

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld:

- Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving)

ISE thema-overschrijdend instrumentarium omgeving

- Strategische doelstelling 1. Naar een samenhangend omgevingsinstrumentarium
- Operationele doelstelling 5. De omgevingsvergunning vereenvoudigen
- Operationele doelstelling 8. Omgeving is digitaal en data-gedreven by default

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2022/317 van 18 augustus 2022.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 30 augustus 2022 verkregen.

De Vlaamse Regering keurde voorliggend ontwerp principieel goed op 28 oktober 2022 (VR 2022 2810 DOC.1165).

De SARO verleende briefadvies nr. 2022-27 op 23 november 2022.

De Minaraad verleende briefadvies nr. 2022-027 op 24 november 2022.

De Vlaamse Toezichtscommissie verleende advies 2022/105 op 8 november 2022.

Voor een bespreking van deze adviezen wordt verwezen naar punt 4.

2. INHOUD

Gehanteerde afkortingen:

- OVB: besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning
- OVC: Omgevingsvergunningscommissie
- OVD: decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning

Op basis van artikel 395 OVD werd de werking van het Decreet geëvalueerd. Het eindrapport hiervan is beschikbaar op de website van het departement Omgeving¹

De conceptnota Omgevingsvergunning² geeft aan welk gevolg zal worden gegeven aan de verschillende in de evaluatiestudie opgenomen aanbevelingen.

In de nota, gevoegd bij het op 28 oktober 2022 principiële goedgekeurd ontwerpbesluit wordt aangegeven aan welke aanbevelingen uit de evaluatiestudie inzake digitalisering versneld uitvoering wordt gegeven, en wat de Conceptnota Omgevingsvergunning hierover reeds aan richting bevat.

Inzage van dossiers tijdens openbaar onderzoek

Het is belangrijk dat de burger tijdens het openbaar onderzoek volledige inzake krijgt in een omgevingsvergunningsaanvraag en alle documenten van de aanvraag kan raadplegen. Dit principe vormt de basis van het openbaar onderzoek en vermijdt dat vergunningsbeslissingen vernietigd worden omdat de vergunningverlenende overheid bepaalde stukken uit het dossier niet ter inzage heeft gelegd tijdens het openbaar onderzoek en zo de bepalingen schendt van het verdrag van Aarhus, dat de openbaarheid in functie van de toegang tot de rechter verzekert.

Uitgangspunt hierbij is dat de burger alle documenten van de aanvraag kan raadplegen, zowel op het gemeentehuis als via het Omgevingsloket. Hiermee wordt invulling gegeven aan de bepalingen van de conceptnota om de inzage van dossiers tijdens het openbaar onderzoek maximaal te faciliteren.

➤ *Inzage in gemeentehuis*

Artikel in het wijzigingsbesluit: art. 4, 1^o

De huidige regeling blijft de facto ongewijzigd. Enkel wordt de tekst veel duidelijker geschreven dan thans het geval is, om verkeerde interpretaties uit te sluiten.

Alle documenten die deel uitmaken van de vergunningsaanvraag, m.i.v. de plannen worden gedurende dertig dagen ter inzage gelegd in het gemeentehuis. Alleen de gegevens die op grond van titel II, hoofdstuk 3, afdeling 3 van het bestuursdecreet van 7 december 2018 aan de openbaarheid mogen worden onttrokken en daartoe door de aanvrager terecht zijn ondergebracht in de daarvoor speciaal bestemde velden met persoonsgegevens of het daarvoor speciaal bestemde addendum worden niet openbaar gemaakt. Het gaat hier dus alleen om velden met naam en adres van de aanvrager, de architect, de exploitant en dergelijke en om het addendum F1.

Dit betekent bijvoorbeeld dat als de architect in een verantwoordingsnota of op een plan de naam en het adres van de aanvrager vermeldt, deze gegevens openbaar worden gemaakt.

Deze openbaarmaking kadert binnen de “taak van algemeen belang” daar het dossierbeheer betreft.

➤ *Raadpleegbaar via het Omgevingsloket*

Artikel in wijzigingsbesluit: art. 4, 2^o

Alle documenten die deel uitmaken van de aanvraag worden eveneens via het Omgevingsloket raadpleegbaar gesteld tijdens de periode van het openbaar onderzoek. Het uitgangspunt is immers om dezelfde informatie via beide kanalen te ontsluiten.

¹ <https://omgeving.vlaanderen.be/evaluatie-van-het-omgevingsvergunningendecreet>

² VR 2022 1102 MED.0045/ITER

Waar plannen voorheen niet getoond werden via het loket omwille van mogelijke problemen met het auteursrecht van de architect, zal dit vanaf de inwerkingtreding van de wijzigingsbepalingen wel mogelijk zijn. Ingevolge een wijziging van de federale wetgeving op auteursrechten (artikel 13 van de wet van 19 juni 2022 tot omzetting van Richtlijn (EU) 2019/790 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 inzake auteursrechten en naburige rechten in de digitale eengemaakte markt en tot wijziging van Richtlijnen 96/9/EG en 2001/29/EG) wordt de publicatie van plannen immers mogelijk als het nuttig of noodzakelijk is voor het uitvoeren van administratieve procedures, zoals bv. een vergunningsaanvraag. Dit betekent dus dat de plannen ook digitaal via het loket zullen kunnen worden geconsulteerd tijdens het openbaar onderzoek.

