van inrichtingsvoorschriften kan niet worden toegepast voor zogenaamde afwijkende BPA's. Dit sluit aan bij het verbod om met de soepelere planwijzigingsprocedure een afwijking van de gewestplanvoorschriften tot stand te brengen. Deze beperking t.a.v. het toepassingsgebied is logisch, omdat de begrenzing tot wat toegelaten is door het gewestplan, mee moet garanderen dat er geen wijziging van de (hoofd)bestemming gebeurt. Voor dat laatste is de reguliere planwijzigingsprocedure vereist.

Dit artikel doet geen afbreuk aan de eventuele plan-MER verplichting. Ook de soepelere planwijziging kan dus planMER-plichtig zijn. Het spreekt voor zich dat, gelet op het toepassingsgebied van de soepelere wijzigingsprocedure, in veel gevallen kan worden volstaan met een plan-m.e.r.-screening, waaruit dan zal blijken dat een effectieve milieueffectrapportage niet aan de orde is.

De procedure voor het herzien of opheffen van inrichtingsvoorschriften is geïnspireerd door de procedure voor het herzien of opheffen van verkavelingsvergunningen ouder dan 15 jaar (artikel 4.6.6 van de VCRO).

Het initiatiefrecht ligt bij het CBS, dat vooraf het advies inwint van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar (of in de nabije toekomst de gemeentelijke omgevingsambtenaar). Vanuit zijn rol binnen de vergunningsprocedure is deze ambtenaar immers goed geplaatst om de impact van de inrichtingsvoorschriften op het vergunningenbeleid van de gemeente te beoordelen.

De tussenkomst van een ruimtelijk planner is niet verplicht. Uiteraard kan een gemeente er voor kiezen om het onderzoek en het voorstel toe te vertrouwen aan een ruimtelijk planner, zonder dat dit evenwel het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar (of de gemeentelijke omgevingsambtenaar) kan vervangen.

Paragraaf 2 verduidelijkt dat de vereenvoudigde procedure ook van toepassing is voor de herziening of opheffing van stedenbouwkundige voorschriften van gemeentelijke RUP's, met uitsluiting van voorschriften over de toegelaten functies. Bij gebrek aan inperking door de gewestplanbestemming (die geldt voor de BPA's, cf. supra) zou de mogelijkheid om de toegelaten functies te wijzigen oneigenlijk gebruikt kunnen worden. Dat is niet de bedoeling.

Een aantal van de hierboven aangehaalde voorbeelden zijn dus mogelijk voor BPA's maar niet voor gemeentelijke RUP's.

Paragraaf 3 geeft aan dat de herziening of opheffing (paragraaf 1 en 2) steeds wordt onderworpen aan een openbaar onderzoek. Dit openbaar onderzoek wordt georganiseerd met inachtneming van volgende regelingen:

- a) het openbaar onderzoek duurt dertig dagen;
- b) iedere belanghebbende kan gedurende deze termijn schriftelijke of digitale opmerkingen en bezwaren indienen;

De Vlaamse Regering bepaalt de verdere minimale organisatorische en procedurele vereisten bij de inrichting van dit openbaar onderzoek. Hierbij kan worden gedacht aan een analoge regeling zoals bij verkavelingen, aangezien alleen inrichtingsvoorschriften (en geen bestemmingsvoorschriften) worden gewijzigd. De aankondiging van het openbaar onderzoek zal in dat geval in hoofdzaak gebeuren door aanplakking. Een publicatie in het Belgisch Staatsblad en in kranten (zoals bij plannen) is hierbij niet vereist. Ook zou de Vlaamse Regering tot de conclusie kunnen komen dat een individuele aanschrijving van alle eigenaars binnen de contouren van het plan niet noodzakelijk is. In tegenstelling tot verkavelingen is hier namelijk geen sprake van een soort "contractuele" relatie tussen eigenaars.

De machtiging, verleend aan de Vlaamse Regering, is voldoende specifiek en geeft de aard aan van de regels die de Vlaamse Regering kan bepalen.

Er wordt dan geopteerd voor het behoud van deze delegatie als rechtsgrond voor de Vlaamse Regering (vraag van de **Raad van State** de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, advies p. 5/22 – algemene opmerking 1).

Paragraaf 4 De gemeente wint het advies in van de deputatie, het departement en een aantal door de Vlaamse Regering aangeduide instanties. Bij de aanduiding kan een selectie gemaakt worden uit de lijst van instanties die over gemeentelijke RUP's advies uitbrengen⁷³. Een loutere verwijzing naar die lijst was of is niet aan de orde, omdat meerdere instanties een adviesbevoegdheid hebben die gekoppeld is aan de bestemming die gronden hebben of krijgen met een RUP (vb. de landbouwadministratie adviseert over RUP's voor gronden die een agrarische bestemming hebben of die bestemming krijgen). In dit geval gaat het net niet over bestemming, maar over inrichtingsvoorschriften.

Paragraaf 5 geeft aan dat advisering en openbaar onderzoek gelijktijdig kunnen verlopen.

Paragraaf 6 Aangezien het gaat om een planwijziging, komt de beslissingsbevoegdheid toe aan de gemeenteraad en niet aan het CBS. De gemeenteraad beslist binnen een vervaltermijn van 180 dagen na het einde van het openbaar onderzoek dan wel na het einde van de adviesperiode, waarbij gerekend wordt vanaf de meest recente datum.

Paragraaf 7 tot 10 Ook wordt een schorsings- of vernietigingsmogelijkheid ingeschreven, analoog met de mogelijkheid die bestaat voor de gemeentelijke RUP's en verordeningen.

Net zoals bij een RUP of verordening wordt het besluit van de gemeenteraad tot herziening, opheffing of afwijking van de voorschriften bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Een afschrift van hetzelfde besluit wordt aan de deputatie en het departement bezorgd.

Het besluit van de gemeenteraad treedt in werking veertien dagen na de bekendmaking van dit besluit bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad.

Overeenkomstig artikel 5.1.1 van de VCRO moet de gemeente vervolgens het plannenregister actualiseren door opname van de opheffing, herziening of afwijking van de voorschriften van de plannen.

De **Raad van State** stelt de vraag of de regel dat de schorsing of vernietiging niet gedeeltelijk kan zijn, niet moet beperkt blijven tot de schorsing, zoals dit ook het geval is bij de toezichtsregeling inzake gemeentelijke RUP's en inzake gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen. (p. 11/22 van het advies – punt 2 bij art. 83 in eerdere nummering)

Aan deze terechte opmerking van de Raad van State werd tegemoet gekomen in het ontwerp van decreet.

Paragraaf 11 Heeft de herziening, opheffing of afwijking van de voorschriften een bouwverbod tot gevolg in de zin van artikel 2.6.1 van de VCRO, kan eventueel aanspraak gemaakt worden op planschade.

De **SARO** had diverse bedenkingen bij de ongelijkheid die met deze vereenvoudigde procedure wordt gecreëerd ten aanzien van de reguliere procedure (waarbij dergelijke aanpassing door de vaststelling van een RUP zou verlopen). De raad vermeldt in dat verband de aankondiging van het openbaar onderzoek, de aankoopplicht en de verplichting

⁷³ B.VI.Reg. 11 mei 2001 tot aanwijzing van de instellingen en administraties die adviseren over voorontwerpen van ruimtelijke uitvoeringsplannen, *BS* 17 juli 2001.

tot effectbeoordeling en de integratie van die laatste in het opmaakproces van ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Wat dat betreft kan het volgende worden opgemerkt. Er is enkel een schending van het gelijkheidsbeginsel als een onderscheid in behandeling geen objectieve grondslag heeft of niet proportioneel is. Dat objectief verschil is er echter wel. De soepeler procedure kan enkel gevoerd worden voor minder fundamentele aanpassingen die in de betrokken decretale bepaling limitatief omschreven zijn. Het gaat om inrichtingsaspecten. De decretale regeling sluit wijzigingen van (hoofd)bestemming uit. Het verschil in behandeling is daarnaast ook proportioneel, aangezien de procedure de meest essentiële elementen uit de reguliere procedure omvat (zoals vb. het openbaar onderzoek) en slechts afwijkt op elementen zoals tussenkomst van een ruimtelijk planner, adviesinstanties e.d. Aangezien de aanpassingen geen betrekking hebben op bestemming zijn ingrijpende financiële minwaardes niet aan de orde en dus ook niet de aankoopplicht. Voor de vermelde aankoopplicht wordt trouwens in een ander artikel van het ontwerp voorgesteld ze te schrappen, wegens dubbel op met de planschade. Wat tenslotte de verplichtingen inzake milieueffectrapportage betreft is hogerop in deze toelichting (uitleg bij paragraaf 1) duidelijk vermeld dat de regels uit het DABM gelden. Hierboven wordt uitgelegd dat normalerwijze een screening moet volstaan. Is dat niet het geval, dan schakelt men beter over op de gewone planprocedure. Dat verklaart ook waarom er geen nood is aan een integratie zoals die binnenkort wordt doorgevoerd bij de reguliere planprocedures.

De **VVP** vroeg in haar advies om de in het nieuw voorgestelde artikel 7.4.4/1 ingevoerde procedure ook te kunnen toepassen voor provinciale RUP's. Op die vraag kan echter niet worden ingegaan. De voorgestelde decretale bepalingen zijn in het bijzonder geredigeerd voor BPA's omwille van hun ouderdom en het vaak gedetailleerd karakter van de voorschriften (bouwdieptes, bouwhoogtes, typologieën). De regeling is uitgebreid naar gemeentelijke RUP's omdat de eerste generatie gemeentelijke RUP's vaak qua detailgraad en striktheid van de voorschriften vergelijkbaar was met de BPA's. Beide vaststellingen, nl. ouderdom en detailgraad van de voorschriften, gelden veel minder voor de provinciale RUP's. De eerste provinciale RUP's dateren van na 2001 en provinciale RUP's gaan veel minder dan gemeentelijke RUP's in op inrichtingsaspecten van bijv. woonwijken. Er is dus geen reden om de figuur toepasselijk te verklaren op de provinciale plannen.

De **VVSG** ten slotte vroeg om het niet alleen mogelijk te maken bestaande voorschriften te wijzigen of te schrappen, maar ook beperkte voorschriften volgens deze procedure toe te kunnen voegen (vb. gabaritplan, afbakening detailhandelszones, verweving van functies, erfgoed), bijvoorbeeld via overdrukken op het originele plan. Ook op die vraag kan niet worden ingegaan. Het is niet de bedoeling om met deze figuur regels of onderwerpen toe te voegen. Bestaande regels kunnen wel opgeheven worden of vervangen worden door soepeler versies. Gelet op de vereiste van conformiteit met het gelijkheidsbeginsel (zie de boven besproken opmerkingen van de SARO) is het geen goed idee om het toepassingsgebied van de soepelere procedure al te zeer uit te breiden. Het toepassingsgebied moet strikt omschreven en beperkt blijven. Men mag niet uit het oog verliezen dat voor inrichtingsaspecten waarvoor nog geen regeling bestaat, ook het instrument van de stedenbouwkundige verordening ter beschikking staat.

Artikel 86. (nieuw artikel 7.7.7 VCRO)

Dit artikel voegt een artikel 7.7.7 toe aan de VCRO. Het houdt een overgangsbepaling in voor bestuurlijke maatregelen houdende bestuursdwang en last onder dwangsom. Dit zijn nieuwe instrumenten die kunnen worden ingezet vanaf de inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet. Deze nieuwe instrumenten worden volledig gekaderd door de trajectaanpak binnen het handhavingsprogramma RO. Het gaat dus niet over de stakingsbevelen, noch over de minnelijke schikkingen.

Het is voor misdrijven die zijn ontstaan vóór de inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet aangewezen dat de klassieke gerechtelijke herstellvordering wordt ingezet, ook al worden zij door het Handhavingsdecreet gedepenaliseerd tot inbreuken. Is een misdrijf - al dan niet tot inbreuk gedepenaliseerd door het Handhavingsdecreet - ontstaan vóór de inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet, dan kan enkel het gerechtelijke traject gevolgd worden. Dat zorgt voor rechtszekerheid en gelijkheid inzake de behandeling van feiten die plaatsvonden in een periode dat er nog geen sprake was van een keuze tussen een bestuurlijke of een gerechtelijk traject. Het beginsel van de niet-retroactiviteit van de strafwet speelt niet voor bestuurlijke herstelmaatregelen zodat dit uitdrukkelijk moet geregeld worden in een overgangsbepaling. Van het principe dat het gerechtelijke traject principieel voorrang heeft op het bestuurlijke traject, wordt hierdoor niet afgeweken. Dit kadert ook in een transparant beleid waarbij de burger vooraf duidelijk kan weten waaraan hij zich te verwachten heeft.

Artikel 87. (nieuw artikel 7.7.8 VCRO)

Dit artikel voegt een artikel 7.7.8 toe aan de VCRO. Dit overgangsartikel regelt de rechtsgevolgen van de stakingsbevelen inzake gebruik die eerder - d.i. vóór de inwerkingtreding van artikel 6.4.4 van de VCRO - werden opgelegd, zonder dat toepassing werd gemaakt van de termijnen bepaald in Omzendbrieven RO/2014/03 van 6 juni 2014 en het addendum RO/2015/01 van 24 april 2015 betreffende het afwegingskader voor stakingsbevelen bij gebruik. De omzendbrief RO/2014/03 kwam er naar aanleiding van verschillende arresten van het Hof van Cassatie en was er op gericht duidelijkheid te scheppen. In de omzendbrief RO/2015/01 zijn de verdere implicaties voor de actuele beoordeling bij doorbreking, beboeting, enz. geregeld met betrekking tot stakingsbevelen die werden opgelegd zonder toepassing te hebben gemaakt van de nieuwe beleidslijnen. De termijnen, waarbinnen het redelijk geacht wordt om een staking te bevelen, worden decretaal verankerd (zie verder [artikel 170, 2^o](#)). De rechtgevolgen die zijn verbonden aan de eerder opgelegde stakingsbevelen buiten deze termijnen, vervallen van rechtswege vanaf de inwerkingtreding van artikel 6.4.4 van de VCRO. De geldigheid van de stakingsbevelen, die in de periode vóór en ten tijde van de omzendbrieven werden opgelegd, staat hier niet ter discussie. Er wordt alleen geen gevolg meer aan gegeven in die zin dat er geen doorbreking meer kan worden vastgesteld, noch een boete kan worden opgelegd of een verdere procedure kan worden aangevat of verder gezet.

Artikel 88. (nieuw artikel 7.7.9 VCRO - handhaving)

Dit artikel is ingevoerd bij de overgangsbepalingen van de VCRO na het advies van de **Raad van State**, gevolg gevend aan het verzoek om een bijkomend algemeen wetgevingstechnisch onderzoek te voeren (zie slotopmerking op p. 22 van het advies).

Deze bepaling was eerder terug te vinden in het nieuwe artikel 6.2.5/1, §1, derde lid VCRO maar betreft in se een overgangsbepaling opdat de reeds aangewezen lokale en intergemeentelijke handhavers hun verbalisatiebevoegdheid behouden.

Hoofdstuk 8. Wijzigingen van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges

Artikel 89. (artikel 2 DBRC-decreet)

Artikel 105 van het Omgevingsvergunningendecreet maakt de Raad voor Vergunningsbetwistingen bevoegd voor het omgevingsvergunningscontentieux.

Daartoe wordt met artikel 382 van het Omgevingsvergunningendecreet artikel 2, 1^o, b), van het DBRC-decreet, aangevuld met de woorden "en waaraan tevens bevoegdheden toegekend worden bij artikel 105 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning".

Ook artikel 43 van het Vlaams Onteigeningsdecreet van 24 februari 2017 wijst een nieuwe bevoegdheid toe aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen:

"Het definitieve onteigeningsbesluit kan door de belanghebbenden bestreden worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, opgericht bij artikel 4.8.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, met toepassing van de regels die met betrekking tot de geschillenbeslechting door dat rechtscollege zijn bepaald bij of krachtens het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges."

Dit Vlaams Onteigeningsdecreet voorzag echter niet in een aanpassing van artikel 2 van het DBRC-decreet. Dit wordt nu rechtgezet.

Aldus wordt tegemoet gekomen aan het verzoek van de **Raad van State** om een bijkomend wetgevingstechnisch onderzoek te voeren, waarbij ook rekening dient gehouden te worden met de wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6 van het advies).

Artikel 90. (artikel 34 DBRC-decreet)

Zoals reeds aangegeven is de Raad voor Vergunningsbetwistingen bevoegd voor het omgevingsvergunningcontentieux en sinds het Vlaams Onteigeningsdecreet van 24 februari 2017, het onteigeningscontentieux.

Artikel 2, 1^o, b), van het DBRC-decreet verwijst naar twee decreten, met name de VCRO enerzijds en het Omgevingsvergunningendecreet anderzijds (en met de wijziging, doorgevoerd met vorig artikel, naar drie decreten).

Om die reden spreekt artikel 20, tweede lid, van het DBRC-decreet over "De decreten, vermeld in artikel 2, 1^o, b), ...". Er wordt aldus verwezen naar "de decreten" (meervoud) in plaats van "het decreet".

Een vergelijkbaar probleem doet zich voor in huidig artikel 34 van het DBRC-decreet m.b.t. de bestuurlijke lus. In artikel 34, §8 en 9, van het DBRC-decreet wordt tevens verwezen naar "het decreet, vermeld in artikel 2, 1^o, b)". Hier dringt een aanpassing zich op van "het decreet" in "de decreten".

Dit artikel beoogt aldus een louter technische aanpassing in functie van de inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningendecreet en de verwijzing ernaar in het DBRC-decreet.

Hoofdstuk 9. Wijzigingen van het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid

Artikel 91. (bepalingen i.v.m. openbaar onderzoek in DGPB van 4 april 2014)

Met het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid werden wijzigingen aangebracht aan de bepalingen in de VCRO die op gedetailleerde wijze de regels van het openbaar onderzoek vastlegden inzake de structuurplannen en de ruimtelijke uitvoeringsplannen. Bedoeling van deze aanpassing was om enkel de belangrijkste principes van dit openbaar onderzoek te regelen in de VCRO en de nadere regels verder uit te werken en te actualiseren in een besluit van de Vlaamse Regering. De aanpassingen aan de VCRO konden dan ook slechts in werking treden op een datum die de Vlaamse Regering zou bepalen.

Dit besluit van de Vlaamse Regering is er nooit gekomen, zodat de aanpassingen die werden doorgevoerd aan de VCRO met het decreet van 4 april 2014 nooit zijn in werking getreden.

Inmiddels zijn deze aanpassingen achterhaald, gelet op invoering van het systeem van de beleidsplanning met voorliggend ontwerp van decreet en gelet op het decreet van 1 juli 2016. Omwille van de duidelijkheid worden de achterhaalde bepalingen in het decreet van 4 april 2014 opgeheven.

Hoofdstuk 10. Wijzigingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning

Vanuit het streven naar kwaliteitsvolle regelgeving moet volgens de **Mina-Raad** vermeden worden dat herhaaldelijk wijzigingen worden aangebracht aan een decreet dat nog niet in werking is getreden.

Het standpunt van de Mina-Raad verdient bijval in de mate dat regelgeving zo veel mogelijk robuust moet worden opgesteld.

Indien er echter discrepanties gesignaleerd worden, of wijzigingen of opportuniteiten zich voordoen, lijkt het aangewezen om deze recht te zetten of door te voeren vooraleer de regelgeving in werking is getreden. Hierdoor wordt een burger of overheid niet geconfronteerd met regelgeving die na enkele weken/maanden weer aangepast wordt, maar vanaf dag 1 de juiste regeling toegepast zien / kunnen toepassen.

Artikel 92. (artikel 2 decreet OGV - definities)

Voorliggend artikel wijzigt twee definities.

Daarnaast worden ook de definities van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van toepassing verklaard.

"Definitieve beslissing" (artikel 2, eerste lid, 4° Omgevingsvergunningendecreet)

Op grond van artikel 16, §3, en artikel 18, §3, derde en vierde lid, van het Milieuvergunningendecreet kan - op voorwaarde dat de milieuvergunningsaanvraag tijdig werd ingediend - de exploitatie van een bestaande inrichting die vergunningsplichtig werd als gevolg van een wijziging van de indelingslijst respectievelijk waarvoor de milieuvergunning kwam te vervallen, worden verdergezet tot er een 'definitieve beslissing' is over de vergunningsaanvraag.

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, werd in de bepalingen van artikel 32, §4, 2°, b), artikel 51, laatste lid, artikel 70, §1, tweede lid, en artikel 390, §6, van het Omgevingsvergunningendecreet (dat bij onderhavig decreet wordt ingevoegd) in een analoge regeling wat betreft de omgevingsvergunning voorzien.

In het verleden was het na tussenkomst van een schorsings- of vernietigingsarrest van de Raad van State niet altijd duidelijk wanneer een beslissing definitief was en bijgevolg of de exploitatie mocht worden voortgezet.

In functie van een verhoogde rechtszekerheid voor alle betrokkenen werd de definitie van 'definitieve beslissing' dan ook verduidelijkt.

Zo werd initieel voorzien dat voor de toepassing van artikel 32, §4, 2°, b), artikel 51, laatste lid, artikel 70, §1, tweede lid, en artikel 390, §6, van het Omgevingsvergunningendecreet moest worden aangenomen dat de beslissing niet definitief is in de fase:

- 1) dat ze is geschorst of
- 2) nadat ze is vernietigd door een administratief rechtscollege.

Dit hield in dat de exploitant van een bestaande ingedeelde inrichting of activiteit die:

- vergunningsplichtig is geworden door wijziging of aanvulling van de indelingslijst of waarvan de vergunning komt te vervallen, en
 - waarvoor de vergunningsaanvraag tijdig werd ingediend of de vraag tot omzetting, vermeld in artikel 390 Omgevingsvergunningendecreet, moet worden behandeld conform de gewone vergunningsprocedure of beroepsprocedure,
- de exploitatie mocht voortzetten tot na afloop van de periode waarbinnen de beslissing wordt geschorst of ingeval van vernietiging tot er een nieuwe definitieve beslissing over de vergunningsaanvraag of vraag tot omzetting werd genomen.

De **Raad van State** maakte een aantal inhoudelijke bedenkingen bij deze ontwerpen regeling (p. 11-15 van het advies – bij art. 88 in eerdere nummering)

1. Zo verwijst de Raad naar (punt 3, 3.1 en 3.2 bij art. 88 in eerdere nummering):
 - de verplichting om voorafgaandelijk aan de exploitatie over een vergunning te beschikken in het kader van de IED-richtlijn⁷⁴. Andere Europese Richtlijnen voorzien in een gelijkaardige verplichting;
 - het recht op toegang tot de rechter van het betrokken publiek. (verdrag van Aarhus)Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie impliceert het recht op toegang tot de rechter onder meer ook de mogelijkheid om in afwachting van een definitieve uitspraak te schorsen.
De ontworpen bepaling doet volgens de Raad de volle werking van een schorsings- of vernietigingsarrest teniet.
2. Daarnaast is er ook sprake van een onderscheid tussen de letterlijke lezing van het artikel door de Raad van State en de toelichting van het artikel (punt 1.1 en 1.2 bij art. 88 in eerdere nummering).
3. De Raad verwijst ook naar het arrest Pottibo (punt 2 bij art. 88 in eerdere nummering). Dit arrest ging over een weigeringsbeslissing in laatste administratieve aanleg.
4. Tenslotte verwijst de Raad ook naar een mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel omwille van het verschil in behandeling tussen de bestaande en de nieuwe inrichtingen (punt 4 bij art. 88 in eerdere nummering). Meer in het bijzonder leek de motivering die werd aangehaald voor het verschil in behandeling, dit verschil niet afdoend te verantwoorden.

Wat betreft het onderscheid tussen de letterlijke lezing van het artikel door de Raad van State en de toelichting van het artikel moet worden opgemerkt dat de letterlijke lezing door de Raad de bepaling overbodig maakt vermits deze lezing erin bestaat dat er verder geëxploiteerd mag worden tot er geschorst wordt of bij gebrek aan schorsing tot er vernietigd wordt.

Deze mogelijkheid tot verder exploiteren tijdens de procedure bestaat nu ook al: het beroep bij de RvVb heeft immers geen schorsende werking (artikel 14 DBRC-decreet⁷⁵ samengelezen met de VCRO, het DABM en het Omgevingsvergunningendecreet).

Met de ontworpen regeling wou men verder gaan.

De letterlijke lezing door de Raad zou te maken kunnen hebben met de libellering van de betrokken artikelen: verder exploiteren tot een definitieve beslissing, maw verder exploiteren tot er een beslissing is die niet geschorst/vernietigd is. Bijgevolg oordeelt de Raad dat als er een schorsing of vernietiging is, dat er dan geen verdere exploitatie meer mogelijk is.

Gelet op bovenstaande bedenkingen van de Raad van State wordt er voor geopteerd om het begrip “definitieve beslissing” als volgt te definiëren:

⁷⁴ Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging)

⁷⁵ Art. 14 DBRC-decreet: “*Het beroep of bezwaar heeft geen schorsende werking, tenzij de decreten, vermeld in artikel 2, 1°, dat anders bepalen.*” In artikel 2, 1° worden volgende decreten vermeld: het DABM, de VCRO, het Omgevingsvergunningendecreet en het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011.

"een beslissing waartegen geen georganiseerd administratief beroep meer kan worden ingesteld en die, wat betreft het recht tot voortzetting van de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit als vermeld in artikel 70, §1, tweede lid, en artikel 390, §6, niet voor een eerste maal geheel of gedeeltelijk vernietigd is door de Raad van Vergunningsbetwistingen en voor zover de beslissingen in eerste en tweede administratieve aanleg de verdere uitbating toelieten. Het recht op verdere exploitatie stopt definitief wanneer de Raad van Vergunningsbetwistingen de schorsing van de vergunning uitspreekt of na een termijn van maximum 5 maand na de eerste uitspraak van de Raad van Vergunningsbetwistingen."

▷ Alleen in de gevallen dat er reeds een vergunning was

Een exploitant die tijdig een hervergunning/omzetting heeft aangevraagd en aan wie in eerste en tweede administratieve aanleg een vergunning werd verleend, krijgt een decretaal recht om verder te exploiteren tot er een definitieve beslissing is genomen over de aanvraag.

De verwijzing door de RvS naar het arrest Pottibo (i.c. een weigeringsbeslissing in laatste administratieve aanleg) is dus niet echt relevant, daar het de bedoeling is om verder te kunnen exploiteren bij een verleende vergunning in eerste en tweede administratieve aanleg.

▷ Beperking tot situaties waarin de hernieuwing (artikel 70) of omzetting (artikel 390,§6) tijdig gevraagd werd.

Er moet hierbij gewezen worden op het feit dat het in deze gaat om vergunde inrichtingen waarvoor de exploitant tijdig een hervergunning/omzetting heeft gevraagd. In de praktijk is gebleken dat een aantal bedrijven die na een procedureslag uiteindelijk vergund werden ondertussen ten gevolge van de tijdelijke stopzetting van hun activiteiten tijdens de procedure zware financiële gevolgen hebben geleden en zelfs tot bedrijfsbeëindiging werden gedwongen.

▷ Naleving van de algemene en sectorale milieuvorwaarden en de tot dan toe geldende bijzondere milieuvorwaarden uit de vergunning

Er wordt in de artikelen 70 en 390 van het Omgevingsvergunningendecreet benadrukt dat de verdere exploitatie gebeurt onder naleving van de algemene en sectorale milieuvorwaarden en de tot dan toe geldende bijzondere milieuvorwaarden uit de vergunning.

Door bovenstaande 3 punten wordt tegemoet gekomen aan de opmerkingen van de Raad van State m.b.t. IED-richtlijn: er is een vergunning aanwezig met de opgelegde algemene, sectorale en bijzondere voorwaarden.

Bovendien worden alle vergunde exploitaties die tijdig een hernieuwing aangevraagd hebben gelijk behandeld. Bij de administratieve procedure is dit ook reeds het geval.

▷ Na een eerste vernietiging

De verdere exploitatie blijft mogelijk tijdens de procedure voor de RvVb behoudens de gevallen waarin de RvVb de schorsing heeft uitgesproken en na een eerste vernietiging door de Raad.

Er is pas sprake van een definitieve beslissing na een tweede vernietiging.

Bij een uitspraak tot schorsing van vergunning door de RvVb kan niet verder geëxploiteerd worden, omwille de uitspraak wijst op een dringend karakter en ernstige gevolgen door de uitbating.

Een eerste vernietiging door de RvVb laat het recht op een exploitatie evenwel bestaan. De bevoegde overheid moet na een vernietiging opnieuw beslissen (binnen de termijn, opgelegd door de RvVb, dan wel binnen de termijnen voorzien in het Omgevingsvergunningendecreet). Indien deze beslissing een tweede maal vernietigd wordt, is er geen recht op verdere exploitatie meer.

Op die manier wordt er naar een evenwicht gezocht tussen de rechten van de exploitant die zijn vergunning mogelijks ten gevolge van procedurefouten vernietigd ziet en de rechten van het betrokken publiek die in geval van ernstige gevolgen van een exploitatie een beroep moeten kunnen doen op een rechter.

► Verhouding met schorsingsmogelijkheid van de RvVb

Het betrokken publiek kan nog steeds de RvVb verzoeken de exploitatie te schorsen. Indien de RvVb de vergunning schorst, is er geen recht meer op verdere exploitatie. Na de tweede vernietigingsbeslissing is er eveneens geen recht op verdere exploitatie meer. Dit geldt ook wanneer er geen nieuwe beslissing is binnen 5 maanden na de eerste uitspraak van de RvVb.

"Project" (artikel 2, eerste lid, 8° Omgevingsvergunningendecreet – punt 2°)

Aangezien de vegetatiewijzigingsvergunning geïntegreerd wordt in de omgevingsvergunning als een omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie, moeten ook een aantal definities in het Omgevingsvergunningendecreet aangepast worden.

Het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid voorziet reeds dat een project niet alleen kan bestaan uit stedenbouwkundige handelingen (1), de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten (2) maar ook uit kleinhandelsactiviteiten (3), of minstens een van die elementen, dan wel het verkavelen van gronden (4).

Gelet op de integratie van de vegetatiewijzigingsvergunning kan een project ook bestaan uit het wijzigen van de vegetatie (of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan) (5).