Dit betekent dat als de architect in een verantwoordingsnota of op een plan de naam en het adres van de aanvrager vermeldt, deze gegevens openbaar worden gemaakt.

Alleen de gegevens die op grond van titel II, hoofdstuk 3, afdeling 3, van het bestuursdecreet van 7 december 2018 aan de openbaarheid mogen worden onttrokken en daartoe door de aanvrager terecht zijn ondergebracht in de daarvoor speciaal bestemde velden met persoonsgegevens of het daarvoor speciaal bestemde addendum, worden niet openbaar gemaakt. Deze openbaarmaking kadert binnen de "taak van algemeen belang" daar het dossierbeheer betreft.

Op termijn wordt gewerkt aan een bijkomende functionaliteit in het omgevingsloket. Die zal er voor zorgen dat bij een nieuw openbaar onderzoek na een wijzigingslus voor de consulterende burger eenvoudig uit te maken valt waar juist de gewijzigde documenten of gegevens terug te vinden.

➤ *Bekendmaking openbaar onderzoek*

Artikel in het wijzigingsbesluit: art. 3

De aankondiging van een openbaar onderzoek dient volgens artikel 21 van het OVB te gebeuren op de website van de gemeente. Nu het Omgevingsloket deze bekendmaking efficiënt verricht, wordt bepaald dat de gemeente kan volstaan met een verwijzing naar het Omgevingsloket.

Inzage van dossiers tijdens de beroepsperiode

Naar analogie met het ontsluiten van alle dossierstukken tijdens het openbaar onderzoek (zie hiervoor) is het belangrijk dat de burger tijdens de beroepsperiode volledige inzake krijgt in het dossier. Uitgangspunt hierbij is eveneens dat de burger alle documenten van de aanvraag kan raadplegen, zowel op het gemeentehuis als via het Omgevingsloket. Hiermee wordt invulling gegeven aan de bepalingen van de conceptnota.

➤ *Inzage in gemeentehuis*

Artikelen in het wijzigingsbesluit: art. 18, 1° en 2°

De huidige regeling blijft de facto ongewijzigd. Enkel wordt de tekst veel duidelijker geschreven dan thans het geval is, om verkeerde interpretaties uit te sluiten. Alle documenten die deel uitmaken van het dossier (de vergunningsaanvraag, de adviezen, de bezwaren, ...) met inbegrip van de plannen worden gedurende de beroepstermijn ter inzage gelegd in het gemeentehuis. Voor administratief beroep blijft dit 30 dagen, voor beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt dit 45 dagen.

➤ *Raadpleegbaar via het Omgevingsloket*

Artikelen in wijzigingsbesluit: art. 14; 18, 3°; 35

Met dit punt wordt verduidelijkt dat alle documenten en plannen, de adviezen en het verslag van de omgevingsambtenaar en de beslissing tijdens de beroepsperiode raadpleegbaar zijn via het loket (zie ook bespreking hiervoor). Dit betekent dus dat de plannen ook digitaal via het loket zullen kunnen worden geconsulteerd tijdens de beroepsperiode. Dit is 30 dagen als een administratief beroep mogelijk is, en 45 dagen als enkel beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen mogelijk is.

➤ *Bekendmaking beslissing*

Artikelen in het wijzigingsbesluit: art. 14; 15; 16; 22; 24, 1^o-2^o; 27, 1^o; 29, 1^o-2^o

Een vergunningsbeslissing dient o.m. bekend gemaakt te worden via een bekendmakingsaffiche op het terrein van de aanvraag. Bij het indienen van een administratief beroep tegen een vergunningsbeslissing dient het betrokken publiek het beroep tegelijk te betekenen aan de aanvrager van de vergunning, zodat het noodzakelijk is de naam en adres van de aanvrager te kennen.

Momenteel bepaalt artikel 57, tweede lid, OVB niet dat het adres op de bekendmakingsaffiche moet vermeld worden. Op die manier wordt het instellen van een analoog administratief beroep moeilijk zo niet onmogelijk gemaakt, wat een inbreuk kan betekenen op het eerder genoemde verdrag van Aarhus. Dit wordt opgelost door in punt 3^o - naast de naam – ook het adres van de aanvrager te vermelden. Merk op dat dit bij digitaal beroep via het Omgevingsloket niet speelt, aangezien het loket daar voor de nodige betekening zorgt.

Dit geldt zowel bij beslissingen over een vergunningsaanvraag als bij beslissingen over het verzoek of ambtshalve initiatief tot bijstelling van de in de omgevingsvergunning opgelegde voorwaarden.

De bekendmaking van de beslissing dient volgens artikel 60 van het OVB ook te gebeuren op de website van de gemeente. Nu het Omgevingsloket deze bekendmaking efficiënt verricht, wordt bepaald dat de gemeente kan volstaan met een verwijzing naar het Omgevingsloket.

Zowel de bekendmaking op de website/loket als op de affiche op terrein dient, in geval beroep mogelijk is bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, 45 dagen te duren.

Inzage van dossiers na de beroepsperiode

Artikelen in het wijzigingsbesluit: geen

Pro memorie stellen we hier dat na het aflopen van de beroepsperiode de generieke regels van het Bestuursdecreet inzake openbaarheid van bestuur van toepassing zijn.

Ingediende bezwaren zijn openbaar voor aanvrager, adviesinstanties en overheid

Artikel in het wijzigingsbesluit: art. 5

De inhoud van de bezwaren wordt via het Omgevingsloket zo spoedig mogelijk ter beschikking van de aanvrager gesteld en van de adviesinstanties, het adviserend schepencollege en de bevoegde overheid. De aanvrager moet immers kunnen beoordelen of hij via een wijzigingsverzoek aan de bezwaren kan tegemoet komen. De adviesinstanties kunnen de inhoud van de bezwaren meenemen bij het formuleren van hun advies en de overheid houdt hiermee rekening bij het nemen van de beslissing. Dit verhoogt de oplossingsgerichtheid van de procedure. Het wordt voor de aanvrager (die de inhoud van de ingescande bezwaren sneller ziet op het loket) immers sneller duidelijk of het opstellen en indienen van een wijzigingsverzoek de kans op vergunningverlening zal verhogen.

Merk op dat persoonsgegevens alleen aan de adviesinstanties, het adviserend schepencollege en de bevoegde overheid getoond, maar niet aan de aanvrager.

Als analoge bezwaren worden ingediend dan wordt van de bezwaarindiener verwacht dat hij geen persoonsgegevens (naam, adres en dergelijke) vermeldt die hij niet openbaar gemaakt wil zien. Enkel zo is het voor de gemeente eenvoudig om de bezwaren in te scannen en op te laden in het omgevingsloket, zonder hiervoor extra te moeten screenen of ergens in de tekst van het bezwaar persoonsgegevens zijn vermeld, en deze te moeten anonimiseren. Zo wordt het inscannen en opladen van bezwaren vereenvoudigd en versneld.

Vermeldt een analoge bezwaarindiener toch persoonsgegevens, dan worden deze openbaar gemaakt. De gegevens worden verwerkt basis van de “taak van algemeen belang” aangezien het dossierbeheer betreft. Ook wordt uitdrukkelijk bepaald dat als de bezwaarindiener in de inhoud van zijn bezwaar zaken vermeldt die hem duidelijk identificeerbaar maken (zoals “ik woon links van de aanvraag”), ook

deze openbaar worden gemaakt. Het is steeds mogelijk om een anoniem analogo bezwaar in te dienen.

Bezwaren worden hierbij dus niet op het omgevingsloket ter beschikking gesteld van het publiek tijdens de vergunningsprocedure, maar enkel tijdens de beroepsperiode van 30 of 45 dagen.

Inhoud van de vergunningsbeslissing - Structurele beslissingsinhoud

Artikelen in het wijzigingsbesluit: art. 2; 12, 13^o-14^o; 30; 31

➤ Aanvraag en projectinhoudversies

Als een aanvraag wordt ingediend dan is dat de eerste "projectinhoudversie".

Elke keer als een wijziging van het aanvraagdossier plaats vindt (toevoegen van een document, wijzigen van een gegeven, vervangen van een plan), is het essentieel dat elke wijziging van de inhoud van een vergunningsaanvraag voor een nieuwe versie van de inhoud van het project zorgt. Dit worden eveneens "projectinhoudversies" genoemd. Er worden m.a.w. nieuwe versies van de projectinhoud opgeladen. Deze moeten inhoudelijk beantwoorden aan het aanvraagformulier, de addenda en de normenboeken. Op te merken valt dat de aanvrager niet telkens opnieuw het volledige dossier moet ingeven, maar kan volstaan met het opladen van de wijzigende documenten en gegevens.

Hierdoor zou de overheid steeds over de correcte aanvraagdata in de juiste structuur moeten beschikken. Het moet duidelijk zijn welke projectinhoudversie (PIV) door de bevoegde overheid beoordeeld en vergund wordt. Daarnaast krijgt de aanvrager hierdoor een correcte vergunningsbeslissing.

De aanvraagdata (en PIV) is momenteel "domme" informatie, die niet op structurele manier in het Omgevingsloket wordt opgeladen. Niet alleen is het hierdoor moeilijk om relevante beleidsinformatie te verzamelen over vergunningsaanvragen (bv. aantal aanvragen voor specifieke projecten), maar bestaat tegelijk het gevaar dat het project in de aanvraag verschilt van het vergunde project (in de vergunningsbeslissing). Om hieraan te verhelpen, zal in de toekomst gewerkt worden met "structurele beslissingsinhoud" (SBI).

Structurele beslissingsinhoud betreft een aantal structurele gegevens die de voornaamste karakteristieken van de vergunning vastleggen. Deze structurele beslissingsinhoud wordt door het omgevingsloket automatisch in een PDF-document gegoten, dat zijn gegevens onder meer put uit de beoordeelde PIV. Het is dan de bedoeling dat de juiste projectinhoudversie doorstroomt naar de "structurele beslissingsinhoud" en de vergunningsbeslissing.

Het werken met structurele beslissingsinhoud moet de aanvrager helpen om volledige aanvragen in te dienen en een vergunning te bekomen voor alle vergunningsplichtige handelingen die hij wil uitvoeren. Enkele voorbeelden mogen dit verduidelijken.

- Als in de vrije tekst bij de aanvraag van de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit sprake is van een lozing, maar de rubriek van de lozing is niet aangevraagd in de projectinhoud, dan kan de lozing ook niet vergund worden.
- Als op de plannen van de aanvraag van de bouw van een winkel vermeld wordt dat drie bomen moeten geveld worden, maar het vellen van hoogstammige bomen is niet aangegeven als aangevraagde handeling, dan kan het vellen van deze bomen niet vergund worden.