Deze aspecten moeten wel onderworpen zijn aan de vergunnings- of meldingsplicht, vermeld in artikel 5 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Hierbij kunnen bepaalde vergunningsplichtige aspecten gelijktijdig voorkomen. Een paar (niet-limitatieve) voorbeelden:

- de bouw van een winkel: omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen en kleinhandelsactiviteiten;
- de uitbreiding van een ingedeelde inrichting: omgevingsvergunning voor de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten en voor stedenbouwkundige handelingen;
- het bouwen van een gebouw op een klein landschapselement, waarbij dit landschapselement verdwijnt: omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen en vegetatiewijzigingen;
- ...

Daar het artikel van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid dat de definitie van project wijzigt, op 1 januari 2018 in werking treedt maar ondertussen al gepubliceerd is, houdt voorliggend ontwerp van decreet rekening met deze (toekomstige) wijziging. Bijgevolg wordt in artikel 2, eerste lid, punt 8° niet vervangen, maar wordt er een punt d) aan toegevoegd.

Aldus wordt tegemoet gekomen aan het verzoek van de **Raad van State** om een bijkomend wetgevingstechnisch onderzoek te voeren, waarbij ook rekening dient gehouden te worden met de wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6 van het advies).

Bijkomende definities (punt 3°)

Bijkomend wordt bepaald dat de definities van het decreet van 21 oktober 1997 eveneens van toepassing zijn in het Omgevingsvergunningendecreet, tenzij dit Omgevingsvergunningendecreet een andersluidende definitie bevat. Dit is het logische gevolg van de integratie van de vegetatiewijzigingsvergunning in de systematiek van de omgevingsvergunning.

Artikel 93. (artikel 3 decreet OGV - vegetatiewijzigingsvergunning)

Punt 1°: De geïntegreerde vergunningverlening die het Omgevingsvergunningendecreet beoogt moet, gelet op de integratie van de vegetatiewijzigingsvergunning, ook bijdragen tot de doelstellingen die het decreet van 21 oktober 1997 vastlegt.

Punt 2°: De inhoudelijke verplichtingen die dit decreet van 21 oktober 1997 vaststelt, blijven behouden en moeten gerespecteerd worden. Naar aanleiding van het advies van de **Mina-Raad** wordt er op gewezen dat zowel de vergunningsplicht als de mogelijke vrijstellingen hierop inhoudelijke bepalingen zijn. De integratie grijpt hier niet op in.

Volledigheidshalve wordt gewezen op het feit dat voor projecten die onder de toepassing van een Europese verordening vallen, de bepalingen van het Omgevingsvergunningendecreet gelden in de mate dat zij een aanvulling vormen op de bepalingen van de toepasselijke verordening.

Artikel 94. (artikel 5, 1°, decreet OGV - vegetatiewijzigingsvergunning)

Artikel 5 van het Omgevingsvergunningendecreet bepaalt het toepassingsgebied van de procedure m.b.t. de omgevingsvergunning.

Daar het om verschillende redenen wenselijk wordt geacht de vegetatiewijzigingsvergunning te integreren in de omgevingsvergunning, wordt dit toepassingsgebied uitgebreid met de verwijzing naar de aspecten die het decreet van 21 oktober 1997 als vergunningsplichtig aanmerkt.

Aldus moet voor het wijzigingen van de vegetatie of geheel of gedeeltelijke wijzigingen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan, de procedure, vervat in het Omgevingsvergunningendecreet en het uitvoeringsbesluit hierbij, gevolgd worden.

De Vlaamse Regering heeft de machtiging om de types van projecten aan te wijzen die de vereenvoudigde procedure volgen. Gelet op de terechte bedenking van de **Mina-Raad** dat de integratie van de vegetatievergunning in de omgevingsvergunning er niet toe mag leiden dat de procedure complexer wordt, wordt verondersteld dat een vegetatievergunning die apart wordt aangevraagd (omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie), meer dan waarschijnlijk als type project wordt aangewezen dat de vereenvoudigde procedure zal doorlopen.

Artikel 95. (Opschrift hoofdstuk 1, afdeling 4 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Voorliggend artikel past het opschrift van hoofdstuk 1, afdeling 4, Omgevingsvergunningendecreet aan door ook te verwijzen naar de provinciale omgevingsambtenaar.

Artikel 96. (artikel 9/1 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Het Omgevingsvergunningendecreet voorziet momenteel de figuur van gewestelijke en gemeentelijke omgevingsambtenaar.

De redenen waarom het aangewezen is om ook op provinciaal niveau omgevingsambtenaren te voorzien, worden in de algemene toelichting, punt 17, uiteengezet.

De ingeschreven bepalingen zijn analoog aan deze m.b.t. de gemeentelijke omgevingsambtenaren. Wel kan er bij de provinciale omgevingsambtenaren begrijpelijkerwijs geen beroep gedaan worden op een intergemeentelijk samenwerkingsverband.

De **VVP** waardeert sterk de invoering van de provinciale omgevingsambtenaar.

Naar aanleiding van het verzoek van de **Raad van State** om een bijkomend wetgevingstechnisch onderzoek te voeren (zie slotopmerking op p. 22 van het advies) werd opgemerkt dat alleen statutair benoemde personeelsleden als provinciale omgevingsambtenaar aangewezen kunnen worden.

Door te spreken van 'personeelsleden' kunnen thans ook de contractuele personeelsleden van de provincie aangewezen worden.

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte artikel 96 een wijziging aan artikel 14/1 van het Omgevingsvergunningendecreet

Dit betrof de verplichte digitale indiening van bepaalde aanvragen voor omgevingsvergunningen.

Aangezien het decreet van 3 februari 2017 deze wijziging reeds doorvoerde, moet deze uit voorliggend ontwerp van decreet weggelaten worden. (gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek, rekening houdend met wijzigingen in andere decreten en inwerkingtreding daarvan – advies van de Raad, slotopmerking p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6).

Artikel 97. (artikel 11 decreet OGV – middelen Omgevingsfonds)

Het Omgevingsfonds beschikt over de volgende middelen:

- het per 31 december van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar beschikbare saldo van het Omgevingsfonds;
- alle ontvangsten voortvloeiend uit de toepassing van het Omgevingsvergunningendecreet;
- andere middelen aan het fonds toegewezen krachtens wettelijke en decretale bepalingen.

De middelen van dit fonds worden aangewend voor beleidskosten die verband houden met de voorbereiding, organisatie en uitvoering van het Omgevingsvergunningendecreet.

Aan deze ontvangsten van het Omgevingsfonds worden de dwangsommen toegevoegd die verschuldigd zijn wegens het verstrijken van de beslissingstermijnen in die gevallen waar de leidend ambtenaar van een adviesinstantie het beroep heeft ingesteld dat aanleiding geeft tot de dwangsom.

Voorliggend decreet voert immers een sanctiesysteem voor het laten verstrijken van beslissingstermijnen in, dat enerzijds bestaat uit een éénmalige vergoeding in het geval nog administratief beroep mogelijk is en anderzijds uit een dwangsom voor die gevallen waar geen administratief beroep open staat (zie algemene toelichting – [artikel 99](#)).

Dit sanctiesysteem is bedoeld om de vergunningverlenende overheid te responsabiliseren om tijdig beslissingen te nemen.

Wordt er, in geval van een beroep door de leidend ambtenaar van een adviesinstantie, niet tijdig een beslissing genomen, maakt deze adviesinstantie als beroepsindiener aanspraak op betaling van de dwangsom. In dit geval echter zal de dwangsom ten bate komen van het Omgevingsfonds. Het is immers niet de bedoeling om een adviesinstantie zich te laten verrijken.

Treedt een instantie niet op als adviesinstantie, maar als vergunningsaanvrager, en dient zij in die hoedanigheid beroep in tegen een beslissing, zal deze instantie wel recht hebben op het bekomen van de dwangsom als de beslissingstermijn overschreden is. In dit geval heeft de betrokken instantie immers direct een belang bij het bekomen van een beslissing over haar aanvraag.

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte artikel 97 een wijziging aan artikel 18 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Dit betrof de koppeling van vergunningsplichtige aspecten in een bepaald vergunningendossier die de gewone vergunningsprocedure doorloopt. Bij de koppeling zou niet langer verwezen worden naar de verschillende vergunningsplichten op zich, maar naar het artikel waarin deze vergunningsplichten opgesomd staan. Het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid bevat echter deze koppeling. Het is dan ook niet nodig met voorliggend ontwerp van decreet dezelfde wijziging door te voeren. (gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek, rekening houdend met wijzigingen in andere decreten en inwerkingtreding daarvan – advies van de Raad, slotopmerking p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6).

Artikel 98. (Opschrift van hoofdstuk 1, afdeling 7, decreet OGV)

Voorliggend decreet strekt er toe een regeling in te voeren waardoor het laten verstrijken van beslissingstermijnen in het kader van de omgevingsvergunning gesanctioneerd wordt.

Te dien einde wordt afdeling 7 van titel 1, van het Omgevingsvergunningendecreet, dat gaat over de rapportage naleving beslissingstermijnen, vervangen. Het opschrift van deze afdeling luidt voortaan "Sanctionering van de niet-naleving van beslissingstermijnen."

De verplichting om te rapporteren aan het Vlaams Parlement valt weg.

Deze verplichting was ingevoerd om de toepassing van de stilzwijgende weigering te kunnen monitoren. Door het invoeren van een sanctiesysteem kan elke burger zelf de voortgang van zijn vergunningsaanvraag of verzoek tot bijstelling opvolgen en reageren in die gevallen waar de overheid nalaat om tijdig te beslissen.

Naar aanleiding van het advies van de **Mina-Raad** wordt verduidelijkt dat een rapportering nog steeds mogelijk is (uit eigen beweging door de Vlaamse Regering, op vraag van leden van het Vlaams Parlement, ...). Het lijkt echter niet aangewezen de rapporteringswijze decretaal vast te leggen.

Zowel de **SARO** als de **VVP** stellen zich vragen bij de invoering van een sanctiesysteem, daar het probleem zich zou situeren op niveau van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Wat betreft de termijnen van de RvVb, moet worden opgemerkt dat er veel inspanningen gedaan worden om de behandelingstermijn zo kort mogelijk te houden. (DBRC, bijkomende raadsleden, uitwisselbaarheid van de raadsleden, ...). Ook wordt hierbij gewezen op het feit dat een bestuurlijk beroep (bij deputatie of Vlaamse Regering) niet hetzelfde is als een juridictioneel beroep.

Artikel 99. (artikel 14 decreet OGV - sanctiesysteem)

Het Omgevingsvergunningendecreet gaat uit van een stilzwijgende weigering als de beslissingstermijn verstreken wordt. Dit principe geldt zowel in eerste als in laatste aanleg.

De invoering van een *lex silencio positivo* (voorzien in de Dienstenrichtlijn⁷⁶) stuit op verschillende juridische bezwaren, deels al besproken door het Europees Hof van Justitie in een arrest van 14 juni 2001. Daarnaast is een stilzwijgende vergunning in strijd met het motiveringsbeginsel en de verplichting om in een aantal gevallen een in concreto beoordeling uit te voeren, en creëert het problemen naar het standstill-beginsel toe.

In zijn advies wijst de **SARO** op de nodige afstemming met de Dienstenrichtlijn in de mate dat deze regeling ook wordt toegepast op de vergunning voor kleinhandelsactiviteiten, en verwijst in dit kader ook naar zijn advies van 1 juli 2016 over het ontwerp van decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid. Gezien gereageerd werd op de opmerkingen van de SARO in het kader van de bespreking van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid wordt naar die bespreking verwezen.

Daarentegen is het ook zo dat overheden hun opdrachten correct moeten uitvoeren, en aldus tijdig een beslissing dienen te nemen. Bijgevolg werd nagedacht over een systeem om vergunningverlenende overheden hiertoe aan te zetten.

Hierbij werd gekozen voor een sanctiesysteem voor overheden die de beslissingstermijnen overschrijden.

Vooreerst wordt een onderscheid gemaakt tussen:

3. het verstrijken van de beslissingstermijn in een procedure waarbij er een administratief beroep mogelijk is (aanvraag bij de gemeente of de deputatie), en
4. het verstrijken van de termijn in een procedure waarbij er alleen nog een beroep bij de RvVb openstaat (procedures in laatste aanleg, procedure in eerste aanleg op Vlaams niveau alsook meldingen).

Enmalige vergoeding (paragraaf 1). In het geval het CBS of de deputatie in eerste aanleg nalaat om te beslissen, is een eenmalige vergoeding verschuldigd.

Deze vergoeding bedraagt

1. 2.500 euro als de aanvraag werd behandeld volgens de vereenvoudigde procedure;
2. 5.000 euro in de andere gevallen.

Algemeen wordt aangenomen dat de kost van het opstellen van een volledig aanvraagdossier (bouwen of exploiteren) gemiddeld 4000 euro bedraagt. In sommige gevallen zal de kostprijs hoger zijn (dossier met MER vb.), in andere gevallen lager (een klein appartementsgebouw vb.). Omdat de eenmalige vergoeding zowel een vergoedend aspect als een sanctionerend aspect omvat, verhogen we deze 4000 euro met 25% tot 5000 euro.

Gaat het om een aanvraag die de vereenvoudigde procedure volgt, dan zijn de kosten voor de dossieropmaak doorgaans kleiner. Een bedrag van 2500 euro (de helft van 5000) lijkt dan ook redelijk te zijn in dat geval.

De bedragen die gehanteerd worden, hebben als doel om het beperkt percentage stilzwijgende weigeringen verder terug te dringen, wat alleen kan als de bedragen voldoende hoog zijn. Worden deze bedragen verlaagd, dan mist de maatregel elk effect. Op het voorstel van de **Mina-Raad**⁷⁷ om de boetes en/of dwangsommen te verminderen wordt dan ook niet ingegaan.

⁷⁶ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

⁷⁷ Voka, Unizo en Boerenbond hadden een verschil in standpunt.

De vergunningsaanvrager moet deze vergoeding binnen 90 dagen na het verstrijken van de termijn per beveiligde zending vragen aan de overheid die niet tijdig heeft beslist. De Vlaamse Regering krijgt machtiging om nadere regels te bepalen voor het aanvragen en uitbetalen van deze vergoeding.

Er wordt niet ingegaan op de vraag van de **Mina-Raad** om de overheid in eerste aanleg die niet tijdig beslist, een laatste termijn te gunnen om een beslissing te nemen na een ingebrekestelling door de aanvrager. Het sturen van een ingebrekestelling met een bijkomende termijn draagt niet bij tot de duidelijkheid van de uitgewerkte beslissingstermijnen. Overheden weten van in het begin wanneer zij uiterlijk moeten beslissen, burgers wanneer zij een uitspraak kunnen verwachten.

Bovendien zou het invoeren van de verplichting een soort 'rappelbrief' te sturen, kunnen leiden tot een aanzienlijke verlenging van de beslissingstermijnen. Zolang geen rappelbrief is gestuurd, kan de overheid wachten met haar beslissing. Dit is niet wenselijk.

Dwangsom (paragraaf 2). Laat de Vlaamse Regering of de gewestelijke omgevingsambtenaar (in eerste of laatste administratieve aanleg) of de deputatie in laatste administratieve aanleg na om tijdig te beslissen over een vergunningsaanvraag of een verzoek tot bijstelling, is de Vlaamse Regering resp. de deputatie een dwangsom verschuldigd.

De vergunningsaanvrager of beroepsindiener moet de betaling van deze dwangsom per beveiligde zending vragen binnen 90 dagen na het verstrijken van de termijn.

De dwangsom bedraagt 500 euro per dag en is verschuldigd vanaf de dag na de datum van ontvangst van de beveiligde zending tot de dag dat de overheid een beslissing heeft genomen. De dwangsom is verschuldigd per persoon die deze aanvraagt. Stel dat zowel de vergunningsaanvrager als 2 beroepsindieners de dwangsom vragen, zal de overheid 3 X 500 euro per dag verschuldigd zijn. Het moge duidelijk zijn dat slechts één dwangsom verschuldigd is per aanvraag (ook al is deze door meerdere personen ondertekend) en per beroepsschrift (ook al is dit beroepsschrift door meerdere personen ondertekend).

Vraagt één persoon de dwangsom aan, dan is het zo dat na 10 dagen de dwangsom even hoog is als de eenmalige vergoeding ($500 \times 10 = 5000$ euro). Het moet voor een behoorlijk functionerende bevoegde overheid mogelijk zijn om binnen de 10 dagen een beslissing te nemen, na hierop te zijn gewezen door de aanvraag van de dwangsom.

Ook hier kan de Vlaamse Regering nadere regels bepalen voor het aanvragen en uitbetalen van de dwangsom.

Stel dat de vergunningsaanvrager of beroepsindiener geen betaling vraagt binnen 90 dagen, wordt de aanvrager of beroepsindiener geacht afstand te hebben gedaan van zowel zijn aanvraag of beroep als van zijn recht op dwangsom.

Deze regeling zorgt er voor dat aanvragen of beroepen waarin er niet tijdig uitspraak wordt gedaan, niet oneindig blijven aanslepen. Aldus worden de in de aanvraag of het beroep opgenomen gegevens niet achterhaald.

Tevens is niet langer mogelijk dat aanvrager en vergunningverlenende overheid in samspraak beslissen om een bepaald dossier tijdelijk niet te behandelen.

Immers, op het ogenblik dat men een aanvraag indient of een verzoek tot bijstelling formuleert, heeft men een bepaald objectief voor ogen. Het is niet meer dan correct dat men binnen afzienbare tijd uitsluitel krijgt over het al dan niet kunnen realiseren van dit objectief.

Er wordt uitdrukkelijk bepaald dat als er afstand gedaan is van alle beroepen wegens het laten verstrijken van de termijn van 90 dagen om de betaling te vragen, de bestreden beslissing uitvoerbaar wordt vanaf de honderdste dag na het verstrijken van de beslissingstermijn.

Een beroep bij de RvVb is in deze niet mogelijk. Ofwel is men beroepsindiener of vergunningsaanvrager, en had men bij het verstrijken van de beslissingstermijn de kans om een uitspraak te bekomen.

Door echter de termijn om betaling van de dwangsom te vragen, te laten verstrijken, geeft men aan dat men zelf niet meer aandringt op een uitspraak.

Derden die benadeeld zouden worden door het uitvoerbaar worden van de beslissing in eerste aanleg, hebben eveneens hun administratieve beroepsmogelijkheden uitgeput. Deze hadden op het ogenblik van het nemen van de beslissing in eerste aanleg de mogelijkheid om beroep aan te tekenen tegen deze beslissing, maar hebben toen nagelaten om dat te doen.

Meldingen (paragraaf 3) Ook in het geval van meldingen speelt er een termijn voor de overheid. De bevoegde overheid moet immers nagaan of de gemelde handelingen of exploitatie meldingsplichtig zijn of niet verboden zijn bij of krachtens het DABM of de VCRO.

Als de handelingen of de exploitatie meldingsplichtig en niet verboden zijn, neemt de overheid akte van de melding en bezorgt ze de meldingsakte per beveiligde zending aan de persoon die de melding heeft verricht binnen 30 dagen vanaf de dag na de datum van ontvangst van de melding.

Aangezien de termijn van 30 dagen voor de aktename een termijn van orde is, is de dwangsomregeling van overeenkomstige toepassing op meldingen.

Gelet op de beperktere impact van de gemelde handelingen of exploitatie, bedraagt de dwangsom aanzienlijk minder dan bij het overschrijden van een beslissingstermijn bij vergunningsaanvragen, bijstellingen of beroepen. De dwangsom is verschuldigd vanaf de dag na de datum van ontvangst van de ingebrekestelling tot de datum van de aktename, respectievelijk de inkennisstelling dat de gemelde handelingen of gemelde exploitatie niet meldingsplichtig of verboden zijn.

Storting in het Omgevingsfonds (paragraaf 4)

Zoals reeds gesteld heeft het sanctiesysteem tot doel om de vergunningverlenende overheden er toe aan te zetten om tijdig beslissingen te nemen.

Een vergunningsaanvrager, exploitant of melder heeft hierbij een direct belang.

Adviesinstanties die zich niet kunnen vinden in een beslissing, kunnen deze in bepaalde gevallen ook aanvechten. Dit is meer bepaald het geval als de adviesinstantie tijdig advies heeft verstrekt of als aan hem ten onrechte niet om advies werd verzocht.

Ook bij dergelijke beroepen is het mogelijk dat de beslissingstermijn overschreden wordt. Omdat de sanctieregeling niet tot doel heeft om de adviesinstanties – als zij optreden als adviesinstantie – te verrijken, wordt bepaald dat als de leidend ambtenaar de toepassing van de sanctieregeling vraagt, de dwangsom gestort wordt op rekening van het Omgevingsfonds.

De middelen van dit Fonds worden aangewend voor beleidskosten die verband houden met de voorbereiding, organisatie en uitvoering van het Omgevingsvergunningendecreet, en zullen dus aangewend kunnen worden om ondersteuning te geven aan lokale besturen.

Voorliggend artikel machtigt de Vlaamse Regering om nadere regels te bepalen voor het aanvragen en uitbetalen van de eenmalige vergoeding en de dwangsom.

Hoewel de Vlaamse Regering zich hiervoor zou kunnen baseren op artikel 20 van de BWHI 1980, wordt ervoor geopteerd expliciet een delegatie te voorzien, om alle twijfel weg te nemen over de bevoegdheid van de Vlaamse Regering, zeker gelet op de gevolgen van financiële aard van de uit te werken regeling (vraag van de **Raad van State** om de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, advies p. 5/22 – algemene opmerking 1).

Artikel 100. (artikel 15 decreet OGV –bevoegde overheid)

Wat betreft de overheden die bevoegd zijn voor de kennisneming van en de beslissing over de vergunningsaanvraag voerde het decreet van 18 december 2015⁷⁸ wijzigingen door aan artikel 15 van het Omgevingsvergunningendecreet.

De zinsnede in eerste lid, 1°, van dit artikel "*waarvan de exploitatie geen samenhangend technisch geheel vormt met deze van een andere ingedeelde inrichting of activiteit van het project*" is overbodig en moet worden weggelaten.

De eis dat het niet om een technisch samenhangend geheel mag gaan, is reeds vervat in de verwijzing naar artikel 5.1.1, 8°, van het DABM in de inleidende zin. Artikel 5.1.1, 8°, van het DABM definieert een ingedeelde inrichting of activiteit immers als een technisch samenhangend geheel.

In punt 2° van het eerste lid komt de voegwoordcombinatie "en/of" voor. Wetgevingstechnisch is in deze voegwoordcombinatie het voegwoord "en" meestal overbodig. Als 'of x, of y, of allebei' bedoeld wordt, dient het voegwoord "of" gebruikt te worden. Het voegwoord of sluit de betekenis van "en" niet uit.

De voegwoordcombinatie en/of mag alleen gebruikt worden als het voegwoord "of" tot een onduidelijke rechtsregel zou leiden. Dat is het geval als iemand aan of de betekenis 'of x, of y' zou kunnen geven om de reikwijdte van de rechtsregel in zijn voordeel in te perken.⁷⁹ Als 'of x, of y, maar niet allebei' bedoeld wordt, wordt best de uitdrukking of(wel) x, of(wel) y gebruikt.

Daarnaast is het wel zo dat de 3 situaties die zich kunnen voordoen, beter worden uitgeschreven. Voor elk van deze situaties wordt aangegeven wanneer iets als een opzichzelfstaand project kan worden beschouwd.

Ook het tweede lid van paragraaf 3 moet worden opgeheven gezien deze bepaling tot gevolg heeft dat in de gevallen dat uitspraak wordt gedaan over een administratief beroep de overheid die normaliter in laatste administratieve aanleg voor het opzichzelfstaande project bevoegd is vanaf dat ogenblik bevoegd zou zijn om in eerste administratieve aanleg een beslissing over de vergunningsaanvraag te nemen. Dat laatste kan evenwel niet de bedoeling zijn.

Deze wijziging was aanvankelijk opgevat als een wijziging van het decreet van 18 december 2015 en was opgenomen in artikel 191 van het door de Vlaamse Regering op 25 november 2016 goedgekeurd voorontwerp van decreet.

Het decreet van 18 december 2015 is echter in werking getreden, waardoor de wijziging rechtstreeks in de gewijzigde basistekst, zijnde het Omgevingsvergunningendecreet, doorgevoerd moet worden.

Deze 'herplaatsing' is een gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek waarbij rekening dient gehouden te worden met wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6 van het advies).

⁷⁸ Het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie, *BS* 29 december 2015.

⁷⁹ Voorbeeld: Bouwovertredingen worden bestraft met een gevangenisstraf van minimaal acht dagen tot maximaal vijf jaar en/of een geldboete van minimaal 25 tot maximaal 50.000 euro.

Artikel 101. (artikel 19 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Zie ook de algemene toelichting rond de invoering van de figuur van provinciale omgevingsambtenaar.

het voorliggend decreet vervangt de zinsnede "de door haar gemachtigde ambtenaar of in voorkomend geval de gemeentelijke omgevingsambtenaar" door:

3. in sommige gevallen de zinsnede "of de gemeentelijke, provinciale of gewestelijke omgevingsambtenaar";
4. in andere gevallen de zinsnede "de gemeentelijke, provinciale of gewestelijke omgevingsambtenaar of de door deze gemachtigde".

Wat de louter administratieve taken betreft zoals het opvragen van adviezen of het versturen van beslissingen kunnen de omgevingsambtenaren op de drie niveaus andere personeelsleden machtigen. Het lijkt immers een overdreven administratieve belasting om deze machtigingen voor louter administratieve taken door CBS, deputatie of Vlaamse Regering te laten gebeuren. Daar waar het over meer dan louter administratieve taken gaat (zoals het uitvoeren van het onderzoek inzake volledigheid en ontvankelijkheid), wordt de taak voorbehouden aan de omgevingsambtenaar.

Artikel 102. (artikel 20 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Artikel 20 van het Omgevingsvergunningendecreet handelt over het onderzoek van de bij de vergunningsaanvraag gevoegde project-m.e.r.-screeningsnota in de gewone procedure. Dit onderzoek zal voortaan door de omgevingsambtenaar van het betrokken niveau uitgevoerd kunnen worden.

Zie de toelichting bij het vorige artikel.

Artikel 103. (artikel 25 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Artikel 25 van het Omgevingsvergunningendecreet regelt het opvragen van adviezen van de betrokken omgevingsvergunningscommissie, dan wel van de adviesinstanties. Deze adviezen kunnen zowel door de omgevingsambtenaar van het betrokken niveau gevraagd worden, als door een hiertoe door de omgevingsambtenaar gemachtigd personeelslid.

Zie de toelichting bij [artikel 101](#) (m.b.t. artikel 19 Omgevingsvergunningendecreet).

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte artikel 103 een wijziging aan artikel 37 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Dit betrof de koppeling van vergunningsplichtige aspecten in een bepaald vergunningendossier in de vereenvoudigde procedure, waarbij niet langer verwezen zou worden naar de verschillende vergunningsplichten op zich, maar naar het artikel waarin deze vergunningsplichten opgesomd staan.

Daar het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid deze koppeling bevat, is het niet langer nodig deze wijziging door te voeren. (gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek, rekening houdend met wijzigingen in andere decreten en inwerkingtreding daarvan – advies van de Raad, slotopmerking p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6).

Artikel 104. (artikel 29 decreet OGV - vegetatiewijzigingsvergunning)

Artikel 29 van het Omgevingsvergunningendecreet bevat de beoordelingsgronden waaraan het verslag van de gemeentelijke omgevingsambtenaar de vergunningsaanvraag toetst, voor die gevallen waarin deze ambtenaar een verslag dient op te maken.

Punt 1° betreft het omvormen van de huidige tekst van artikel 20 naar een eerste paragraaf. Voorliggend wijzigingsartikel voegt immers een paragraaf 2 toe (zie punt 4°).

Punt 2° verduidelijkt dat deze verplichting tot opmaak van een verslag alleen van toepassing is als de omgevingscommissie geen advies dient te geven.

Punt 3°: Het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid geeft reeds aan dat het verslag de aanvraag moet toetsen aan de beoordelingsgronden bepaald bij of krachtens :

- 1) titel IV van de VCRO;
- 2) titel V van het DABM;
- 3) het decreet van 15 juli betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

Door de huidige vegetatiewijzigingsvergunning te integreren in de systematiek van de omgevingsvergunning, zal het verslag in voorkomend geval de aanvraag ook moeten toetsten aan de beoordelingsgronden van het decreet van 21 oktober 1997.

Daar de wijziging aan artikel 29 van het Omgevingsvergunningendecreet door het decreet van 15 juli 2016 in werking treedt op 1 januari 2018 en de wijzigingsbepaling al gepubliceerd is, houdt voorliggend ontwerp van decreet rekening met deze (toekomstige) wijziging en wordt een punt 4° toegevoegd aan betrokken artikel 29.

Hiermee wordt gevolg gegeven aan het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek.

Punt 4°: De (nieuw ingevoerde figuur van de) provinciale omgevingsambtenaar krijgt eenzelfde taak als de gemeentelijke omgevingsambtenaar, meer bepaald het opmaken van een verslag als de deputatie in eerste aanleg de bevoegde overheid is en er geen advies van de omgevingscommissie vereist is.

Artikel 105. (artikel 30 decreet OGV – wijzigingen vergunningsaanvraag)

Huidig artikel 30 van het Omgevingsvergunningendecreet behandelt de wijzigingslus in die gevallen dat een openbaar onderzoek gehouden wordt.

Naar aanleiding van het door de **Raad van State** gevraagd redactioneel en wetgevingstechnisch onderzoek, werd vastgesteld dat het huidige artikel 30 te vaag is en te veel vragen oproept. De vragen die het huidige artikel oproept, zijn:

- is de overheid verplicht om op een verzoek tot wijziging in te gaan?
- wat met verzoeken tot wijziging die ingediend worden op een ogenblik dat de bevoegde overheid op het punt staat om te beslissen over de oorspronkelijke aanvraag?

Artikel 30 wordt daarom zo herschreven dat duidelijk wordt dat verzoeken tot wijziging slechts mogelijk zijn met instemming van de bevoegde overheid. Er wordt niet geregeld hoe deze toestemming wordt gegeven. In de praktijk zal dit op informele wijze gebeuren, mogelijks zelfs mondeling. Er is immers geen schriftelijke neerslag van de toestemming vereist. Uit het behandelen van de ingediende wijziging blijkt de toestemming.

Het niet geven van de toestemming hoeft niet gemotiveerd te worden. Het gebruik maken van de wijzigingslus is immers geen recht. Het is een extra mogelijkheid om de vergunningverlening te faciliteren en versnellen. Voor het bestaan van de wijzigingslus moesten aanvragen immers worden geweigerd en nieuwe, gewijzigde, aanvragen worden ingediend.