Als een dergelijk probleem ontdekt wordt tijdens de behandeling van een aanvraag, dan kan de aanvrager dit rechtzetten door een nieuwe projectinhoudversie in te dienen via een wijzigingsverzoek (eventueel op aanraden van de bevoegde overheid). Eventueel zal een nieuw openbaar onderzoek over deze nieuwe projectinhoudversie noodzakelijk zijn.

Bij het bepalen van de samenstelling van de vergunningsaanvraag is het dan ook belangrijk dat alle handelingen en inrichtingen of activiteiten expliciet in de projectinhoud opgenomen worden. Hierbij

is van belang dat er geen 'impliciete elementen' via vrije tekstvelden of via plannen aangevraagd kunnen worden aangezien daar geen uitspraak over gedaan kan worden via de structurele beslissingsinhoud.

Dit principe geldt ook bij de melding. Ook daar is het belangrijk dat alle handelingen expliciet opgenomen worden in de projectinhoud en er geen 'impliciete elementen' via de plannen gemeld kunnen worden.

➤ *Beslissing in een structurele vorm*

Om te werken met structurele beslissingsinhoud worden in artikel 48 OVB (dat de inhoud van een beslissing regelt) een aantal wijzigingen aangebracht. Naast enkele technische aanpassingen wordt met de wijzigingsbepalingen in artikel 12 duidelijk aangegeven op welke manier met die structurele beslissingsinhoud wordt omgegaan.

Deze digitale gegevens bieden een basis om de beslissing in een structurele vorm met bijhorende data aan te maken, vertrekkend vanuit de door de aanvrager ingediende (laatst aanvaarde) projectinhoudversie. Werkt een overheid met structurele beslissingsinhoud, zal het omgevingsloket automatisch een pdf genereren met reeds een deel van de verplichte beslissingsinhoud. Deze gegevens dient de overheid dan ook niet meer manueel op te nemen in een beslissingsdocument.

Een beslissing in een structurele vorm met bijhorende data (structurele beslissingsinhoud) biedt verschillende voordelen:

- Het formaliseren van de beslissingsinhoud laat toe om data bij nieuwe vergunningsaanvragen te hergebruiken – zeker belangrijk voor ingedeelde inrichtingen of activiteiten.
- De discussie over welke inhoud 'primeert', de in de gegevens van de beslissing dan wel de gegevens van de plannen, kan beëindigd worden.
- Bij beslissingen over stedenbouwkundige handelingen worden de plannen vaak als bijlage bij de beslissing gevoegd. Het risico bestaat echter dat de in de beslissing vermelde gegevens verschillen van de gegevens in de bijgevoegde plannen. Het is dan ook essentieel dat bij alle beslissingen dezelfde gegevens op structurele wijze worden vermeld. De plannen verduidelijken enkel de aanvraag en de beslissing.
- De burger kan genieten van een betere inzage in de inhoud van een beslissing.
- Structurele beslissingsinhoud draagt ook bij tot een betere monitoring.

Bovendien is deze structurele beslissingsinhoud beschikbaar voor latere aanvragen, waardoor deze gegevens niet langer moeten worden ingegeven.

Bij de samenstelling van de beslissing moet rekening gehouden worden met een **overgangperiode** die de bevoegde overheden de tijd geeft om gebruik te maken van de structurele beslissingsinhoud. Vandaar dat men tijdelijk twee soorten van beslissingen kan hebben: deze met en deze zonder structurele beslissingsinhoud. De gegevens die de beslissing dient te bevatten, zijn dezelfde.

De nieuwe paragraaf 5 geeft de mogelijkheid aan de bevoegde ministers om modelbesluiten voor de beslissing vast te stellen. Deze ministers bepalen ook vanaf wanneer elke beslissing verplicht met structurele beslissingsinhoud in het Omgevingsloket moet worden opgesteld. Overheden kunnen op vrijwillige basis al vroeger de werkwijze met structurele beslissingsinhoud volgen.

Actualisatie n.a.v. de fusie van departement LNE en departement RWO naar afdeling, bevoegd voor omgevingsvergunning

Artikelen in het wijzigingsbesluit: art. 1; 6; 7; 8; 9; 10; 11; 17; 19; 20; 21; 23; 26; 28; 33; 34

Op het ogenblik van definitieve goedkeuring van het OVB op 27 november 2015, werden o.a. volgende definities ingevoerd:

- de afdeling Milieu, bevoegd voor de omgevingsvergunning : de afdeling bij het Departement LNE van de Vlaamse overheid die bevoegd is voor de omgevingsvergunning;
- de afdeling RO, bevoegd voor de omgevingsvergunning : de afdelingen bij het Departement RWO van de Vlaamse overheid die bevoegd zijn voor de omgevingsvergunning;

De eerste afdeling kwam overeen met de toenmalige afdeling, bevoegd voor Milieuvergunningen binnen het departement LNE.

De afdeling RO, werd bewust in het meervoud gedefinieerd als de afdelingen binnen het Departement RWO die bevoegd zijn voor de omgevingsvergunning, gezien er in 2015 twee afdelingen waren die hieromtrent taken vervullen : de afdeling Participeren Lokaal en de afdeling Gebieden en Projecten.

Op 24 februari 2017 keurde de Vlaamse Regering een besluit goed waarin het Departement LNE werd opgenomen in het Departement RWO. In diezelfde beweging veranderde het Departement RWO van naam naar Departement Omgeving.

Naar aanleiding hiervan, werden de definities aangepast, en werd gesproken over "de subentiteit van het departement, bevoegd voor de milieuaspecten/de aspecten ruimtelijke ordening in de omgevingsvergunning".

De taken inzake omgevingsvergunningen zijn geconcentreerd binnen één afdeling, met name de Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten (GOP). Er wordt thans de specifieke verwijzing naar een afdeling verlaten, en vervangen door een verwijzing naar de subentiteit van het Departement Omgeving. Het is duidelijk dat hiermee GOP wordt bedoeld.

Het is de leidend ambtenaar die instaat voor de interne organisatie van het Departement Omgeving. Om te voldoen aan de vereiste van een functionele scheiding, nodig in het kader van m.e.r.-regelgeving (arrest Hof van Justitie, 20 oktober 2011, C-474/10) blijft de verwijzing naar de afdeling, bevoegd voor veiligheids- en milieueffectrapportage, met name de subentiteit van het departement, bevoegd voor veiligheids- en milieueffectrapportage behouden.

Deze wijziging heeft geen gevolgen op het aantal gevallen waarin een advies nodig is, noch op het aantal dossiers dat voor advies naar POVC of GOVC moet gestuurd worden.

Vermelding inrichtingsnummer en ondernemingsnummer - tekstformuleringen

Artikelen in het wijzigingsbesluit: art. 12; 24, 3^o; 25; 27, 2^o; 29, 3^o

Op een aantal plaatsen in het huidige besluit wordt enerzijds vermeld dat het ondernemingsnummer op affiches en beslissingen moet staan, anderzijds spreekt het OVB van het inrichtingsnummer. Daarom wordt overal in het OVB geopteerd om het inrichtingsnummer en het ondernemingsnummer te vermelden.

Artikel 48 OVB bepaalt wat vermeld moet worden in een beslissing over een vergunningsaanvraag. Via artikel 12 van dit ontwerpbesluit worden enkele kleine aanpassingen in de tekstformulering voorgesteld:

- De beslissing dient de datum van de indiening van de vergunningsaanvraag te bevatten om te zien of het V&O onderzoek tijdig heeft plaats gevonden; in geval van beroep dient men de datum van het ontvankelijk en volledig verklaarde beroep te kennen, beroepschriften die niet ontvankelijk waren, spelen immers geen rol in de beoordeling in graad van beroep (*art. 12, 1^o*);

- Op grond van de huidige bepaling kan men stellen dat men of de naam van de aanvrager, of de naam van de exploitant in de beslissing dient op te nemen. De aanvrager kan echter verschillen van de exploitant, vandaar dat het van belang is beide namen te vermelden indien aanvrager verschillend is van de exploitant (bv. in het kader van een verzoek tot bijstelling van de milieuvorwaarden). (*art. 12, 2^o*);
- Als de gemeenteraad uitspraak doet over de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg, dient de beslissing een verwijzing hiernaar te bevatten, gezien deze beslissing deel uitmaakt van de vergunningsbeslissing. (*art. 12, 3^o*);
- De verwijzing naar artikel 15 OVD wordt geschrapt, omdat het artikel 48 van toepassing is op zowel een beslissing in eerste aanleg als in administratief beroep. Artikel 15 OVD spreekt alleen over de bevoegde overheid in eerste aanleg. (*art. 12, 4^o*);
- De verplichting te verwijzen naar de algemene en sectorale milieuvorwaarden is dubbelop met de verplichting een geactualiseerde vergunningssituatie te verlenen. De verwijzing naar deze voorwaarden zitten daar reeds in vevat. (*art. 12, 5^o*);
- Daar de geactualiseerde vergunningssituatie thans geregeld wordt door paragraaf 2, kan in paragraaf 1 volstaan worden met een verwijzing naar die paragraaf 2 (*art. 12, 6^o*);
- Taalkundige optimalisaties van het begrip “exploitatie van de ingedeelde inrichtingen of activiteiten” worden doorgevoerd (*art. 12, 7^o-9^o*);
- Er wordt een opsplitsing gemaakt tussen de bijzondere milieuvorwaarden die opgesomd dienen te worden, en de algemene en sectorale milieuvorwaarden en (in voorkomend geval) de afwijking hierop, waarbij volstaan kan worden met een verwijzing. (*art. 12, 10^o-11^o*);
- Alleen de nog uitwerking hebbende bijzondere milieuvorwaarden dienen vermeld te worden (*art. 12, 12^o*).

Voor de andere punten wordt verwezen naar de toelichting rond structurele beslissingsinhoud.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

Voorliggend besluit heeft geen andere weerslag op:

- de begroting van de Vlaamse Gemeenschap
- het personeelsbestand of de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap
- de lokale besturen

dan de weerslag aangegeven in de nota bij het op 28 oktober 2022 goedgekeurde ontwerp van besluit.