De instemming van de bevoegde overheid met het indienen van een wijziging houdt geen enkele voorafname op de inhoudelijke standpuntbepaling in.

De bevoegde overheid heeft dus alle recht om een (met haar toestemming) gewijzigde aanvraag toch te weigeren.

Artikel 106. (artikel 32 decreet OGV - sanctiesysteem)

Artikel 32 van het Omgevingsvergunningendecreet bevat de regels rond de beslissing over een vergunningsaanvraag die de gewone procedure in eerste aanleg heeft doorlopen.

Punt 1°. Artikel 32, §2, bevat de beslissingstermijnen in de gewone vergunningsprocedure.

Paragraaf 3 bepaalt wanneer deze termijn start.

Indien er geen ontvankelijk- en volledigheidverklaring is, gaat deze termijn in de dertigste dag na de datum waarop de aanvraag is ingediend.

Dit geldt ook in het geval de bevoegde overheid bijkomende gegevens of documenten opgevraagd en ontvangen heeft.

Stel dat een aanvraag ingediend wordt op 12 juni 2017, en de bevoegde overheid vraagt bijkomende stukken op, die zij 19 juli ontvangt. De overheid heeft in dat geval 30 dagen om uitspraak te doen over de volledig- en ontvankelijkheid, dus tot 18 augustus 2017.

Doet zij echter geen uitspraak, zou de beslissingstermijn aanvangen 12 juli 2017 – waardoor meer dan anderhalve maand van de beslissingstermijn verstreken zijn...

De berekening van de termijn moet aldus ook rekening houden met het opvragen en ontvangen van bijkomende gegevens en documenten.

Voorgesteld wordt om – naar analogie met de termijn voor volledigheid- en ontvankelijkheidsverklaring – de termijn bij ontstentenis van een volledig- en ontvankelijkheidsverklaring te laten ingaan na het verstrijken van 30 dagen hetzij na indiening, hetzij na ontvangst van de gevraagde gegevens of informatie.

Deze discrepantie kwam aan het licht tijdens het door de **Raad van State** gevraagde grondig redactioneel en wetgevingstechnisch onderzoek.

Punt 2°. Paragraaf 4 stelt thans dat de omgevingsvergunning geacht wordt te zijn geweigerd als geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde of in voorkomend geval verlengde termijn. Is de vergunningsaanvraag het gevolg van een wijziging of aanvulling van de indelingslijst waardoor een milieueffectrapport of een omgevingsveiligheidsrapport moet worden opgesteld of een passende beoordeling moet worden uitgevoerd, dan worden de beslissingstermijnen als termijnen van orde beschouwd.

Thans wordt een regeling ingevoerd ter voorkoming en sanctionering van het laten verstrijken van de beslissingstermijn (zie ook [artikel 99](#) - artikel 14 Omgevingsvergunningendecreet).

Huidige paragraaf 4 wordt dan ook aangepast om te verduidelijken dat:

1. de termijn een termijn van orde is als:

- de Vlaamse Regering of de gewestelijke omgevingsambtenaar de bevoegde overheid is of
 - de vergunningsaanvraag het gevolg is van een wijziging of aanvulling van de indelingslijst waardoor een milieueffectrapport of een omgevingsveiligheidsrapport moet worden opgesteld of een passende beoordeling moet worden uitgevoerd. In het tweede geval mag de exploitatie worden voortgezet tot een definitieve beslissing wordt genomen over de vergunningsaanvraag.
- Bij overschrijding van de termijn speelt de dwangsomregeling.

2. De termijn een vervaltermijn is als het CBS of de deputatie in eerste administratieve aanleg de bevoegde overheid is, *behalve als* de vergunningsaanvraag het gevolg is van een wijziging of aanvulling van de indelingslijst waardoor een milieueffectrapport of

een omgevingsveiligheidsrapport moet worden opgesteld of een passende beoordeling moet worden uitgevoerd.

In dit geval wordt de omgevingsvergunning bij overschrijding van de vervaltermijn geacht te zijn geweigerd en is de regeling inzake de eenmalige vergoeding van toepassing.

Artikel 107. (artikel 38 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Ook de provinciale omgevingsambtenaar krijgt een rol bij het onderzoeken van de volledigheid en ontvankelijkheid van een vergunningsaanvraag bij de vereenvoudigde procedure.

Het opvragen van ontbrekende gegevens of documenten kan daarnaast ook gebeuren door een door de omgevingsambtenaar gemachtigd persoon.

Zie algemene toelichting en [artikel 96](#) (artikel 9/1 Omgevingsvergunningendecreet).

Artikel 108. (artikel 39 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Artikel 39 van het Omgevingsvergunningendecreet handelt over het onderzoek van de project-m.e.r.-screeningsnota in de vereenvoudigde procedure. Dit onderzoek zal voortaan door de omgevingsambtenaar van het betrokken niveau uitgevoerd worden.

Zie algemene toelichting en [artikel 96](#) (artikel 9/1 Omgevingsvergunningendecreet).

Artikel 109. (artikel 40 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Voortaan is het de bevoegde overheid of de omgevingsambtenaar van het betrokken niveau die beslist of er al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld.

Zie algemene toelichting en [artikel 96](#) (artikel 9/1 Omgevingsvergunningendecreet).

Artikel 110. (artikel 42 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Artikel 42 van het Omgevingsvergunningendecreet bevat de verplichting tot het opvragen van adviezen in de vereenvoudigde procedure. Deze adviezen kunnen zowel door de omgevingsambtenaar van het betrokken niveau gevraagd worden, als door een hiertoe door de omgevingsambtenaar gemachtigd personeelslid.

Zie algemene toelichting en [artikel 96](#) (artikel 9/1 Omgevingsvergunningendecreet).

Artikel 111. (artikel 44 decreet OGV - vegetatiewijzigingsvergunning)

Artikel 29 van het Omgevingsvergunningendecreet gaat over het verslag dat de gemeentelijke omgevingsambtenaar voor elke beslissing over een vergunningsaanvraag moet opmaken, en de beoordelingsgronden waaraan het verslag de aanvraag toetst, in het kader van de gewone procedure in eerste aanleg.

Artikel 44 van het Omgevingsvergunningendecreet is de spiegelbepaling hiervan in het kader van de vereenvoudigde procedure in eerste aanleg. De toelichting gegeven bij de wijziging van artikel 29 van het Omgevingsvergunningendecreet is hier eveneens van toepassing. (zie [artikel 104](#))

Dit zowel wat betreft de bijkomende beoordelingsgronden (punt 2°) als de rol van de provinciale omgevingsambtenaar (punt 3°).

Artikel 112. (artikel 45 decreet OGV – wijzigingen vergunningsaanvraag)

Artikel 45 van het Omgevingsvergunningendecreet behandelt de wijzigingslus in die gevallen dat geen openbaar onderzoek gehouden wordt – dus in de vereenvoudigde procedure. Dit artikel is het spiegelbeeld van artikel 30 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Naar aanleiding van het door de **Raad van State** gevraagd redactioneel en wetgevingstechnisch onderzoek, werd vastgesteld dat het huidige artikel 45 van het

Omgevingsvergunningendecreet te vaag is en te veel vragen oproept. Hierbij kan gedacht worden aan:

- is de overheid verplicht om op een verzoek tot wijziging in te gaan?
- wat met verzoeken tot wijziging die ingediend worden op een ogenblik dat de bevoegde overheid op het punt staat om te beslissen over de oorspronkelijke aanvraag?

Artikel 45 wordt daarom zo herschreven dat duidelijk wordt dat verzoeken tot wijziging slechts mogelijk zijn met instemming van de bevoegde overheid. Er wordt niet geregeld hoe deze toestemming wordt gegeven. In de praktijk zal dit op informele wijze gebeuren, mogelijks zelfs mondeling. Er is immers geen schriftelijke neerslag van de toestemming vereist. Uit het behandelen van de ingediende wijziging blijkt de toestemming.

Het niet geven van de toestemming hoeft niet gemotiveerd te worden. Het gebruik maken van de wijzigingslus is immers geen recht. Het is een extra mogelijkheid om de vergunningverlening te faciliteren en versnellen.

Voor het bestaan van de wijzigingslus moesten aanvragen immers worden geweigerd en nieuwe, gewijzigde, aanvragen worden ingediend.

Wijzigingen aan de vergunningsaanvraag kunnen worden toegestaan als voldaan is aan al volgende voorwaarden:

1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen hebben niet tot gevolg dat een openbaar onderzoek over de gewijzigde aanvraag zou dienen te worden georganiseerd.

De instemming van de bevoegde overheid met het indienen van een wijziging houdt geen enkele voorafname op de inhoudelijke standpuntbepaling in.

De bevoegde overheid heeft dus alle recht om een (met haar toestemming) gewijzigde aanvraag toch te weigeren.

Artikel 113. (artikel 46 decreet OGV - sanctiesysteem)

Artikel 46 van het Omgevingsvergunningendecreet bevat de regels rond de beslissing over een vergunningsaanvraag die de vereenvoudigde procedure in eerste aanleg heeft doorlopen.

Punt 1°. In de vereenvoudigde procedure moet de bevoegde overheid binnen een termijn van zestig dagen een beslissing over een vergunningsaanvraag nemen.

Artikel 46, §1, tweede lid, bepaalt wanneer deze termijn start.

Bij het ontbreken van een ontvankelijk- en volledigheidsverklaring, gaat deze termijn in de dertigste dag na de datum waarop de aanvraag is ingediend. Net zoals bij de gewone procedure, wordt bij het bepalen van de aanvangsdatum geen rekening gehouden met het mogelijks opvragen en ontvangen van bijkomende gegevens of documenten. (zie ook wijziging aan artikel 32 van het Omgevingsvergunningendecreet).

Voorgesteld wordt om de beslissingstermijn - bij ontstentenis van een volledig- en ontvankelijkheidsverklaring - te laten ingaan na het verstrijken van 30 dagen hetzij na indiening, hetzij na ontvangst van de gevraagde gegevens of informatie.

Deze discrepantie kwam aan het licht tijdens het door de **Raad van State** gevraagde grondig redactioneel en wetgevingstechnisch onderzoek.

Punt 2°. Paragraaf 2 stelt thans dat de omgevingsvergunning geacht wordt te zijn geweigerd als geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde termijn.

Deze paragraaf wordt vervangen met het oog op het invoeren van de sanctieregeling bij het overschrijden van de beslissingstermijn (zie artikel 14 van het Omgevingsvergunningendecreet - artikel 99).

Voorgestelde paragraaf 2 verduidelijkt voortaan dat:

1. de termijn een termijn van orde als:
 - de Vlaamse Regering of de gewestelijke omgevingsambtenaar de bevoegde overheid is, of
 - de vergunningsaanvraag een exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit betreft die vergunningsplichtig is geworden door aanvulling of wijziging van de indelingslijst conform artikel 51 Omgevingsvergunningendecreet.Bij overschrijding van de beslissingstermijn speelt de dwangsomregeling.
2. De termijn een vervaltermijn is als het CBS of de deputatie in eerste administratieve aanleg de bevoegde overheid is, *behalve* in het geval van een mededeling van een exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit die vergunningsplichtig is geworden door aanvulling of wijziging van de indelingslijst conform artikel 51 Omgevingsvergunningendecreet.
In dit geval wordt de omgevingsvergunning bij overschrijding van de termijn geacht te zijn geweigerd en is de regeling inzake de eenmalige vergoeding van toepassing.

Artikel 114. (artikel 52 decreet OGV – beslissingsbevoegdheid i.v.m. beroepen)

Artikel 15 van het Omgevingsvergunningendecreet bepaalt dat de Vlaamse Regering aan de gewestelijke omgevingsambtenaar delegatie kan geven om te beslissen over aanvragen in eerste aanleg. In het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning⁸⁰ is van die mogelijkheid gebruik gemaakt.

Een spiegelbepaling inzake wie op Vlaams niveau beslist over beroepen ontbreekt. Nochtans kunnen meerdere van deze beroepen over minder omvangrijke zaken gaan, zoals beperkte verbouwingen van een al bestaand en vergund provinciaal project of van gebouwen waarin een klasse I activiteit plaatsvindt.

Dit artikel geeft de Vlaamse Regering de mogelijkheid om de beslissingsbevoegdheid inzake beroepen verder te delegeren.

Zonder een dergelijke delegatiebepaling is het de Vlaamse Regering niet toegestaan om haar beslissingsbevoegdheid te delegeren. De in dit artikel opgenomen delegatie gaat aldus verder dan de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering in het kader van artikel 20 van de BWHI 1980 (vraag van de **Raad van State** om de draagwijdte van delegatiebepalingen te duiden, p. 5/22 van het advies – algemene opmerking 1).

Artikel 115. (artikel 53 decreet OGV – vegetatiewijzigingsvergunning & beperking van de toegang tot beroep tegen vergunningsbeslissingen)

Artikel 53 van het Omgevingsvergunningendecreet bepaalt wie beroep kan instellen tegen beslissingen in eerste administratieve aanleg.

Punt 1°. Gezien de huidige vegetatiewijzigingsvergunning geïntegreerd wordt in de systematiek van de omgevingsvergunning, spreekt het voor zich dat de leidend ambtenaar van het agentschap, bevoegd voor Natuur en Bos, ook in beroep kan gaan tegen een beslissing over een project als dat vergunningsplichtige vegetatiewijzigingen omvat. Daarnaast zal de leidend ambtenaar van het agentschap, bevoegd voor Natuur en Bos, in die gevallen waar het project geen vergunningsplichtige vegetatiewijziging omvat, in

⁸⁰ BS 23 februari 2016.

beroep kunnen gaan als het agentschap tijdig advies heeft verstrekt of als aan hem ten onrechte niet om advies werd verzocht. (cfr. advies **Mina-Raad**)

Punt 2°. Vandaag de dag kan het voorkomen dat een omwonende tijdens het openbaar onderzoek geen bezwaar indient, maar dat hij na het afgeven van een vergunning alsnog actie onderneemt door in beroep te gaan (hetzij bij een administratieve overheid, hetzij bij de RvVb).

Voorgesteld wordt dat voortaan het betrokken publiek maar beroep kan instellen, als hij tijdens het openbaar onderzoek een standpunt, opmerking of bezwaar heeft ingediend – enkele uitzonderingen te na gelaten.

– *Voorwaarde van indienen van een standpunt, opmerking of bezwaar* –

Met de voorwaarde dat een standpunt, opmerking of bezwaar moet zijn ingediend alvorens men administratief beroep kan aantekenen, worden volgende doelstellingen of principes nagestreefd:

1. een **doelmatige besluitvorming**: in dit kader is het van belang dat gegevens, argumenten en bewijs in een zo vroeg mogelijk stadium van de procedure naar voren worden gebracht;
2. de **beginselen van behoorlijk burgerschap**: deze houden onder meer in dat wie nalaat zijn rechten (tijdig) te doen gelden, bezwaarlijk later met goed gevolg een schending van die rechten kan aanklagen⁸¹;
3. een **snellere rechtszekerheid**: het aantal administratieve beroepen – en bijgevolg ook het aantal beroepen voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen – zal dalen. De vergunninghouder bekomt bij gebrek aan bezwaren bijgevolg sneller rechtszekerheid.
4. een **uniformisering** met de **procedurele trechter** die is voorzien t.a.v. de procedure voor de **Raad voor Vergunningsbetwistingen**. Immers, om een ontvankelijke beroep bij de RvVb in te stellen, is momenteel vereist dat de verzoeker het administratief beroep heeft uitgeput. Ook ten aanzien van de toegang tot de RvVb wordt dus voorzien in een procedurele trechter. Wie geen administratief beroep heeft ingesteld, kan geen beroep voor de RvVb inleiden. De vereiste dat bezwaar moet zijn ingediend om administratief beroep aan te tekenen, sluit hierbij aan, in een vroegere fase van de vergunningsprocedure.

Het beschermingsniveau wordt hiermee niet aanzienlijk verminderd. Het staat iedereen nog steeds vrij om administratief beroep aan te tekenen (en naderhand beroep bij de RvVb).

Alleen zal hij/zij daartoe ook een standpunt, opmerking of bezwaar hebben moeten ingediend.

Deze mogelijkheid wordt op afdoende wijze bekend gemaakt/aangeplakt, en staat open voor iedereen. Bovendien worden een aantal uitzonderingsgevallen voorzien waarop de burger die geen bezwaar heeft ingediend zich kan beroepen om alsnog administratief beroep aan te tekenen.

Eenzelfde trechter is reeds langer voorzien t.a.v. het beroep bij de RvVb: een beroep is daar slechts ontvankelijk als voorafgaandelijk de mogelijkheid van administratief beroep werd uitgeput⁸².

⁸¹ J. DE STAERCKE, *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur en behoorlijk burgerschap. Beginselen van de openbare dienst*, Brugge, Vanden Broele, 2002, 51, e.v.: zie ook: RvS, 10 juli 1995, nr. 54.431

⁸² Zie thans art. 105, §2, tweede lid, van het Omgevingsvergunningendecreet:

“De persoon aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij

Hierop zijn geen uitzonderingsgevallen voorzien.

Bovendien dient deze procedure trechter ook het algemeen belang (doelmatige besluitvorming, uniformisering, rechtszekerheid, ...).

Het grondwettelijk standstillbeginsel verzet zich dus niet tegen de invoering van de procedurele trechter t.a.v. het administratief beroep, naar analogie met de bestaande trechter t.a.v. het jurisdictioneel beroep.

De Verdragsstaten bij het Verdrag van Aarhus⁸³ hebben bovendien de mogelijkheid om voorwaarden op te leggen voor de 'toegang tot de rechter in milieuzaken'.

Het algemeen recht op toegang tot de rechter is bepaald in artikel 9, lid 3 van het Verdrag:

'Aanvullend op en onverminderd de in het voorgaande eerste en tweede lid bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke Partij dat leden van het Publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu.'

Hierbij dient voor ogen te worden gehouden dat :

1. het recht op toegang tot de rechter toekomt aan elk lid van het publiek *dat voldoet aan de criteria zoals die vooropgesteld zijn in het nationale recht*. Het Verdrag spreekt zich bewust niet uit over het recht van de partijen om dergelijke criteria voorop te stellen⁸⁴.
2. in artikel 9, lid 2 van het Verdrag (dat evenwel betrekking heeft op het recht op een herzieningsprocedure in geval van overtredingen van het recht inzake participatie van de burger aan het beleid en andere relevante bepalingen van het verdrag) op het einde wordt bepaald:

*'De bepalingen van dit tweede lid sluiten niet de mogelijkheid uit van een herzieningsprocedure voor een bestuursrechtelijke instantie **en laten onverlet de eis van het uitputten van de bestuursrechtelijke beroepsgang alvorens over te gaan tot rechterlijke herzieningsprocedures, wanneer die eis bestaat naar nationaal recht.***

Dit betekent dus dat kan worden bepaald dat beroepsprocedures moeten worden uitgeput alvorens zich tot de rechter te kunnen wenden. Dit wordt voorzien ten aanzien van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Het invoeren van een procedurele (of inhoudelijke) trechter ten aanzien van het administratief beroep ligt hiermee in dezelfde lijn.

3. Het Hof van Justitie heeft reeds geoordeeld **dat artikel 9, lid 3 van het Verdrag geen rechtstreekse werking** heeft omdat alleen *'leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in het nationale recht neergeschreven criteria'* houders

de bevoegde overheid, vermeld in artikel 52, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen te wenden."

⁸³ Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden.

⁸⁴ T. DE GENDT, "Het Verdrag van Aarhus in Vlaanderen: actieve openbaarheid van milieu-informatie, participatie van de burger aan het milieubeleid en toegang tot de rechter in milieuzaken", *MER*, 2001/4, p. 298.

zijn van de rechten waarin het voornoemd artikel voorziet, en behelst de uitvoering of werking van die bepaling een verdere handeling⁸⁵;

Bij het uitwerken van de procedureregels voor het beroep zoals voorzien in artikel 9, lid 3 door de lidstaten dient wel rekening worden gehouden met het **gelijkwaardigheids- en doeltreffendheidsbeginsel**.

Volgens het Hof van Justitie kunnen de bepalingen van artikel 9, lid 3 niet op dusdanige wijze worden uitgelegd dat de uitoefening van de door het recht van de Unie verleende rechten **onmogelijk of uiterst moeilijk wordt** gemaakt.

Dat is geenszins het geval met de regeling zoals thans is uitgewerkt.

In rand kan overigens worden vermeld dat het administratief beroep pas met het decreet van 18 mei 1999 werd opengesteld voor derden, en in artikel 115 werd bepaald dat – ingeval een openbaar onderzoek vereist was – enkel bezwaarindieners administratief beroep konden aantekenen (procedurele trechter). Enkel bij gebrek aan openbaar onderzoek, konden zij die hinder of nadelen ondervonden administratief beroep instellen.

Net als in Nederland wordt (opnieuw) bepaald dat wie geen bezwaar indient tijdens het openbaar onderzoek, verzaakt aan zijn beroepsmogelijkheid.

– *Uitzonderingen* –

Op de voorwaarde dat een standpunt, opmerking of bezwaar moet zijn ingediend, worden wel **drie uitzonderingen** gemaakt.

1) Als de aanvraag gewijzigd is na het openbaar onderzoek, is het denkbaar dat een omwonende de vergunning onaanvaardbaar vindt, terwijl hij geen problemen had met de ingediende aanvraag.

2) Ook is het niet totaal ondenkbaar dat opgelegde stedenbouwkundige voorwaarden of bijzondere milieuvoorwaarden een dergelijke impact hebben, dat een omwonende beroep wil instellen, ook al had hij geen bezwaar tegen de aanvraag zoals ze in openbaar onderzoek lag.

3) Daarnaast kan het voorkomen dat een omwonende in de onmogelijkheid was om tijdens het openbaar onderzoek zijn standpunt kenbaar te maken. Hierbij kan vb. gedacht worden aan volgende situaties:

- de omwonende was een maand op vakantie in het buitenland (3 weken in het buitenland is niet voldoende),
- de omwonende lag in het ziekenhuis,
- de omwonende zat in de gevangenis,
- de persoon heeft het aanpalende pand gekocht of gehuurd na het openbaar onderzoek, maar voor de beslissing,
- de persoon is blind, waardoor hij de affiche van het openbaar onderzoek niet kon zien, en is pas later toevallig op de hoogte gebracht van de vergunning,
- een wijziging in eigendomsstructuur (terecht opgemerkt door Landelijk Vlaanderen in het **Mina-Raad** advies).

Het gaat zowel om de beroepsmogelijkheid bij deputatie of Vlaamse Regering, als om de beroepsmogelijkheid bij de RvVb.

De **Mina-Raad** merkt in zijn advies op dat de toelichting ontoereikend was en bijkomend diende te worden gemotiveerd in het licht van het Verdrag van Aarhus. Tevens wenst ze

⁸⁵ HvJ 8 maart 2011, Lesoochranarske zoskupenie VLK, zaak C-240/09, pt. 45.

een bijkomende beoordeling in het licht van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet (recht op bescherming gezond leefmilieu), met het daaraan verbonden standstillbeginsel. Deze aspecten zijn thans mee opgenomen in de toelichting hierboven.

De **Mina-Raad** vraagt daarnaast om ook een afwijking te maken vanuit de 'good governance'-optiek. Vergunningsprocedures leiden – aldus de Mina-Raad – via een transparant proces en op basis van kwalitatieve informatie tot degelijke beslissingen die een ruim draagvlak hebben.

Het is evenwel niet omdat het administratief beroep afhankelijk wordt gemaakt van de voorwaarde dat een standpunt, opmerking of bezwaar moet zijn ingediend, dat de bezwaarprocedure ook wordt ingeperkt. Het staat iedereen vrij om een standpunt, opmerking of bezwaar in te dienen. De openbare onderzoeken waarbinnen dat dient te gebeuren worden voldoende bekendgemaakt/aangeplakt.

Iedereen kan dus in een zeer vroeg stadium van de procedure bezwaren, opmerkingen of bekommernissen uiten. Het is niet de bedoeling de vergunningsprocedures zodanig in te perken dat ze hun goodgovernance-doelstellingen niet meer zouden kunnen of zullen bereiken. Meer zelfs, in het kader van een doelmatige besluitvorming, is het van belang dat gegevens, argumenten en bewijs in een zo vroeg stadium van de procedure naar voren worden gebracht, wat net wordt bewerkstelligd door de procedure trechter.

De **VVSG** stelt voor om, in de plaats van de kring van beroepsgerechtigden te beperken, het beroep alleen open te stellen als de beslissing in eerste aanleg juridisch niet correct is. Met andere woorden, om een administratief beroep alleen toe te laten als in het beroepschrift wettigheidsbezwaren worden ingeroepen.

Het afschaffen van het opportuiniteitsberoep bij de deputatie of de Vlaamse Regering wordt niet wenselijk geacht. Het is voor de burger niet altijd duidelijk waar een juridische belemmering begint of eindigt, en waar het louter om een opportuiniteitsbeoordeling gaat. Deze beperking van het beroep tot legaliteitskwesities zal dus niet leiden tot een verminderen van het aantal beroepen, enkel van het aantal ontvankelijke beroepen. De werklast wordt daardoor niet verminderd, maar wordt daarentegen gedeeltelijk toegespitst op het behandelen van onontvankelijke beroepen. Overigens gaat dit een stap verder dan een louter procedurele trechter, wat mogelijks wel op gespannen voet met het Verdrag van Aarhus kan komen te staan. Een tweede inhoudelijke afweging moet mogelijk blijven. Dit stemt bovendien overeen met de afspraken inzake omgevingsvergunning en de bevoegdheden die hieromtrent zijn afgesproken en dienen te worden uitgevoerd.

Boerenbond, Voka en Unizo (in de schoot van de **Mina-Raad**) ondersteunen het voorstel waarmee het recht om te procederen in beginsel slechts toekomt aan de belanghebbende die daadwerkelijk gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om een bezwaarschrift in te dienen. Het voorstel lijkt volgens deze organisaties ook in regel te zijn met het Verdrag van Aarhus. Om te vermijden dat deze regeling eenvoudig omzeild wordt door een pro forma bezwaar, pleiten deze organisaties ervoor dat het bezwaar de inhoudelijke motieven moet bevatten op grond waarvan bezwaar wordt aangetekend. Ze verantwoorden dit vanuit de taakstelling van overheden om rekening te houden met bezwaren. Wat de beroepsprocedure voor de bestuurlijke rechter betreft, menen ze dat het beroepschrift moet beantwoorden aan de zogenaamde relativiteitsvereiste, naar Nederlands model. Dit houdt in dat de geschonden norm bescherming dient te bieden aan degene die zich op de norm beroept.

Huidige wijziging aan artikel 53 van het Omgevingsvergunningendecreet bepaalt dat een 'standpunt, opmerking of bezwaar' moet worden ingediend opdat men nadien administratief beroep kan aantekenen. Uit deze bewoordingen blijkt dat het moet gaan om inhoudelijk bezwaren en geen louter pro forma bezwaar. Dit wordt ook verduidelijkt in de toelichting hierboven.

Tegen de invoering van een relativiteitsvereiste naar Nederlands model kan worden ingebracht dat op die manier gezaagd wordt aan de poten van de rechtsstaat zelf, nu de mogelijkheid om de legaliteit van het overheidsoptreden in vraag te stellen, sterk wordt gelimiteerd.⁸⁶ Anderen waarschuwen er voor dat bestuursgeschillen op die manier gesubjectieerd dreigen te worden en dat afbreuk wordt gedaan aan het objectief karakter van het beroep. Zij vragen zich af of dit het legaliteitsbeginsel niet te veel op de helling zet.⁸⁷

De **VVSG** meent dat het verbieden om alsnog bezwaren kenbaar te maken als dit niet gebeurde tijdens het openbaar onderzoek, niet het juiste middel is om af te dwingen dat informatie vroeg binnen komt. De gemeenten geloven in een positieve benadering, waarbij mensen worden aangemoedigd hun bezwaren vroeg te uiten, in plaats van afgestraft als ze dat om welke reden dan ook nog niet eerder deden. Bovendien vrezen de gemeenten een 'aanzuigefect', waarbij mensen bezwaren indienen om hun rechten naar de toekomst maar te vrijwaren.

De voorwaarde dat bezwaar moet zijn ingediend om nadien nog administratief beroep te kunnen aantekenen, zal ervoor zorgen dat zoveel mogelijk elementen omtrent een project reeds in een zo vroeg mogelijk stadium kenbaar zullen worden gemaakt. Dit bevordert de doelmatige besluitvorming (zie ook hoger). Tegenover een mogelijke toename van het aantal bezwaren staat dat het aantal (vaak doelloze) administratieve beroepen zal verminderen en er dus ook sneller rechtszekerheid wordt bekomen.

De burger op andere wijze hiertoe 'aanmoedigen' zal minder efficiënt zijn en kan anderzijds evenzeer leiden een 'aanzuigefect'.

Tot slot wijst de **VVSG** erop dat aanpassing mogelijkerwijs in strijd is met EU-recht en het Verdrag van Aarhus.⁸⁸

Ter zake kan worden verwezen naar wat hoger werd uiteengezet. Het aangehaalde arrest heeft overigens vooral betrekking op een inhoudelijke trechter en op de relativiteitsvereiste, instrumenten die met huidig ontwerp van decreet niet worden ingevoerd.

De **VVSG** vraagt om de beroepsmogelijkheid bij de deputatie te beperken tot die situaties waarbij er een fout door de gemeente is begaan (vb. per abuis geen openbaar onderzoek gevoegd of flagrant onvoldoende gemotiveerde beslissingen worden genomen). Het zou echter niet meer mogen dat in beroep wordt gegaan tegen goed gemotiveerde beslissingen die via de juiste procedure tot stand zijn gekomen. Dit sluit het best aan bij de wil om daadwerkelijk het laagst geschikte niveau over een vergunning te laten beslissen.

Net zoals bij het afschaffen van het opportuniteitsberoep bij de deputatie (zie hoger), wordt het beperken van het beroep tot procedurele of manifeste motiveringskwesaties, niet wenselijk geacht. Het is voor de burger niet altijd duidelijk of het om een loutere procedurele fout gaat en of de beslissing van de gemeente afdoende is gemotiveerd. Deze beperking zal dus niet leiden tot een verminderen van het aantal beroepen, enkel van het aantal ontvankelijke beroepen. De werklust wordt daardoor niet verminderd, maar daarentegen gedeeltelijk toegespitst op het behandelen van onontvankelijke beroepen. Overigens gaat dit een stap verder dan een louter procedurele trechter, wat mogelijks wel op gespannen voet kan komen te staan met het Verdrag van Aarhus.

Een tweede inhoudelijke afweging moet mogelijk blijven – ook als het gaat om procedureel correcte genomen of gemotiveerde beslissingen.

⁸⁶ P. DE SMEDT, 'Sneller en beter: niet tot elke prijs', *Onze Omgeving*, 2010/2, p. 6-8

⁸⁷ M. VAN DAMME, 'Naar een andere rechtsbescherming in het bestuursrecht?', *De Juristenkrant* 9 februari 2011, 12 en 'Ten geleide', in M. VAN DAMME (ed.), *Het belang in het publiekrechtelijk procesrecht*, Brugge, die Keure, XIV-XV. RED., "Relativiteitseis: Raad van State kijkt over de Moerdijk", *TOO* 2012.1, 22-24.

⁸⁸ H.v.J., 15.10.2015, nr. C-137/14, Commissie v. Duitsland, § 75-82.

Volgens de **Raad van State** rijst de vraag of het recht op toegang tot de rechter door de ontworpen regeling niet op zodanige wijze wordt beperkt dat de kern ervan wordt aangetast, en de regelgeving derhalve niet meer zou stroken met de plicht van de Verdragsstaten om een ruime toegang tot de rechter te verschaffen (advies p. 15-17/22 – bij artikel 111 eerdere nummering).

De Raad van State stelt hierbij dat deze vraag in het licht van de huidige stand van de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie en van het Grondwettelijk Hof m.b.t. artikel 9 van het Verdrag van Aarhus niet eenduidig kan worden beantwoord

De Raad van State wijst hierbij op overwegingen 32 tot en met 38 uit een arrest van het Hof van Justitie van 15 oktober 2009 in de zaak C-263/08, en meer bepaald in het licht van de daarin gestelde (tweede) prejudiciële vraag over artikel 10bis van richtlijn 85/337/EEG.⁸⁹

De Raad meent dat een grondig onderzoek naar de impact van deze rechtspraak op de ontworpen bepaling wenselijk is.

In het vermelde arrest oordeelt het Hof van Justitie met betrekking tot de (voor deze problematiek enige relevante) tweede prejudiciële vraag het volgende :

- “32 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 10bis van richtlijn 85/337 inhoudt dat leden van het betrokken publiek de beslissing van een instantie die deel uitmaakt van de rechterlijke organisatie van een lidstaat, over een vergunningaanvraag voor een project kunnen aanvechten, hoewel zij de mogelijkheid tot inspraak bij de behandeling van die aanvraag hebben gehad door aan de procedure voor die instantie deel te nemen en hun standpunt daarbij kenbaar te maken.
- 33 Na de wijzigingen die zijn ingevoerd bij richtlijn 2003/35 waarmee wordt beoogd uitvoering te geven aan het Verdrag van Aarhus, voorziet artikel 10bis van richtlijn 85/337 voor leden van het betrokken publiek die aan bepaalde voorwaarden voldoen, in de mogelijkheid om in beroep te gaan bij een rechtbank of een ander onafhankelijk orgaan om de materiële of formele rechtmatigheid aan te vechten van enig besluit, handelen of nalaten dat binnen de werkingssfeer ervan valt.
- 34 Volgens de tekst van deze bepaling moeten leden van het betrokken publiek die een voldoende belang hebben dan wel, indien de nationale wetgeving zulks vereist, stellen dat een van de in richtlijn 85/337 bedoelde werkzaamheden inbreuk maakt op hun rechten, derhalve een dergelijk beroep kunnen instellen.
- 35 Uit dezelfde tekst volgt ook, dat een niet-gouvernementele organisatie die zich voor milieubescherming inzet en voldoet aan de eisen van nationaal recht, de in artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337 in samenhang met artikel 10 bis daarvan gestelde criteria vervult van betrokken publiek dat in beroep kan gaan.
- 36 Verder wordt het betrokken publiek in artikel 6, lid 4, van richtlijn 85/337 in het bijzonder een reële inspraak in de milieubesluitvormingsprocedure gewaarborgd met betrekking tot de projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben.
- 37 Het feit dat een vergunning voor een project tot aanleg van ondergrondse hoogspanningskabels en tot afvoer van grondwater als aan de orde in het hoofdgeding, die een beslissing in de zin van artikel 10bis van richtlijn 85/337

⁸⁹ Wat evenwel de vergunningen betreft die binnen de werkingssfeer vallen van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ‘betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten’ (d.i. de codificatie van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 ‘betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten’ die herhaaldelijk en ingrijpend is gewijzigd),

is, door een rechterlijke instantie in het kader van haar administratieve bevoegdheden is verleend, kan er niet aan in de weg staan dat een vereniging die voldoet aan de in punt 35 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte voorwaarden, volgens de modaliteiten van het nationale recht haar recht uitoefent om tegen voornoemde beslissing in beroep te gaan.

- 38 Om te beginnen geldt het recht om in beroep te gaan in de zin van artikel 10bis van richtlijn 85/337 namelijk ongeacht of het een administratieve autoriteit dan wel een rechterlijke instantie is die de beslissing of de bestreden handeling heeft vastgesteld. Verder onderscheidt de inspraak in de milieubesluitvormingsprocedure onder de voorwaarden van de artikelen 2, lid 2, en 6, lid 4, van richtlijn 85/337 zich van het beroep in rechte en heeft zij een ander doel, aangezien laatstgenoemd beroep in voorkomend geval kan worden ingesteld tegen de beslissing die na afloop van die procedure is genomen. Die inspraak heeft derhalve geen invloed op de voorwaarden om in beroep te kunnen gaan.
- 39 Bijgevolg moet op de tweede vraag worden geantwoord dat leden van het betrokken publiek in de zin van de artikelen 1, lid 2, en 10bis van richtlijn 85/337 de beslissing van een instantie die behoort tot de rechterlijke organisatie van een lidstaat, over een vergunningaanvraag voor een project moeten kunnen aanvechten, ongeacht de rol die zij bij de behandeling van die aanvraag hebben kunnen spelen door aan de procedure voor die instantie deel te nemen en hun standpunt aldaar kenbaar te maken.”

Op het eerste zicht zou dit inderdaad kunnen betekenen dat het recht om in beroep te gaan bestaat, los van het feit of er al dan niet bezwaar werd ingediend tijdens de vergunningsprocedure, en dat een regeling die het indienen van een bezwaar als voorwaarde oplegt om in beroep te kunnen gaan, strijdig is met de vermelde Richtlijn.

Nochtans leidt een grondige lezing van het arrest tot een andere conclusie. Eén en ander wordt hieronder gekaderd⁹⁰:

Het Verdrag van Aarhus zelf bevat 3 pijlers.

De **eerste pijler** heeft betrekking op het recht op toegang tot milieu-informatie (artikel 4 en 5 van het Verdrag). Deze pijler is in het Europees recht omgezet in Richtlijn 2003/4/EG⁹¹.

De **tweede pijler** heeft betrekking op het recht op inspraak bij milieubesluitvorming (artikel 6, 7 en 8 van het Verdrag). Deze pijler werd in het Europees recht omgezet in Richtlijn 2003/35/EG⁹². Zoals hierboven reeds aangegeven werd de gewijzigde Richtlijn 85/337/EEG (die in het arrest van het HvJ aan de orde is) gecodificeerd in Richtlijn 2011/92/EU⁹³.

⁹⁰ Zie: M. MELIS, "Toegang tot de rechter in milieuzaken – noot bij het arrest van het Hof van Justitie dd. 15 oktober 2009", *MER* 2009, 255 e.v.

⁹¹ Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad

⁹² Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad

⁹³ Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten

De **derde pijler** heeft betrekking op het recht op toegang tot de rechter in milieuzaken (artikel 9 van het Verdrag van Aarhus).

De eerste alinea van artikel 9 betreft een herzieningsprocedure voor zaken die betrekking hebben op de schending van het recht op toegang tot milieu-informatie (eerste pijler).

De tweede alinea betreft een herzieningsprocedure voor schendingen van het recht op inspraak (tweede pijler).

De derde alinea betreft de herzieningsprocedure voor schendingen van de nationale milieuwetgeving.

Deze derde pijler werd niet omgezet in een Richtlijn (enkel een ontwerp in 2003).

Wel bevatten de richtlijnen die betrekking hebben op de eerste en tweede pijler⁹⁴ een aantal bepalingen m.b.t. de toegang tot de rechter, maar dan in verband met de toegang tot milieu-informatie en de inspraak in de milieubesluitvorming.

Richtlijn 2003/35/EG realiseerde de omzetting van de verplichtingen uit het Verdrag van Aarhus immers o.m. door een introductie van inspraakbepalingen en bepalingen inzake toegang tot de rechter in Richtlijn 85/337/EEG.

Van belang voor het vermelde arrest zijn vooral de door Richtlijn 2003/35/EG gewijzigde artikelen 1, lid 2, artikel 6 en artikel 10bis van Richtlijn 85/337/EEG.

- Artikel 1, lid 2, geeft toelichting bij de termen 'publiek' en 'betrokken publiek'.
- Artikel 6 heeft betrekking op de verplichtingen van de lidstaten om de inspraak van het publiek of betrokken publiek in de milieubesluitvormingsprocedures te verzekeren. Meer bepaald preciseert dit artikel dat het betrokken publiek in een vroeg stadium reële inspraakmogelijkheden moet krijgen in de in artikel 2, al. 2 bedoelde besluitvormingsprocedures⁹⁵ en daartoe het recht heeft, wanneer alle opties open zijn, opmerkingen en meningen kenbaar te maken vooraleer het besluit over de vergunningsaanvraag werd genomen.
- Artikel 10bis tenslotte bepaalt een recht om in beroep te kunnen gaan bij een rechtbank of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan om de materiële of formele onrechtmatigheid van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen betreffende inspraak van het publiek van de richtlijn aan te vechten.

Het Zweeds Hooggerechtshof vroeg met de tweede vraag meer bepaald of artikel 10bis van Richtlijn 85/337/EEG vereist dat het betrokken publiek het recht moet hebben een beslissing van een rechterlijke instantie⁹⁶ over de verlening van een vergunning aan te vechten, in een geval waarin het betrokken publiek de mogelijkheid heeft gekregen tot inspraak bij de behandeling van de aanvraag door die rechterlijke instantie.

Deze vraag werd door de advocaat-generaal enerzijds en het HvJ zelf anderzijds anders geïnterpreteerd.

De advocaat-generaal meende dat het Hooggerechtshof wenste te vernemen of artikel 10bis het betrokken publiek dat had deelgenomen aan de vergunningsprocedure, toestaat zich zonder enige beperking rechtstreeks tot de rechter te wenden. De advocaat-generaal onderzocht dus of artikel 6 van de richtlijn in samenhang met artikel 1, lid 2 werkt als een 'loper' waarmee automatisch de deur geopend wordt naar de beroepsmogelijkheid uit artikel 10bis van de richtlijn. O.i. dus: Of een milieuvereniging hoe dan ook in beroep moet

⁹⁴ resp. de richtlijnen 2003/4/EG en 2003/35/EG

⁹⁵ Artikel 2 alinea 2 luidt als volgt: "*De milieueffectbeoordeling kan worden geïntegreerd in de bestaande procedures van de lidstaten voor het verlenen van vergunningen voor projecten of, bij gebreke hiervan, in andere procedures of in de procedures die moeten worden ingesteld om aan de doelstellingen van deze richtlijn te voldoen.*"

⁹⁶ In Zweden wordt die vergunning verleend door een rechter, m.n. de milieukamer

kunnen gaan als ze heeft deelgenomen aan de inspraak tijdens de vergunningverlening, los van bijkomende (ontvankelijkheids)vereisten (zoals vb. m.b.t. statuten of ledenaantal).

Het Hof onderzocht dan weer of artikel 10bis vereist dat het betrokken publiek de beslissing inzake de vergunningverlening kan aanvechten, hoewel ze al inspraakmogelijkheden heeft gehad bij de behandeling van de aanvraag voor de rechterlijke instantie, door deel te nemen aan een inspraakprocedure voor deze instantie.

Los van bovenstaande, kwamen beiden wel tot dezelfde conclusies.

Wat *in casu* van belang is, is dat het Hof benadrukte dat de inspraakprocedure zich onderscheidt van de herzieningsprocedure en een ander doel nastreeft, en dat de deelname aan dergelijke inspraakprocedure geen invloed heeft op de *voorwaarden* om in beroep te kunnen gaan.

Hierin kan o.i. gelezen worden dat er dus wel degelijk bijkomende voorwaarden kunnen worden gesteld voor milieuverenigingen om in beroep te gaan, ook al had die vereniging deelgenomen of kunnen deelnemen aan de vergunningsprocedure zelf. Of anders gezegd: een milieuvereniging heeft geen *carte blanche* om in beroep te gaan, enkel omwille van het feit dat ze kon deelnemen aan de vergunningsprocedure.

De lidstaten kunnen dus de toegang tot de rechter beperken door voorwaarden op te leggen, zonder dat deze disproportioneel zijn (*in casu* dus niet vb. minimaal 2000 leden, cf. derde prejudiciële vraag). Deze mogelijkheid om voorwaarden op te leggen staat los van de inspraakmogelijkheden (vaak zonder bijkomende vereisten). De vraag of een voorwaarde er al dan niet in kan bestaan dat tijdens de inspraakprocedure een bezwaar moet zijn ingediend, komt niet aan bod in het arrest.

Samengevat door M. MELIS (waarbij in hier bewust ook het antwoord op de derde prejudiciële vraag mee wordt opgenomen, aangezien het enerzijds-anderzijds-verhaal bovenstaande bevestigt):

"Twee belangrijke conclusies kunnen getrokken worden uit deze beslissing. Enerzijds oordeelde het Hof dat de toegang tot een rechterlijke of andere onafhankelijke en onpartijdige instantie ter bestrijding van een beslissing m.b.t. een project dat aanzienlijke gevolgen voor het milieu kan hebben, volledig onafhankelijk is van de rol die de verzoekende partij gespeeld zou hebben tijdens de inspraakprocedure. Anderzijds bevestigde het Hof dat Richtlijn 85/337/EEG, in navolging van het Verdrag van Aarhus, een ruime toegang tot de rechter voorstaat, en zich derhalve verzet tegen een beperking van het beroepsrecht tot milieuverenigingen die minstens tweeduizend leden tellen. Van belang hierbij is niet het precieze getal van tweeduizend leden, maar het feit dat daardoor het overgrote deel van de milieuverenigingen buitenspel werden gezet."

Of anders gezegd: voorwaarden stellen aan het beroepsrecht (van milieuverenigingen) kan, want die procedure staat los van het bezwaarrecht. Deze voorwaarden mogen *in casu* niet bestaan in het opleggen van een vereiste van minimaal 2000 leden omdat op die manier het overgrote deel van de milieuverenigingen *de facto* geen toegang meer had tot de rechter.

Anders dan het arrest met een eerste lezing zou kunnen doen uitschijnen, betekent het dus niet dat het recht om in beroep te gaan niet zou kunnen worden gekoppeld aan de vereiste dat ook eerst een bezwaar moet zijn ingediend tijdens de vergunningsprocedure. Deze vraag kwam niet aan bod in het arrest.

In rand weze overigens nog herhaald dat de voormelde rechtspraak kadert in de richtlijn 85/337/EEG die betrekking heeft op "milieueffectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten", en de rechtspraak dus in principe enkel betrekking heeft op

vergunningaanvragen voor projecten met aanzienlijke gevolgen voor het milieu. Maar zelfs als ze dus zou worden verruimd tot de projecten zonder aanzienlijke gevolgen voor het milieu, dan nog staat ze de nieuwe regeling niet in de weg.

Op aangeven van de Raad van State zal ook artikel 105 aangevuld worden (advies p. 17/22 , punt 2 bij art. 111 eerdere nummering).

Artikel 116. (artikel 56 decreet OGV – rechtsgrond onontvankelijkheidssanctie beroepsprocedure)

De RvVb oordeelde in een aantal recente arresten⁹⁷ dat oud artikel 4.7.25 van de VCRO geen rechtsgrond bood om middels het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige vergunningen of verkavelingsvergunningen bijkomende ontvankelijkheidsvereisten in het leven te roepen.

Alleen de onontvankelijkheidssancties in de VCRO zelf konden leiden tot een onontvankelijkheid.

Deze redenering zou ook toegepast kunnen worden op artikel 56 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Bijgevolg wordt dit artikel aangepast zodat een uitdrukkelijke rechtsbasis wordt geboden voor de ontvankelijkheidsvereisten, vermeld in artikel 74, §1, eerste lid en artikel 87, §1, eerste lid van het besluit van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet betreffende de omgevingsvergunning .

Artikel 117. (artikel 57 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Het onderzoek van het beroep op zijn ontvankelijk- en volledigheid wordt voortaan uitgevoerd door de bevoegde overheid of de omgevingsambtenaar van het betrokken niveau. Aldus krijgt de provinciale omgevingsambtenaar hier een rol.

Zie algemene toelichting en de toelichting bij artikel 96 (artikel 9/1 van het Omgevingsvergunningendecreet).

Artikel 118. (artikel 60 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Ook in de beroepsprocedure kunnen adviezen gevraagd worden door de betrokken omgevingsambtenaar, dan wel door een personeelslid, gemachtigd door deze omgevingsambtenaar.

Zie algemene toelichting en toelichting bij artikel 9/1 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Artikel 119. (artikel 62 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

De vergunningaanvrager of de beroepsindiener zal aan de provinciale omgevingsambtenaar (of de deputatie) kunnen vragen om gehoord te worden, in het geval de deputatie de bevoegde overheid in beroep is en als een advies van een omgevingsvergunningcommissie niet vereist is.

Zie algemene toelichting en toelichting bij artikel 9/1 van het Omgevingsvergunningendecreet.

⁹⁷ RvVb/A/1516/1076 van 10 mei 2016, RvVb/A/1516/1077 van 10 mei 2016, RvVb/A/1516/1219 van 14 juni 2016 en RvVb/A/1516/1229 van 14 juni 2016.

Artikel 120. (artikel 63 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Er wordt voorzien dat de provinciale omgevingsambtenaar voor elke beslissing over een beroep een verslag opmaakt, mits de deputatie de bevoegde overheid is en een advies van een omgevingsvergunningscommissie niet vereist is.

Zie algemene toelichting en toelichting bij artikel 9/1 Omgevingsvergunningendecreet.

Artikel 121. (artikel 66 decreet OGV - sanctiesysteem)

De regels rond de beslissing over een ingesteld administratief beroep zijn opgenomen in artikel 66 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Punt 1°. Zo moet de bevoegde overheid binnen de decretaal vastgelegde termijnen een beslissing over een vergunningsaanvraag nemen (120 of 60 dagen, eventueel verlengd met 2 keer 60 dagen).

Paragraaf 3, eerste lid, bepaalt wanneer deze termijn start.

Bij het ontbreken van een ontvankelijk- en volledigheidverklaring, gaat deze termijn in de dertigste dag na de datum waarop het laatste beroep is ingediend. Zoals in eerste aanleg, wordt er bij het bepalen van de aanvangsdatum van de beslissingstermijn geen rekening gehouden met het mogelijks opvragen en ontvangen van bijkomende gegevens of documenten. (zie wijziging aan artikel 32 van het Omgevingsvergunningendecreet).

Voorgesteld wordt om de beslissingstermijn - bij ontstentenis van een volledig- en ontvankelijkheidsverklaring - te laten ingaan na het verstrijken van 30 dagen hetzij na indiening van het beroep, hetzij na ontvangst van de gevraagde gegevens of informatie. Wel moet hierbij rekening gehouden worden met het feit dat er tegen een beslissing meerdere beroepen mogelijk zijn en er niet steeds bij elk beroep bijkomende gegevens of informatie gevraagd wordt. Vandaar dat bepaald wordt dat de meest recente datum geldt.

Deze discrepantie kwam aan het licht tijdens het door de **Raad van State** gevraagde grondig redactioneel en wetgevingstechnisch onderzoek (p. 22/22 van het advies - slotopmerking).

Punt 2°. Het gevolg van het niet-nemen van een beslissing binnen de decretaal vastgelegde (of in voorkomend geval verlengde) termijn, zit vervat in paragraaf 3, tweede lid: is er niet tijdig een beslissing genomen, dan wordt het beroep of worden de beroepen geacht te zijn afgewezen en wordt de bestreden beslissing als definitief aanzien.

Gelet op de intentie om het niet-naleven van de beslissingstermijnen te sanctioneren, wordt dit gevolg aangepast.

De beslissingstermijn is niet langer een vervaltermijn, maar wordt een termijn van orde.

De sanctieregeling, opgenomen in artikel 14 van het Omgevingsvergunningendecreet, is van toepassing. Met andere woorden, bij overschrijding van de beslissingstermijn in beroep kan de vergunningsaanvrager of de beroepsindiener de betaling van een dwangsom vragen per dag vertraging, totdat er een beslissing genomen wordt.

Artikel 122. (artikel 68 decreet OGV)

De wijzigingen aan de VCRO betreffen onder meer het nieuwe systeem van beleidsplanning.

Voorliggend artikel in het Omgevingsvergunningendecreet wordt hieraan aangepast.

Artikel 123. (artikel 69 decreet OGV - sanctiesysteem)

In geval van een omgevingsvergunning op proef geldt momenteel dat als de bevoegde overheid in eerste aanleg geen beslissing neemt voor het verstrijken van de proefperiode, de omgevingsvergunning geacht wordt te zijn geweigerd.

Neemt de bevoegde overheid in administratief beroep geen beslissing voor het verstrijken van de proefperiode van een door haar verleende omgevingsvergunning op proef, dan wordt de bestreden beslissing uit eerste administratieve aanleg als definitief beschouwd.

Voorliggend decreet wil echter het laten verstrijken van een beslissingstermijn zonder dat er een beslissing genomen is, tegengaan door aan het laten verstrijken van de termijn een sanctie te koppelen.

Aangezien ook bij het aanvragen van een omgevingsvergunning op proef de mogelijkheid bestaat dat de overheid stilzit, wordt ook hier het sanctieregeling van toepassing verklaard.

De beslissingstermijnen waar er nog een administratief beroep mogelijk is, zijn voortaan vervaltermijnen. Daar waar geen administratief beroep meer mogelijk is (procedure bij de deputatie in laatste administratieve aanleg of de Vlaamse Regering of de gewestelijke omgevingsambtenaar in eerste of laatste administratieve aanleg), is er sprake van een termijn van orde. De eenmalige vergoeding respectievelijk de dwangsom is verschuldigd bij het verstrijken van de beslissingstermijnen.

Artikel 124. (artikel 70 decreet OGV – begrip ‘definitieve beslissing’)

In artikel 70 van het Omgevingsvergunningendecreet wordt voorzien dat de algemene en sectorale milieuvorwaarden en de tot dan toe geldende bijzondere milieuvorwaarden uit de vergunning gerespecteerd moeten worden bij de exploitatie in het kader van een hernieuwing van een omgevingsvergunning.

De wijziging van het begrip ‘definitieve beslissing’ in artikel 2 van het Omgevingsvergunningendecreet noodzaakt deze wijziging. (zie [artikel 92](#))

Artikel 125. (artikel 73/2 decreet OGV - vegetatiewijzigingsvergunning)

De bevoegde overheid kan voorwaarden verbinden aan de uitvoering van een stedenbouwkundige handeling, de verkaveling van gronden of kleinhandelsactiviteiten.

Ook kan de overheid de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit afhankelijk stellen van de naleving van bijzondere milieuvorwaarden.

Daar de vegetatiewijzigingsvergunning in de omgevingsvergunning geïntegreerd wordt, zal de bevoegde overheid voortaan ook voorwaarden kunnen verbinden aan de uitvoering van het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan.

Ook voor deze voorwaarden geldt dat ze voldoende precies en redelijk in verhouding tot het vergunde project moeten zijn. Bovendien moeten ze verwezenlijkt kunnen worden door toedoen van de aanvrager.

Artikel 126. (artikel 75 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Het Omgevingsvergunningendecreet voorziet de verplichting om, vooraleer lasten op te leggen met betrekking tot nutsvoorzieningen, advies te vragen aan de nutsmaatschappijen die actief zijn in de gemeente waarin het voorwerp van de vergunning gelegen is.

Deze taak kan voortaan opgenomen worden door de bevoegde overheid, maar ook de betrokken omgevingsambtenaar of een door deze gemachtigde persoon.

Zie algemene toelichting en [artikel 96](#) (artikel 9/1 Omgevingsvergunningendecreet).

Artikel 127. (artikel 85 decreet OGV)

Artikel 85 van het Omgevingsvergunningendecreet bevat de regeling rond het bijstellen van een niet-vervallen vergunning voor het verkavelen van gronden, wat het niet-vervallen gedeelte betreft, op initiatief van het CBS.

Kennisgeving

Bij de bijstelling van een niet-vervallen omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden op initiatief van het CBS moet het CBS alle eigenaars van de kavels op de hoogte brengen van dit voornemen.

De kennisgeving door het CBS vermeldt dat eigenaars van de kavels binnen de 30 dagen na de kennisgeving door het CBS bezwaren kunnen indienen bij het CBS.

Deze regeling leidt tot onduidelijkheid m.b.t. de toepassing van de regelgeving inzake de organisatie van het eventuele daaropvolgend openbaar onderzoek. Via dit decreet wordt deze problematiek opgelost. De verplichting tot voorafgaande kennisgeving wordt geschrapt.

Verplicht openbaar onderzoek

Er wordt bijkomend voorzien dat de herziening of opheffing steeds dient te worden voorafgegaan door een openbaar onderzoek tijdens hetwelk ook alle eigenaars van de kavels hun eventuele bezwaren kunnen indienen. Iedereen binnen de verkaveling, maar ook eigenaars van aanpalende percelen worden in kennis gesteld van het openbaar onderzoek. De aanschrijving mag met een gewone zending gebeuren. In de zending worden de eigenaars binnen de verkaveling uitdrukkelijk gewezen op het quotum van 1/4.

Deze aanpassingen hebben tot gevolg dat de procedure voor het herzien of opheffen van oude verkavelingen wordt vereenvoudigd, zodat niet-actuele voorschriften en terreinverdelingen van oude verkavelingen die het ruimtelijk rendement tegenwerken, gemakkelijker kunnen worden weggewerkt. Deze vereenvoudiging bestaat er onder andere in dat er geen voorafgaande kennisgeving meer is en dat alle inspraak via één openbaar onderzoek wordt geregeld.

Het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, voerde deze wijzigingen ook door aan artikel 4.6.6 van de VCRO. Door de inwerkingtreding van de regeling inzake de omgevingsvergunning is dit artikel van de VCRO opgeheven, en kunnen er aldus geen wijzigingen meer in aangebracht worden.

In antwoord op een opmerking van de **SARO** bij de aan artikel 4.6.6 van de VCRO voorgestelde wijzigingen, kan opgemerkt worden dat deze procedurele versoepeling kan ingezet worden voor de verhoging van het ruimtelijk rendement, maar ook dienstig kan (en mag) zijn voor aanpassingen aan verkavelingen die indifferent zijn wat betreft ruimtelijk rendement (bijv. schrapping van restricties inzake materiaalgebruik, schrapping of aanpassing van verouderde esthetische voorschriften, aanpassing van voorschriften over tuinconstructies, ...). Anderzijds is het niet de bedoeling dat de (soepelere) aanpassing van verkavelingen zou leiden tot de verlaging van het ruimtelijk rendement op plekken waar een verhoging mogelijk of wenselijk is. Dit kan bewaakt worden door de toevoeging van de bijdrage aan het ruimtelijk rendement als beoordelingsgrond in het vergunningenbeleid (bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening). Zie de uitleg hierboven over de voorgestelde aanpassing van art. 4.3.1, §2, van de VCRO.

Artikel 128. (artikel 86 decreet OGV)

Artikel 86 van het Omgevingsvergunningendecreet bepaalt dat de eigenaar van een in een niet-vervallen omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden begrepen kavel een bijstelling van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden kan aanvragen voor het deel dat hij in eigendom heeft.

Voorafgaand aan het indienen van de aanvraag stelt de eigenaar de andere kavelant(en) in kennis van de voorgenomen aanvraag door een rondgang om handtekeningen te verkrijgen of door een aangetekend schrijven. De eigenaar moet hierbij de mede-kavelant(en) aanschrijven over de voorgenomen wijziging.

Daarnaast richt de gemeente een openbaar onderzoek in, met de geëigende bekendmaking van dit onderzoek.

Te volgen procedure

Paragraaf 3 van dit artikel bepaalt dat de bijstelling van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden overeenkomstig de bepalingen van de gewone vergunningsprocedure verloopt, waardoor een openbaar onderzoek vereist is.

Hierdoor wordt een verschil gecreëerd met aanvragen voor omgevingsvergunningen voor het verkavelen van gronden, waarvoor in bepaalde gevallen geen openbaar onderzoek wordt georganiseerd.

Vandaar dat de verplichte behandeling via de gewone vergunningsprocedure van een aanvraag tot bijstelling van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden, wordt geschrapt (paragraaf 3).

Analoog aan de voorheen in de VCRO vastgelegde regeling wordt opgenomen dat de aanvraag tot bijstelling de procedure van een aanvraag tot omgevingsvergunning volgt.

Kennisgeving

Daarnaast wordt de kennisgeving door de eigenaar die de bijstelling vraagt, opgeheven. Voortaan is het de gemeente die de eigenaars van een kavel aanschrijft in het kader van een aanvraag tot bijstelling van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden. De gemeente wijst hierbij op de bepalingen rond het quorum voor weigering.

Dit aanschrijven gebeurt hetzij in het kader van het openbaar onderzoek, hetzij binnen 10 dagen na de dag waarop de gemeente het resultaat van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek heeft verstuurd.

De eigenaars van een kavel, die geen aanvrager zijn, kunnen hun standpunt kenbaar maken:

- hetzij in het kader van het openbaar onderzoek, als er een openbaar onderzoek georganiseerd wordt,
- hetzij binnen 30 dagen die ingaat de dag na de datum van de verzending van de mededeling van de aanvraag voor een bijstelling.

Eigenaars blijven dus 30 dagen hebben om te reageren op een aanvraag tot bijstelling.

Het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, voerde gelijkaardige wijzigingen door aan artikel 4.6.7 van de VCRO. Door de inwerkingtreding van de regeling inzake de omgevingsvergunning is dit artikel van de VCRO opgeheven, en kunnen er aldus geen wijzigingen meer in aangebracht worden.