4. ADVIEZEN SARO, MINARAAD EN VTC

Advies VTC d.d. 8 november 2022

De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:

Het gehele concept te herdenken in functie van privacy by design en privacy by default

- Elke wijziging aan de huidige regeling wordt doorgevoerd op basis van een grondige analyse: namelijk waar is de openbaarheid nodig om de administratieve taken van algemeen belang te kunnen verrichten, in overeenstemming met verdragen en Europese richtlijnen en de daarin opgenomen doelstellingen. Persoonsgegevens worden enkel bekendgemaakt als ze nodig zijn voor deze doeleinden. Zo is het bijvoorbeeld uitermate nuttig dat de overheden, maar zelfs ook de aanvrager en derden na kunnen gaan wie bezwaar heeft ingediend. Het kan immers relevant zijn of die bezwaarindiener vlakbij woont of op grote afstand, om de gegrondheid van het bezwaar te kunnen nagaan enerzijds, en om eventueel via een wijzigingsverzoek (van de aanvrager) of een

voorwaarde (opgelegd door de overheid) aan het bezwaar te kunnen tegemoetkomen. Met andere woorden, openbaarmaking dient hier de goede werking van een administratieve procedure. Zo werd ook rekening gehouden met het recht op inspraak en (het niet bemoeilijken van) de toegang tot de rechter.

Dit alles werd bekeken in het licht van het feit dat gewerkt wordt met een geautomatiseerd systeem, wat een belangrijk en niet te negeren uitgangspunt is.

De essentiële elementen van de verwerking op te nemen in het decreet

- Conform de conceptnota Omgevingsvergunning³ wordt er werk gemaakt van een decreetswijziging om een modulaire procedure te voorzien. Het opnemen van essentiële elementen van gegevensverwerking kan in dat traject mee opgenomen worden.

Verduidelijken in de nota of er gewerkt wordt met inzagerecht ter plaatse dan wel met toegang tot een loket, en of het loket ook afprinten mogelijk maakt

- Beide manieren van inzage zijn mogelijk: burgers zullen naar het gemeentehuis kunnen gaan om ter plaatse een dossier in te kijken, maar zij zullen het dossier ook digitaal kunnen consulteren via het Omgevingsloket. Zij krijgen hierbij echter geen velden met persoonsgegevens te zien. Het downloaden van plannen wordt niet aangemoedigd, maar dit is omwille van het auteursrecht en niet omwille van de privacy. Niemand kan echter verhinderen dat met een smartphone foto's van een scherm worden genomen. Momenteel wordt een watermerk ontwikkeld zodat dit maximaal wordt ontmoedigd.

De rechtvaardigingsgrond voor de verwerking opnemen in het Ontwerp, minstens in de nota aan de Vlaamse Regering

- De VTC gaat er van uit dat de gegevens verwerkt worden op basis van de rechtvaardigingsgrond "taak van algemeen belang" aangezien het dossierbeheer betreft. De VTC beveelt aan om deze rechtvaardigingsgrond toe te voegen aan het Ontwerp of aan de nota aan de Vlaamse Regering. De VTC beveelt sterk aan om te verduidelijken dat er geen sprake kan zijn van 'toestemming' als wettelijke basis voor de publicatie van persoonsgegevens, of voor andere verwerkingen in het kader van deze regelgeving.
De nota werd aan deze suggestie aangepast.
Het OVD en OVB bevatten de vergunningsprocedures. Alle gevraagde gegevens en bekend gemaakte gegevens zijn nodig om deze procedures te kunnen afhandelen.

De doelstellingen preciseren en duidelijk aan te geven wie aanvragen beoordeelt en opvolgt

- De gegevensverwerking en openbaarmaking kadert in het beoordelen en opvolgen van aanvragen voor een omgevingsvergunning, standpunten, opmerkingen, bezwaren en beroepen. Daar waar de VTC zich de vraag stelt of het noodzakelijk is bijna alle gegevens (inclusief persoonsgegevens) automatisch openbaar te maken, moet opgemerkt worden dat dit niet steeds automatisch gebeurt. Er is een regeling ingeschreven dat welbepaalde gegevens niet openbaar worden gemaakt, en ook zullen tijdens het openbaar onderzoek niet alle gegevens voor iedereen beschikbaar zijn.
Bij de opmaak van de tekst werd aldus wel degelijk nagegaan wie nood had aan welke informatie om aan zijn verplichtingen te kunnen voldoen (bv. wat betreft advisering of beoordeling) dan wel om zijn rechten veilig te stellen (bv. betrokken publiek in kader van inspraak).

De verwerkingsverantwoordelijke opnemen in het Ontwerp, in afwachting van een aanpassing van het decreet

- Zoals aangegeven, wordt er werk gemaakt van een wijziging van het Omgevingsvergunningendecreet. Het lijkt niet aangewezen nu een regeling op te nemen in een uitvoeringsbesluit als deze binnen (redelijk) afzienbare tijd decretaal opgenomen wordt en er dan twee bepalingen naast elkaar staan.

³ VR 2022 1102 MED.0045/ITER.

Een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling ("GEB") uitvoeren

- Het Departement Omgeving maakt reeds gebruik van een GEB checklist van NOREA die bepaalt of een GEB vereist is. Voor het Omgevingsloket werd er nog geen GEB uitgevoerd, niettemin werden er bij de machtigingsaanvragen ook al risico analyses uitgevoerd. Hoewel ons inziens strikt genomen een GEB niet verplicht is voor het Omgevingsloket, staat er staat een GEB op de planning (op basis van de CNIL DPIA-tool). Deze werd echter als niet prioritair beoordeeld.

De bewaartermijn opnemen in het Ontwerp, minstens criteria opnemen die toelaten om de bewaartermijn te bepalen

- Hier geldt dezelfde bedenking als bij het opnemen van de verwerkingsverantwoordelijke in het ontwerp: het lijkt meer aangewezen om dit direct op het decretaal niveau op te nemen. Wel kan al opgemerkt worden dat omgevingsvergunningen zelf van onbepaalde duur zijn. Wie de vergunninghouder/exploitant is, is dus ook relevant gedurende meerdere tientallen jaren.