Artikel 129. (artikel 87 decreet OGV – provinciale omgevingsambtenaar)

Ook in het kader van het ontvankelijk- en volledigheidsonderzoek van het verzoek tot bijstelling van in de omgevingsvergunning opgelegde milieuvoorwaarden of van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning wat betreft de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit krijgt de provinciale omgevingsambtenaar een rol.

Zie algemene toelichting en [artikel 96](#).

Artikel 130. (artikel 89 decreet OGV - sanctiesysteem)

Als er in eerste administratieve aanleg geen beslissing genomen is over het verzoek of het initiatief tot ambtshalve bijstelling van de omgevingsvergunning binnen de decretaal

bepaalde beslissingstermijn, bepaalt artikel 89, §4, Omgevingsvergunningendecreet dat het verzoek of het initiatief tot ambtshalve bijstelling geacht wordt te zijn afgewezen.

Ook bij verzoeken of initiatieven tot ambtshalve bijstelling van de omgevingsvergunning kan het stilzitten van de bevoegde overheid zich dus voordoen.

Voorliggend artikel vervangt het gevolg, verbonden aan het laten verstrijken van de beslissingstermijn door te bepalen welke aard de beslissingstermijn heeft (vervaltermijn dan wel termijn van orde) en welke sanctie daaraan gekoppeld wordt (door verwijzing naar artikel 14 van het Omgevingsvergunningendecreet, eenmalige vergoeding dan wel een dwangsom).

Artikel 131. (artikel 90 decreet OGV - sanctiesysteem)

Het Omgevingsvergunningendecreet bevat specifieke regels rond de bijstelling van in de omgevingsvergunning opgelegde milieuvorwaarden en de bijstelling van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning wat betreft de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit.

Het gevolg dat gekoppeld wordt aan het niet tijdig nemen van een beslissing wordt aangepast aan de in voorliggend decreet voorgestelde sanctieregeling.

Daar het hier gaat over de procedure in beroep zijn de termijnen termijnen van orde en is de dwangsomregeling bij overschrijding ervan van toepassing.

Artikel 132. (artikel 93 decreet OGV - sanctiesysteem)

De aard van de beslissingstermijn in beroep bij een aanvraag tot schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning wat betreft de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit, en het hieraan gekoppelde gevolg (inwilliging van het beroep en verval van de bestreden beslissing) worden aangepast aan de nieuwe sanctieregeling.

De beslissingstermijn in beroep is voortaan een termijn van orde, waarbij het laten verstrijken ervan gesanctioneerd kan worden door een dwangsom.

Artikel 133. (Opschrift van hoofdstuk 8, afdeling 1, decreet OGV - vegetatiewijzigingsvergunning)

Daar het Omgevingsvergunningendecreet het verval van de omgevingsvergunning regelt, worden ook bepalingen rond het verval van de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan vastgelegd.

Het opschrift van afdeling 1 van hoofdstuk 8 van dit decreet wordt hieraan aangepast.

Artikel 134. (artikel 99 decreet OGV – verval omgevingsvergunning)

Het Omgevingsvergunningendecreet voorziet vooreerst in een aantal gevallen waarin de omgevingsvergunning van rechtswege vervalt. Dit verval slaat zowel op de omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen als op de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit.

Daarnaast zijn er ook situaties waarin alleen de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit vervalt.

Punt 1°: De vervalgrond die stelt dat de omgevingsvergunning in zijn totaliteit vervalt als de vergunde gebouwen niet winddicht zijn binnen drie jaar na de aanvang van de vergunde stedenbouwkundige handelingen wordt terminologisch afgestemd op de vervalgrond inzake de exploitatie, dit door het beginpunt niet langer vast te knopen aan de aanvang

van de handelingen, maar wel aan het verlenen van de definitieve vergunning. Om dezelfde termijn te hanteren, is er dan ook sprake van een termijn van 5 jaar (2 jaar om de werken aan te vangen + 3 jaar voor het winddicht maken).

Punt 2°: Een verlenging van de vervaltermijnen wordt voorzien in het geval de vergunninghouder om redenen van overmacht de verwezenlijking van de vergunde stedenbouwkundige handelingen niet heeft kunnen starten.

Stel dat een initiatiefnemer overheidssubsidies nodig heeft om een project te kunnen financieren en dat de toekenning van deze subsidies uitblijft, dan kan hij de werken niet starten omwille van een oorzaak die hem niet aangerekend kan worden.

Een ander voorbeeld kan zijn deze waarbij een overheid vergunde werken wil uitvoeren via een openbare aanbesteding, maar de aannemer aan wie de opdracht wordt toevertrouwd, failliet gaat 6 maanden voor het verstrijken van de termijn van 2 jaar. Een nieuwe openbare aanbesteding uitschrijven vergt tijd en het is mogelijk dat men niet meer binnen de periode van 2 jaar de werf kan starten.

Een derde voorbeeld kan een overlijden van de vergunninghouder zijn, waarbij zijn erfgenamen redelijkerwijze enige tijd nodig hebben om te beslissen om al dan niet de stedenbouwkundige vergunning te verwezenlijken en hiervoor de nodige financiering te voorzien.

Een voorbeeld dat niet als dergelijke overmacht te kwalificeren valt:
- het niet kunnen verkrijgen van een lening van de financiële instelling.

Er wordt dan ook voor geopteerd om, als een vergunninghouder de verwezenlijking van de vergunde stedenbouwkundige niet tijdig (dit is binnen de 2 jaar) heeft kunnen starten, de vervaltermijn éénmalig te verlengen met 2 jaar, voor zover de niet-verwezenlijking te wijten is aan een vreemde oorzaak die niet de vergunninghouder kan worden toegerekend.

De verlenging van de vervaltermijn zal alleen spelen bij de termijn van 2 jaar waarbinnen de verwezenlijking van de vergunde stedenbouwkundige handelingen moet starten.

De vergunninghouder moet op straffe van verval de verlenging vragen met een beveiligde zending en minstens 3 maanden voordat de oorspronkelijke vervaltermijn verstrijkt. De verlenging kan slechts om 2 specifieke redenen geweigerd worden. Gezien er niets bepaald is over de bevoegdheid om uitspraak te doen over een dergelijke weigering, kan beroep ingesteld worden bij de Raad van State (ook al zal dit vermoedelijk quasi nooit voorkomen).

Bij verlenging van de vervaltermijn in artikel 99, §1, eerste lid, 1°, van het Omgevingsvergunningendecreet worden ook de andere vervaltermijnen van de omgevingsvergunning in zijn totaliteit verlengd.

De **Raad van State** merkt op dat er een aantal nadelen verbonden zijn aan het procedé van de stilzwijgende beslissing. Bij ontstentenis van een beslissing van de overheid uiterlijk de dag van het verstrijken van de oorspronkelijke vervaltermijn van twee jaar, wordt de verlenging van de termijn geacht te zijn goedgekeurd. De Raad stelt dan ook dat het ontwerp op dit punt best wordt herzien. (advies p.17-18/22 bij art. 129 in een eerdere nummering)

Er wordt vastgehouden aan het inschrijven van overmacht als reden voor een verlenging van de vervaltermijn, vermeld in artikel 99, §1, eerste lid, 1°, van het Omgevingsvergunningendecreet en aan het principe van goedkeuring van de verlenging in het geval de overheid die de vergunning heeft verleend, geen beslissing neemt.

Het gaat hier over het verlengen van de vervaltermijn van een definitieve vergunning, met andere woorden een uitdrukkelijke beslissing van een overheid (zie ook de regeling inzake de dwangsom bij het uitblijven van beslissingen in laatste administratieve aanleg). Met andere woorden, de bevoegde overheid heeft zich inhoudelijk over de aanvraag uitgesproken.

De termijn waarbinnen van een dergelijke vergunning gebruik gemaakt kan worden, wordt beperkt aangepast. Een van de vervalgronden stelt dat de verwezenlijking van de vergunde stedenbouwkundige handelingen moet starten binnen de twee jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning. Het voorstel strekt er toe om deze vervalgrond éénmalig te verlengen met 2 jaar, en dan slechts in het geval van overmacht voor de vergunninghouder. Slechts in beperkte gevallen zal er dus een verlenging van de vervaltermijn kunnen zijn, waarbij de verlenging zelf ook nog eens gebonden is aan een termijn (maximum 2 jaar).

Een van de door de Raad van State aangegeven nadelen zou er in bestaan dat de stilzwijgende beslissing in beginsel niet op dezelfde wijze wordt meegedeeld of bekendgemaakt als uitdrukkelijk genomen beslissingen. Een verlenging van de vervaltermijn kan slechts gevraagd worden door de vergunninghouder. Een uitdrukkelijk genomen beslissing wordt aan hem meegedeeld. Echter, doordat de vergunninghouder zelf de verlenging gevraagd heeft, heeft deze vergunninghouder weet van de vraag tot verlenging, de termijn om hierover te beslissen en, bij ontbreken van een uitdrukkelijke beslissing, het gevolg dat aan zijn vraag gegeven wordt.

Naar anderen dan de vergunninghouder wordt ook een uitdrukkelijke beslissing niet kenbaar gemaakt. Op dat vlak is er geen verschil naar bekendmaking of aanvechtbaarheid toe.

De rechten van derden verschillen aldus niet of het gaat over een verlenging als gevolg van een uitdrukkelijk genomen beslissing tot ten gevolge van het ontbreken van een beslissing.

Wat betreft de beweerde afwezigheid van voorbereiding en afweging van alle betrokken belangen wordt erop gewezen dat de overheid de aanvraag van de verlenging slechts in 2 gevallen kan weigeren, meer bepaald als:

1. er geen sprake is van een vreemde oorzaak die niet aan de vergunninghouder kan worden toegerekend;
2. de aangevraagde en vergunde handelingen strijdig zijn met inmiddels gewijzigde stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften.

Met andere woorden, de beoordeling door de bevoegde overheid zal er slechts in bestaan om te kijken of er sprake is van overmacht en of er geen sprake is van strijdigheid van vermelde voorschriften. Andere weigeringsgronden kan de bevoegde overheid niet inroepen.

Punt 3°: Gelet op de wijziging die punt 1° aanbrengt, moet de vermelding van de termijnen ook in het nieuwe vierde lid (het huidige tweede lid) aangebracht worden.

Volledigheidshalve wordt herhaald dat ook de vervaltermijnen bij de omgevingsvergunning, het aspect inzake de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit inbegrepen, gerekend worden per fase, voor zover de omgevingsvergunning uitdrukkelijk melding maakt van de verschillende fasen van het bouwproject. Betreft een omgevingsvergunning uitsluitend de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit, gebeurt er geen berekening per fase.

Heeft het verval alleen betrekking hebben op een gedeelte van de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit, vervalt de omgevingsvergunning alleen voor dat gedeelte.

Punt 4°: Aan de vervalgronden van rechtswege wordt een vervalgrond toegevoegd, specifiek voor de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan.

Deze omgevingsvergunning vervalt van rechtswege als het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan niet binnen 2 jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning is aangevangen.

Deze vervalgrond speelt zowel als het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan apart wordt aangevraagd, dan wel in combinatie met de omgevingsvergunning voor vb. stedenbouwkundige handelingen.

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte artikel 134 de opheffing van artikel 152 van het Omgevingsvergunningendecreet

Deze bepaling voerde een wijziging door aan artikel 4.1.1, § 1, 13° van het DABM.

De inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningendecreet bracht de wijziging van het DABM met zich mee. De bepaling in het Omgevingsvergunningendecreet kreeg uitwerking en werd met andere woorden een lege doos.

Een opheffing van dit artikel is zinloos gelet op de gekregen uitwerking. Bijgevolg wordt het opheffingsartikel weggelaten. (gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek, rekening houdend met wijzigingen in andere decreten en inwerkingtreding daarvan – advies van de Raad, slotopmerking p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6).

Artikel 135. (artikel 101 decreet OGV – termijnen verval)

Voorliggend decreet brengt een wijziging aan in de regeling rond het verval van de omgevingsvergunning (zie artikel 99 Omgevingsvergunningendecreet, [artikel 134](#)).

De schorsing van de mogelijke vervaltermijnen wordt aan deze wijziging aangepast.

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte artikel 135 een wijziging aan artikel 224 van het Omgevingsvergunningendecreet

Deze bepaling wijzigde het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg.

Dit decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg werd echter opgeheven. Aangezien artikel 224 van het Omgevingsvergunningendecreet geen uitwerking kan vinden, is het zinloos hieraan wijzigingen aan te brengen. Het wijzigingsartikel wordt dan ook weggelaten. (gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek, rekening houdend met wijzigingen in andere decreten en inwerkingtreding daarvan – advies van de Raad, slotopmerking p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6).

Artikel 136. (artikel 105 decreet OGV – vegetatiewijzigingsvergunning & beperking van de toegang tot beroep tegen vergunningsbeslissingen)

Punt 1°: Initieel werd bepaald dat men een uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, of de aktename van een melding kon bestrijden bij de RvVb.

Deze bepaling dient aangepast te worden aan de gewijzigde regeling rond beslissingstermijnen en de sancties gekoppeld aan overschrijding van deze termijnen.

In laatste administratieve aanleg zal er steeds een uitdrukkelijke beslissing zijn: de beslissingstermijnen in laatste aanleg worden immers termijnen van orde, met de mogelijkheid van een dwangsom om een beslissing af te dwingen.

Let wel, stelt de vergunningsaanvrager of beroepsindiener de overheid niet in gebreke binnen 90 dagen na het verstrijken van de beslissingstermijn, wordt de aanvrager of beroepsindiener geacht afstand gedaan te hebben van zijn aanvraag of beroep en van zijn recht op dwangsom.

Bij afstand van alle beroepen wegens het laten verstrijken van de termijn van ingebrekestelling wordt de beslissing over de vergunningsaanvraag, genomen in eerste aanleg, uitvoerbaar vanaf de honderdste dag na het verstrijken van de vastgestelde of in voorkomend geval verlengde beslissingstermijn.

Daar slechts (uitdrukkelijke) beslissingen bij de RvVb aangevochten kunnen worden, wordt in artikel 105, §1, van het Omgevingsvergunningendecreet niet langer gesproken van uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissingen.

Punt 2°: Artikel 105, §1, van het Omgevingsvergunningendecreet stelt dat "de aktename van een melding" kan worden bestreden bij de RvVb. Het is echter onduidelijk of ook een beslissing om geen akte te nemen kan worden bestreden, en in bevestigend geval, welk rechtscollege hiervoor bevoegd is.

Artikel 111, derde lid, van het Omgevingsvergunningendecreet stelt dat de bevoegde overheid geen akte neemt van de melding als zij van oordeel is dat de handelingen of de exploitatie niet meldingsplichtig of verboden zijn. De persoon die de melding heeft verricht, wordt in kennis gesteld van deze beslissing om geen akte te nemen binnen 30 dagen vanaf de dag na de datum van ontvangst van de melding.

Net zoals de aktename zelf moet ook de beslissing tot niet-aktename kunnen worden aangevochten bij een administratief rechtscollege. De overheid maakt immers een beoordeling over het meldingsplichtig of verboden karakter van de handelingen of de exploitatie. Om discussies over het bevoegde rechtscollege (RvS of RvVb) te vermijden is het aangewezen te verduidelijken dat ook de niet-aktename kan worden aangevochten bij de RvVb.

Punt 3°: de leidend ambtenaar van het agentschap, bevoegd voor Natuur en Bos, of bij zijn afwezigheid zijn gemachtigde, wordt toegevoegd aan de personen die beroep bij de RvVb kunnen instellen, als het project vergunningsplichtige wijzigingen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen omvat.

Vanzelfsprekend zal deze leidend ambtenaar als leidend ambtenaar van een adviesinstantie beroep kunnen instellen als die instantie tijdig advies heeft verstrekt of als aan hem ten onrechte niet om advies werd verzocht.

Punt 4°: In artikel 105 van het Omgevingsvergunningendecreet wordt een bepaling toegevoegd die stelt dat er geen beroep kan worden ingesteld bij de RvVb als geen bezwaar werd ingediend tijdens het openbaar onderzoek.

Deze bepaling is analoog aan de voorgestelde beperking tot het administratief beroep. Voor de inhoudelijke toelichting verwijzen we dan ook naar de toelichting bij de wijziging van artikel 53 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Volledigheidshalve wordt er op gewezen dat artikel 105, §2, van het Omgevingsvergunningendecreet reeds bepaalt dat men het georganiseerd administratief beroep uitgeput moet hebben, wil men in beroep gaan bij de RvVb. Deze bepaling blijft van toepassing.

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte artikel 136 een wijziging aan artikel 284 van het Omgevingsvergunningendecreet

Deze bepaling wijzigde artikel 2.1.2 van de VCRO.

Deze wijzigingsbepaling heeft uitwerking gekregen sinds de inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningendecreet. Het is dan ook niet mogelijk om de wijzigingsbepaling op te heffen. Eventuele wijzigingen moeten doorgevoerd worden aan de VCRO. De wijziging, vervat in het op 25 november 2016 goedgekeurde artikel 136, wordt dan ook weggelaten. (gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek)

Artikel 137. (artikel 107 decreet OGV)

Wat betreft de overheden die akte nemen van meldingen (bij meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen en meldingsplichtige exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten) voegde het decreet van 18 december 2015⁹⁸ onder meer een aantal leden in artikel 107 van het Omgevingsvergunningendecreet in.

Punt 1°. In het huidige derde lid staan een aantal onvolkomenheden die door het voorliggend artikel worden weggewerkt:

- Voor de toelichting over het schrappen van de zinsnede "waarvan de exploitatie geen samenhangend technisch geheel vormt met deze van een andere ingedeelde inrichting of activiteit van het project wordt verwezen naar de wijzigingen aan artikel 15 van het Omgevingsvergunningendecreet (zie artikel 100)
- Voor de toelichting over de voegwoordcombinatie "en/of" wordt verwezen naar de wijzigingen aan artikel 15 van het Omgevingsvergunningendecreet (zie artikel 100)
De 3 situaties die zich kunnen voordoen, worden beter uitgeschreven. Voor elk van deze situaties wordt aangegeven wanneer iets als een opzichzelfstaand project kan worden beschouwd.

Punt 2°. Het vierde lid moet worden opgeheven gezien deze bepaling tot gevolg heeft dat in de gevallen waar meldingsplichtige aspecten onderdeel zijn van een vergunningsplichtig project en uitspraak wordt gedaan over een administratief beroep de overheid die normaliter in laatste administratieve aanleg voor het opzichzelfstaande project bevoegd is vanaf dat ogenblik bevoegd zou zijn om voortaan akte te nemen van elke verandering van het project. Dat laatste kan evenwel niet de bedoeling zijn.

Deze wijziging was aanvankelijk opgevat als een wijziging van het decreet van 18 december 2015 en opgenomen in artikel 192 van het door de Vlaamse Regering op 25 november 2016 goedgekeurd voorontwerp van decreet.

Het decreet van 18 december 2015 is echter in werking getreden, waardoor de wijziging rechtstreeks in de gewijzigde basistekst, zijnde het Omgevingsvergunningendecreet, doorgevoerd moet worden.

Deze 'herplaatsing' is een gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek waarbij rekening dient gehouden te worden met wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6 van het advies).

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte artikel 137 een wijziging aan artikel 297 van het Omgevingsvergunningendecreet

Deze bepaling wijzigde artikel 4.2.2 van de VCRO.

⁹⁸ Het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie, *BS* 29 december 2015.

Deze wijzigingsbepaling heeft uitwerking gekregen sinds de inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningendecreet.

Het is dan ook niet mogelijk om de wijzigingsbepaling te wijzigen.

Voorgestelde wijziging wordt dan ook rechtstreeks doorgevoerd aan artikel 4.2.2 van de VCRO (zie [artikel 50](#)). (gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek)

Artikel 138. (artikel 111 decreet OGV - sanctieregeling)

Artikel 111 van het Omgevingsvergunningendecreet bevat de termijn waarbinnen de bevoegde overheid akte moet nemen van de melding dan wel de persoon die de melding heeft verricht moet laten weten dat de handelingen of de exploitatie niet meldingsplichtig of verboden zijn.

Deze termijn van 30 dagen is een termijn van orde.

Ook melders willen graag weten of zij de gemelde handelingen mogen uitvoeren of niet.

Vandaar dat de sanctieregeling die is uitgewerkt voor omgevingsvergunningen, ook van toepassing wordt gemaakt op meldingen. Bij het verstrijken van de termijn kunnen personen die een melding hebben verricht, de overheid dan ook in gebreke stellen om een uitspraak en, desgevallend, een dwangsom te bekomen.

Aan de verwijzingsopmerking van de **Raad van State** werd tegemoet gekomen (advies p. 18/22, bij art. 132 in een eerdere nummering)

In het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte artikel 138 een wijziging aan artikel 305 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Deze bepaling wijzigde artikel 4.2.17 van de VCRO.

Deze wijzigingsbepaling heeft uitwerking gekregen sinds de inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningendecreet.

Het is dan ook niet mogelijk om de wijzigingsbepaling op te heffen.

Voorgestelde wijziging wordt dan ook rechtstreeks doorgevoerd aan artikel 4.2.17 van de VCRO - zie [artikel 52](#). (gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek).

Artikel 139. (artikel 112 decreet OGV - meldingen)

Het Omgevingsvergunningendecreet bevat geen vervalregeling voor meldingsakten. Dit gebrek maakt dat meldingen nog 10 jaar na het verrichten van de melding zouden kunnen worden aangevangen. Dit is niet gewenst, vandaar dat een vervalregeling wordt opgenomen. Deze wordt niet volledig uitgewerkt, maar er wordt gewerkt met een verwijzing naar de vervalregeling voor de omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen en de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten.

Artikel 139 van het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, wijzigde artikel 313 van het Omgevingsvergunningendecreet

Deze wijziging betrof artikel 4.4.1 van de VCRO.

Daar de wijzigingsbepaling uitwerking heeft gekregen sinds de inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningendecreet, is het niet langer mogelijk om de wijzigingsbepaling in het Omgevingsvergunningendecreet aan te passen.

Voorgestelde wijziging wordt bijgevolg rechtstreeks doorgevoerd aan artikel 4.4.1 VCRO (zie [artikel 57](#)). (gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch onderzoek, p. 22/22 van het advies - slotopmerking).

Artikel 140. (artikel 388 decreet OGV – terminologische aanpassing)

Deze wijziging beoogt een terminologische overeenkomst tussen paragraaf 1, eerste en tweede lid, enerzijds en paragraaf 3, eerste lid, anderzijds.

Artikel 140 van het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, wijzigde artikel 330 van het Omgevingsvergunningendecreet. Deze wijziging betrof artikel 4.4.24 van de VCRO, de mogelijkheid van het aanvragen van een planologisch attest voor een tuincentrum.

Daar de wijzigingsbepaling uitwerking heeft gekregen sinds 23 februari 2017, is het niet langer mogelijk om de wijzigingsbepaling in het Omgevingsvergunningendecreet aan te passen, maar dient de wijziging doorgevoerd te worden in artikel 4.4.24 van de VCRO. (zie artikel 66)

Dit is een gevolg van het door de **Raad van State** gevraagd wetgevingstechnisch nazicht (p. 22/22 van het advies – slotopmerking).

Artikel 141. (artikel 390 decreet OGV - sanctiesysteem)

Punt 1°: Ten gevolge van het arrest van 6 oktober 2016 van het Grondwettelijk Hof met nr. 125/2016 wordt de datum van 10 september 2002 uit het artikel dat de omzetting van een milieuvergunning naar een permanente vergunning regelt via een eenvoudige mededelingsprocedure, geschrapt.

De scharnierdatum die refereerde naar de invoering van de passende beoordelingsplicht, is na de vernietiging van artikel 226 van het Omgevingsvergunningendecreet dat een vrijstelling van de passende beoordelingsplicht invoerde voor de omzetting van vergunning zonder fysieke ingrepen in het milieu, zonder betekenis geworden.

Dit brengt met zich mee dat er zal aktegenomen worden van de mededeling van de vraag tot omzetting van de milieuvergunningen die voor een termijn van 20 jaar werden verleend naar permanente vergunningen voor zover :

- de mededeling tussen de 4 en 3 jaar voor het einde van de vergunningstermijn wordt ingediend;
- er tegen de omzetting geen een bezwaar wordt geformuleerd door een adviesinstantie of het betrokken publiek;
- de stedenbouwkundige handelingen hoofdzakelijk vergund zijn;
- de vraag tot omzetting noch een MER noch een passende beoordeling vereist.

Punt 2°. Thans staat in het Omgevingsvergunningendecreet dat elk bezwaar aanleiding geeft tot stopzetting van de omzettingsprocedure.

Hier kan misbruik van gemaakt worden.

Om dit te vermijden wordt voorgesteld dat de bezwaren kennelijk gegrond zijn. Het is de Omgevingsvergunningscommissie die dit onderzoek naar de kennelijke gegrondheid van de bezwaren moet uitvoeren, dit binnen een termijn van vijftig dagen.

Ook geldt er de voorwaarde van geen negatief advies van de leidende ambtenaren van de adviesinstanties over de mededeling van de vraag tot omzetting.

Punten 3° en 4°: Betrokken artikel van het Omgevingsvergunningendecreet bevat de regeling rond de omzetting van de milieuvergunning naar een vergunning van onbepaalde duur.

In welbepaalde gevallen zal de vraag tot omzetting van de milieuvergunning van bepaalde duur in een vergunning van onbepaalde duur behandeld worden overeenkomstig de gewone vergunningsprocedure. Met andere woorden, ook hier spelen termijnen waarbinnen een uitspraak gedaan moet worden over de vraag tot omzetting.

Het sanctiesysteem dat voorliggend decreet invoert bij het overschrijden van termijnen in het kader van de omgevingsvergunning wordt van toepassing verklaard op de procedure tot omzetting. Aldus is hier ook hetzij een eenmalige vergoeding, hetzij een dwangsom

verschuldigd, afhankelijk of er een administratief beroep open staat tegen de te nemen beslissing.

Punt 5°: De mogelijkheid om in afwachting van een definitieve beslissing de exploitatie van een inrichting of activiteit waarvoor tijdig een vergunningaanvraag voor het hernieuwen van de omgevingsvergunning werd ingediend, voort te zetten, wordt opengesteld voor de gevallen waar de vraag tot omzetting van een milieuvergunning van bepaalde duur naar een vergunning van onbepaalde duur via de gewone vergunningsprocedure of de procedure in laatste administratieve aanleg moet worden behandeld.

Bijkomend wordt voorzien dat de algemene en sectorale milieuvorwaarden en de tot dan toe geldende bijzondere milieuvorwaarden uit de vergunning gerespecteerd moeten worden bij de verdere exploitatie in het kader van de omzetting van een vergunning. De wijziging van het begrip 'definitieve beslissing' in artikel 2 van het Omgevingsvergunningendecreet noodzaakt deze wijziging. (zie [artikel 92](#))

Artikel 141 van het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, wijzigde artikel 387 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Deze wijziging is inmiddels doorgevoerd door het decreet van 3 februari 2017 en wordt hier dan ook weggelaten.

Dit komt tegemoet aan het verzoek van de **Raad van State** om een bijkomend wetgevingstechnisch onderzoek te voeren, waarbij ook rekening dient gehouden te worden met de wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6 van het advies).

Artikel 142. (artikel 390/1 decreet OGV - PAS)

Dit artikel strekt er toe om in het licht van de inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningendecreet de overgangsbepalingen wat betreft de verzoeken tot verlenging van de vergunningstermijn m.b.t. PAS te verduidelijken.

BBL en Natuurpunt (in de schoot van de **Mina-Raad**) stellen dat het de tweede keer is dat de einddatum wordt aangepast en dat het aannemelijk is dat dit in de toekomst nog zal gebeuren.

In dat verband kan worden verwezen naar de reactie van Boerenbond, Voka en Unizo. De datum van 31 december 2019 is vandaag reeds opgenomen in artikel 45ter, §2 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning. De wijziging die hier voorligt, betreft dus een louter legistische wijziging om de bepalingen uit het decreet betreffende de milieuvergunning af te stemmen op de bepalingen in het decreet betreffende de omgevingsvergunning. Indien zij na 31 december 2019 verder wensen te exploiteren, dienen zij zich te conformeren naar het dan geldende beoordelingskader. Specifiek voor veehouderijen die hun activiteiten moeten stopzetten, biedt dit artikel aan deze veehouderijen de mogelijkheid verder te exploiteren terwijl via het flankerend beleid gezocht wordt naar duurzame oplossingen.

Artikel 143. (artikel 390/2 decreet OGV - PAS)

De bepaling van het instrument 'tijdelijke verlenging van vergunningen met een vergunning van beperkte duur' wordt ingevoerd naar aanleiding van de nota 'Herstructureringsprogramma voor de groep van bedrijven die meer dan 50% bijdragen aan de kritische depositiewaarde van een habitat – Inrichtingsnota'⁹⁹. Deze nota stelt dat een instrument 'tijdelijke verlenging van vergunningen met een vergunning van beperkte duur' het draagvlak van de sector sterk kan verhogen en niet gepaard gaat met bijkomende

⁹⁹ VR 2015 3001 DOC.0056/2BIS.

maatregelen die extra investeringen vergen. Op het einde van deze vergunning kan ook alleen nog beroep gedaan worden op de maatregelen bedrijfsbeëindiging, koopplicht of erfdiensbaarheid.

Naast de mogelijkheid tot verlenging in artikel 390/1 Omgevingsvergunningendecreet, wordt bijkomend een nieuw artikel 390/2 in het Omgevingsvergunningendecreet opgenomen dat een uitdoofscenario voorziet voor exploitanten die het instrument 'tijdelijke verlenging van vergunningen met een vergunning van beperkte duur' willen toepassen. Dit uitdoofscenario verhoogt de stikstofemissie ten opzichte van de vergunde toestand niet en is een budgettair verantwoorde aanvulling op het flankerend beleid van Instandhoudingsdoelstellingen (IHD) - Programmatische Aanpak Stikstof (PAS).

Boerenbond, Voka en Unizo (in de schoot van de **Mina-Raad**) ondersteunen de voorgestelde regeling.

BBL en Natuurpunt (in de schoot van de **Mina-Raad**) stellen dat de voorgestelde regeling de standstill in stikstofdepositie en in natuurkwaliteit, zoals beoogd door de overgangsfase én artikel 6, lid 2 van de Habitatrictlijn¹⁰⁰, in gevaar brengen en dat daardoor hoogstwaarschijnlijk ook een hypotheek gelegd wordt op het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen.

Hierop kan worden geantwoord dat de standstill niet in gevaar komt want de uitzondering om maximaal 7 jaar te verlengen (zonder uitbreiding van emissies) wordt enkel toegestaan voor een kleine groep van pensioenboeren (65 jaar of ouder) met de absolute garantie dat er daarna totaal geen N-emissies meer zijn (verplichte beëindiging van bedrijf). Zie ook de terechte opmerking van landbouworganisaties: "Een beperkte verlenging van de vergunning is wel degelijk juridisch te verantwoorden en in overeenstemming met de bepalingen van de Habitatrictlijn. Deze regeling kan daarenboven ook gezien worden als een concretisering van artikel 2, lid 3 van de Habitatrictlijn waarin expliciet gesteld wordt dat de op grond van Habitatrictlijn genomen maatregelen rekening houden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden. De beperkte verlenging van deze vergunningen leidt immers niet tot een bijkomende belasting van de speciale beschermingszones. Integendeel, op termijn zullen de piekbelastingen die dergelijke bedrijven kunnen veroorzaken, verdwijnen. Via de fasering wordt enkel getracht de zware sociale en economische gevolgen enigszins te milderen...

Het flankerend beleid voor rode bedrijven werd door de Vlaamse Regering, als inrichtingsnota, goedgekeurd op 30 januari 2015. Uit de inrichtingsnota blijkt dat deze maatregel het draagvlak voor het herstructureringsbeleid sterk kan verhogen, vooral als de getroffen landbouwer een korte professionele toekomstverwachting heeft, doch langer dan de huidige vergunning... In vele gevallen zal de kostprijs van het flankerend beleid voor de overheid dan ook lager zijn."

Verder stellen BBL en Natuurpunt (in de schoot van de **Mina-Raad**) dat deze bepalingen actief en bewust de passende beoordelingsplicht omzeilen en de plicht van een vergunningverlenende overheid om een vergunning te weigeren als blijkt dat er kans is op betekenisvolle aantasting (artikel 6, lid 3 van de Habitatrictlijn en artikel 36ter van het Natuurdecreet.

De overheid staat deze beperkte en uitzonderlijke verlenging toe aan pensioenboeren net omdat daarna de uitstoot gegarandeerd wordt herleid tot 0 (wat lager is dan de emissies die op basis van passende beoordelingen zouden worden toegelaten).

¹⁰⁰ Richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 van de Raad inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.

Daarnaast stellen BBL en Natuurpunt (in de schoot van de **Mina-Raad**) dat er een aktenaamte geldt die niet geweigerd kan worden en zonder beroepsmogelijkheid. De Raad van State stelde in zijn advies over de vorige wijziging van dit artikel¹⁰¹ reeds de rechtsbescherming in vraag. Wat betreft de procedure, oordeelde de Raad van State in datzelfde advies dat er een bevoegdheidsoverschrijding aan de orde is doordat te ruime bevoegdheden zouden worden toegekend aan de bevoegde minister.

Wat betreft de opmerking m.b.t. de rechtsbescherming: Op de vorige opmerking van de Raad van State werd geantwoord: "*De reguliere rechtsbescherming wordt geboden in zoverre de projecten binnen het toepassingsgebied van de vooropgezette regeling vallen en binnen de (D)PAS worden afgehandeld. Dit mag op generlei wijze tot een ruimere draagwijdte leiden.*" Aanvullend kan er worden op gewezen dat tijdens de periode van verlenging de vergunningverlenende en de toezichthoudende overheid een reeks instrumenten behouden om in te grijpen indien nodig. Zo kan de vergunningverlenende overheid te allen tijde de vergunning intrekken. De toezichthoudende overheid behoudt bovendien haar mogelijkheden inzake handhaving (vb. door middel van bestuurlijke maatregelen).

BBL en Natuurpunt (in de schoot van de **Mina-Raad**) stellen tot slot dat niet wordt getoetst aan het gehele SBZ gebied, maar enkel aan de kaart van de voorlopige zoekzones die niet opgemaakt zijn volgens de bepalingen van het instandhoudingsbesluit van 20 juni 2014¹⁰². Hierdoor komt opnieuw de rechtszekerheid in gedrang.

In dat verband kan worden verwezen naar de reactie van Boerenbond, Voka en Unizo. Deze organisaties beklemtonen dat deze wijziging op geen enkele manier het bereiken van de Europese natuurdoelstellingen hypothekeert. Ze biedt de betreffende inrichtingen enkel de nodige tijd om te onderzoeken of, en zo ja op welke wijze, zij hun activiteiten kunnen bijsturen, gegeven de gewijzigde context. Dit is belangrijk voor de rechtszekerheid en de creatie van een stabiel ondernemings- en investeringsklimaat.

Deze beperkte verlenging van de vergunning is wel degelijk juridisch te verantwoorden en is in overeenstemming met de bepalingen van de Habitatrictlijn. Deze regeling kan daarenboven ook gezien worden als een concretisering van artikel 2, lid 3 van de Habitatrictlijn waarin expliciet gesteld wordt dat de op grond van Habitatrictlijn genomen maatregelen rekening houden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden. De beperkte verlenging van deze vergunningen leidt immers niet tot een bijkomende belasting van de speciale beschermingszones. Integendeel, op termijn zullen de piekbelastingen die dergelijke bedrijven kunnen veroorzaken verdwijnen. Via de fasering wordt enkel getracht de zware sociale en economische gevolgen enigszins te milderen.

Om te vermijden dat een personenvennootschap zich "kunstmatig" zou aanpassen om te voldoen aan de voorwaarden voor een uitgestelde bedrijfsbeëindiging, is bijkomend opgenomen dat minstens één van de zaakvoerders of bestuurders die 65 jaar of ouder is sinds minstens vijf jaar voor de aanvang van de verlengde vergunningstermijn van maximaal zeven jaar meerderheidsaandeelhouder moet zijn.

De **Raad van State** merkte terecht een foutieve verwijzing op. (advies p. 19/22, bij art. 146 in eerdere nummering)

¹⁰¹ Advies 57.436/1/3 van 20 mei 2015 over het voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie.

¹⁰² Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2014 tot regeling van het Vlaams Natura 2000-programma, de managementplannen Natura 2000, de zoekzones en de actiegebieden voor de specifieke instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats.

Artikel 143 van het voorontwerp van decreet, door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 november 2016, bevatte een wijziging aan artikel 389 van het Omgevingsvergunningendecreet (definitie van "definitieve beslissing"). Dit betrof lopende procedures inzake milieuvergunningen. Hierover stelde de **Raad van State** dat het wijzigen van de gevolgen van de arresten van de Raad van State een federale bevoegdheid is. Om die redenen wordt dit artikel weggelaten (p. 11-15/22 van het advies – bij art. 88 in eerdere versie).

Hoofdstuk 11. Wijzigingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning (verder afgekort als Handhavingsdecreet)

Artikel 144. (artikel 5 Handhavingsdecreet)

Dit artikel stemt de bevoegdheid tot het opleggen van bestuurlijke geldboetes af op de wijzigingen die ingevolge de opheffing van het Agentschap Inspectie RWO plaatsvinden middels het decreet van 4 mei 2016 houdende wijziging van diverse decreten ingevolge de integratie van opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement LNE en het agentschap Wonen-Vlaanderen alsook betreffende de begrotingsfondsen en andere technische aanpassingen.

De uitvoering van de handhavingstaken met betrekking tot de ruimtelijke ordening zijn in afwachting van de fusie tot een omgevingsdepartement op 1 september 2016, reeds overgeheveld naar het departement LNE. Met het oog op de continuïteit en mogelijke efficiëntiewinsten is het aangewezen de handhavingstaken te clusteren. De beboetingsopdracht wordt best opgenomen door de gewestelijke entiteit die de milieuboetes organiseert zoals vermeld in artikel 16.1.2, 4° DABM, namelijk de Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (volgens de structuur tot aan de transitie naar het departement Omgeving). Er wordt m.a.w. afgestapt van een systeem met individuele beboetingsambtenaren ruimtelijke ordening en er wordt een aan de DABM parallelle bevoegdheid voorzien voor de (sub)entiteit bevoegd voor bestuurlijke handhaving bij het departement LNE. De eerder voorziene wederzijdse adviesverplichting tussen de beboetingsambtenaar ruimtelijke ordening en gewestelijke entiteit inzake milieu bij gemengde schendingen komt te vervallen nu de volledige afhandeling binnen dezelfde gewestelijke entiteit zal gebeuren.

Artikel 145. (artikel 6 Handhavingsdecreet)

Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar [artikel 144](#), dat artikel 5 van het Handhavingsdecreet wijzigt. Tevens wordt ook hier voorzien in de uitbreiding van "ambtenaren" naar "personeelsleden".

Artikel 146. (artikel 15 Handhavingsdecreet)

Dit artikel brengt een aantal wijzigingen aan in de definities in artikel 6.1.1 van de VCRO.

In het eerste en derde punt wordt de bevoegdheid van gewestelijke en gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteurs (SI) uitgebreid naar personeelsleden. Ook wordt uitdrukkelijk verwezen naar artikel 1.4.9 VCRO waar de aanstellingsprocedure is opgenomen (zoals gewijzigd door art. 6 Handhavingsdecreet). De technische opmerking van de **Raad van State** is gevolgd (p. 19 van het advies – bij art. 149 in eerdere nummering). In artikel 1.4.9 VCRO is reeds voorzien dat voor de aanstelling van een stedenbouwkundige inspecteur het college van burgemeester en schepenen een beroep kan doen op eigen personeel of op personeel van een intergemeentelijk samenwerkingsverband. Voor de duidelijkheid wordt ook het woordje "gemeentelijke" word geschrapt in de zinsnede "gemeentelijk personeelslid". Zo kan er geen verwarring ontstaan over de mogelijkheden voor personeelsleden van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Dit komt tegemoet aan een opmerking van **VVSG** en neemt elke twijfel weg. Over de manier waarop de lokale overheden hun intergemeentelijke samenwerkingsverbanden organiseren worden hier geen uitspraken gedaan. De raadgeving, aanmaning, vaststelling, opsporing en het stakingsbevel met aankleven gebeurt door de "verbalisant ruimtelijke ordening". Ook voor deze laatste was reeds eerder voorzien dat het college van burgemeester en schepenen zowel de personeelsleden van de gemeente als van een intergemeentelijk samenwerkingsverband kan aanwijzen. In de herstelfase (herstelvorderingen, minnelijke schikkingen etc.) is het de SI die opereert en deze dient niet noodzakelijk ook verbalisant ruimtelijke ordening te zijn. Dit kadert in een meer transparante en meer eenvoudige opdeling van de bevoegdheden inzake de handhaving van de ruimtelijke ordening. In de huidige versie van het Handhavingsdecreet is de definitie van "bevoegde personen" per afzonderlijk instrument aangeduid, wat het weinig transparant maakt. In het voorliggende voorstel blijven er slechts 2 soorten handhavers (buiten de federale en lokale politie) over: de verbalisant ruimtelijke ordening en de SI. Er wordt nog gespecificeerd dat de SI's belast zijn met de uitvoering van de handhaving van de ruimtelijke ordening en dat het belang en de hoedanigheid om zelf in rechte op te treden namens het Vlaamse Gewest of de gemeente zich strekt tot de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren binnen Titel VI van de VCRO.

In het tweede punt wordt de wijziging voorzien van beboetingsambtenaar naar de gewestelijke entiteit. Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar [artikel 144](#), dat artikel 5 van het Handhavingsdecreet wijzigt. Er wordt ook nog verwezen naar de "subentiteit" naar analogie met de wijzigingen in functie van de transitie naar een Omgevingsdepartement. Dit komt tegemoet aan het verzoek van de **Raad van State** om een bijkomend wetgevingstechnisch onderzoek te voeren, waarbij ook rekening dient gehouden te worden met de wijzigingen in andere regelgeving en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6 van het advies).

Er wordt een achtste punt toegevoegd inzake de definitie van "verbalisant ruimtelijke ordening" dat doorverwijst naar het nieuwe artikel 6.2.5/1 (zie verder naar [artikel 153](#) waarin wordt opgesomd wie verbalisant ruimtelijke ordening kan zijn). Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar de [artikelen 152 en 153](#), die nieuw artikel 38/1 en 38/2 toevoegen aan het Handhavingsdecreet.

Artikel 147. (artikel 30 Handhavingsdecreet)

In een eerste punt wordt de bepaling van artikel 6.2.1, 1°, van de VCRO aangepast in functie van het Omgevingsvergunningendecreet, zoals ook voorzien voor het thans nog geldende artikel 6.1.1, 1°, van de VCRO in het decreet van 3 februari 2017 (zie hoger [artikel 80](#)). In het Omgevingsvergunningendecreet is geen bepaling opgenomen waarin is voorzien in een decretale gelijkschakeling van de bestaande stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsvergunningen met hun opvolgers m.n. de omgevingsvergunningen voor stedenbouwkundige handelingen en voor het verkavelen van gronden. Hier wordt thans expliciet een opsomming gegeven van de soorten vergunningen die onder deze strafbepaling vallen.

In een tweede punt wordt de strafbaarstelling in artikel 6.2.1, 6°, van de VCRO van handelingen aan niet-hoofdzakelijk vergunde constructies opgeheven en vervangen. Punt 6 werd ingevoerd na een arrest van het Hof van Cassatie van 8 februari 2013 (C.10.0585.N). In dit arrest is gesteld dat de ingebruikname van een onvergund gebouw geen strafbare inbreuk uitmaakt. Hierin werd een ongelijkheid ontwaard met de ingebruikname van een vergund gebouw tegen de in de aanvraag aangegeven functie in. Het in gebruik nemen van een vergund gebouw *niet-conform de uit de vergunning - voor het oprichten van een gebouw - voortvloeiende bestemming* werd gezien als een miskenning van de vergunning zelf en werd strafbaar geacht door de inspectiediensten.

Deze rechtsopvatting werd inmiddels eveneens verworpen door het Hof van Cassatie bij arrest van 4 november 2014 (P.13.0768.N/6). Ook het eerste gebruik van een gebouw in strijd met de uit de vergunning voortvloeiende bestemming, is op zich niet strafbaar. De beide interpretaties van het Hof van Cassatie volgen dezelfde strekking zodat elke mogelijke ongelijkheid, die eerder werd gedetecteerd, wordt opgeheven. Artikel 6.2.1, 6°, van de VCRO, dat tot doel had hieraan te verhelpen, is dan ook overbodig geworden.

Voorliggend decreet voert de mogelijkheid in voor de Vlaamse Regering om water-gevoelige openruimtegebieden aan te duiden (nieuw artikel 5.6.8 van de VCRO, [artikel 76](#)). In deze gebieden zijn slechts bepaalde handelingen toegelaten. Om deze bepalingen te kunnen handhaven, moeten niet alleen de handhavingsbepalingen in de VCRO zoals deze op dag van vandaag gelden aangepast worden (wijziging artikel 6.1.1 van de VCRO, [artikel 80](#)), maar moeten de strafbepalingen ook voorzien worden in het handhavingssysteem dat het Handhavingsdecreet in de VCRO invoert. De technische opmerking van de **Raad van State** (p. 19 van het advies – bij art. 150 in eerdere nummering) is gevolgd.

Artikel 148. (artikel 31 Handhavingsdecreet)

Dit artikel voert een aantal technische aanpassingen door. In een eerste punt gaat het om een rechtzetting van een materiële vergissing in de nummering. In een tweede punt wordt verwezen naar de omgevingsvergunningen voor het verkavelen van gronden, naast de bestaande verkavelingsvergunningen.

Artikel 149. (artikel 34 Handhavingsdecreet)

In het eerste en derde punt wordt de term "bevoegde personen" vervangen door "verbalisanten ruimtelijke ordening". Dit zal ook worden toegepast in de daaropvolgende artikelen. De definitie van "bevoegde personen" in het tweede punt wordt dan ook opgeheven. Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar [artikel 152 en 153](#), die nieuw artikel 38/1 en 38/2 toevoegen aan het Handhavingsdecreet.

Artikel 150. (artikel 36 Handhavingsdecreet)

In het eerste punt wordt de aldaar vermelde opsomming van wie kan opsporen en verbaliseren vervangen door de term "verbalisanten ruimtelijke ordening", die verder worden aangewezen in een nieuw artikel 6.2.5/1 van de VCRO. De term "verbalisant ruimtelijke ordening" wordt ook middels het vijfde punt ingevoerd.

Tevens wordt in het tweede punt naar analogie met het DABM met zoveel woorden ingeschreven dat de processen-verbaal onmiddellijk moeten overgemaakt worden aan het O.M.

In het derde punt wordt in artikel 6.2.4 de procedure in de VCRO verder afgestemd op de bestaande procedure in het DABM. Er wordt voorzien dat de verbalisant het proces-verbaal/verslag van vaststelling moet bezorgen aan overtreder, dit op straffe van verlies van de bijzondere bewijswaarde dat aan het proces-verbaal wordt toegekend. Het toezenden van een afschrift aan de overtreder binnen een bepaalde termijn op straffe van verlies van de bijzondere bewijswaarde komt voor in vele bijzondere wetten, zo ook in het DABM.

In een vierde en vijfde punt worden het tweede en derde lid hier opgeheven en verplaatst naar het nieuwe artikel 6.2.5/1. Ook het zevende lid wordt opgeheven. Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar [artikel 153](#), dat het nieuwe artikel 38/2 toevoegt aan het Handhavingsdecreet.

In een zevende punt wordt in het zesde lid, dat het vierde wordt, de wijziging voorzien van beboetingsambtenaar naar de gewestelijke entiteit. Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar artikel 144, dat artikel 5 van het Handhavingsdecreet wijzigt. De bepaling inzake het verzenden van een afschrift aan de overtreder wordt hier opgeheven, gezien dit in het eerste lid (zie onder het derde punt) al wordt voorzien.

Artikel 151. (artikel 38 Handhavingsdecreet)

Dit betreffen technische aanpassingen die volgen uit de wijzigingen in het vorige artikel 150.

Artikel 152. (nieuw artikel 38/1 Handhavingsdecreet)

Er wordt een nieuwe "onderafdeling 4" toegevoegd genaamd "De verbalisanten ruimtelijke ordening".

Artikel 153. (nieuw artikel 38/2 Handhavingsdecreet)

Er wordt aan de VCRO een nieuw artikel 6.2.5/1 toegevoegd waar in een eerste paragraaf de bepalingen inzake de aanwijzing van diegenen die globaal worden aangeduid als "verbalisanten ruimtelijke ordening", worden gegroepeerd. De aanwijzing gebeurt in de huidige bepalingen van het Handhavingsdecreet verspreid over verschillende artikelen en de definitie van "bevoegde personen" is bepaald per afzonderlijk instrument. Hierdoor zijn verschillende combinaties van hoedanigheden mogelijk in één persoon wat het optreden van de handhavingsuitvoerders kan bemoeilijken en het risico op procedurefouten vergroot. Naar analogie met het DABM worden deze bepalingen gegroepeerd in één toegevoegd artikel. Dit kadert in een meer transparante en meer eenvoudige opdeling van de bevoegdheden inzake handhaving ruimtelijke ordening. In navolging hiervan wordt de term "bevoegde persoon" op verschillende plaatsen vervangen door "verbalisant ruimtelijke ordening".

In een tweede lid van deze eerste paragraaf, alsook in een tweede paragraaf worden de samenhangende bestaande bepalingen, die zich thans in artikel 6.2.4 bevinden, naar hier verplaatst. Het gaat over de voorwaarden die kunnen bepaald worden inzake o.a. scholingsvereisten en de mogelijkheid tot het aanwijzen als Officier van Gerechtelijke Politie, hulpofficier van de procureur des Konings.

In een derde lid van de eerste paragraaf wordt voorzien dat de personeelsleden van de gemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die reeds eerder werden aangewezen door de gouverneur onder het regime van artikel 6.1.5 VCRO, niet meer opnieuw aangewezen moeten worden om als verbalisant ruimtelijke ordening aan de slag te kunnen gaan. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan een opmerking van de **VVSG**. Na advies van de **Raad van State** is dit lid – gelet op de aard ervan – opgenomen in een nieuwe overgangsbepaling, m.n. artikel 7.7.9 VCRO (zie hoger bij artikel 88).

In het derde paragraaf wordt naar analogie met het DABM voorzien in de beëdiging van de contractuele personeelsleden. Nu "verbalisanten ruimtelijke ordening" anders en ruimer geformuleerd wordt in die zin dat vb. niet alleen gewestelijke ambtenaren aangewezen kunnen worden, maar ook gewestelijke personeelsleden in het algemeen, wordt dit voorzien. In een tweede lid wordt voorzien dat de contractuele personeelsleden, die reeds een eed hebben afgelegd op grond van artikel 106 van het Gemeentedecreet, dit niet nogmaals moeten doen. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan een opmerking van de **VVSG**. De **Raad van State** stelt dat de machtiging aan de Vlaamse Regering om nadere voorwaarden voor de eedaflegging vast te stellen niet kan worden aangewend om de eedformule vast te stellen (p. 19 van het advies – bij art. 156 in eerdere nummering). Deze opmerking is inderdaad conform artikel 192 Grondwet. Er wordt decretaal geen specifieke

eedformule opgelegd en ook bij de uitvoeringsbesluiten zal met deze opmerking verder rekening worden gehouden.

In paragraaf 4 wordt de delegatie van de aanwijzingsbevoegdheid, die thans in artikel 6.2.4, zevende lid, van de VCRO staat en daar is opgeheven (zie [artikel 150](#)), hernomen.

Artikel 154. (artikel 42, 50 en 52 Handhavingsdecreet)

Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar [artikel 144](#) dat artikel 5 van het Handhavingsdecreet wijzigt.

Artikel 155. (artikel 43 Handhavingsdecreet)

Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar [artikel 144](#) dat artikel 5 van het Handhavingsdecreet wijzigt. De wederzijdse adviesverplichting tussen de beboetingsambtenaar en gewestelijke entiteit bij gemengde schendingen komt te vervallen nu de volledige afhandeling binnen de gewestelijke entiteit zal gebeuren.

Artikel 156. (artikel 46 Handhavingsdecreet)

Gezien in de VCRO geen expertisekosten en voordeelontnemingen voorkomen, wordt dit weggelaten opdat daarover geen betwisting zou ontstaan.

Artikel 157. (artikel 48 Handhavingsdecreet)

In het **eerste punt** wordt de bepaling waarin wordt voorzien dat de beboetingsentiteit samen met het voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen, een afschrift van het verslag van vaststelling/proces-verbaal bezorgt aan de vermoedelijke overtreder(s), opgeheven. Immers, in de procedure bij de gewestelijke entiteit bij milieudossiers (artikel 6.2.12, §1, tweede lid, van het DABM) wordt expliciet voorzien dat de vermoedelijke overtreder op verzoek de documenten waarop het voornemen berust, kan inzien en er kopieën van kan krijgen. Deze documenten zijn louter het afschrift van het verslag van vaststelling/proces-verbaal, die bij aanvang reeds zijn overgemaakt aan de vermoedelijke overtreders. De procedure in VCRO wordt hiermee dus afgestemd op de bestaande procedure in het DABM.

In het **tweede en vierde punt** worden verder nog wijzigingen aangebracht in functie van het vervangen van de "beboetingsambtenaar" door de "entiteit". Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar [artikel 144](#) dat artikel 5 van het Handhavingsdecreet wijzigt.

In het **derde punt** wordt voorzien dat de gewestelijke beboetingsentiteit aan de verbalisanten ruimtelijke ordening kan opdragen om aanvullende inlichtingen te verstrekken.

In het **vijfde punt** zijn de wijzigingen ingevoerd door het DBRC-decreet opgenomen. De procedure inzake beroepen tegen exclusieve geldboetes voor het Handhavingscollege is inmiddels niet meer terug te vinden in het DABM, maar wel in het DBRC-decreet. De technische opmerking van de **Raad van State** (p. 19 van het advies – bij art. 160 in eerdere nummering) is gevolgd.

Artikel 158. (artikel 50 Handhavingsdecreet)

De wijzigingen ingevoerd door het DBRC-decreet worden ook hier opgenomen. De procedure inzake beroepen tegen alternatieve geldboetes voor het Handhavingscollege is inmiddels niet meer terug te vinden in het DABM, maar wel in het DBRC-decreet.

De technische opmerking van de **Raad van State** (p. 19 van het advies – bij art. 161 in eerdere nummering) is gevolgd.

Artikel 159. (artikel 53 Handhavingsdecreet)

Dit artikel betreft een rechtzetting van een materiële vergissing in het opschrift van Hoofdstuk III.

Artikel 160. (artikel 54 en 61 Handhavingsdecreet)

Dit artikel betreft een rechtzetting van een materiële vergissing in de nummering.

Artikel 161. (artikel 55 Handhavingsdecreet)

In het eerste punt wordt in de definitie van "bevoegde overheid" in artikel 6.3.1 §2, van de VCRO uitdrukkelijk opgenomen dat de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur enerzijds en de gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteur en de burgemeester anderzijds vanuit het algemeen belang inzake rechterlijke herstelmaatregelen steeds optreden namens resp. het Vlaamse Gewest hetzij de gemeente. Dit kadert eveneens in het bekomen van een meer transparante en eenvoudige duiding bij de bevoegdheden van de verschillende handhavingsactoren.

In een tweede punt wordt de matigingsbevoegdheid van de rechter inzake de forfaitaire meerwaarde ontkoppeld van de vergelijking met het voordeel van de illegaliteit, wat in se de notie van verrijking in zich houdt. In de nieuwe context is bewust van deze connotatie afgestapt. De matigingsbevoegdheid wordt eveneens tot zijn essentie beperkt en wordt ook uitdrukkelijk ambtshalve voorzien. De gedoogvergoeding is geënt op een vergoeding voor het behoud van de illegaliteit¹⁰³. Zij wordt forfaitair bepaald. Een matiging in functie van de voordelen van diezelfde illegaliteit is weinig essentieel als correctiemechanisme, nu alleen de legaliteit als toets kan worden meegenomen. Er wordt in deze beoordeling te weinig rekening gehouden met de impact op de goede ruimtelijke ordening en de werkelijke schade. Hieraan wordt verholpen.

Artikel 162. (artikel 57 Handhavingsdecreet)

In een eerste punt wordt een vergetelheid rechtgezet. In artikel 6.3.1, §3, van de VCRO is voorzien dat de Vlaamse Regering kan bepalen dat de herstellvordering aan formele voorwaarden dient te voldoen op straffe van onontvankelijkheid. In artikel 6.3.3 van de VCRO inzake de vorderingen voor de burgerlijke rechtbanken is geen rechtstreekse verwijzing hiernaar voorzien. Hieraan wordt verholpen door dit rechtstreeks in te schrijven.

In een tweede punt wordt artikel 57 van het Handhavingsdecreet gewijzigd wat betreft de regeling van de verjaringstermijnen voor gerechtelijke herstellvorderingen bij inbreuken in artikel 6.3.3, §3, van de VCRO. De technische opmerking van de **Raad van State** (p. 19 onderaan van het advies – bij art. 165 in eerdere nummering) is gevolgd.

Wat de gerechtelijke herstelmaatregelen bij misdrijven betreft, blijft de regeling ongewijzigd. De verjaringstermijn van de strafvordering voor misdrijven neemt naar Belgisch recht een aanvang op het ogenblik dat het misdrijf is voltrokken, m.a.w. als de strafbare feiten zijn voltooid. De herstellvordering kan niet verjaren vóór de strafvordering (artikel 26 VTSv.).

Ook voor de verjaringstermijnen voor misdrijven, waarvoor het openbaar ministerie beslist niet over te gaan tot strafrechtelijke behandeling of de termijn tot beslissing hiertoe laat verstrijken, blijven de gerechtelijke herstellvorderingen aan hetzelfde verjaringsregime onderhevig. Met andere woorden ongeacht of de strafvordering al dan niet vervalt door een beslissing van het openbaar ministerie (artikel 6.2.13, §3, derde lid, van de VCRO), blijven

¹⁰³ zie MvT, 2419 (2013-2014) nr. 1, p. 37.

de termijnen voor het instellen van een herstellvordering behouden, eventueel gekoppeld aan de verjaringstermijn voor de bestuurlijke beboeting. Op die wijze worden de gerechtelijke herstellvorderingen (ook voor de burgerlijke rechtbank) voor al de misdrijven op gelijke wijze behandeld, ongeacht of ze op vlak van sanctionering verder via het gerechtelijke weg dan wel via bestuurlijke beboeting, worden afgehandeld.

Wat de inbreuken betreft, wordt wel afgestapt van de koppeling aan de verjaring van de strafvordering, nu deze bij decreet gedepenaliseerd werden en er in de beboetingsprocedure geen herstelmaatregelen opgelegd worden, zodat ook daarvoor geen connectie vereist is. De verjaringstermijn van de gerechtelijke herstelmaatregelen bij inbreuken wordt op eenzelfde wijze geconcipieerd als de verjaringstermijn bij bestuurlijke maatregelen houdende bestuursdwang en last onder dwangsom (zie verder bij [artikel 169](#)) bij inbreuken. De schade aan het openbaar belang wordt door de depenalisering immers sterk genuanceerd.

Het is **VVSG** niet duidelijk of de opmaak van een PV schorsende dan wel stuitende werking heeft. Inzake verjaring voor herstellvorderingen voor stedenbouwkundige misdrijven wordt verwezen naar artikel 26 van de VT Sv. voor schorsings- en stuitingsgronden. VVSG stelt dat voor de herstellvorderingen voor de burgerlijke rechtbank niet wordt verwezen naar schorsings- of stuitingsgronden. Ook hier is het voor VVSG nog steeds niet duidelijk of het PV schorsende/stuitende werking heeft. De stuitende of schorsende werking van een PV is federale materie voor wat de misdrijven betreft en wordt geregeld in artikel 26 VT Sv. Dit werkt automatisch door in de procedures voor de burgerlijke rechtbanken waarover verder meer.

Bij inbreuken wordt aan het verslag van vaststelling en proces-verbaal middels artikel 6.2.9 stuitende werking verleend voor wat de administratieve beboeting betreft. Dit werkt niet door naar de verjaring van de herstelmaatregel, die – zoals hoger gesteld – op dezelfde wijze wordt geconcipieerd als de verjaring van de bestuurlijke herstelmaatregelen inzake last onder dwangsom en bestuursdwang (zie verder bij artikel 81 Handhavingsdecreet). In de gerechtelijke procedures blijven evenwel de burgerlijke schorsings- en stuitingsgronden spelen. Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de **VVSG** zal een verwijzing naar de artikelen 2242 en volgende van het Burgerlijk Wetboek uitdrukkelijk worden toegevoegd aan de voorliggende bepaling.