De nodige maatregelen nemen voor de juistheid van de gegevens

- Degene die persoonsgegevens aanlevert, staat in voor de juistheid hiervan. Indien hier fouten in zouden sluipen, kunnen deze steeds rechtgezet worden (normalerwijze door betrokkene zelf, rechtstreeks in het loket, hetzij in zeer uitzonderlijke gevallen na contactname met de bevoegde overheid of het Departement Omgeving).

Bovendien wordt degene die gegevens invoert, hier ook op gewezen. Zo bevat het Omgevingsloket bv. volgende ondertekenclausule voor aanvrager:

"Ik verklaar dat alle gegevens en de bijlagen correct en volledig zijn ingevuld. Deze data worden beschikbaar gesteld aan alle overheden en instanties die daar wettelijk toegang toe hebben. Ik ben er mij van bewust dat niet-privacygevoelige data en niet-auteursrechtelijk of intellectueel rechtelijk beschermde data in het kader van openbaarheid van bestuur als publiek toegankelijk worden beschouwd.

Persoonsgegevens die op een andere plaats dan onder de titel "PERSONEN" vrijwillig worden vermeld, worden bij de bekendmaking van de beslissing en tijdens een eventueel openbaar onderzoek als publiek toegankelijk beschouwd."

De transparantiemaatregelen uitwerken

- Enerzijds staat er reeds een privacyverklaring op [Omgevingsloket - Publiek loket \(vlaanderen.be\)](https://www.vlaanderen.be/omgevingsloket). Hier wordt duidelijk gemaakt wie verantwoordelijk is voor de verwerking van persoonsgegevens, hoe deze gegevens verzameld en verwerkt worden, alsook waarvoor de persoonsgegevens verwerkt worden. Op deze site is eveneens terug te vinden hoelang het departement de persoonsgegevens bewaart en welke rechten men heeft als betrokkene. Ook worden een link voorzien naar de lijst van machtigingen van de bevoegde autoriteiten en afgesloten protocollen voor het verwerken van bepaalde gegevens. Buiten deze meer algemene website, wordt ook in de verschillende ondertekenclausules gewezen op wat er met de ingevoerde persoonsgegevens gebeurt (zie ondertekenclausule hierboven)

Advies SARO d.d. 23 november 2022

De raad ondersteunt de voorstellen tot bijsturing van de regelgeving.

De raad vindt het positief dat het ontwerpbesluit wijzigingen doorvoert om de inzage van dossiers tijdens het openbaar onderzoek maximaal te faciliteren. Wel dient voor de raad, zeker met een verder gevorderde digitalisering, blijvend aandacht te worden besteed aan confidentialiteit van bedrijfs- en persoonsgegevens en hiertoe de nodige systemen/borgingen te worden voorzien conform de regels inzake openbaarheid van bestuur.

- Zoals verduidelijkt in deze nota worden alleen de gegevens die op grond van titel II, hoofdstuk 3, afdeling 3 van het bestuursdecreet van 7 december 2018 aan de openbaarheid mogen worden onttrokken en daartoe door de aanvrager terecht zijn ondergebracht in de daarvoor speciaal bestemde velden met persoonsgegevens of het daarvoor speciaal bestemde addendum niet

openbaar gemaakt. Het gaat hier dus alleen om velden met naam en adres van de aanvrager, de architect, de exploitant en dergelijke en om het addendum F1.

In dit addendum F1 kunnen ook confidentiële bedrijfsgegevens opgenomen worden. Hierbij zal aangetoond moeten worden dat men zich kan beroepen op een van de uitzonderingsgronden op de openbaarheid, opgenomen in de artikelen II.34 en volgende van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, voor zover de gegevens niet verplicht openbaar gemaakt moeten worden overeenkomstig andere, specifieke regelgeving.

De raad ondersteunt tevens de wijzigingen die met het ontwerpbesluit worden doorgevoerd inzake de inzage van dossiers tijdens de beroepsperiode. Een specifiek aandachtspunt betreft evenwel dat de bezwaren pas op het omgevingsloket ter beschikking gesteld worden van het publiek tijdens de beroepsperiode van 30 of 45 dagen (en dus niet tijdens de voorafgaande vergunningsprocedure). De raad vraagt om toe te lichten waarom niet geopteerd werd voor de huidige situatie waarbij de bezwaarindiener kan kiezen of zijn bezwaar op het loket publiek zichtbaar is of niet. De raad pleit bovendien voor dezelfde behandeling voor bezwaren ingediend naast het loket als voor die via het loket met name openbaar evenwel zonder persoonsgegevens.

- Het is niet de bedoeling om het huidige systeem, waarbij burgers kunnen kiezen om hun bezwaar onmiddellijk zichtbaar te maken voor het ruime publiek, te wijzigen. Dit moet evenwel niet geregeld worden in het besluit aangezien dit een vrijwillige openbaarheid betreft.

De raad vindt het tevens positief dat het ontwerpbesluit bepaalt dat in de toekomst wordt gewerkt met SBI. Dit kan echter ook negatieve gevolgen hebben. Het invoeren van bijkomende formalismen kan zorgen voor bijkomende onontvankelijkheidsverklaringen of vormfouten van de vergunningverlener. Het opstellen van een 'structurele beslissingsinhoud' dient dan ook met een grote omzichtigheid opgemaakt te worden en kan niet louter een middel zijn om data te verzamelen. Temeer dat dit voor de omgevingsambtenaren een bijkomende werkdruk dreigt te geven op administratief vlak. SBI moet dan ook ondersteunend werken zowel voor de aanvrager als voor de vergunningverlener.

- Er zal inderdaad een duidelijke sensibilisering nodig zijn zodat aanvragers de correcte vergunningsplichtige zaken aanduiden in het omgevingsloket.

De raad adviseert dat de personeelsbezetting bij verschillende lokale besturen, departementen en agentschappen tegen het licht wordt gehouden zodat verzekerd wordt dat diensten die cruciaal zijn in de vergunningverlening voldoende capaciteit hebben met aandacht voor de nodige prioriteiten.

- Deze opmerking ligt buiten de scope van voorliggend besluit

De raad vraagt dan ook verdere toelichting over feit dat het ontwerpbesluit kan leiden tot een beperkte vermindering van de werklast voor de gemeenten en geen impact zal hebben op het personeel en de werkmiddelen voor de vergunningverlenende overheden.

- Momenteel krijgen de gemeenten veel burgers over de vloer die dossier komen inkijken. Het is immers nog veelal onmogelijk om volledige dossiers op het omgevingsloket te consulteren. Eens de dossiers op het loket beschikbaar zullen zijn, verwachten we dat gemeenten minder tijd zullen moeten spenderen aan het ter beschikking stellen van deze inzagemogelijkheid. Wat SBI betreft voorzien we niet dat dit de werklast voor de bevoegde overheden zal wijzigen.

Advies Minaraad d.d. 24 november 2022

De Raad beschouwt digitalisering als een cruciale succesfactor voor de uitvoering van de omgevingsvergunning. De Raad bemerkt evenwel dat de Conceptnota Omgevingsvergunning nog bijkomende optimalisaties naar voren schuift. De Raad kijkt dan ook uit naar de vervolgstappen – dus naar de voorstellen die nog gelanceerd moeten worden voor die aankomende optimalisaties.

- Stelselmatig wordt de performantie van het omgevingsloket inderdaad uitgebreid.

De Raad onderstreept het belang van een volledige ontsluiting van een aanvraagdossier tijdens het openbaar onderzoek. De Raad vraagt, zeker gelet op de verdere digitalisering van het proces,

aandacht voor de confidentialiteit van bedrijfsgegevens en vraagt hiertoe de nodige garanties te voorzien.

➤ Zie hierboven bij SARO

De Raad acht het eveneens positief dat eenzelfde aandacht werd geschonken aan het inzagerecht van dossiers tijdens een eventuele beroepsperiode. Specifiek ondersteunt de Raad het wijzigingsvoorstel waarbij de bekendmakingsaffiche naast de naam ook het adres van de aanvrager zal vermelden. Dit faciliteert het instellen van een analoog administratief beroep.

De Raad ziet de verhoogde aandacht voor openbaarheid ook terugkomen in het wijzigingsvoorstel dat erop neerkomt dat de inhoud van ingediende bezwaren ter beschikking kan worden gesteld van de aanvrager, adviesinstanties en de overheid. De Raad merkt wel het verschil op in de aanpak van de vermelding van de persoonsgegevens tussen een analoge en digitale indiening van een bezwaar.

➤ Deze analyse is correct. Dit lijkt ons zo goed als onvermijdbaar door de andere aard van een digitale en analoge werking.

De Raad vindt het positief dat structuur wordt gegeven aan de vorm waarin een aanvraag moet ingediend worden en zodoende de vorm waarin een beslissing moet worden genomen. Het besluit bevat nog uitvoeringsbepalingen m.b.t. de mogelijkheid om modelbesluiten vast te stellen en inzake de bepaling van de datum vanaf wanneer elke beslissing met SBI dient worden opgesteld. Deze uitwerking lijkt aangewezen om ten volle tot relevante beleidsinformatie te komen.

➤ Deze opmerking wordt bijgetreden.

De Raad vindt het positief dat er een regeling is uitgewerkt voor vergunningsaanvragen die ingediend worden in een andere lidstaat of in een ander gewest en die mogelijk een effect hebben op Vlaams grondgebied. De Raad vindt het een stap vooruit dat hierover vaste regels worden opgenomen en dat afgestapt wordt van een ad hoc benadering bij een in-kennis-stelling.

➤ Deze opmerking wordt bijgetreden.

Echter, bij nazicht en aanpassing van voorliggend besluit naar aanleiding van de ontvangen adviezen kwam naar boven dat het Omgevingsvergunningenbesluit niet de juiste plaats is om de regeling rond grensoverschrijdende consultatie op te nemen daar het OVB enkel betrekking heeft op aanvragen binnen het Vlaamse Gewest. Voorgestelde bepalingen zullen dan ook het voorwerp vormen van een opzichzelfstaand besluit van de Vlaamse Regering.

Deze artikels werden dan ook geschrapt in voorliggend ontwerpbesluit.

5. VERDER TRAJECT

Voorliggend ontwerpbesluit wordt voor advies overgemaakt aan de Raad van State.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning;
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur, te gelasten over het voormelde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

Bijlagen

1. het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning;
2. Briefadvies nr. 2022-27 van de SARO van 23 november 2022.
3. Briefadvies nr. 2022-027 van de Minaraad van 24 november 2022.
4. Advies van de Vlaamse Toezichtscommissie nr. 2022/105 van 8 november 2022..