Art. 26 VT Sv. stelt letterlijk dat de *“burgerlijke rechtsvordering volgend uit een misdrijf verjaart volgens de regels van het Burgerlijk Wetboek of van de bijzondere wetten die van toepassing zijn op de rechtsvordering tot vergoeding van schade. Zij kan echter niet verjaren vóór de strafvordering.”*. Dit betekent dat als de verjaringstermijn van de strafvordering (die i.c. op zich 5 jaar bedraagt) wordt verlengd door stuiting of schorsing volgens de artt. 22 of 24 VT Sv, de verjaringstermijn van de burgerlijke vordering eveneens wordt verlengd. In een procedure voor de burgerlijke rechtbank kan de strafrechtelijke verjaring dus ook spelen en zal moeten nagegaan worden wat de laatste strafrechtelijke schorsings- of stuitingsdaad is geweest. Het PV wordt gekwalificeerd als één van de daden van onderzoek en vervolging, die stuitend werken (zie art. 22 VT Sv.). Daden van onderzoek zijn alle daden die gesteld zijn door een daartoe bevoegd persoon met het oog op het verzamelen van bewijzen. De schorsingsgronden zijn limitatief bepaald in art. 24 VT Sv. Het is dus op dat punt dat het opstellen van een PV, en de stuiting die daarmee gepaard gaat op het vlak van de strafvordering, doorwerkt naar de verjaring van de herstellvordering, ook in een procedure voor de burgerlijke rechtbank. Het kan dan wel zijn dat de regel *“le criminel tient le civil en état”* erin resulteert dat de vordering voor de burgerlijke rechtbank niet kan behandeld worden. Immers, art. 4 VT Sv. bepaalt dat de burgerlijke rechtsvordering ook afzonderlijk kan vervolgd worden (voor een andere rechtbank). In dat geval is zij geschorst, zolang niet definitief is beslist over de strafvordering die vóór of gedurende de burgerlijke rechtsvordering is ingesteld. Gesteld dat de strafvordering verjaard is, dan moet worden nagegaan of de herstellvordering *“volgens de regels van het Burgerlijk Wetboek”*, dus ook

inclusief de stuitings- en schorsingsgronden aldaar (art. 2242 e.v. BW – Hoofdstuk IV - Oorzaken die de verjaring stuiten of schorsen), verjaard is.

Artikel 163. (artikel 58 Handhavingsdecreet)

De dwangsombevoegdheid van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid is ongrondwettig bevonden in het arrest nr. 113/2015 d.d. 17 september 2015 van het Grondwettelijk Hof. Het arrest bevestigt het principe dat er kan worden afgezien van de tenuitvoerlegging van een opeisbare dwangsom maar geeft aan dat het niet de Hoge Raad is die de veroordeling heeft verkregen en bijgevolg de tenuitvoerlegging ervan als actief orgaan niet mag verhinderen. De betreffende bevoegdheid van de Hoge Raad is dan ook opgeheven.

Er wordt een nieuwe regeling van gratificatie voorzien bij gerechtelijke en bestuurlijke dwangsommen. Voor de gewestelijke en gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteur of burgemeester was reeds voorzien dat zij kunnen beslissen dat de opeisbaar geworden dwangsomschulden niet of slechts gedeeltelijk worden ingevorderd. Deze procedure wordt thans toegankelijker gemaakt (op eenvoudig verzoek) en er wordt ook expliciet voorzien in een ambtshalve beslissing daartoe. Naar deze mogelijkheid is reeds verwezen in het handhavingsprogramma RO met het oog op een gelijke behandeling.

Daarnaast wordt er ook nog een formele procedure tot gratificatie voorzien op gemotiveerd verzoek bij het Vlaamse Gewest en de gemeente. In deze laatste procedure wordt een niet bindend advies bij de Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering gevraagd. Volgens artikel 1382quater van het Gerechtelijk Wetboek komt de dwangsom ten volle toe aan de partij die de veroordeling heeft gekregen. De gewestelijke en gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteur of burgemeester treden respectievelijk op namens het Vlaamse Gewest en de gemeente en verkrijgen ook een veroordeling in hun naam. Zodoende komt de dwangsom niet alleen toe aan de formele gedingpartij maar ook aan de materiële gedingpartijen. Bovendien heeft ook het Hof van Cassatie bevestigd dat de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur optreedt in naam van het Vlaamse Gewest zowel bij het vorderen van een herstelmaatregel als bij het ten uitvoer leggen van de bevolen herstelmaatregel en van de verschuldigde dwangsommen¹⁰⁴.

Het verzoek tot gratificatie wordt gericht aan de Vlaamse Regering die als materiële procespartij op basis van artikel 82 BWHI 1980 het Vlaams Gewest vertegenwoordigt en hierover een beslissing kan nemen. In concreto wordt dit behandeld bij de minister die ingevolge het Delegatiebesluit van 25 juli 2014 procedurele delegatie heeft gekregen. Gezien de kwijtschelding niet uitdrukkelijk is voorzien in het Delegatiebesluit wordt hiertoe een afzonderlijke rechtsgrond voorzien in voorliggend artikel. De beide bevoegdheden van gratificatie in de vierde en vijfde paragraaf beperken elkaars aanspraken niet, maar nopen tot richtlijnen inzake de afstemming.

De technische opmerking van de **Raad van State** (p. 20 bovenaan van het advies – bij art. 166 in eerdere nummering) is gevolgd.

Artikel 164. (artikel 59 Handhavingsdecreet)

Dit betreft een technische aanpassing die volgt uit de wijzigingen in het vorige artikel, waar een paragraaf 5 is toegevoegd. (zie [artikel 163](#))

Artikel 165. (artikel 60 Handhavingsdecreet)

Dit betreft een technische aanpassing die volgt uit de wijzigingen in het [artikel 161](#), waar de bevoegde overheid algemeen werd gedefinieerd. In het artikel 6.3.6, §1, van de VCRO

¹⁰⁴ Cass. 24/12/2009, nr. C.06.0279.N/9.

gaat het specifiek over de stedenbouwkundige inspecteur of de burgemeester die de titel heeft doen betekenen.

Artikel 166. (artikel 69 Handhavingsdecreet)

Dit artikel vervangt het opschrift van onderafdeling 3 in functie van de bijkomende bevoegdheden in hoofde van de Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering. Het betreft de advisering bij opeisbare dwangsomschulden en de advisering bij beroepen tegen bestuurlijke besluiten.

Artikel 167. (artikel 70 Handhavingsdecreet)

Dit artikel regelt de bijkomende bevoegdheid van de Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering inzake de advisering bij de procedure voorzien in de [artikel 163](#). Het betreft de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest en de gemeente om af te zien van verdere inning van opeisbaar geworden dwangsomschulden. De Hoge Raad verleent een niet bindend advies inzake de gratificatie. Er kunnen daartoe ook beleidsrichtlijnen opgenomen worden in het handhavingsprogramma RO.

Artikel 168. (artikel 70/1 Handhavingsdecreet)

Dit artikel regelt de bijkomende bevoegdheid van de Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering inzake de advisering over de herstelmaatregelen bij beroepen tegen bestuurlijke maatregelen van bestuursdwang en last onder dwangsom. Nadat het dossier ontvankelijk wordt bevonden, wordt een schriftelijk advies gevraagd over de herstelmaatregelen (zie [artikel 172, 2°](#)). De door de Hoge Raad opgebouwde expertise en beslissingspraktijk wordt op het bestuurlijke spoor ingezet in graad van beroep als een ex post controle met het oog op eenvormige beslissingen inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Artikel 169. (artikel 81 Handhavingsdecreet)

Dit artikel wijzigt de regeling van de verjaringstermijnen voor bestuurlijke maatregelen houdende last onder dwangsom en bestuursdwang bij inbreuken en misdrijven in artikel 6.4.3 van de VCRO.

De bestuurlijke handhaving is ingevoerd om een antwoord te bieden op de lange duur van de strafrechtelijke procedures inzake onderzoek en vervolging, ook wat de burgerlijke gevolgen ervan betreft. Zolang het opleggen van de voornoemde bestuurlijke maatregelen gekoppeld blijft aan de termijnen in de Voorlopige Titel van het Wetboek van Strafvordering, wijzigt er de facto niets en is er geen aanzet om korter op de bal te spelen. Het is daarom logischer om uiting te geven aan de intentie om sneller tot een herstel te komen via bestuurlijke handhaving, door de verjaringstermijnen voor het opleggen van een bestuurlijk maatregel aan een afzonderlijk regime te onderwerpen. Ook in het DABM wordt gewerkt met een termijn die niet gekoppeld is aan de strafrechtspleging (artikel 16.4.8bis van het DABM).

De aanvang van de verjaringstermijn van het recht om een bestuurlijke maatregel op te leggen bij misdrijven wordt daarom gekoppeld aan de beslissing van het openbaar ministerie om niet tot strafrechtelijke behandeling over te gaan of het verstrijken van de termijn daartoe. In principe wacht men de beslissing van het openbaar ministerie steeds af, tenzij in bijzonder gemotiveerde gevallen van hoogdringendheid. Zodra de beslissing echter gekend is, hetzij de termijn tot beslissing voor het openbaar ministerie is verstreken, kan tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel worden overgegaan, uiteraard binnen de krijtlijnen van de beleidsvisie zoals terug te vinden in het handhavingsprogramma RO. Het is dan ook aangewezen dat dit moment het begin vormt van een verjaringstermijn, die verder ontkoppeld is van de strafvervolging. Eens de verjaring voor bestuurlijke

maatregelen is ingetreden, kan desgevallend nog in een gerechtelijke procedure gestapt worden zo dit volgens de regels van toepassing op de gerechtelijke herstellvordering nog mogelijk is. Gelet op het tijdsverloop is het overigens verkiesbaar de beoordeling van de ruimtelijke relevantie vanaf dat moment aan de controle van de rechtbanken over te laten.

Wat de inbreuken betreft, wordt eveneens afgestapt van de koppeling aan de verjaring van de strafvordering, nu deze bij decreet gedepenaliseerd werden. Wat de inbreuken betreft dient geen beslissing van het openbaar ministerie te worden afgewacht. Als beginpunt van de termijn wordt de eerste strafbare handeling of omissie, al dan niet deel uitmakend van feiten die door eenheid van opzet zijn verbonden, in aanmerking genomen. Op die manier worden de onduidelijkheden, onzekerheden en discussies inzake ruimtelijke relevantie bij de termijnberekening in geval van instandhouding of voortzetting van schendingen maximaal vermeden.

Artikel 170. (artikel 83 Handhavingsdecreet)

In dit artikel wordt in de eerste voorgestelde wijziging het preventieve en voorlopige karakter van het stakingsbevel herbevestigd en het toepassingsgebied nader gedefinieerd. Het stakingsbevel wordt voorbehouden om in te zetten tegen handelingen en omissies, in de gevallen waar dit voor de overtreders duidelijk en voorspelbaar is. Het dient de rechtszekerheid om de stakingsbevelen in te zetten bij schendingen van de vergunningsplicht voor handelingen of omissies in artikel 4.2.1 (vergunningen) en 4.2.15 (verkavelingen) van de VCRO. Tevens wordt deze bepaling aangepast in functie van het omgevingsvergunningendecreet en wordt zowel verwezen naar de stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsvergunningen als naar de omgevingsvergunningen voor stedenbouwkundige handelingen en voor het verkavelen van gronden.

Bij vergunningsplichtige oprichtingsmisdrijven, vergunningsplichtige bouwwijzigingen en bij vergunningsplichtige functiewijzigingen worden stakingsbevelen ingezet tijdens de uitvoering en voortzetting van de werken of tijdens de functiewijziging zelf. Eens de werken of wijzigingen zijn voltooid of de functie is gewijzigd, is het stakingsbevel niet meer preventief. Bij schendingen inzake vergunningsplichtig gebruik en instandhouding van vergunningsplichtige handelingen is bijkomend nog vereist dat de geviseerde schendingen bijkomende schade aanrichten andere dan deze die reeds is ontstaan door het initiële misdrijf zelf. M.a.w. schendingen die de schade verzwaren of de door hun impact de ruimtelijke bestemming van het gebied in het gedrang brengen. Schendingen inzake gebruik omvatten onder meer het vergunningsplichtige strafbaar gewoonlijk gebruiken en gebruik in strijd met specifieke vergunningsvoorwaarden of verbodsbepalingen in verordeningen.

Niet-vergunningsplichtige handelingen of omissies, die door de decreetgever niet rechtstreeks strafbaar zijn gesteld of als niet strijdig worden beschouwd, worden buiten het toepassingsgebied van het stakingsbevel gehouden, ook al zouden zij strafbaar kunnen zijn. Deze vereisen immers een bijkomende beoordeling van de ruimtelijke relevantie en desgevallend van de voorschriften in plannen. Deze beoordeling kan in alle redelijkheid niet verwacht worden van een gewone burger. De rechtszekerheid is ermee gediend dat deze afwegingen en deze beoordeling in een procedure ten gronde worden ingebracht en niet in een voorlopige procedure. In het handhavingsprogramma RO is voorzien dat – mits omstandige motivering – een bestuurlijke maatregel inzake last onder dwangsom of bestuursdwang ten gronde bij hoogdringendheid kan opgelegd worden, zonder de beslissing van het openbaar ministerie af te wachten. Het is dus voorzien dat er kan ingegrepen worden als er onherroepelijke schadelijke gevolgen (in vergelijking met de bestaande toestand) dreigen te ontstaan, die niet meer kunnen hersteld worden wanneer geen stakingsbevel mogelijk is.

Door de tweede voorgestelde wijziging worden de termijnen voor het opleggen van stakingsbevelen inzake gebruik, die eerder reeds beleidsmatig in de omzendbrieven RO

2014/03 en RO 2015/01 werden vooropgesteld, decretaal verankerd. Het betreft een termijn van twee jaar in ruimtelijk kwetsbaar gebied en een termijn van één jaar daarbuiten.

De termijn begint te lopen vanaf het initiële feit. Dit wordt decretaal gedefinieerd als de eerste strafbare handeling of omissie, al dan niet deel uitmakend van feiten die door eenheid van opzet zijn verbonden. Op die wijze wordt dus ongeacht de kwalificatie van de schending als instandhoudings-, voortzettings- of gewoontemisdrijf, dezelfde tijdshorizon gehanteerd.

Artikel 171. (artikel 84 Handhavingsdecreet)

Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar [artikel 153](#), dat het nieuwe artikel 38/2 toevoegt inzake "verbalisanten ruimtelijke ordening" aan het Handhavingsdecreetdecreet.

Artikel 172. (artikel 88 Handhavingsdecreet)

Dit artikel bevat wijzigingen aan artikel 6.4.8 van de VCRO ingevolge de organisatorische overheveling van de uitvoerende handhavingstaken met betrekking tot ruimtelijke ordening naar het Departement LNE op 1 september 2016.

Het beroep tegen de bestuurlijke beslissingen inzake bestuursdwang wordt ingesteld bij de Vlaamse Regering. Hier wordt er nog uitdrukkelijk op gewezen dat de beoordeling van de herstelmaatregelen op dezelfde wijze gebeurt als bij een gerechtelijke procedure, ook wat de matigingsbevoegdheid betreft. De (sub)entiteit bevoegd voor bestuurlijke handhaving bij het Departement LNE is aangeduid om de beroepen inzake bestuurlijke maatregelen bij milieuschendingen administratief te behandelen, te onderzoeken op ontvankelijkheid en een advies over het beroep aan de minister te bezorgen. Eenzelfde scenario wordt voorzien voor de behandeling van de beroepen tegen de bestuurlijke maatregelen houdende bestuursdwang en last onder dwangsom bij RO-schendingen. De beroepsprocedure in de VCRO en het DABM worden om die reden meer op elkaar afgestemd en in beide gevallen bepaalt de Vlaamse Regering de nadere regels met betrekking tot het beroep.

Ook hier wordt voor een volledig devolutieve werking van het beroep gekozen. De devolutieve werking houdt in dat de beslissing in beroep kan strekken tot het ongedaan maken van de bestreden beslissing, of tot een andere, eventueel meer ingrijpende maatregel. Er wordt, anders dan in het DABM, wel bijkomend een afzonderlijk advies bij de Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering voorzien specifiek over de te nemen herstelmaatregel. Tijdens deze adviesronde bij de Hoge Raad is de termijn voor de behandeling van het beroep geschorst. De door de Hoge Raad opgebouwde expertise en beslissingspraktijk wordt op het bestuurlijke spoor ingezet als een ex post controle met het oog op eenvormige beslissingen. Het garandeert dat inzake de herstelmaatregel dezelfde criteria toepassing vinden voor zowel het gerechtelijke en bestuurlijke herstelspoor en dat de bestuurlijke en gerechtelijke handhaving zich op eenzelfde wijze verder ontwikkelen. De Hoge Raad zal hiertoe nog wijzigingen dienen te voorzien aan haar huidige procedure- en werkingsreglement in functie van deze nieuwe bevoegdheid. De Hoge Raad voor handhavingsbeleid zet immers haar werkzaamheden in dezelfde samenstelling verder onder een nieuwe naam als Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering. Alle stukken dienen sowieso aan deze naamswijziging te worden aangepast.

Artikel 173. (artikel 89 Handhavingsdecreet)

Er wordt alleen nog een definitie van "bevoegde overheid" (zie [artikel 161](#)) gebruikt met betrekking tot afdeling 1 "rechterlijke herstelmaatregelen". In de overige artikelen wordt afgestapt van een steeds wijzigende definitie van "bevoegde overheid" en worden de betreffende personeelsleden rechtstreeks vermeld. Dit kadert in een meer transparante en meer eenvoudige weergave van de bevoegdheden inzake handhaving RO. Deze aanpassing gebeurt analoog met de aanpassing in het [artikel 165](#).

Artikel 174. (artikel 96 Handhavingsdecreet)

Het eerste lid van artikel 6.4.15, §1, van de VCRO is het evenbeeld van het eerste lid van artikel 6.4.8, §1, van de VCRO en wordt op dezelfde wijze aangepast (zie [artikel 172](#)).

Artikel 175. (artikel 97 Handhavingsdecreet)

Dit artikel is wat de bestuurlijke dwangsommen betreft het spiegelbeeld van het artikel inzake de opeisbare dwangsomschulden die verschuldigd zijn ingevolge een gerechtelijke titel (zie [artikel 163](#)). De rechtsonderhorige dwangsomschuldenaar krijgt aldus toegang tot dezelfde mogelijkheden bij de invordering van opeisbare dwangsomschulden ongeacht of deze schulden verschuldigd zijn op basis van een gerechtelijke dan wel een bestuurlijke titel. De dwangsombevoegdheid in hoofde van het Vlaamse gewest of de gemeente wordt hier dus opgenomen, parallel met de mogelijkheden tijdens de uitvoering van gerechtelijk titels. Dit sluit ook aan bij het feit dat er inzake bestuurlijke dwangsommen tevens een gelijkaardige procedure werd voorzien bij gehele of gedeeltelijke onmogelijkheid tot uitvoering (zie het door artikel 98 Handhavingsdecreet in te voegen artikel 6.4.17 van de VCRO) parallel aan dezelfde mogelijkheid inzake de gerechtelijke dwangsommen voorzien in artikel 1385quinquies Gerechtelijk Wetboek. Hierdoor wordt een gelijke behandeling gewaarborgd.

De technische opmerking van de **Raad van State** (p. 20 bovenaan van het advies – bij art. 166 en 178, 1^o en 2^o in eerdere nummering) is gevolgd.

Artikel 176. (artikel 98 Handhavingsdecreet)

Dit betreft een rechtzetting. Ook de burgemeester kan de dwangsomtitel alsook het dwangbevel doen betekenen. Dit geldt zeker voor het geval waarin geen gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteur is aangesteld. Er wordt ook hier inzake bestuurlijke dwangsomtitels uitdrukkelijk bij vermeld dat de betreffende gewestelijke en gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteur of burgemeester respectievelijk optreden namens het Vlaams Gewest of de gemeente, zodat desbetreffend geen verwarring kan ontstaan.

Artikel 177. (artikel 101 Handhavingsdecreet)

Dit artikel betreft een rechtzetting van een materiële vergissing.

Artikel 178. (artikel 112 Handhavingsdecreet)

In de bestaande overgangsregeling voor de verjaringstermijnen in artikel 7.7.2 van de VCRO wordt in het eerste lid verduidelijkt dat de bestaande regeling betrekking heeft op gerechtelijke herstellvorderingen bij misdrijven, die ontstonden vóór de inwerkingtreding van de VCRO. Er wordt in een vierde lid een gelijkaardige overgangsregeling uitgewerkt voor de verjaringstermijnen van gerechtelijke herstellvorderingen die zijn ontstaan vóór de inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet wat de inbreuken (i.c. gedepenaliseerde eerdere misdrijven) betreft.

Voor de bestuurlijke herstelmaatregelen bij inbreuken en misdrijven dient geen overgangsmaatregel voor de verjaringstermijnen te worden voorzien gezien artikel 7.7.7 van de VCRO (zie hoger onder [artikel 86](#)) reeds voorziet dat de bestuurlijke herstelmaatregelen niet mogelijk zijn wanneer de vordering is ontstaan vóór de inwerkingtreding van titel VI, hoofdstuk IV.

Artikel 179. (artikel 114 Handhavingsdecreet)

Dit artikel betreft een rechtzetting van een materiële vergissing in de nummering.

Artikel 180. (artikel 116 Handhavingsdecreet)

Dit artikel wijzigt de overgangsregeling voor de administratieve beboeting bij de doorbreking van stakingsbevelen alsook een aanpassing in functie van de wijziging zoals hoger doorgevoerd in [artikel 83](#) (wijziging aan artikel 6.1.49 van de VCRO), waar de voorwaarde dat het stakingsbevel zou dienen bekrachtigd te zijn alvorens de doorbreking administratief kan worden beboet volgens de huidige regelgeving, uitdrukkelijk is weerlegd en de term "bekrachtigd" in de tekst is opgeheven.

Het artikel 7.7.6 van de VCRO zoals thans voorzien in het Handhavingsdecreet houdt in dat een doorbreking van een stakingsbevel wordt behandeld conform het artikel 6.1.49 van de VCRO, indien de feiten van doorbreking plaatsvonden voor de inwerkingtreding van het decreet en dit ongeacht wanneer de doorbreking werd vastgesteld. Dit wordt gewijzigd. In voorliggende wijziging wordt rekening gehouden met het ogenblik van de vaststelling.

Wanneer een doorbreking is vastgesteld voor de inwerkingtreding van de nieuwe bestuurlijke beboeting, zal er geen probleem zijn om te bepalen welke procedure dient gevolgd te worden, daar de feiten van doorbreking dan ook plaatsvonden voor de inwerkingtreding. Indien de vaststelling van de doorbreking, na de inwerkingtreding plaatsvindt, kan dit procedureel problemen geven, daar er dan geen zekerheid is wanneer de feiten van doorbreking hebben plaatsgevonden.

Indien de procedure van toekomstig artikel 6.2.13 van de VCRO wordt gevolgd, en tijdens de behandeling wordt vastgesteld dat de feiten van doorbreking plaatsvond voor de inwerkingtreding, zal deze procedure moeten worden afgebroken en de procedure van huidig artikel 6.1.49 van de VCRO worden opgestart. Omgekeerd geldt hetzelfde. Indien de administratie van oordeel is dat de procedure van artikel 6.1.49 van de VCRO van toepassing is en er in de loop van de procedure wordt vastgesteld dat de feiten dateren van na de inwerkingtreding, dient deze procedure te worden afgebroken en alsnog de procedure van toekomstig artikel 6.2.13 van de VCRO te worden opgestart. Hieraan wordt verholpen.

Uiteraard doet de toepasselijke procedure niets af van de materiële regels terzake en de hoogte van de boete die kan worden opgelegd. Hier zal er rekening moeten worden gehouden met de retroactieve toepassing van de mildere strafwet zoals dit is opgenomen in artikel 15.1 BUPO en artikel 2 van het Strafwetboek. In concreto betekent dit dat als de doorbreking werd gepleegd voor de inwerkingtreding van de nieuwe bestuurlijke beboeting, de administratieve geldboete niet meer zal mogen bedragen dan wat is voorzien in artikel 6.1.49 van de VCRO. Indien de doorbreking werd gepleegd na de inwerkingtreding, zullen de bedragen zoals opgenomen in toekomstig artikel 6.2.13, §4, van de VCRO worden toegepast.

Artikel 181. (artikel 128 Handhavingsdecreet)

Ingevolge de invoering van de definitie van verbalisanten ruimtelijke ordening in een nieuw artikel 6.2.5/1 van de VCRO (zie [artikel 153](#)), dient de verwijzing hier te worden aangepast.

Artikel 182. (artikel 129 Handhavingsdecreet)

Ingevolge de invoering van de definitie van verbalisanten ruimtelijke ordening in een nieuw artikel 6.2.5/1 van de VCRO (zie [artikel 153](#)), dient de verwijzing hier te worden aangepast.

Artikel 183. (artikel 130 Handhavingsdecreet)

De bevoegdheid van gemeentelijke verbalisanten ruimtelijke ordening betreft niet alleen ambtenaren maar ook personeelsleden. Dit wordt aangepast.

Artikel 184. (artikel 134 Handhavingsdecreet)

Dit artikel is ingevoegd na advies van de *Raad van State*. Dit komt tegemoet aan het verzoek om een bijkomend wetgevingstechnisch onderzoek te voeren, waarbij ook rekening dient gehouden te worden met de wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6 van het advies).

De artikelen 16.4.21, 16.4.62, 16.4.63 en 16.4.65 van het DABM zijn opgeheven bij artikelen 66 en 71 van het DBRC-decreet. Dit wordt aangepast.

Artikel 185. (artikel 135 Handhavingsdecreet)

Dit artikel is ingevoegd na advies van de *Raad van State*. Dit komt tegemoet aan het verzoek om een bijkomend wetgevingstechnisch onderzoek te voeren, waarbij ook rekening dient gehouden te worden met de wijzigingen in andere decreten en het tijdstip van de inwerkingtreding daarvan (zie slotopmerking op p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6 van het advies).

Het artikel 16.4.22 van het DABM is opgeheven bij artikel 67 van het DBRC-decreet. Dit wordt aangepast.

Artikel 186. (artikel 136 Handhavingsdecreet)

De wederzijdse adviesverplichting tussen de beboetingsambtenaar en gewestelijke entiteit bij gemengde schendingen komt te vervallen nu de volledige afhandeling binnen de gewestelijke entiteit zal gebeuren. Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar artikel 144, dat artikel 5 van het Handhavingsdecreet wijzigt.

Artikel 187. (artikel 137 Handhavingsdecreet)

Dit artikel is ingevoegd na advies van de *Raad van State*. Dit komt tegemoet aan het verzoek om een bijkomend wetgevingstechnisch onderzoek te voeren, waarbij ook rekening dient gehouden te worden met de wijzigingen in andere decreten (zie slotopmerking op p. 22 en algemene opmerking nr. 2 op p. 6 van het advies). Gezien al de artikelen van afdeling V integraal werden opgeheven bij decreet van 23 december 2010 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur, is de wijziging van het opschrift nutteloos. Dit wordt aangepast.

Artikel 188. (artikel 138 Handhavingsdecreet)

In dit artikel wordt melding gemaakt van artikel 16.4.19, §4, DABM. Dit werd intussen opgeheven door artikel 64 van het DBRC-decreet. Deze bepaling is erop gericht om de milieugeldboeten in te vorderen, zijnde de geldboete in eerste aanleg (afdeling IV van hoofdstuk IV) of de geldboeten die door het beroep bij College worden hervormd. Er is geen bepaling meer aanwezig in het DABM die gaat over de geldboeten die door het college worden hervormd, zodat dit kan opgeheven worden.

Hoofdstuk 12. Wijzigingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten**Artikel 189. (artikel 14 decreet complexe projecten)****Artikel 190. (artikel 23 decreet complexe projecten)**

Artikel 14 en 23 van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten bevat de inhoud van een ontwerp van voorkeursbesluit respectievelijk een ontwerp van projectbesluit. Zo moet onder meer worden aangegeven op welke wijze zal worden afgeweken van het richtinggevende en bindende gedeelte van de ruimtelijke structuurplannen.

Aangezien ruimtelijke structuurplannen vervangen worden door ruimtelijke beleidsplannen, moeten de bepalingen van artikel 14 en 23 van het decreet van 25 april 2014 worden aangepast. Krachtens het nieuw voorgestelde artikel 2.1.2, §3, van de VCRO (zie [artikel 21](#)) kunnen voorkeursbesluiten en projectbesluiten slechts onder bepaalde voorwaarden afwijken van de beleidskaders van de ruimtelijke beleidsplannen. In dat licht moetende boven vermelde artikelen over de inhoudsomschrijving van voorkeursbesluit en projectbesluit worden aangepast, zodat ook de motivatie van een eventuele afwijking van een (beleidskader van een) ruimtelijk beleidsplan opgenomen wordt in het voorkeurs- of projectbesluit.

Merk op dat artikel 13, §1, en artikel 22, §1, van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten niet moeten worden aangepast. Deze bepalingen hebben immers alleen betrekking op de relatie tussen de ruimtelijke structuurplannen en de voorkeurs- en projectbesluiten; ze kunnen en moeten dus ongewijzigd blijven gelden zolang een ruimtelijk structuurplan geldt. Eens het ruimtelijk structuurplan van een bepaald bestuursniveau vervangen is door een ruimtelijk beleidsplan, zijn artikel 13, §1, en artikel 22, §1, niet meer relevant, maar wel het nieuw voorgestelde artikel 2.1.2, §3, van de VCRO over de doorwerking van ruimtelijke beleidskaders naar voorkeurs- en projectbesluiten.

Aan de technische opmerking van de **Raad van State** werd tegemoet gekomen door een aanpassing van de ontworpen bepalingen (p. 20/22 van het advies - bij art. 189 en 190 eerdere nummering).

Hoofdstuk 13. Wijziging van het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie

Artikel 191. (artikel 182 Verzameldecreet 2015)

Dit artikel betreft een rechtzetting van een materiële vergissing in de nummering.

Hoofdstuk 14. Wijzigingen van het decreet van 4 mei 2016 houdende wijziging van diverse decreten ingevolge de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement LNE en het agentschap Wonen-Vlaanderen, alsook betreffende de begrotingsfondsen en andere technische aanpassingen

Artikel 192. (artikel 7 Decreet transitie IRWO)

Artikel 7 van het decreet van 4 mei 2016 houdende wijziging van diverse decreten ingevolge de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement LNE en het agentschap Wonen-Vlaanderen, alsook betreffende de begrotingsfondsen en andere technische aanpassingen vervangt artikel 16.4.19, §2, DABM in functie van de bevoegdheden in het kader van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013. Er is aldaar in het tweede punt evenwel nog sprake van de gewestelijke "beboetingsambtenaar". Dit dient eveneens te worden omgezet naar "entiteit".

Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar [artikel 144](#), dat artikel 5 van het Handhavingsdecreetdecreet wijzigt.

De **Raad van State** (p. 20 van het advies – bij art. 194 in eerdere nummering) vraagt rekening te houden met het tijdstip waarop de te wijzigen bepalingen in werking zullen treden. Artikel 7 van voornoemd decreet van 4 mei 2016 treedt in werking op datum dat de naamswijziging van Milieuhandavingscollege naar handavingscollege plaatsvindt of zoals vermeld in artikel 32 van voornoemd decreet van 4 mei 2016 op de dag dat artikel 131 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning in werking treedt.

Aangezien het decreet van 25 april 2014 eerst nog zal gewijzigd worden door het thans voorliggend decreet, kunnen de wijzigingen nog worden doorgevoerd in het wijzigingsartikel 7 van het voornoemde decreet van 4 mei 2016 en dient artikel 16.4.19 van het DABM niet rechtstreeks gewijzigd te worden.

Hoofdstuk 15. Wijziging van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid

Artikel 193. (artikel 56 Decreet handelsvestigingsbeleid)

Een foutieve verwijzing in de nummering wordt rechtgezet.

Hoofdstuk 16. Slotbepalingen

Afdeling 1. Overgangsmaatregelen

Onderafdeling 1. Beleidsplanning

Voorafgaande opmerking:

De **SARO** formuleerde een aantal opmerkingen bij de regelingen m.b.t. de overgang van de ruimtelijke beleidsplannen naar de ruimtelijke structuurplannen. De SARO vindt het positief dat de lokale overheden niet verplicht worden om voor een welbepaalde datum hun ruimtelijk structuurplan te vervangen door een ruimtelijk beleidsplan, maar benadrukt dat dit betekent dat er gedurende een zeer lange (overgangs-) periode ruimtelijke beleidsplannen en ruimtelijke structuurplannen op de verschillende beleidsniveaus naast mekaar bestaan. In de praktijk zal aldus een zeer complex samenspel ontstaan tussen de ruimtelijke beleidsplannen en structuurplannen op de drie niveaus. De complexiteit wordt nog verhoogd doordat naast de chronologie ook de hiërarchie losgelaten wordt. Het volledige plaatje van ruimtelijke beleidsplannen en ruimtelijke structuurplannen op de drie beleidsniveaus wordt volgens de SARO nog complexer wanneer ook de samenhang met de ruimtelijke uitvoeringsplannen wordt meegenomen.

De opmerking is terecht dat de overgangsregeling van structuurplanning naar beleidsplanning complex is. De complexiteit is echter niet zo veel hoger dan bij de invoering en de toepassing van het structuurplanningssysteem. Bij de invoering van de structuurplannen werd eveneens geen volgorde tussen de niveaus bepaald, en het RSV en diverse provinciale ruimtelijke structuurplannen zijn herzien op momenten dat er al een reeks plannen op lager niveau bestond. Dit heeft nooit tot onoverkomelijke problemen geleid.

Het decreet (in het bijzonder dit hoofdstuk met overgangsbepalingen) bevat diverse artikelen die de complexiteit beheersbaar moeten houden. Zo kunnen hogere overheden bij de vaststelling van hun beleidsplan passages uit bestaande (lagere) structuurplannen aanduiden die hun gelding verliezen.

Een nieuw beleidsplan van een lager niveau moet zich niet schikken naar een bestaand ruimtelijk structuurplan van een hoger niveau. Anderzijds moet een lagere overheid die er voor kiest om nog met het bestaande structuurplan verder te werken, zich bij een herziening van dat structuurplan wel richten naar het (de) ruimtelijk(e) beleidsplannen die op hoger niveau al zijn vastgesteld (afwijking kan enkel gemotiveerd).

Doordat de Vlaamse Regering de inwerkingtreding van de artikelen over de beleidsplanning nog nader moet bepalen, bestaat de mogelijkheid om die inwerkingtreding te aligneren op de voortgang van het BRV, zodat minstens dat plan als referentiekader kan gelden. Cfr.

wat in 1996-1997 gebeurde met het RSV en het zogenaamde "planningsdecreet" dat een basis bood voor de opmaak van ruimtelijke structuurplannen.

Het is daarnaast correct dat de hiërarchie niet expliciet geregeld is zoals bij de ruimtelijke structuurplannen. Maar door de werking van het motiveringsbeginsel en de verplichting om bij vaststelling van een ruimtelijke beleidsplan aan te geven hoe het plan zich verhoudt tot de plannen van de andere niveaus, zal vb. een lokale overheid gegronde argumenten moeten hebben om af te wijken van de visie die vooropgesteld is in een beleidsplan dat op hoger niveau reeds is vastgesteld. Men mag ook niet uit het oog verliezen dat de hiërarchie van de normen volop speelt bij de vaststelling van RUP's (afwijken kan alleen met machtiging), en dat bij de bepalingen over de totstandkoming van beleidsplannen, overleg tijdens de procedure verplicht is en na vaststelling een voorbehoud kan geformuleerd worden bij duidelijke tegenstrijdigheden. Dat voorbehoud is een grondslag voor schorsing van uitvoerende plannen. Schorsing kan zelfs buiten dat voorbehoud om, ingeval van manifeste strijdigheid met een hoger beleidskader. Kortom, de afwezigheid van strikte hiërarchie bij de beleidsplannen gaat gepaard met meerdere corrigerende mechanismen – een gecorrigeerd netwerkmodel m.a.w., zie hoger i.v.m. het partnerschap tussen de drie niveaus.

Wat tenslotte de RUP's betreft: de regeling lijkt voldoende duidelijk: die moeten zich richten naar ofwel het ruimtelijk structuurplan, ofwel het nieuwe ruimtelijk beleidsplan. Er is een overgangsbepaling die bepaalt hoe omgesprongen wordt met een RUP dat in procedure is op het ogenblik dat een ruimtelijk beleidsplan wordt vastgesteld (het mag verder afgewerkt worden in uitvoering van het RS). Door de mogelijkheid van schrapping van passages uit bestaande (lagere) ruimtelijke structuurplannen bij de vaststelling van een hoger ruimtelijk beleidsplan (zie supra), én doe mogelijkheid van schorsing (en eventueel vernietiging) van (lagere) RUP's wegens strijdigheid met een hoger beleidskader, moeten aberraties (uitvoering van ruimtelijke keuzes die echt niet meer stroken met nieuw geformuleerd beleid) kunnen voorkomen worden.

Artikel 194. (RSV)

Dit artikel regelt de overgang van het RSV naar het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Zoals in de algemene toelichting is vermeld, is gekozen voor een éénfasige overstap van het RSV naar het BRV. Er moet dus een voldoende consistente set van strategische visie en beleidskaders voorliggen om het RSV te vervangen, onverminderd de mogelijkheid om daarna nog bijkomende beleidskaders vast te stellen.

Een inhoudelijke overgang die niet op decretaal niveau maar in het BRV zelf moet geregeld worden, is hoe er omgesprongen wordt met de lopende (plannings)processen ter uitvoering van het RSV. Het is belangrijk dat de beleidskaders die opgemaakt worden als onderdeel van het nieuwe BRV, daarop ingaan. De lopende processen kunnen gecontinueerd, bijgestuurd of (al dan niet gefaseerd) stopgezet worden met inachtneming van belangen en verwachtingen van partners.

De keuze hangt af van thema tot thema. Dat een aantal processen worden voortgezet, is logisch omdat het BRV inhoudelijk voortbouwt op de robuuste lijnen van het RSV. Op het ogenblik dat het BRV effectief is vastgesteld, worden processen die in uitvoering van het RSV zijn opgestart en die gecontinueerd worden onder de gelding van het BRV, ook effectief processen in uitvoering van het Beleidsplan Ruimte. Vermits het BRV ook nieuwe accenten legt, zullen andere processen niet zonder meer kunnen worden voortgezet.

Het is logisch om het thema van de lopende processen in het kader van het RSV aan te pakken in de beleidskaders, want die bevatten de operationele doelstellingen en de actieprogramma's. Omdat bij lopende processen veel partners betrokken zijn moet de overgangsregeling zo transparant en duidelijk mogelijk zijn.

Deze overwegingen over de inhoudelijke overgang van planningsprocessen is niet te verwarren met de overgangsregeling voor individuele RUP-procedures; zie de bespreking van paragraaf 3 hieronder.

Een overgang die dan wel weer op decretaal niveau moet geregeld worden, is deze rond gelding van de ruimtelijke structuurplannen respectievelijk ruimtelijke beleidsplannen t.a.v. andere instrumenten.

De regelingen met betrekking tot de doorwerking en juridische waarde van het RSV blijven van toepassing zolang dit plan van kracht is.

Het is echter niet de bedoeling dat het RSV gebruikt wordt als toetsings- of beoordelingsgrond voor nieuwe provinciale en gemeentelijke ruimtelijke beleidsplannen, noch ten aanzien van provinciale en gemeentelijke RUP's die vastgesteld worden nadat een eerste provinciaal of gemeentelijk beleidsplan is vastgesteld. Deze schakelen zich immers in een inhoudelijke planningslogica in die op een aantal aspecten verschilt van de opties en keuzes in het RSV.

Er is tot slot ook een overgangsregeling (paragraaf 3) nodig voor procedures tot vaststelling van gewestelijke RUP's die lopen op het ogenblik dat het RSV zijn gelding verliest ten voordele van het BRV. Zo niet rijst de discussie of het definitief vast te stellen plan zich nu moet conformeren aan het RSV dan wel het BRV. Een logische regeling is dat een RUP dat voorlopig vastgesteld is in uitvoering van het RSV, verder afgewerkt kan worden overeenkomstig de opties van het RSV. Op die manier worden terechte verwachtingen van partners gerespecteerd. Uiteraard moet de situatie waarin in een overgangsfase een RUP zou worden opgestart dat wel conform is met het RSV, maar niet met het BRV, zo veel als mogelijk worden vermeden. Het is logisch in de overgangsfase te anticiperen op de nakende vaststelling van het BRV.

Volledigheidshalve kan worden opgemerkt dat er zich geen vergelijkbare overgangsregeling opdringt voor stedenbouwkundige verordeningen. Het is namelijk wel zo dat verordeningen net als ruimtelijke uitvoeringsplannen conform moeten zijn met ruimtelijke structuurplannen, en naar de toekomst met ruimtelijke beleidsplannen, maar gelet op de onderwerpen die geregeld kunnen worden in verordeningen (geen bestemmingen; veeleer technische zaken) is de kans dat een ontwerp van verordening conform zou zijn met het RSV maar niet meer met het BRV, erg klein. Het proces dat voorafgaat aan de vaststelling van een ontwerp verordening is doorgaans ook veel bescheidener dan het opmaakproces van een RUP met de bijbehorende verwachtingen van de partners (cf. supra). Bijgevolg is het niet problematisch dat in een situatie waarin de opmaak van een verordening zou opgestart zijn onder gelding van het RSV, diezelfde verordening zich desgevallend bij definitieve goedkeuring (na openbaar onderzoek dus) zou moeten conformeren aan het ondertussen vastgestelde BRV – want dat is bij gebreke aan overgangsregeling dan de logica. In het slechtste geval moet de ontwerp verordening aangepast worden en aan een tweede openbaar onderzoek onderworpen worden. Maar nogmaals, dat is bijzonder onwaarschijnlijk en kan bovendien perfect vermeden worden door te anticiperen op de goedkeuring van het BRV.

Artikel 195. (Provinciale structuurplannen)

Hier wordt voor het provinciale niveau een analoge regeling uitgewerkt als voor het gewestelijk niveau. Het is nuttig te benadrukken dat de beleidskaders van een eerste provinciaal beleidsplan ruimte zich zullen moeten uitspreken over de voortzetting, bijsturing of stopzetting van lopende (plannings)processen in uitvoering van het PRS. De overgang voor individuele provinciale RUP-procedures is dan weer geregeld op analoge wijze als voor het gewestelijk niveau (zie vorig artikel). Ook hier is geen specifieke overgangsregeling voor verordeningen nodig (analoge redenering als in de toelichting bij vorig artikel).

Artikel 196. (gemeentelijke structuurplannen)

Hier wordt voor het gemeentelijke niveau een analoge regeling uitgewerkt als voor het gewestelijk niveau. Er kan verwezen worden naar de toelichting bij [artikel 194](#). Het is nuttig te benadrukken dat de beleidskaders van een eerste gemeentelijk beleidsplan ruimte zich zullen moeten uitspreken over de voortzetting, bijsturing of stopzetting van lopende (plannings)processen in uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. De overgang voor individuele gemeentelijke RUP-procedures is dan weer geregeld op analoge wijze als voor het gewestelijk niveau (zie [artikel 194](#)). Ook hier is geen specifieke overgangsregeling voor verordeningen nodig.

Artikel 197. (tijdelijk nog volledige herziening mogelijk – daarna nog één partiële herziening mogelijk)

Tot twee jaar na de datum van inwerkingtreding van dit wijzigingsdecreet kan een provincie of gemeente het provinciaal of gemeentelijk ruimtelijk structuurplan nog integraal herzien. Het is de voorlopige vaststelling die moet zijn gebeurd vóór de deadline. Zo'n herziening wordt dan afgewerkt volgens de procedure die tot voor de inwerkingtreding van dit wijzigingsdecreet gold voor opmaak van een ruimtelijk structuurplan.

De provincie of gemeente kan er uiteraard ook voor kiezen om meteen een beleidsplan ruimte te maken. Een volledig nieuw plan na de overgangsperiode moet sowieso de vorm en de inhoud van een ruimtelijk beleidsplan aannemen.

Hetzelfde mechanisme wordt ingeschreven voor die enkele gemeenten die op het ogenblik van de redactie van dit ontwerp van decreet nog geen definitief vastgesteld gemeentelijk ruimtelijk structuurplan hebben. Als het plan voorlopig vastgesteld is uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding van het decreet, dan mag de betrokken gemeente de vaststellingsprocedure voor het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan nog verder doorlopen.

De provincieraad of de gemeenteraad kunnen daarenboven na die periode van twee jaar nog één maal een gedeeltelijke of partiële herziening van het provinciaal of gemeentelijk ruimtelijk structuurplan doorvoeren. Het gaat hier om in omvang beperkte herzieningen die bijv. nodig zijn om opties voor een specifiek thema te actualiseren, terwijl de rest van het ruimtelijk structuurplan ongemoeid blijft.

Als er op het moment van de herziening – ongeacht of het gaat om een volledige herziening binnen de twee jaar dan wel een partiële herziening in die periode of daarna – al een BRV is, of, in geval van gemeentelijk initiatief, (ook) een provinciaal beleidsplan ruimte, dan moet de provincie of de gemeente daar wel rekening mee houden.

Het is namelijk niet de bedoeling dat de provincie of gemeente het oude instrument gebruikt om een inhoudelijk afwijkend beleid te kunnen blijven voeren.

Voor de provinciale en gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen bestaat nog een goedkeuringstoezicht door respectievelijk de Vlaamse Regering en de deputatie. Daarbij zal dan dus niet langer de conformiteit met het RSV of het PRS worden onderzocht (die immers opgeheven zijn door vaststelling van BRV of provinciaal beleidsplan ruimte), maar wordt nagezien hoe en op grond van welke motieven die provincie respectievelijk de gemeente haar herziening van het ruimtelijk structuurplan relateert aan het BRV of het provinciaal beleidsplan ruimte. Deze bepaling geldt voor de hypothese dat het BRV of het provinciaal beleidsplan ruimte is vastgesteld vóór de voorlopige vaststelling van de herziening van het ruimtelijk structuurplan, maar ook voor de hypothese dat het BRV of het provinciaal beleidsplan ruimte definitief wordt vastgesteld na de voorlopige, maar vóór de definitieve vaststelling van het ruimtelijk structuurplan. Immers: het (nieuwe) artikel 2.1.1, §3, van de VCRO legt een motiveringsplicht op, die niet noodzakelijk leidt tot

aanpassingen van wat eerder voorlopig vastgesteld is. Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen zal een nieuw openbaar onderzoek vereist zijn om bijstelling van het document aan het publiek voor te leggen. Men mag niet uit het oog verliezen dat ook de definitieve vaststelling van een BRV of een provinciaal beleidsplan ruimte voorafgegaan wordt door de vaststelling van een ontwerp BRV of provinciaal beleidsplan ruimte, waardoor provincie of gemeente in voorkomend geval voldoende kunnen anticiperen op hun verplichting om de vaststelling van de herziening van het ruimtelijk structuurplan te kaderen in de context van het BRV of provinciaal beleidsplan ruimte.

Aan de technische opmerking van de **Raad van State** dat in paragraaf 2 onterecht werd verwezen naar de eerste vaststelling van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan werd tegemoet gekomen door de weglating van die vermelding (p. 21/22 van het advies – bij art. 199 in eerdere nummering).

Artikel 198. (overgangsmaatregel subsidies RSV)

Zolang het RSV van kracht is, kan de Vlaamse Regering ter uitvoering van de doelstellingen van dit structuurplan, subsidies blijven verlenen aan instanties en personen die betrokken zijn bij een samenwerkingsverband voor het opzetten, coördineren en realiseren van een strategisch project.

Onderafdeling 2. Openbaar onderzoek verordeningen, toezicht op ruimtelijke uitvoeringsplannen en verordeningen en aankoopplicht

Artikel 199. (RUP's)

De gewijzigde toezichtsregeling op gemeentelijke en provinciale RUP's is van toepassing op RUP's die definitief worden vastgesteld vanaf de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Artikel 200. (verordeningen)

De gewijzigde toezichtsregeling wat betreft provinciale en gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen is van toepassing op stedenbouwkundige verordeningen die definitief worden vastgesteld vanaf de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Aan de technische opmerking van de **Raad van State** werd tegemoet gekomen door een aanpassing van de ontworpen bepaling (p. 21/22 van het advies – bij art. 202 in eerdere nummering).

Artikel 201. (aankoopplicht)

Artikel 2.4.10 van de VCRO, zoals het gold tot voor de datum van inwerkingtreding van dit decreet, blijft van toepassing op aanvragen tot verwerving die op ontvankelijke wijze werden betekend voor de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Onderafdeling 3. Als watergevoelig openruimtegebied aangeduide gebieden

Artikel 202. (toepassing artikel 5.6.8, §5, VCRO op lopende RUP-procedures)

Er wordt een overgangsmaatregel voorzien voor de overheden die op het moment van de aanduiding tot "watergevoelig openruimtegebied" reeds over een voorlopig vastgesteld plan beschikken waarin het "watergevoelig openruimtegebied" werd opgenomen. Deze plannende overheden hebben meteen de kans om voor dit "watergevoelig openruimtegebied" een regeling uit te werken in het plan indien rekening wordt gehouden met de gestelde voorwaarden. Zo kan een herziening van het plan of het opmaken van een nieuw plan vermeden worden.

Voor de delen van het RUP die reeds werden aangeduid als "watergevoelig openruimtegebied" op grond van artikel 5.6.8 van de VCRO, geldt bijgevolg de vergoedings- en financieringsregeling voorzien op grond van die aanduiding. Wordt de omzetting naar "watergevoelig openruimtegebied" ongedaan gemaakt door de opmaak van een dergelijk RUP, zal ook de planbatenregeling spelen en komt de heffing ten gunste van het Rubiconfonds.

Onderafdeling 4. Planbaten

Artikel 203. (overgang voor artikel 2.6.10 VCRO)

De actualisatie van de tarieven inzake planbaten is van toepassing op RUP's die voorlopig worden vastgesteld vanaf de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Onderafdeling 5. Verkavelingsplicht vanaf twee onbebouwde kavels

Artikel 204.

De aanpassing van de verkavelingsvergunningsplicht voor het oprichten van één bijkomende woning op een bebouwd perceel is van toepassing op vergunningsaanvragen die worden ingediend vanaf de datum van inwerkingtreding van dit decreet. Lopende aanvragen voor verkavelingen waarbij 1 onbebouwd lot wordt afgesplitst, worden dus verder afgehandeld.

Onderafdeling 6. Meldingen

Artikel 205.

Op dit ogenblik worden sinds begin 2016 stedenbouwkundige meldingsaktes afgegeven, zonder enige vervalregeling. Het is logisch dat hiervoor ook een vervalregeling van 2 jaar zou gelden. Deze wordt ingevoerd, niet met terugwerkende kracht, maar ingaand bij het van kracht worden van dit decreet.

Artikel 205 van het door de Vlaamse Regering op 25 november 2016 goedgekeurd voorontwerp van decreet voorzag in een retroactieve werking voor de wijzigingen van artikel 2.6.6 VCRO (beperking van de vrijstelling van planbatenheffing voor een gedeeltelijk onteigend of in der minne overgedragen perceel tot het gedeelte dat het voorwerp is van de onteigening of de overdracht).

Zowel de SARO als de Raad van State (p. 21/22 van het advies – bij art. 205 in eerdere nummering) hadden bedenkingen bij de retroactieve inwerkingtreding van deze aanpassing. Om aan deze adviezen tegemoet te komen werd de retroactieve inwerkingtredingsbepaling weggelaten uit het ontwerp, zodat de wijziging van artikel 2.6.6 VCRO in werking treedt 10 dagen na publicatie in het Belgisch Staatsblad.

Onderafdeling 7. Verkavelingen meer dan 15 jaar oud

Artikel 206.

De regeling dat verkavelingen ouder dan 15 jaar geen beoordelingsgrond meer zijn voor vergunningen is van toepassing op vergunningsaanvragen die worden ingediend vanaf de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Onderafdeling 8. Tweede of bijkomende bedrijfswoning en afwijkingen ihkv onroerend erfgoed

Artikel 207.

De gewijzigde mogelijkheden voor vergunningsaanvragen voor tweede of bijkomende bedrijfswoningen (gewijzigd artikel 4.3.6 van de VCRO) en voor afwijkingen in het kader van onroerend erfgoed (artikel 4.4.6 van de VCRO) zijn van toepassing op vergunningsaanvragen die worden ingediend vanaf de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Aanvragen die reeds werden ingediend voor de inwerkingtreding van dit decreet, worden behandeld volgens de oude regeling.

Onderafdeling 9. Tuincentra

Artikel 208. (overgang voor planologisch attest – 4.4.24 VCRO)

Dit artikel bepaalt vanaf wanneer tuincentra waarvan de functie niet vergund of vergund geacht is, onder de vastgelegde voorwaarden, een planologisch attest kunnen aanvragen.

Onderafdeling 10. Herziening, opheffing of wijziging van verkavelingsvergunningen (artikel 85 en 86 OVD)

Artikel 209.

Artikel 127 is van toepassing op aanvragen tot bijstelling van omgevingsvergunningen voor het verkavelen van gronden die worden opgestart vanaf de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Artikel 210.

Artikel 128 is van toepassing op aanvragen die worden ingediend vanaf de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Onderafdeling 11. Vegetatiewijzigingen

Artikel 211.

Alle vergunningen voor vegetatiewijzigingen die zijn verleend met toepassing van het decreet van 21 oktober 1997 blijven van kracht na de inwerkingtreding van voorliggend decreet.

Deze vergunningen worden beschouwd als omgevingsvergunning voor wijzigingen van de vegetatie of geheel of gedeeltelijke wijzigingen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan.

Het tweede lid regelt de correcte afhandeling van vergunningen die zijn aangevraagd voor de inwerkingtreding van de integratie van vegetatiewijzigingsvergunningen in omgevingsvergunningen, voorzien in dit decreet.

Onderafdeling 12. Gewijzigde beroepsmogelijkheid

Artikel 212.

Dit artikel bepaalt dat de gewijzigde beroepsmogelijkheid (enkel beroep na bezwaar) van toepassing is op dossiers die zijn ingediend na de inwerkingtreding van voorliggend decreet.

Afdeling 2. Opheffingsbepaling

Artikel 213. (handhaving)

De artikelen in voorliggend decreet die nog wijzigingen aanbrengen aan de handhabingsbepalingen in de VCRO, *zoals deze thans geldt*, worden opgeheven op datum van inwerkingtreding van artikel 30 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning. Dit laatste decreet voorziet in een regeling waardoor betrokken handelingen strafbaar zijn onder het toekomstige handhavingssysteem en waarin de betreffende te wijzigen artikelen worden opgeheven of hernummerd.

Afdeling 2. Inwerkingtredingsbepalingen

Artikel 214. (intergemeentelijke gecoro 1.3.3 VCRO)

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de wijzigingen van artikel 1.3.3 van de VCRO, waarin de mogelijkheid wordt voorzien tot oprichting van een intergemeentelijke Gecoro. De mogelijkheid tot oprichting van een intergemeentelijke Gecoro treedt onmiddellijk in werking.

De mogelijkheid om vrijstelling te krijgen van de verplichting tot het oprichten van een gecoro wordt echter slechts opgeheven met ingang vanaf 1 januari 2019. De volgende gemeenteraadverkiezingen zijn namelijk gepland in oktober 2018. Zodoende beschikken de gemeenten die thans een vrijstelling hebben verkregen over een voldoende ruime overgangsperiode om een eigen gecoro of een intergemeentelijke gecoro op te richten.

De met toepassing van artikel 1.3.3, §11, van de VCRO verleende vrijstellingen van de verplichting om een gecoro op te richten, vervallen eveneens pas op 1 januari 2019.

Artikel 215. (gewijzigde samenstelling Procoro)

Dit artikel bevat een overgangsregeling voor de gewijzigde samenstelling van de Procoro om er onder meer voor te zorgen dat de oude Procoro geldig kan beraadslagen in afwachting van de nieuwe samenstelling.

De **Raad van State** vraagt om in het vierde lid te verduidelijken in welke samenstelling de Procoro in afwachting van de toepassing van het derde lid, maar na inwerkingtreding van artikel 16 van het ontwerp, wordt geacht geldig te beraadslagen (p. 21/22 van het advies – bij art. 205 in eerdere nummering).

Uit de lezing en samenhang van het gehele artikel blijkt dat de Procoro, tot aan de vervanging van de ontslagnemende leden, geacht wordt geldig te beraadslagen in een samenstelling waarvan de ontslagnemende leden nog deel uitmaken. Voor zoveel als nodig wordt in het vierde lid toegevoegd dat de Procoro geldig kan beraadslagen ook zonder dat de ontslagnemende leden werden vervangen.

Artikel 216. (aparte regeling inwerkingtreding)

Punt 1°: Het nieuwe systeem inzake beleidsplanning treedt in werking op een datum te bepalen door de Vlaamse Regering. Een aantal procedurele aspecten moet immers nog bij uitvoeringsbesluit geregeld worden.

Punt 2°: De wijziging aan artikel 4.3.8, §2, van de VCRO kan maar in werking treden nadat de Vlaamse Regering bij uitvoeringsbesluit heeft vastgelegd of en in welke mate bij onteigening na het verstrijken van de termijn van vijf jaar, bij het bepalen van de vergoeding rekening wordt gehouden met de waardevermeerdering die uit vergunde, gemelde of vrijgestelde handelingen voortvloeit. Daarom treedt deze wijziging slechts in werking op een datum die de Vlaamse Regering bepaalt.

Punt 3°: De verplichting om een openbaar onderzoek te houden over het herzien of opheffen van voorschriften van APA's of BPA's kan maar in werking treden nadat de Vlaamse Regering hiervoor de nadere modaliteiten heeft geregeld.

Punt 4°: Het is aangewezen om de uitbreiding van de omgevingsvergunning met de procedure om bepaalde vegetatiewijzigingen te vergunnen slechts door te voeren nadat alle betrokkenen voldoende ervaring met de omgevingsvergunning hebben opgedaan. Daar de regeling rond de omgevingsvergunning op 23 februari 2017 in werking treedt (1 jaar na de publicatie van het uitvoeringsbesluit in het Belgisch Staatsblad), lijkt het realistisch om de uitbreiding inzake vegetatiewijzigingen 1 jaar later (lente 2018) door te voeren.

Punt 5°: Dit punt bevat de overgangsregeling voor wat betreft de invoering van de figuur van de provinciale omgevingsambtenaar.

Artikel 217. (inwerkingtreding sanctiesysteem en wijziging aard beslissingstermijn)

Het sanctiesysteem bij het overschrijden van de beslissingstermijnen wordt pas ingevoerd op 1 januari 2018. Dit is nodig om de vergunningverlenende overheden te tijd te geven om zich te organiseren naar het nieuwe systeem van de omgevingsvergunning en de daarbij horende digitale behandeling. De wijzigingen die met dit ontwerpdecreet worden doorgevoerd aan het decreet omgevingsvergunning hebben bovendien een impact op de informaticatoepassingen van de lokale besturen. Dit vergt enige tijd omdat technische aanpassingen moeten worden ontwikkeld, getest en geïmplementeerd.

Artikel 218. (inwerkingtreding bijkomende informatieplichten aanduiding watergevoelige openruimtegebieden)

De bijkomende informatieplichten verbonden aan de aanduiding van de watergevoelige openruimtegebieden treden pas in werking 14 dagen na de publicatie van de eerste aanduiding van watergevoelige openruimtegebieden met toepassing van artikel 5.6.8 van de VCRO. Dit om nodeloze vermeldingen te vermijden in publiciteit en in onderhandse en authentieke akten. (betreffende een regeling die nog niet in werking is getreden)

Artikel 219. (inwerkingtreding bepalingen handhaving)

De bepalingen die betrekking hebben op de handhaving treden in werking op 10 dagen na publicatie gezien het merendeel van de bepalingen betrekking heeft op nog in werking te treden bepalingen alsook op de huidige bepalingen van de VCRO die zullen opgeheven worden maar intussen nog geremedieerd worden. Uitzondering hierop zijn artikelen 86, 87 en 88 die drie nieuwe overgangsartikelen toevoegen aan de VCRO, die evenwel pas in werking dienen te treden op het ogenblik dat de gelinkte bepalingen van het Handhavingsdecreet in werking treden.

Artikel 220. (inwerkingtreding bepalingen handhaving)

Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar het vorige artikel.

Artikel 221. (inwerkingtreding bepalingen handhaving)

Voor de toelichting hierover, wordt verwezen naar de twee vorige artikelen.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE