

**VOORONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN DE REGELGEVING
BETREFFENDE DE OMGEVINGSVERGUNNING WAT BETREFT DE
INVOERING VAN EEN MODULAIRE
OMGEVINGSVERGUNNINGSPROCEDURE EN HET OMGEVINGSBESLUIT**

Samenvatting

Het decreet van 15 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning is al een aantal jaren in werking. Uit een in 2021 uitgevoerde evaluatie kwam de vraag naar voor om de mogelijkheden tot oplossingsgericht werken te versterken en uit te breiden. Zo kunnen onnodige weigeringen nog meer worden vermeden. Een van de wijzigingen is het modulair maken van de vergunningsprocedure, zodat afhankelijk van de inhoud en aard van de aanvraag, de benodigde modules ingezet kunnen worden.

Het ontwerp van decreet lanceert ook het "omgevingsbesluit" als instrument om (1) ruimtelijke impulsprojecten, (2) zonevrije werken van algemeen belang en (3) zonevrije werken inzake bedrijvigheid versneld te realiseren. Een omgevingsbesluit is een beslissing over een omgevingsvergunning in combinatie met een ruimtelijk uitvoeringsplan die voorziet in planologische herbestemming van het projectgebied naar de geëigende bestemming. Voor het instrument van het omgevingsbesluit wordt geen volledig nieuwe procedure gelanceerd. Er wordt maximaal gesteund op de bestaande procedure voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning waarin de belangrijkste aspecten van een RUP-procedure worden geïntegreerd.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

Gehanteerde afkortingen:

- CBS: het College van Burgemeester en Schepenen
- Decreet of Omgevingsvergunningsdecreet of OVD: het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning
- DABM: het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid
- IIOA: een ingedeelde inrichting of activiteit
- GOVC: gewestelijke omgevingsvergunningscommissie
- MER: milieueffectrapport
- Omgevingsvergunningsbesluit of OVB: het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning
- OVC: omgevingsvergunningscommissie
- POVC: provinciale omgevingsvergunningscommissie
- RvVb: de Raad voor Vergunningsbetwistingen
- VCRO: de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening
- VLAREM II: het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne

A. SITUERING

A.1. Totstandkoming van het Omgevingsvergunningsdecreet

1. Het decreet betreffende de omgevingsvergunning werd op 25 april 2014 door de Vlaamse Regering bekrachtigd en afgekondigd en is samen met het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning op 23 februari 2017 in werking getreden.

Dit Omgevingsvergunningsdecreet beoogde een vlottere en snellere verwezenlijking van projecten door o.m. de administratieve lasten tot een minimum te herleiden en door een betere en rechtszekere besluitvorming te garanderen om zo procedurewinsten te realiseren.

2. In het Regeerakkoord 2019 –2024 wordt over de omgevingsvergunning o.a. gesteld:

"We evalueren de regelgeving en blijven inzetten op snelle, efficiënte procedures die rechtszekerheid bieden. We onderzoeken hoe we vergunnings- en planningsprocedures kunnen vereenvoudigen, versnellen, nog meer dan nu oplossingsgericht maken (bv. bestuurlijke lus) en bestand maken tegen beroepen omwille van procedurele redenen. Met garanties op effectieve inspraak vanaf het begin van het proces en zonder afbreuk te doen aan toegang tot de rechter gaan we na hoe we geschillenbeslechting en beroepsmogelijkheden beter kunnen stroomlijnen of oplossingsgericht kunnen aanpakken. We zorgen maximaal voor rechtszekerheid en redelijke beroepsprocedures."

In de Beleidsnota Omgeving 2019-2024 wordt hier verder op ingegaan:

"In 2020 start ik een globale evaluatie van de werking van het Omgevingsvergunningsdecreet op. Ik betrek alle betrokken actoren hierbij."

A.2. Evaluaties van het Omgevingsvergunningsdecreet

A.2.1. Evaluatie van de werking van het Omgevingsvergunningsdecreet

3. Artikel 395 van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat de Vlaamse Regering de werking van het Decreet drie jaar na de inwerkingtreding ervan dient te evalueren.

In het kader van deze decretale opdracht besteedde het Departement Omgeving een opdracht uit die startte op 5 november 2020 en liep tot 7 juli 2021. Ze werd begeleid en opgevolgd door een dagelijks bestuur en door een bredere stuurgroep. Om een goed beeld te krijgen van de werking van het decreet werd in een uitgebreid onderzoek gevoerd met een ruime bevraging van betrokken actoren (via enquête en interviews), zoals vergunningverlenende overheden, omgevingsadministraties, adviesverleners, bouwheren en exploitanten, architecten, milieuprofessionals, ...

Dit evaluatieonderzoek had een driedelig doel:

- Een evaluatie van het doelbereik van de doelstellingen van het Omgevingsvergunningsdecreet bij haar invoering en de bijhorende 5 krachtlijnen met integratie MER/OVR en een eerste doorkijk naar de effecten en impact;
- Een analyse van de sterke punten en verbeterpunten in de globale werking van het Omgevingsvergunningsdecreet;
- Het formuleren van mogelijke aanbevelingen ter verbetering van de globale werking van het Omgevingsvergunningsdecreet of om de vooropgestelde doelstellingen beter te kunnen bereiken.

Het eindrapport is beschikbaar op de website van het departement Omgeving

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

A.2.2. Internationale benchmark van de omgevingsvergunningsprocedure op vlak van doorlooptijden en oplossings technieken

4. Het Departement Omgeving liet eind 2020 een internationale benchmark studie uitvoeren.

De studie had tot doel een zicht te krijgen op de termijnen, gehanteerd bij vergunningverlening in een aantal andere Europese lidstaten en de andere regio's (I), alsook op gehanteerde technieken om tot een oplossingsgerichte vergunningverlening te komen (II).

Hierbij werden de volgende regio's en landen onderzocht: Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Waals Gewest, Nederland, Frankrijk, Hessen als Duitse regio, Zweden, Italië en Letland. Als referentiesituatie werd ook de Vlaamse regelgeving in kaart gebracht. De studie bestond uit een desk research enerzijds en een case study anderzijds.

De studie is beschikbaar op de website van het departement Omgeving (<https://omgeving.vlaanderen.be/evaluatie-van-het-omgevingsvergunningendecreet>).

A.2.3. Thema-audit omtrent de implementatie van het Decreet door gemeenten

5. Tussen juli 2020 en juli 2021 voerde Audit Vlaanderen een thema-audit Omgevingsvergunningen uit bij 15 lokale besturen. In deze thema-audit ging Audit Vlaanderen na of:

- in het omgevingsvergunningenproces de nodige beheersmaatregelen en controles aanwezig zijn om een aantal belangrijke risico's in te perken;
- de ondersteunende processen zodanig georganiseerd zijn dat zij het toekennen van een omgevingsvergunning adequaat ondersteunen.

Daarnaast peilde Audit Vlaanderen naar de stand van zaken van organisatiebeheersing in functie van de decretale verplichtingen, waaronder de aanwezigheid van een kader en een jaarlijkse rapportering over organisatiebeheersing. Ook de interbestuurlijke aspecten van de omgevingsvergunning werden verder onderzocht.

Het rapport is beschikbaar op de website van Audit Vlaanderen (<https://www.auditvlaanderen.be/globaal-rapport-thema-audit-omgevingsvergunningen>).

A.3. Algemene conclusies van de evaluaties

A.3.1. Evaluatie van de werking van het Omgevingsvergunningsdecreet

6. Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de vooropgestelde doelstellingen van het Decreet in belangrijke mate bereikt werden.

7. Zo beschouwen zowel bouwheren als exploitanten, studiebureaus en omgevingsprofessionals, adviesinstanties en vergunningverlenende overheden de integratie van ruimte en milieu in één vergunningsprocedure als één van de grootste vernieuwingen. Door de integratie wordt tijdswinst geboekt gezien de integratie leidt tot één procedure voor de verschillende aspecten van een project.

De vervaltermijnen zorgen voor een vlottere beslissing over de aangevraagde projecten. Zo dragen ook vooroverleg, de administratieve lus en het wijzigingsverzoek bij aan een snellere realisatie.

8. Bovendien kan er door het flexibelere karakter van de procedure oplossingsgericht gewerkt worden.

Vernieuwingen zoals de administratieve lus en het wijzigingsverzoek hebben niet per sé een versnellend effect voor de betrokken procedurefase gezien ze veelal gepaard gaan met een verlenging van de beslissingstermijn, maar versnellen wel het traject tot een uitvoerbare vergunning en realisatie.

Het administratief beroep is een waardevolle procedurestap. Zowel aanvragers als overheden bevestigen het belang van het administratief beroep (beroep bij de deputatie of Vlaamse Regering).

9. Het Decreet heeft eveneens gezorgd voor eenvoudiger en transparantere procedures. t.o.v. de situatie voor de invoering van het Decreet, dit vooral door de digitalisering via het Omgevingsloket.

De integratie van de vergunningen heeft de transparantie algemeen gezien verhoogd voor de aanvrager en het betrokken publiek. De geïntegreerde vergunning zorgt er immers voor dat een aanvrager slechts één dossier moet indienen en dat maar één keer de procedure moet doorlopen worden. Het openbaar onderzoek verloopt nu samen voor milieu en stedenbouwkundige aspecten.

10. De integratie maakt dat het project integraal door één bevoegde overheid bekeken wordt binnen één procedure. Hierbij kunnen alle onderdelen (plannen, aanvraag en voorwaarden) beter op mekaar worden afgestemd en integratie van de aspecten in één beslissing leidt ook tot een meer integrale beoordeling en voorwaarden, een uitvoerbare vergunning en dus betere besluitvorming. De beslissing is allesomvattend en ook dit zorgt voor rechtszekerheid voor de aanvrager.

De oorspronkelijke uitgangspunten worden dus niet in vraag gesteld.

11. Uit het evaluatieonderzoek blijkt ook dat verschillende elementen binnen de werking van het Decreet het volledige doelbereik in de weg staan. De optimalisaties richten zich tot die elementen binnen de werking van het Decreet die het volledige doelbereik vandaag in de weg staan. Aanbevelingen richten zich naar

- heldere regelgeving, verduidelijking in de toepassing, (bv. toepassingsgebied melding, samenhangend project, verschillende procedures, vergunningverlenende overheid, ...)
- quickwins op vlak van procedures, (bv schrappen overbodige adviezen, optimalisatie werking POVC/GOVC, ...)
- (bv tijdsinstellingen bij het volledigheidsonderzoek)
- een betere kennisdeling en samenwerking voor een betere besluitvorming.
- betere digitale ondersteuning.

12. Zo wordt o.m. voorgesteld om:

- de formele en informele overlegmodaliteiten vroeg in het traject te versterken;
- het onderzoek van de volledigheid en ontvankelijkheid van aanvragen te verduidelijken en te vereenvoudigen;
- de mogelijkheden tot oplossingsgericht werken nog te versterken;
- de mogelijkheid om verleende vergunningen bij te sturen uit te breiden (wijzigende vergunning);
- een modulaire procedure in te voeren, met integratie van evaluatie en bijstelling;
- de meldingsprocedure en de gevallen waarin een vergunning of melding inzake RO en milieu nodig is, te vereenvoudigen en stroomlijnen;
- de adviesverlening te herbekijken en
- de bevoegdheidsverdeling aan te passen.

Naast aanpassingen aan de regelgeving, werden ook nog aanbevelingen geformuleerd die een opvolging moeten kennen buiten regelgeving (zoals organisatorische, kennis en informatie, digitalisering, ..). Hierbij kan gedacht worden aan webinars, dynamische handleidingen, kennisnetwerken, richtlijnen,... Een verdere uitbouw om het Omgevingsloket nog gebruiksvriendelijker te maken wordt aanbevolen.

A.3.2. Internationale benchmark van de omgevingsvergunningsprocedure op vlak van doorlooptijden en oplossings technieken

13. Uit de internationale benchmark van de omgevingsvergunningsprocedure blijkt dat de regelgeving inzake ruimtelijke ordening en milieu regio- en land gebonden is, met elk eigen klemtonen en uitdagingen.

Wel blijkt dat Vlaanderen, binnen de onderzochte landen en regio's, een van de weinige regio's is die de combinatie van én de integratie van de twee vergunningsprocedures én de oplossingsgerichte technieken én de digitale aanpak heeft doorgetrokken in de regelgeving. Er zijn wel andere landen of regio's die een geïntegreerde vergunning kennen, of digitaal werken, of oplossingsgerichte technieken verwerken in de procedures, maar zelden komen deze allen tezamen voor. Verder wordt in deze studie getoetst naar de praktijkcijfers inzake beslissingstermijnen en doorlooptermijnen van de vergunningsprocedures in de verschillende regio's. Hieruit blijkt dat er weinig kwalitatieve data beschikbaar zijn omtrent de gemiddelde doorlooptermijnen, mede door het verschil in procedures.

Voor complexere dossiers scoort Vlaanderen goed, gezien de digitale, geïntegreerde procedure (ruimtelijke ordening, milieu en MER) en de methodiek van bestuurlijke lus en wijzigingsverzoeken. Uit de beschikbare praktijkcijfers in de bestudeerde landen en regio's blijkt wel dat juridische procedures gemiddeld een langere doorlooptermijn kennen dan administratieve procedures.

A.3.3. Thema-audit omtrent de implementatie van het Decreet door gemeenten

14. De thema-audit stelde vast dat het omgevingsvergunningenproces bij de lokale besturen, van aanvraag tot bekendmaking van de beslissing, in het algemeen consequent verloopt volgens de vereiste stappen uit het Omgevingsvergunningen-decreet en het bijhorende besluit.

Daarnaast stelde Audit Vlaanderen volgende positieve punten vast:

- De geauditeerde lokale besturen organiseren het vergunningenproces in functie van de wettelijke termijnen zoals opgenomen in het Decreet. Hierdoor slagen de onderzochte besturen er voldoende in om deze termijnen te halen.
- Voorafgaand aan de effectieve indiening van een omgevingsvergunning zetten lokale besturen in op het voorafgaand overleg met als doel de kwaliteit van de effectieve aanvragen te verhogen.
- Het omgevingsvergunningenproces verloopt digitaal via het Omgevingsloket en de eigen dossieropvolgingssystemen. Enkel het dossieropvolgingssysteem voor de opvolging van beroepen bij de provincies stond op het moment van de audits nog niet op punt.

15. Volgende bevindingen belemmeren een efficiënte, integere en kwaliteitsvolle aanpak en verloop van het omgevingsvergunningenproces:

- In functie van de optimalisatie van de kennis en expertise van de betrokkenen bij het proces kan nagegaan worden op welke manier hiervoor samengewerkt kan worden over alle bestuursniveaus heen.

- Hierbij aansluitend dient er afgestemd te worden over de manier waarop de adviesverlening van het Vlaamse Gewest aan de lokale besturen in de toekomst zal aangepakt worden.
- Het is aangewezen om te bekijken hoe de data uit het Omgevingsloket ter beschikking kunnen gesteld worden voor lokale besturen. Dit kan een efficiënte en effectieve monitoring en rapportering over het vergunningenproces stimuleren.
- Er moet nagegaan worden op welke manier informatie over het vergunningenproces beter en efficiënter gedeeld kan worden en op welk niveau deze informatie ter beschikking kan gesteld worden (bv. welke informatie via www.omgevingsloket.be en welke informatie lokale besturen zelf moeten delen). Door afspraken te maken over waar aanvragers de nodige informatie kunnen vinden om een dossier autonoom en correct in te dienen in het Omgevingsloket, verhoogt de kwaliteit van de aanvragen alsook de efficiëntie van het proces van de lokale besturen

A.4. Projecten die een bestemmingswijziging vereisen

16. Het Vlaams Regeerakkoord 2019 – 2024 vermeldt o.m.:

"We blijven inzetten op het verder vereenvoudigen, verbeteren en versnellen van procedures met het oog op een realisatiegericht en efficiënt instrumentarium dat flexibel, toekomstbestendig is en gewapend tegen (gerechtelijke) beroepsprocedures. We blijven rechtszekerheid garanderen, administratieve lasten verminderen, wetgeving vereenvoudigen en zinloze en overbodige regels afschaffen."

In de beleidsnota Omgeving 2019 - 2024 is opgenomen:

*"SD1 NAAR EEN SAMENHANGEND OMGEVINGSINSTRUMENTARIUM
Ik werk aan een meer geïntegreerd kader om in besluitvormingsprocessen op een meer samenhangende manier acties en afspraken gebundeld te beslissen. We evalueren de bestaande regelgeving en praktijkvoorbeelden. We zetten in op efficiënte, participatieve, zo eenvoudig mogelijke procedures die rechtszekerheid beïden en snel tot realisaties kunnen leiden."*

Op 11 februari 2022 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota omgevingsbesluit¹ goed, waarin de principes werden opgenomen voor de verdere uitwerking van een 'omgevingsbesluit' als instrument om maatschappelijk relevante projecten versneld te realiseren.

In uitvoering van het regeerakkoord en de Beleidsnota Omgeving wordt het 'omgevingsbesluit' aangekondigd in de BBT 2023:

"Ik doe de nodige voorbereidingen in functie van de goedkeuring van een ontwerpdecreet voor introductie van het omgevingsbesluit op basis van de conceptnota. Het omgevingsbesluit is een procedure waarbij een bestemmingswijziging en de vergunningsaanvraag tegelijk beoordeeld en beslist kunnen worden, met respect voor de belangen en rechten van stakeholders."

17. De conceptnota van 11 februari 2022 verduidelijkt dat de doelstelling van het omgevingsbesluit het versneld realiseren is van maatschappelijk relevante projecten door een vereenvoudiging van procedures, een verkorting van de proceduretijd en een betere en meer rechtszekere besluitvorming.

¹ VR 2022 1102 MED.0044/1BIS.

Uit een lezing van de conceptnota zelf blijkt dat het omgevingsbesluit een oplossing beoogt voor drie onderscheiden problematieken: (1) ruimtelijk rendement, (2) werken van algemeen belang en (3) planologische attesten. Het omgevingsbesluit moet volgens de conceptnota de realisatie van ruimtelijk rendement op de juiste plekken mogelijk maken in het licht van de beoogde bouwshift. Daarnaast beschrijft de conceptnota op verschillende plekken het probleem dat het gebruik van afwijkingsregelingen voor werken van algemeen belang en voor het planologisch attest te beperkt en/of te tijdrovend zijn en/of een probleem van zonevreemdheid creëren of bestendigen.

De doelstelling om een oplossing te bieden voor het versneld realiseren van de bouwshift voor wat betreft het verhogen van het ruimtelijk rendement op de juiste locaties, vertrekt vanuit de volgende probleemanalyse: *"Multifunctionele projecten vinden moeilijk een plaats in een vaak monofunctionele bestemming (van gewestplan, BPA of RUP), herbestemming van leegstaande bedrijfsruimten wordt bemoeilijkt door de bestemming als "industriegebied" en handelingen van algemeen belang (fietsinfrastructuur, bufferbekkens e.d.) kunnen niet vergund worden indien de voorschriften dit niet toelaten. Bijgevolg moet de overheid eerst het initiatief nemen om het bestemmingsplan te wijzigen (RUP-procedure) en pas daarna kan een vergunningsprocedure gestart worden. Bestemmingsplannen met verouderde en rigide voorschriften maken de realisatie van een concreet, maatschappelijk gedragen project dus vaak onmogelijk. Dit betekent dat voor dergelijke projecten vaak twee procedures na elkaar doorlopen moeten worden. Dit neemt veel tijd in beslag, vergt veel inzet van mensen en middelen."* (conceptnota blz. 2). (...) *"Het ruimtelijk beleid zet in op kwalitatieve verdichting en verweving in plaats van op uitbreiding en scheiding van functies. Deze filosofie wordt versterkt doorgezet in de strategische visie BRV. De starheid van de bestemmingsplannen blijft de bouwshift remmen en staat vaak een kwalitatieve en innovatieve ruimtelijke inrichting in de weg. Door het rigide karakter van de stedenbouwkundige voorschriften laten ze onvoldoende toe in te spelen op opportuniteiten en kansen, waardoor men niet kan inspelen op de complexe ruimtelijke context van het moment"* (conceptnota blz. 4).

En nog: *"Het project-gedreven karakter en dus realisatiegericht karakter van het omgevingsbesluit faciliteert de bouwshift zodat bv. de ruimtelijke rendementsverhoging op goed gelegen plekken versneld kan worden. Tegelijk kunnen investeringen in kader van algemeen belang (bv. infrastructuurprojecten) of waterbeheersing versneld uitgevoerd worden"* (conceptnota blz. 4).

De doelstelling om een oplossing te bieden voor het versneld uitvoeren van zonevreemde werken van algemeen belang, vertrekt vanuit dezelfde probleemanalyse dat bestemmingsplannen met verouderde en rigide voorschriften de snelle realisatie van belangrijke grote werken van algemeen belang vaak onmogelijk maken en dat de bestaande afwijkingsregelingen op het vergunningenniveau hiervoor geen soelaas brengen: *"Ook de mogelijkheden van artikel 4.4.7 VCRO voor "handelingen van algemeen belang" zijn beperkt tot projecten met een "ruimtelijk beperkte impact". Meer en meer worden vergunningen op basis van deze en andere afwijkingsbepalingen aangevochten, vaak met succes. Voor bepaalde "grotere" handelingen van algemeen belang, of handelingen waarvoor planalternatieven bestaan, biedt artikel 4.4.7 VCRO bovendien geen oplossing en dient vooralsnog eerst een RUP opgemaakt te worden."* (conceptnota blz. 2) (...) *Eventuele vergunningen (...) via de afwijkingsregeling voor handelingen van algemeen belang wijzigen bovendien de bestemming niet, waardoor de zonevreemdheid blijft en in de toekomst nieuwe problemen kunnen ontstaan"* (conceptnota blz. 2).

En nog: *"Bovendien zorgt de groeiende afwijkingsregeling voor een weinig transparant kluwen aan regelgeving en te grote vatbaarheid voor interpretatie wat*

de juridische robuustheid allerm minst ten goede komt. De afwijkingsregelingen zorgen vaak voor interpretatieproblemen, bv. omtrent de toepassing van 'beperkt ruimtelijke impact' binnen de mogelijkheden voor handelingen van algemeen belang." (conceptnota blz. 5).

De doelstelling om een snellere oplossing te bieden voor bestaande, hoofdzakelijk vergunde en niet-verkrotte zonevreemde bedrijvigheid vertrekt vanuit eenzelfde probleemanalyse en stelt daarbij het volgende over de figuur van het planologisch attest: *"Het instrument van planologisch attest biedt een gedeeltelijke oplossing voor bedrijven waarbij de ontwikkelingsmogelijkheden beperkt zijn door de bestemming of de stedenbouwkundige voorschriften. Dit instrument vereist echter nog steeds opeenvolgende cumulatieve procedures (attest, RUP en vergunning), met telkenmale inspraak en openbaar onderzoek tijdens de procedure en achteraf ook telkens een beroepsprocedure. Eventuele vergunningen op basis van een planologisch attest (...) wijzigen bovendien de bestemming niet, waardoor de zonevreemdheid blijft en in de toekomst nieuwe problemen kunnen ontstaan"* (conceptnota, blz. 2) (...) *"Deze afwijkingsregeling [laat] in bepaalde gevallen een vergunning toe zonder echter de voorschriften of de bestemming te wijzigen, wat een toenemende zonevreemdheid en blijvende handicap bij latere ruimtelijke transformaties met zich meebrengt. In het geval van planologische attesten volgt niet altijd een RUP, waardoor de vergunde uitbreiding toch zonevreemd blijft en het bedrijf later opnieuw in de problemen komt"* (conceptnota blz. 5) (...)

Het omgevingsbesluit zoals de conceptnota die voor ogen had, was een besluit waarbij het vergunningenluik zou worden geïntegreerd in een RUP-proces. Uit een voortschrijdend inzicht is gebleken dat die aanpak geen oplossing biedt voor de essentie van het probleem, met name de lange doorlooptijd van een procedure voor een RUP volgens het geïntegreerde planproces.²

Vanuit die vaststelling wordt ervoor geopteerd om voor het omgevingsbesluit te vertrekken vanuit de procedure voor de aanvraag van een omgevingsvergunning, en om daarin de planologische bestemmingswijziging (in de vorm van een ruimtelijk uitvoeringsplan) te integreren.

B. INHOUD

B.1. Probleemstelling en omgevingsanalyse

B.1.1. Hinderpalen bij het oplossingsgericht werken

➤ Administratieve lus en wijzigingsverzoek

18. Het onderscheid tussen de administratieve lus en het wijzigingsverzoek en hun toepassingsgebied blijkt niet steeds helder, wat aanleiding geeft tot foute toepassing en juridische betwistingen.

19. Hoewel volgens de memorie van toelichting bij het Decreet³ de administratieve lus zou kunnen worden toegepast om het gebrek aan documenten te kunnen verhelpen in zowel eerste aanleg als in beroep, blijkt uit vaste rechtspraak van de RvVb dat dit niet kan worden ingepast in de overige bepalingen van het Decreet, het DABM en het project-MER-besluit.

² Zie P-J DEFOORT, 'Enkele bedenkingen en suggesties bij het aangekondigde nieuwe instrument 'Omgevingsbesluit'', *TOO* 2022, 161-173.

³ Parl.St. *VI.Parl.* 2013-2014, nr. 2334/1, p. 29

Zo is de RvVb van oordeel dat de onvolledigheid van het aanvraagdossier bij gebrek aan een project-m.e.r.-screening een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering is en dat in de beroepsfase alleen de onvolledigheid van de aanvraag vastgesteld kon worden.⁴

Naar aanleiding van een cassatieberoep heeft de Raad van State de rechtspraak van de RvVb bevestigd. Zoals de RvVb stelt de Raad van State dat de beroepsinstantie in dergelijke gevallen een gebonden bevoegdheid heeft en alleen de onvolledigheid van de omgevingsvergunningsaanvraag kan vaststellen.⁵

Hoewel de voormelde arresten het ontbreken van een project-m.e.r.-screening betreffen, kan verwacht worden dat de Raden dezelfde stelling aanhouden voor alle stukken of gegevens die op straffe van onvolledigheid zijn voorgeschreven. Zo besliste de RvVb reeds dat een ontbrekende passende beoordeling niet in graad van beroep toegevoegd kan worden. Volgens de RvVb vormt dit eveneens een miskennis van de bevoegdheidsverdeling in de vergunningsprocedure in het Decreet, die voorziet in een eerste aanleg en een administratief beroep (twee aanleggen).⁶

20. De huidige procedure biedt ruimte voor (meerdere) wijzigingsverzoek(en) door de aanvrager, maar de beslissingstermijn wordt slechts éénmalig verlengd. Dit staat het oplossingsgericht werken in de weg, aangezien hierdoor in de praktijk vaak slechts 1 (essentiële) wijziging mogelijk is.

Zo heeft de huidige gewone vergunningsprocedure (eerste aanleg) een doorlooptijd van 105 (of 120) dagen, maar die kan eenmalig verlengd worden met 60 dagen omwille van de administratieve lus of een wijzigingsverzoek door aanvrager. Er is geen ruimte om twee wijzigingsverzoeken te organiseren binnen deze termijn.

➤ Planaanpassingen op initiatief van de overheid

21. Rechtspraak stelt ook dat de bevoegde overheid op grond van huidig artikel 30 Decreet slechts wijzigingen aan de vergunningsaanvraag kan toestaan wanneer de vergunningsaanvrager daarom verzoekt. De regelgeving laat niet toe wijzigingen aan de aanvraag door te voeren zonder verzoek van de aanvrager. Dit was nochtans wel de bedoeling van de decreetgever.⁷

Artikel 4.3.1 van de VCRO op basis waarvan de vergunningverlenende overheid ook beperkte planaanpassingen kan doorvoeren, bv. om het aangevraagde in overeenstemming te brengen met de voorschriften of de goede ruimtelijke ordening, verwijst naar dit huidig artikel 30. Zij leidt hieruit af dat de beperkte planaanpassingen dan ook slechts mogelijk zijn op verzoek van de aanvrager (eerder dan als een grens om te duiden wat beperkt is – geen openbaar onderzoek nodig- en wat niet als beperkte planaanpassing beschouwd kan worden – wel een openbaar onderzoek nodig).

⁴ Zo: RvVb 12 november 2020, nr. RvVb/A/2021-0250; RvVb 1 april 2021, nr. A-2021-0837; RvVb 10 juni 2021, nr. A-2021-1090

⁵ RvS 23 december 2021, nr. 252.538; RvS 20 januari 2022, nr. 252.709 en RvS 20 januari 2022, nr. 252.710.

⁶ RvVb 30 juni 2020, nr. RvVb/A/1920-0977.

⁷ RvS 20 mei 2021, nr. 250.629.

Tenslotte neemt de RvVb een zeer strenge houding aan wanneer zij stelt dat wijzigingsverzoeken die planaanpassingen inhouden enkel betrekking kunnen hebben op beperkte planaanpassingen.⁸

➤ *Beperkte mogelijkheden tot termijnverlenging*

22. Het Decreet voorziet momenteel in een maximale beslissingstermijn voor de bevoegde overheden.

In de gewone procedure is slechts één verlenging mogelijk, terwijl meerdere wijzigingsverzoeken ingediend kunnen worden door de aanvrager. Dit staat het oplossingsgericht werken in de weg, aangezien hierdoor in de praktijk vaak slechts 1 (essentiële) wijziging mogelijk is.

Bovendien kan de beslissingstermijn in eerste aanleg helemaal niet verlengd worden op verzoek van de aanvrager (wel in beroep).

B.1.2. Cumulatieve, rigide vergunningsprocedures

➤ *Onderscheid tussen de gewone en de vereenvoudigde procedure*

23. Op dit moment maakt het decreet een strikt onderscheid tussen de gewone procedure en de vereenvoudigde procedure. Het onderscheid is niet altijd even duidelijk, wat leidt tot indiening in de foute procedure met vertraging tot gevolg. Een foutief gestarte procedure is ook in graad van beroep volgens rechtspraak niet te remediëren.

Evenmin is het mogelijk om tijdens een vereenvoudigde procedure een afwijkingsmogelijkheid in te roepen, of een wijziging door te voeren waarvoor een openbaar onderzoek georganiseerd moet worden. Hierbij is het van belang dat op een heldere en duidelijke manier wordt aangegeven wanneer wel of niet een openbaar onderzoek dient te worden georganiseerd, zodat hieromtrent geen nieuwe discussies of onduidelijkheden ontstaan.

➤ *Voorafgaandelijk andere procedures*

24. Voorafgaand aan het indienen van een vergunningsaanvraag moet in bepaalde situaties eerst een aparte procedure doorlopen worden, met eigen eisen (adviesronde, openbaar onderzoek e.d.).

In tegenstelling tot de vergunningsprocedure waarbij een aantal toelatingen zijn geïntegreerd, bv. de beslissing van de gemeenteraad inzake gemeentewegen of een afwijking op de voorschriften (VCRO art. 4.4.1) dient bv. een aparte procedure doorlopen te worden voor een afwijking op VLAREM II via ministerieel besluit of handelingen algemeen belang via een projectvergadering.

➤ *Afwijking van de algemene en sectorale milieuvorwaarden*

25. Momenteel voorziet VLAREM II twee procedures om een afwijking van de algemene en sectorale milieuvorwaarden te bekomen. Voor bepaalde milieuvorwaarden is dit een afwijkingsaanvraag die voorafgaand aan de vergunningsprocedure ingediend moet worden bij de minister. Pas wanneer er een toelating tot afwijking is, kan de bevoegde overheid de vergunning verlenen.

⁸ RvVb 12 mei 2020, nr. RvVb/A/1920/0830; RvVb 17 september 2020, nr. RvVb/A/2021/0056; RvVb 17 september 2020, nr. RvVb/A/2021/0060; RvVb 10 december 2020, nr. RvVb/A/2021/0402; RvVb 4 februari 2021, nr. RvVb/A/2021/0602; RvVb 22 april 2021, nr. RvVb/A/2021/0909. Zie ook TROS – 101 – 2021.

Daarnaast kan de bevoegde overheid ook zelf een afwijking van die milieuvoorwaarden toestaan als die deze afwijkmogelijkheid expliciet vermelden.⁹

➤ *Handelingen van algemeen belang*

26. In uitvoering van artikel 4.1.1, 5°, van de VCRO kan de Vlaamse Regering handelingen van algemeen belang aanduiden. Het gaat om "*handelingen die betrekking hebben op openbare infrastructuur of openbare wegen, nutsvoorzieningen en infrastructuur ten behoeve of ten bate van de uitoefening van een openbare dienst*".

Handelingen van algemeen belang werden ingevoerd om mogelijkheden te bieden voor projecten van algemeen belang (bv. fietspaden, wegen en infrastructuur, werken aan waterlopen, overstromingsbekkens, publieke infrastructuur en gebouwen, ...) in afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften.

27. Voor deze handelingen is het mogelijk om een zgn. "anticipatieve vergunning" te verkrijgen na afloop van het openbaar onderzoek van een RUP.¹⁰ Men hoeft voor dergelijke grote handelingen van algemeen belang dus niet te wachten tot het volledige planproces is doorlopen en het RUP definitief vastgesteld is.

Voor handelingen van algemeen belang met ruimtelijk beperkte impact kan in bepaalde gevallen ook een vergunning verkregen worden in afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften, zonder dat de opmaak van een RUP noodzakelijk is.¹¹

28. De handelingen van algemeen belang zijn limitatief opgesomd in artikel 2 van het desbetreffende besluit van de Vlaamse Regering.¹²

Nu wordt voorzien dat er niet langer een voorafgaande projectvergadering georganiseerd dient te worden als artikel 3, paragraaf 3 moet toegepast worden, maar doet de Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, uitspraak of een handeling van algemeen belang een ruimtelijk beperkte impact heeft. De minister beoordeelt of de handelingen de grenzen van het ruimtelijk functioneren van het gebied en de omliggende gebieden niet overschrijden.

➤ *Andere procedures*

➤ *Wijzigende vergunning voor stedenbouwkundige handelingen*

29. Het is een veel voorkomende praktijk dat er ná het afleveren van een basisvergunning nog wijzigingen worden gevraagd aan het bouwproject. Meestal gebeurt dit een geruime tijd na het uitvoeren van de werken, omdat men bijvoorbeeld een aanbouw wenst te plaatsen of de voorgevel wilt wijzigen (een aantal raamopeningen bijplaatsen, ...) of wanneer men een grondige verbouwing wilt doorvoeren. In een dergelijk geval moet er geen vergunning aangevraagd worden voor het geheel, doch enkel voor hetgeen men wijzigt. Feitelijk gaat het dan om een verbouwing, een uitbreiding of om aanpassingswerken.

⁹ De milieuvoorwaarden die worden ingeleid met "tenzij anders bepaald in de omgevingsvergunning"

¹⁰ in uitvoering van artikel 4.4.7, §1, VCRO.

¹¹ in uitvoering van artikel 4.4.7, §2, VCRO.

¹²¹² Besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, VCRO.

In sommige gevallen wordt er een aanpassing of wijziging gevraagd nog tijdens of voor het uitvoeren van de werken van de basisvergunning. Bv. minder glaspartijen dan voorzien zodat de kosten worden gedrukt of bijvoorbeeld om het project aan te passen aan de wensen van een kandidaat-koper. Zo kan bij een groot infrastructuurproject het deeltje van het traject van een fietspad of de exacte dimensionering en ligging van ondergrondse leidingen of riolering aangepast worden, zonder dat de initiële vergunning terug in vraag gesteld en betwist kan worden.

De vraag is dan of dit beschouwd kan worden als verbouwings-, uitbreidings- of aanpassingswerken aan de basisvergunning, ofwel als een volledig nieuwe vergunning voor het geheel, ook hetgeen reeds werd vergund in de basisvergunning.

Bij 'verbouwingswerken' dient het te gaan om werken binnen een *bestaand* bouwvolume. Het probleem is dat wanneer de werken nog maar juist gestart zijn, het volume nog grotendeels opgericht moet worden en er discussie zou kunnen ontstaan over het al dan niet bestaand karakter van de constructie.

Het zou in de praktijk bovendien zeer streng en onwerkzaam zijn wanneer men geen verbouwingswerken toelaat aan een vergunde maar slechts gedeeltelijk opgerichte constructie omdat die onbestaand zou zijn. Iemand die een constructie eerst volledig opricht en dan meteen erna (beperkte) aanpassings-/verbouwingswerken wenst aan te vragen, moet slechts een beperkt dossier indienen, nl. enkel met de wijzigingen als voorwerp.

Dit kan tot gevolg hebben dat een eenvoudige dossiersamenstelling volstaat of dat er daardoor geen openbaar onderzoek meer moet worden doorlopen. Terwijl iemand die tijdens de uitvoering van de oorspronkelijke vergunning al beseft dat hij deze wijzigingen wilt aanvragen, dan weer een volledig uitgebreid dossier moet indienen, namelijk met betrekking tot het volledige project, ook het deel dat in de basisvergunning reeds vergund is geweest.

Op dit ogenblik kan dit bij stedenbouwkundige handelingen enkel verholpen worden via een volledige nieuwe vergunningsaanvraag of een aanvraag voor een regularisatievergunning, waarbij het risico bestaat dat het ganse project opnieuw in vraag wordt gesteld aan de hand van (nieuwe) bezwaren en beroepsprocedures.

In de praktijk wordt een "wijzigingsvergunning" vaak wel afgeleverd. Er is gewoon een "overlappende" vergunning die dan een deel van de oorspronkelijke vergunning vervangt. Echter kunnen er vaak wel vragen rijzen inzake de te volgen procedure en het verval. Ook moet er over gewaakt worden dat er op die wijze geen voorwaarden van de oorspronkelijke vergunning onmogelijk gemaakt worden. (bv. een opgelegd park, of meer nog, milderende maatregelen die vertaald worden naar voorwaarden).

➤ *Evaluatie van de ingedeelde inrichting of activiteit ("IIOA")*

30. Huidig Artikel 5.4.11 van het DABM voorziet twee soorten van evaluatie van de milieuvorwaarden die van toepassing zijn op een IIOA:

- een algemene evaluatie in de gevallen en voor de aspecten die de Vlaamse Regering ter omzetting van Europese regelgeving bepaalt;
- een gerichte evaluatie in de gevallen en voor de aspecten die de Vlaamse Regering bepaalt ter omzetting van Europese regelgeving of in de richtlijnen, vermeld in artikel 5.4.6/1, derde lid.

In geval van evaluatie van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA, moet nu eerst de evaluatieprocedure doorlopen worden, en vervolgens - voor zover er besloten wordt dat een bijstelling van de voorwaarden vereist is - de bijstellingsprocedure. Beide procedures kennen een vergelijkbaar verloop als een vergunningsaanvraag.

Nadere regels rond deze evaluaties werden opgenomen in deel 1, hoofdstuk 1.4 van het VLAREM II.

➤ Omzettingsprocedure

31. De omzettingsprocedure¹³ kent weinig toepassing (amper 50-tal dossiers per jaar). Dit wordt deels veroorzaakt door het feit dat de exploitant – naast de hernieuwing – vaak ook een uitbreiding van de inrichting vraagt en/of bijkomende rubrieken, waardoor alsnog een gewone aanvraagprocedure vereist is.

Bovendien blijkt dat 2/3 van de aanvragen tijdens de omzettingsprocedure worden stopgezet omdat niet aan de decretale voorwaarden is voldaan gezien een (geactualiseerd) MER of passende beoordeling vereist is, een negatief advies is verstrekt n.a.v. de omzettingsprocedure en/of bezwaren worden ingediend.

Aan de omzettingsprocedure zijn ook andere hinderpalen verbonden.

Een aanvrager vraagt eerst zijn omzetting aan, waarna er een consultatie georganiseerd wordt en de adviesinstanties gevraagd wordt of zij bezwaar hebben. Als er geen bezwaar volgt (vanuit consultatie dan wel vanuit de adviesinstanties), volgt er een aktename. In dit geval heeft de overheid geen enkele marge om bv. bijkomende voorwaarden op te leggen, die rekening houden met voortschrijdende technologieën.

Wordt er wel een bezwaar ingediend, wordt de omzettingsprocedure stopgezet en moet de gewone vergunningsprocedure opgestart worden. Dit is dubbel werk, met tijdverlies en onnodige kosten voor aanvrager en overheden. Ook een derde dient de navolgende procedure te blijven opvolgen.

De omzettingsprocedure, die bedoeld was om niet gecontesteerde vergunningen zonder veel administratieve last om te zetten naar omgevingsvergunningen van onbepaalde duur, mist dus haar doel.

B.1.3. Moeilijke realisatie van projecten die een bestemmingswijziging vereisen

➤ Context

32. Een beperking van het huidige ruimtelijk ordeningsbeleid in het Vlaamse Gewest is dat bepaalde projecten met maatschappelijke relevantie op goedgelegen locaties geblokkeerd worden door onaangepaste stedenbouwkundige voorschriften die volgen uit de vigerende bestemmingsplannen (gewestplannen, BPA's en gedetailleerde RUP's).

In de praktijk gaat het over drie vaak voorkomende types van problemen: 1) multifunctionele projecten vinden moeilijk een plaats in een vaak achterhaalde monofunctionele bestemming van het gewestplan of te gedetailleerde voorschriften van een BPA of RUP, 2) handelingen van algemeen belang waarvoor een acute nood is en waarvoor de grond en concrete plannen voorhanden zijn kunnen niet vergund worden indien de stedenbouwkundige voorschriften dit niet toelaten en 3) reeds lang bestaande bedrijven hebben een 'zonevreemde' uitbreidingsbehoefte, terwijl een herlocalisatie niet mogelijk is, o.a. omwille van een gebrek aan beschikbare industrieterreinen.

Door het rigide karakter van de stedenbouwkundige voorschriften bij bepaalde plannen kan er onvoldoende ingespeeld worden op opportuniteiten en kansen voor wenselijke ruimtelijke ontwikkelingen.

¹³ Artikel 390 Omgevingsvergunningsdecreet.

Ten gevolge van de vaak starre bestemmingsplannen is de overheid desgevallend gedwongen om eerst het initiatief te nemen om het bestemmingsplan te wijzigen (RUP-procedure) en pas daarna kan een vergunningsprocedure gestart worden. Het doorlopen van twee procedures na elkaar voor dergelijke 'projecten met maatschappelijke relevantie' is onnatuurlijk, neemt (te) veel tijd in beslag en vergt (te) veel inzet van mensen en middelen.

Met 'onnatuurlijk' wordt bedoeld dat een RUP normaal gezien een algemeen kader biedt voor een onbepaald aantal vergunningsaanvragen gedurende een lange toekomstige duurtijd. Hier gaat het over situaties waarbij er concrete (bouw)plannen worden uitgewerkt voor een stedenbouwkundig project, en waarbij vervolgens een stap achteruit moet worden gezet om kunstmatig een grafisch plan en stedenbouwkundige voorschriften uit te schrijven op het lijf van de ver gevorderde bouwplannen. Een dergelijk 'project-gedreven RUP' heeft formeel verordenende kracht, maar dient hoofdzakelijk als rechtsgrond voor een eenmalige individuele beslissing op korte termijn. Het volgen van een langdurige en complexe RUP-procedure voor een bestemmingswijziging die intrinsiek is ingegeven vanuit een vergunningslogica strookt niet met de doelstellingen en logica van een geïntegreerd planningsproces. Dit betekent anderzijds niet dat dergelijke project-gedreven RUP's per definitie strijdig zijn met een duurzame ruimtelijke ordening en met de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO. Om die reden is het wenselijk om voor dit type RUP's of dit type (duurzame) project-gedreven ruimtelijke ontwikkelingen die een bestemmingswijziging vereisen, een meer aangepaste procedure te voorzien voor de planologische herbestemming. Procedures staan immers niet op zich, maar moeten geschikt zijn voor het beoogde instrument en doelstelling.

33. Via dit decreet worden vier nieuwe artikelen in de VCRO voorzien (artikel 7.4.4/2, artikel 7.4.4/3, artikel 7.4.4/4 en artikel 7.4.4/5) die respectievelijk een gemeenschappelijke bepaling inhouden en rechtsgrond bieden voor (1) ruimtelijke impulsprojecten, (2) zonevremde werken van algemeen belang en voor (3) bestaande, hoofdzakelijk vergunde en niet-verkrotte zonevremde bedrijvigheid, met tegelijk een (noodzakelijke) planologische herbestemming via een ruimtelijk uitvoeringsplan. Deze nieuwe bepalingen worden bewust niet in de VCRO ingevoegd onder Hoofdstuk IV, Titel IV 'Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften', nu het niet de bedoeling is om een nieuwe afwijkingsregeling te voorzien, maar om integendeel de bestemming aan te passen aan de vergunde stedenbouwkundige ontwikkeling.

34. Bij een **omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten** wordt de onderliggende planologische bestemming van rechtswege gewijzigd naar woongebied, zoals bedoeld in de standaardtypebepalingen 1 en 2 voor de bestemming '1.1 woongebied' van de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van ruimtelijke uitvoeringsplannen.¹⁴ De locaties die in aanmerking komen voor ruimtelijke impulsprojecten via een omgevingsbesluit zullen immers, gelet op de toepassingsvoorwaarden van artikel 7.4.4/3 VCRO gelegen zijn op plekken waar 'woongebied' de natuurlijke bestemming is. Hoewel het omgevingsbesluit niet enkel van toepassing is op locaties die worden beheerst door een plan van aanleg, maar ook op locaties die worden beheerst door een ruimtelijk uitvoeringsplan, wordt de bepaling ondergebracht in Titel VII 'Diverse temporele en overgangsmaatregelen', onder het Hoofdstuk IV 'Planning', omdat de regeling inhoudelijk goed aansluit bij het reeds bestaande artikel 7.4.4/1 VCRO dat voorziet in een zogenaamde 'vereenvoudigde procedure' tot wijziging van BPA's en RUP's met het oog op het verhogen van het ruimtelijk rendement. Een aantal van

¹⁴ Besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, BS 1 augustus 2008.

de inhoudelijke toetsingsgronden van artikel 7.4.4/1 VCRO worden overgenomen in artikel 7.4.4/3 VCRO.

Artikel 1.1.4/1 van de VCRO definieert ruimtelijke impulsprojecten als 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. Een ruimtelijk impulsproject heeft expliciet aandacht voor functieverweving, hergebruik of tijdelijk ruimtegebruik. Ze geven een impuls aan nieuwe ruimtelijke realisaties in een projectgebied met een ruimtelijke kwaliteitsgarantie die ook een verbetering van landschappelijke kwaliteit inhoudt.

35. Een **omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang** is een omgevingsvergunning in combinatie met een planologische herbestemming van het projectgebied via een ruimtelijk uitvoeringsplan naar een of meerdere van de standaard- of gebiedsspecifieke typebepalingen van de volgende gebiedscategorieën van de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen.

- Categorie van gebiedsaanduiding 9. Gemeenschaps- en nutsvoorzieningen;
- Categorie van gebiedsaanduiding 8. Lijninfrastructuur;
- Subcategorie 10.1 Gebied voor infrastructuur voor duurzame watervoorziening van de categorie van gebiedsaanduiding 10. Ontginning en waterwinning.

Artikel 4.1.1, 5° van de VCRO omschrijft handelingen van algemeen belang als de door de Vlaamse Regering aangewezen handelingen die betrekking hebben op openbare infrastructuur of openbare wegen, nutsvoorzieningen, infrastructuur op het grondgebied van meerdere gemeenten of infrastructuur ten behoeve of ten bate van de uitoefening van een openbare dienst.

Het is niet de bedoeling om in het RUP gedetailleerde voorschriften te voorzien. Het RUP moet zo eenvoudig mogelijk gehouden worden om te vermijden dat het RUP snel gedateerd is, bijvoorbeeld voor toekomstig aanpassingen aan de vergunde handelingen. Omwille van deze reden dient het RUP het gebied bij een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang te bestemmen naar één van de voorziene standaard- of gebiedsspecifieke typebepalingen van de opgegeven gebiedscategorieën.

Gemeenschaps- en nutsvoorzieningen zijn in hoofdzaak bestemd voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen of infrastructuur van openbaar nut voor de zuivering van afvalwater. De rechtspraak wijst uit dat de begrippen "gemeenschapsvoorzieningen" en "openbare nutsvoorziening" in hun spraakgebruikelijke betekenis begrepen moeten worden als voorzieningen die gericht zijn op de bevordering van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld of die specifieke gemeenschaps- of openbare nutsfunctie vervullen.¹⁵ Dit valt ruim op te vatten zodat het generieke typevoorschrift "Gemeenschaps- en nutsvoorzieningen" in principe alle werken van algemeen belang toelaat en het RUP bij een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang vaak zal kunnen volstaan met een herbestemming naar een gebied voor "gemeenschaps- en nutsvoorzieningen". In een bestemmingsgebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen zijn alle handelingen toegelaten die rechtstreeks ten dienste staat van de gemeenschap en het algemeen belang bevorderen. Welke handelingen exact zijn toegelaten, hoeft niet nader omschreven te worden aangezien de inrichting van het projectgebied

¹⁵ RvVb 30 maart 2023, nr. RvVb-A-2223-0710.

zal worden vastgesteld met de omgevingsvergunning. De inrichting van het terrein wordt vastgelegd met de omgevingsvergunning en de toekomstige wijzigingen zijn slechts mogelijk na een nieuwe beoordeling van de bevoegde overheid over een nieuwe vergunningsaanvraag met bijhorende effectenbeoordeling.

Voor specifieke werken van algemeen belang wordt de mogelijkheid gelaten om in het RUP het gebied te bestemmen met het typevoorschrift "lijninfrastructuur" en het typevoorschrift "gebied voor infrastructuur voor duurzame watervoorziening" van de categorie van gebiedsaanduiding "10.1 Ontginning en waterwinning". Lijninfrastructuur is in hoofdzaak bestemd voor verkeers- en vervoersinfrastructuur, weginfrastructuur, spoorinfrastructuur of waterweginfrastructuur en de aanhorigheden ervan. Een gebied voor infrastructuur voor duurzame watervoorziening is in hoofdzaak bestemd voor infrastructuur van openbaar nut voor duurzame watervoorziening.

Voor werken van algemeen belang die vaak acuut zijn, is het belangrijk om een instrument te creëren die voldoende snel kan inspelen op de acute behoefte waarvan de realisatie geblokkeerd wordt door rigide, gedetailleerde en verouderde bestemmingsplannen. Die snelheid is nodig voor werken van algemeen belang waar nieuwe maatschappelijke uitdagingen aan een ongezien hoog tempo opduiken, onder meer ten gevolge van de klimaatverandering, de steeds snellere ontwikkeling van nieuwe technieken en technologieën, een steeds grotere diversificatie van maatschappelijke activiteiten en behoeften, enz.

Het omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang vermijdt nieuwe zonevreemdheid en koppelt noodzakelijke projecten, zoals werken in het kader van waterbeheersing, aan een onmiddellijke herbestemming via een ruimtelijk uitvoeringsplan. Op die manier kan er voor deze noodzakelijke en acute werken van algemeen belang vermeden worden dat er eerst een tijdrovend planningsproces moet worden voorafgegaan, alvorens de noodzakelijke werken kunnen aangevraagd en vergund worden. Op die manier wordt er ook een rem gezet op de afwijkingsregelgeving.

36. Bij een **omgevingsbesluit voor bedrijvigheid** wordt de onderliggende planologische bestemming van het projectgebied via een ruimtelijk uitvoeringsplan van rechtswege gewijzigd naar een bestemming in de categorie van gebiedsaanduiding 'bedrijvigheid'.

Een omgevingsbesluit voor bedrijvigheid is een beslissing over een omgevingsvergunning in combinatie met een planologische herbestemming van het projectgebied via een ruimtelijk uitvoeringsplan naar een bestemming in de categorie van de gebiedsaanduiding 'bedrijvigheid'. Het RUP kan gebruik maken van een of meerdere van de standaard- of gebiedsspecifieke typebepalingen van de categorie van gebiedsaanduiding "bedrijvigheid". De categorie "bedrijvigheid" houdt in dat de zone in hoofdzaak bestemd is voor economische activiteiten die behoren tot de functiecategorie industrie, bedrijvigheid en kantoorfunctie, de functiecategorie dienstverlening en vrije beroepen en/of de functiecategorie kleinhandel. Voor zover de typebepalingen van de categorie van gebiedsaanduiding "bedrijvigheid" niet geschikt zijn voor het beoogde project, voorziet het RUP een grafisch plan in een parse kleur met het bestemmingsvoorschrift "bedrijvigheid".

Opnieuw is het dus niet de bedoeling om in het RUP gedetailleerde voorschriften te voorzien, maar wel om het RUP eenvoudig te houden. Indien geen enkel typevoorschrift dienstig is, kan er volstaan worden met een grafisch plan met de klassieke parse kleur voor "bedrijvigheid" en de bestemming "bedrijvigheid". Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn voor lokale bedrijven, nu de typevoorschriften gericht zijn op regionale bedrijven.

De inrichting van het projectgebied wordt uiteindelijk vastgelegd aan de hand van de omgevingsvergunning en toekomstige wijzigingen zijn slechts mogelijk na een nieuwe beoordeling van de bevoegde overheid over een nieuwe omgevingsvergunningsaanvraag van de bevoegde vergunningverlenende overheid, met bijhorende effectenbeoordeling. De beoordeling van vergunningsaanvragen leidt uiteindelijk tot een concretere beoordeling en inspraakmogelijkheid, dan de beoordeling en inspraak op abstracte stedenbouwkundige voorschriften van een ontwerp RUP.

Een omgevingsbesluit voor zonevreemde bedrijvigheid moet als instrument dienen voor zonevreemde bedrijven die al een tijd gevestigd zijn op de betrokken locatie en daar behouden kunnen blijven. Het gaat om bedrijven met ruimtelijke ontwikkelingsbehoeften op korte termijn die zich redelijkerwijs niet op een andere plaats kunnen vestigen, meestal omwille van het ontbreken van beschikbare grond binnen de geëigende bestemmingscategorie. Het omgevingsbesluit voor bedrijvigheid moet een alternatief zijn voor de korte termijnbehoeften van het planologisch attest, die de zonevreemdheid laat voort bestaan als het attest en de vergunning voor de korte termijn niet wordt gevolgd door een ruimtelijk uitvoeringsplan, wat in de praktijk vaak gebeurt. Ook hier geldt dat de chronologie van het planologisch attest, gevolgd door een vergunning en een project-gedreven RUP onlogisch en te tijdrovend is. Als de concrete behoeften en gedetailleerde bouwplannen gekend zijn, is het logischer om de vergunning te beoordelen en om hieraan een ruimtelijk uitvoeringsplan te koppelen als rechtsgevolg.

37. De bestaande bestemmingsplannen zijn vaak niet aangepast aan de steeds groter wordende nood om, in een steeds sneller evaluerende maatschappij, dynamischer te kunnen inspelen op opportuniteiten voor projecten met een maatschappelijke meerwaarde.

Zo werd in de memorie van toelichting bij het ontwerp van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving (de zogenaamde Codextrein) al opgemerkt dat verouderde of te gedetailleerde voorschriften van BPA's en APA's en sommige voorschriften van gemeentelijke RUP's op het terrein vaak een beter ruimtelijk rendement verhinderen. Veel oudere gemeentelijke plannen hebben een sterk opgedeelde zonering (gebouwen, tuinen, enz.) en gedetailleerde bijhorende voorschriften over functies die zijn toegelaten binnen de hoofdbestemming, over (woning)typologieën, over bouwdieptes en bouwvolumes.¹⁶

Door het rigide karakter van deze stedenbouwkundige voorschriften bij bepaalde plannen kan er onvoldoende ingespeeld worden op opportuniteiten en kansen, waardoor men niet kan inspelen op de complexe ruimtelijke context van het moment.

Ten gevolge van de starre voorschriften van bepaalde bestemmingsplannen is de overheid vaak gedwongen om eerst het initiatief te nemen om het bestemmingsplan te wijzigen (RUP-procedure) en pas daarna kan een vergunningsprocedure gestart worden. Dit betekent dat er tweemaal een beroep kan aangetekend worden voor eenzelfde projectvoorstel, één keer op planniveau en één keer op vergunningenniveau, wat opnieuw een aanzienlijk tijdsverlies impliceert voor de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling met maatschappelijke relevantie. De tijd die dergelijke procedures innemen, zorgt ervoor dat er tussen de eerste ideeën over het project en de uiteindelijke beslissing er gemakkelijk een tijdspanne van minimum vier of vijf jaar (en langer) kan verstrijken.

38. Met de creatie van het instrument van een omgevingsbesluit wenst de decreetgever een vereenvoudiging en eenvormigheid in de procedures brengen,

¹⁶ *Parl. St.* VI. Parl., 2016-2017, 1149, nr. 1, 16

naast een aanzienlijke verkorting van de proceduretijd en een betere en meer rechtszekere besluitvorming voor gewenste kwalitatieve ruimtelijke ontwikkelingen op de geschikte locatie.

Het omgevingsbesluit moet een antwoord bieden op het probleem waarbij projecten met maatschappelijke relevantie, zoals (1) ruimtelijke impulsprojecten als vermeld in artikel 1.1.4/1 van de VCRO, (2) werken van algemeen belang en (3) bestaande, hoofdzakelijke en niet-verkrotte zonevreemde bedrijvigheid, telkens botsen op bestemmingsplannen met verouderde en/of rigide voorschriften die de realisatie van een concreet, maatschappelijk gedragen of zelfs noodzakelijk project op een geschikte locatie onmogelijk maken en die bijgevolg eerst een lange (en kostelijke) procedure van een bestemmingswijziging vereisen.

Een belangrijk voordeel voor derde belanghebbenden bij het omgevingsbesluit, in vergelijking met opeenvolgende procedures voor een (project-gedreven) RUP, is dat belanghebbende derden meteen een volledig inzicht krijgen in het eindresultaat van het planningsproces. Een ontwerp RUP biedt niet steeds een volledig inzicht, nu een RUP per definitie beperkt is tot een grafisch plan en abstracte stedenbouwkundige voorschriften. Het is vaak moeilijk voor belanghebbende derden om tijdens het openbaar onderzoek over een ontwerp van RUP zich het precieze eindresultaat voor te stellen van het RUP.

➤ Waarom?

39. Er zijn verschillende knelpunten in het huidige plannings- en vergunningenbeleid die de noodzaak aan het instrument van het omgevingsbesluit onderstrepen. Deze knelpunten luiden als volgt en worden hieronder verder in detail besproken:

- Het ruimtelijk planningsinstrumentarium is niet afgestemd op de project-gedreven realiteit;
- De planningslast uit het verleden;
- Het probleem van de verouderde BPA's;
- Het probleem van te gedetailleerde RUP's;
- De bestemmingsplannen zijn niet aangepast aan nieuwe maatschappelijke uitdagingen;
- De problemen die gepaard gaan met het wijzigen van bestemmingsplannen via RUP's;
- De vele afwijkings- en uitzonderingsmogelijkheden op vergunningenniveau die geen doortastende oplossing bieden.

Hoewel alle knelpunten samen de invoering van het omgevingsbesluit voor de drie soorten categorieën van projecten ondersteunen, zijn de eerste vier knelpunten vooral problematisch voor de categorie van de ruimtelijke impulsprojecten die via een omgevingsbesluit vergund kunnen worden. Voor de categorieën van projecten van zonevreemde werken van algemeen belang en zonevreemde bedrijvigheid speelt bijkomend dat de bestaande afwijkings- en uitzonderingsmogelijkheden op het vergunningenniveau de zonevreemdheid niet oplossen (zonevreemde bedrijven) en/of de onlogica van de omgekeerde chronologie tussen vergunnen en plannen in zich dragen (zonevreemde bedrijven en werken van algemeen belang) en/of een onvoldoende snelle oplossing bieden voor een acuut probleem (vooral van relevant voor werken van algemeen belang, en in mindere mate voor zonevreemde bedrijven).

40. Het ruimtelijk planningsinstrumentarium is niet afgestemd op de project-gedreven realiteit

41. Het ruimtelijk beleid zet sinds het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) steeds meer in op kwalitatieve verdichting en verweving in plaats van op

uitbreiding en scheiding van functies. Deze filosofie wordt versterkt doorgezet in de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV). De starheid van de bestemmingsplannen blijft de bouwshift remmen en staat meer dan eens een kwalitatieve en innovatieve ruimtelijke inrichting, op goed gelegen locaties zoals kernen, in de weg. Het rigide karakter van de stedenbouwkundige voorschriften laat onvoldoende toe in te spelen op opportuniteiten en kansen of op de complexe ruimtelijke context van het moment. Daardoor worden belangrijke kansen gemist om de druk op de open ruimte te verminderen of om bepaalde werken van algemeen belang versneld te realiseren ook al zijn de geschikte gronden en plannen aanwezig.

De praktijk binnen de ruimtelijke ontwikkeling is meer en meer project-gedreven waardoor bestemmingsplannen meer en meer gewijzigd worden in functie van een concrete ruimtelijke projectrealisatie. Dit in tegenstelling tot vroeger waar een bestemmingsplan vanuit een uitbreidingslogica, vaak los van een concrete realisatieactie, werd opgemaakt zonder garanties op realisatie. Voor de huidige project-gedreven praktijk betekent dit dat men vaak eerst een bestemmingsplan via een RUP moet wijzigen en pas daarna kan een project vergund worden op basis van het gewijzigde bestemmingsplan. Dit heeft tot gevolg dat in functie van een concreet project, twee procedures na elkaar doorlopen moeten worden.

Deze discrepantie tussen een project-gedreven realiteit en de gebruiksmogelijkheden van de planinstrumenten leidt tot veel proceduretijd, administratieve lasten en een gebrek aan juridische robuustheid met een vertraging van de gewenste ruimtelijke transformatie tot gevolg.

Zoals de conceptnota betreffende het omgevingsbesluit¹⁷ terecht benadrukt, is er nood aan instrumenten die de bouwshift ondersteunen en die tegelijkertijd maatwerk op projectniveau faciliteren. De praktijk binnen de ruimtelijke ontwikkeling is meer dan vroeger project-gedreven. Dit is het gevolg van een maatschappelijke evolutie, die bestaat uit een exponentieel toenemende complexiteit van (private en publieke) bouwprojecten op alle vlakken, zowel juridisch, financieel, bouwtechnisch, en een toegenomen kostprijs van zowel bouwgronden als van het bouwproces. De tijd dat een grondeigenaar een verkavelingsaanvraag indiende en vervolgens individuele kavels verkocht aan individuele bouwheren die elk met een eigen architect en aannemer een woning bouwde, is definitief voorbij. De toegenomen complexiteit en kostprijs hebben geleid tot een professionalisering en specialisering, waarbij professionele ontwikkelaars, vaak elk binnen een eigen niche, instaan voor de ontwikkeling van gronden voor projecten allerhande (gaande van louter woningbouw, kleinhandel, bedrijvigheid, kantoren, enz. tot gemengde projecten). Het verwerven van grondposities via zakelijke rechten (eigendomsrecht, opstalrecht, ...) met het oog op projectrealisatie is een volwaardige professionele activiteit geworden. Grondposities zijn een cruciale factor voor de realisatie van projecten. De meeste bestemmingsplannen houden geen rekening met die recente maatschappelijke evoluties. Ten gevolge van de onangepastheid aan deze maatschappelijke realiteit worden bestemmingsplannen meer en meer gewijzigd in functie van een concrete ruimtelijke projectrealisatie.

De discrepantie tussen een project-gedreven realiteit en de onevenredig lange duurtijd voor de opeenvolging van een bestemmingswijziging via het generieke geïntegreerd planningsproces en vervolgens een vergunningsaanvraag heeft een maatschappelijk onverantwoorde vertraging van de gewenste ruimtelijke transformatie tot gevolg.

De procedurele garanties van project-gedreven RUP's bieden in de praktijk weinig meerwaarde ten opzichte van de procedurele garanties van een

¹⁷ VR 2022 1102 MED.0044/1BIS.

vergunningaanvraag. In zekere zin biedt een openbaar onderzoek op een concreet bouwproject meer rechtsbescherming dan inspraak op een RUP, waarbij er geen juridische zekerheid is tot welke projecten het RUP uiteindelijk zal leiden. Bij een omgevingsbesluit – waarbij het bestemmingsplan een gevolg zal zijn van het voorziene project – zullen de omwonenden niet in het ongewisse zijn over de concrete inrichting van de betrokken zone.

Dit geldt des te meer in het geval een bestemmingswijziging via een RUP wordt gevolgd door vergunningaanvragen die niet worden onderworpen aan een openbaar onderzoek. In dergelijke gevallen hebben derde belanghebbenden enkel een inspraakmogelijkheid over het ontwerp RUP, maar geen inspraak over de vergunningaanvragen binnen een dergelijk RUP.

Vroeger werd een bestemmingsplan opgemaakt zonder garanties op realisaties. Thans moet men (op kunstmatige wijze) steeds vaker eerst een bestemmingsplan via een RUP wijzigen en pas daarna kan men op basis van het gewijzigde bestemmingsplan een vergunning voor het project aanvragen. Bij een dergelijke praktijk is er een omgekeerde chronologie en een omgekeerde plannings- en vergunningenlogica (zie ook hoger). Een RUP heeft verordenende kracht, wat betekent dat het een set aan stedenbouwkundige voorschriften vooropstelt dat wordt toegepast op een vooraf onbepaald aantal gevallen (vergunningaanvragen). Bij project-gedreven RUP's is er eerst een kant-en-klaar bouwplan of -concept, waarna een stap terug wordt gezet om, kunstmatig, een grafisch plan en stedenbouwkundige voorschriften "uit te vinden" die het reeds uitgewerkte project mogelijk maken. Dergelijke RUP's vereisen steeds per definitie grondig overleg tussen de (publieke en/of private) ontwikkelaar en de plannende overheid, nu de ontwikkelaar de bouwplannen opstelt, en de overheid de opsteller is van het RUP. Bovendien gaan ruimtelijke impulsprojecten vaak gepaard met de aanleg van nieuwe (trage) gemeentewegen, wat impliceert dat de gemeente(raad) zijn instemming moet verlenen. Overleg tussen een private ontwikkelaar en de (gemeentelijke) overheid is onvermijdelijk.

In dit overleg bespreken de ontwikkelaar en de plannende overheid (en vaak ook adviserende overheden) hun respectieve wensen en bezorgdheden met elkaar en proberen ze tot een gedragen consensus te komen. De overheid heeft hierbij een sterk sturende rol vanuit het algemeen belang. De nadelen hierbij zijn de lange doorlooptijd van de opeenvolgende plannings- en vergunningsprocedures enerzijds, en het feit dat de bevolking in eerste instantie inspreekt op abstracte stedenbouwkundige voorschriften en een grafisch plan, in plaats van op het project dat de overheid en de ontwikkelaar in samenspraak voor ogen hebben.

Vaak bevat de toelichtingsnota bij een project-gedreven RUP weliswaar een soort masterplan van de beoogde ontwikkeling, maar volgens een vaste rechtspraak heeft de toelichting bij een RUP geen verordenende kracht.¹⁸ Dit betekent dat het project nog aanzienlijk kan wijzigen, voor zover het binnen de verordenende voorschriften blijft. Het alternatief is om heel rigide voorschriften te maken, maar dergelijke strikte voorschriften – middelregelgeving genoemd – zijn niet wenselijk als de plandoelstelling van een RUP een (dynamische) ontwikkeling van een ruimte beoogt. In dergelijke gevallen is doelregelgeving meer gepast, zoals bijvoorbeeld het typevoorschrift voor woongebied.¹⁹ In dit verband kan bijkomend worden opgemerkt dat de oorspronkelijke bedoeling van de decreetgever bij de invoering van het instrument van het RUP was dat dit nieuwe planinstrument voldoende soepel moest zijn, zodat afwijkingen overbodig zouden worden.²⁰

¹⁸ RvS 5 februari 2016, nr. 233.746; RvS 27 april 2010, nr. 203.310.

¹⁹ Zie over het onderscheid tussen middel- en doelregelgeving voor RUP's: P-J DEFOORT, *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, die Keure, 2022, 102-103, nr. 166-167.

²⁰ MvT, *Parl. St. VI. Parl.*, 1998-99, nr. 1332/1, 23; P-J DEFOORT, *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, die Keure, 2022, 97, nr. 158-159.

Het omgevingsbesluit biedt hiervoor een oplossing omdat de bestemmingswijziging het 'natuurlijke' gevolg wordt van de vergunningsaanvraag en omdat hierdoor de 'onnatuurlijke' volgorde door de project-gedreven realiteit wordt omgedraaid. Bovendien voorziet de bestemmingswijziging van rechtswege bij een omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten in het 'open' typevoorschrift voor woongebied, wat impliceert dat het voorschrift voldoende duurzaam is en de tand des tijd makkelijk kan doorstaan, ook voor latere ontwikkelingen.

42. Planlast uit het verleden

43. De laatste jaren is bij ruimtelijke planners, stedenbouwkundigen en beleidsmakers het besef gekomen dat de plannen van aanleg, en dan vooral de gewestplannen, een groot probleem zijn geworden die een bedreiging vormen voor het behoud van open ruimte en die een duurzame ruimtelijke ordening verhinderen.

De plannen van aanleg zijn (te) passieve instrumenten die moeilijk werkzaam zijn om ontwikkelingen te stimuleren of te reageren op de bestaande ruimtelijke uitdagingen. Deze vaststelling maakt het problematisch dat het volledige Vlaamse grondgebied gebetonneerd is in (vaak monofunctionele) gewestplannen en/of gedetailleerde BPA's of gemeentelijke RUP's. Dit heeft onder meer tot gevolg dat op heel veel plaatsen die geschikt zijn voor ruimtelijk rendement, de ruimtelijk gewenste ontwikkelingsmogelijkheden worden gefnuikt door onaangepaste bestemmingsplannen. Het mogelijk maken van een omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten moet hieraan tegemoet komen.

Hetzelfde geldt voor bedrijvigheid, waar de nood aan ontwikkelingsmogelijkheden vaak groot is, maar waar er een nijpend tekort is aan beschikbare gronden binnen de geëigende bestemming.

De meestal monofunctionele gewestplannen enerzijds en de te gedetailleerde BPA's (en APA's) anderzijds, zijn niet geschikt om in te spelen op uitdagingen inzake vergrijzing, klimaat, energie, economische en technologische ontwikkelingen, mobiliteit en biodiversiteit. Dergelijke bestemmingsplannen verhinderen kwaliteitsvolle kernversterking en maken het vaak onmogelijk om in te spelen op ruimtelijke opportuniteiten die zich aanbieden, zowel wat betreft ruimtelijke impulsprojecten als voor werken van algemeen belang, of om kansen te bieden aan bedrijven met acute ontwikkelingsbehoeften.

Dit leidt er onder meer toe – wat de ruimtelijke impulsprojecten betreft - dat er onvoldoende aan kernversterking kan worden gedaan door het voorzien van een vernieuw(en)d (kwalitatief) aanbod kan worden voorzien binnen het bestaande ruimtebeslag van steden en kernen, met als gevolg een aanhoudende en zelfs toenemende druk om nieuwe open ruimte in te nemen voor nieuwe ontwikkelingen, al dan niet via een bestemmingswijziging met een RUP.

De gewestplannen vormen de basis voor de latere ruimtelijke planning van Vlaanderen. De plannen met hun bijhorende, beperkte voorschriften zijn in principe nog steeds van kracht, voor zover ze niet vervangen werden door andere plannen. De gewestplannen hebben een zeer passief karakter en leggen een eindtoestand vast, maar de eigenlijke verwezenlijking wordt overgelaten aan latere initiatieven van de overheid of de private sector.

Visies en denkbeelden over ruimtelijke ordening evolueren mee met de tijd en verschillen van de visies en denkbeelden die bestonden toen de gewestplannen, BPA's en APA's werden vastgesteld. Daar waar in een verkaveling uit de jaren 1960 – 1970 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. De geëvalueerde ruimtelijke inzichten stoten vandaag echter te vaak op verouderde plannen die een heus obstakel vormen voor deze nieuwe ruimtelijke inzichten.

Het concept van ruimtelijke planning is zeer statisch, met bijzonder weinig ruimte voor wijziging of aanpassing op grond van gewijzigde noden of inzichten.²¹

Door het eeuwigdurende en gebiedsdekkende karakter is de planlast heel erg groot om alle achterhaalde bestemmingen te herzien.²² Uit studies blijkt dat het originele gewestplan voor ongeveer 80% van het Vlaamse grondgebied nog steeds het enige verordenende plan is. Op de overige 20% werd voornamelijk een bestemmingsdetaillering doorgevoerd.²³

Door de planlast van het verleden (gewestplannen, BPA's en enkele APA's) is het duidelijk dat Vlaanderen een unieke positie in de wereld bekleedt (in negatieve zin) met gebiedsdekkende, eeuwigdurende plannen en de uitzonderlijk lange duurtijd om een plan te wijzigen (in de praktijk minstens 3 tot 4 jaar).

44. Probleem van de verouderde BPA's

45. In stads- en dorpscentra zijn vaak gedetailleerde en verouderde BPA's van toepassing.

Deze BPA's waren principieel verplicht om gedetailleerde bestemmings- en inrichtingsvoorschriften te bevatten en zich te richten naar de monofunctionele gewestplannen (artikel 14 van het toenmalige Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, het zgn. Coördinatiedecreet RO en artikel 16 van de toenmalige Stedenbouwwet van 29 maart 1962). Hierdoor bevatten heel wat BPA's strenge stedenbouwkundige voorschriften die verdichtende bouwprojecten onmogelijk maken, hoewel dit op een specifieke locatie verantwoord kunnen zijn.

Krachtens artikel 14, eerste lid van het zgn. Coördinatiedecreet moet een BPA aldus verplicht 'gedetailleerde' bestemmingsvoorschriften bevatten (artikel 14, eerste lid, 2°) en ook inrichtingsvoorschriften betreffende een aantal welomschreven aspecten (plaatsing, grootte en welstand) en voorwerpen (gebouwen, afsluitingen, binnenplaatsen en tuinen) (artikel 14, eerste lid, 4°).

Door de wettelijke voorwaarden waaraan een BPA moest voldoen, was er nog weinig ruimte voor flexibiliteit en creativiteit.

In de praktijk blijkt dat er heel wat verouderde BPA's strenge stedenbouwkundige voorschriften omvatten die positieve ruimtelijke ontwikkelingen voor verdichting, verweving en/of hergebruik van ruimte onmogelijk maken, hoewel deze op die specifieke locatie verantwoord kunnen zijn. Hierdoor gaan veel opportuniteiten verloren voor kwalitatieve verdichting en/of verweving en/of hergebruik van ruimte.

Dit is problematisch aangezien stedenbouwkundige voorschriften van een BPA waarvan niet op geldige wijze wordt afgeweken overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3° van de VCRO geacht worden de criteria van de goede ruimtelijke

²¹ D. LINDEMANS, "Flexibiliteit in de ruimtelijke planning of ondanks de ruimtelijke planning?", *TROS* 2020, nr. 100, 278.

²² P.-J. DEFOORT, "*Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*", Brugge, die Keure, 2022, 6.

²³ P. LACOERE en G. VAN HOORICK, "Planschade vroeger, nu en straks: een moeilijke evenwichtsoefening", *STORM* 2020/4, 02/05.

ordering weer te geven, voor zover die voorschriften de in punt 1° van die bepaling vermelde aandachtspunten regelen en behandelen.

46. Een BPA kan gecatalogeerd worden onder eindtoestandsplanologie. De zeer gedetailleerde en geplande eindtoestand zorgt ervoor dat de plannen snel achterhaald geraken en zorgen voor weinig kwaliteitsvolle realisaties en frustraties bij ontwerpers, bouwheren en planologen.

47. Artikel 4.4.9/1 VCRO maakt het mogelijk voor een vergunningverlenende overheid om af te wijken van de voorschriften van verouderde aanvullende BPA's. De regeling van artikel 4.4.9/1 VCRO biedt vaak geen oplossing, nu dit artikel de link met de verouderde en vaak monofunctionele gewestplannen niet heeft los gelaten, waardoor de regeling vaak niet kan worden toegepast, of waardoor een toepassing van de regeling vaak een afwijking van de bestemmingen niet mogelijk maakt en zo verweving van functies verhindert.

De vereenvoudigde procedure voor een snellere wijziging van BPA's en gemeentelijke RUP's met het oog op ruimtelijk rendement, zoals voorzien in artikel 7.4.4/1 VCRO, voorziet eenzelfde problematische link met de gewestplannen en bevat heel wat strikte voorwaarden, zodat ook dit instrument niet volstaat voor een snelle realisatie van de bouwshift binnen het bestaande ruimtebeslag. Artikel 7.4.4/1 VCRO vereist bovendien een overheidsinitiatief en beoogt een ruimer plangebied, terwijl het voorliggende ontwerp bedoeld is voor opportuniteiten die worden geïnitieerd door private ontwikkelaars die beschikken over een specifieke puntsgewijze locatie die geschikt is voor ruimtelijk rendement.

Dezelfde problemen spelen voor werken van algemeen belang die een beperkte ruimtelijke impact overstijgen.

De gedetailleerde BPA's hypothekeren vaak de ontwikkelingsmogelijkheden van bedrijven, zelfs al zijn die in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften van het BPA. De bestaande afwijkingmogelijkheden volstaan vaak niet om af te wijken van de inrichtingsvoorschriften, bijvoorbeeld omdat het niet gaat om 'beperkte' afwijkingen in de zin van artikel 4.4.1, § 1 VCRO of omdat het 15 jaar oude BPA afwijkt van het gewestplan.

48. Probleem van te gedetailleerde RUP's

49. Een ander probleem dat in de praktijk vastgesteld wordt, is dat de meeste gemeentelijke RUP's – al dan niet onder druk van de toezichthoudende overheden – heel gedetailleerd zijn en sterk gelijken op de vroegere BPA's.²⁴

Hoewel de invoering van het instrument RUP ter vervanging van de plannen van aanleg de bedoeling had om een actiever en flexibeler bestemmingsplan in te voeren, moet worden vastgesteld dat (vooral gemeentelijke) RUP's in de praktijk vaak een zelfde detailleringsgraad hebben als de toenmalige BPA's en bijgevolg snel verouderd raken en niet aangepast zijn om in te spelen op maatschappelijk wenselijke opportuniteiten. Bovendien is het instrument RUP een even passief instrument als de toenmalige gewestplannen. RUP's, en zeker gedetailleerde RUP's zijn niet geschikt om een dynamische ontwikkeling te stimuleren, maar staan integendeel vaak ontwikkeling in de weg, ook maatschappelijk wenselijke ontwikkelingen.

²⁴ Bijv. Memorie van toelichting bij het Wijzigingsdecreet van 21 november 2003, *Parl. St.* VI. Parl. 2002-03, nr. 1800/1, 14; P-J DEFOORT, "Enkele bedenkingen en suggesties bij het aangekondigde nieuwe instrument 'Omgevingsbesluit'", *TOO* 2022, nr. 3, 166; D. LINDEMANS, 'Flexibiliteit in de ruimtelijke planning of ondanks de ruimtelijke planning?', *TROS* 2020, nr. 100, 284-285.

Daarnaast stelt de vakliteratuur dat het problematisch is dat een RUP zich vaak beperkt tot het doorlopen van een procedure en het vaststellen van een RUP, zonder dat het RUP vervolgens uitvoering krijgt op het terrein. De commentatoren benadrukken dat het de taak is van de overheid om niet enkel plannen te maken, maar ook om vervolgens die plannen te realiseren.²⁵

50. De opmaak van een RUP wordt teveel aanzien als een administratief proces. Het creëren van een planningsinstrument is een doel op zich geworden eerder dan dat het als een middel beschouwd wordt om een gezamenlijk doel te bereiken.

De opmaak van een RUP volstaat dus niet om de beleidsopties uit de ruimtelijke structuur- of beleidsplannen op het terrein te realiseren, nu plannen opstellen en plannen uitvoeren twee verschillende zaken zijn. Bovendien zijn de vaak al te gedetailleerde RUP's snel achterhaald en staan zij een goede invulling op het terrein volgens de nieuwe inzichten van ruimtelijk rendement in de weg.

51. De bestemmingsplannen zijn niet aangepast aan de nieuwe maatschappelijke uitdagingen van vandaag

52. Verouderde bestemmingsplannen houden evenmin rekening met nieuwe maatschappelijke uitdagingen zoals bijvoorbeeld de gevolgen van de klimaatverandering, de vergrijzing van de bevolking, technologische en economische evoluties, nieuwe maatschappelijke behoeften, enz. Die uitdagingen en ontwikkelingen bieden zich steeds aan een sneller tempo aan.

Dit zorgt ervoor dat noodzakelijke werken van algemeen belang geblokkeerd worden door onaangepaste bestemmingsplannen die werden opgemaakt toen er nog geen rekening diende gehouden te worden met deze nieuwe maatschappelijke uitdagingen. Dit maakt dat vele oude bestemmingsplannen zijn niet geschikt om in te spelen op uitdagingen inzake vergrijzing, water, klimaat, energie, economie, mobiliteit en biodiversiteit. Evenmin laten deze bestemmingsplannen ruimte om in te spelen op opportuniteiten wanneer er gronden aanwezig zijn waarop acute en noodzakelijke werken van algemeen belang kunnen uitgevoerd worden.

Eenzelfde probleem speelt voor bedrijven, die zich moeten kunnen aanpassen aan de steeds versnellende technologische en economische evoluties.

Ook voor ruimtelijke impulsprojecten spelen die nieuwe evoluties en maatschappelijke behoeften, die vereisen dat woon- en gemengde stadsontwikkelingsprojecten hier snel en soepel op kunnen inspelen, zonder geremd te zijn door onaangepaste of verouderde stedenbouwkundige voorschriften.

53. Probleem van het wijzigen van bestemmingsplannen via ruimtelijke uitvoeringsplannen

²⁵ P-J. DEFOORT, *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, die Keure, 2022, 61-64 en de aldaar aangehaalde planologische bronnen: M. CLAEYS en H. LEINFELDER, "Het omgevingsbesluit als instrument van de toekomst voor geïntegreerde planprocessen in plaats van wettelijke planprocedures", *TOO* 2017, 288.; M. BAUWENS, T. DE WAELE en W. VANDEVYVERE, "Plannen en uitvoeren: het RUP als instrument in het proces van idee tot realisatie. Juridische positie en redactie van een RUP", *TROS* 2007, bijzonder nummer, 3 e.v.; P. VAN WESENBEECK, "Een samenhangend ruimtelijk beleid" in B. HUBEAU, W. VANDEVYVERE en G. DEBERSAQUES, *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, die Keure, 2010, 165; M. BAUWENS, "Ruimtelijke projecten: visie en praktijk" in B. HUBEAU, W. VANDEVYVERE en G. DEBERSAQUES, *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, die Keure, 2010, 644-645; H. LEINFELDER, G. VLOEBERGH en P. WUILLAUME, "Planningspraktijk in Vlaanderen" in B. HUBEAU, W. VANDEVYVERE en G. DEBERSAQUES, *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, die Keure, 2010, 411.

54. De bestaande bestemmingsplannen zijn vaak niet aangepast aan de steeds groter wordende nood om, in een steeds sneller evaluerende maatschappij, dynamischer te kunnen inspelen op opportuniteiten voor projecten met een maatschappelijke meerwaarde zoals ruimtelijke impulsprojecten of werken van algemeen belang. Dit geldt ook voor de steeds snellere technologische en economische evoluties, die vereisen dat bedrijven zich hieraan moeten kunnen aanpassen en ontwikkelen.

Het wijzigen van de bestemming gebeurt traditioneel met een RUP. Eén van de grootste probleempunten van de ruimtelijke uitvoeringsplannen is de doorlooptijd voor het vaststellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan. De proceduretijd om een nieuw RUP op te maken, is veel te lang om snel beslissingen te genereren in het kader van de gewijzigde noden.

Een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan neemt bijvoorbeeld een aanvang met een startnota die ter advies wordt voorgelegd aan verschillende instanties. Na de startnota wordt een scopingsnota opgemaakt en een voorontwerp van RUP. Het voorontwerp wordt eveneens onderworpen aan verschillende adviezen tijdens de plenaire vergadering. Na goedkeuring wordt het uitvoeringsplan voorlopig vastgesteld en wordt een openbaar onderzoek georganiseerd. De bezwaarschriften uit het openbaar onderzoek worden vervolgens door de GECORO behandeld. De gemeenteraad stelt binnen de 180 dagen na het einde van het openbaar onderzoek het uitvoeringsplan vast. De vaststelling kan tot slot nog binnen een termijn van 45 dagen geschorst of vernietigd worden door de hogere overheden.

De snelste doorlooptijd van een RUP bedraagt theoretisch twee jaar vanaf de beslissing tot de opmaak van een RUP en de samenstelling van een planteam, maar in de praktijk is dat meestal drie tot vier jaar of (veel) langer. De decretaal vastgestelde (maximum)termijnen alleen al bedragen 14 maanden, verlengbaar met twee maanden. Daarin zijn niet begrepen, de termijnen voor de voorbereidende fase van de opmaak van een startnota, de opmaak scopingsnota en voorontwerp RUP en de opmaak van een ontwerp RUP voor de voorlopige vaststelling, terwijl dit nu net de meest tijdrovende stappen zijn bij de opmaak van een RUP.²⁶ Het voorbereidend werk bestaat uit studiewerk, overleg met alle betrokken actoren en het opstellen van conceptnota's en toelichtingen.

LINDEMANS merkte reeds op dat het gebrek aan flexibiliteit in de plannen en het omslachtige en dure proces om die te wijzigen bij gemeenten aanleiding geeft tot planmoetheid.²⁷ Dit illustreert zich in de opmaak van toetsingskaders voor vergunningsaanvragen in de vorm van beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Lokale besturen willen op die manier een ruimtelijk beleid voeren dat niet het omslachtige en dure proces van een nieuw plan of planwijziging vereist.²⁸

De opmaak van een RUP vereist een zware procedure, die gerekend vanaf de plenaire vergadering gemiddeld anderhalf jaar in beslag neemt, maar sterk kan uitlopen.

Verder is er ook nog de financiële kostprijs van een RUP als ontmoedigende factor voor de overheid. De opmaak van een RUP impliceert regiekosten die gepaard gaan met de opmaak en het procedureverloop van een RUP en voor de bijhorende (verplichte) ondersteunende studies (door studiebureaus), het vooronderzoek, de participatie- en overlegmomenten en de nazorg (eventuele rechtsgeschillen,

²⁶ P-J DEFOORT, "Enkele bedenkingen en suggesties bij het aangekondigde nieuwe instrument 'Omgevingsbesluit'", *TOO* 2022, nr. 3, 163.

²⁷ D. LINDEMANS, "Flexibiliteit in de ruimtelijke planning of ondanks de ruimtelijke planning?", *TROS* 2020, nr. 100, 284-285.

²⁸ D. LINDEMANS, "Flexibiliteit in de ruimtelijke planning of ondanks de ruimtelijke planning?", *TROS* 2020, nr. 100, 285.

communicatie achteraf, informatie stadswebsite en beantwoorden informatieve vragen). Indien er een plan-MER moet worden opgemaakt, zijn daar opnieuw kosten aan verbonden. De financiële kostprijs voor de opmaak van een RUP – die gaan van meerdere tienduizenden euro tot honderdduizend euro en meer – is een grote drempel voor overheden om spontaan het initiatief te nemen om een RUP-procedure te initiëren.

Het versnellen van rendementsverhoging vergt volgens het witboek BRV enerzijds snellere procedures, eenvoudigere regelgeving en betere instrumenten ten aanzien van de bebouwde ruimte en anderzijds een meer restrictief en ontmoedigend optreden ten aanzien van ontwikkelingen in niet-ingenomen ruimte.

55. De vele uitzonderings- en afwijkingsbepalingen op het plannings- en vergunningenniveau vormen geen afdoende oplossing.

56. In het verleden werden via verschillende regelgevende initiatieven allerlei uitzonderings- en afwijkingsbepalingen in het leven geroepen: de regelgeving rond verouderde BPA's, anticipatieve vergunningen of afwijkingsbepalingen voor handelingen van algemeen belang, planologisch attest, ... Deze afwijkingsregelgeving laat in bepaalde gevallen een vergunning toe zonder echter de voorschriften of de bestemming te wijzigen, wat een toenemende zonevreemdheid betekent en blijvende handicap bij latere ruimtelijke transformaties met zich meebrengt.

Het steeds toenemende aantal afwijkingsmogelijkheden is illustratief voor het probleem van de starheid van bestemmingsplannen. Hoewel er vanuit ruimtelijke planningshoek vaak kritiek wordt gegeven op de veelheid aan afwijkingsmogelijkheden, kan niet worden ontkend dat de systematische uitbreiding van de afwijkingsmogelijkheden nu net een symptoom is van de hoger geschetste fundamentele onderliggende problematiek van de bodembedekkende en eeuwigdurende bestemmingsplannen en het gebrek aan flexibiliteit in die plannen.²⁹ Dit blijkt bijvoorbeeld uit de memorie van toelichting bij het Wijzigingsdecreet van 21 november 2003 waarin werd uitgelegd waarom de bestaande afwijkingsmogelijkheden voor BPA's werd uitgebreid naar gemeentelijke RUP's³⁰:

"Bedoeling van de decreetgever in 1999 was dat nieuwe verkavelingen en RUP's voldoende soepel moesten zijn, zodat afwijkingen overbodig zouden worden. Helaas stellen we vast dat de door de ontwerpers opgemaakte RUP's en verkavelingsvoorschriften in weinig verschillen van de voordien gehanteerde praktijk. De voorschriften blijven stroef en zeer gedetailleerd, wat in de toekomst voor problemen zal zorgen, als hier geen gecontroleerde uitlaatklep voor geboden wordt. Daarom wordt thans voorgesteld om ook afwijkingen toe te laten voor RUP's en recente verkavelingen."

Bovendien vormen deze uitzonderings- en afwijkingsbepalingen vaak geen oplossing voor de planningslast uit het verleden.

57. Zo biedt **artikel 4.4.9/1 van de VCRO** vaak geen oplossing nu dit artikel nog steeds de link met de verouderde en vaak monofunctionele gewestplannen niet heeft los gelaten, waardoor de regeling niet vaak kan worden toegepast, of waardoor een toepassing van de regeling vaak een afwijking van de bestemmingen niet mogelijk maakt en zo een verweving van functies verhindert.

²⁹ P-J DEFOORT, "Flexibiliteit in ruimtelijke uitvoeringsplannen: een moeilijke evenwichtsoefening", *TROS* 2007, 224; D. LINDEMANS, "Flexibiliteit in de ruimtelijke planning of ondanks de ruimtelijke planning?", *TROS* 2020, 277, nr. 2.

³⁰ Memorie van toelichting bij het Wijzigingsdecreet van 21 november 2003, *Parl. St.* VI. Parl. 2002-03, nr. 1800/1, 14.

De afwijking op basis van artikel 4.4.9/1 VCRO is enkel mogelijk voor stedenbouwkundige voorschriften van BPA's die "aanvullend" zijn ten aanzien van de harde bestemming van het gewestplan en niet voor de voorschriften die "afwijkend" zijn. In de praktijk wordt vastgesteld dat veel BPA's die zijn gelegen in andere gewestplanbestemmingen dan woongebied afwijken van het onderliggende gewestplan, wat voor gevolg heeft dat artikel 4.4.9/1 VCRO er niet kan worden toegepast. Bovendien oordeelt de rechtspraak dat een vergunning die op grond van artikel 4.4.9/1 VCRO afwijkt van een aanvullend BPA, niét tot een afwijking van het onderliggende gewestplan mag leiden. Dit betekent dat het artikel niet kan worden toegepast voor ruimtelijke rendementsprojecten (met verweving van functies) in BPA's die zijn gelegen in andere gewestplanbestemmingen dan woongebied.

De afwijkingmogelijkheid van 4.4.9/1 VCRO geldt bovendien niet voor gewestplannen en (verouderde) gedetailleerde RUP's.

58. Artikel 7.4.4/1 van de VCRO dat voorziet in een vereenvoudigde procedure tot wijziging van verouderde inrichtingsvoorschriften van BPA's, APA's en bepaalde gemeentelijke RUP's biedt evenmin een oplossing voor een snelle realisatie van de bouwshift binnen het bestaand ruimtebeslag omdat er eenzelfde problematische link met de gewestplannen wordt gemaakt als bij artikel 4.4.9/1 VCRO. Analoog aan artikel 4.4.9/1 VCRO is de wijzigingsprocedure niet van toepassing voor BPA's en APA's die afwijken van het gewestplan.

Bovendien voorziet artikel 7.4.4/1 van de VCRO in heel wat strikte voorwaarden zodat ook dit instrument geen snelle realisatie van de bouwshift binnen het bestaande ruimtebeslag kan realiseren. De vereenvoudigde procedure voor de wijziging van BPA's en gemeentelijke RUP's met het oog op ruimtelijk rendement bevat zodanig veel toepassingsvoorwaarden en biedt zodanig weinig mogelijkheden dat er in de praktijk geen gebruik van wordt gemaakt.³¹

De vereenvoudigde procedure uit artikel 7.4.4/1 VCRO vereist een overheidsinitiatief, een voorafgaand advies van de GOA en beoogt een ruimer plangebied, terwijl het omgevingsbesluit bedoeld is voor opportuniteiten die worden geïnitieerd door private of publieke ontwikkelaars die beschikken over een specifieke puntsgewijze locatie die geschikt is voor ruimtelijk rendement.

De herziening of opheffing van een BPA of RUP op basis van artikel 7.4.4/1 van de VCRO kan daarnaast enkel betrekking hebben op inrichtingsvoorschriften en kan geen wijziging van de (hoofd-)bestemming van het gebied tot gevolg hebben. De vereenvoudigde procedure kan enkel betrekking hebben op minder fundamentele, limitatief opgesomde inrichtingsaspecten en niet zozeer op de bestemmingen van de betrokken gebieden.

59. Artikel 4.4.7, §1 van de VCRO bevat de regeling van de zogenaamde '*positieve anticipatie*'. Het artikel voorziet voor handelingen van algemeen belang in de mogelijkheid om af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften, vanaf het vergunningverlenende bestuursorgaan kennis heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek met betrekking tot een ontwerp van nieuw RUP of plan van aanleg waarmee de handelingen van algemeen belang verenigbaar zijn, voor zover het nieuwe plan de bestaande stedenbouwkundige voorschriften vervangt of van rechtswege opheft en voor zover het ontwerpplan niet strijdig is met hogere plannen of normen.

³¹ P-J. DEFOORT, "Zit het streven naar het behoud van open ruimte in een patstelling?", *TROS* 2020, nr. 100, 235.

De afwijkingsmogelijkheid biedt geen efficiënte oplossing voor zonevreemde werken van algemeen belang die via het ontwerp van decreet via een omgevingsbesluit vergund kunnen worden.

In de praktijk blijkt dat handelingen van algemeen belang zelden tot nooit vergund worden op basis van artikel 4.4.7, §1 van de VCRO. Dit volgt uit het feit dat de toepassing van de afwijkingsmogelijkheid gekoppeld is aan de voorafgaande opmaak van een RUP met de gekende langdurige procedure. Dit zorgt er bovendien voor dat het initiatief voor de handelingen van algemeen belang uitsluitend ligt bij de plannende overheid.

Daarnaast is artikel 4.4.7, §1 VCRO is opnieuw een afwijkingsmogelijkheid zodat de regeling uit zijn aard restrictief toegepast dient te worden. Afwijkingsmogelijkheden dienen immers beperkend te worden geïnterpreteerd.³² Bij een omgevingsbesluit ligt dit anders aangezien de aangevraagde werken tegelijkertijd bestemmingsconform worden.

De toepassing van artikel 4.4.7, §1 VCRO veronderstelt verder dat het vergunningverlenend bestuur kennis heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek met betrekking tot het ontwerp van het RUP waarmee de handelingen van algemeen belang verenigbaar zijn. De kennisvereiste veronderstelt aldus dat het bestuur in de mogelijkheid is geweest om de in het kader van het openbaar onderzoek geuite bezwaren en adviezen te beoordelen en te evalueren. Er kan immers niet worden uitgesloten dat bepaalde bezwaren (of adviezen) de definitieve vaststelling van het RUP in belangrijke mate hypothekeren, wat het vergunningverlenend bestuur er redelijkerwijs toe zal nopen om de aangevraagde vergunning te weigeren.³³ De toepassing van artikel 4.4.7, §1 VCRO biedt als dusdanig geen garantie dat de vergunning ook effectief zal worden verleend.³⁴ Dit ligt opnieuw anders bij een omgevingsbesluit waarbij derde belanghebbenden van meet af aan een concreter beeld gaan krijgen op het project. Het omgevingsbesluit brengt dan ook klaarheid in de ambigue voorwaarde dat het vergunningverlenende bestuursorgaan kennis moet hebben van de resultaten van het openbaar onderzoek.³⁵

Ten slotte is het niet mogelijk om op grond van deze regeling af te wijken van de stedenbouwkundige voorschriften van verkavelingsvoorschriften.³⁶

60. Artikel 4.4.7, §2 van de VCRO voorziet in een afwijkingsmogelijkheid van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften voor handelingen van algemeen belang die een beperkte ruimtelijke impact hebben. Handelingen van algemeen belang kunnen een beperkte ruimtelijke impact hebben vanwege hun aard of omvang, of omdat ze slechts een wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande infrastructures of voorzieningen tot gevolg hebben.

Vermits artikel 4.4.7, §2 van de VCRO een afwijkingsbepaling betreft, dient uit de vergunningsbeslissing steeds duidelijk te blijken dat er toepassing van wordt gemaakt en waarom dit kan.

³² RvVb 30 augustus 2016, nr. RvVb-A-1516-1498.

³³ Mvt. *Parl. St.* VI. Parl. 1998-99, nr. 1332/1, 57; cf. R. VEKEMAN, "Materiële regeling" in R. VEKEMAN, "Vergunnings- of meldingsplicht", *OGP* februari 2015, afl. 271, 222 zoals geciteerd in J. BOUCKAERT, S. FRANCOIS en B. SCHELSTRAETE, *Buiten de lijnen. Stedenbouwkundige afwijkingen en de beoordeling ervan binnen vergunningsaanvragen*, die Keure, 2017, 71.

³⁴ J. BOUCKAERT, S. FRANCOIS en B. SCHELSTRAETE, *Buiten de lijnen. Stedenbouwkundige afwijkingen en de beoordeling ervan binnen vergunningsaanvragen*, die Keure, 2017, 71.

³⁵ P-J DEFOORT, "Enkele bedenkingen en suggesties bij het aangekondigde instrument 'Omgevingsbesluit', *TOO* 2022, 165.

³⁶ B. ROELANDTS en P-J. DEFOORT, "Ruimtelijke ordening anno 2009: nieuwe regels, nieuwe vragen", *TROS* 2009, 141.

Bij andere handelingen van algemeen belang is er eerst een voorafgaand onderzoek vereist naar de concrete ruimtelijke impact vooraleer toepassing kan worden gemaakt van artikel 4.4.7, §2 van de VCRO. Dit is het geval bij toepassing van artikel 3, §3 van het Besluit van 5 mei 2000³⁷ waarbij het vergunningverlenend bestuur *in concreto* dient te beoordelen of de handelingen de grenzen van het ruimtelijk functioneren van het gebied en de omliggende gebieden niet overschrijden. Het vergunningverlenend bestuur dient zich hiervoor te steunen op de aard en de omvang van het project evenals het ruimtelijk bereik van de effecten van de handelingen.

De mogelijkheden van artikel 4.4.7, §2 VCRO voor handelingen van algemeen belang zijn dus beperkt tot projecten met een "ruimtelijk beperkte impact". Meer en meer worden vergunningen op basis van deze afwijkingsbepaling aangevochten, vaak met succes. De strenge invulling door de rechtspraak betekent dat het gebruik van deze afwijkingsmogelijkheid vaak gepaard gaat met een grote rechtsonzekerheid.

Voor bepaalde "grotere" handelingen van algemeen belang, of handelingen waarvoor planinitiatieven bestaan, biedt artikel 4.4.7, §2 VCRO bovendien geen oplossing en dient vooralsnog eerst een RUP opgemaakt te worden.

Een vergunning op basis van deze afwijkingsmogelijkheid wijzigt tot slot de bestemming niet, waardoor de zonevreemdheid blijft en in de toekomst nieuwe problemen kunnen ontstaan.

61. Planologisch attest

Het planologisch attest is een document dat aangeeft of een bestaand bedrijf al dan niet behouden kan worden op de plaats waar het gevestigd is. In het geval van behoud worden de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden op korte en lange termijn meegedeeld. Korte termijnbehoeften zijn vergunningsplichtige werken, wijzigingen of handelingen, die het bedrijf overeenkomstig zijn aanvraag binnen twee jaar na de afgifte van het planologisch attest wil realiseren. Het positief planologisch attest vervalt onder meer indien het bedrijf binnen het jaar zijn korte termijnbehoeften niet heeft ingevuld met een omgevingsvergunningsaanvraag en die vergunning ook effectief uitvoert.

Het instrument van het planologisch attest biedt slechts een gedeeltelijke oplossing voor bedrijven waarbij de ontwikkelingsmogelijkheden beperkt zijn door de bestemming of de stedenbouwkundige voorschriften. Dit instrument vereist nog steeds opeenvolgende, cumulatieve procedures (attest, vergunning en desgevallend RUP), met telkenmale inspraak en openbaar onderzoek tijdens de procedure en achteraf ook telkens een beroepsprocedure. Ook een eventuele vergunning op basis van het planologisch attest wijzigt de bestemming niet, waardoor de zonevreemdheid blijft en in de toekomst nieuwe problemen kunnen ontstaan. In de praktijk volgt er vaak geen RUP, waardoor de vergunde uitbreiding toch zonevreemd blijft en het bedrijf later opnieuw in de problemen komt.

Het omgevingsbesluit voor bedrijvigheid moet de lange tijdsduur voor het bekomen van een planologisch attest inkorten en de zonevreemdheid die daarmee vaak gepaard gaat, aanpakken.

³⁷ Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, §2 en artikel 4.7.1, §2, tweede lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening, BS 19 mei 2000.

B.1.4. Geldingsduur van de omgevingsvergunning

62. Het principe van een vergunning van onbepaalde duur is en blijft het uitgangspunt en vormt de hoeksteen van de omgevingsvergunningsprocedure. Op die manier kan meer rechtszekerheid geboden worden aan bedrijven én wordt gezorgd voor lastverlaging door te vermijden dat om de zoveel jaar een hervergunning moet worden aangevraagd.

63. Daarnaast zijn er meerdere instrumenten en procedures om in te grijpen op de afgeleverde vergunning indien nodig.

Zo voorziet het Omgevingsvergunningsdecreet in de mogelijkheid tot bijstellen van de in de omgevingsvergunning opgelegde milieuvorwaarden. Deze voorwaarden kunnen aldus worden gewijzigd of aangevuld met nieuwe voorwaarden op initiatief van de bevoegde overheid of op verzoek van bepaalde instanties en het betrokken publiek.

Wil men een bepaalde "problematiek" voor een bepaalde sector of voor het Vlaamse grondgebied of een specifiek deel ervan aanpakken, eerder dan in te grijpen in een individueel geval, is er de procedure van een gerichte evaluatie. Overeenkomstig artikel 5.4.6/1 DABM moeten er dan door de Vlaamse Regering goedgekeurde plannen of programma's en richtlijnen zijn. Na de evaluatie volgt in voorkomend geval een bijstellingsprocedure. Zo kan de komst van nieuwe BBT's aanleiding geven een bedrijf te onderwerpen aan een evaluatie, met een mogelijke aanpassing van de milieuvorwaarden tot gevolg.

Als de problemen niet opgelost geraken via aanscherping van de milieuvorwaarden voorziet artikel 83 van het Omgevingsvergunningsdecreet na elke periode van 20 jaar ook de mogelijkheid om in te grijpen op het voorwerp of de duur van de vergunning.

Tot slot is er natuurlijk altijd het sluitstuk van handhaving: als een bedrijf zijn voorwaarden niet nakomt, kan steeds worden ingegrepen via de schorsings- en vernietigingsprocedure of bestuurlijke handhaving.

64. In afwijking op het principe van een vergunning voor onbepaalde duur, voorziet het Omgevingsvergunningsdecreet in een limitatieve lijst van gevallen waar een vergunning van bepaalde duur kan afgeleverd worden. De praktijk heeft uitgewezen dat een beperkte aanvulling van deze lijst wenselijk is.

Op die manier kunnen deze projecten toch (verder) vergund worden voor een beperkte periode, waar dit nu wettelijk onmogelijk is.

B.1.5. Onduidelijkheden of lacunes in het kader van de vergunningsprocedure

➤ Vergunning op proef

65. Voor de exploitatie van projecten die geen stedenbouwkundige handeling omvatten, kan de bevoegde overheid de omgevingsvergunning voor een proeftermijn verlenen. Tijdens de proefperiode kan de overheid nagaan welke hinder de ingedeelde inrichting met zich meebrengt en wat de effecten ervan zijn op de mens en het milieu.

Voor de proefperiode verstreken is, neemt de vergunningverlenende overheid een beslissing over de verdere exploitatie.

Wanneer een vergunning op proef kan worden verleend, is echter niet voor iedereen helder.

Vandaag de dag is het zo dat wanneer de bevoegde overheid in beroep de vergunning op proef (eerste aanleg) integraal bevestigt, de overheid in eerste aanleg bevoegd blijft om zich over de proefperiode uit te spreken. Het is echter niet altijd duidelijk of de proefvergunning integraal werd bevestigd.

➤ Schorsings- en opheffingsprocedure de omgevingsvergunning voor wat betreft de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit ("IIOA")

66. Als de exploitant de algemene, sectorale of bijzondere milieuvoorwaarden niet naleeft, kan de bevoegde overheid de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA gedeeltelijk of geheel schorsen of opheffen. Desgevallend kan de bevoegde overheid ook de omgevingsvergunning voor de stedenbouwkundige handeling die onlosmakelijk verbonden is met de exploitatie schorsen of opheffen.

Er stelt zich een gebrek aan duidelijke regels m.b.t. de procedure tot de schorsing en opheffing van de vergunning voor exploitaties. Deze procedure is immers niet duidelijk uitgeschreven (zie o.m. onderscheid eerste aanleg/beroep).

Zo wordt bv. bepaald dat in eerste aanleg de vergunninghouder of exploitant gehoord wordt op zijn verzoek. In beroep is geen dergelijke bepaling voorzien. Evenmin is duidelijk of er advies gevraagd moet worden, en aan wie.

➤ Regeling bij onbeschikbaarheid van interne digitale dossierbehandelings-systemen

67. De informaticasystemen van de steden Antwerpen en Diest werden in december 2022 getroffen door een algemene cyberaanval. Deze aanval was succesvol wat er toe leidt dat de informaticoepassing waarmee de stadsdiensten werken, onbeschikbaar was en niet kon communiceren met het omgevingsloket.

De onbeschikbaarheid was niet snel te verhelpen. Zelfs als de systemen weer draaiende zijn, moet nagegaan worden of de aanval tot dataverlies of datavervorming heeft geleid.

Alle reeds deels voorbereidende handelingen, voorbereide beslissingen en onderzoeken inzake omgevingsvergunningen waren geruime tijd ontoegankelijk.

Deze situatie leidt ertoe dat de steden de termijnen in het Omgevingsvergunningsdecreet en het Omgevingsvergunningsbesluit niet konden naleven. Bij termijnen van orde stelt zich minder een probleem, maar wanneer het dwingende beslissingstermijnen betreft kan dit leiden tot ongewenste en onafwendbare gevolgen, zowel voor vergunningsaanvrager, overheid, als betrokken publiek. Deze situatie van overmacht kon de steden niet worden aangerekend. Het is noodzakelijk dat aanvragers hier niet de ongunstige effecten van moeten dragen. Niet ingrijpen zou immers betekenen dat talrijke aanvragers geconfronteerd zouden worden met stilzwijgende weigeringen van hun aanvraag.

Artikel 14/1 van het decreet betreffende de omgevingsvergunning biedt een regeling voor de situatie wanneer het omgevingsloket of het uitwisselingsplatform dat door de Vlaamse overheid wordt ter beschikking gesteld, omwille van technische redenen onbeschikbaar is. Het artikel 14/1 is echter niet specifiek uitgewerkt voor de situatie die zich in Antwerpen en Diest heeft voorgedaan.

B.2. Beleidsmaatregelen en doelstelling

B.2.1. Algemene doelstellingen

68. Het Omgevingsvergunningsdecreet beoogde:

- De verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten;
- Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek
- Een betere en rechtszekere besluitvorming om zo procedurewinsten te realiseren

Krachtlijnen bij de invoering van het Decreet waren:

- een geïntegreerde vergunningverlening, waarin zowel de stedenbouwkundige als de milieuaspecten van een voorgenomen project beoordeeld worden volgens een geïntegreerde vergunningsprocedure, met tijdswinst tot gevolg. Door de geïntegreerde procedure zouden ook tegenstrijdige beslissingen worden vermeden en kwamen de juridische problemen ingevolge koppeling milieu- en bouwvergunning te vervallen.
- De invoering van de omgevingsvergunning van onbepaalde duur voor de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten. Alleen in uitzonderlijke gevallen kan een omgevingsvergunning van bepaalde duur worden verleend. De omgevingsvergunning van onbepaalde duur levert een economisch voordeel op, maar biedt ook een grotere rechtszekerheid. Deze invoering ging gepaard met waarborgen voor de bescherming van de mens en het leefmilieu.
- Er werd ingezet op overleg, en de administratieve lus en de mogelijkheid om de vergunningsaanvraag te wijzigen werden ingevoerd. Deze dragen bij aan de slaagkansen van het project.
- Wat betreft kwalitatieve vergunningverlening, werd het inschakelen van milieuvergunningscommissies uitgebreid naar OVC's, zowel op gewestelijk als op provinciaal vlak.
- Daarnaast werd ook gestreefd naar administratieve vereenvoudiging door een beperking van het aantal vergunningsprocedures en een gecoördineerde vergunning.

69. Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de vooropgestelde doelstellingen van het Decreet in belangrijke mate bereikt werden.

De oorspronkelijke uitgangspunten van het Decreet worden dus niet in vraag gesteld.

70. Eén van de belangrijkste doelstellingen is het verder vereenvoudigen, verbeteren en versnellen van procedures. Hierbij wordt rechtszekerheid gegarandeerd, worden administratieve lasten verminderd en regelgeving vereenvoudigd.

De bijsturingen aan de regelgeving inzake de omgevingsvergunningsprocedure zullen steeds kaderen binnen deze beleidsdoelstelling. Volgende principes spelen bij de optimalisatie dan ook een belangrijke rol: sneller, beter en oplossingsgericht.

B.2.2. Oplossingsgericht werken

➤ Administratieve lus en wijzigingsverzoek

➤ *Onderscheid*

71. De administratieve lus is in het leven geroepen om de bevoegde overheid de mogelijkheid te bieden om te verhelpen aan een onregelmatigheid die zich tijdens de procedure heeft voorgedaan. Voorbeelden hiervan zijn een openbaar onderzoek waarbij de aankondiging niet volledig correct is verlopen of het vergeten een verplicht advies in te winnen.

In tegenstelling tot de wijzigingslus is er dus sprake van een 'onregelmatigheid' die zou leiden dat de beslissing vernietigd zou worden. De procedure verliep niet correct, maar om proactief te streven naar een positieve beslissing, kan dit tijdens de procedure rechtgezet worden.

Het rechtzetten van een vastgestelde onregelmatigheid kan inhouden dat een nieuw openbaar onderzoek georganiseerd wordt of door het verlengen van een nog lopend openbaar onderzoek.

Stel dat de vergunningsaanvraag een project-MER omvatte, maar de bekendmaking van het openbaar onderzoek in een dag- of weekblad gebeurde slechts de 14^{de} dag van het openbaar onderzoek. In dat geval zou de beslissing vernietigd kunnen worden, door een gebrek in inspraak. De organisatie van een nieuw openbaar onderzoek of het verlengen van het lopende openbaar onderzoek zal in dat geval soelaas bieden.

De administratieve lus creëert op zich geen nieuwe projectinhoudversie.

72. De mogelijkheid om onregelmatigheden die kunnen leiden tot een vernietiging van de beslissing te herstellen, blijft behouden en wordt verduidelijkt en uitgebreid.

Zo wordt verduidelijkt dat de overheid in beroep ook de administratieve lus kan toepassen om onregelmatigheden te herstellen die in eerste aanleg zijn begaan. Een aantal situaties waarin de administratieve lus kan worden toegepast, zullen in het Decreet zelf voorzien worden.

Zo zullen volgende situaties een herstel uitmaken van een onregelmatigheid:

- het inwinnen van een verplicht, maar ten onrechte niet ingewonnen advies
- het rechtzetten van fouten bij de organisatie van het openbaar onderzoek te denken valt aan een foutieve berekening van de duur, waardoor het openbaar onderzoek te kort georganiseerd wordt.
- het niet organiseren van een openbaar onderzoek naar aanleiding van een bepaald wijzigingsverzoek waarvoor dit wel had moeten gebeuren.
- het inwinnen van een ten onrechte niet ingewonnen, voorbereidende beslissing of uitspraak.

Hierbij kan gedacht worden aan het toch nog vragen van een gemeenteraadsbeslissing in het kader van de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg

73. De wijzigingslus biedt de aanvrager de mogelijkheid om het voorwerp van zijn aanvraag aan te passen. Dit kan het gevolg zijn van een negatief advies of een bezwaar dat tijdens een openbaar onderzoek werd ingediend.

Bij een wijzigingslus wordt ingegrepen op de inhoud van het aangevraagde project.

Anders gesteld, als een aanvraag wordt ingediend, dan is dat de eerste "projectinhoudversie" zoals weergegeven op het Omgevingsloket.

Elke keer het aanvraagdossier wijzigt – door het toevoegen van een document, wijzigen van een gegeven, vervangen van een plan – komt er een nieuwe versie van de inhoud van het project. Dit worden eveneens "projectinhoudversies" genoemd. Er worden m.a.w. nieuwe versies van de projectinhoud opgeladen, die inhoudelijk moeten beantwoorden aan het aanvraagformulier, de addenda en de normenboeken. 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.

74. De beoordeling van de wijzigingsverzoeken wordt gewijzigd. Deze worden niet meer goed of afgekeurd door de administratie. De vergunningsaanvrager kan dus zelf kiezen om het dossier te wijzigen. De overheid zal wel telkens beoordeling of deze wijziging al dan niet aanleiding geeft tot de organisatie van een nieuw openbaar onderzoek (gekoppeld aan een termijnverlenging).

Beperkte termijnverlengingen zijn aanvaardbaar indien hiermee oplossingsgericht gewerkt kan worden. Een iets langere totaaltermijn die resulteert in een vergunning is beter dan korte totaaltermijnen, die aanleiding geven tot meer weigeringen of beroepen.

Tegelijk moet er over gewaakt worden dat de werking van de bevoegde overheid niet ontregeld wordt door een te grote toevloed van wijzigingsverzoeken door de aanvrager op gelijk welk moment. In het licht van transparantie en werkbaarheid/dossieropvolging zullen wijzigingsverzoeken niet langer kunnen worden ingediend tijdens een lopend openbaar onderzoek. Op deze manier is het ook voor de rechtsonderhorigen duidelijk wat het precieze voorwerp is van de aanvraag dat ter inzage wordt gelegd in het openbaar onderzoek.

➤ *Organisatie van een openbaar onderzoek*

75. Zowel de wijzigingslus als de administratieve lus kunnen tot gevolg hebben dat een openbaar onderzoek georganiseerd moet worden.

Zo zullen wijzigingen aan het project (de plannen, aan te vragen rubrieken) meestal aanleiding geven tot een nieuw openbaar onderzoek en adviesronde. Het bezorgen van bijkomende informatie, dat de rechten van derden of het milieu niet schaadt, lijkt meestal geen aanleiding te zijn voor nieuw openbaar onderzoek.

Zijn er onregelmatigheden begaan tijdens een openbaar onderzoek, zal bij de toepassing van de administratieve lus een nieuw openbaar onderzoek georganiseerd worden.

➤ *Toevoegen van ontbrekende maar verplichte gegevens: wijziging van de aanvraag*

76. De memorie van toelichting bij het Omgevingsvergunningsdecreet voorzag reeds dat het gebrek aan documenten zowel in eerste aanleg als in beroep verholpen zou kunnen worden. Niettegenstaande waren de RvVb en de Raad van State een andere mening toegedaan.

Om aan te sluiten bij de eerdere bedoeling van de decreetgever, wordt uitdrukkelijk decretaal voorzien dat het toevoegen van verplichte, maar in de aanvraag ontbrekende gegevens of stukken mogelijk is, en beschouwd wordt als een wijziging van de aanvraag. En dit ongeacht of dit in eerste administratieve aanleg, dan wel in administratief beroep gebeurt.

Het toevoegen van verplichte, maar in het aanvraagdossier ontbrekende gegevens of stukken, heeft impact op de inhoud van het aangevraagde project en zorgt dan ook voor een nieuwe projectinhoudversie.

Het toevoegen van verplichte, maar in het aanvraagdossier ontbrekende gegevens of stukken tijdens de procedure zal er doorgaans toe leiden dat een (nieuw) openbaar onderzoek georganiseerd moet worden.

77. Wanneer het een wijziging van de aanvraag door toevoegen van ontbrekende stukken in administratief beroep betreft, zou men kunnen stellen dat men het betrokken publiek de kans ontnemt om een beroep in te dienen over de inhoud van de ontbrekende, aangevulde stukken. Deze kritiek is bij nader onderzoek onterecht.

Het betrokken publiek heeft uiteraard een administratieve beroepstrap waarbij het kan wijzen op het ontbreken van een verplicht gegeven of stuk. Als dit gebrek in beroep hersteld wordt, kan men hierop reageren tijdens het (nieuw) openbaar onderzoek en staat nog steeds een juridictioneel beroep open bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De rechten van het betrokken publiek zijn op die wijze volledig en afdoende gevrijwaard.

78. Daarnaast is het ook zo dat in beroep steeds beslissingen kunnen worden genomen die, gelet op de devolutieve werking, volledig afwijken van de beslissing in eerste aanleg, zonder dat daartegen een bijkomend administratief beroep mogelijk is. Dit is bijvoorbeeld het geval als de overheid in beroep voorwaarden oplegt, of als de aanvrager in beroep een wijzigingsverzoek indient. Ook hier zou de kritiek kunnen zijn dat het betrokken publiek een administratieve beroepstrap ontnomen wordt. Als die redenering zou bijgetreden worden, dan moet men het administratief beroep hervormen tot een beroep waarbij de beroepsinstantie zich enkel over de wettigheid van de beslissing in eerste aanleg kan uitspreken. Het beroep verliest dan zijn oplossingsgericht en devolutief karakter.

➤ Beslissingstermijn

79. Het Decreet blijft voorzien in een maximale beslissingstermijn voor de bevoegde overheden. Deze termijn is mede afhankelijk van de modules die worden toegepast of geïntegreerd in de procedure.

Hierdoor worden meer mogelijkheden geboden dan vandaag om te komen tot een vergunbaar project binnen éénzelfde procedure.

Beperkte termijnverlengingen zijn aanvaardbaar indien hiermee oplossingsgericht gewerkt kan worden (administratieve lus, wijzigingsverzoek, op verzoek van aanvrager). Een iets langere termijn die resulteert in een vergunning is beter dan korte termijnen, die aanleiding geven tot meer weigeringen of beroepen.

B.2.3. Vereenvoudiging en vermindering regeldruk: naar een modulaire vergunningsprocedure

➤ Een basisprocedure

80. De vergunningsprocedures worden vereenvoudigd tot één reguliere basisprocedure waarbij afhankelijk van het voorwerp van de aanvraag een openbaar onderzoek georganiseerd wordt. Het onderscheid tussen de gewone of vereenvoudigde procedure verdwijnt. Afhankelijk van het project en de bepalingen in het uitvoeringsbesluit wordt desgevallend een openbaar onderzoek georganiseerd (in eerste aanleg en/of in beroep). Voor aanvragen waarvoor thans geen openbaar onderzoek moet worden georganiseerd, zal na deze wijziging in principe ook geen openbaar onderzoek moeten worden georganiseerd.

Dit biedt een oplossing voor de huidige onmogelijkheid om van procedure te wijzigen in eenzelfde aanleg, dan wel in beroep.

Daarnaast zal één uniforme procedure bijdragen tot de transparantie.

81. In de modulaire procedure wordt gewerkt met een basisbehandelingstermijn, met termijnverlengingen naar gelang extra modules vereist zijn om het oplossingsgericht werken binnen de procedure mogelijk te houden. Elke module zal mogelijk zijn in eerste aanleg én in administratief beroep.

82. Zo zal een procedure uit volgende stappen bestaan:

- de indiening van een aanvraag
- een ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek
- in voorkomend geval, advisering
- in voorkomend geval, een openbaar onderzoek
- in voorkomend geval, de toepassing van een of meerdere wijzigingslussen, al dan niet gevolgd door advisering of een openbaar onderzoek
- in voorkomend geval, de toepassing van een administratieve lus, al dan niet gevolgd door advisering of een openbaar onderzoek
- in voorkomend geval, een behandeling van de vraag inzake de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft en de beslissing hierover
- het onderzoek en de beslissing over de aanvraag
- de bekendmaking van de beslissing over de aanvraag

83. Als de aanvraag volledig en ontvankelijk is, zullen het onderzoek, (met in de meeste gevallen) advisering en de beslissing over de aanvraag de basismodule vormen.

De modules die in handen zijn van de vergunningsaanvrager, zoals de wijzigingslus, kunnen meerdere malen toegepast kunnen worden. Thans voorziet de regeling ook dat de aanvrager meerdere wijzigingsverzoeken kan indienen.

Afhankelijk van de inhoud van de module zal er al dan niet een openbaar onderzoek georganiseerd worden.

Vanzelfsprekend zal niet elke module in elke vergunningsprocedure voorkomen, maar zullen de modules kunnen worden toegepast naargelang de specifieke noden van een aanvraag en de te volgen vergunningsprocedure.

De verschillende stappen zullen hieronder, waar nodig, verder in detail besproken worden.

➤ *Integratie van bestaande en nieuwe procedures*

➤ *Afwijking van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden*

84. Wat betreft ministeriële afwijkingen wordt de voorafgaande procedure bij de minister geïntegreerd in de vergunningsprocedure. Hierdoor kan de vraag tot afwijking hetzij als afzonderlijke procedure dan wel samen met een andere aanvraag worden ingediend bij de vergunning verlenende overheid. Indien een gezamenlijke aanvraag wordt ingediend zal tijdens de procedure bij de vergunningverlenende overheid, de minister ook uitspraak moeten doen over de afwijkingsaanvraag zodat ook deze beslissing wordt meegenomen in de uiteindelijke beslissing door de bevoegde overheid.

We voorzien dat de Vlaamse Regering de gevallen kan bepalen wanneer de gewestelijke omgevingsambtenaar bevoegd is i.p.v. de minister. De specifieke afwijking van BBT-GEN voor GPBV-installaties en de afwijkingen op de inplantingsregels van VLAREM II blijven ook in de toekomst sowieso enkel mogelijk via ministeriële afwijking.

➤ *Handelingen van algemeen belang*

85. Wat betreft handelingen van algemeen belang wordt de voorafgaande projectvergadering eveneens geïntegreerd binnen de vergunningsprocedure, waarbij – naar analogie met afwijking op VLAREM II – de afwijking kan toegestaan worden.

De voorafgaande projectvergadering wordt ter verzekering van uniformiteit vervangen door een uitspraak van de minister, bevoegd voor omgeving, of een handeling van algemeen belang een ruimtelijk beperkte impact heeft. Het gemotiveerd verzoek tot vaststelling dat een handeling van algemeen belang een ruimtelijk beperkte impact heeft, kan hetzij als afzonderlijke procedure dan wel in het kader van de eigenlijke aanvraag voor het project.

➤ *Wijzigende vergunning voor stedenbouwkundige handelingen*

86. Zoals aangegeven wordt soms een aanpassing of wijziging gevraagd van een verleende vergunning voor stedenbouwkundige handelingen, nog voor of tijdens het uitvoeren van de werken van de basisvergunning.

Er wordt een procedure uitgewerkt die (beperkte) wijzigingen toelaat aan een afgeleverde omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen vóór of tijdens de uitvoering van deze vergunning, zonder dat de initieel verleende vergunning hierbij terug volledig ter discussie staat, de zogenaamde wijzigende omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen.

Belangrijk hierbij is dat het voorwerp van de vergunning (beperkt) kan wijzigen zonder dat de 'basisvergunning' in het gedrang komt.

Inspiratie werd gevonden bij de vergunning voor het veranderen van de exploitatie van een IIOA en de regeling in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest³⁸. Deze procedure zal ingepast worden in de modulaire procedure, maar een aantal aspecten (bv. koppeling van de vervalregeling aan de basisvergunning) zullen afzonderlijk geregeld worden.

➤ *Evaluatie van IIOA*

87. Zoals aangegeven moet, in geval van evaluatie van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA, eerst de evaluatieprocedure doorlopen worden. Vervolgens moet – voor zover er besloten wordt dat een bijstelling van de voorwaarden vereist is – de bijstellingsprocedure doorlopen worden.³⁹

Beide procedures kennen een vergelijkbaar verloop als een vergunningsaanvraag.

Voorgesteld wordt om beide procedures in één keer te behandelen.

In het geval de Vlaamse Regering maatregelen bepaalt die niet worden omgezet door middel van algemene of sectorale milieuvorwaarden of andere sectorale regelgeving, kunnen deze maatregelen zo nodig in de bijzondere milieuvorwaarden van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA opgenomen.

³⁸ Ordonnantie van 14 mei 2009 tot wijziging van de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, B.S. 27 mei 2009

³⁹ Titel V, hoofdstuk 4, Afdeling 5, DABM

In dit geval zal het Departement de betrokken vergunninghouders in kennis stellen van de te evalueren maatregelen met het oog op een eventuele bijstelling van de bijzondere milieuvorwaarden.

Deze vergunninghouders zullen eerst zelf moeten nagaan of hun vergunning voldoet aan de maatregelen, dan wel bijgesteld moet worden.

Alle vergunninghouders dienen vervolgens een aanvraag tot evaluatie in bij de bevoegde overheid, samen met het evaluatieformulier. Indien nodig, wordt deze aanvraag gecombineerd met de aanvraag tot bijstelling die dit evaluatieformulier omvat.

De aanvraag tot evaluatie, al dan niet met inbegrip van de aanvraag tot bijstelling, wordt vervolgens behandeld via de modulaire procedure.

Indien nodig kunnen de adviesinstanties bij de advisering de bijstelling van de voorwaarden voorstellen, ook al heeft de aanvrager geen bijstelling van de voorwaarden aangevraagd. Het is de bevoegde overheid die uiteindelijk beslist of er aanvullende maatregelen naar aanleiding van Vlaamse BBT-studies of Europese BBT-conclusies, uit Europese richtlijnen of uit plannen en programma's, goedgekeurd door de Vlaamse Regering, in de bijzondere milieuvorwaarden moeten worden opgelegd.

➤ *Omzettingsprocedure*

88. Voor milieuvergunningen die aan een reeks voorwaarden voldoen, kan de exploitant via een eenvoudige procedure de omzetting naar een vergunning voor onbepaalde duur vragen (huidig artikel 390 Decreet).

Indien tijdens de omzettingsprocedure het betrokken publiek of een adviesinstantie een gemotiveerd bezwaar indient, moet een aanvraag voor het hernieuwen van de omgevingsvergunning ingediend worden (huidig artikel 70 Decreet).

Daar vaak de procedure van de hernieuwing van een omgevingsvergunning volgt op een vraag tot omzetting, wordt voorgesteld om alle omzettingen de modulaire procedure te laten volgen, zonder een dubbele procedure.

➤ *Schorsings- en opheffingsprocedure*

89. Voor het schorsen of opheffen van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA wordt niet langer een eigen (onduidelijke) procedure voorzien.

Schorsing en opheffing worden voortaan beschouwd als een specifiek type van een aanvraag, voorbehouden aan de bevoegde overheid in eerste aanleg, en de toezichthouder.

De mogelijkheid dat de Vlaamse Regering bij gemotiveerd besluit kan overgaan tot schorsing of opheffing als de bevoegde overheid niet of onvolkomen optreedt, blijft behouden.

Daarnaast zal de procedure verlopen via het modulaire systeem, met in voorkomend geval, een ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek, advisering, mogelijks een openbaar onderzoek, ...

Afhankelijk van de bevoegde overheid in eerste aanleg, zal het administratief beroep niet automatisch bij de minister ingediend moeten worden.

Ook de termijnen zullen niet langer afwijken van de andere termijnen die in de vergunningsprocedure gehanteerd worden. Zo zal de bevoegde overheid een beslissing nemen binnen de basistermijn van 60 dagen, zij het verlengd met zestig dagen als een openbaar onderzoek georganiseerd wordt, en eventueel telkens met

60 dagen als er toepassing gemaakt wordt van de wijzigingslus, of als de 'aanvrager' (i.c. de bevoegde overheid of de toezichthouder') hierom verzoekt.

➤ *Vergunning op proef*

90. Het principe dat de bevoegde overheid voor de exploitatie van projecten die geen stedenbouwkundige handeling omvatten, een omgevingsvergunning kan verlenen voor een proeftermijn blijft behouden.

Echter, de te volgen procedure is telkens de modulaire procedure.

B.2.4. Digitaal werken

➤ Verdere digitalisering van de procedures

91. Uit de evaluatiestudie bleek dat het Omgevingsloket een grote bijdrage heeft geleverd aan eenvoudiger en transparante procedures. Een verdere uitbouw om het loket nog gebruiksvriendelijker te maken werd aanbevolen.

Zo zijn er nog een aantal (praktische) knelpunten bij het gebruik van het Omgevingsloket die de transparantie op vandaag nog verminderen en waar een oplossing voor moet worden gezocht.

Er wordt voorzien dat iemand die gegevens aanbrengt, instemt met de openbaarmaking hiervan. De actieve openbaarmaking naar derden toe geldt slechts ten tijde van een eventueel openbaar onderzoek en tijdens de beroepstermijn (zowel de termijn om administratief beroep als beroep bij de RvVb in te stellen).

Dit geldt ook voor bezwaren en beroepschriften. Deze worden echter slechts bekendgemaakt ten opzichte van de aanvrager, bevoegde overheid en adviesinstanties, en niet aan derden.

Er wordt nu een verplichting opgenomen om alle aanvragen digitaal in te dienen. Een snelle en correcte digitale werking is onontbeerlijk als men in de toekomst over betrouwbare structurele beslissingsinformatie wil beschikken.

➤ Regeling bij onbeschikbaarheid van interne digitale dossierbehandelings-systemen

92. Overmacht is een algemeen rechtsprincipe, maar er moet omzichtig mee omgegaan worden om misbruik te voorkomen. Dat voormelde cyberaanval een situatie van overmacht betrof, lijkt door niemand in ernst te kunnen betwist worden. De Vlaamse Regering heeft dan ook overmachtsbesluiten getroffen om een oplossing te bieden voor de rampzalige situatie in de twee steden. Deze besluiten liggen in lijn met de mogelijkheden die artikel 14/1 van het Omgevingsvergunningsdecreet biedt.

Daarnaast kunnen er zich nog andere situaties voordoen, waardoor een intern dossierbehandelingssysteem niet beschikbaar is (voor een groter deel van het grondgebied). Zo kan er bijvoorbeeld gedacht worden aan oververhitting van een centrale server. Sommigen zouden hier kunnen stellen dat dit geen overmacht is, omdat de overheid de nodige maatregelen had kunnen nemen.

Om dergelijke discussies te vermijden – en omdat het gevolg hetzelfde is (nl. onbeschikbaarheid van het interne digitale dossierbehandelingssysteem voor de verschillende betrokken actoren), wordt een regeling voorzien voor technische storingen aan deze systemen.

Het is bijgevolg aangewezen dat artikel 14/1 van het decreet betreffende de omgevingsvergunning wordt aangevuld met een decretale regeling voor deze situaties die zich in de toekomst nog kunnen voordoen. Namelijk de situatie dat

niet het omgevingsloket of het Vlaamse uitwisselingsplatform, maar wel het interne behandelingsstelsel van een gemeente, provincie of Vlaanderen (o.a. het Bredero-systeem) onbeschikbaar is.

B.2.5. Realisatie van projecten die een bestemmingswijziging vereisen door invoering van een omgevingsbesluit

93. Het omgevingsbesluit wil maatschappelijke relevante projecten en de bouwshift ondersteunen door een bestemmingswijziging te integreren in een vergunningsaanvraag voor dergelijke projecten op de juiste plekken. Die integratie is noodzakelijk in het licht van de hoger vermelde problemen, inzonderheid de onevenredig lange duurtijd van een opeenvolging van een bestemmingswijziging via het geïntegreerde planningsproces voor een RUP (in dit geval een projectgedreven RUP), gevolgd door een vergunningsaanvraag ter realisatie van de bestemmingswijziging. Het omgevingsbesluit wil die onlogische volgorde omkeren, met enerzijds voldoende kwaliteitsvoorwaarden die het toepassingsgebied beperken tot aanvragen met een voldoende maatschappelijke meerwaarde in het licht van de bouwshift, en anderzijds met behoud van voldoende garanties voor inspraak en rechtsbescherming.

94. Het omgevingsbesluit moet bijvoorbeeld een antwoord bieden op het probleem waarbij projecten met maatschappelijke relevantie, zoals ruimtelijke impulsprojecten als vermeld in artikel 1.1.4/1 van de VCRO, telkens botsen op bestemmingsplannen met verouderde en/of rigide voorschriften die de realisatie van een concreet, maatschappelijk gedragen project op een geschikte locatie onmogelijk maken en die bijgevolg eerst een lange (en kostelijke) procedure van een bestemmingswijziging vereisen.

Door ruimtelijke impulsprojecten op die manier versneld te kunnen realiseren, volgt er een verhoging van het ruimtelijk rendement op goed gelegen locaties. Door in te zetten op ruimtelijk rendement binnen het ruimtebeslag wordt vermeden dat er voortdurend opnieuw open ruimte moet worden aangesneden voor verhardingen en bebouwing. Als de behoefte voor woningen en woongerelateerde functies niet kan worden gerealiseerd binnen het ruimtebeslag, rest geen andere optie dan open ruimte herbestemmen naar woongebied om een plaats te bieden voor het invullen van die behoeften.

95. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving (de zogenaamde Codextrein) werd met betrekking tot de beoogde verhoging van ruimtelijk rendement al het volgende vermeld⁴⁰:

"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 gezinsverdunding zal de vraag naar bijkomende woonentiteiten 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. [...]

⁴⁰ Parl. St. VI. Parl. 2016-2017, nr. 1149/1, p. 11-13.

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.’ [Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014–2019, p. 58.]

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 verhoging van het ruimtelijk rendement worden vermeden. Het spreekt vanzelf dat het [gemeentelijk ruimtelijk structuurplan] hierover indicaties kan bieden » (Parl. St., Vlaams Parlement, 2016-2017, nr. 1149/1, pp. 11-13)."

96. De bovenstaande opvatting over de beoogde verhoging van ruimtelijk rendement is vandaag nog niet voldoende gerealiseerd en de bestaande instrumenten laten dit ook onvoldoende toe (zie hoger). Dit geldt zowel op planningsniveau als op het vergunningenniveau. Het instrument van het omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten moet hierin verandering brengen.

97. Het omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang moet zorgen voor een versnelde uitvoering van investeringen in het kader van algemeen belang (bijvoorbeeld waterbeheersingswerken). Het moet een aanvulling vormen op vergunningen die vandaag tot stand kunnen komen op basis van afwijkingsbepalingen voor handelingen van algemeen belang. Door het gebruik van

een afwijkingsbepaling wijzigt de bestemming niet zodat bij latere aanpassingen of uitbreidingen van de werken van algemeen belang er opnieuw problemen kunnen rijzen.

98. Het omgevingsbesluit voor bedrijvigheid moet voor de korte termijnbehoeften van een bedrijf een oplossing bieden voor het probleem van de lange tijdsduur door de meerdere opeenvolgende stappen in het proces van een planologisch attest, gevolgd door een vergunning en vervolgens een RUP. En bijkomend voor het vastgestelde probleem dat een planologisch attest vaak enkel wordt gevolgd door een vergunning, maar niet door een RUP waardoor de zonevreemdheid van het bedrijf bestendig blijft. Voor dergelijke gevallen is het omgevingsbesluit een beter alternatief, nu dit in één beweging de zonevreemdheid doet verdwijnen, wat niet zo is bij een planologisch attest.

➤ Versnelling en vereenvoudiging door integratie

99. Het omgevingsbesluit vereenvoudigt op procedureel vlak en laat toe om doelstellingen uit de strategische visie BRV door te vertalen in ruimtelijke transformaties op het terrein. Een gewenste ruimtelijke invulling moet één vergunningsprocedure doorlopen met planologische componenten: één milieueffectenbeoordeling, één openbaar onderzoek, één bevoegde overheid, één (jurisdictionele) beroepsmogelijkheid.

Door het omgevingsbesluit wordt tijdens het openbaar onderzoek de volledige invulling van een bepaald projectgebied in haar geheel gepresenteerd wat meer transparantie biedt. Er is geen onduidelijkheid meer door eerst een bestemmingswijziging van het gebied door te voeren zonder dat er reeds zicht is op het concrete project.

Het geïntegreerde karakter van het omgevingsbesluit laat toe een betere inschatting te kunnen maken over de gevolgen van de gewenste ontwikkeling, een concreter standpunt in te nemen en een meer resultaatgerichte dialoog tot stand te brengen waar alle kansen voor win-win mogelijkheden en innovatie aan bod kunnen komen.

Om de meerwaarde te behouden van het samenspel van concreet project en bestemming vormen beide onderdelen te allen tijde een samenhangend geheel: de planologische herbestemming via het omgevingsbesluit vervalt indien het omgevingsbesluit wordt geweigerd door de bevoegde vergunningverlenende overheid. En omgekeerd, als de plannende overheid het ruimtelijk uitvoeringsplan niet definitief vaststelt, moet het omgevingsbesluit geweigerd worden. Als de vergunning komt te vervallen overeenkomstig de bestaande vervalregeling uit het Omgevingsvergunningsdecreet, vervalt ook het ruimtelijk uitvoeringsplan met de planologische herbestemming voor het projectgebied. Als de vergunning wordt uitgevoerd, blijft het planologische kader gelden voor latere wijzigingen of uitbreidingen van het project. Die latere wijzigingen of uitbreidingen zullen op hun beurt onderworpen zijn aan een (project)effectenbeoordeling en een beoordeling van de vergunningsaanvraag, met de geëigende kanalen van inspraak en advisering. Die latere wijzigingen of uitbreidingen zullen kunnen worden getoetst aan de goede ruimtelijke ordening, nu het vergunningverlenende bestuursorgaan bij de beoordeling van het aangevraagde in de eerste plaats rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand (artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2° VCRO).

Op die manier worden opeenvolgende, cumulatieve procedures vermeden, wordt ingespeeld op de schrik voor het onbekende en krijgen maatwerk en innovatieve projecten alle ruimte om kwalitatief tot ontwikkeling te komen. Het omgevingsbesluit biedt een antwoord op de te lange doorlooptijd van een sequentieel plannings- en omgevingsvergunningstraject.

De omgevingsbesluitprocedure voorziet deze oplossing door de vergunningsprocedure als basis te nemen en daaraan de bestemmingswijziging naar 'woongebied', 'gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen' of 'bedrijvigheid' als logisch gevolg te koppelen.

➤ Geen nieuwe afwijkingsregeling

100. Vergunningen die vandaag tot stand komen op basis van allerlei uitzonderings- of afwijkingsbepalingen blijven in de toekomst geconfronteerd met de onderliggende bestemming en voorschriften, waardoor latere aanpassingen of uitbreidingen opnieuw problematisch zijn en desgevallend op basis van dezelfde uitzonderings- en/of afwijkingsbepalingen vergund moeten worden.

Een omgevingsbesluit biedt een alternatief door een duidelijk, rechtszeker en robuust en reglementair kader voor de gebiedsinvulling en voor latere wijzigingen en uitbreidingen van een project doordat tegelijk met de vergunning ook de voorschriften en planologische bestemming worden aangepast. Het gebruik van afwijkingsregelgeving moet aan de hand van het omgevingsbesluit worden afgeremd. Een vergunning na afgifte van een planologisch attest of voor handelingen van algemeen belang wijzigt op vandaag de bestemming niet, maar creëert een nieuwe zonevreemde constructie, waardoor latere vergunningen mogelijk ook weer problematisch zijn.

➤ Betere procesvoering met oog op realisatie

101. Meer rechtszekerheid

Een omgevingsbesluit neemt de onzekerheid weg of een langdurig en onzeker planningsproces zal leiden tot de nodige vergunning. Omgekeerd valt ook de onzekerheid weg voor het vergunde project, doordat het niet langer zonevreemd is of strijdig met inrichtingsvoorschriften. Het omgevingsbesluit vermijdt nieuwe zonevreemdheid en koppelt noodzakelijke projecten binnen het kader van het BRV aan onmiddellijke herbestemmingen. Rechtszekerheid en leesbaarheid zijn kernwoorden.

102. Meer draagvlak

Het omgevingsbesluit biedt mogelijkheden voor draagvlakvorming. Communicatie en consultatie (openbaar onderzoek) op projectniveau biedt transparantie en duidelijkheid over de concrete invulling van het projectgebied.

Anders dan bij een project-gedreven RUP weet een omwonende wat hij kan verwachten door de concrete uitwerking van de vergunningsplannen. Ook het feit dat een omgevingsbesluit vastgesteld wordt door een plannende overheid – na een desgevallend een behandeling van de bezwaren door de GECORO of PROCORO-net zoals bij een RUP, heeft als voordeel dat voor een ruimtelijke ontwikkeling die via een omgevingsbesluit tot stand komt een ruimer draagvlak moet opgezocht worden in vergelijking met een regulier vergunningstraject waarbij enkel de bevoegde vergunningverlenende overheid is betrokken.

Door het voorzien van een soepelere procedure voor de planologische herbestemming voor bijvoorbeeld ruimtelijke impulsprojecten zal het draagvlak voor deze projecten ook bij private ontwikkelaars vergroten en zal er automatisch een groter draagvlak volgen voor projecten die een kwalitatief aanbod binnen de kernen faciliteren. Bovendien brengt een omgevingsbesluit ook meteen duidelijkheid welke rendementskansen het projectgebied heeft, ook voor de lange termijn, wat opnieuw een groter draagvlak zal betekenen voor de realisatie van dergelijke projecten.

103. Snellere besluitvorming

Het omgevingsbesluit moet een verkorting brengen in de lange proceduretijd. Het moet dienen als instrument om kwalitatieve stadsontwikkelingsprojecten versneld te kunnen realiseren op goed gelegen plekken, om noodzakelijke werken van algemeen belang tijdig te kunnen realiseren of om een oplossing te bieden voor dringende uitbreidingsbehoeften van een bestaand bedrijf. De opeenvolging van een geïntegreerd planningsproces, gevolgd door een (nog steeds onzeker) vergunningentraject is niet adequaat voor een snelle realisatie van die ontwikkelingen, die allemaal een groot maatschappelijk belang hebben. Een omgevingsbesluit is een geïntegreerd besluit dat voor een gewenste gebiedsinvulling zowel planologische voorschriften als een vergunningsluik omvat, wat een aanzienlijke versnelling en vereenvoudiging betekent, zonder reëel te moeten inboeten op inspraak en rechtsbescherming.

➤ Juridische aspecten aangaande het omgevingsbesluit

104. Gelijkheidsbeginsel

105. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie, zoals vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, vereisen dat allen die zich in eenzelfde toestand bevinden op gelijke wijze worden behandeld.

Volgens vaste rechtspraak van het Grondwettelijk verzet het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zich er niet tegen dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën worden ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van een maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen. Het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel is enkel geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de vooropgestelde maatregel en het beoogde doel.⁴¹

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit dus niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.⁴²

106. Het voorliggende decreet creëert voor de drie gevallen waarvoor een omgevingsbesluit kan worden verleend een verschil in behandeling tussen de gebieden waarvan de planologische bestemming gewijzigd kan worden via de procedure van een omgevingsbesluit en de gebieden waarvan de planologische bestemming enkel gewijzigd kan worden via een reguliere RUP-procedure.

107. Dit onderscheid wordt bij een **omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten** gemaakt met het oog op de optimalisatie van het ruimtelijk rendement. De verhoging van het ruimtelijk rendement van de bestaande bebouwde ruimte beoogt enerzijds een kwalitatieve ruimtelijke transformatie binnen het bestaande ruimtebeslag, en anderzijds het voorkomen dat open ruimte moet worden aangesneden.

De reden waarom het omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten wordt ingevoerd buiten de normale wijzigingsprocedures voor plannen om, is gelegen in de tijdswinst en het urgente karakter van de noodzaak om ruimtelijk rendement op de geschikte locaties binnen het ruimtebeslag mogelijk te maken.

⁴¹ GwH 14 november 2019, nr. 179/2019, B.3.2.

⁴² GwH 16 september 2021, nr. 115/2021, B.11.

De Vlaamse Regering ambieert namelijk om in 2040 geen bijkomend ruimtebeslag meer in te nemen met een tussenstap van maximaal drie hectare ruimtebeslag in 2025.⁴³ Om deze strategische doelstelling te realiseren, wordt er gewerkt via twee sporen. Enerzijds moet bijkomend ruimtebeslag verminderd worden en de druk op de open ruimte dalen, anderzijds moet een rendementsverhoging gecreëerd worden in het reeds bestaande ruimtebeslag op plaatsen die daarvoor goed gelegen zijn.⁴⁴

Het omgevingsbesluit moet op korte termijn de bouwshift faciliteren door ruimtelijk rendement op goed gelegen plekken sneller mogelijk te maken. Dit vanuit de vaststelling dat kwalitatieve verweving en intensiveringsprojecten vandaag stoten op verouderde bestemmingsplannen.

108. Om de bovenstaande doelstelling van algemeen belang te bereiken, bevat de hier geregelde procedure voor het omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten vooreerst een duidelijk en afgebakend en voldoende beperkt toepassingsgebied.

Artikel 7.4.4/3 van de VCRO bevat een aantal objectieve criteria op basis waarvan duidelijk is vastgesteld welke projecten in aanmerking kunnen komen voor een omgevingsbesluit.

- Het moet gaan om een ruimtelijk impulsproject zoals gedefinieerd in artikel 1.1.4/1 van de VCRO;
- Het ruimtelijk impulsproject moet gelegen zijn binnen het ruimtebeslag in een stedelijk gebied of dorpskern met een voldoende aanwezigheid van de basisvoorzieningen;
- Het ruimtelijk impulsproject moet gericht zijn op de realisatie van ruimtelijk rendement in de zin van de strategische visie van het BRV en dit moet gemotiveerd worden aan de hand van decretaal bepaalde elementen;
- Ten slotte moet elke aanvraag aantonen/motiveren dat:
 - het beoogde project verhinderd wordt door de bestaande stedenbouwkundige voorschriften van het geldend bestemmingsplan;
 - het beoogde project een maatschappelijke meerwaarde biedt;
 - het beoogde project in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften van de standaardtypebepalingen voor woongebied.

Deze criteria zorgen ervoor dat voldoende duidelijk is omschreven waar ruimtelijke impulsprojecten via een omgevingsbesluit vergund kunnen worden en aan welke ruimtelijke kwaliteitscriteria dergelijke projecten moeten voldoen. Dit maakt het voldoende toetsbaar voor het betrokken publiek, de adviserende instanties en de bevoegde overheden om te weten of een aanvraag binnen het toepassingsgebied van de regeling valt en voor vergunning en bestemmingswijziging in aanmerking komt. Op basis van de bovenstaande criteria is het bijvoorbeeld duidelijk dat een ruimtelijk impulsproject via een omgevingsbesluit nooit vergund kan worden buiten het ruimtebeslag en/of in lint- of verspreide bebouwing of in een gehucht met onvoldoende voorzieningen. De locaties die in aanmerking komen voor ruimtelijke impulsprojecten via een omgevingsbesluit zullen daarentegen, gelet op de criteria van artikel 7.4.4/3 VCRO, gelegen zijn op plekken waar 'woongebied' de natuurlijke bestemming is.

De opgenomen criteria in artikel 7.4.4/3 VCRO garanderen de verhoging van ruimtelijk rendement en dit op plaatsen waar die rendementsverhoging verantwoord is door een grondige en gebiedsgerichte benadering.

⁴³ *Strategische visie Beleidsplan Ruimte Vlaanderen*, Brussel, Departement Omgeving, 2018, 26.

⁴⁴ *Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen*, Departement Omgeving, 2017, 12-13 en *Strategische Visie Beleidsplan Ruimte Vlaanderen*, Departement Omgeving, 2018, 18.

109. De vereiste dat voor een omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten aangetoond moet worden dat het beoogde project verhinderd wordt door de bestaande stedenbouwkundige voorschriften van het betrokken bestemmingsplan, zorgt voor een pertinent onderscheid in welke gebieden in aanmerking kunnen komen voor de planologische herbestemming via het omgevingsbesluit en welke niet.

Stedenbouwkundige voorschriften van bestemmingsplannen die ruimtelijk rendement verhinderen op geschikte locaties binnen het bestaande ruimtebeslag gaan uit van een verschillende (en vaak verouderde) ruimtelijke visie. Deze stedenbouwkundige voorschriften houden onvoldoende rekening met de schaarste op het vlak van de bebouwbare ruimte en met de acute druk op de open ruimte. Ze houden geen rekening met het idee dat ruimtelijk rendement op goede plekken de druk op de open ruimte kan doen afnemen.

110. Het met het ontwerpdecreet gecreëerde verschil wordt bij **een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang** ingevoerd met het oog op een versnelde uitvoering van investeringen in het kader van algemeen belang (bv. infrastructuurprojecten van algemeen belang of waterbeheersingswerken).

Aangezien bij een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang de ruimtelijke ontwikkeling per definitie steeds een handeling zal zijn van algemeen belang berust het verschil in behandeling hoe dan ook op een objectief criterium.

Het is van belang dat investeringen in het kader van het algemeen belang (bijvoorbeeld infrastructuurprojecten) en of waterbeheersingswerken versneld uitgevoerd kunnen worden, nu werken van algemeen belang een collectief maatschappelijk belang dienen en het individuele belang overstijgen.

111. Bij **een omgevingsbesluit voor bedrijvigheid** wordt het gecreëerde verschil ingevoerd als oplossing van de lange tijdsduur van het proces van een planologisch attest, gevolgd door een vergunning voor de korte termijn en desgevallend een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het omgevingsbesluit biedt een oplossing voor het vastgesteld probleem dat een planologisch attest vaak enkel wordt gevolgd door een vergunning, maar niet door een RUP, waardoor de zonevreemdheid van het bedrijf bestendig blijft.

Belangrijk is de vaststelling dat er in Vlaanderen een grote schaarste is aan bedrijventerreinen. Als bedrijven met een uitbreidingsmogelijkheid die niet kan worden vergund omwille van de stedenbouwkundige voorschriften systematisch moeten herlocaliseren, leidt dit enkel tot een nog veel grotere ruimte-inname. Een herlocalisatie van een bedrijf doet de gebouwen van het te herlocaliseren bedrijf niet verdwijnen, maar tegelijk wordt er wel nieuwe open ruimte opgeofferd voor de herlocalisatie. Bovendien verhinderen bedrijven die herlocaliseren naar een bedrijventerrein de opstart van nieuwe bedrijven, terwijl er een grote ruimtevraag is voor nieuwe bedrijven. Kortom, het algemeen belang is er mee gediend dat bestaande bedrijven zich op de eigen locatie kunnen ontwikkelen op een gecontroleerde manier. Dit zal netto leiden tot minder ruimte-inname dan het systematisch herlocaliseren van bedrijven, en dit biedt nieuwe bedrijven de mogelijkheid om zich te vestigen op de nieuwe vrijliggende bedrijventerreinen.

112. Het wegvallen van aparte inspraakmogelijkheden in de procedure voor de planologische herbestemming via het omgevingsbesluit is redelijk verantwoord bij elk omgevingsbesluit voor de drie soorten projecten.

Hoger werd reeds aangegeven dat het openbaar onderzoek bij een omgevingsbesluit in een zekere zin meer rechtsbescherming zal bieden dan bij de inspraakmogelijkheden van een project-gedreven RUP. De inspraakmogelijkheden

van de omwonenden worden eigenlijk versterkt doordat zij niet langer in het ongewisse zullen zijn over de concrete inrichting van de betrokken zone.

113. Voor wat de ruimtelijke impulsprojecten betreft, zorgen de toepassingscriteria uit het artikel 7.4.4/3 VCRO ervoor dat ruimtelijke impulsprojecten via een omgevingsbesluit enkel vergund kunnen worden in de daartoe geschikte projectgebieden. Deze projectgebieden zullen zich met andere woorden in de feiten moeten lenen om planologisch herbestemd te worden naar woongebied, zoals bedoeld in de standaardtypebepalingen 1 en 2 voor de bestemming '1.1 woongebied' van de bijlage bij het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008. Dit maakt dat de draagwijdte van de planologische wijziging feitelijk steeds beperkt (en gewenst) zal zijn en in overeenstemming zal moeten zijn met de in de omgeving van het projectgebied vastgelegde bestemmingen. Dit zorgt ervoor dat het wegvallen van de procedurele waarborg van het openbaar onderzoek over de planologische herbestemming van het projectgebied proportioneel is.

Hetzelfde geldt bij een omgevingsbesluit voor bedrijvigheid aangezien het steeds moet gaan om een bestaand, hoofdzakelijk en niet-verkrot bedrijf op de plaats waar het bedrijf – en de eventueel voorziene ruimtelijke uitbreiding - gevestigd is. Dit maakt dat de locatie reeds geruime tijd bekend is.

114. De bevoegde overheid dient bij een omgevingsbesluit, tijdens het onderzoek van de vergunningsaanvraag met betrekking tot het gebied, te beoordelen of de voorziene ontwikkeling kan worden ingepast in de omgeving. Daarnaast dient de bevoegde overheid concreet te onderzoeken of de voorziene ontwikkeling verenigbaar is met de omgeving, en dient zij de procedurele waarborgen die verbonden zijn aan het openbaar onderzoek van een vergunningsaanvraag, waaronder het organiseren van het openbaar onderzoek, in acht te nemen.

De procedurele waarborg van het openbaar onderzoek is bij elke aanvraag tot omgevingsbesluit versterkt gelet op de ruimere bekendmakingsplicht over het openbaar onderzoek (overeenkomstig de regels van het geïntegreerde planningsproces) en gelet op het feit dat alle verstrekte adviezen ter inzage zullen liggen tijdens het openbaar onderzoek.⁴⁵ Door de ruime bekendmakingsplicht wordt het publiek op afdoende wijze op de hoogte gebracht van het betrokken openbaar onderzoek, zodat het recht wordt gewaarborgd om binnen de voorgeschreven termijn eventuele opmerkingen te kunnen laten gelden. Het recht om tijdens het openbaar onderzoek bezwaar in te dienen, brengt voor de betrokken overheid vervolgens de verplichting met zich mee om de regelmatigheid en de gegrondheid van de ingediende bezwaarschriften te onderzoeken en te beoordelen.⁴⁶

Bovendien zorgt het organiseren van één openbaar onderzoek voor meer transparantie naar de rechtsonderhorige omdat deze transparantie kan ontbreken bij het voeren van opeenvolgende procedures met openbaar onderzoek. Bijvoorbeeld wordt in de huidige regeling bij het planologisch attest op drie momenten inspraak geboden: over de aanvraag tot planologisch attest, over de aanvraag voor een korte termijnvergunning en over de planwijziging. Voor de rechtsonderhorige is het in dat geval niet evident om te weten waarop en wanneer er gereageerd moet worden, of kan er een inspraakmoment ontsnappen aan de aandacht omdat er eerder inspraak werd geboden.

115. Het verschil in behandeling is proportioneel aangezien de meest essentiële elementen uit de RUP-procedure geïntegreerd worden in de

⁴⁵ Vgl. GwH 15 juni 2017, nr. 72/2017, B.9.

⁴⁶ RvS 2 maart 2018, nr. 240.880.

omgevingsbesluitprocedure. Zo gelden er ruime bekendmakingsformaliteiten bij de organisatie van het openbaar onderzoek, is er op gemeentelijk en provinciaal niveau steeds een advies over de planologische herbestemming van de GECORO of PROCORO vereist en dient het RUP vastgesteld te worden door de plannende overheid.

De verplichting om de planologische herbestemming via het omgevingsbesluit aan een openbaar onderzoek te onderwerpen en de resultaten ervan aan een adviescommissie voor ruimtelijke ordening voor te leggen, brengt met zich mee dat de adviescommissie in de eerste plaats, zo niet alleszins de plannende overheid, kennis moet nemen van de tijdens het openbaar onderzoek op regelmatige wijze geformuleerde en met de ruimtelijke ordening verband houdende bezwaren en opmerkingen, en deze moet onderzoeken en beoordelen.

116. Eén van de belangrijkste verschillen met de reguliere RUP-procedure is het wegvallen van de startnota. Het omgevingsbesluit begint met een ontwerp van RUP. Een startnota, gevolgd door een scopingsnota, een voorontwerp en vervolgens een ontwerp van RUP is zinloos bij een omgevingsbesluit, nu de inhoud en de perimeter van het RUP van rechtswege vastliggen. De perimeter stemt overeen met het projectgebied van de vergunningsaanvraag en de inhoud is van rechtswege één van de opgegeven bestemmingen volgens de typevoorschriften voor gewestelijke RUP's of, voor bedrijven, beperkt tot het eenvoudige bestemmingsvoorschrift 'bedrijvigheid'. Bij een ruimtelijk impulsproject zijn geen alternatieven te onderzoeken, nu de inhoud van rechtswege vastligt, en nu die inhoud (woongebied) per definitie verantwoord is gelet op de inhoudelijke criteria voor een omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten.

117. Het wegvallen van het openbaar onderzoek dat wordt georganiseerd bij de kennisgeving van de startnota is niet problematisch vanuit het oogpunt van het Verdrag van Aarhus en de Plan-MER-Richtlijn.

De Plan-MER-Richtlijn vereist slechts één inspraakmoment. De twee inspraakmomenten die bij het geïntegreerde RUP zijn voorzien in de VCRO, met name bij de startnota en bij het voorlopig vastgestelde RUP, gaat verder dan wat de Richtlijn oplegt.

De Raad van State wees er reeds op dat de vroegere procedure van vóór de geïntegreerde planprocedure in overeenstemming was met de Plan-MER-Richtlijn en het Verdrag van Aarhus, zeker indien het RUP gepaard ging met een MER. In dergelijke gevallen vonden er twee inspraakmomenten plaats: één openbaar onderzoek over de inhoudsafbakening/kennisgeving van het plan-MER, en één openbaar onderzoek over het ontwerp RUP.⁴⁷ Hieruit volgt met andere woorden dat één inspraakmoment over het ontwerp RUP volstaat. Tijdens het openbaar onderzoek over het omgevingsbesluit ligt het volledige vergunningsdossier en het ontwerp-RUP, met inbegrip van de effectenbeoordelingen ter inzage.

Ook het Grondwettelijk Hof heeft reeds bevestigd dat het Verdrag van Aarhus slechts één openbaar onderzoek vereist en dat een aanpassing van het plan na het openbaar onderzoek mogelijk is zonder hierover een nieuw openbaar onderzoek te moeten voeren, op voorwaarde dat dit gebeurt op basis van actuele en feitelijke gegevens.⁴⁸

⁴⁷ RvS 30 maart 2021, nr. 250.252; RvS 30 maart 2021, nr. 250.253; RvS 19 november 2021, nr. 252.163.

⁴⁸ GwH 17 september 2015, nr. 118/2015, B.20; zie ook P-J DEFOORT, "Het recht op inspraak bij ruimtelijke uitvoeringsplannen: vereisten en rechtsgevolgen van het openbaar onderzoek", *TROS* 2021, nr. 104, 297.

Het wegvallen van het openbaar onderzoek bij de kennisgeving van de startnota is dus niet problematisch in het licht van de plan-MER-richtlijn en het Verdrag van Aarhus aangezien er bij de totstandkoming van een omgevingsbesluit hoe dan ook een openbaar onderzoek moet georganiseerd worden waarbij het publiek bezwaren of opmerkingen kan indienen.

118. Dat het administratief toezicht op de gemeentelijke en provinciale RUP's niet van toepassing is, is om dezelfde redenen verantwoord: de perimeter en inhoud van het RUP liggen decretaal vast.

119. Een ander verschil met de reguliere RUP-procedure is dat er bij een planologische herbestemming via een omgevingsbesluit geen toetsing moet uitgevoerd worden aan het betrokken ruimtelijk structuurplan, maar enkel aan de geldende beleidsplannen.

De zogenaamde Codextrein van 8 december 2017 heeft de ruimtelijke structuurplannen vervangen door ruimtelijke beleidsplannen.⁴⁹ De ruimtelijke structuurplannen blijven tijdelijk nog geldig. Een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan blijft van kracht tot het wordt vervangen door het eerste gemeentelijke beleidsplan ruimte. Op termijn worden op elk niveau de ruimtelijke structuurplannen vervangen door ruimtelijke beleidsplannen. Dit betekent dat op termijn alle ruimtelijke structuurplannen vervangen zullen worden door ruimtelijke beleidsplannen.

Ruimtelijk rendement is een begrip dat afkomstig is uit het Vlaamse Regeerakkoord en de Beleidsnota 2014-2019 Omgeving. Het Witboek Ruimtelijk Beleidsplan Vlaanderen, zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 30 november 2016, heeft het concept verder uitgewerkt.⁵⁰ Het begrip ruimtelijk rendement is dus geïntroduceerd nadat de structuurplannen reeds waren opgemaakt en deze structuurplannen houden dus nog geen rekening met het (belang van het) concept ruimtelijk rendement. Ruimtelijk rendement is daarentegen eigen aan de nieuwe beleidsplanning en komt voort uit de strategische visie van het BRV. Het is dus niet gewenst dat ruimtelijke impulsprojecten bij de beoordeling van een omgevingsbesluit moeten getoetst worden aan ruimtelijke structuurplannen die niet noodzakelijk ruimtelijk rendement nastreven en die op termijn op elk niveau zullen worden vervangen door beleidsplannen.

Dat er bij een omgevingsbesluit in het algemeen – dus ook bij een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang en voor bedrijvigheid en bij omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten - niet getoetst moet worden aan ruimtelijke structuurplannen volgt verder uit het feit dat ruimtelijke structuurplannen op termijn uiteindelijk allemaal vervangen zullen worden door ruimtelijke beleidsplannen. De structuurplannen konden nog worden herzien tot 5 mei 2020 en sindsdien kunnen ze nog eenmalig en slechts gedeeltelijk worden herzien. Dit zijn in omvang beperkte herzieningen. De herzieningen van de lagere beleidsplannen moeten aangeven hoe ze zich verhouden tot de intussen goedgekeurde hogere ruimtelijke beleidsplannen.⁵¹ Kortom, de structuurplannen zijn nu al vaak verouderd en zullen op korte en middellange termijn helemaal verdwijnen of helemaal verouderd zijn. Het is niet opportuun om het nieuwe instrument van het omgevingsbesluit te koppelen aan het voorbijgestreefde instrument van de structuurplannen.

Daarnaast hebben de ruimtelijke structuurplannen nooit de mogelijkheid gehad om rekening te houden met de nieuwe figuur van het omgevingsbesluit die met het

⁴⁹ Art. 23 decreet 8 december 2017, de zgn. Codextrein.

⁵⁰ *Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen*, Departement Ruimte Vlaanderen, 2017.

⁵¹ Zie over de overgangsregeling in P-J DEFOORT, *Handboek ruimtelijke uitvoeringsplannen*, Brugge, die Keure, 2022, 146-147.

ontwerpdecreet wordt gecreëerd, terwijl de meeste ruimtelijke beleidsplannen hier in de toekomst wel rekening mee zullen kunnen houden. Ten slotte kan een omgevingsbesluit gezien worden als een instrument dat wenst tegemoet te komen aan onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. Door te voldoen aan de toepassingsvoorwaarden voor een omgevingsbesluit voor (1) ruimtelijke impulsprojecten, (2) werken van algemeen belang en (3) bedrijvigheid wordt telkens in belangrijke mate voldaan aan de reeds bestaande afwijkingsmogelijkheid van artikel 2.1.2, §3 van de VCRO.

120. Standstillbeginsel

121. Artikel 23, derde lid, 4^o van de Grondwet bevat een standstill-verplichting inzake de bescherming van het leefmilieu, die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate verhindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang (GwH 16 juli 2015, nr. 103/2015, par. B.16.3).

Een schending van het standstill-beginsel veronderstelt bovendien dat het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving "aanzienlijk" zou verminderen.

Niet elke maatregel inzake het omgevingsrecht heeft *ipso facto* een weerslag op het recht op een gezond leefmilieu in de zin van voormelde bepaling (GwH 16 september 2021, nr. 115/2021, par. B21). Zo hebben louter procedurele maatregelen en wijzigingen inzake samenstelling van het aanvraagdossier geen weerslag op het recht op een gezond leefmilieu. Dat kan worden afgeleid uit de conclusie van de Advocaat Generaal Kokott waarin wordt gesteld dat niet valt in te zien hoe bepalingen voor de samenstelling van de aanvraagdossiers voor stedenbouwkundige vergunningen een effect kunnen hebben op het milieu (concl. Adv. Gen. KOKOTT 25 januari 2018, nr. C-671/16, par. 31).

Opdat er sprake zou kunnen zijn van een schending van het beginsel verankerd in artikel 23, 4^o van de Grondwet is vereist dat (1) er een aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van het leefmilieu plaatsvindt en, wanneer dat het geval zou zijn, dat (2) er daarvoor geen redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.⁵²

122. Los van de vraag of er sprake is van een aanzienlijke daling van het beschermingsniveau, moet eerst benadrukt worden dat het instrument van een omgevingsbesluit gemotiveerd kan worden vanuit een legitieme doelstelling van algemeen belang.

Zo is de doelstelling van een omgevingsbesluit voor een ruimtelijk impulsproject gelegen in de creatie van ruimtelijk rendement binnen het bestaand ruimtebeslag en het vrijwaren van de open – niet-bebouwde - ruimte.

Op die manier moet de ruimte binnen het ruimtebeslag zich transformeren (o.a. in functie van klimaatuitdagingen), moet de druk op de open ruimte afnemen en moet een verdere aantasting van het leefmilieu (voornamelijk de open ruimte) vermeden worden. Het besef moet groeien dat ruimtelijk rendement op goede plekken de druk op open ruimte zal verminderen.

⁵² GwH 25 februari 2021, nr. 30/2021, B.33.2.

Het Grondwettelijk Hof heeft reeds erkend dat het verhogen van ruimtelijk rendement van de bestaande bebouwde ruimte en het vrijwaren van de open ruimte een doelstelling is van algemeen belang.⁵³

Ook een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang kan logischerwijs gemotiveerd worden vanuit een legitieme doelstelling van algemeen belang. Een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang kan immers enkel verleend worden voor handelingen van algemeen belang die door de Vlaamse Regering worden bepaald.

Hetzelfde geldt voor een omgevingsbesluit voor bedrijvigheid. Economie is een aspect dat behoort tot de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO en is van groot maatschappelijk belang. Zoals hoger uitgelegd, is het ruimtelijk beter om bestaande bedrijven ter plaatse te laten uitbreiden dan ze te herlocaliseren. Het volledig onmogelijk maken van ontwikkelingskansen van bedrijven omwille van de stedenbouwkundige voorschriften kan ertoe leiden dat het bedrijf geen overlevingskansen heeft, en dit is strijdig met het algemeen belang.

123. Ook na de inwerkingtreding van het decreet dient elke aanvraag tot omgevingsbesluit nog steeds getoetst te worden aan de goede ruimtelijke ordening. Dit maakt dat een geval-per-geval beoordeling nog steeds is vereist. Bovendien kan een omgevingsbesluit voor een ruimtelijk impulsproject enkel binnen het bestaande ruimtebeslag in een stedelijk gebied of dorpskern met een voldoende aanwezigheid van de basisvoorzieningen. Dit heeft tot gevolg dat de nieuwe regeling de open ruimte zal beschermen doordat een grotere woondichtheid en verwevenheid enkel in het bestaande ruimtebeslag wordt toegelaten.

124. Verder impliceert de toepassing van het omgevingsbesluit de organisatie van een openbaar onderzoek over een concrete invulling van een projectgebied. Er is aldus hoe dan ook voldaan aan de vereiste van een openbaar onderzoek aangezien de vergunningsaanvraag (die de planologische herbestemming tot gevolg heeft), onderworpen moet worden aan een openbaar onderzoek alvorens een omgevingsbesluit kan worden afgeleverd.⁵⁴

Zoals hoger reeds werd aangegeven, is het wegvallen van het openbaar onderzoek bij de kennisgeving van de startnota niet problematisch in het licht van de plan-MER-richtlijn en het Verdrag van Aarhus. Bij de totstandkoming van een omgevingsbesluit moet er hoe dan ook een openbaar onderzoek georganiseerd worden waarbij het publiek bezwaren of opmerkingen kan indienen.

Zoals ook al werd aangegeven, is de procedurele waarborg van het openbaar onderzoek bovendien bij elke omgevingsbesluitprocedure versterkt gelet op de ruimere bekendmakingsplicht over het openbaar onderzoek (overeenkomstig de regels van het geïntegreerde planningsproces) en gelet op het feit dat alle verstrekte adviezen ter inzage zullen liggen tijdens het openbaar onderzoek.⁵⁵ Door de ruime bekendmakingsplicht wordt het publiek op afdoende wijze op de hoogte gebracht van het betrokken openbaar onderzoek, zodat het recht wordt gewaarborgd om binnen de voorgeschreven termijn eventuele opmerkingen te kunnen laten gelden.

De onmiddellijke omgeving zal – gelet op de concrete invulling van het projectgebied - daarbij een veel beter zicht hebben op de verenigbaarheid van het voorziene project met de onmiddellijke omgeving dan bij een sequentieel plannings- en omgevingsvergunningstraject.

⁵³ GwH 16 september 2021, nr. 115/2021, B.23.

⁵⁴ Vgl. GwH 15 juni 2017, nr. 72/2017.

⁵⁵ Vgl. GwH 15 juni 2017, nr. 72/2017, B.9.

Het openbaar onderzoek biedt aan het betrokken publiek een mogelijkheid tot inspraak, die een waarborg biedt voor de vrijwaring van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu en een goede ruimtelijke ordening.

125. De vereiste goedkeuring van de plannende overheid impliceert vervolgens dat het steeds moet gaan om een breed gedragen project.

126. Toegang tot de rechter & rechtsbescherming

127. Het ontwerpdecreet voorziet geen georganiseerd administratief beroep tegen een omgevingsbesluit. Op dit punt verschilt de regeling van de omgevingsvergunningsprocedure waarbij er wel een administratieve beroepsmogelijkheid is voorzien.

Dit heeft een aantal redenen.

128. Bij een omgevingsbesluit voor een ruimtelijk impulsproject is het gemeentelijk niveau het meest aangewezen bestuursniveau om de aanvraag tot een omgevingsbesluit voor een ruimtelijk impulsproject te beoordelen. De planologische herbestemming bestaat steeds uit een bestemming naar woongebied zoals bedoeld in de standaardtypebepalingen 1 en 2 voor de bestemming '1.1. woongebied' van de bijlage van het Typevoorschriftenbesluit. Wonen is een taakstelling voor de gemeentelijke overheid. Daarnaast zal het projectgebied waarop het plan betrekking heeft, steeds beperkt zijn in omvang en een sterke lokale verankering kennen. Ten slotte zal de aanvraag vaak een beslissing over de zaak der wegen vereisen, wat maakt dat het dossier hoe dan ook langs de gemeenteraad moet passeren.

In die optiek is er geen administratieve beroepsprocedure voorzien. Een administratief beroep door de aanvrager heeft weinig zin als de gemeenteraad negatief heeft beslist over de gemeenteweg en/of het RUP, nu de deputatie niet bevoegd is om hieraan iets te wijzigen. Een administratief beroep door een belanghebbende derde tegen een positieve beslissing is niet opportuun in het licht van de doelstelling om de proceduredtijd te verkorten. Het is beter dat een belanghebbende derde zijn eventuele wettigheidsbezwaren meteen aan het bevoegde administratieve rechtscollege kan voorleggen. Een herbeoordeling van de opportuniteit van de aanvraag door de deputatie is niet wenselijk in het licht van de specificiteit van het omgevingsbesluit, waarbij de herbestemming een belangrijk onderdeel is. Tegen beslissingen over de vaststelling van een RUP bestaat evenmin een administratieve beroepsmogelijkheid, en eens er voldoende draagvlak is op gemeentelijk niveau is het beter dat er enkel nog discussie mogelijk is op grond van mogelijke wettigheidsbezwaren.

129. Ook bij een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang en een omgevingsbesluit voor bedrijvigheid is er geen administratieve beroepsprocedure voorzien. Ook hier wordt er geoordeeld dat de mogelijkheid tot een administratief beroep niet aanwezig is in het licht van de doelstelling om de proceduredtijd te verkorten. Ook bij deze twee categorieën van projecten is het beter dat een belanghebbende derde zijn wettigheidsbezwaren meteen aan het bevoegde administratieve rechtscollege kan voorleggen. Een herbeoordeling van de opportuniteit van de aanvraag door een administratieve overheid in tweede aanleg wordt niet wenselijk geacht in het licht van de specificiteit van het omgevingsbesluit, waarbij de herbestemming een belangrijk onderdeel is. Ook hier geldt de vaststelling dat tegen een vaststellen van een RUP evenmin een administratieve beroepsmogelijkheid is voorzien.

130. Verder zijn er in de procedure voor het verkrijgen van een omgevingsbesluit verschillende procedurele waarborgen voorzien die ervoor zorgen dat eeniederders bekommernissen voldoende aan bod zijn kunnen komen. Zo wordt er over de

procedure voor de planologische herbestemming een advies ingewonnen van de adviescommissie voor ruimtelijke ordening waarbij de adviescommissie de bezwaren over de planologische herbestemming moet behandelen en moet het ruimtelijk uitvoeringsplan steeds vastgesteld worden door de betrokken plannende overheid.

131. De mogelijkheid blijft bestaan voor het betrokken publiek om een omgevingsbesluit via een juridictioneel beroep aan te vechten voor een rechtscollege.

De toegang tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen is verzekerd omdat de belangenvereiste, mede in het licht van het Verdrag van Aarhus, met de nodige soepelheid moet worden beoordeeld.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt aangewezen als het bevoegde rechtscollege voor beroepen tot schorsing of vernietiging tegen een omgevingsbesluit. Deze keuze is ingegeven omdat de omgevingsbesluitprocedure gebaseerd is op de omgevingsvergunningprocedure waarbij enkele elementen uit de RUP-procedure werden geïntegreerd. De vergunningsbeslissing en de definitieve vaststelling van het RUP door de plannende overheid - en desgevallend de beslissing van de gemeenteraad over de gemeenteweg - vormen onderscheiden elementen van een administratieve complexe rechtshandeling, waarvan het omgevingsbesluit de eindbeslissing is.

Het ontwerpdecreet opteert omwille van de direct uitvoerbare aard van omgevingsbesluitvorming ('vergunning') én omwille van de gewenste geïntegreerde aard van het omgevingsbesluit voor één rechtsgang, bij de RvVb.

De afschaffing van een administratieve beroepsmogelijkheid en de verschuiving van de bevoegdheid naar de Raad voor Vergunningsbetwistingen maakt de toegang tot de rechter voor de rechtszoekende eenvoudiger en eenduidiger. Er blijft een juridictionele beroepsmogelijkheid die gelinkt wordt met de filosofie van een complexe administratieve rechtshandeling.

132. Het omgevingsbesluit moet gezien worden als een complexe administratieve rechtshandeling.

Een complexe administratieve rechtshandeling is een reeks elkaar opvolgende en onlosmakelijk met elkaar verbonden administratieve handelingen waarvan de laatste beslissend is. De voorafgaande handelingen, al dan niet voorbeslissingen, hebben ten aanzien van de eindbeslissing een voorbereidend karakter. Zij vormen de noodzakelijke onderdelen van een enkel ondeelbare beslissing. Wanneer een complexe rechtshandeling wordt bestreden, kan de vernietiging van het resultaat van de hele verrichting worden gevorderd op grond van de onregelmatigheid van een van de samenstellende handelingen, ook al kan die handeling afzonderlijk door een annulatieberoep worden bestreden. Anders gezegd: op grond van die leer kunnen zowel de administratieve rechtshandelingen die ten opzichte van de laatste handeling voorbeslissend zijn, als de laatste administratieve rechtshandelingen zelf voor hetzelfde administratieve rechtscollege worden aangevochten.⁵⁶

⁵⁶ J. BAERT en G. DEBERSAQUES, *Raad van State – Afdeling Administratief – Ontvankelijkheid in Administratieve Rechtsbibliotheek*, Brugge, die Keure, 1996, 473; A. COOLSAET, "De rechtspraak inzake de complexe bestuurlijke rechtshandeling na de arresten van de algemene vergadering van de Raad van State", *T. Gem.* 2007, 155-157; K. LEUS en F. ONGENA, "Belang bij het aanvechten van een (voor)beslissing in het kader van een complexe rechtshandeling", in M. VAN DAMME (ed.), *Het belang in het publiekrechtelijk procesrecht*, Brugge, die Keure, 2011, 117-118, nrs. 3-4; A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, 2012,

In een arrest van de Raad van State werd een complexe administratieve rechtshandeling als volgt gedefinieerd⁵⁷:

"Een complexe administratieve rechtshandeling bestaat uit een reeks elkaar opvolgende administratieve handelingen waarvan de laatste beslissend is en de andere, al dan niet voorbeslissend, ten opzichte van die laatste handeling een voorbereidend karakter hebben. Bij een complexe administratieve rechtshandeling verschijnen de onderscheiden administratieve akten die bijgedragen hebben tot de totstandkoming van de eindbeslissing, als onderdelen van één enkele ondeelbare handeling. In het geval van een dergelijke rechtshandeling kan de vernietiging van het resultaat van de hele verrichting worden gevorderd op grond van de onregelmatigheid van één van de samenstellende handelingen, ook al is de desbetreffende handeling een voorbeslissing en zou ze afzonderlijk kunnen worden bestreden met een annulatieberoep.

Opdat een beslissing geacht kan worden deel uit te maken van een complexe administratieve rechtshandeling, is vereist dat ze uitsluitend en noodzakelijk voorbereidend is op de beslissing die de complexe administratieve rechtshandeling beëindigt. Het is daarentegen niet voldoende dat de eerdere beslissing noodzakelijk voorhanden moet zijn opdat de latere beslissing rechtsgeldig kan worden genomen of zelfs dat zij het bestuur tot het treffen ervan bindt."

Toegepast op het omgevingsbesluit wordt dus besloten dat – gelet op de specifieke context van een omgevingsbesluit - de voorbereidende (eind)beslissingen over het RUP door de plannende overheid of, in voorkomend geval, over de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg door de gemeenteraad, hetzij rechtstreeks, hetzij samen met de vergunningsbeslissing over het project kunnen worden aangevochten bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

In het geval een voorbereidende beslissing rechtstreeks wordt aangevochten bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, wordt de beslissingstermijn over de vergunningsaanvraag geschorst zolang een beroep tot vernietiging tegen een voorbereidende beslissing aanhangig is bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Dergelijk beroep tegen een voorbereidende beslissing in het kader van een omgevingsbesluit zal in de praktijk enkel van de aanvrager kunnen uitgaan omdat anderen het vereiste (niet-hypothetisch en zeker) belang zullen ontberen om deze voorbereidende beslissingen aan te vechten (zie ook verder).

Uitgaande van de filosofie van de complexe administratieve rechtshandeling moeten de (voorbereidende) beslissingen gezien worden als een beslissing "betreffende" een omgevingsvergunningsaanvraag in de zin van (huidig) artikel 105, 1° OVD. Wie een beroep kan instellen en binnen welke termijn is geregeld in (huidig) artikel 105 OVD.

Uitgaande van dezelfde filosofie van de complexe administratieve rechtshandeling volgt onder meer dat een positieve beslissing van de plannende overheid over het RUP of een positieve gemeenteraadsbeslissing over de zaak der wegen maar uitvoerbaar wordt eenmaal de vergunningverlenende overheid de vergunning heeft toegekend voor het project dat wordt aangevraagd via een omgevingsbesluit. Zonder een positieve vergunningsbeslissing bestaat de planologische herbestemming in de vorm van het ruimtelijk uitvoeringsplan en/of de gemeenteraadsbeslissing enkel op papier, maar creëert het geen rechtsgevolgen.

Mechelen, Kluwer, 943, nr. 999; I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen Bestuursrecht. Grondslag en beginselen*, Antwerpen, Intersentia, 2017, 82, nr. 141.

⁵⁷ RvS 12 september 2012, nr. 220.607.

Dus zonder een definitieve vergunningsbeslissing van de bevoegde vergunningverlenende overheid heeft de beslissing van de plannende overheid tot vaststelling van het RUP en/of het gemeenteraadsbesluit over de zaak der wegen op zichzelf geen rechtsgevolgen. Het is enkel de vergunningsbeslissing, als eindbeslissing, die rechtsgevolgen heeft ten aanzien van derden. Een positieve beslissing over de vaststelling van een RUP door de plannende overheid of een positieve gemeenteraadsbeslissing in het kader van de zaak der wegen zullen bijgevolg door derden samen aangevochten moeten worden met de vergunningsbeslissing van de bevoegde vergunningverlenende overheid. Als de bevoegde vergunningverlenende overheid de omgevingsvergunning uiteindelijk zou weigeren, vervallen de twee eerder vermelde besluiten en hebben deze geen enkele rechtskracht. Dit zorgt ervoor dat derden geen belang hebben bij het aanvechten van een positieve voorbereidende beslissing in het kader van een omgevingsbesluit. Dit komt door het gebrek aan rechtskracht en het feit dat het belang van de derde belanghebbende louter hypothetisch zou zijn. Bovendien kan het betrokken publiek in het geval van de verlening van de omgevingsvergunning via het omgevingsbesluit – gelet op de theorie van de complexe administratieve rechtshandeling - de vernietiging vorderen van het resultaat van de hele verrichting op grond van een onregelmatigheid van één van de aangehaalde beslissingen.

Een negatieve beslissing van de plannende overheid over het RUP of een negatieve gemeenteraadsbeslissing over de zaak der wegen heeft onmiddellijke rechtsgevolgen voor de aanvrager, nu de vergunningverlenende overheid de vergunning verplicht moet weigeren. In dit geval kan de aanvrager de weigering van de plannende overheid en/of de gemeenteraad ofwel onmiddellijk aanvechten bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zonder de vergunningsbeslissing af te wachten, ofwel alsnog de weigeringsbeslissing afwachten (bv. om te zien of de vergunningverlenende overheid nog extra weigeringsargumenten heeft, en om in het licht daarvan te beslissen of het zinvol is de beslissing van de plannende overheid en/of de gemeenteraadsbeslissing aan te vechten, dan wel een herwerkte aanvraag tot omgevingsbesluit in te dienen).

Daarnaast wordt de omgevingsbesluitprocedure volledig geïntegreerd in het Omgevingsvergunningsdecreet zodat een besluit van de plannende overheid over het ruimtelijk uitvoeringsplan en/of een gemeenteraadsbeslissing over de zaak der wegen in het kader van een omgevingsbesluit geen autonoom besluit meer is, maar een onderdeel van de procedure voor de behandeling van een vergunningsaanvraag.

Tot slot bepaalt nieuw artikel 91/29 van het decreet dat wanneer het project vervalt overeenkomstig artikel 99, §1 van het decreet, het ruimtelijk uitvoeringsplan van rechtswege vervalt.

Oordelen dat deze beslissingen niet als één complexe administratieve rechtshandeling bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen kunnen worden aangevochten, zou betekenen dat de rechtszoekende geconfronteerd zou worden met te ingewikkelde rechtsregels die het moeilijk maken om binnen de geldende termijn bij de juiste rechter terecht te komen. Dit zou ervoor zorgen dat de regeling op gespannen voet komt te staan met het recht op de toegang tot de rechter.

B.2.6. Optimalisaties en verduidelijkingen

➤ Vergunning van onbepaalde duur

133. In afwijking van het principe van onbepaalde duur bevat artikel 68, tweede lid), van het Decreet een limitatieve lijst van gevallen waar een vergunning van bepaalde duur kan afgeleverd worden.

Deze limitatieve lijst wordt heel beperkt aangevuld met enkele bijkomende projecten (stortplaatsen, afvalverbranding, inrichting van terreinen in functie van tijdelijk en omkeerbaar ruimtegebruik, lozing van afvalwater).

Op die manier kunnen deze projecten toch (verder) vergund worden voor een beperkte periode.

➤ Beroepstermijn voor derden

134. De beroepstermijn voor het betrokken publiek vangt in de huidige regeling aan "de dag na de eerste dag van de aanplakking van de bestreden beslissing"⁵⁸ of met andere woorden vanaf de vergunning op terrein wordt bekend gemaakt.

(Oud) artikel 54, 1°, van het Decreet stelt echter dat de termijn ingaat "de dag na de datum van betekening".

Dit leidt tot discussies ingeval een bezwaarindiener via het Omgevingsloket in kennis gesteld wordt van de beslissing. Dit kan leiden tot twee verschillende beroepsperiodes voor derden, afhankelijk van of men via het Omgevingsloket al dan niet in kennis is gesteld.

We verduidelijken dan ook dat de beroepstermijn voor derden steeds aanvangt "de dag na de eerste dag van de aanplakking" (uniformiteit).

➤ Uitvoering van de taken inzake de project-m.e.r.-screening

135. Bij een project-MER-screeningsnota ingediend door de lokale overheid, moet de gemeentelijke omgevingsambtenaar beslissen of er voor het desbetreffende project al dan niet een project-MER moet worden opgemaakt. Hierbij is het belangrijk dat de "no conflict of interest"-bepaling van artikel 9bis van de project-MER-richtlijn in acht wordt genomen. Deze richtlijn stelt dat de bevoegde instanties de taken die voortvloeien uit de project-MER-richtlijn op een objectieve wijze kunnen vervullen en zich niet bevinden in een situatie die aanleiding geeft tot een belangenconflict. Indien de bevoegde instantie tevens de opdrachtgever is, moet er in elk geval binnen de organisatie van administratieve bevoegdheden een passende scheiding zijn tussen conflicterende functies.

Deze onafhankelijkheid maakte voorwerp uit van arrest van de RvVb van 6 oktober 2022.⁵⁹

Nieuw artikel 9, §2, van het het omgevingsvergunningsdecreet beoogt dit te verankeren door te stellen dat de gemeentelijke omgevingsambtenaar zijn functie onafhankelijk en neutraal uitvoert en dat deze geen nadeel mag ondervinden bij de uitoefening hiervan. De onafhankelijkheid en neutraliteit wordt zo gegarandeerd, ware het niet dat de personeelsleden van een gemeentebestuur zich op een actieve en constructieve wijze inzetten voor de realisatie van de opdrachten en doelstellingen van de gemeente volgens artikel 188 van het decreet van 22 november 2017 over het lokale bestuur. Een gelijkaardige bepaling is ook voorzien in het Provinciedecreet en het Vlaams Personeelsstatuut, waardoor zich een gelijkaardig conflict op dat niveau zou kunnen voordoen.

Al deze aanpassingen kunnen bijdragen tot een oplossingsgerichte vergunningverlening, tijdswinst en vereenvoudiging door een flexibele, geïntegreerde vergunningsprocedure op maat van het project.

⁵⁸ (oud) art. 54, 3°, OVD.

⁵⁹ RvVb 6 oktober 2022, nr. RvVb/A/2223/0108.

B.3. Bevoegdheid Raad voor Vergunningsbetwistingen inzake omgevingsbesluiten

136. De bevoegdheid van de decreetgever om de bevoegdheden van de RvVb uit te breiden, wordt onderbouwd als volgt:

1) in een eerste deel - "Algemeen juridisch kader" - wordt de grondwettelijke bevoegdheid van het Vlaamse Gewest met betrekking tot de oprichting van de RvVb en het uitbreiden van het betrokken contentieux theoretisch geduid;

2) in een tweede deel - "Toetsing aan de voorwaarden inzake de impliciete bevoegdheden" - wordt dit juridisch kader *in concreto* toegepast en wordt aangetoond dat *in casu* voldaan is aan de voorwaarden om tot de uitbreiding van de bevoegdheden van de RvVb te kunnen overgaan.

B.3.1. Algemeen juridisch kader

137. Krachtens artikel 161 Gw. kan geen bestuursrechtscollege worden ingesteld dan krachtens een wet. Uit artikel 19, §1, BWHI volgt dat de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden, die dateren van na de inwerkingtreding van de BWHI, zijn voorbehouden aan de federale wetgever. Het is met andere woorden de federale wetgever die in beginsel bevoegd is om administratieve rechtscolleges op te richten en om de bevoegdheden en de rechtspleging van deze rechtscolleges te regelen.

Het beginsel van die federale bevoegdheid neemt niet weg dat de gemeenschappen en de gewesten die bevoegdheid kunnen betreden indien voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 BWHI. Daartoe is vereist dat een aan te nemen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest in kwestie, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de betreffende bepalingen op de aangelegenheid die aan de federale overheid is toevertrouwd, slechts marginaal is.⁶⁰

138. In een arrest van 27 januari 2011 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat de decreetgever kon overgaan tot de oprichting van de RvVb op basis van de impliciete bevoegdheden, met toepassing van artikel 10 BWHI.⁶¹ In dit principiële arrest wordt aanvaard dat de decreetgever op grond van de impliciete bevoegdheden bepaalde rechtshandelingen kan onttrekken aan de schorsings- en vernietigingsbevoegdheid van de afdeling Bestuursrechtspraak van de RvS.

Het Hof oordeelde dat de oprichting van de RvVb voldeed aan de drie basisvoorwaarden om toepassing te maken van de impliciete bevoegdheden:

"B.8.7.1. In de parlementaire voorbereiding werd de oprichting van de Raad voor vergunningsbetwistingen als administratief rechtscollege als volgt verantwoord:

(...)

B.8.7.2. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever de oprichting van een administratief rechtscollege

⁶⁰ Voor een nadere bespreking van de impliciete bevoegdheden in dit kader, zie o.m. K. REYBROECK en S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 207-213.

⁶¹ GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011.

noodzakelijk achtte, enerzijds, om het beroep bij de Vlaamse Regering te vervangen door een beroepsprocedure bij een onpartijdige en onafhankelijke instantie die over voldoende expertise zou beschikken om te kunnen oordelen of vergunningsbeslissingen in overeenstemming zijn met de goede ruimtelijke ordening en, anderzijds, om een snelle afhandeling van dat beroep te kunnen verzekeren. Het blijkt niet dat die beoordeling onjuist is.

B.8.8. De aangelegenheid van de beroepsprocedure tegen een bestuurlijke beslissing waarbij een vergunning wordt uitgereikt of geweigerd, een as-builitattest wordt uitgereikt of geweigerd of een constructie al dan niet wordt opgenomen in een vergunningsregister leent zich tot een **gedifferentieerde regeling** aangezien op het federale niveau er ook uitzonderingen zijn op de algemene bevoegdheid van de Raad van State en de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State enkel uitspraak doet over beroepen tot nietigverklaring van de in artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vermelde akten en reglementen voor zover in geen beroep bij een ander administratief rechtscollege is voorzien.

B.8.9. De weerslag op de aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid is tenslotte **marginaal**, nu de bevoegdheid van de Raad voor vergunningsbetwistingen is beperkt tot beroepen die worden ingesteld tegen de individuele beslissingen vermeld in artikel 133/56, tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999.

B.8.10.1. Luidens artikel 160 van de Grondwet worden de bevoegdheid en de werking van de Raad van State door de wet bepaald. Op grond van artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State doet de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak over « de cassatieberoepen ingesteld tegen de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen ».

B.8.10.2. In de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen werd uitdrukkelijk bevestigd dat de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, met toepassing van het voormelde artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, als cassatierechter optreedt ten aanzien van de uitspraken van de Raad voor vergunningsbetwistingen (Parl. St., Vlaams Parlement, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 211), hetgeen te dezen noodzakelijk is in het licht van de beoordeling van het marginaal karakter van de maatregel.

B.8.10.3. Bijgevolg beperken de bestreden bepalingen niet op overdreven wijze de bevoegdheden van de Raad van State, zodat de decreetgever slechts op marginale wijze is getreden op de ter zake aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid. (benadrukking toegevoegd)

Sinds het principiële arrest van 27 januari 2011 van het Grondwettelijk Hof bevestigde ook de Raad van State, afdeling Wetgeving, meermaals dat de decreetgever op basis van de impliciete bevoegdheden onder de voorgemelde voorwaarden bestuursrechtscolleges kan oprichten en bevoegdheden kan toekennen voor de beslechting van specifieke rechtsgeschillen.⁶² Aangezien de

⁶² Zie o.a. Adv. RvS 17 oktober 2013, nr. 53.889/AV/1 over een voorontwerp van decreet 'betreffende de omgevingsvergunning'; Adv. RvS 17 oktober 2013, nr. 53.941/AV/3 over een voorontwerp van decreet 'betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges'.

decreetgever de bevoegdheid heeft om over te gaan tot het oprichten van een administratief rechtscollege, geniet de decreetgever eveneens de bevoegdheid om het betrokken contentieux toe te wijzen aan een reeds bestaand rechtscollege.

139. De Vlaamse decreetgever kan dus op basis van de impliciete bevoegdheden een bijkomend contentieux 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 en
- 3) de mogelijkheid tot differentiatie.

B.3.2. Toetsing aan de voorwaarden inzake de impliciete bevoegdheden

140. Met het voorliggend ontwerp van decreet wordt de RvVb, in toepassing van artikel 10 BWHI, bevoegd voor beroepen tegen besluiten tot het verlenen van een omgevingsbesluit.

A. Noodzakelijkheid

- *In functie van de realisatie van de beleidsdoelstellingen inzake omgeving*

141. Zowel voor particulieren, bedrijven als publieke instellingen is het van groot belang dat investeringsprojecten binnen een redelijke termijn kunnen worden gerealiseerd. Vanuit dat oogpunt wordt er reeds geruime tijd gepleit voor snellere en efficiëntere procedures voor dergelijke projecten, zowel op het vlak van de planning, de vergunningsverlening als de rechtsbescherming. Hiertoe werden in het verleden reeds talloze initiatieven genomen, waaronder de oprichting van de RvVb en de uitwerking van het Decreet complexe projecten dat specifiek inzet op de snellere realisatie van projecten van groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang.

142. Uit de praktijk is echter gebleken dat de beroepen bij de RvS en de verwevenheid van die beroepen met de procedures voor de RvVb een belangrijke vertragende factor blijven voor de realisatie van investeringsprojecten.

In het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 wordt daarom vastgesteld dat een optimalisering van de bestuursrechtspraak noodzakelijk is om het beleid inzake omgeving te kunnen realiseren. Er wordt daarbij vooropgesteld om zo veel mogelijk betwistingen inzake het Vlaams Omgevingsrecht door de Vlaamse bestuursrechtspraak te laten behandelen, in het bijzonder de beroepen tegen ruimtelijke uitvoeringsplannen en complexe projecten.⁶³ Vanuit dezelfde doelstelling dienen ook de beroepen tegen omgevingsbesluiten onder de rechtsmacht van een Vlaams bestuursrechtcollege te worden gebracht.

Burgers, ondernemingen en overheden moeten erop kunnen vertrouwen dat een juridische beroep tegen een omgevingsbesluit op relatief korte termijn definitief en rechtszeker wordt beslecht. Langdurige onduidelijkheid over de regelmatigheid van een omgevingsbesluit tast immers op een directe en onmiddellijke wijze het Vlaamse sociaaleconomische weefsel aan. Deze onduidelijkheid verhindert of bemoeilijkt transacties en sorteert diverse zwaarwegende indirecte gevolgen voor (potentiële) bewoners, gebruikers, werknemers en andere betrokkenen.

143. Het Vlaams Gewest vermag binnen zijn bevoegdheden aangaande omgevingsrecht een geïntegreerde procedureregeling in te stellen, waarbij de

⁶³ Vlaams Regeerakkoord 2019-2024, p. 134.

rechtsbescherming logischerwijs eveneens via één geïntegreerd beroep verloopt. Een gespreide rechtsgang, waarbij het planningsluik en het vergunningsluik leidt tot afzonderlijke beroepen, strijdt met de filosofie van het ontwerpdecreet.

Enerzijds dient elke belanghebbende te kunnen opkomen tegen omgevingsbesluiten. Dat is een fundamenteel basisrecht in een democratische rechtsstaat. Anderzijds is er met het oog op de rechtszekerheid, zoals hierboven ook reeds aangestipt is, nood aan een snelle, efficiënte en rechtszekere afhandeling. Dit veronderstelt een snelle, efficiënte en kwalitatieve rechtsbescherming op het niveau van de bestuursrechter die zich moet uitspreken over de legaliteit van de bestreden besluiten.

- *Nood aan specialisatie*

144. De marginale opportuniteitscontrole die door het bestuursrechtcollege wordt uitgeoefend in het kader van een annulatieberoep gericht tegen een omgevingsbesluit vereist een grondige kennis op het domein van het omgevingsrecht die intrinsiek verknocht is met het vergunningscontentieux.

Enkel vanuit een grondige kennis van het ruimere Europese en Vlaamse omgevingsrecht - inclusief het milieurecht en het recht inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw - kan afdoende worden nagegaan welke opportuniteitsinschattingen redelijkerwijze verantwoordbaar zijn, en welke niet.

145. Het Vlaams omgevingsrecht gebruikt een zeer complex en technisch toetsingskader op grond waarvan de diverse besluiten genomen worden. De wettigheidscontrole moet daarom redelijkerwijs toekomen aan een gespecialiseerd administratief rechtcollege. De noodzaak tot oprichting van een bijzonder gespecialiseerd rechtcollege voor de legaliteitsbeoordeling van stedenbouwkundige vergunningen, *in casu* de RvVb, werd reeds aanvaard door het Grondwettelijk Hof in arrest nr. 8/2011 van 27 januari 2011, omwille van de complexiteit van dit contentieux.⁶⁴ De uitbreiding van de rechtsmacht van de RvVb door het Omgevingsvergunningsdecreet⁶⁵ naar de aangelegenheid van het leefmilieu werd door de RvS, afdeling Wetgeving, eveneens als noodzakelijk aanvaard omwille van de gelijkaardige techniciteit en de nauwe inhoudelijke band tussen leefmilieu, ruimtelijke ordening en stedenbouw.⁶⁶

Deze noodzaak kan worden doorgetrokken naar het contentieux inzake omgevingsbesluiten, een contentieux dat naast een specialisatie inzake ruimtelijke ordening ook een expertise op het vlak van het (Europese en Vlaamse) milieurecht vereist. Dit contentieux vergt een gespecialiseerde kennis die minder uitgesproken aanwezig is bij een rechtcollege met een algemene rechtsmacht. Een in het omgevingsrecht gespecialiseerd bestuursrechtcollege kan de snelle ontwikkelingen in de relevante materie van dichtbij opvolgen en te allen tijde aan het vereiste specialiteitsniveau voldoen, wat niet enkel de kwaliteit maar ook de snelheid van de geschilbeslechting ten goede komt.

De RvVb voldoet als bijzonder gespecialiseerd administratief rechtcollege aan deze noodzaak. De RvVb is thans in de eerste plaats samengesteld uit deskundigen in het recht inzake ruimtelijke ordening, het milieurecht, het onteigeningsrecht en het bestuurs(proces)recht. De bestuursrechters worden immers benoemd op basis van hun grondige kennis en ervaring in deze rechtsdomeinen.⁶⁷ Naast de gespecialiseerde bestuursrechters moet ook worden gewezen op het

⁶⁴ GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, overw. B.8.7.2.

⁶⁵ Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, BS 23 oktober 2014.

⁶⁶ Adv. RvS 17 oktober 2013, nr. 53.889/AV/1 over een voorontwerp van decreet 'betreffende de omgevingsvergunning', overw. 7.

⁶⁷ Artikel 49, §1 DBRC-decreet.

ondersteunend personeel, in het bijzonder de gespecialiseerde juristen/referendarissen die instaan voor de inhoudelijke voorbereiding van de beroepsdossiers en de leden van het Coördinatiebureau die binnen de werking van de RvVb instaan voor de stroomlijning van de rechtspraak, specifieke kennisdeling en meer diepgaand/fundamenteel onderzoek.

146. Zoals hierboven al aangegeven, is de RvVb vandaag reeds bevoegd om zich uit te spreken over diverse beslissingen inzake het omgevings- en onteigeningsrecht. De expertise van dit rechtscollege beperkt zich echter niet tot de legaliteitscontrole van de besluiten waarvoor de RvVb uitdrukkelijk bevoegd is. In het kader van betwistingen inzake omgevingsvergunningen en onteigeningsbesluiten wordt zeer regelmatig de exceptie van onwettigheid (artikel 159 Gw.) opgeworpen ten aanzien van RUP's en andere besluiten inzake ruimtelijke ordening en milieu die tot het contentieux van de RvS behoren.⁶⁸ De bestuursrechters en het ondersteunend personeel beschikken daarom over een ruime ervaring en expertise in de legaliteitscontrole ten aanzien van de RUP's en stedenbouwkundige verordeningen.

- *Nood aan meer rechtseenheid en rechtszekerheid*

147. De specifieke toewijzing aan de RvVb van de rechtsmacht om beroepen inzake omgevingsbesluiten te behandelen, kadert ook binnen de nood om te streven naar meer rechtseenheid en rechtszekerheid binnen het Vlaamse omgevingsrecht. Deze (relatief jonge) rechtstak heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld ten gevolge van de eerdere bevoegdheidstoewijzingen aan de gewesten inzake o.m. leefmilieu, waterbeleid en ruimtelijke ordening.

Een centralisering van alle geschillen in dit verband bij de RvVb, die sinds zijn oprichting een aanzienlijke expertise heeft opgebouwd in de betrokken materie, draagt niet alleen bij aan de verdere specialisatie binnen het Vlaamse omgevingsrecht en aan een meer efficiënte en snellere definitieve geschillenbeslechting maar ook aan een coherente rechtsvorming en rechtszekerheid binnen het Vlaamse omgevingsrecht (en bij uitbreiding: het bestuursprocesrecht).

Zoals eerder aangegeven, oordeelt de RvVb nu reeds regelmatig over het betrokken contentieux omdat onregelmatigheden van het onderliggende RUP in vergunningsdossiers worden opgeworpen door middel van de exceptie van onwettigheid (artikel 159 Gw.). Het is echter niet zinvol om geschillen over eenzelfde overheidsbeslissing aan verschillende rechtscolleges toe te vertrouwen die elk over verschillende wettigheidsbezwaren oordelen. Een gespreide rechtsgang, waarbij het planningsluik en het vergunningsluik leidt tot afzonderlijke beroepen, strijdt met de noodzaak tot rechtseenheid en rechtszekerheid.

148. De Vlaamse Regering heeft het voornemen om met een afzonderlijk ontwerp van decreet ook rechtstreekse betwistingen over RUP's, stedenbouwkundige verordeningen en complexe projecten over te hevelen naar de RvVb. Hierdoor wordt gegarandeerd dat bij discussies over de verschillende omgevingsrechtelijke instrumenten die nauw met elkaar verweven zijn, een kwalitatief goede en efficiënte rechtsbescherming zal worden geboden aan de rechtzoekende. Zo werd op 18 november 2022 het voorontwerp van decreet tot wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges en het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, wat betreft de uitbreiding van de rechtsmacht van de Raad voor Vergunningsbetwistingen een eerste maal principieel goedgekeurd.

⁶⁸ Zie bijvoorbeeld inzake een onwettig gemeentelijk RUP: RvVb 5 december 2017, nr. RvVb/A/1718/0299, *Peeters* en RvVb 2 juli 2019, nr. RvVb/A/1819/1167, *De Pauw*.

149. De betrokken initiatieven dragen via de uitbreiding van de rechtsmacht van de RvVb bovendien bij aan de noodzakelijke ontwikkeling van het Vlaams omgevingsrecht als afzonderlijke en gespecialiseerde rechtstak. De uniformiteit en coherentie van de rechtsvorming binnen deze rechtstak worden bevorderd doordat de betrokken decretale bepalingen zowel de RUP's en stedenbouwkundige verordeningen als de eigenlijke vergunningsbeslissingen, complexe projecten en omgevingsbesluiten toevertrouwen aan hetzelfde gespecialiseerde rechtscollege. Op die manier kunnen niet alleen de procedures meer op elkaar worden afgestemd maar kan eveneens op coherente wijze te werk worden gegaan in de rechtspraak waardoor tegenstrijdigheden worden vermeden.

Aangezien inconsequenties in de rechtspraak eenvoudiger zullen worden vermeden omdat er voortaan slechts één bestuursrechtscollege, met name de RvVb, bevoegd is voor alle omgevingsrechtelijke geschillen binnen het Vlaamse Gewest wordt aldus ook de rechtszekerheid in hoofde van alle betrokken partijen bevorderd.

150. Binnen de RvVb zelf zijn er bovendien interne processen aanwezig om de eenheid van rechtspraak te bewaken (via o.m. de wisselwerking tussen de eerste voorzitter⁶⁹, de voorzitter van de RvVb⁷⁰ en het Coördinatiebureau⁷¹). De RvVb bevat via deze interne mechanismen voldoende waarborgen op een coherente en voorspelbare rechtspraak wat op zijn beurt de eenvormige rechtsontwikkeling en rechtszekerheid ten goede komt.

- *Nood aan snellere behandeling*

151. Snelheid is op zich geen absolute graadmeter voor een efficiënte rechtsbescherming. Een efficiënte rechtsbescherming vraagt een kwaliteitsvolle beoordeling door een onafhankelijke en onpartijdige rechter binnen een redelijke termijn in de zin van artikel 6 EVRM.⁷² Er wordt niet betwist dat de huidige rechtsbescherming door de RvS, afdeling Bestuursrechtspraak, aan die vereisten voldoet.

Het contentieux inzake omgevingsbesluiten vraagt echter om een specifieke aanpak. Rechtszekerheid omtrent de relevante besluiten kan doorslaggevend zijn voor de realisatie van maatschappelijk belangrijke projecten. Elke vertraging in de realisatie van dergelijke projecten heeft bijgevolg ook grote maatschappelijke gevolgen. Bovendien hebben de definitief vastgestelde besluiten vaak rechtsgevolgen ten aanzien van de betrokken houders van zakelijke rechten en belanghebbende derden die desgevallend ook het eigendomsrecht aantasten.

Het is daarom noodzakelijk om voor dit beperkte maar maatschappelijk zeer belangrijke contentieux, een juridictioneel beroep te kunnen voorzien dat geschillen niet enkel efficiënt maar ook binnen een korte termijn afhandelt.

Door het contentieux onder de rechtsmacht van de RvVb te plaatsen, kan de behandelingstermijn ervan aanzienlijk worden ingekort. De RvVb behandelt op dit ogenblik een standaard annulatieberoep op ongeveer 12 maanden. In de loop van 2021 en 2022 werd de RvVb uitgebreid met vier bijkomende bestuursrechters, dit zal zich vertalen in een bijkomende verkorting van de gemiddelde doorlooptijd tot negen maanden.⁷³

⁶⁹ Cf. art. 9, lid 9 DBRC-decreet.

⁷⁰ Cf. art. 13, lid 4 DBRC-decreet.

⁷¹ Cf. art. 24 Huishoudelijk reglement DBRC.

⁷² Zie in die zin: adv. RvS 44.837/1/AV van 23 september 2008 over een "voorstel van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid", *Parl. St.* VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 932, voetnoot 8.

⁷³ *Relanceplan Vlaamse Regering – Vlaamse Veerkracht*, 2020, p. 9.

152. De mogelijkheid om cassatieberoep in te stellen bij de RvS doet geen afbreuk aan deze sterke verkorting van de gemiddelde doorlooptijd. Ten eerste, wordt op heden slechts uitzonderlijk cassatieberoep ingesteld tegen de arresten van de RvVb.⁷⁴ Ten tweede, worden de arresten van de RvVb zelden gecasseerd.⁷⁵ Ten derde, worden de cassatieberoepen door de RvS bij voorrang behandeld⁷⁶ en kan tijdens het cassatieberoep geen schorsing worden gevraagd van het bestreden arrest.

- *Nood aan snelle operationele aanpasbaarheid*

153. Door het contentieux inzake omgevingsbesluiten toe te kennen aan de RvVb heeft de Vlaamse decreetgever zelf alle initiatiefrecht en verantwoordelijkheid om een optimale rechtsbescherming en uitspraken binnen een redelijke termijn te garanderen. Ter zake kan de Vlaamse decreetgever snel en efficiënt tegemoetkomen aan de operationele noden m.b.t. dit complexe contentieux, zowel op vlak van de inrichting van de procedure (o.m. proceduretermijnen) en de visie over geschikte rechtstechnieken als de aanstelling van bestuursrechters (o.m. benoemingsvoorwaarden inzake kennis en ervaring, aanstelling van bijkomende bestuursrechters) en de ondersteuning van het rechtscollege (o.m. het ter beschikking stellen van voldoende mensen en middelen). Het is de decreetgever zelf die het gepaste organisatiemodel voor de RvVb kan bepalen.

- *Nood aan toepassing rechtstechnieken die leiden tot sneller en beter rechtsherstel*

154. De RvVb beschikt naast een kortere doorlooptijd ook over een aantal rechtstechnieken die kunnen leiden tot een meer oplossingsgerichte en dus ook snellere *definitieve* geschillenbeslechting. Hierbij wordt onder meer gedacht aan de bestuurlijke lus, de mogelijkheid om een verzoek tot bemiddeling in te willigen hangende de procedure en de mogelijkheid om alle middelen te beoordelen in een vernietigingsarrest. De toepassing van deze technieken door de RvVb laat toe om een eventuele onwettigheid snel en efficiënt te remediëren. Bovendien kunnen deze rechtstechnieken verhinderen dat een herstelbesluit, genomen na vernietiging van het initiële besluit, opnieuw wordt bestreden.

Wanneer beperkte procedure- en vormfouten correct worden hersteld door toepassing van de bestuurlijke lus⁷⁷ zouden dat geen redenen tot nietigverklaring meer mogen zijn en kan meteen een volledig rechtsherstel worden geboden. Aldus kan men verhelpen dat langdurige en complexe procedures van voor af aan moeten worden herbegonnen. Dit kan in het betrokken contentieux een belangrijke meerwaarde bieden voor de snelle afhandeling van geschillen.

De RvVb kan ook een bemiddelaar aanstellen.⁷⁸ De procespartijen kunnen in de loop van de procedure tot de conclusie komen dat er ruimte is voor bemiddeling. Dit leidt tot oplossingen die tegemoet komen aan de werkelijke belangen van de

⁷⁴ Het betreft in de periode 2015-2020 ca. 56 cassatieberoepen per jaar (cijfers uit presentatie T. DE WAELE, "De RvVb en zijn cassatierechter – recente ontwikkelingen" op online studiedag *Actualia regelgeving en rechtspraak Raad voor Vergunningsbetwistingen (DBRC)*, 27 januari 2022.). De RvVb heeft in dezelfde periode gemiddeld 1.335 uitspraken per jaar gedaan (cijfers uit DBRC, *Jaarverslag 2019-2020*, p. 22).

⁷⁵ T. DE WAELE, "De RvVb en zijn cassatierechter – recente ontwikkelingen", op online studiedag *Actualia regelgeving en rechtspraak Raad voor Vergunningsbetwistingen (DBRC)*, 27 januari 2022.

⁷⁶ Krachtens artikel 20, § 4, RvS-Wet moeten de cassatieberoepen binnen een termijn van zes maanden na de beschikking van toelaatbaarheid worden afgehandeld door de Raad van State.

⁷⁷ Conform artikel 34 DBRC-decreet.

⁷⁸ Conform artikel 42 DBRC-decreet.

betrokkenen. Door een bemiddeling kan de communicatie tussen de betrokkenen minstens worden gesaneerd. Dit leidt doorgaans tot een herstel of enige verbetering van de relatie.

De RvS beschikt op dit moment nog niet over deze moderne rechtstechnieken. Hoewel er hiertoe initiatieven hangende zijn, heeft de RvVb op dit vlak al meer ervaring met de toepassing van deze rechtstechnieken. Dit kan duidelijk als een voordeel worden beschouwd in het kader van een snelle en efficiënte rechtsbescherming. Aangezien de RvVb al een tijd over deze bevoegdheden en technieken beschikt, is het eens te meer aangewezen dat het betrokken contentieux aan de RvVb wordt toevertrouwd.

B. Marginale weerslag op de federale bevoegdheden

- Raad van State blijft cassatierechter

155. De toekenning van het contentieux inzake omgevingsbesluiten aan de RvVb heeft slechts een zeer marginale weerslag op de federale justitiële ordening. In eerste instantie blijft de RvS, afdeling Bestuursrechtspraak bevoegd als cassatierechter ten aanzien van uitspraken van de RvVb. De cassatiebevoegdheid vloeit rechtstreeks voort uit artikel 14, §2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. Deze bepaling luidt als volgt:

"De afdeling bestuursrechtspraak doet uitspraak, bij wijze van arresten, over de cassatieberoepen ingesteld tegen de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen. Zij treedt daarbij niet in de beoordeling van de zaken zelf."

156. Aan deze bevoegdheid wordt geen afbreuk gedaan door de toekenning van het contentieux inzake omgevingsbesluiten aan de RvVb. De RvS behoudt met andere woorden als hoogste administratieve rechter een belangrijke justitiële bevoegdheid. De instandhouding 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 op de bevoegdheden van de afdeling Bestuursrechtspraak van de RvS.⁷⁹

- Beperkt en strikt afgebakend contentieux

157. Het Grondwettelijk Hof oordeelde in het principiële arrest van 27 januari 2011 dat de oprichting van de RvVb geoorloofd was op grond van de impliciete bevoegdheden omdat de bevoegdheid van de RvVb bestond uit een beperkt en uitdrukkelijk afgebakend contentieux. Het Hof stelt:

"B.8.9. De weerslag op de aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid is tenslotte marginiaal, nu de bevoegdheid van de Raad voor vergunningsbetwistingen is beperkt tot beroepen die worden ingesteld tegen de individuele beslissingen vermeld in artikel 133/56, tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999."⁸⁰ (benadrukking toegevoegd)

Met deze beschrijving oordeelt het Grondwettelijk Hof dat de weerslag van de uitoefening van de impliciete bevoegdheden een marginale weerslag heeft omdat

⁷⁹ GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, overw. B.8.10.2.

⁸⁰ GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, overw. B.8.9.

de bevoegdheid van de RvS niet 'op overdreven wijze' wordt ingeperkt.⁸¹ Er wordt immers geen algemene bevoegdheid toegekend aan de RvVb, maar slechts een beperkt en uitdrukkelijk afgebakend contentieus.

Het Hof nam daarbij de omschrijving van het contentieus over die de decreetgever gaf in de memorie van toelichting bij het aangevochten decreet, namelijk: "De Raad voor vergunningsbetwistingen toetst vergunningsbeslissingen, zijnde individuele beschikkingen (casuïstiek)".

158. Dit houdt echter niet in dat de toepassing van de impliciete bevoegdheden enkel mogelijk is ten aanzien van beroepen tegen louter 'individuele' beslissingen. De omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden, voorheen verkavelingsvergunning, behoorde immers steeds tot de bevoegdheid van de RvVb op grond van het voormalige artikel 133/56, tweede lid, DRO⁸² en bevat naast individuele bepalingen ook verordenende bepalingen. VANPRAET bevestigt dat de overdracht naar de RvVb van beroepen tegen reglementaire besluiten niet noodzakelijk wordt uitgesloten door de voorgemelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.⁸³

159. Ook met het voorliggend ontwerp van decreet wordt slechts een beperkt, uitdrukkelijk afgebakend, contentieus overgedragen aan de RvVb. De bijkomende bevoegdheid heeft betrekking op een strikt afgebakend type van besluiten, met name de omgevingsbesluiten.

- *Zeer beperkt volume aan beroepen*

160. Door de toekenning van dit specifiek afgebakende contentieus aan de RvVb zal in de praktijk slechts een beperkt aantal dossiers worden onttrokken aan de volle rechtsmacht van de RvS. Gelet op het strikt afgebakend toepassingsgebied van de projecten die toepassing kunnen maken van de procedure tot omgevingsbesluitvorming, valt te verwachten dat het aantal annulatieberoepen gericht tegen deze besluiten beperkt zullen zijn. Aldus heeft de toekenning van dit contentieus aan de RvVb slechts een uiterst marginale impact op de bevoegdheden van de RvS, die bovendien bevoegd blijft om in cassatie te oordelen over de betrokken materie.

- *Geen impact op federale hoven en rechtbanken*

161. Tot slot dient te worden opgemerkt dat de toewijzing van dit specifieke contentieus aan de RvVb ook geen afbreuk doet aan de beroepsmogelijkheden die thans openstaan bij de federale gewone, justitiële (kortgeding)rechter. Ook dit geeft aan dat de weerslag op de federale justitiële ordening marginaal is.

C. Mogelijkheid tot een gedifferentieerde regeling

162. Het Grondwettelijk Hof oordeelde in het arrest van 27 januari 2011 m.b.t. de RvVb als volgt:

⁸¹ GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, overw. B.8.10.3.: "Bijgevolg beperken de bestreden bepalingen niet op overdreven wijze de bevoegdheden van de Raad van State, zodat de decreetgever slechts op marginale wijze is getreden op de ter zake aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid."

⁸² Artikel 133/56 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals ingevoegd bij decreet van 27 maart 2009.

⁸³ J. VANPRAET, *De latente staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2011, 296; J. VANPRAET, *Vlaamse bestuursrechtscollèges in een Grondwettelijk perspectief*, Brugge, die Keure, 2015, 30-31. Zie in dezelfde zin: C. BUGGENHOUDT, "Uitzonderlijke tijden vragen (niet) om uitzonderlijke impliciete bevoegdheden" (noot onder RvS 24 november 2020), *RW* 2021-22, (172) 174.

*"De aangelegenheid van de beroepsprocedure tegen een bestuurlijke beslissing waarbij een vergunning wordt uitgereikt of geweigerd, een asbuiltattest wordt uitgereikt of geweigerd of een constructie al dan niet wordt opgenomen in een vergunningsregister leent zich tot een gedifferentieerde regeling aangezien op het federale niveau er ook uitzonderingen zijn op de algemene bevoegdheid van de Raad van State en de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State enkel uitspraak doet over beroepen tot nietigverklaring van de in artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vermelde akten en reglementen voor zover in geen beroep bij een ander administratief rechtscollege is voorzien."*⁸⁴

De oprichting van specifieke administratieve rechtscolleges leent zich dus tot differentiatie, omdat er op het federale niveau ook uitzonderingen bestaan op de algemene bevoegdheid van de Raad van State, zoals het contentieux van de in 2006 opgerichte Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

163. Bovendien bestaat er in de relevante regelgeving reeds een zeer verregaande differentiatie. De verschillende gewesten kennen een sterk verschillende aanpak inzake ruimtelijke planning met elk een eigen sectorale regelgeving. Er is derhalve ook plaats voor een gedifferentieerde regeling, over de gewesten heen, op het vlak van de vormgeving van de rechtsbescherming tegen deze besluiten.

B.4. Impactanalyse

B.4.1. Uitvoering

➤ Wijzigingsdecreet

164. Het Decreet betreffende de omgevingsvergunning werd op 25 april 2014 door de Vlaamse Regering bekrachtigd en afgekondigd en is samen met het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning op 23 februari 2017 in werking getreden.

Dit Decreet beoogde een vlottere en snellere verwezenlijking van projecten door o.m. de administratieve lasten tot een minimum te herleiden en door een betere en rechtszekere besluitvorming te garanderen om zo procedurewinsten te realiseren.

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de vooropgestelde doelstellingen van het Decreet in belangrijke mate bereikt werden.

Voorgesteld wordt dan ook om het huidige decreet in de mate van het mogelijke te behouden, en slechts wijzigingen door te voeren waar nodig.

Wel worden hoofdstuk 2 "De vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg" en hoofdstuk 3 "De vergunningsprocedure in laatste administratieve aanleg" in hun totaliteit vervangen, daar deze uitgaan vanuit de tweedeling gewone en vereenvoudigde procedure en het juist de bedoeling is hier van af te stappen.

Wetgevingstechnisch zou er, als er meerdere teksten van dezelfde aard gewijzigd worden, chronologische volgorde gewerkt moeten worden, te beginnen met de oudste regeling.

⁸⁴ GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, overw. B.8.8.

Voorliggend decreet stapt daar van af, omdat het zwaartepunt van de wijzigingen het Omgevingsvergunningsdecreet betreft – nl. de invoering van een modulaire procedure. De wijzigingen aan de andere regelgevende teksten zijn louter een voortvloeisel van die invoering.

➤ Aanpassing van de uitvoeringsbesluiten

165. Het Decreet heeft in een aantal situaties de krijtlijnen reeds vastgelegd. Een deel van deze krijtlijnen dienen echter concreet uitgewerkt te worden in nadere regels door de Vlaamse Regering.

➤ Omgevingsvergunningsbesluit

166. Het huidige Omgevingsvergunningsbesluit is al een deel opgevat vanuit de verschillende modules en bundelt bv. de bepalingen rond openbaar onderzoek en advisering. Anderzijds bevat het ook nog wel de tweedeling tussen gewone en vereenvoudigde procedure die door voorliggend decreet verlaten wordt.

Zo bepaalde het toepassingsgebied van de vereenvoudigde procedure of er al dan niet een openbaar onderzoek georganiseerd moest worden. Het toepassingsgebied van de gewone procedure zal aldus vertaald moeten worden naar de gevallen waarin een openbaar onderzoek nodig is.

Een wijziging van dit Besluit dringt zich dan ook op naar aanleiding van de invoering van de modulaire procedure.

167. Ook dient Vlaanderen zijn rol als adviesinstantie en ondersteuning van lokale besturen, waar nodig, ten volle op te nemen. Tegelijk neemt Vlaanderen zijn verantwoordelijkheid op voor grotere projecten die best op Vlaams niveau beslist worden.

Een aantal knelpunten bij (het bekendmaken) van de bijstelling van voorwaarden situeren zich eveneens op vlak van uitvoeringsbesluit. Te denken valt aan de kosten van publicatie in een dag- of weekblad voor het openbaar onderzoek zijn, die ten laste komen van degene die om een bijstelling verzoekt of hiertoe initiatief neemt, wat niet steeds wenselijk of haalbaar is, of aan de aanplakking van de affiches door degene die om een bijstelling verzoekt of hiertoe initiatief neemt, maar hiervoor het terreinen van de aanvrager moet betreden.

➤ Bevoegdheidsregeling

168. Zo wordt het principe van gesloten lijsten voor een beperkt aantal categorieën van provinciale en gewestelijke projecten behouden. Projecten die niet voorkomen op deze lijsten blijven in eerste aanleg de bevoegdheid van de gemeenten.

Bij de aanpassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015⁸⁵, kan het zijn dat er – op basis van praktijkervaringen – bijstellingen in de bevoegdheidsverdeling doorgevoerd worden zodat projecten aan het juiste bevoegdheidsniveau toegewezen worden.

Met dit in het achterhoofd, is het mogelijk dat de Vlaamse Regering aanpassingen en gerichte optimalisaties doorvoert bij de dossiers die op de Vlaamse lijst staan, met doel in te zetten op die dossiers die effectief Vlaams niveau beslist moeten worden.

➤ Voortbouwen op digitalisering

169. Voortaan zullen alle aanvragen digitaal moeten worden ingediend, ook deze zonder architect.

⁸⁵ Besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten ter uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning*, B.S. 4 maart 2015.

Het Omgevingsloket dient de aanvrager zoveel mogelijk te helpen bij het opstellen van volledige aanvragen en de overheid te ondersteunen bij het volledigheidsonderzoek. Dit kan door zoveel mogelijk met machineleesbare invulvelden of aanvinkvelden te werken en door te zorgen dat je slechts naar een volgend tabblad kan als alle noodzakelijke informatie is ingevuld.

Ook wordt de inzage van dossiers tijdens openbaar onderzoek en beroepsperiode maximaal uitgebouwd.

B.4.2. Inwerkingtreding

170. Er wordt voorzien dat de Vlaamse Regering voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding bepaalt.

Hierdoor kunnen de vereiste wijzigingen aan het uitvoeringsbesluit en het omgevingsloket opgemaakt worden en de nieuwe regeling voldoende afgestemd in werking treden.

B.4.3. Overgangsbepalingen

171. De vrij klassieke overgangsmaatregel voor lopende aanvragen wordt voorzien, met name: de nieuwe regeling is slechts van toepassing op aanvragen die worden ingediend vanaf de inwerkingtreding van (artikel xxx van) dit wijzigingsdecreet.

Dit geldt eveneens voor meldingen: meldingen die zijn verricht voor de datum van inwerkingtreding van dit decreet, worden behandeld overeenkomstig de bepalingen die geldig waren op het tijdstip waarop de melding werd ingediend.

C. TOTSTANDKOMINGSPROCEDURE

172. Het voorontwerp van decreet werd voor de eerste keer principieel goedgekeurd op xxx.

De Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen ("Minaraad") heeft advies gegeven op xxx.

De Vlaamse Strategische Adviesraad voor Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed ("SARO") heeft advies gegeven op xxx.

De Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen ("Minaraad") heeft advies gegeven op xxx.

De Vlaamse Toezichtcommissie ("VTC") heeft advies gegeven op xxx.

De federale Gegevensbeschermingsautoriteit ("GBA") heeft advies gegeven op xxx.

De wijzigingen aan het ontwerp naar aanleiding van deze adviezen of de motivatie om de ontwerp teksten niet te wijzigen zijn beschreven in C.1.

173. Het voorontwerp van decreet werd voor de tweede keer principieel goedgekeurd op xxx.

De Raad van State heeft advies gegeven op xxx. De wijzigingen aan het ontwerp naar aanleiding van dit advies of de motivatie om de ontwerp teksten niet te wijzigen zijn beschreven in C.2.

C.1. Bespreking adviezen van de Minaraad, de SARO, de VTC en de GBA

174. Later aan te vullen

C.2. Bespreking advies van de Raad van State

175. Later aan te vullen

D. BEVOEGDHEID VLAAMSE GEMEENSCHAP EN VLAAMSE GEWEST

Conform art. 6, §1, van de Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen zijn de gewesten, elk op hun grondgebied, bevoegd voor:

- de ruimtelijke ordening (art. 6, §1, I) inclusief het vergunningenbeleid en de ruimtelijke planning;
- de bescherming van het leefmilieu (art. 6, §1, II) inclusief het vergunningenbeleid, de landinrichting en het natuurbehoud (art. 6, §1, III).

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Bevoegdheidsbepaling

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning

Artikel 2. Art. 2 OVD – Definities

De definities in het OVD worden aangevuld met volgende definities (Wijzigingsdecreet punt 1°):

Aanvraag (1°)

De term aanvraag wordt voortaan als generieke term gehanteerd voor de aanvraag, het verzoek of het ambtshalve initiatief waarmee een aanvrager een of een (toegelaten) combinatie van volgende inhoudelijke elementen wenst te verkrijgen:

- een aanvraag van een omgevingsvergunning;
- een aanvraag tot bijstelling van de voorwaarden opgelegd in de omgevingsvergunning;
- een aanvraag tot bijstelling van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA;
- een aanvraag tot bijstelling of tot opheffing van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden;
- een aanvraag tot bijstelling van de nog niet volledig uitgevoerde omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen;
- een aanvraag tot gedeeltelijke of gehele schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA;
- een aanvraag tot opheffing van een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden;
- een aanvraag tot afwijking van de milieuvoorwaarden;
- een aanvraag tot vaststelling dat een handeling van algemeen belang een ruimtelijk beperkte impact heeft;
- een aanvraag tot evaluatie en eventuele bijstelling van de milieuvoorwaarden;
- een omgevingsbesluit;

Aanvrager (2°)

Dit is de persoon of instantie die een of een combinatie van bovenvermelde inhoudelijke elementen wenst te bekomen.

Analoge beveiligde zending (3°)

Ook deze definitie is nieuw in die zin dat ze de huidige analoge vormen van beveiligde zending samenneemt. Dit zijn het aangetekend schrijven en de afgifte tegen ontvangstbewijs.

De delegatie die gegeven werd aan de Vlaamse Regering, betrof de uitwerking van een kennisgeving via het Omgevingsloket – en slaat bijgevolg op een digitale beveiligde zending.

Andere vormen van analoge beveiligde zendingen of een delegatie om deze te bepalen, worden dan ook niet opgenomen.

Beroepsindiener (4°)

Dit begrip spreekt ergens voor zich: dit is de persoon die een administratief beroep instelt, conform de bepalingen van dit decreet.

Beveiligde zending (6°)

De huidige definitie van beveiligde zending wordt geactualiseerd en houdt nu rekening met een operationeel Omgevingsloket.

Deze term omvat, als generieke term, voortaan de analoge beveiligde zending en de digitale beveiligde zending.

Definitieve beslissing (8°)

Hier wordt teruggegrepen naar de definitie, zoals deze gold op het moment van invoering van de omgevingsvergunning.

De wijziging die werd doorgevoerd door het decreet van 8 december 2017⁸⁶, meer bepaald, het opnieuw opnemen van de mogelijkheid tot verdere exploitatie, wordt niet langer opgenomen in de definities, maar wordt nu afzonderlijk behandeld in hoofdstuk 5, (nieuwe) afdeling 4.

Digitale beveiligde zending (9°)

Zoals de definitie van analoge beveiligde zending is deze definitie nieuw in die zin dat ze de huidige vormen van digitaal werken onderschrijft.

De delegatie die door de (vigerende) definitie van beveiligde zending aan de Vlaamse Regering werd gegeven, betrof de uitwerking van een kennisgeving via het Omgevingsloket. Dit Omgevingsloket is thans operationeel, en staat in voor beveiligde zendingen. Vandaar dat dit uitdrukkelijk als digitaal beveiligde zending aangeduid wordt.

Daarnaast blijft de delegatie aan de Vlaamse Regering behouden, omdat men niet bij voorbaat bepaalde toekomstige technologieën of digitale applicaties zou willen uitsluiten.

MER (11°)

De afkorting MER wordt opgenomen voor het begrip milieueffectrapport over een project als vermeld in artikel 4.1.1, § 1, 8°, van het DABM, of project-MER. Een screening of een ontheffing van de project-MER-verplichting is dus geen MER met hoofdletters.

Omgevingsbesluit (12°)

Samengevat betreft een omgevingsbesluit een beslissing over een omgevingsvergunning in combinatie met een planologische herbestemming. Een uitgebreidere generieke definitie wordt opgenomen in artikel 7.4.4/2 van de VCRO. In de artikelen 7.4.4/3 tot en met 7.4.4/5 van de VCRO wordt het toepassingsgebied van het omgevingsbesluit afgebakend.

Omgevingsloket (13°)

De vigerende decreettekst spreekt over "het door Vlaanderen ter beschikking gestelde digitaal systeem".

Dit systeem is ondertussen wijd bekend als het 'Omgevingsloket'.

Omgevingsveiligheidsrapport (14°)

Veiligheidsrapport over een project als vermeld in artikel 4.1.1, §1, 10°, van het DABM

Project (16°)

De huidige definitie wordt hier behouden, maar beperkt verduidelijkt in die zin dat het verkavelen van gronden aangevuld kan worden met de handelingen, het wijzigen van de vegetatie of de exploitatie *die de verkaveling bouwrijp maken*.

Vergunninghouder (19°)

⁸⁶ Decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving, B.S. 20/12/2017.

Dit is de persoon aan wie vergunning werd verleend of in voorkomend geval aan wie de vergunning werd overgedragen. De omgevingsvergunning heeft immers een zakelijk karakter. Bovendien kan een omgevingsvergunning die geen betrekking heeft op een vergunningsplichtige exploitatie van een IIOA zonder plichtplegingen worden overgedragen. Van de overdracht van een omgevingsvergunning die wel betrekking heeft op een vergunningsplichtige exploitatie van een IIOA, moet de bevoegde overheid en het CBS in kennis worden gesteld.

Daarnaast wordt ook bevestigd dat de houder van een vergunning voor de exploitatie van een IIOA geacht wordt de exploitant te zijn.

De definities van gemeentelijke, provinciale en gewestelijke projecten is niet langer opgenomen in dit artikel dat de definities bevat, maar de bepaling is opgenomen in het artikel dat de bevoegdheidsregeling bevat.

Definities die niet behouden blijven, betreffen:

- gemeentelijke projecten
- provinciale projecten
- Vlaamse projecten

Deze definities bevatten louter een delegatie aan de Vlaamse Regering om deze projecten te bepalen. Aangezien dit handelt over de bevoegdheid, wordt de delegatie voortaan in dat artikel opgenomen.

Daarnaast wordt de datum van het decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid vervolledigd. (Wijzigingsdecreet punt 2°)

Artikel 3. Art. 3 OVD – Technische aanpassing

Dit artikel is een kleine technische correctie (vervollediging van de datum van het decreet van 15 juli betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid) in het doelstellingenartikel (artikel 3) van het OVD.

Artikel 4. Art. 4 OVD – Technische aanpassing

De terminologie in het subsidie-artikel (vigerend artikel 4) wordt afgestemd met het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, waarin alleen gemeenten en OCMW's lokale besturen worden genoemd. Aldus wordt gesproken over "gemeenten en provincies".

Daar het decreet reeds meerdere jaren in werking is getreden, is het niet langer nodig om te spreken over 'de voorbereiding en organisatie' van dit decreet. De formulering wordt dan ook geactualiseerd.

Artikel 5. Art. 5 OVD – Technische aanpassing

Dit artikel is een kleine technische correctie in vigerend artikel 6 van het OVD en betreft het vervolledigen van de datum van het decreet van 15 juli betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

Artikel 6. Art. 7 OVD – Verhouding vergunnings- en meldingsplicht

➤ Punt 1°

Als een project zowel aan de meldings- als aan de vergunningsplicht is onderworpen, dient een vergunning te worden gevraagd die vervolgens geldt als aktename voor dat deel van het project dat meldingsplichtig is.

Er is dus geen afzonderlijke melding en aktename vereist.

Wel wordt verduidelijkt dat als de vergunning wordt geweigerd, er aan de melding geen verder gevolg wordt gegeven. Zie ook vigerend artikel 34, 48 en 107. Door dit op te nemen in het algemeen deel, wordt verduidelijkt dat deze regeling geldt zowel in eerste aanleg als in administratief beroep.

➤ Punt 2°

Ook de koppeling van meerdere vergunningsplichten blijft in dit artikel gecentraliseerd.

Wel wordt duidelijk gemaakt dat de koppeling de combinatie betreft van vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen, de vergunningsplichtige exploitatie van een IIOA, vergunningsplichtige kleinhandelsactiviteiten, of vergunningsplichtige vegetatiewijzigingen of met andere woorden de combinatie RO-milieu-kleinhandel-vegetatie.

Eenzijds geldt de verplichte koppeling bijgevolg niet voor intern samenhangende handelingen of exploitaties.

De interne samenhang (bv. samenhang van rubrieken; samenhang van stedenbouwkundige handelingen zoals bouw en ontbossing) komt aan bod bij inhoudelijke behandeling van de vergunningsaanvraag.

Hierdoor moet de aanvraag niet onontvankelijk verklaard worden als men tijdens de vergunningsprocedure tot de vaststelling komt dat er ook een reliëfwijziging aan de orde is.

In die gevallen kan de aanvraag aangevuld worden met de nodige gegevens rond deze vergunningsplicht dan wel kan de aanvraag geweigerd worden.

➤ Punt 3°

Vigerend paragraaf 2 bevat de verplichting tot gezamenlijke indiening. Hierop is 1 uitzondering voorzien, namelijk het aanvragen of melden van stedenbouwkundige handelingen en exploitatie van IIOAs die alleen nodig zijn tijdens de uitvoeringsfase van het project.

Deze paragraaf geeft reeds aan dat als voor het project een MER moet worden opgesteld en het MER relevante uitspraken doet over de uitvoeringswijze, er gestreefd moet worden naar een gezamenlijke indiening voor wat betreft de aspecten die in het MER worden behandeld.

In een arrest van 27 oktober 2022 oordeelde de RvVb⁸⁷ dat mogelijke milieueffecten van de handelingen of exploitatie tijdens de uitvoeringsfase (i.c. van een bronbemaling) beoordeeld moeten worden bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een project, ook al laat het Decreet toe dat de aanvraag voor die handelingen of exploitatie kan gebeuren tijdens de uitvoeringsfase van dat project.

Het behoort tot de essentie van de milieueffectenbeoordeling dat een voorgenomen project aan een screening van de milieueffecten wordt onderworpen alvorens een vergunning wordt verleend. De milieueffectbeoordeling heeft tot doel de bevoegde overheid toe te laten de weerslag van het gehele project op de mens en het leefmilieu na te gaan.

Deze regeling wordt nu ook decretaal verankerd: als voor het project een screening van de milieueffecten nodig is, behandelt deze screening ook de milieueffecten van de uitvoeringsfase.

Dit artikel is opgenomen in hoofdstuk 1 (Algemene bepalingen); niet in hoofdstuk 2 (de procedure in eerste administratieve aanleg) of in hoofdstuk 3 (De procedure in administratief beroep.)

Met andere woorden, deze bepaling geldt zowel in eerste aanleg als in beroep.

⁸⁷ RvVb 27 oktober 2022, nr. RvVb/A/2223/0160.

Artikel 7. Art. 8 OVD – Projectvergadering

Voorliggend artikel optimaliseert de regeling rond de projectvergadering, waarbij wordt gezocht naar een evenwicht tussen verplichting, flexibiliteit en werklast die dit met zich mee brengt.

Thans kan de projectvergadering zowel de voorbereiding van de aanvraag in haar geheel als de ruimtelijk beperkte impact van bepaalde handelingen van algemeen belang betreffen.

De verplichting om – in het kader van de vergunningsaanvraag – in te gaan op het verzoek wordt nu veel duidelijker gesteld, mits een voldoende uitgewerkte projectstudie voorligt. (*punt 4°*)

In het kader van handelingen van algemeen belang met een ruimtelijk beperkte impact wordt de projectvergadering als voorafgaande procedurestap vervangen. De vraag aan de minister kan als afzonderlijke aanvraag dan wel als wijzigingslus binnen de vergunningsprocedure – naar analogie met afwijkingen op VLAREM II waarover de minister uitspraak doet.

Daarnaast wordt ook voorzien dat de bevoegde omgevingsambtenaar in kan gaan op het verzoek tot projectvergadering. (*punt 5°*)

Zo is er niet langer sprake van een realistische projectstudie, maar over een voldoende uitgewerkte projectstudie. Het is van belang dat duidelijk is wat men met het project wil bereiken, niet zozeer of een project financieel realistisch is, naar vergunbaarheid toe realistisch is. Deze vragen zijn of niet aan de orde, of ter beoordeling tijdens de vergunningsprocedure zelf. (*punten 2° en 4°*)

Deze regeling staat er niet aan in de weg dat de bevoegde overheid de gemeente kan vragen om informatie te verstrekken over het project of de projectvergadering voordat de projectvergadering gehouden wordt.

Dit kan in de vorm van een infomarkt of infostand in gemeentehuis zijn. Hierover worden geen bepalingen opgenomen, zodat hier ook geen vormvereisten aan verbonden zijn (in tegenstelling tot bv. de informatievergadering tijdens het openbaar onderzoek).

Delegatie wordt gegeven aan de Vlaamse Regering om nadere regels te bepalen inzake de projectvergadering. Ze kan hierbij de inhoud van het verzoek vastleggen en het toepassingsgebied beperken. Hierdoor kan ze rekening houden met de nodige flexibiliteit en de beschikbare capaciteit binnen de bevoegde overheid en adviesinstanties. (*punt 6°*)

De bevoegde overheid zal niet langer geregeld zijn in artikel 15, maar in artikel 17. Dit noodzaakt een aanpassing van de verwijzing hiernaar. (*punt 1° en 4°*)

Artikel 8. Opschrift hoofdstuk 1, afdeling 4

Het opschrift van hoofdstuk 1, afdeling 4 (Aanwijzing gemeentelijke, provinciale en gewestelijke omgevingsambtenaar) wordt vervangen.

Deze afdeling zal voortaan de bepalingen bevatten met betrekking tot de omgevingsambtenaren en omgevingsvergunningscommissies

Artikel 9. Art. 9 OVD – Gemeentelijke omgevingsambtenaar

Voorliggend artikel voert enkele optimalisaties door aan de regeling inzake de gemeentelijke omgevingsambtenaar.

➤ *Punt 1°*

Zo is er in de vigerende versie (paragraaf 1, tweede lid) sprake van aangestelde ambtenaar of ambtenaren – terwijl er bij provinciale omgevingsambtenaar gesproken wordt over aangestelde personeelsleden.

Het gebruik van de term 'ambtenaren' wekt de indruk dat het alleen over statutaire ambtenaren zou kunnen gaan, terwijl het niet de bedoeling is geweest om

contractuele personeelsleden uit te sluiten. Vandaar dat overgestapt wordt naar de term personeelslid.

De vereiste dat het personeelslid of de personeelsleden samen over voldoende kennis hebben van zowel de ruimtelijke ordening als het milieu, blijft behouden.

Ook wordt de term "aangewezen" gebruikt omdat het gaat over een aanwijzing onder de bestaande personeelsleden. Niemand wordt aangeworven als omgevingsambtenaar. Men wordt aangeworven als personeelslid, en onder die personeelsleden (of ambtenaren) worden omgevingsambtenaren aangewezen. Het stopzetten van een aanwijzing kan dus ook. Dat is geen ontslag of sanctie.

➤ Punt 2°

Dit punt beoogt een tegenstrijdigheid op te lossen die zich voordoet tussen artikel 9, § 2, van het decreet betreffende de omgevingsvergunning en artikel 188, § 1, van het decreet over het lokaal bestuur.

Artikel 188, § 1, van het decreet over het lokaal bestuur stelt dat: "De personeelsleden zetten zich op een actieve en constructieve wijze in voor de realisatie van de opdracht en de doelstellingen van de gemeente..." wat de onafhankelijkheid en neutraliteit uit artikel 9, § 2, van het decreet betreffende de omgevingsvergunning in het gedrang kan brengen.

Deze wijziging beoogt het onafhankelijke en neutrale statuut van de gemeentelijke omgevingsambtenaar extra te beschermen door deze tegenstrijdigheid weg te werken.

➤ Punt 3°

Conform het decreet Lokaal Bestuur van 22 december 2017 wordt niet langer gesproken over 'gemeentesecretaris'. Deze functie is vervangen door de 'algemeen directeur' die voortaan hier ook gehanteerd wordt.

De maximale duur van 12 maanden wordt behouden bij de algemeen directeur en wordt toegevoegd bij de waarnemende gemeentelijke omgevingsambtenaar. Deze 12 maanden dienen bijkomend aaneengesloten te zijn. Aldus wordt duidelijk hoe gerekend moet worden in geval van afzonderlijke verlofperiodes. Twaalf maanden wordt als voldoende lang geacht, gelet op de andere mogelijkheden die het decreet biedt, o.a. beroep op personeel van een intergemeentelijk samenwerkingsverband.

Daarnaast wordt voorzien dat de bescherming (zie punt 2°) ook speelt voor de waarnemende gemeentelijke omgevingsambtenaar.

Delegatie wordt gegeven aan de Vlaamse Regering om de kwaliteitseisen te bepalen waaraan de waarnemende omgevingsambtenaar moet voldoen.

Artikel 10. Art. 9/1 OVD – POA

Voorliggend artikel beoogt een tegenstrijdigheid op te lossen die zich voordoet tussen artikel 9/1 van het Decreet en artikel 103, §1, van het Provinciedecreet.

Artikel 103, §1, van het Provinciedecreet stelt dat: "§1. De personeelsleden oefenen hun ambt op een loyale en correcte wijze uit. De personeelsleden zetten zich op een actieve en constructieve wijze in voor de realisatie van de opdracht en de doelstellingen van de provincie ..." wat de onafhankelijkheid en neutraliteit uit artikel 9/1 van het Decreet in het gedrang kan brengen.

Deze wijziging beoogt het onafhankelijke en neutrale statuut van de provinciale omgevingsambtenaar extra te beschermen door deze tegenstrijdigheid weg te werken.

Artikel 11. Art. 10 OVD – GOA

➤ Punt 1°

Het tweede lid van artikel 10 van het Omgevingsvergunningsdecreet spreekt over aangestelde ambtenaar of ambtenaren – terwijl er bij provinciale omgevingsambtenaar gesproken wordt over personeelsleden.

Het gebruik van de term 'ambtenaren' wekt de indruk dat het alleen over statutaire ambtenaren zou kunnen gaan, terwijl het niet de bedoeling is geweest om contractuele personeelsleden uit te sluiten. Vandaar dat overgestapt wordt naar de term personeelslid.

➤ Punt 2°

Voorliggend punt beoogt een tegenstrijdigheid op te lossen die zich voordoet tussen artikel 10 van het Decreet en artikel II.1, §1, van het Vlaams Personeelsstatuut.

Artikel II.1, §1, van het Vlaams Personeelsstatuut stelt dat: "§1. Het personeelslid zet zich op een actieve en constructieve wijze in voor de realisatie van de opdracht en de doelstellingen van de diensten van de Vlaamse overheid.

Het personeelslid oefent zijn functie op een loyale en correcte wijze uit onder het gezag van zijn lijnmanager en/of functionele chef." Wat de onafhankelijkheid en neutraliteit uit artikel 10 van het Decreet in het gedrang kan brengen.

Deze wijziging beoogt het onafhankelijke en neutrale statuut van de gewestelijke omgevingsambtenaar extra te beschermen door deze tegenstrijdigheid weg te werken.

Artikel 12. Nieuw art. 10/1 – OVC

Uit de evaluatiestudie blijkt dat de meerwaarde en de rol van de OVC niet in vraag wordt gesteld.

De oprichting, samenstelling en werking van de OVC's is echter momenteel opgenomen bij de algemene bepalingen van de vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg.

Deze commissies spelen ook een rol in de procedure in administratief beroep. Het is dan ook logischer om de oprichting, samenstelling en werking te regelen bij de inleidende bepalingen waar ook de aanwijzing en rol van de omgevingsambtenaren is geregeld.

Voorliggend artikel herneemt dan ook huidige regeling (vigerend artikel 16), met juist die nuance dat de delegatie aan de Vlaamse Regering om te bepalen wanneer om de OVC advies gevraagd moet worden, verschoven is naar het artikel rond advisering.

Met andere woorden, voorliggend artikel beperkt zich tot de oprichting, werking en samenstelling – op decretaal niveau- van de OVC.

De concrete samenstelling, meer bepaald het aantal leden en deskundigen, wordt bepaald in het Omgevingsvergunningsbesluit. Bij het uitwerken van wijzigingen daaraan zal rekening gehouden worden met de vraag om de deputaties zelf te laten beslissen welke deskundigheid nodig is voor de POVC.

Wel zal hier een bepaalde verhouding tussen adviesinstanties en deskundigen in acht genomen moeten worden, om de expertise van de adviesinstanties te kunnen blijven honoreren.

Daarnaast wordt een delegatie aan de Vlaamse Regering opgenomen om te bepalen dat sommige adviesinstanties geen deel uitmaken van de OVC.

Hierbij kan gedacht worden aan het ASTRID-advies. Sinds 1998 staat ASTRID in voor de uitbouw, het beheer en het onderhoud van een radio- en pagingnetwerk en meldkamers ten behoeve van alle hulp- en veiligheidsdiensten. Voor een

brandweerman, politieagent of verpleegkundige is het immers uiterst belangrijk overal te kunnen communiceren – in steden, op het platteland en ook in uw buurt. Het ASTRID-advies betreft indoor-radiodekking, en heeft stedenbouwkundig of milieukundig geen impact.

Artikel 13. Opschrift hoofdstuk 1, afdeling 5, OVD

Het opschrift van hoofdstuk 1, afdeling 5 (Omgevingsfonds en dossiertaksen) wordt vervangen. Deze afdeling zal voortaan enkel de bepalingen bevatten met betrekking tot het Omgevingsfonds.

Artikel 14. Art. 12 OVD – Dossiertaksen

Het bestaande artikel over de dossiertaksen wordt opgeheven. Een nieuwe regeling hierover wordt ingevoegd in de bepalingen over de modulaire vergunningsprocedure die van toepassing zijn op de procedure in eerste administratieve aanleg en op de procedure in administratief beroep.

Artikel 15. Opheffing hoofdstuk 1, afdeling 6, OVD

Hoofdstuk 1, afdeling 6 (Administratieve lus) wordt opgeheven. De regeling met betrekking tot de administratieve lus én de wijzigingslus wordt ingevoegd in de bepalingen over de modulaire vergunningsprocedure die van toepassing zijn op de procedure in eerste administratieve aanleg en op de procedure in administratief beroep.

Artikel 16. Opschrift hoofdstuk 1, afdeling 8, OVD

Het opschrift van hoofdstuk 1, afdeling 8 (Digitalisering) wordt vervangen. Deze afdeling zal voortaan de bepalingen bevatten met betrekking tot

- digitalisering,
- openbaarmaking en opvraging van gegevens, en
- gegevensverwerking

Artikel 17. Art. 14/1 OVD – Digitalisering

Voorliggend artikel trekt volop de kaart van de digitalisering.

➤ Paragraaf 1

Zo wordt vooreerst gesteld dat alle aanvragen of meldingen geregeld in dit decreet, digitaal moeten worden ingediend.

Aangezien er een Franstalige versie van het omgevingsloket beschikbaar is voor inwoners van faciliteitengemeenten, is de uitzondering dat zij analoge aanvragen mogen indienen, niet langer nodig.

Er wordt een delegatie voorzien aan de Vlaamse Regering om te bepalen welke procedures analoog verlopen of kunnen verlopen. Aldus blijft er een mogelijkheid om bepaalde procedures voorlopig nog analoog te laten verlopen, totdat het Omgevingsloket hierop aangepast is. Zo kan bv. gedacht worden aan de projectvergadering, waarbij een link gemaakt moet worden met een latere vergunningsaanvraag.

➤ Paragraaf 2

Deze paragraaf bevat twee delegaties aan de Vlaamse Regering.

Zo kan de Vlaamse Regering nadere regels uitwerken in geval van onbeschikbaarheid wegens technische storingen van het Omgevingsloket; delegatie die vandaag opgenomen is in vigerend artikel 14/1, vijfde lid.

Ook kan de Vlaamse Regering bepalen welke stukken digitaal geraadpleegd kunnen worden op het Omgevingsloket, en de termijnen van raadpleging.

Artikel 18. Art. 14/2 OVD – Onbeschikbaarheid interne digitale dossierbehandelingssystemen

Dit artikel herneemt de wijziging die het decreet van xxx tot wijziging van artikel 14/1 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, wat betreft de regeling bij onbeschikbaarheid van interne digitale dossierbehandelingssystemen, heeft doorgevoerd, maar maakt hier een afzonderlijk artikel van.

Geïnspireerd op de huidige bepalingen van artikel 14/1 (onbeschikbaarheid van het omgevingsloket) voegen we nieuw artikel toe dat regelt wat er gebeurt als een dossierbehandelingssysteem van een gemeente, provincie of Vlaanderen buiten gebruik is.

De Vlaamse Regering kan nadere regels uitwerken in geval van onbeschikbaarheid wegens technische storingen van het interne digitale dossierbehandelingssysteem van een gemeente, een provincie of de Vlaamse overheid, en hierbij de termijnen van de procedures, vastgelegd bij of krachtens dit decreet, opschorten of verlengen voor de duur van de technische storingen, per gemeente, per provincie of voor heel Vlaanderen.

Op basis van deze decretale machtiging kan de Vlaamse Regering een regeling uitwerken in het Omgevingsvergunningsbesluit, dan welk telkens afzonderlijk (per overmachtssituatie) regels uitvaardigen.

Bij het uitwerken van deze machtiging zal de nodige voorzichtigheid aan de dag gelegd moeten worden, om de situaties te vatten die met voorliggende regeling bedoeld worden.

Als de Vlaamse Regering een algemene regeling uitwerkt, zou ze het vaststellen van concrete gevallen van technische storingen kunnen delegeren. Zo is dit ook gebeurd bij de huidige regeling wegens het onbeschikbaar zijn van het Omgevingsloket. De concrete gevallen moeten daar ook niet steeds door de Vlaamse Regering vastgesteld worden. De algemene regels werden wel vastgelegd door de Vlaamse Regering.

Artikel 19. Art. 14/3 OVD – Openbaarmaking gegevens

Voorliggend artikel herneemt huidig artikel 14/1 die het Verzameldecreet Omgeving 2023⁸⁸ invoegde, maar hernummert deze bepaling naar artikel 14/3.

Dat de opsteller van het verkavelingsplan en van de verkavelingsvoorschriften afstand doet van zijn auteursrecht daarop nadat een definitieve omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden werd verleend, is nodig gelet op het hybride karakter van deze vergunning. Enerzijds verleent de vergunning een individueel recht tot bouwen aan de begunstigde ervan. Anderzijds hebben het verkavelingsplan en de verkavelingsvoorschriften een verordenend karakter, omdat ze aangeven onder welke voorwaarden een grond bebouwd mag worden. Dit plan en de voorschriften moeten dus vrij beschikbaar zijn.

Artikel 20. Nieuw art. 14/4 OVD – Gegevensverwerking

Dit artikel voegt een nieuw artikel 14/4 toe aan het Decreet.

In een aantal adviezen naar aanleiding van andere regelgevende initiatieven koppelde de afdeling Wetgeving van de Raad van State de verwerking van persoonsgegevens aan artikel 22 van de Grondwet. Dit artikel 22 legt op dat voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke schending van het recht op het privéleven, het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nagestreefd.

⁸⁸ Decreet van xxx houdende diverse bepalingen inzake omgeving, leefmilieu en natuur en ruimtelijke ordening, B.S. xxx

Volgens de Raad van State impliceert dit dat, indien men elementen rond gegevensverwerking wil delegeren, de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens door de wetgever/decreetgever moeten worden vastgelegd. Het gaat om de volgende elementen:

- 1°) de categorie van verwerkte gegevens;
- 2°) de categorie van betrokken personen;
- 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling;
- 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens;
- 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.

Daarnaast schrijft artikel 6.3 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (afgekort AVG) voor dat regelgeving die de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 6.1, punt c) of punt e) van de AVG omkadert, naast deze elementen ook de verwerkingsverantwoordelijken en de verwerkingsactiviteiten en -procedures, waaronder maatregelen om te zorgen voor een rechtmatige en behoorlijke verwerking, moet vermelden.

Met de invoering van nieuw hoofdstuk 10/1 in het Omgevingsvergunningsdecreet wordt aan deze eisen met betrekking tot erkenningen tegemoetgekomen.

Paragraaf 1 legt vast dat het departement Omgeving optreedt als verwerkingsverantwoordelijke van persoonsgegevens, vermeld in artikel 4,7), van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming), voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van dit decreet.

Paragraaf 2, eerste lid, bevat de categorieën van betrokken personen waarop de verwerking van persoonsgegevens betrekking heeft:

- 1) de aanvragers en hun ondersteuners
Ondersteuners kunnen in deze architecten zijn, maar ook milieucoördinatoren of studie bureaus die een aanvrager helpen met het voorbereiden en opvolgen van zijn aanvraag.
- 2) de exploitanten;
- 3) de personen die standpunten, opmerkingen of bezwaren indienen gedurende het openbaar onderzoek
- 4) de personen die een beroep indienen en hun ondersteuners
De personen die een beroep kunnen indienen worden vermeld in artikel 53 van het Omgevingsvergunningsdecreet.
- 5) de personen die vermeld worden in de gegevens of documenten die gevoegd worden bij de procedure.
Hierbij kan gedacht worden aan de naam van de architect die een plan heeft opgesteld en zijn naam op dat plan (en niet elders) heeft vermeld.

Paragraaf 2, tweede lid, bevat de categorieën van verwerkte gegevens. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen basis- en achtergrondidentificatiegegevens.

De categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens wordt bepaald paragraaf 2, derde en vierde lid.

Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een tabel, om de toegang overzichtelijk weer te kunnen geven.

Daarnaast wordt ook bepaald dat tijdens de beroepsperiode de basisidentificatiegegevens van de aanvrager of exploitant aan het publiek worden getoond.

Paragraaf 3 bevat de met de verwerking nagestreefde doelstelling, meer bepaald het vervullen van de taken opgenomen in dit Omgevingsvergunningende decreet en de besluiten van de Vlaamse Regering die in uitvoering van dit decreet zijn genomen, die strekken tot het beoordelen en opvolgen van aanvragen voor een omgevingsvergunning, standpunten, opmerkingen, bezwaren en beroepen en meldingen.

Paragraaf 4 bepaalt de bewaartermijn voor de persoonsgegevens. Gelet op de waarde van de persoonsgegevens voor het algemeen belang (controle op exploitatie, bouwveiligheid,...) en op de onbepaalde duur van de omgevingsvergunningen (zie art. 68 OVD) worden de persoonsgegevens permanent bewaard door het departement.

Hierbij wordt wel voorzien dat de Vlaamse Regering van deze verplichting kan afwijken rekening houdend met de selectieregels, zoals bepaald in artikel III.87 van het Bestuursdecreet.

Paragraaf 5 geeft tot slot aan dat de Vlaamse Regering de nadere regels kan bepalen voor de verwerking van de persoonsgegevens, de beveiliging van die gegevens en de passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van betrokkenen.

Artikel 21. Opschrift hoofdstuk 2 OVD

Artikel 21 vervangt hoofdstuk 2 "De vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg" om de modulaire procedure ingang te doen vinden.

Zoals aangegeven wordt afgestapt van een strakke, rigide procedure met uiterlijke beslistermijnen waardoor soms moeilijk kan bijgestuurd worden naar meer flexibiliteit in functie van een oplossingsgerichte vergunningverlening, met oog voor rechtszekerheid en vereenvoudiging.

De vergunningsprocedures worden vereenvoudigd tot één reguliere basisprocedure waarbij afhankelijk van het voorwerp van de aanvraag een openbaar onderzoek georganiseerd wordt. Het onderscheid tussen de gewone of vereenvoudigde procedure verdwijnt. Dit biedt een oplossing voor de bestaande onmogelijkheid om van procedure te wijzigen in eenzelfde aanleg, dan wel in beroep.

In deze modulaire procedure wordt gewerkt met een basisbehandelingstermijn, met termijnverlengingen naar gelang extra modules vereist zijn om het oplossingsgericht werken binnen de procedure mogelijk te houden. Elke module zal mogelijk zijn in eerste aanleg én in administratief beroep.

Dit kan een termijnverlenging met zich meebrengen, doch zal in totaal leiden tot tijdswinst én meer duidelijkheid, zowel bij de aanvrager, de overheid als het publiek.

Daarnaast worden door te werken met één reguliere basisprocedure ook punctuele onduidelijkheden of gebrek aan afstemming vermeden die thans bestaan tussen de huidige procedures (vereenvoudigde procedure, gewone procedure, bijstellingsprocedure, ...)

Hoofdstuk 1 zal voortaan uit de volgende (onder)afdelingen bestaan:

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Afdeling 2. Procedure in eerste administratieve aanleg

Onderafdeling 1. Indiening van een aanvraag

Onderafdeling 2. Ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek

Onderafdeling 3. Advisering en openbaar onderzoek

Onderafdeling 4. Administratieve en wijzigingslus

Onderafdeling 5. Onderzoek, beslissing en bekendmaking

Afdeling 3. Procedure in administratief beroep
Onderafdeling 1. Indiening van het beroep
Onderafdeling 2. Toepassing van de overige modules

Artikel 22. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 1, onderafdeling 1 OVD

Het opschrift van hoofdstuk 2, afdeling 1, onderafdeling 1 wordt opgeheven in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure

Artikel 23. Art. 15 OVD – Toepassingsgebied modulaire vergunningsprocedure

Het huidige artikel 15 OVD wordt vervangen.

Zoals aangegeven worden de vergunningsprocedures herleid tot één reguliere basisprocedure. Deze bestaat uit een ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek, advisering en een beslissing.

Afhankelijk van het voorwerp van de aanvraag wordt hieraan een openbaar onderzoek toegevoegd of niet.

Als het nodig blijkt kan er beroep gedaan worden op een administratieve lus om onregelmatigheden te herstellen of een wijzigingslus om de aanvraag aan te passen of aan te vullen. Op die manier kan het voorwerp van de aanvraag gewijzigd worden. De begrippen gewone of vereenvoudigde procedure verdwijnen.

Ook de andere procedures zoals de bijstellingsprocedure, de procedure tot afwijking van de milieuvorwaarden, de procedure tot schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA zullen volgens de reguliere basisprocedure verlopen.

Mochten er bepaalde specifieke regels gelden voor bepaalde aanvragen, zullen deze in aan apart hoofdstuk opgenomen worden.

Bijgevolg regelt artikel 15 OVD voortaan het toepassingsgebied van de modulaire vergunningsprocedure:

1° een aanvraag van een omgevingsvergunning

Dit betreft de 'klassieke' aanvraag voor het exploiteren of veranderen van de exploitatie van een IIOA, het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen, het verkavelen van gronden, het wijzigingen van de vegetatie of het uitvoeren van kleinhandelsactiviteiten. Hieronder vallen ook een aanvraag voor een regularisatievergunning, een aanvraag met de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg, een vergunningsaanvraag n.a.v. een aanvulling of wijziging van de indelingslijst, een aanvraag voor een vergunning op proef, of de aanvraag tot hernieuwing van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit die geheel of gedeeltelijk voor bepaalde duur is verleend.

2° een aanvraag tot bijstelling van de voorwaarden opgelegd in de omgevingsvergunning

Dit gaat zowel over de bijstelling van de voorwaarden (RO, milieu, ...) op gemotiveerd verzoek van de vergunninghouder of de exploitant⁸⁹ als over de ambtshalve bijstelling van de milieuvorwaarden of de bijstelling op gemotiveerd verzoek van een derde⁹⁰.

De term 'aanvraag' is immers aldus gedefinieerd dat hieronder ook het verzoek (van een derde) of het ambtshalve initiatief mee bevat is.

Door deze bijstellingen de modulaire basisprocedure te laten volgen, zal ook hier voortaan gekeken worden naar het voorwerp van het bijstelling om na te gaan of er een openbaar onderzoek georganiseerd moet worden.

⁸⁹ Vigerend art. 82/1 Decreet.

⁹⁰ Vigerend art. 82 Decreet.

3° een aanvraag tot bijstelling van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA

Het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA kan ambtshalve of op gemotiveerd verzoek beperkt worden als de procedure gestart wordt vlak voor het verstrijken van elke geldigheidsperiode van twintig jaar van een omgevingsvergunning van onbepaalde duur⁹¹.

Buiten het tijdstip waarop deze bijstelling gevraagd kan worden, kan de procedure ingeschreven worden in de modulaire procedure. De specifieke regels voor deze bijstelling worden afzonderlijk besproken bij (de wijzigingen aan) artikel 83.

4° een aanvraag tot bijstelling van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden

Een niet-ervallen omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden kan worden bijgesteld

- ingevolge de definitieve vaststelling van een RUP mits dit bij de voorlopige en de definitieve vaststelling van het plan uitdrukkelijk aangegeven is, ten minste op het grafische plan⁹²,
- op initiatief van het CBS, na verloop van vijftien jaar na de afgifte van de omgevingsvergunning in laatste administratieve aanleg⁹³,
- op verzoek van de eigenaar van een kavel voor het deel dat hij in eigendom heeft⁹⁴.

Bij de laatste twee bijstellingen wordt vandaag de dag reeds verwezen naar de bepalingen van de gewone vergunningsprocedure die van overeenkomstige toepassing zijn dan wel naar 'dezelfde procedure als een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden'.

Ook dit type van procedure kan dus ingeschreven worden in de modulaire basisprocedure.

5° een aanvraag tot bijstelling van de nog niet volledig uitgevoerde omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen

Zoals aangegeven in punt B.2.2 wordt een procedure uitgewerkt die (beperkte) wijzigingen toelaat aan een afgeleverde omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen vóór of tijdens de uitvoering van deze vergunning, zonder dat de initieel verleende vergunning hierbij terug volledig ter discussie staat, de zogenaamde bijstelling van de omgevingsvergunning voor het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen.

Ook dit type procedure wordt ingeschreven in de modulaire basisprocedure.

6° een aanvraag tot gedeeltelijke of gehele schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA

Ook de procedure tot gehele of gedeeltelijke schorsing en opheffing van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA in geval van niet-naleving van de milieuvorwaarden, kan worden ingeschreven in de modulaire basisprocedure.

Eigen aan deze procedure is alleen dat het initiatief bij de bevoegde overheid en bij de toezichthouder ligt.

7° een aanvraag tot opheffing van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden

Een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden kan vandaag de dag geheel of gedeeltelijk worden opgeheven onder dezelfde voorwaarden en procedurele bepalingen die gelden voor de bijstelling van de niet-ervallen omgevingsvergunning:

⁹¹ Zie vigerend art. 83 Decreet.

⁹² Vigerend art. 84 Decreet.

⁹³ Vigerend art. 85 Decreet.

⁹⁴ Vigerend art. 86 Decreet.

- ingevolge de definitieve vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan of
- op initiatief van het college van burgemeester en schepenen

De opheffing op initiatief van het CBS zal voortaan de modulaire procedure volgen.

8° een aanvraag tot afwijking van de milieuvorwaarden

Momenteel voorziet VLAREM II in 2 procedures om een afwijking van de algemene en sectorale milieuvorwaarden te bekomen. Voor bepaalde milieuvorwaarden is dit een afwijkingsaanvraag die voorafgaand aan de vergunningsprocedure ingediend moet worden bij de minister. Pas na toelating tot afwijking kan de bevoegde overheid de vergunning verlenen. Daarnaast kan de bevoegde overheid ook zelf een afwijking van milieuvorwaarden toestaan als deze de afwijkingsmogelijkheid expliciet vermelden (nl. de milieuvorwaarden in VLAREM II die worden ingeleid met 'tenzij anders bepaald in de omgevingsvergunning').

Wat de procedure betreft bij de minister, wordt een integratie in de procedure van de vergunningsaanvraag mogelijk gemaakt.

Een afzonderlijke aanvraag tot afwijking voorafgaand aan de eigenlijke vergunningsaanvraag blijft echter ook mogelijk.

9° een aanvraag tot vaststelling dat een handeling van algemeen belang een ruimtelijk beperkte impact heeft

Op grond van artikel 4.1.1, 5°, van de VCRO kan de Vlaamse Regering de stedenbouwkundige handelingen van algemeen belang oplijsten. Deze handelingen kunnen genieten van een aantal afwijkingsmogelijkheden, waaronder een anticipatieve vergunning of een vergunningsmogelijkheid in strijd met stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften, vanzelfsprekend mits aan voorwaarden voldaan wordt.

Voor handelingen van algemeen belang die niet opgelijst worden in artikel 3, §1 of §2, van het besluit van 5 mei 2000⁹⁵ is een vergunning in afwijking van de voorschriften slechts mogelijk indien op een voorafgaande projectvergadering geoordeeld wordt dat de handelingen van een ruimtelijk beperkte impact zijn (artikel 3, §3, Besluit van 5 mei 2000). Hieraan zijn verschillende nadelen verbonden.

Om hieraan tegemoet te komen, wordt over de beperkte ruimtelijke impact niet langer beslist op een voorafgaande projectvergadering, maar door de minister (eventueel met mogelijkheid om deze bevoegdheid te delegeren)

De vraag om vast te stellen dat een handeling van algemeen belang een ruimtelijk beperkte impact heeft, kan – naar analogie met de afwijking van de milieuvorwaarden – voorafgaandelijk gevraagd worden maar kan ook als een 'module' binnen de vergunningsprocedure.

10° een aanvraag tot evaluatie en eventuele bijstelling van de milieuvorwaarden

11° een omgevingsbesluit

De Vlaamse Regering krijgt delegatie om te bepalen welke combinaties van aanvragen of initiatieven zijn toegelaten of verboden zijn.

Het is niet nodig dat de Vlaamse Regering zich hier onmiddellijk over uitspreekt, het is immers niet de bedoeling om bepaalde combinaties die vandaag de dag al mogelijk zijn, niet langer toe te staan. Bedoeling is om mogelijke combinaties, die eerder niet konden, in goede banen te leiden en digitaal mogelijk te maken.

⁹⁵ Besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Artikel 24. Art. 15/1 OVD

Huidig artikel 15/1 Omgevingsvergunningsdecreet wordt opgeheven in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 25. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 1, onderafdeling 2 OVD

Het opschrift van onderafdeling 2 van afdeling 1 van hoofdstuk 2 wordt opgeheven in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 26. Art. 16 OVD - Modules

Voorliggend artikel verduidelijkt uit welke verschillende modules een vergunningsprocedure kan bestaan, zowel in de procedure in eerste administratieve aanleg als in de procedure in administratief beroep.

Dit zijn:

1. de indiening van een aanvraag of een administratief beroep
2. in voorkomend geval, een ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek
Deze stap ontbreekt bij een ambtshalve initiatief.
3. in voorkomend geval, advisering
Niet over elke aanvraag zal een advies gevraagd moeten worden. Zo kan in een redelijk eenvoudig dossier, bv. het verbouwen van een woning of veranderingen aan een klasse 2 zwembad door uitbreiding met nieuwe kl3 rubrieken, geen advisering vereist zijn.
Het komt aan de Vlaamse Regering om de adviesinstanties te bepalen, met uitzondering van advisering door het CBS, dat decretaal vastgelegd wordt.
4. in voorkomend geval, een openbaar onderzoek
Het decreet bepaalt reeds een aantal situaties waarin de organisatie van een openbaar onderzoek verplicht is. Daarnaast wordt delegatie gegeven aan de Vlaamse Regering om dit te bepalen.
5. in voorkomend geval, de toepassing van een of meerdere administratieve lussen, al dan niet gevolgd door advisering of een openbaar onderzoek
6. in voorkomend geval, de toepassing van een of meerdere wijzigingslussen, al dan niet gevolgd door advisering of een openbaar onderzoek
7. het onderzoek en de beslissing over de aanvraag
8. de bekendmaking van de beslissing over de aanvraag.

De concrete toepassing van de verschillende modules wordt verduidelijkt in afdeling 2 (procedure in eerste administratieve aanleg) en afdeling 2 (procedure in administratief beroep). Om nodeloze herhalingen te vermijden, wordt voor de toepassing van de modules in de procedure in administratief beroep waar mogelijk verwezen naar de bepalingen over de procedure in eerste administratieve aanleg die van overeenkomstige toepassing zijn, aangevuld met bepalingen eigen aan de procedure in administratief beroep.

Artikel 27. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 1, onderafdeling 3 OVD

Het opschrift van onderafdeling 3 van afdeling 1 van hoofdstuk 2 wordt opgeheven in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 28. Art. 17 OVD – bevoegde overheid in eerste administratieve aanleg

Dit artikel herneemt de bevoegdheidsverdeling tussen het Vlaamse, het provinciale en het gemeentelijke niveau in eerste administratieve aanleg (vigerend art. 15). De sleuteldocumenten hierbij blijven:

1. de drie door de Vlaamse Regering vast te stellen limitatieve lijsten met de Vlaamse, de provinciale en de gemeentelijke projecten en
2. de indelingslijst. Net als in het huidige milieuvergunningensysteem zal de Vlaamse Regering de inrichtingen of activiteiten die ernstige risico's of hinder voor de mens en het leefmilieu inhouden, indelen in klassen. Van de eerste klasse zijn de inrichtingen of activiteiten met de grootste risico's.

Van de bestaande mogelijkheid om ook gemeentelijke projecten aan te duiden werd nooit gebruikt gemaakt, hetgeen ook niet nodig was gezien de restbevoegdheid. De schepencolleges zijn immers bevoegd voor alle vergunningsaanvragen die niet uitdrukkelijk zijn aangeduid als provinciaal of Vlaams project. Deze restbevoegdheid wordt behouden, maar daarenboven wordt bepaald dat een lijst van gemeentelijke projecten kan worden vastgesteld waartegen geen administratief beroep mogelijk is. Dit betekent dat de lijst van gemeentelijke projecten dan de lijst kan bevatten van projecten (met een beperktere impact) die op vergunningsvlak enkel zullen worden behandeld door het schepencollege. Hiertegen zal dus géén administratief beroep meer mogelijk zijn, hetgeen de vergunningsprocedure voor bepaalde, kleinere of eenvoudigere projecten moet versnellen. Hierbij valt te denken aan de bouw van garages, carports, beperkte uitbreidingen of verhardingen. Op deze wijze verhogen we de autonomie van de lokale besturen én wordt er tijdswinst geboekt voor deze kleinere projecten.

➤ Paragraaf 1

Het principe van gesloten lijsten voor een beperkt aantal categorieën van provinciale en gewestelijke projecten blijft behouden. Projecten die niet voorkomen op deze lijsten blijven in eerste aanleg de bevoegdheid van de gemeenten. De gemeentelijke projecten worden de projecten waarvoor de gemeenten exclusief bevoegd zijn en waartegen geen administratief beroep kan worden ingesteld.

Bijkomend wordt voorzien dat de Vlaamse Regering eveneens bevoegd is voor:

- een aanvraag die louter een vraag tot afwijking van de milieuvoorwaarden omvat;
- een aanvraag die louter een vraag tot vaststelling dat een handeling van algemeen belang een ruimtelijke beperkte impact heeft, omvat;

Daar waar thans de delegatie aan de Vlaamse Regering om de Vlaamse, provinciale en gemeentelijke projecten te bepalen is opgenomen in de definities, is juridisch-technisch voorliggend artikel de juiste plaats voor dergelijke delegatie.

De delegatie aan de Vlaamse Regering om bepaalde aanvragen te laten beoordelen door de gewestelijke omgevingsambtenaar is verder, in paragraaf 6, opgenomen.

➤ Paragraaf 2

Conform artikel 3 van dit decreet, dient voor de term "verandering" gekeken te worden naar de definities, vermeld in artikel 5.1.1 van het DABM.

Aldus omvat het veranderen van een ingedeelde inrichting of activiteit:

- "a) het wijzigen: het verplaatsen binnen de vergunde of gemelde ingedeelde inrichting of activiteit, of het aanwenden van een andere exploitatiemethode;*
- b) het uitbreiden: het vergroten in capaciteit, in drijfkracht of in oppervlakte op percelen waarop de geldende vergunning of meldingsakte betrekking heeft;*
- c) het toevoegen: het vergroten in opslagcapaciteit, in drijfkracht of in oppervlakte op percelen waarop de geldende vergunning of meldingsakte geen betrekking heeft;*
- d) het splitsen van een ingedeelde inrichting of activiteit in meerdere ingedeelde inrichtingen of activiteiten voor zover geen afbreuk wordt gedaan aan de definitie van een ingedeelde inrichting of activiteit, vermeld in punt 8°."*

In de gevallen a) tot en met c) komt het veranderen van een IIOA neer op een toename.

Voorliggende paragraaf verduidelijkt dan ook dat als in die gevallen een verandering gevraagd wordt, de overheid bevoegd is voor project waartoe de IIOA na verandering zal behoren.

Wordt er een uitbreiding gevraagd van een IIOA waardoor deze niet langer klasse 2 is, maar een klasse 1 wordt, zal niet het CBS maar wel de deputatie bevoegd zijn.

In geval van een aanvraag voor de splitsing van een IIOA (geval d)), geldt dat de overheid bevoegd is die bevoegd was voor het project waartoe de IIOA behoorde voor de splitsing.

Heeft een aanvraag uitsluitend het slopen van een project of het herstel van de terreinen in hun oorspronkelijke staat en de daarvoor noodzakelijke exploitatie van een IIOA als voorwerp, wordt voor de bevoegde overheid gekeken naar de overheid die conform de normale regeling bevoegd is voor het project.

Let wel, deze paragraaf doet geen afbreuk aan de vergunningsplicht. Het bepaalt alleen wie bevoegde overheid is. Zo is de bevoegde overheid voor het slopen van een fabriek klasse 1 de deputatie. De bevoegde overheid voor verwijderen van een golfterrein en terug aanleggen van weiden, is de Vlaamse Regering. Maar er zijn situaties denkbaar waarbij de sloop niet vergunningsplichtig is. Deze paragraaf wijzigt dit dus niet.

➤ Paragraaf 3

Deze paragraaf herneemt vigerend artikel 15, §3.

Ter verduidelijking worden enkele van de voorbeelden hernomen die gegeven werden bij invoering van deze regeling in 2017⁹⁶.

➤ Bedrijfsverzamelgebouw

Het project betreft de oprichting van een bedrijfsverzamelgebouw waarin zowel een klasse 1-bedrijf als een klasse 2-bedrijf komen.

Bevoegde overheid is in dit geval de deputatie (klasse 1-bedrijf).

Stel het klasse 2-bedrijf wil een verandering aan zijn ingedeelde inrichting, maar blijft klasse 2. Het klasse 2-bedrijf vraagt zijn vergunning voor de exploitatie bij de deputatie aan. Het project waartoe de IIOA behoort na verandering is immers het bedrijfsverzamelgebouw. De IIOA kan niet bouwtechnisch los worden gezien van de rest van het gebouw (en dus het project).

Om van een apart project te kunnen spreken moet het een op zichzelf staande IIOA zijn, en moet het project zowel bouwtechnisch als functioneel kunnen afgesplitst worden.

➤ Werven

Een werf (een IIOA klasse 2) zonder stedenbouwkundige handelingen wordt aangevraagd bij een reeds eerder vergunde gewestweg (zonder IIOA).

Een werf bij een gewestweg is een Vlaams project (zie toelichting bij de Vlaamse lijst). Ze wordt dus bij Vlaanderen aangevraagd en niet bij het CBS.

De aanvraag zal in dat geval de werf betreffen, en niet de – reeds vergunde – gewestweg.

➤ Windturbines

Een aantal windturbines van 1500 kilowatt zijn vergund, maar nog niet gebouwd. Voor men met de uitvoering begint blijkt bronbemaling voor aanleg nodig.

De bronbemaling is een aanhorigheid bij de windturbines. Een aanvraag voor een werf klasse 2 moet dus ook bij de Vlaamse Regering ingediend worden. Een bemaling klasse 3 (melding) is daarentegen voor de gemeente, ook al hoort ze bij "Vlaamse" windturbines.

➤ Grootschalig project

Punt 19° van de Vlaamse lijst luidt: "19° aanvragen met betrekking tot gebouwen of gebouwencomplexen met een totale nuttige vloeroppervlakte, met uitsluiting van de nuttige vloeroppervlakte met de functies wonen, landbouw in de ruime zin

⁹⁶ Decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving, B.S. 20 december 2017 (amendement 49).

en industrie en bedrijvigheid, van minstens 50.000 m², gelegen buiten gemeenten met meer dan 200.000 inwoners”.

Op de vergunde parking van een grootschalig winkelcentrum dat een Vlaams project is, wordt een fastfoodrestaurant opgericht.

Het fast-foodrestaurant is een aparte ingedeelde inrichting en het gebouw is bouwtechnisch afsplitsbaar (want vrijstaand).

Toch maakt het restaurant door de bouw op de parking van het Vlaams project deel uit van een gebouwencomplex dat op de Vlaamse lijst is opgenomen. De aanvraag voor het restaurant wordt bij de Vlaamse Regering (of de gewestelijke omgevingsambtenaar) ingediend.

Op een braakliggend stuk grond naast een grootschalig winkelcentrum dat een Vlaams project is, wordt een benzinestation opgericht. Het krijgt een aparte in- en uitrit van het winkelcentrum. Het braakliggend stuk grond is van dezelfde eigenaar als het winkelcentrum.

Het benzinestation is een aparte ingedeelde inrichting en het gebouw is bouwtechnisch afsplitsbaar (want vrijstaand). Daarnaast is het goed ook functioneel afsplitsbaar van het geheel.

De aanvraag voor het restaurant is geen Vlaams project. Ze wordt bij het CBS ingediend. De eigendomssituatie van de gronden is irrelevant bij de bepaling van de bevoegde overheid.

➤ Paragraaf 4

Voorliggende paragraaf herneemt ongewijzigd (vigerend) artikel 15, §4.

➤ Paragraaf 5

Voorliggende paragraaf herneemt (vigerend) artikel 15, §5 en §6 (telkens punt 2°) en artikel 15/1. Hierdoor worden alle bevoegdheidsregels gecentreerd in één enkel artikel (punten 1°).

Wat betreft de voorwaarde in 1°, a) en 2°, a) wordt bewust gesproken over het project en niet over 'de aanvraag'. De reden hiervoor is simpel: anders wordt de bevoegdheid bij latere aanvragen opgesplitst. Zo zou een bepaald project waarvan de deputatie initiatiefnemer is en waarbij een MER moet worden gevoegd, door de Vlaamse Regering (bij delegatie, de minister) vergund worden, terwijl een latere wijziging van dit project, waarvoor geen MER vereist is, door de deputatie beoordeeld en vergund zou worden. Op die manier zou versnippering in bevoegdheid optreden.

Met andere woorden, de "hoofdvergunning" bepaalt de latere bevoegde overheid.

Wel wordt de voorwaarde in 1°, b) en 2°, b) aangepast in die zin dat de vereiste dat de overheid één van beide hoedanigheden kan hebben (initiatiefnemer of aanvrager).

De cumulativiteit wordt dan ook geschrapt, om achterpoortjes te vermijden: als een overheid zou deelnemen aan een PPS, kan ze niet zomaar de private partner de vergunning laten aanvragen, om er vervolgens zelf over te oordelen.

Hier wordt erop gewezen dat een autonoom gemeentebedrijf eigenlijk ook beschouwd wordt als gemeente.

De verduidelijking dat de onafhankelijkheid en neutraliteit van de gemeentelijke, provinciale en gewestelijke omgevingsambtenaar evenzeer speelt in het geval aan een project-m.e.r.-screening wordt toegevoegd aan de aanvraag van de eigen bevoegde overheid (eerste lid, 1° en tweede lid, 1°), blijft behouden. Ook dan is het onafhankelijke en neutrale statuut van de omgevingsambtenaar onverkort van toepassing.

➤ Paragraaf 6

Voorliggende paragraaf bevat een delegatiemogelijkheid voor de bevoegde overheid, om te bepalen over welke dossiers de betrokken omgevingsambtenaar kan oordelen en beslissen.

Een CBS zou bijvoorbeeld kunnen bepalen dat alle aanvragen voor het oprichten van een woning die zich volledig inschrijven in een verkaveling niet voor het CBS gebracht moeten worden, maar door de gemeentelijke omgevingsambtenaar mogen vergund worden.

Deze delegatie kan niet op een ad-hoc basis, de bevoegde overheid zal dergelijke delegatie bekend moeten maken op haar website.

Artikel 29. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 2, onderafdeling 1 OVD

Het opschrift van afdeling 2 en onderafdeling 1 van hoofdstuk 2 wordt opgeheven in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 30. Art. 18 OVD – bevoegde overheid in administratief beroep

Voorliggend artikel herneemt de bestaande bevoegdheidsregeling, opgenomen in vigerend artikel 52.

Artikel 31. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 2, onderafdeling 1

Het opschrift van afdeling 2 en onderafdeling 1 van afdeling 1 van hoofdstuk 2 wordt ingevoegd in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 32. Art. 19 OVD – Indiening van een aanvraag en kennisgeving

➤ Indiening van een aanvraag

Elke procedure start met het indienen van een aanvraag.

Deze aanvraag moet verplicht per digitale beveiligde zending ingediend worden.

De Vlaamse Regering bepaalt de verplichte inhoud van de aanvraag.

Bijgevolg is alles wat in de aanvraagformulieren gevraagd wordt, een verplicht gegeven, of een verplicht bij te voegen document.

Worden ontbrekende verplichte gegevens opgevraagd, zal de termijn om uitspraak te doen over volledigheid en ontvankelijkheid opschuiven. Worden ontbrekende maar niet verplichte gegevens opgevraagd, is dat niet zo en dient de bevoegde overheid zich binnen de oorspronkelijke termijn uit te spreken over de ontvankelijkheid en volledigheid. (zie art. 21, §2 resp. art. 22, §1)

➤ Kennisgeving aan welbepaalde personen

Als de aanvraag wordt ingediend door een niet-vergunninghouder, bv. in het geval een adviesinstantie of een buur de bijstelling van de milieuvoorwaarden vraagt, dient de bevoegde overheid een aantal personen in kennis te stellen van de ingediende aanvraag.

Bij aanvragen voor vergunningen voor het verkavelen van gronden zijn dit de eigenaars van een kavel.

Bij alle andere aanvragen die worden ingesteld door een niet-vergunninghouder, is dit de exploitant.

De bevoegde overheid zorgt voor deze mededeling op het ogenblik van de opstart van het ambtshalve initiatief als zijzelf de aanvrager is, dan wel op de datum van de ontvankelijkheids- en volledigheidverklaring als de bevoegde overheid niet zelf de aanvrager is.

Vanaf dan worden al deze betrokken personen minstens op de hoogte gehouden van de beslissing rond het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek en de beslissing over de aanvraag.

De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van kennisgeving.

Artikel 33. Art. 20 OVD – Dossiertsaks

➤ Dossiertsaks per aanvraag

Er wordt verduidelijkt dat de dossiertsaks verschuldigd is per aanvraag. De thans geldende tekst⁹⁷ zou kunnen worden geïnterpreteerd dat er een dossiertsaks verschuldigd is per ondertekenaar, wat uiteraard niet de bedoeling is.

➤ Uniforme saks, ongeacht de organisatie van een openbaar onderzoek

In de thans geldende procedure wordt een dossiertsaks gevraagd van 500 euro voor dossiers die behandeld worden overeenkomstig de gewone procedure en 100 euro voor dossiers behandeld overeenkomstig de vereenvoudigde procedure.

Er wordt echter een modulaire procedure ingevoerd, waarbij niet langer sprake is van een gewone en een vereenvoudigde procedure.

Voorgesteld wordt dan ook om te werken met één enkele dossiertsaks, los van tussenkommende acties. Hierdoor worden verkeerde betalingen, vragen om aanvullende stortingen, of vragen om terugstorting, vermeden.

Hierbij wordt gekozen voor een uniforme dossiertsaks van 500 euro in eerste aanleg op Vlaams niveau als de aanvrager de vergunninghouder wordt of is, dan wel van 100 euro als de aanvrager lid is van het betrokken publiek.

Vanzelfsprekend kunnen gemeenten en provincies een eigen dossiertsaks opleggen. Dit betreft de fiscale autonomie van gemeenten en provincies, en wordt hier dus niet nader geregeld.

➤ Indexatie

De dossiertsaksen worden tweejaarlijks automatisch geïndexeerd aan de hand van de index der consumptieprijsen.

➤ Rekening waarop de dossiertsaks betaald wordt

De dossiertsaks wordt gestort op de rekening van het Omgevingsfonds.

Indien de aanvraag bij de verkeerde overheid wordt ingediend, voorziet het decreet dat deze overheid de aanvraag doorstuurt naar de bevoegde overheid. In dat geval is de dossiertsaks van die (bevoegde) overheid verschuldigd.

Artikel 34. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 2, onderafdeling 2

Het opschrift van onderafdeling 2 van afdeling 2 van hoofdstuk 2 wordt ingevoegd in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Uit de evaluatiestudie blijkt dat men het onderzoek naar de volledig- en ontvankelijkheid als een afzonderlijke stap wil behouden. Wel zijn er een aantal aanzienlijke verbeterpunten die voorliggend decreet wil aanpakken.

Artikel 35. Art. 21 OVD – Ontvankelijkheid- en volledigheidsonderzoek

➤ Paragraaf 1

De bevoegde overheid of haar omgevingsambtenaar onderzoekt de aanvraag op haar ontvankelijkheid en volledigheid .

Aangezien een ambtshalve initiatief uitgaat van de bevoegde overheid, dient deze er voor te zorgen dat dit initiatief alle nodige gegevens en documenten in het Omgevingsloket bevat, vooraleer de procedure te starten.

➤ Paragraaf 2

⁹⁷ Art. 12, §1, eerste lid, OVD: "Elke natuurlijke persoon of rechtspersoon is een dossiertsaks verschuldigd ..."

Stelt de bevoegde overheid, haar omgevingsambtenaar of de door hem gemachtigde vast dat verplichte gegevens of documenten ontbreken, is deze voortaan verplicht om te vragen die aan de aanvraag toe te voegen en de termijn hiervoor te bepalen. De op vandaag bestaande mogelijkheid wordt dus een verplichting voor de overheid of desgevallend de omgevingsambtenaar, om willekeur en/of mogelijke discussies daarover te vermijden.

Hier wordt uitdrukkelijk gesproken over het toevoegen van verplichte gegevens of verplichte documenten. Dit zijn de gegevens die de Vlaamse Regering als dusdanig heeft aangemerkt (zie delegatie in artikel 19, tweede lid)

De bevoegde overheid kan ook niet-verplichte gegevens opvragen, maar het opvragen van niet-verplichte gegevens heeft geen impact op het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek, of op de termijn die decretaal voor dat onderzoek voorzien wordt.

➤ *Termijn om stukken te bezorgen*

De overheid kan de termijn om ontbrekende gegevens of documenten toe te voegen vrij bepalen. Het spreekt voor zich dat deze termijn niet onredelijk kort mag zijn. De overheid kan ook een langere termijn geven, rekening houdend met bijvoorbeeld vakantieperiodes of bouwverlof. Dit belet vanzelfsprekend niet dat een aanvrager zijn aanvraag veel vlugger kan vervolledigen. Het is niet eenvoudig om hiervoor een uniforme termijn te bepalen, aangezien sommige toevoegingen makkelijk en snel zullen kunnen worden aangeleverd en de opmaak van andere documenten meer tijd in beslag zal nemen.

➤ *Niet tijdig aanleveren van ontbrekende verplichte stukken*

Het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt niet uitdrukkelijk wat er gebeurt als de aanvrager de ontbrekende gegevens of documenten niet aanlevert binnen de termijn die de bevoegde overheid of omgevingsambtenaar hiervoor opgegeven had. Het Decreet stelt wel uitdrukkelijk dat de bevoegde overheid of de omgevingsambtenaar een termijn kan bepalen waarbinnen de gegevens of documenten aan de aanvraag verplicht moeten worden toegevoegd.

Deze formulering duidt erop dat de aldus opgelegde termijn bindend is voor de aanvrager.

Voorliggend artikel bevat dan ook – op aangeven van de evaluatiestudie – een explicitering van het gevolg van het overschrijden van de termijn: worden de verplichte, ontbrekende gegevens of verplichte, ontbrekende documenten niet binnen de opgegeven termijn aan de aanvraag toegevoegd, dan is de aanvraag van rechtswege onvolledig en wordt de procedure stopgezet.

➤ *Paragraaf 3*

Voorliggende paragraaf herneemt vigerend artikel 20 en 39.

Wel wordt verduidelijkt dat als de bevoegde overheid zelf initiatiefnemer of aanvrager is, de omgevingsambtenaar van dat niveau de project-m.e.r.-screeningsnota onderzoekt en beslist of er een MER moet worden opgesteld (zie toelichting bij artikel 17, §5)

Deze verricht de taken in alle onafhankelijkheid en neutraliteit en mag hier geen nadeel van ondervinden.

Artikel 36. Art. 22 OVD – Resultaat van het onderzoek

➤ *Paragraaf 1*

Het resultaat van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek bij beveiligde zending aan de aanvrager meegedeeld binnen dertig dagen vanaf de dag na de datum waarop de aanvraag is ingediend hetzij na tijdige ontvangst van de ontbrekende verplichte gegevens of documenten.

➤ *Paragraaf 2*

Tevens wordt bevestigd dat tegen de beslissing dat het ingediende dossier onontvankelijk of onvolledig is, geen administratief beroep kan worden ingesteld.

Dit houdt in dat als een m.e.r.-screening ontbreekt en het dossier daardoor onvolledig en onontvankelijk wordt verklaard, er geen administratief beroep mogelijk is. Daarentegen, wordt een aanvraag volledig en ontvankelijk verklaard, en wordt in de loop van de procedure opgemerkt dat een m.e.r.-screening ontbreekt, kan hieraan worden geredigeerd door een wijziging aan de ontvankelijk en volledig verklaarde aanvraag aan te brengen. Artikel 13/1 bepaalt immers dat het toevoegen van verplichte, maar in de aanvraag ontbrekende gegevens of stukken beschouwd wordt als een wijziging van de aanvraag.

➤ Paragraaf 3

Deze paragraaf herneemt de inhoud van vigerend artikel 21 en 40, derde en vierde lid.

Wel wordt voorzien dat de bevoegde overheid of de omgevingsambtenaar in kwestie de aanvrager op de hoogte brengt van het feit dat er een MER moet worden opgesteld, de vergunningsaanvraag onvolledig en zonder voorwerp is en de procedure wordt stopgezet.

De bepaling dat de aanvrager een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting kan indienen als de bevoegde overheid of haar omgevingsambtenaar beslist dat er een MER moet worden opgesteld, wordt niet hernomen in het Omgevingsvergunningsdecreet. Deze mogelijkheid vloeit voort uit de toepassing van het DABM.

Artikel 37. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 2, onderafdeling 2

Het opschrift van de bestaande onderafdeling 2 van afdeling 2 van hoofdstuk 2 wordt ingevoegd in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 38. Art. 23 OVD – Onbevoegde overheid

Huidig decreet voorziet een regeling voor het geval een aanvraag bij de verkeerde overheid is ingediend.

In dat geval dient de aanvraag doorgestuurd te worden naar de bevoegde overheid.

Doordat aanvraag als generieke term gebruikt wordt, geldt deze regeling zowel bij een eerste vergunningsaanvraag, als voor een bijstelling van de voorwaarden, ...

Wel wordt voorzien dat het niet alleen de overheid maar ook de betrokken omgevingsambtenaar is die kan vaststellen dat een aanvraag verkeerd is ingediend, de aanvraag kan doorsturen en de aanvrager hiervan op de hoogte kan brengen.

De regeling dat de datum waarop de overheid de vergunningsaanvraag doorstuurt geldt als datum waarop de aanvraag is ingediend heeft ongewenste gevolgen. Immers, het is mogelijk dat er andere regels in werking treden na werkelijke indiening van de aanvraag, maar voor het doorsturen naar de bevoegde overheid. Door de datum van doorsturen te beschouwen als datum van indiening, zouden deze nieuwe regels van toepassing zijn op de aanvraag. Vandaar dat bepaald wordt dat de datum van doorsturen geldt als de datum waarop de termijn ingaat voor het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek. De datum van (werkelijke) indiening blijft op die manier behouden.

Artikel 39. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 2, onderafdeling 3

Het opschrift van de nieuwe onderafdeling 3 van afdeling 2 van hoofdstuk 2 met betrekking tot de adviseringen het openbaar onderzoek wordt ingevoegd in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 40. Art. 24 OVD – Aanwijzing adviesinstanties

Voorliggend artikel herneemt (vigerend) artikel 24 en 42, eerste en tweede lid, en machtigt de Vlaamse Regering om de adviesinstanties te bepalen.

Bij het herwerken van het Omgevingsvergunningsbesluit zal de lijst van adviesinstanties tegen het licht gehouden worden. Wanneer adviezen inhoudelijk geen meerwaarde met zich meebrengen, dienen ze te worden afgebouwd. Waar adviezen belangrijk zijn, kunnen bijstellingen nodig zijn. Anderzijds kunnen extra adviezen ingebouwd worden voor welbepaalde projecten.

Daarnaast blijft het advies van het CBS behouden. Door te spreken over 'aanvragen' betekent dit niet alleen vergunningsaanvragen, maar ook verzoeken tot bijstelling van de voorwaarden of de duur, en ambtshalve initiatieven.

Artikel 41. Art. 25 OVD – Omgevingsvergunningscommissies

Voorliggend artikel herneemt (vigerend) artikel 25 en 42, derde lid.

De meerwaarde en rol van de OVC worden niet in vraag gesteld. De evaluatiestudie wijst wel op een aantal verbeterpunten die zich eerder op het niveau van het uitvoeringsbesluit situeren.

De Vlaamse Regering bepaalt over welke dossiers de POVC of GOVC zich moet uit uitspreken. Zo zal niet elke aanvraag voorgelegd worden aan de POVC/GOVC.

Bij het herwerken van het Omgevingsvergunningsbesluit zal met de verbeterpunten rekening gehouden worden, en kan bv. het aantal dossiers die op een OVC behandeld moeten worden, verminderd worden waardoor meer tijd vrij komt voor een grondige bespreking en advisering in die dossiers waar het geïntegreerde advies van de OVC een meerwaarde biedt.

Het blijft wel de Vlaamse Regering die bepaalt welke dossiers behandeld worden door de OVC, om willekeur te voorkomen en een gelijke behandeling van projecten te verzekeren.

De GOVC en POVC vragen de betrokken adviesinstanties en in voorkomend geval het CBS om advies. De OVC's verlenen, op basis van de (sectorale) adviezen die ze hebben ontvangen en hun eigen inbreng, een geïntegreerd advies. Het vervangen van alle adviezen door één geïntegreerd Vlaams advies is niet werkbaar binnen de korte adviestermijnen zoals voorzien in de regelgeving. De OVC blijft zijn rol vervullen om eventuele tegenstrijdige adviezen uit te klaren.

In een aantal gevallen zal het advies van POVC of GOVC niet vereist zijn. In dat geval vraagt de bevoegde overheid, haar omgevingsambtenaar of de door hem gemachtigde ambtenaar de adviezen op.

Artikel 42. Art. 26 OVD – Adviestermijnen en laattijdig advies

Uit de analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt dat adviesinstanties het moeilijk hebben om tijdig advies uit te brengen. Ook uit het Omgevingsloket blijkt een lichte daling in de adviesverlening bij de wettelijke adviesvragen: in 2018 verleende 79% advies, in 2019 verleende 77% en in 2020 was dit 72%.

Het is dan ook niet correct te stellen dat het niet uitbrengen van een advies gelijk te stellen is met een gunstig advies.

Voorliggend artikel herneemt (vigerend) artikel 26 en 43, met dien verstande dat we niet langer uitgaan van het systeem dat een stilzwijgend advies geacht wordt gunstig te zijn, maar wel dat bij het ontbreken van een tijdig advies, aan de adviesverplichting voorbij gegaan mag worden.

Let wel, dit ontslaat een adviesinstantie niet van zijn verantwoordelijkheid.

Stel dat een instantie geen advies verleent, en er nadien problemen met de vergunning opduiken, was de adviesinstantie nog wel steeds degene die dit had kunnen/moeten signaleren. De adviesinstantie werd immers aangeduid omwille van zijn specifieke expertise.

Daarnaast kan de Vlaamse Regering de elementen bepalen waarop de adviezen moeten ingaan. Belangrijk mee te geven is dat de adviesinstanties zich in hun advies beperken tot deze elementen. Het advies houdt geen indeplaatstreding in van de aanvrager, noch van de bevoegde overheid. Een adviesinstantie dient zich te beperken tot een advies in het specifieke domein waarom ze als adviesinstantie zijn opgenomen.

Artikel 43. Art. 27 OVD – Hoorrecht

De inhoud van (vigerend) artikel 27 wordt behouden, maar beperkt herschreven om duidelijk te maken dat men de OVC slechts kan vragen om gehoord te worden, als de OVC advies dient uit te brengen.

Artikel 44. Art. 27/1 OVD

Artikel 27/1 OVD wordt opgeheven in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 45. Art. 28 OVD – Openbaar onderzoek

Paragraaf 1 van voorliggend artikel geeft aan wanneer hoe dan ook een openbaar onderzoek moet worden gehouden. Dit is het geval als de aanvraag:

- 1° *een MER of omgevingsveiligheidsrapport over een project moet omvatten*
Vandaag de dag is reeds bepaald dat de vereenvoudigde vergunningsprocedure hierop niet van toepassing is (vigerend artikel 17, §3)
- 2° *een passende beoordeling moet bevatten*
Ook de onderworpenheid aan een openbaar onderzoek is vandaag reeds decretaal vastgelegd (vigerend artikel 17, §3)
- 3° *een beslissing van de gemeenteraad vereist over de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg*
De onderworpenheid aan een openbaar onderzoek is vandaag reeds decretaal vastgelegd (vigerend artikel 17, §4)
- 4° *een bijstelling van de verkaveling op initiatief van het CBS betreft*
Dit is een herneming van de huidige regeling (vigerend artikel 85, §1).
- 5° *een vraag omvat tot vaststelling dat een handeling van algemeen belang een beperkte ruimtelijke impact heeft*
Het is de Vlaamse Regering (bij delegatie, de minister, bevoegd voor omgeving) om zich uit te spreken over de ruimtelijk beperkte impact. Zij zal dit doen nadat er over de vraag tot vaststelling een openbaar onderzoek is gehouden. Werd in een voorafgaandelijke procedure reeds uitspraak gedaan over de ruimtelijk beperkte impact, zal er in de navolgende vergunningsprocedure normalerwijze geen nieuw openbaar onderzoek georganiseerd moeten worden.
- 6° *een vraag tot afwijking van BBT-gen en afstandsnormen omvat*
Artikel 1.2.2ter.3. van het VLAREM II voorziet reeds dat een openbaar onderzoek georganiseerd wordt voor afwijkingsaanvragen als vermeld in artikel 1.2.2.1, §1, VLAREM II die betrekking hebben op de inplantingsregels en voor afwijkingsaanvragen als vermeld in artikel 1.4 van titel III van het VLAREM. Dit onderzoek wordt nu decretaal vastgelegd.
- 7° *een vraag tot evaluatie en eventuele bijstelling van de milieuvorwaarden omvat*

Zoals aangegeven moet, in geval van evaluatie van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA, eerst de evaluatieprocedure doorlopen worden en vervolgens – voor zover er besloten wordt dat een bijstelling van de voorwaarden vereist is – de bijstellingsprocedure.

Voorgesteld wordt om beide procedures in één keer te behandelen. (zie verder)
Dit type van aanvraag wordt eveneens aan een openbaar onderzoek onderworpen.

8° *een omgevingsbesluit betreft*

Een aanvraag tot omgevingsbesluit wordt steeds onderworpen aan een openbaar onderzoek. De specifieke bepalingen daarover zijn opgenomen onder onderafdeling 3 van afdeling 9 van hoofdstuk 5.

Daarnaast krijgt de Vlaamse Regering een delegatie om te bepalen welke andere aanvragen aan een openbaar onderzoek moeten worden onderworpen. Ook hier is er sprake van 'aanvragen', waardoor ook het openbaar onderzoek in het kader van andere procedures, zoals een bijstellingsprocedure, gevat wordt.

Paragraaf 2 herneemt het algemeen principe dat iedereen tijdens het openbaar onderzoek zijn standpunten, opmerkingen en bezwaren kan indienen.

Paragraaf 3 herneemt dat als de aanvraag een MER of omgevingsveiligheidsrapport over een project omvat, het openbaar onderzoek ook de inhoud van dat rapport behandelt, tenzij dit rapport al goedgekeurd en nog actueel is.

Paragraaf 4 bevat een delegatie aan de Vlaamse Regering om de nadere regels voor de organisatie van het openbaar onderzoek te bepalen.

Deze paragraaf bevat ook een delegatie aan de Vlaamse Regering om vast te leggen wanneer het openbaar onderzoek een informatievergadering omvat en nadere regels daarvoor.

Artikel 46. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 2, onderafdeling 4

Het opschrift van de nieuwe onderafdeling 4 van afdeling 2 van hoofdstuk 2 met betrekking tot de administratieve en wijzigingslus wordt ingevoegd in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 47. Art. 29 OVD – Administratieve lus

➤ Algemeen

Dit artikel bevat de regels omtrent de administratieve lus, en vervangt in die zin het vigerend artikel 13.

De bevoegde overheid, zowel in eerste aanleg als in beroep, behoudt de mogelijkheid om te verhelpen aan een onregelmatigheid die zich tijdens de procedure heeft voorgedaan.

Dit betreft een onregelmatigheid die zou kunnen leiden tot een vernietiging van de beslissing.

De administratieve lus kan meerdere keren worden toegepast. Verderop wordt bepaald dat de lus per administratieve aanleg ook telkens tot termijnverlenging leidt.

➤ Bevoegdheid voor de toepassing van de administratieve lus

Huidig artikel 13 van het Omgevingsvergunningsdecreet spreekt alleen over de bevoegde overheid, die uitspraak doet over de toepassing van de lus.

In de praktijk is het weinig realistisch om telkens het CBS of de deputatie te laten beslissen over de toepassing van deze lus. Daarom wordt voorzien dat ook de

omgevingsambtenaar over de toepassing van de administratieve lus (en de er aan gekoppelde termijnverlenging) kan beslissen. Daar gesproken wordt over bevoegde overheid, betreft het zowel de overheid in eerste aanleg als in beroep.

➤ Verduidelijking van het begrip 'onregelmatigheid'

Daar uit de evaluatiestudie bleek dat het toepassingsgebied van de administratieve lus niet steeds duidelijk was, wordt thans in het decreet opgenomen wat onder herstel van onregelmatigheden wordt begrepen, meer bepaald:

1° het inwinnen van een ten onrechte niet ingewonnen, een onvolledig of foutief advies

Deze onregelmatigheid spreekt voor zichzelf. Een aanvraagdossier diende voorgelegd te worden aan een bepaalde adviesinstantie, maar deze werd niet aangeschreven. Een bepaalde adviesinstantie heeft in haar advies niet alle relevante elementen uit het aanvraagdossier behandeld of is in haar advies uitgegaan van een foute aanname van of een gebrek aan gegevens uit de aanvraag.

Aldus kan de bevoegde overheid in voorkomend geval het advies van de OVC of de adviezen van de adviesinstanties alsnog, dan wel opnieuw inwinnen.

2° het organiseren van een ten onrechte niet of foutief georganiseerd openbaar onderzoek

Dit kan gebeuren door het organiseren van een nieuw openbaar onderzoek of door het verlengen van een nog lopend openbaar onderzoek.

Het verlengen van een nog lopend openbaar onderzoek kan bv. wenselijk zijn wanneer blijkt dat de gele affiche pas de tweede dag van het openbaar onderzoek werd aangepakt.

3° Het inwinnen van een ten onrechte niet ingewonnen, voorbereidende beslissing of uitspraak

Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de aanvrager in zijn aanvraagdossier heeft aangegeven dat hij wil zien vaststellen dat de aangevraagde handeling van algemeen belang een ruimtelijk beperkte impact heeft, maar de bevoegde overheid deze vraag niet heeft overgemaakt aan de minister om uitspraak over te doen.

Of in geval van een aanvraag de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg omvat, maar de bevoegde overheid heeft de gemeenteraad niet gevraagd hier uitspraak over te doen.

De Vlaamse Regering kan deze lijst verder aanvullen.

Artikel 48. Art. 30 OVD – Wijzigingslus

➤ Algemeen

De mogelijkheid om een vergunningsaanvraag te wijzigen, zit thans vervat in 3 verschillende artikelen, vigerend artikel 30 wat betreft de gewone procedure, vigerend artikel 45 wat betreft de vereenvoudigde procedure en in vigerend artikel 64 wat betreft beroepen.

Aldus is duidelijk dat het principe dat een aanvrager wijzigingen kan aanbrengen aan zijn aanvraag, een algemeen principe is dat in elke aanleg geldt.

De wijzigingslus wordt geconcipieerd als een module in de modulaire procedure.

Hierdoor wordt het ook mogelijk de wijzigingslus toe te passen in andere soorten procedures, zoals bij de vraag tot bijstelling van een milieuvoorwaarde, bijstelling van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning wat betreft de exploitatie van een IIOA, of ambtshalve initiatieven.

Op die manier wordt bijgedragen aan het oplossingsgericht werken.

➤ Meerdere lussen, gekoppeld aan termijnverlenging

Het blijft mogelijk voor de aanvrager om meerdere keren wijzigingen aan te brengen aan een ingediende aanvraag.

Verder wordt verduidelijkt dat de toepassing van de wijzigingslus niet steeds gekoppeld wordt aan een termijnverlenging, maar enkel wanneer naar aanleiding van de wijziging een openbaar onderzoek moet worden georganiseerd. Dit om te vermijden dat elke minimale wijziging aan het dossier automatisch een termijnverlenging veroorzaakt en dat op die manier misbruik kan gemaakt worden van de wijzigingslus door telkens vlak voor het verstrijken van de (eventueel reeds verlengde) beslissingstermijn opnieuw een wijziging aan te brengen.

Beperkte termijnverlengingen zijn aanvaardbaar als hiermee oplossingsgericht gewerkt kan worden. Een iets langere totaaltermijn die resulteert in een vergunning is immers beter dan korte termijnen, die aanleiding geven tot meer weigeringen of beroepen.

➤ Verplichting om op een gewijzigde aanvraag in te gaan

Er wordt niet meer voorzien in een beoordeling van een wijzigingsverzoek, waarbij een ingediend wijzigingsverzoek kan worden geweigerd. Wijzigingen kunnen dus *niet* meer geweigerd worden door de bevoegde overheid of haar omgevingsambtenaar. Het is de aanvrager die het voorwerp van de aanvraag bepaalt en autonoom beslist of een wijziging en in welke vorm aan het dossier wordt aangebracht. De bevoegde overheid doet enkel en alleen uitspraak over de wettigheid en de opportuniteit van de aanvraag zoals die voorligt, al dan niet gewijzigd door de aanvrager. Wél wordt de beoordeling gehouden of de wijziging al dan niet aanleiding geeft tot de organisatie van een nieuw openbaar onderzoek.

➤ Tijdstip waarop een wijziging kan worden ingediend

Anderzijds moet erover gewaakt worden dat de werking van de bevoegde overheid niet ontregeld wordt door een te grote toevloed van wijzigingen op gelijk welk moment. Daarom wordt voorzien dat de aanvrager in geen geval wijzigingen kan aanbrengen tijdens een openbaar onderzoek.

In het licht van transparantie en werkbaarheid/dossieropvolging zullen wijzigingen van de aanvraag niet langer kunnen worden ingediend tijdens een lopend openbaar onderzoek. Dit zorgt ook voor duidelijkheid in kader van de advisering en het openbaar onderzoek. Het voorwerp van de aanvraag is op deze wijze duidelijk voor (mogelijke) bezwaarindieners.

➤ Geen wijziging in bevoegde overheid

Een wijzigingslus die zo ver gaat dat de bevoegde overheid voor de aanvraag hierdoor wijzigt, is niet mogelijk. Zo is het niet mogelijk om aan de aanvraag voor een IIOA van de tweede klasse (ingediend bij de gemeente) een rubriek van de eerste klasse toe te voegen. Ook is het niet mogelijk om een aanvraag op twee gemeenten (en hierdoor ingediend bij de deputatie) zo te wijzigen dat ze slechts op 1 gemeente komt te liggen als hierdoor het CBS zou bevoegd worden.

➤ Mogelijke situaties die begrepen zijn onder het wijzigen van de aanvraag

Het meest gekende voorbeeld is de situaties waarin de aanvrager vaststelt dat er een negatief advies of een bezwaar is, en waarbij hij het voorwerp van de aanvraag wijzigt (bv. een vermindering van aantal dieren, een grotere afstand van de perceelsgrens),.. om op die manier tegemoet te komen aan het advies/bezwaar.

Ook het aanvullen van een MER kan een wijziging van de aanvraag uitmaken.

Daarnaast worden ook een aantal situaties opgenomen in het OVD waarvan verduidelijkt wordt dat deze te beschouwen zijn als toepassing van de wijzigingslus, met name:

- Het toevoegen van verplichte, maar in de aanvraag ontbrekende gegevens of stukken, ongeacht of dit in eerste administratieve aanleg, dan wel in administratief beroep gebeurt.
Verplichte gegevens of stukken zijn deze gegevens of stukken die de Vlaamse Regering als dusdanig heeft aangemerkt (zie delegatie in nieuw artikel 19)
Met andere woorden, alles wat door het aanvraagformulier, addenda en normenboeken gevraagd wordt, is verplicht. De bevoegde overheid kan ook andere gegevens opvragen, bv. extra foto's, studies,... maar deze zijn niet verplicht.
Normaal gesproken zou het ontbreken hiervan aan het licht moeten zijn gekomen tijdens het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek, maar is dit om één of andere reden niet gebeurd.
Het toevoegen van verplichte, maar in het aanvraagdossier ontbrekende gegevens of stukken, heeft impact op de inhoud van het aangevraagde project en zorgt dan ook voor een nieuwe projectinhoudversie.
Thans wordt uitdrukkelijk bepaald dat deze ontbrekende gegevens ook tijdens de procedure kunnen worden toegevoegd, en dit zowel in eerste aanleg als in administratief beroep.
- Het indienen van een vraag tot afwijking van de algemene en sectorale voorwaarden tijdens de vergunningsprocedure wordt eveneens beschouwd als een vraag om een wijzigingslus toe te passen (zie nieuw artikel 91/11).
- Ook het indienen van een gemotiveerde vraag tot vaststelling dat een handeling van algemeen belang een beperkte ruimtelijke impact heeft tijdens de procedure wordt beschouwd als een vraag tot toepassing van een wijzigingslus (zie nieuw artikel 91/15).

➤ Gevolgen van een gewijzigde aanvraag

In een aantal gevallen zal er over de gewijzigde aanvraag een openbaar onderzoek gehouden moeten worden.

Dit is het geval als:

- de wijzigingen niet louter tegemoet komen aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend.
Als voorbeeld kan hier aangehaald worden het wijzigen van de dakvorm van een aangevraagd gebouw zonder dat dit volgt uit een bezwaar of advies.
- de wijzigingen kennelijk een negatief gevolg voor derden hebben.
Een typisch voorbeeld hier is het opschuiven van een gebouw van links naar rechts om aan een bezwaar van de linkerbuur tegemoet te komen. Maar dit kan ten nadele van de rechterbuur zijn, waardoor een tweede openbaar onderzoek nodig is.
- wijzigingen het recht op inspraak kennelijk in het gedrang brengen.
Een voorbeeld hiervan is het wijzigen van de project-m.e.r.-screening of het toevoegen van een mobiliteitsstudie.
- de passende beoordeling, het MER of het omgevingsveiligheidsrapport wordt gewijzigd.
- over de *oorspronkelijke aanvraag geen openbaar onderzoek vereist was*, maar de aanvraag dermate gewijzigd wordt, dat er wel een openbaar onderzoek vereist is.
Een voorbeeld hiervan: voor gebouwen groter dan 2000 m³ is een openbaar onderzoek nodig. Stel dat de oorspronkelijke aanvraag een volume heeft van 1950 m³, en via een wijzigingslus wordt dit op 2100 m³ gebracht, dan is een openbaar onderzoek vereist.
Nog een voorbeeld: voor aanvragen tot afwijking van BBT-gen of afstandsnormen is een openbaar onderzoek vereist (nieuw art. 28, §1, 6

o). Als de oorspronkelijke aanvraag niet zo'n afwijking bevat, maar de gewijzigde aanvraag wel dan is alsnog een openbaar onderzoek vereist.

Wordt er een openbaar onderzoek georganiseerd, dan worden de adviezen alsnog dan wel een tweede keer ingewonnen.

Er wordt niet langer voorzien dat een wijziging geen afbreuk mag doen aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening. Dergelijke wijziging kan altijd gevraagd worden, maar een overheid dient hier geen gevolg aan te geven. Mocht er toch gevolg aan gegeven worden, zullen hier (in voorkomend) geval adviezen over gevraagd moeten worden en een openbaar onderzoek georganiseerd. Bovendien kan de vergunning nog steeds geweigerd worden.

Artikel 49. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 2, onderafdeling 5

Het opschrift van de nieuwe onderafdeling 5 van afdeling 2 van hoofdstuk 2 met betrekking tot het onderzoek van en de beslissing over de aanvraag en over de bekendmaking van de beslissing wordt ingevoegd in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 50. Art. 31 OVD

Voorliggend artikel herneemt ongewijzigd de verplichting, thans opgenomen in vigerend artikel 27/1 en 43/1.

Artikel 51. Hoofdstuk 2, afdeling 2, onderafdeling 2/1

De bestaande onderafdeling 2/1 van afdeling 2 van hoofdstuk 2, die bestaat uit artikel 31/1 opgeheven in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 52. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 2, onderafdeling 3

Het opschrift van de bestaande onderafdeling 3 van afdeling 2 van hoofdstuk 2 wordt opgeheven in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 53. Art. 32 OVD – Milieueffect- of omgevingveiligheidsrapport

Zoals vigerend artikel 28 regelt dit artikel de goedkeuringsprocedure voor het MER en het omgevingsveiligheidsrapport.

Als een van beide rapporten niet wordt goedgekeurd, leidt dit tot de stopzetting van de vergunningsprocedure.

Door te spreken over "de beslissing over de goedkeuring of afkeuring van het MER" ontstond bij sommigen de perceptie dat deze twee de enige mogelijke beslissingen waren van de afdeling bevoegd voor milieueffectrapportage en veiligheidsrapportage tijdens het gehele proces.

Door nu te spreken over beslissing in het algemeen in plaats van expliciet goedkeuring of afkeuring wordt de mogelijkheid geboden aan de bevoegde afdeling om in een tussenstap opmerkingen te geven op het MER alvorens al dan niet af- of goed te keuren. Hierdoor kan de aanvrager zijn rapport nog aanpassen en een aangepast rapport indienen via een wijzigingslus. Deze aanpassing kadert binnen oplossingsgericht werken, om onnodige afkeuringen van een MER te vermijden en doorlooptijden te beperken.

Artikel 54. Art. 33 OVD – Verslag omgevingsambtenaar

Als het CBS de bevoegde overheid is, en er geen advies van de OVC vereist is, maakt de gemeentelijk omgevingsambtenaar een verslag op over de aanvraag. Het verslag wordt aan het dossier toegevoegd, en is dus ook openbaar.

Deze verplichting is overeenkomstige toepassing op de deputatie en de provinciale omgevingsambtenaar.

Aldus worden (vigerend) artikel 29 en 44 hernomen.

Artikel 55. Art. 34 OVD - Beslissingstermijn

Voorliggend artikel maakt duidelijk welke termijnen verbonden zijn aan de verschillende onderdelen van de modulaire procedure.

➤ Basismodule

Zo bedraagt de basismodule 60 dagen. Hierin vindt in hoofdzaak het onderzoek van de aanvraag en het nemen van de beslissing plaats.

Deze termijn stemt overeen met de beslissingstermijn in de vereenvoudigde procedure. Sommige bijkomende modules zullen een verlenging van deze termijn met zich meebrengen.

Wat het beginpunt van de beslissingstermijn betreft, wordt aangesloten bij vigerend artikel 32, §3 en 46, §1 OVD.

➤ Termijnverlenging

Deze basistermijn wordt verlengd met 60 dagen telkens als een *openbaar onderzoek* georganiseerd moet worden.

Het gaat dan in de eerste plaats in de gevallen bepaald in het nieuw artikel 28, §1. Daarnaast gaat het om de gevallen waarin een openbaar onderzoek moet georganiseerd worden naar aanleiding van een wijzigingslus. Deze gevallen zijn vermeld in het nieuw artikel 30.

Tijdens de procedure kan de bevoegde overheid vaststellen dat er een onregelmatigheid is begaan die kan leiden tot een vernietiging van de beslissing. Om deze te herstellen, kan ze een *administratieve lus* toepassen. Hiervoor is telkens een termijnverlenging (60 dagen) voorzien. Het is mogelijk dat de bevoegde overheid meerdere onregelmatigheden wil herstellen, ze kan daarvoor de administratieve lus meermaals toepassen; dit zal telkens leiden tot termijnverlenging.

Ten slotte wordt de beslissingstermijn eenmalig verlengd met 60 dagen als de aanvrager hierom verzoekt, voor het verstrijken van de beslissingstermijn.

Let wel, de termijnen zijn uiterste termijnen. Niets staat er in de weg dat de bevoegde overheid eerder een beslissing neemt. Zij dient niet te wachten tot de laatste dag van de beslissingstermijn.

Artikel 56. Art. 35 OVD – Stilzwijgende weigering

Voorliggend artikel herneemt het principe dat als geen beslissing is genomen binnen de beslissingstermijn, de aanvraag geacht wordt te zijn geweigerd.

Artikel 57. Art. 36 OVD – Inhoud van de beslissing

De inhoud van een beslissing wordt in dit artikel bepaald.

Zo moeten vooreerst de lasten en voorwaarden vermeld worden die op het project van toepassing zijn. (*paragraaf 1*)

Daarnaast moet de vergunning ook de duur ervan vermelden, toch in geval van een vergunning voor bepaalde duur. (*paragraaf 2*)

In een aantal gevallen dient de beslissing ook de geactualiseerde vergunningssituatie op het vlak van de exploitatie van de ingedeelde inrichtingen of activiteiten weer te geven of een actualisatie van deze vergunningssituatie.

Dit betreft de vergunningssituatie voor de gehele exploitatie van een IIOA, maar louter op het vlak van milieu. Aldus moet de ruimtelijke vergunningssituatie niet geactualiseerd worden. (*paragraaf 3*) (vigerend art. 33 en 47)

Als een beslissing een geactualiseerde vergunningssituatie bevat, zal deze slechts gelden zodra gebruik wordt gemaakt van de gewijzigde vergunning. Men kan immers een wijziging van zijn vergunning bekomen, maar er voor kiezen om geen uitvoering te geven aan de bekomen wijziging.

Artikel 58. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 3, onderafdeling 1

Het opschrift van de bestaande afdeling 3 en onderafdeling 1 van hoofdstuk 2 wordt opgeheven in functie van de invoering van de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 59. Art. 37 OVD – Weigeringsgronden

Volgende weigeringsgronden blijven behouden:

- deze inzake de archeologienota uit het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 (vigerend art. 32, §5 en 46, §3) (*paragraaf 2*)

Artikel 60. Art. 38 OVD – Uitvoering van de vergunning

Voorliggend artikel herneemt vigerend artikel 35 en 49, telkens het eerste lid, over wanneer men gebruik mag maken van een verleende vergunning.

Op vandaag mag de aanvrager slechts in 1 situatie onmiddellijk gebruik maken van de omgevingsvergunning, namelijk als de Vlaamse Regering of de gewestelijke omgevingsambtenaar de omgevingsvergunning verleend heeft. In dit geval is er geen administratief beroep mogelijk. Het vernietigingsberoep bij de RvVb werkt niet schorsend, behoudens een schorsingsarrest. Deze mogelijkheid wordt voortaan uitgebreid tot alle omgevingsvergunningen die een definitieve beslissing uitmaken, zoals vermeld in art. 2 OVD: een beslissing waartegen geen administratief beroep meer mogelijk is. Deze uitbreiding kadert in de mogelijkheid die in nieuw artikel 17 aan de Vlaamse Regering wordt geboden om een lijst van gemeentelijke projecten vast te stellen waarvoor geen administratieve beroepsmogelijkheid meer openstaat in geval van vergunning.

Wat betreft de andere situaties die vigerend artikel 35 of 49 vermeldt, dit betreft niet de uitvoerbaarheid van een vergunning, maar het verder zetten van de exploitatie (al dan niet gebaseerd op een initiële vergunning, waarvan de hernieuwing wordt gevraagd, of een omzetting van vergunning op proef naar permanente vergunning).

De regeling rond het verder mogen exploiteren is opgenomen in (nieuw) hoofdstuk 5, (nieuwe) afdeling 4.

Artikel 61. Art. 39 OVD – Delegatie

Voorliggend artikel bevat een delegatie aan de Vlaamse Regering de vergunningsprocedure nader uit te werken.

Artikel 62. Art. 40 OVD

Artikel 40 wordt omwille van wetgevingstechnische redenen opgeheven.

Artikel 63. Art. 41 OVD

Artikel 40 wordt omwille van wetgevingstechnische redenen opgeheven.

Artikel 64. Hoofdstuk 2, afdeling 3, onderafdelingen 2 tot en met 4 OVD

De bestaande onderafdelingen 2 tot en met 4 van de bij artikel 58 opgeheven afdeling 3 van hoofdstuk 2, bestaande uit de artikel 42 tot en met 51 worden omwille van wetgevingstechnische redenen opgeheven.

Artikel 65. Opschrift hoofdstuk 3, afdeling 1 OVD

Het opschrift van het bestaande hoofdstuk 3 en afdeling 1 daarvan worden vervangen door de nieuwe afdeling 3 en onderafdeling 1 van hoofdstuk 2 met het oog op de invoering van de modulaire vergunningsprocedure in administratief beroep.

Artikel 66. Art. 52 OVD – Aanwijzing beroepsindieners

Voorliggend artikel bepaalt wie beroep kan instellen. Dit is een herneming van vigerend artikel 53.

Er wordt aan dit vigerend artikel één potentiële beroepsindieners toegevoegd. Vergunningsaanvragen waarbij een (archeologie)nota moet worden toegevoegd, kunnen worden goedgekeurd mits in de vergunning als voorwaarde is opgenomen dat de maatregelen uit de bekrachtigde (archeologie)nota moeten worden uitgevoerd. Wanneer een vergunningverlenende overheid dit nalaat, kan de leidend ambtenaar van het agentschap Onroerend Erfgoed hier tegen in beroep gaan. Omdat het veelal geen beschermd erfgoed betreft en Onroerend Erfgoed in deze geen adviesverlenende instantie is, gaat een eventueel beroep vanwege de leidend ambtenaar gepaard met een dossiertaks van 100 euro. Gemiddeld gaat het om een tiental beroepen per jaar. Geen ernstige financiële kost dus. Desalniettemin is ze beter te vermijden. Dat kan, maar vergt een aanpassing van artikel 53 van het Omgevingsvergunningendecreet.

Artikel 67. Art. 53 OVD - Beroepstermijn

Voorliggend artikel bepaalt de termijn waarbinnen een administratief beroep wordt ingesteld, met name 30 dagen.

De wijze van kennisgeving van de beslissing bepaalt het tijdstip waarop deze termijn ingaat:

- Als er een verplichte betekening is (bv. aan aanvrager), op de dag na de datum van de betekening;
- Als er geen betekening is, maar een verplichte aanplakking: op de dag na de eerste dag van de aanplakking
- Als er geen verplichte betekening en geen aanplakking is: op de dag na de eerste dag van vermelding van de beslissing op het omgevingsloket.

Een administratief beroep dat wordt ingesteld nadat de beslissing is genomen, maar vooraleer de kennisgeving plaatsvindt, is tijdig ingesteld.

Artikel 68. Art. 54 OVD – Vorm van het beroep en kennisgeving

➤ Paragraaf 1

Voorliggend artikel vermeldt dat alleen het betrokken publiek per analoge beveiligde zending kan een beroep instellen. Andere beroepsindieners zullen dit per digitale beveiligde zending moeten doen.

➤ Paragraaf 2

Wat betreft de inhoud van het beroepschrift en de verplichte bewijsstukken wordt een delegatie aan de Vlaamse Regering gegeven.

➤ Paragraaf 3

Deze paragraaf geeft aan dat als het betrokken publiek een analogo beroep instelt, de bevoegde overheid dit beroepschrift binnen vijf dagen dient te digitaliseren en op te laden via het Omgevingsloket.

Doordat op die manier alle beroepschriften digitaal zijn, kan het informeren van andere betrokkenen overgelaten worden aan het Omgevingsloket.

Aldus is niet langer vereist dat de beroepsindieners gelijktijdig een afschrift van het beroepschrift bezorgt aan een aantal personen; voortaan zal het Omgevingsloket hier voor instaan (zowel bij een digitaal beroep als bij een analogo beroep, na digitalisering ervan). Dit betreft:

- de aanvrager behalve als hij zelf het beroep instelt;
- de deputatie als die in eerste administratieve aanleg de beslissing heeft genomen;
- het CBS behalve als het CBS zelf het beroep instelt.
- in voorkomend geval, de vergunninghouder.

Door dit te laten doen door het Omgevingsloket, zullen zich niet langer problemen stellen rond het al dan niet gelijktijdig over maken van het beroepschrift.

Artikel 69. Art. 55 OVD – Schorsende werking

De schorsende werking van het administratief beroep, vandaag verwoord in artikel 55, eerste lid, wordt behouden.

De situaties die vigerend artikel 55, tweede lid, vermeldt, betreffen echter niet de schorsing van een bestreden beslissing in beroep, maar het verder zetten van de exploitatie (al dan niet gebaseerd op een initiële vergunning, waarvan de hernieuwing wordt gevraagd, of een omzetting van vergunning op proef naar permanente vergunning). De regeling hierrond is opgenomen in hoofdstuk 6, (nieuwe) afdeling 8.

Artikel 70. Opschrift hoofdstuk 3, afdeling 2, onderafdeling 1 OVD

Het opschrift van het bestaande afdeling 2 en onderafdeling 1 van het bij artikel 65 opgeheven hoofdstuk 3 worden om wetgevingstechnische redenen opgeheven.

Artikel 71. Art. 56 OVD – Dossiertaks

Dit artikel betreft de betaling van de dossiertaks in administratief beroep.

➤ Verschuldigd per aanvraag of beroepschrift

Er wordt verduidelijkt dat de dossiertaks verschuldigd is per beroepschrift. De thans geldende tekst⁹⁸ zou kunnen worden geïnterpreteerd dat er een dossiertaks verschuldigd is per ondertekenaar. Dit wordt verhelderd gelet op de divergerende rechtspraak.

➤ Uniforme taks

Er wordt gekozen voor een uniforme dossiertaks van 100 euro in beroep op provinciaal en Vlaams niveau tenzij

- Bij een beroep tegen een stilzwijgende beslissing
- Een toezichthouder beroep indient tegen een beslissing over een bijstelling;
- De adviesinstanties of de leidend ambtenaar van het departement Omgeving; het Agentschap Innoveren en Ondernemen; het agentschap, bevoegd voor natuur en bos of het agentschap, bevoegd voor onroerend erfgoed, beroep indient.

Door de uitbreiding van de omgevingsvergunning met kleinhandelsactiviteiten en het wijzigen van de vegetatie, kunnen ook de leidend ambtenaren van het agentschap Natuur en Bos en het Agentschap Innoveren en Ondernemen beroep instellen. Aangezien deze ambtenaren het algemeen belang verdedigen, is het logisch dat ze ook vrijgesteld worden van het betalen van een dossiertaks bij het indienen van een beroep tegen een beslissing in eerste aanleg.

➤ Rekening waarop de dossiertaks betaald wordt

De dossiertaks wordt gestort op de rekening van de provincie, als het een beroep bij de deputatie betreft, en op rekening van het Omgevingsfonds, als het een aanvraag of beroep bij de Vlaamse Regering betreft.

➤ Indexatie

De dossiertaksen worden tweejaarlijks automatisch geïndexeerd aan de hand van de index der consumptieprijsen.

⁹⁸ Art. 12, §1, eerste lid, OVD: "Elke natuurlijke persoon of rechtspersoon is een dossiertaks verschuldigd ..."

Artikel 72. Opschrift hoofdstuk 2, afdeling 3, onderafdeling 2 OVD

Het opschrift van de nieuwe onderafdeling 2 van de nieuwe afdeling 3 van hoofdstuk 2 wordt ingevoegd met het oog op de invoering van de modulaire vergunningsprocedure in administratief beroep.

Onder deze onderafdeling wordt de concrete toepassing van de modules in de beroepsprocedure verduidelijkt. Waar mogelijk wordt beperkt tot een verwijzing naar de relevante bepalingen over de procedure in eerste administratieve aanleg die van overeenkomstige toepassing zijn op de procedure in beroep. Dit om nodeloze herhalingen te vermijden. Enkel in de mate dat er aan de toepassing van de modules in de beroepsprocedure bijzondere regels gelden, worden ze expliciet verwoord.

Artikel 73. Art. 57 OVD – Ontvankelijkheid- en volledigheidsonderzoek

Dit artikel betreft het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek in de procedure in beroep.

Zoals ook vandaag de dag het geval is, onderzoekt de bevoegde overheid of haar omgevingsambtenaar het beroep op zijn ontvankelijkheid en volledigheid.

Als verplichte gegevens of verplichte documenten ontbreken, vraagt de bevoegde overheid, haar omgevingsambtenaar of haar gemachtigde de beroepsindieners per beveiligde zending deze gegevens of documenten aan het beroep toe te voegen. Net als in eerste administratieve aanleg wordt de op vandaag bestaande mogelijkheid hiertoe ook in administratief beroep voortaan een verplichting. Voegt hij deze gegevens of stukken niet toe, heeft dit van rechtswege de onvolledigheid van het beroep tot gevolg.

Als de beroepsindieners uit eigen beweging ontbrekende verplichte stukken aan het dossier toevoegt na het verstrijken van de beroepstermijn maar voor het resultaat van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek is meegedeeld, wordt hiermee geen rekening gehouden voor het bepalen van de ontvankelijkheid en volledigheid van het beroep.

Met andere woorden, de beroepsindieners zal zijn beroepschrift moeten vervolledigen vooraleer hij dit indient.

Het resultaat van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek wordt bij beveiligde zending aan de beroepsindieners meegedeeld binnen 30 dagen vanaf dag na de datum van de verzending van het beroepschrift of in voorkomend geval van ontvangst van de ontbrekende stukken.

Als alle ingediende beroepen onvolledig of onontvankelijk zijn, stopt de beroepsprocedure van rechtswege. (paragraaf 2)

Er wordt uitdrukkelijk voorzien dat, als in administratief beroep een in eerste aanleg ontbrekende project-m.e.r.-screeningsnota wordt toegevoegd, de bevoegde overheid of haar omgevingsambtenaar binnen 90 dagen vanaf de dag na de datum waarop de nota is overgemaakt uitdrukkelijk uitspraak of er een MER moet worden opgesteld.

Zoals in eerste aanleg, geldt ook hier dat de beslissing dat een MER moet worden opgesteld, tot gevolg heeft dat de bevoegde overheid de aanvraag onvolledig verklaart en zonder voorwerp. In dat geval wordt de procedure stopgezet. (paragraaf 3)

De van rechtswege stopzetting wordt ter kennis gebracht aan (paragraaf 4):

- de beroepsindieners
- de aanvrager
- de vergunninghouder

- de deputatie als die in eerste administratieve aanleg de beslissing heeft genomen
- het CBS.

Daar alle beroepschriften digitaal zijn (hetzij digitaal ingediend, hetzij door de bevoegde overheid gedigitaliseerd), kan het informeren van andere betrokkenen overgelaten worden aan het Omgevingsloket.

Er wordt uitdrukkelijk voorzien dat, als in administratief beroep een in eerste aanleg ontbrekende project-m.e.r.-screeningsnota wordt toegevoegd, de bevoegde overheid of haar omgevingsambtenaar binnen 90 dagen vanaf de dag na de datum waarop de nota is overgemaakt uitdrukkelijk uitspraak of er een MER moet worden opgesteld.

Zoals in eerste aanleg, geldt ook hier dat de beslissing dat een MER moet worden opgesteld, tot gevolg heeft dat de bevoegde overheid de aanvraag onvolledig verklaart en zonder voorwerp. In dat geval wordt de procedure stopgezet.

Huidig artikel 57/1, dat bepaalt dat beroepen inzake omgevingsvergunningen die uitsluitend kleinhandelsactiviteiten omvatten en die louter gebaseerd zijn op economische criteria in functie van economische doelstellingen, onontvankelijk zijn, wordt niet langer behouden.

De Europese Dienstenrichtlijn en het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid bepalen (terecht) dat economische motieven geen criterium in de vergunningsbeoordeling mogen zijn.

Deze bepaling heeft enkel betrekking op de argumentatie ten gronde, die dus niet uitsluitend gebaseerd kan worden op economische argumenten. Wat de ontvankelijkheid van een bestuurlijk beroep betreft, moet een beroepsindiener zich nog steeds kunnen baseren op een commercieel nadeel. Dit past binnen de finaliteit van de betrokken regelgeving met betrekking tot het handelsvestigingsbeleid. Een andere zienswijze kan niet worden verzoend met het recht op toegang tot een rechter'.⁹⁹

Artikel 74. Art. 57/1 OVD

Het bestaande artikel 57/1 wordt opgeheven.

Artikel 75. Art. 58 OVD – Advisering

Dit artikel betreft de advisering in de procedure in beroep.

➤ Paragraaf 1

De artikelen 24, 25 en het eerste lid van artikel 26 zijn van overeenkomstige toepassing. (paragraaf 1) Er kan dienaangaande verwezen worden naar de toelichting bij deze artikelen.

➤ Paragraaf 2

De huidige regeling - dat als geen tijdig advies wordt uitgebracht, het advies geacht wordt gunstig te zijn - wordt niet opportuun beschouwd (cfr. supra).

In plaats daarvan komt het principe dat als er geen tijdig advies is, het in eerste aanleg uitgebrachte advies geacht wordt behouden te blijven.

Werd er in eerste aanleg geen advies uitgebracht en is er in beroep geen tijdig advies, kan aan de adviesvereiste worden voorbij gegaan.

➤ Paragraaf 3

Deze paragraaf herneemt het hoorrecht, zoals vervat in vigerend artikel 62.

⁹⁹ Zie ook RvS 18 mei 2020, nr. 247.564, noot P.J. VAN DE WEYER, F. SEBREGHTS, "Commerciële belangen in vergunningsprocedures? Aan het Grondwettelijk Hof om de knoop door te hakken", *STORM* 2020, nr. 4, p. 7; GwH 17 juni 2021, nr. 92/2021, J. BELEYN en M. DE RECHTER, "Vergunningen – Raad voor Vergunningsbetwistingen – Procedure – Belang – Algemeen", *TROS* 2022, nr. 105, 79-85

Artikel 76. Opschrift onderafdeling 2 OVD

Het opschrift van de bestaande onderafdeling 2 wordt opgeheven om wetgevingstechnische redenen.

Artikel 77. Art. 59 OVD – Openbaar onderzoek

Dit artikel betreft het openbaar onderzoek in de procedure in beroep.

➤ Paragraaf 1

Het tweede lid van paragraaf 1 en paragrafen 2 tot en met 4 van artikel 28 zijn van overeenkomstige toepassing. Er kan dienaangaande verwezen worden naar de toelichting bij deze artikelen.

➤ Paragraaf 2

Voorliggende paragraaf maakt duidelijk dat een openbaar onderzoek voor de eerste maal georganiseerd kan worden tijdens het administratief beroep.

Er kunnen verschillende redenen zijn waarom er voor het eerst een openbaar onderzoek georganiseerd zou moeten worden: naar aanleiding van de toepassing van een administratieve of wijzigingslus.

➤ Paragraaf 3

Hierbij wordt expliciet voorzien dat als er tijdens de beroepsprocedure stukken aan de aanvraag worden toegevoegd waarvan het ontbreken in eerste aanleg leidde of had moeten leiden tot de weigering van de vergunning of tot stopzetting van de procedure, hierover in voorkomend geval een openbaar onderzoek wordt georganiseerd.

Een voorbeeld kan dit illustreren: stel dat in eerste aanleg een dossier ontvankelijk en volledig werd verklaard, waarna – na onderzoek – een gunstige beslissing volgde. In beroep wordt opgeworpen dat de aanvraag onvolledig verklaard had moeten worden, wegens het ontbreken van een project-m.e.r.-screening. Voorliggende bepaling maakt het mogelijk dat deze screening nog aan de aanvraag wordt toegevoegd. Als het dossier in eerste aanleg onderworpen was aan een openbaar onderzoek, zal tijdens de beroepsprocedure opnieuw een openbaar onderzoek georganiseerd moeten worden, waarbij de toegevoegde project-m.e.r.-screening ter inzage ligt.

➤ Paragraaf 4

Er wordt uitdrukkelijk voorzien dat als de aanvraag in eerste aanleg ten onrechte niet aan openbaar onderzoek werd onderworpen, dit openbaar onderzoek kan worden gehouden tijdens de beroepsprocedure.

Artikel 78. Art. 60 OVD – Administratieve en wijzigingslus

Dit artikel betreft de administratieve en wijzigingslus in de procedure in beroep.

De artikelen 29 en 30 zijn van overeenkomstige toepassing. Er kan dienaangaande verwezen worden naar de toelichting bij deze artikelen.

Daarnaast wordt expliciet voorzien dat de bevoegde overheid in beroep niet alleen de administratieve lus kan toepassen om onregelmatigheden te herstellen die in tweede aanleg zijn begaan, maar ook de onregelmatigheden die in eerste aanleg werden begaan.

Stel dat in eerste aanleg een verplicht advies niet werd opgevraagd, en dat er tegen de beslissing in beroep gegaan wordt. In dat geval kan de bevoegde beroepsoverheid dit ontbrekend advies opvragen, zonder dat hierdoor het beroep toegekend (en het gevraagde afgewezen) zou moeten worden.

Ook de in het aanvraagdossier of het administratief beroep ontbrekende verplichte gegevens of documenten kunnen via een wijzigingslus in beroep worden toegevoegd.

Artikel 79. Art. 61 OVD – Onderzoek van de aanvraag

Dit artikel herneemt vigerend artikel 63.

Wel wordt ook gesproken over de omgevingsambtenaar, aangezien het mogelijk is dat deze de ontvankelijkheid en volledigheid van het aanvraagdossier beoordeelt of een aanvulling van een dossier vraagt. Bovendien kan de Vlaamse Regering de gewestelijke omgevingsambtenaar machtigen om uitspraak te doen over bepaalde beroepen op Vlaamse niveau.

Daarnaast wordt uitdrukkelijk bepaald dat de bevoegde overheid in beroep ook de ontvankelijkheid en volledigheid van het in eerste administratieve aanleg beoordeelde aanvraagdossier kan herbeoordelen en kan vragen om onvolledigheden te herstellen. Deze bepaling zet een onduidelijkheid daarover in de vigerende tekst van het decreet recht, naar aanleiding waarvan de Raad voor vergunningebetwistingen en de Raad van State van oordeel waren dat de bevoegde overheid in beroep niet, maar enkel de bevoegde overheid in eerste aanleg, bevoegd was om uitspraak te doen over de ontvankelijkheid en volledigheid van het aanvraagdossier.¹⁰⁰

Het tweede lid verwijst naar artikel 33, §1 en herneemt in die zin het vigerend artikel 63/1, met dien verstande dat gesteld wordt dat het verslag via het Omgevingsloket aan de deputatie bezorgd wordt.

Artikel 80. Art. 62 OVD – Beslissing over de aanvraag

De artikelen 34, 36 en 37 zijn van overeenkomstige toepassing op de beslissing over de aanvraag in de procedure in beroep. Er kan dienaangaande verwezen worden naar de toelichting bij deze artikelen.

Eveneens wordt behouden dat als er geen beslissing is genomen binnen de beslissingstermijn, het beroep of de beroepen geacht worden te zijn afgewezen. In dat geval wordt de bestreden beslissing als definitief aanzien.

In dat geval wordt de motivering van de beslissing in eerste administratieve aanleg geacht te worden bevestigd.

Artikel 81. Art. 63 OVD – Bekendmaking van de beslissing

Artikel 39 is van overeenkomstige toepassing. Er kan dienaangaande verwezen worden naar de toelichting bij deze artikelen.

Artikel 82. Art. 63/1 tot en met 65 OVD

Artikel 63/1 tot en met 65 van het oude hoofdstuk 3 worden omwille van wetgevingstechnische redenen opgeheven.

Artikel 83. Onderafdeling 3 OVD

Onderafdeling 3 van het oude hoofdstuk 3, bestaande uit artikel 66 en 67 wordt om wetgevingstechnische redenen opgeheven.

Artikel 84. Hoofdstuk 4 OVD

Hoofdstuk 4 van het Decreet, "Duur van de omgevingsvergunning", bestaat uit 2 afdelingen:

- Afdeling 1 Algemene bepalingen, en
- Afdeling 2 Bijzondere bepalingen voor omgevingsvergunningen van bepaalde duur

Dit hoofdstuk wordt voortaan hoofdstuk 3 en zal voortaan enkel de artikelen over de algemene bepalingen en over de omgevingsvergunning op proef bevatten. Het artikel over het hernieuwen van de omgevingsvergunning van bepaalde duur zal voortaan de modulaire procedure volgen en de bepalingen die specifiek op dit type

¹⁰⁰ RvS nr. 252.538, 23 december 2021.

van vergunning van toepassing zijn, worden opgenomen in nieuw hoofdstuk 5 "Specifieke regels voor bepaalde aanvragen".

Artikel 85. Hoofdstuk 4, afdeling 1, OVD

Gelet op de toelichting bij artikel 84 wordt het opschrift van afdeling 1 van het voormalig hoofdstuk 4 opgeheven.

Artikel 86. Art. 68 OVD – Vergunning van bepaalde duur

Het principe van een vergunning van onbepaalde duur is en blijft het uitgangspunt van de omgevingsvergunningsprocedure. Wanneer een vergunning voor bepaalde duur wordt verleend, zal dit dus uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd.

Hierbij wordt vastgehouden aan een decretaal bepaalde lijst waarin wordt bepaald voor welke aanvragen bij wijze van uitzondering een vergunning van bepaalde duur kan worden verleend.

Wel wordt het aangewezen geacht om de limitatieve lijst van gevallen waar een vergunning van bepaalde duur kan worden afgeleverd, beperkt aan te vullen. Het gaat hier om handelingen of inrichtingen of activiteiten die per definitie een tijdelijk karakter hebben of technieken waarvan de impact onvoldoende ingeschat kan worden.

Naast de huidige lijst, zal de bevoegde overheid voortaan een omgevingsvergunning voor een bepaalde duur kunnen afleveren voor

- stortplaatsen, voor ontginningen, voor afvalverbranding;
- het inrichten van terreinen in functie van tijdelijk en omkeerbaar ruimtegebruik
- publiciteitsinrichtingen. Het is aangewezen dat de impact hiervan regelmatig geëvalueerd kan worden. Bovendien is het zo dat zaakgebonden publiciteitsinrichtingen enkel aanwezig blijven zolang de zaak zelf bestaat.
- voor het lozen van afvalwater;

Afvalwater is het verontreinigde water waarvan men zich ontdoet, zich moet ontdoen of de intentie heeft zich van te ontdoen, met uitzondering van hemelwater dat niet in aanraking is geweest met verontreinigende stoffen (artikel 1.1.2. VLAREM II)

Het lozen hiervan is aan een aantal wettelijke verplichtingen onderworpen, gezien dit de kwaliteit van het oppervlaktewater aantast. Ook hier kan een tijdelijke vergunning aangewezen zijn.

- Motorcrossen;
- Afvalverbranding;

Artikel 87. Hoofdstuk 4, afdeling 2 en onderafdeling 1, OVD

Gelet op de toelichting bij artikel 84 wordt het opschrift van afdeling 2 en onderafdeling 1 van het voormalig hoofdstuk 4 opgeheven.

Artikel 88. Art. 69 – Omgevingsvergunning op proef

De mogelijkheid om een omgevingsvergunning op proef wordt behouden maar blijft - net zoals dit op vandaag al het geval is - een uitzondering die uitdrukkelijk en op afdoende wijze moet gemotiveerd worden. De figuur van de proefvergunning wordt wel geoptimaliseerd in het decreet.

➤ Paragraaf 1

De termijn waarvoor een proefvergunning kan verleend worden, wordt behouden. De finaliteit van een vergunning op proef wordt verder verduidelijkt conform de rechtspraak daarover van de Raad van State.¹⁰¹ Zo wordt uitdrukkelijk vermeld dat ze kan worden verleend om opgelegde vergunningsvoorwaarden te kunnen evalueren en eventueel bij te sturen en/of om na te gaan of de exploitatie na de proefperiode verder aanvaardbaar is voor de mens en het milieu. In de mate dat ze aan deze laatste doelstellingen voldoet, is het verlenen van een omgevingsvergunning op proef niet beperkt tot de exploitatie van nieuwe

¹⁰¹ RvS nr. 137.643, 25 november 2004.

ingedeelde inrichtingen of activiteiten. Hierover bestond onduidelijkheid. Het is echter perfect mogelijk dat de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit reeds lang lopende is, zonder dat dit problemen veroorzaakt heeft of dat over deze exploitatie betwistingen bestonden. Indien voor deze reeds lang lopende exploitatie dan een wijzigende vergunning wordt aangevraagd, moet het mogelijk zijn om een proefvergunning op te leggen indien sinds de oorspronkelijke vergunning of naar aanleiding van die vergunningsaanvraag slechts voor het eerst elementen zijn opgedoken op grond waarvan het onduidelijk is of een verdere gewijzigde exploitatie nog aanvaardbaar is voor mens en milieu.

➤ Paragraaf 2

Buiten het feit dat ze voor een bepaalde duur is verleend, betreft een proefvergunning een "gewone" omgevingsvergunning, waartegen dus administratief beroep kan worden aangetekend in de mate dat ze door de bevoegde overheid in eerste aanleg genomen werd. De bepalingen over de modulaire vergunningsprocedure in beroep zijn van toepassing.

➤ Paragraaf 3

Het blijft de bevoegde overheid zelf die een initiatief moet nemen om, nadat een proefvergunning werd opgelegd, te beslissen over de verdere exploitatie na de proeftermijn. Dit initiatief moet genomen worden uiterlijk voor het verstrijken van de proefperiode. De termijn van vier maanden voor het verstrijken van de proefperiode die op vandaag wordt opgenomen in art. 95 van het Omgevingsvergunningsbesluit wordt geschrapt. Indien bv. slechts een proefperiode van vier maanden wordt opgelegd, zou dan immers na twee maanden al een initiatief moeten genomen worden om een beslissing te kunnen nemen over de verdere exploitatie. De proefperiode zal dan feitelijk slechts twee maanden duren, wat naar gelang het geval toch wel zeer kort en mogelijks onvoldoende is. Door de gewijzigde tekst zal de vergunningverlenende overheid zelf van geval tot geval kunnen beoordelen wanneer de proefperiode voldoende nuttig besteed is kunnen worden en wanneer het aangewezen is om een initiatief te nemen om een beslissing te kunnen nemen over de verdere exploitatie. De bestaande termijn van vier maanden is bovendien een termijn van orde. Dit geldt dus ook voor de nieuwe termijn, nl. het verstrijken van de proefperiode. Om misverstanden te vermijden wordt in het derde lid van paragraaf 3 wel verduidelijkt dat van de proefvergunning verder gebruik mag blijven gemaakt worden onder de voorwaarden van het nieuw artikel 91, §4, zolang de bevoegde overheid geen ambtshalve initiatief heeft genomen of beslissing over de verdere exploitatie heeft genomen. De voorwaarde uit artikel 91, §4 dat tijdig een aanvraag tot hernieuwing moet ingediend zijn, is uiteraard niet van overeenkomstige toepassing.

Ook wordt verduidelijkt welke overheid bevoegd is om deze beslissing te nemen.

De overheid die in laatste administratieve aanleg de proefvergunning vooreerst zelf heeft verleend of de beslissing uit eerste aanleg niet ongewijzigd heeft bevestigd, is bevoegd voor het nemen van de beslissing bij het verstrijken van de proefvergunning.

Voorbeeld 1 : Het college van burgemeester en schepenen verleent een omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting klasse 2 voor onbepaalde duur. Een lid van het betrokken publiek gaat hiertegen in beroep, bijvoorbeeld wegens onaanvaardbare geluidshinder voor de buurt. De deputatie acht het in graad van administratief beroep nodig om de vergunning voor een proefperiode van 2 jaar te verlenen om de hinder te kunnen evalueren. In dit geval is het de deputatie die zal beslissen over de verdere exploitatie voor het verstrijken van de proefperiode.

Voorbeeld 2 : De deputatie weigert een omgevingsvergunning voor de exploitatie van een klasse 1-inrichting af te leveren. De exploitant stelt beroep in bij de

Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering beslist de omgevingsvergunning op proef te verlenen in graad van administratief beroep. In dit geval beslist de Vlaamse Regering over de verdere exploitatie.

Voorbeeld 3 : Het college van burgemeester en schepenen verleent een omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting klasse 2 met een proefperiode van 6 maanden. De exploitant gaat in beroep tegen deze beperkte termijn. De deputatie verleent de omgevingsvergunning in graad van beroep voor een proeftermijn van 2 jaar. In dit geval is de deputatie bevoegd om een beslissing te nemen over de verdere exploitatie voor het verstrijken van de proeftermijn.

Voorbeeld 4 : De deputatie verleent een omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting klasse 1 met een proefperiode van 2 jaar. Daarnaast worden ook een aantal lozingsnormen opgelegd. De exploitant gaat tegen deze beslissing in beroep en de Vlaamse Regering wijzigt de door het college opgelegde lozingsnormen. In dit geval is de Vlaamse Regering bevoegd om een beslissing te nemen over de verdere exploitatie.

Wordt een in eerste administratieve aanleg verleende omgevingsvergunning op proef in beroep integraal bevestigd, blijft de overheid die in eerste aanleg de vergunning heeft verleend, bevoegd om te beslissen over de verdere exploitatie.

Op de beslissing over de verdere exploitatie na de proefvergunning is de modulaire vergunningsprocedure van toepassing. Dit betekent onder meer dat, indien de beslissing tot verdere exploitatie genomen werd door de bevoegde overheid in eerste aanleg, tegen deze beslissing administratief beroep openstaat.

Zolang geen definitieve beslissing genomen werd over de verdere exploitatie na proefvergunning, mag van de proefvergunning onder voorwaarden verder gebruik gemaakt worden. In dit verband wordt verwezen naar de toelichting bij het nieuw artikel 91 §4.

De regeling omtrent de proefvergunning zoals vervat in het Omgevingsvergunningsbesluit zal worden opgeheven.

Artikel 89. Art. 70 – Opheffing

Gelet op de toelichting bij artikel 84 wordt de bestaande onderafdeling 2, bestaande uit artikel 70 opgeheven.

Artikel 90. Hoofdstuk 5 OVD

Dit hoofdstuk wordt voortaan hoofdstuk 4 maar behoudt zijn opschrift.

Artikel 91. Art. 71 – Aanpassing interne verwijzing

De interne verwijzing naar de bepaling rond de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van de gemeenteweg wordt aangepast.

Artikel 92. Art. 73 – Aanpassing verwijzing

De verwijzing naar de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren wordt geactualiseerd en vervangen door een verwijzing naar het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018.

Artikel 93. Nieuw art. 73/3 – Voorwaarden

Er wordt verduidelijkt dat voorwaarden kunnen bestaan uit een verplichting om een studie uit te voeren of te voorzien in een monitoring.

De Europese mer-richtlijn voorziet immers in monitoring. Maar in het OVD was nog geen artikel aanwezig dat deze mogelijkheid tot verplichting uitdrukkelijk voorzag.

Artikel 94. Art. 79 – Kennisgeving overdracht

Als de omgevingsvergunning betrekking heeft op een vergunningsplichtige exploitatie van een IIOA moet vandaag de dag de overdracht vooraf worden gemeld. Dit wekt de indruk dat hiervoor de meldingsprocedure gevolgd moet worden, voorzien in hoofdstuk 10 van het Decreet.

De overheid heeft hier echter geen enkele marge, noch dient zij hier de geijkte elementen van een melding (meldingsplichtig of niet verboden bij of krachtens artikel 5.4.3, §3, DABM). Zij zal ook een overdracht niet kunnen verhinderen.

De 'melding' is in deze dan ook eerder een loutere kennisgeving aan de overheid, zodat deze op de hoogte is dat de exploitant wijzigt.

Deze intentie (loutere kennisgeving) wordt dan ook verduidelijkt in het Decreet.

Ook verduidelijkt wordt dat een gedeeltelijke overdracht van een vergunningsplichtige exploitatie van een IIOA niet mogelijk is. In dit geval zal de IIOA eerst gesplitst moeten worden, om vervolgens de gesplitste IIOA over te dragen (zie artikel 5.1.1, 12°, d) van het DABM).

Artikel 95. Hoofdstuk 5, afdeling 4 OVD

Hoofdstuk 5 van het Decreet, dat hoofdstuk 4 wordt, betreft de kenmerken van de omgevingsvergunning.

Afdeling 4 bevat de bepalingen rond regularisatievergunningen.

Regularisatievergunningen zullen de modulaire procedure volgen. Bepalingen die specifiek op dit type van vergunning van toepassing zijn, worden opgenomen in nieuw hoofdstuk 5 "Specifieke regels voor bepaalde aanvragen".

Vandaar dat afdeling 4, bestaande uit artikel 81, wordt opgeheven.

Artikel 96. Hoofdstuk 6 - Specifieke regels voor bepaalde aanvragen

Het opschrift van hoofdstuk 6 wordt aangepast, en zal voortaan de specifieke regels voor bepaalde aanvragen bevatten. De nummering van het hoofdstuk wordt ook aangepast.

Dit hoofdstuk bevat geen modules, andere dan die werden opgenomen in de bepalingen omtrent de modulaire vergunningsprocedure. De regels die in dit hoofdstuk aan bod komen betreffen immers geen louter procedurele of vormelijke vereisten in de strikte zin, waaraan een aanvraag zou moeten voldoen. De regels hebben integendeel betrekking op hoe de strikt procedurele en vormelijke modules uit de modulaire vergunningsprocedure moeten toegepast worden op specifieke inhoudelijke elementen die kunnen worden aangevraagd. Zo wordt bv. bepaald dat bepaalde aanvragen tijdens de vergunningsprocedure via een wijzigingslus kunnen worden ingediend.

Een voorbeeld: de aanleg van een gemeenteweg vormt op zichzelf geen aparte module. Het maakt mogelijks mee deel uit van het voorwerp van een aanvraag. Indien dit het geval is kan de aanleg van een gemeenteweg van bij aanvang in de aanvraag vervat zitten, of later via een wijzigingslus (= de module) aangebracht worden. Bij aanleg van een gemeenteweg zal steeds een openbaar onderzoek (=module) moeten toegepast worden.

Nog een voorbeeld: een omgevingsbesluit (zie ook verder) is een beslissing over een omgevingsvergunning in combinatie met een planologische herbestemming. Een aanvraag tot omgevingsbesluit vormt geen op zichzelf staande module uit. De planologische herbestemming maakt van bij aanvang mee deel uit van de aanvraag. Eventueel kan tijdens de procedure echter een wijziging aangebracht worden aan het ontwerp van RUP. Dit gebeurt dan via een wijzigingslus (= module). De procedure over een omgevingsbesluit (= inhoud) loopt dus via de vergunningsprocedure (= modules).

Waar wordt afgeweken van de voorschriften over de modules zoals vervat in nieuw hoofdstuk 2 wordt dit uitdrukkelijk vermeld.

Gelet op de veelvoud van specifieke regels over bepaalde aanvragen wordt de indeling van nieuw hoofdstuk 5 aangepast.

Hoofdstuk 5 zal voortaan bestaan uit volgende afdelingen:

- Afdeling 1. Het bijstellen van de omgevingsvergunning
- Afdeling 2. Regularisatievergunningen
- Afdeling 3. Aanvulling of wijziging van de indelingslijst
- Afdeling 4. Hernieuwen van de omgevingsvergunning van bepaalde duur en recht op verdere exploitatie
- Afdeling 5. Schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning voor
- Afdeling 6. De aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg
- Afdeling 7. Afwijking van de algemene en sectorale milieuvorwaarden
- Afdeling 8. Vaststelling dat een handeling van algemeen belang een ruimtelijk beperkte impact heeft
- Afdeling 9. Omgevingsbesluit
- Afdeling 10. Delegatie

Artikel 97. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 1 OVD

Gelet op de toelichting bij artikel 96 wordt het opschrift van afdeling 1 gewijzigd. Deze afdeling bevat voortaan alle bepalingen over alle vormen van bijstellingen aan een omgevingsvergunning.

Artikel 98. Art. 82 OVD - Bijstelling van in de omgevingsvergunning opgelegde milieuvorwaarden

Artikel 82 wordt aangepast om rekening te houden met de wijzigingen die voorliggend decreet doorvoert aan het evaluatiesysteem.

Zo zal de verantwoordelijkheid voor het evalueren meer bij de exploitanten terecht komen. In het geval de Vlaamse Regering maatregelen bepaalt die niet worden omgezet door middel van algemene of sectorale milieuvorwaarden of andere sectorale regelgeving, kunnen deze maatregelen zo nodig in de bijzondere milieuvorwaarden van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA opgenomen.

Het Departement zal de betrokken vergunninghouders in kennis stellen van de te evalueren maatregelen. Deze vergunninghouders zullen eerst zelf moeten nagaan of hun vergunning voldoet aan de maatregelen, dan wel bijgesteld moet worden. Alle vergunninghouders dienen vervolgens een aanvraag tot evaluatie in bij de bevoegde overheid, samen met het evaluatieformulier.

Dit systeem houdt in dat de bevoegde dienst van de gemeente of de OVC's niet langer een evaluatie uitvoeren, en dus ook geen gemotiveerd verzoek tot bijstelling van de in de omgevingsvergunning opgenomen milieuvorwaarden meer kunnen indienen.

Vandaar dat de milieuvorwaarden die in de omgevingsvergunning zijn opgelegd, gewijzigd of aangevuld kunnen worden hetzij ambtshalve door de bevoegde overheid, via een gemotiveerde aanvraag, hetzij op gemotiveerde aanvraag van:

- het betrokken publiek;
- de toezichthouder die met toepassing van titel XVI van het DABM is aangewezen om op de ingedeelde inrichting of activiteit toezicht uit te oefenen;
- de leidend ambtenaar van een adviesinstantie aangewezen bij of krachtens dit decreet.

Het is niet noodzakelijk om de leidend ambtenaar van de afdeling Milieu, bevoegd voor de omgevingsvergunning, afzonderlijk te vermelden. Het departement Omgeving zal aangewezen zijn als adviesinstantie.

Daarnaast worden geen afzonderlijke procedurebepalingen meer voorzien, maar zal de modulaire procedure gevolgd worden, met de mogelijkheden en termijnen die daar zijn voorzien.

Artikel 99. Art. 82/1 OVD - Bijstelling van in de omgevingsvergunning opgelegde voorwaarden

Wat betreft het bijstellen van de voorwaarden die in de omgevingsvergunning zijn opgelegd, wordt een vereenvoudiging doorgevoerd.

Deze kunnen gevraagd worden door vergunninghouder of exploitant.

Het spreekt voor zich dat dergelijke aanvraag gemotiveerd wordt, zodat deze vereiste niet hernomen wordt.

Daarnaast worden ook deze bijstellingen beschouwd als 'aanvragen' die via de modulaire procedure verlopen, met de daar bepaalde mogelijkheden, termijnen etc.

Artikel 100. Nieuw hoofdstuk 5, afdeling 2 OVD

Gelet op de toelichting bij artikel 94 wordt het opschrift van deze afdeling opgeheven.

Artikel 101. Art. 83 OVD - Bijstelling van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning wat betreft de exploitatie van een IIOA

Voorliggend artikel herneemt de huidige bepalingen inzake de bijstelling van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning wat betreft de exploitatie van een IIOA, met dien verstande dat verduidelijkt wordt dat de bevoegde overheid tijdig de datum bekend maakt waarop de geldigheidsperiode van twintig jaar verstrijkt.

Op die manier heeft het betrokken publiek kennis van de periode waarin zij een bijstelling van het voorwerp of de duur kan vragen.

Andere wijzigingen betreffen het aanpassen van de gehanteerde terminologie aan de modulaire vergunningsprocedure.

Artikel 102. Nieuw hoofdstuk 5, afdeling 3 OVD

Gelet op de toelichting bij artikel 94 wordt het opschrift van deze afdeling opgeheven.

Artikel 103. Art. 85 OVD - Bijstelling van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden

Het bijstellen van de omgevingsvergunning, op initiatief van het CBS, van het niet-vervallen gedeelte van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden, zal verlopen volgens de bepalingen van de modulaire procedure.

De verwijzing naar de bepalingen van de gewone vergunningsprocedure moet dan ook opgeheven worden.

Artikel 104. Art. 86 OVD - Bijstelling van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden

Ook het bijstellen van een niet-vervallen omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden op verzoek van een kavel-eigenaar zal voortaan verlopen volgens de bepalingen van de modulaire procedure.

Ook hier dient de verwijzing naar de bepalingen van de gewone vergunningsprocedure te worden opgeheven.

Dit noodzaakt tevens een aanpassing van een interne verwijzing.

Artikel 105. Art. 86/1 – Bijstelling van de nog niet volledig uitgevoerde omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen

Vandaag de dag is het in principe niet mogelijk om een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen bij te stellen, vooraleer men gestart is met de werken, zonder het risico te lopen dat de initiële vergunning terug volledig in vraag gesteld wordt.

Momenteel kan men louter de voorwaarden die in de vergunning opgelegd zijn, bijstellen dan wel een regularisatievergunning aanvragen éénmaal de vergunningsplichtige handelingen aangevat of uitgevoerd zijn. Eerder (beperkt) ingrijpen op een afgeleverde vergunning voor stedenbouwkundige handelingen is niet mogelijk.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft men op 14 mei 2009 uitdrukkelijk de mogelijkheid van een wijzigingsvergunning ingeschreven¹⁰²:

"Afdeling V. Wijziging van de stedenbouwkundige vergunning.

Art. 102/1. §1. De houder van een stedenbouwkundige vergunning kan de wijziging van die vergunning aanvragen onder de volgende voorwaarden:

1° de gevraagde wijzigingen mogen geen betrekking hebben op reeds verwezenlijkte werken;

2° de wijziging mag enkel betrekking hebben op de rechten die voortvloeien uit de vergunning en die nog niet werden uitgevoerd;

3° alle administratieve beroepen die tegen deze wijziging door dit Wetboek zijn ingesteld, zijn uitgeput of de termijnen om deze in te stellen zijn verstreken.

§ 2. De bepalingen van hoofdstuk I en III van deze titel zijn van toepassing op de aanvraag tot wijziging van de stedenbouwkundige vergunning.

§ 3. Wanneer de overheid de wijziging van een vergunning toestaat, mag zij geen afbreuk doen aan de elementen van de stedenbouwkundige vergunning die ingevolge de aanvraag niet gewijzigd worden.

§ 4. De indiening van een aanvraag tot wijziging houdt op generlei wijze in dat afgezien wordt van het genot van de stedenbouwkundige vergunning waarvan de wijziging wordt gevraagd.

De wijziging van de stedenbouwkundige vergunning heeft geen enkele invloed op de vervaltermijn van de stedenbouwkundige vergunning waarvan de wijziging wordt gevraagd.

§ 5. De Regering bepaalt de verplichte samenstelling van het dossier tot wijziging van de stedenbouwkundige vergunning."

Het voorstel is op die tekst geïnspireerd.

Wel wordt in huidig voorstel gesproken over 'bijstelling' daar dit de gehanteerde terminologie binnen het Decreet is.

➤ Paragraaf 1: voorwaarden waaronder een bijstelling mogelijk is

1° *Op gemotiveerd verzoek van de vergunninghouder*

¹⁰² Ordonnantie van 14 mei 2009 tot wijziging van de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, B.S. 27 mei 2009

Daar de initiële vergunning rechten verleent aan de vergunninghouder, is het aan deze om aan te geven welke aanpassingen hij graag zou willen aan de initiële vergunning.

2° in geval van een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen
Voorliggende mogelijkheid is alleen van toepassing wat betreft een vergunning voor stedenbouwkundige handelingen.

Bij vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen kunnen bijgevolg volgende procedures geïnitieerd worden:

- de aanvraag van een vergunning
 - de aanvraag van een regularisatievergunning
 - de vraag om de in de vergunning opgenomen voorwaarden bij te stellen
- Hieraan wordt nu de mogelijkheid om de nog niet volledig uitgevoerde omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen bij te stellen toegevoegd.

Indien men wijzigingen wil aanbrengen in een omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit, kan dit door:

- een aanvraag voor de exploitatie van een IIOA
- een aanvraag voor de verandering van een IIOA, met inbegrip van de splitsing van een IIOA,
- het bijstellen van voorwerp of duur van de omgevingsvergunning wat betreft de exploitatie van een IIOA
- het bijstellen van de in de vergunning opgenomen voorwaarden, met inbegrip van de milieuvoorwaarden

3° tegen de oorspronkelijke omgevingsvergunning kan geen georganiseerd administratief beroep meer worden ingesteld

Een bijstelling mag enkel betrekking hebben op een vergunning waartegen geen administratief beroep meer mogelijk is. Het is immers niet aangewezen om een bijstelling van een vergunning aan te vragen, waarvan de precieze inhoud of zelfs de verlening nog niet definitief vaststaat.

4° de gevraagde bijstelling heeft alleen betrekking op een omgevingsvergunning of een deel ervan dat nog niet werd uitgevoerd

Een aanvraag tot bijstelling mag enkel betrekking hebben op een vergunning die reeds werd afgeleverd maar nog niet of niet helemaal werd uitgevoerd. Werden de werken reeds uitgevoerd, moet de vergunninghouder een nieuwe vergunning aanvragen tot ver- of herbouw (een regularisatievergunning).

5° de bijstelling mag alleen betrekking hebben op de rechten die voortvloeien uit de vergunning en die nog niet werden uitgevoerd

Overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State is er geen beperking op de bijstellingen die de aanvrager wil aanbrengen aan de vergunning waarvan hij houder is. Maar wanneer de bijstelling te ingrijpend is, loopt de aanvrager het risico dat de overheid, wanneer ze wordt geconfronteerd met zo'n aanvraag, deze moet weigeren krachtens haar beperkte beoordelingsmacht en het feit dat ze zich niet kan uitspreken over de elementen die niet beoogd worden door de aanvraag tot bijstelling.

➤ Paragraaf 2: Bevoegde overheid en te volgen procedure

Hoewel deze bijstelling betrekking zou kunnen hebben op een kleiner aspect van de omgevingsvergunning, wordt de bevoegde overheid bepaald op basis van de oorspronkelijke vergunning. Deze overheid is immers het best vertrouwd met de verschillende aspecten van de vergunning, ook deze die niet voorliggen voor bijstelling.

Ten slotte mag men niet uit het oog verliezen dat de procedure voor de aanvraag tot bijstelling in elk geval de modulaire vergunningsprocedure is en dus dezelfde is

als die voor de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen.

Hierbij wordt voor de procedurele en inhoudelijke behandeling van de aanvraag de toestand al zou de oorspronkelijke vergunning zijn uitgevoerd, als uitgangspunt genomen. Dit wil zeggen dat men zich moet baseren op de situatie dat de vergunde handelingen zijn uitgevoerd.

Dit geldt zowel voor het bepalen of een openbaar onderzoek nodig is als voor het beoordelen van de aangevraagde bijstelling.

Een *voorbeeld* kan dit verduidelijken.

Men heeft een definitieve vergunning verkregen voor de bouw van 40 appartementen. Tijdens uitvoering van deze vergunning wil men de gelijkvloerse verdieping niet langer als woonfunctie, maar wil men er winkelruimte of kantoren van maken.

Is deze wijziging conform de stedenbouwkundige voorschriften (zowel qua functiewijziging als fysieke ingrepen), zou de aanvraag in voorkomend geval zonder openbaar onderzoek kunnen verlopen.

Bij het beoordelen van verkeersimpact van dergelijke aangevraagde bijstelling dient men te kijken naar de effecten van woning naar winkel/kantoor. Men mag hier niet uitgaan van 'nul-impact' naar winkel/kantoor.

Een *bijkomend voorbeeld*.

Een oorspronkelijke vergunning is verleend voor het bouwen van een villa in een verkaveling. Deze vergunning is verleend overeenkomstig de vereenvoudigde procedure resp. zonder dat hierover een openbaar onderzoek werd georganiseerd, aangezien de aanvraag conform is met de voorschriften. Tijdens de bouw wil men de kroonlijsthoogte wijzigen, afwijkend van de verkavelingsvoorschriften. Deze aanvraag tot bijstelling zal normalerwijze onderworpen worden aan een openbaar onderzoek, omdat artikel 4.4.1 VCRO (een afwijkingsbepaling) moet worden toegepast.

Dit impliceert ook dat de beroepsmogelijkheden die in de modulaire procedure voorzien zijn, hier van toepassing zijn. Tegen een bijstelling van een vergunning, waarover het CBS zich heeft uitgesproken, staat dan ook administratief beroep open bij de deputatie.

Uit het voorgaande vloeit voort dat het voor de rechtszekerheid van de burgers, maar ook van het bestuur, de voorkeur verdient dat een nieuwe aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning wordt ingediend wanneer de bijstelling van die aard zijn dat het gewijzigde project fundamenteel verschilt van het oorspronkelijke project.

➤ *Paragraaf 3: initiële vergunning niet in gedrang*

Zoals aangegeven is het niet de bedoeling van dit type procedure dat de initiële vergunning terug volledig in vraag gesteld zou kunnen worden. Dit uitgangspunt wordt decretaal verankerd in paragraaf 3.

Deze paragraaf duidt ook de samenloop met andere vergunningsplichten.

Zelfs al zou het oorspronkelijk vergunde project elementen bevat die onderworpen zijn aan meerdere vergunningsplichten, dan nog heeft de bijstelling enkel betrekking op de stedenbouwkundige handelingen.

Het is dus niet mogelijk om een omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van een openbaar zwembad bij te stellen voor wat betreft de waterzuiveringsinstallatie en de voorgevel nog voor er een aanvang is genomen van de werken. De vergunning bijstellen wat betreft de voorgevel kan wel volgens voorliggende procedure. De vervaltermijn van de bijgestelde vergunning wordt hierbij gekoppeld aan de vervaltermijn van de initiële vergunning.

Wordt de exploitatie bijgesteld, kent die bijstelling zijn eigen vervaltermijn.

➤ Paragraaf 4: Geen vermoede afstand en geen invloed op de vervaltermijn van de oorspronkelijke vergunning

In dezelfde gedachtegang als deze dat de bijstelling alleen maar betrekking mag hebben op de rechten voortvloeiend uit de vergunning die nog niet werden uitgevoerd, heeft de toekenning van de wijzigende vergunning geen enkele invloed op de vervaltermijn van de oorspronkelijke vergunning.

In geval van ingrijpende wijzigingen voor de aanvrager brengt dit het niet te verwaarlozen risico met zich mee dat alle rechten van zijn oorspronkelijke vergunning zouden vervallen.

Daarnaast wordt ook geëxpliciteerd dat de aanvraag tot bijstelling niet tot gevolg heeft dat er afstand gedaan wordt van de oorspronkelijke omgevingsvergunning.

Artikel 106. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 2 - Regularisatievergunningen

Zoals aangegeven, zal hoofdstuk 6 – dat hoofdstuk 5 wordt - de specifieke regels voor bepaalde aanvragen bevatten.

Afdeling 4, dat thans de procedure voor het bijstellen van de omgevingsvergunning (bijstelling voorwaarden en bijstelling voorwerp en duur) in eerste administratieve aanleg bevat, wordt hernummerd en zal de specifieke regels inzake regularisatievergunningen bevatten. De bestaande onderafdeling 1 van deze hernummerde afdeling wordt opgeheven.

Artikel 107. Art. 87 OVD - Regularisatievergunningen

Voorliggend artikel herneemt de regeling, opgenomen in vigerend artikel 81.

Artikel 108. Art. 88 OVD

De bestaande onderafdeling 2, bestaande uit artikel 88, wordt omwille van wetgevingstechnische redenen opgeheven.

Artikel 109. Art. 89 OVD

De bestaande onderafdeling 3, bestaande uit artikel 89, wordt omwille van wetgevingstechnische redenen opgeheven.

Artikel 110. Nieuw Hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 3 - Aanvulling of wijziging van de indelingslijst

Afdeling 5, die thans de procedure voor het bijstellen van de omgevingsvergunning (bijstelling voorwaarden en bijstelling voorwerp en duur) in laatste administratieve aanleg bevat, wordt hernummerd en onder artikel 90 OVD zal de specifieke regels bevatten ingeval van aanvulling of wijziging van de indelingslijst.

Het kan voorvallen dat de indelingslijst, aangevuld of gewijzigd wordt, waardoor een IIOA die niet-vergunningsplichtig was, vergunningsplichtig wordt.

Wordt geen regeling voorzien, geldt dat de exploitant bij verdere exploitatie een inbreuk begaat op de vergunningsplicht.

Voorliggend artikel regelt dan ook dat de exploitant een welbepaalde termijn, nl. 6 maanden, krijgt om het bestaan van de exploitatie mee te delen aan de bevoegde overheid.

Als een MER of een omgevingsveiligheidsrapport moet worden opgesteld of een passende beoordeling moet worden uitgevoerd, wordt deze termijn verlengd tot 1 jaar.

Bij tijdige indiening van de vergunningsaanvraag, mag de exploitatie onder voorwaarden worden voortgezet tot een definitieve beslissing is genomen over de aanvraag. In dit verband wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 111.

Artikel 111. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 4 – Hernieuwen van de omgevingsvergunning van bepaalde duur en recht op verdere exploitatie

Afdeling 6, dat hernummerd wordt, bevat thans een delegatie aan de Vlaamse Regering om nadere regels rond de bijstellingsprocedures te bepalen.

Echter, er zijn een aantal andere type aanvragen die specifieke regels kennen. De specifieke bepalingen rond de vergunning op proef zullen voortaan opgenomen worden in deze afdeling.

Vandaar dat de delegatie opgenomen wordt in de laatste afdeling van (nieuw) hoofdstuk 5.

Artikel 91 OVD bevat voortaan de regeling van de situatie waarin de exploitant een hernieuwing kan vragen van een omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA die voor bepaalde duur is verleend.

Het principe dat de hernieuwing in principe ten vroegste 24 maanden voor de einddatum van de vergunning gevraagd kan worden, blijft behouden. Hetzelfde geldt voor de 2 uitzonderingen die hierop voorzien zijn.

Bij stedenbouwkundige handelingen werd er in het verleden nooit gewerkt met het verder kunnen uitvoeren van de vergunning. Indien deze dreigde te verstrijken, werd een nieuwe vergunning aangevraagd (met toepassing van de op dat ogenblik geldende regels).

Bij integratie in de omgevingsvergunning werd hier afstemming voorzien, die in de praktijk niet vandoen was. Vandaar dat de voorgestelde regeling zich beperkt tot het verder kunnen exploiteren van ingedeelde inrichtingen en activiteiten.

Daarnaast wordt in dit artikel ook het recht op verdere exploitatie geregeld. (*paragraaf 4*)

Bij het decreet van 8 december 2017 (Codextrein) werd in de definities van het Omgevingsvergunningsdecreet een regeling ingeschreven om exploitanten van bestaande exploitaties toe te laten verder te exploiteren na het einde vergunningstermijn in geval van een beroep bij de RvVb tegen de beslissing tot hernieuwing van hun vergunning dan wel tot omzetting van de vergunning naar een vergunning van onbepaalde duur.

Het Grondwettelijk Hof vernietigde de voormelde regeling¹⁰³ doch uitsluitend voor de gevallen waarin de RvVb hetzij de administratie niet beveelt een nieuwe beslissing te nemen met toepassing van artikel 37, §1, het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, hetzij met toepassing van artikel 37, §2, van voormeld decreet, haar beslissing in de plaats stelt van de nieuw te nemen beslissing.

De regeling van het recht op verdere exploitatie wordt aan het voormeld arrest van het Grondwettelijk Hof aangepast.

Bovendien wordt ervoor gekozen om dit recht niet langer in de definitie van een definitieve beslissing op te nemen maar wel in de bepalingen die de hernieuwing van een vergunning regelen.

Artikel 112. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 5 - Schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning

Er wordt niet langer een afzonderlijke (en onduidelijke) procedure voorzien voor de schorsing of opheffing van een vergunning, maar zal dit het resultaat zijn van het doorlopen van de modulaire procedure.

Met het oog daarop worden de bepalingen daarover gebundeld onder een nieuwe afdeling 5.

¹⁰³ Grondwettelijk Hof van nr. 145/2019 van 17 oktober 2019.

Artikel 113. Art. 91/1 OVD - Schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit

Voor wat betreft de schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning voor wat betreft de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit, voortaan vervat in nieuw artikel 91/1, zal dit enige verduidelijkingen alsook wijzigingen met zich mee brengen.

➤ Paragraaf 1

De 'initiatiefnemer' blijft de bevoegde overheid in eerste aanleg, alleen wordt nu verduidelijkt dat deze ook kan optreden op gemotiveerde vraag van de toezichthouder. Aldus krijgt de afdeling Handhaving van het departement Omgeving een grotere rol in de procedure.

Daarnaast blijft de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om op te treden als de bevoegde overheid niet of onvolkomen optreedt, behouden (vigerend art. 94)

➤ Paragraaf 2

Deze paragraaf herneemt de bestaande mogelijkheid om -onder voorwaarden- de omgevingsvergunning voor de stedenbouwkundige handeling die onlosmakelijk verbonden is met de exploitatie geheel of gedeeltelijk te schorsen of op te heffen (vigerend art. 95)

➤ Paragraaf 3

Deze paragraaf herneemt:

- De regeling dat alleen de vergunninghouder of exploitant tegen een beslissing inzake schorsing of opheffing in beroep kan gaan (vigerend art. 93, eerste lid)
- De regeling dat het beroep geacht wordt te zijn ingewilligd en de bestreden beslissing vervalt als geen beslissing is genomen binnen de beslissingstermijn. Immers, daar het de vergunninghouder of exploitant is die in beroep kan gaan, zal de bestreden beslissing steeds neerkomen op een schorsing/opheffing, waartegen de vergunninghouder of exploitant optreedt. Het gaat niet op de schorsing of opheffing als sanctie te verbinden aan het niet of laattijdig optreden van de overheid (vigerend art. 93, vierde lid)
- de toepassing van titel XVI van het DABM bij schorsing of opheffing (vigerend art. 96).

➤ Bepalingen opgevangen door integratie in de modulaire procedure

Doordat procedure voor schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA volgens de modulaire procedure verloopt, speelt artikel 57 ook in dit geval, meer bepaald dat het administratief beroep de uitvoering van de bestreden beslissing schorst. Het is dus niet langer nodig dit uitdrukkelijk te stellen (vigerend art. 93, tweede lid)

➤ Wijzigingen door integratie in de modulaire procedure

Daarnaast zullen ook de termijnen van de modulaire procedure spelen (niet langer de 120 dagen) en zal het kunnen voorvallen dat dergelijke procedure vergezeld gaat van een openbaar onderzoek.

Ook zal het beroep tegen een beslissing rond de schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning voor wat betreft de exploitatie van een IIOA niet langer automatisch bij de Vlaamse Regering terecht komen, maar bij de overheid die conform de bevoegdheidsregeling inzake vergunningen bevoegd is. Gaat het over een beslissing genomen door het CBS, zal de beroepsprocedure zich afspelen op provinciaal niveau.

Artikel 114. Art. 91/2 OVD - Schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden

Wat de opheffing van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden betreft, voortaan vervat in nieuw artikel 91/2, wordt nu reeds verwezen naar de gevallen en de voorwaarden en procedurele bepalingen die gelden voor de bijstelling van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden (vigerend artikel 84 en 85). Dit betreft de bijstelling ingevolge de definitieve vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan dan wel op initiatief van het CBS, na doorlopen van de gewone vergunningsprocedure resp. de bepalingen die gelden voor de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden. Voorliggend artikel 91/2 herneemt de regeling, opgenomen in vigerend artikel 97.

Artikel 115. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 6 OVD - De aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg.

Deze nieuwe afdeling bundelt en herschikt alle bepalingen die van toepassing zijn wanneer een aanvraag gepaard gaat met de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg. Voorheen stonden deze bepalingen verspreid doorheen het decreet, in het bijzonder doorheen de bepalingen over de procedure in eerste aanleg dan wel in beroep. Dit kon tot verwarring leiden. Bovendien wordt met de huidige aanpassing van het decreet gekozen om een strikte scheiding te maken tussen de bepalingen over de vergunningsprocedure enerzijds en de specifieke bepalingen omtrent bepaalde aanvragen anderzijds. Zoals onder artikel 34 al toegelicht, betreffen de eerste categorie bepalingen van strikt procedurele of vormelijke aard. De tweede categorie betreffen bepalingen over inhoudelijke elementen. De eerste categorie bepalingen is – al naar gelang het geval – van toepassing op de tweede categorie. Een aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg kan mee het voorwerp van een aanvraag uitmaken (= inhoud), zodat de bepalingen daaromtrent worden afgezonderd van de bepalingen over de procedure (= modules).

Artikel 116. Art. 91/3 OVD – Vereiste gemeenteraadsbeslissing

Vigerend artikel 31 van het Omgevingsvergunningsdecreet is vervangen door het vrij recente decreet van 3 mei 2019 houdende de gemeentewegen.

Dit decreet bepaalt dat niemand een gemeenteweg kan aanleggen, wijzigen, verplaatsen of opheffen zonder voorafgaande goedkeuring van de gemeenteraad.

Dit principe wordt hernomen.

Daaraan gekoppeld wordt de overeenstemmende weigeringsgrond behouden.

In dit artikel wordt ook verduidelijkt dat de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg tijdens een lopende vergunningsprocedure kan worden toegevoegd aan de aanvraag, via de module van het wijzigingsverzoek.

Artikel 117. Art. 91/4 OVD - Gemeenteraadsbeslissing

Het Omgevingsvergunningsdecreet geeft aan dat het het CBS is dat de gemeenteraad samenroept om over dit punt te beslissen.

Is het CBS niet de bevoegde overheid, maar wel de deputatie of de Vlaamse Regering (bij delegatie, de minister, bevoegd voor Omgeving), zou het deze bevoegde overheid zijn die het college verzoekt om samenroeping van de gemeenteraad.

Voorliggend artikel herneemt deze in 2019 ingevoerde regeling.

Ook hier is het nuttig deze taak tot het verzoeken tot samenroepen van de gemeenteraad niet enkel te leggen bij de bevoegde overheid, maar ook bij de omgevingsambtenaar. Dat laat een vlottere voorbereiding van dossiers toe.

Artikel 118. Art. 91/5 OVD – Beroep tegen gemeenteraadsbeslissing

Een belangrijke aanvulling door het decreet van 3 mei 2019 houdende de gemeentewegen was de invoering van een annulatieberoep bij de Vlaamse Regering tegen de beslissing van de gemeenteraad over de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van gemeentewegen in het kader van een administratief beroep over de vergunningsbeslissing.

De beslissingstermijn voor de vergunningverlenende overheid in graad van beroep wordt geschorst tot de Vlaamse Regering heeft beslist over het annulatieverzoek.

Deze regeling, opgenomen in vigerend artikel 31/1 van het Decreet, wordt integraal hernomen.

Daarnaast wordt een paragraaf 6 toegevoegd.

In een arrest van 24 november 2022 van de RvVb¹⁰⁴ worden een aantal prejudiciële vragen gesteld m.b.t. artikel 66, §6, tweede lid, OVD, zoals gewijzigd door artikel 76 van het decreet van 3 mei 2019 houdende de gemeentewegen.

De discussie vloeit voort uit de onduidelijkheid in het OVD in geval de Vlaamse Regering een beroep inwilligt dat werd ingesteld tegen de beslissing van de gemeenteraad over de zaak van de wegen. Kan/moet de gemeenteraad na dergelijke vernietiging door de Vlaamse Regering een herstelbeslissing nemen over de zaak van wegen, of moet de bevoegde overheid in beroep de vergunning weigeren in toepassing van artikel 66, §6 OVD?

De tekst van het OVD, zoals gewijzigd bij het decreet gemeentewegen, is op dit punt inderdaad niet duidelijk. Er bestaat meer bepaald een discrepantie tussen de tekst van artikel 66, §6, tweede lid OVD, die stelt dat de omgevingsvergunning "wordt" geweigerd in graad van beroep "als de Vlaamse Regering de beslissing heeft vernietigd met toepassing van artikel 31/1", en de parlementaire voorbereiding bij dit artikel die stelt dat de gemeenteraad in dat geval "een nieuw besluit [kan] nemen alvorens de beroepsinstantie binnen de omgevingsvergunningsprocedure beslist":

"Punt 2° expliciteert dat de beslissingstermijn in graad van beroep van rechtswege opgeschort is zolang de Vlaamse Regering geen beslissing heeft genomen over het annulatieverzoek tegen de gemeenteraadsbeslissing betreffende de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van de gemeenteweg. Bij annulatie door de Vlaamse Regering kan de gemeenteraad een nieuw besluit nemen alvorens de beroepsinstantie binnen de omgevingsvergunningsprocedure beslist. Daarbij moet dan rekening worden gehouden met de dragende motieven van de regeringsbeslissing."

Het OVD wordt aangepast om aan te sluiten bij de initiële bedoeling van de decreetgever, nl. dat de gemeenteraad een nieuw besluit kan nemen waarmee de overheid in beroep rekening kan houden.

Artikel 119. Art. 91/6 OVD – Beslissingstermijn vergunningsprocedure eerste aanleg in geval van gemeenteraadsbeslissing

Dit artikel bepaalt dat de beslissingstermijn, vermeld in de bepalingen omtrent de modulaire vergunningsprocedure, verlengd wordt indien de aanvraag een beslissing over de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg vereist.

¹⁰⁴ RvVb 24 november 2022, nr. RvVb-A-2223-027.

Artikel 120. Art. 91/7 OVD – Impact beroep gemeenteraadsbeslissing op vergunningsbeslissing

Dit artikel bepaalt, aanvullend op de bepalingen omtrent de modulaire vergunningsprocedure, dat een beroepschrift tegen een omgevingsvergunning met aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg een afschrift moet bevatten van het beroepschrift tegen de beslissing van de gemeenteraad over deze aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing.

Daarnaast bepaalt het dat de beslissingstermijn in de modulaire procedure in beroep in dit geval van rechtswege wordt opgeschort.

Artikel 121. Art. 91/8 OVD – Gemeenteraadsbeslissing in vergunningsprocedure in administratief beroep

Voorliggend artikel herneemt vigerend artikel 65.

Artikel 122. Art. 91/9 OVD – Beslissingstermijn vergunningsprocedure in beroep in geval van gemeenteraadsbeslissing

Dit artikel voorziet ook voor de bevoegde overheid in beroep in een verlenging van de beslissingstermijn.

Artikel 123. Art. 91/10 – Laattijdige gemeenteraadsbeslissing

Dit artikel herneemt vigerend artikel 66 §7.

Artikel 124. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 7 OVD – Afwijking van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden

Deze nieuwe afdeling bevat de bepalingen die betrekking hebben op vragen tot afwijking van de algemene en sectorale voorwaarden.

Artikel 125. Art. 91/11 OVD – Aanvraag tot afwijking

Voorliggend artikel verduidelijkt dat een (gemotiveerde) vraag tot afwijking van de algemene en sectorale voorwaarden van bij aanvang in een aanvraag kan worden voorzien, of dat deze kan worden ingediend tijdens de vergunningsprocedure volgens de module van de wijzigingslus.

Het is de Vlaamse Regering die in dat geval is bevoegd om uitspraak te doen over de vraag tot afwijking van BBT-gen en afstandsnormen.

De Vlaamse Regering krijgt delegatie om de gevallen te bepalen waarin de gewestelijke omgevingsambtenaar bevoegd is om zich uit te spreken over de vraag tot afwijking van BBT-gen en afstandsnormen.

Opdat dergelijke vraag tot afwijking van BBT-gen en afstandsnormen de vergunningsprocedure niet mag vertragen, zal de Vlaamse Regering een termijn bepalen waarbinnen de uitspraak over de vraag tot afwijking van BBT-gen en afstandsnormen dient te gebeuren. Is er geen uitspraak binnen deze termijn, dan wordt de vraag geacht te zijn afgewezen.

Artikel 126. Art. 91/12 OVD – Aanvraag tot afwijking in beroep

Artikel 91/11 wordt van overeenkomstige toepassing verklaard tijdens de beroepsprocedure.

Wel wordt verduidelijkt dat *in voorkomend geval*, de gemotiveerde vraag tot afwijking van de algemene en sectorale voorwaarden opnieuw aan de Vlaamse Regering respectievelijk de gewestelijke omgevingsambtenaar kan worden voorgelegd. Dit kan het geval zijn in geval er in administratief beroep argumenten worden opgeworpen die betrekking hebben op het toestaan of weigeren van deze afwijking.

Het opnieuw voorleggen van de gemotiveerde vraag aan de Vlaamse Regering respectievelijk de gewestelijke omgevingsambtenaar is zeker niet verplicht bij elk

administratief beroep dat wordt ingesteld tegen een beslissing die een uitspraak over de afwijking omvat.

Artikel 127. Art. 91/13 OVD – Openbaar onderzoek

Dit artikel verduidelijkt dat als een aanvraag een vraag omvat tot afwijking van BBT-gen en afstandsnormen, het openbaar onderzoek die vraag behandelt.

Het is niet nodig om een afzonderlijk openbaar onderzoek te organiseren over deze vragen. Zit één van deze vragen in de aanvraag, moet slechts één openbaar onderzoek georganiseerd worden. Worden deze vragen tijdens de procedure ingediend, wordt dit beschouwd als een vraag tot toepassing van de wijzigingslus, en moet er in het kader van de gewijzigde aanvraag een openbaar onderzoek georganiseerd worden.

Artikel 128. Art. 91/14 OVD – Weigering afwijking

Als de aanvraag een vraag tot afwijking van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden omvat waarover de Vlaamse Regering geoordeeld heeft dat deze niet wordt toegestaan of geen uitspraak heeft gedaan, weigert de bevoegde overheid dat deel van de aanvraag.

Artikel 129. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 8 OVD – Vaststelling dat een handeling van algemeen belang een beperkte ruimtelijke impact heeft

Dit artikel voegt een nieuwe afdeling in die de artikelen 91/15 tot en met 91/18 bevat.

Artikel 130. Art. 91/15 OVD – Verzoek tot vaststelling

Dit artikel is gelijkaardig aan het artikel inzake de vraag tot afwijking van de algemene en sectorale voorwaarden.

Zo zal een tijdens de procedure ingediende vraag tot vaststelling dat een handeling van algemeen belang een beperkte ruimtelijke impact heeft, beschouwd worden als een wijzigingslus.

Ook hetzelfde is dat de Vlaamse Regering bevoegd is om uitspraak te doen over de vraag tot vaststelling, maar dat deze (delen van) de bevoegdheid kan delegeren naar de gewestelijke omgevingsambtenaar.

Ook zal er tijdig een uitspraak moeten zijn, zo niet wordt de vraag geacht te zijn afgewezen.

Artikel 131. Art. 91/16 OVD – Verzoek tot vaststelling in beroep

Artikel 91/15 wordt van overeenkomstige toepassing verklaard in administratief beroep.

Ook hier wordt verduidelijkt dat *in voorkomend geval*, de gemotiveerde vraag tot vaststelling dat een handeling van algemeen belang een beperkte ruimtelijke impact heeft, opnieuw aan de Vlaamse Regering respectievelijk de gewestelijke omgevingsambtenaar kan worden voorgelegd. Dit kan het geval zijn in geval er in administratief beroep argumenten worden opgeworpen die betrekking hebben op het toestaan of weigeren van deze afwijking, of als er in beroep wijzigingen aan de aanvraag worden ingediend die, mocht er aan het verzoek verder gevolg worden gegeven, een nieuwe uitspraak over beperkte ruimtelijke impact zich opdringt.

Het opnieuw voorleggen van de gemotiveerde vraag aan de Vlaamse Regering respectievelijk de gewestelijke omgevingsambtenaar is zeker niet verplicht bij elk administratief beroep dat wordt ingesteld tegen een beslissing die een uitspraak over de afwijking omvat.

Artikel 132. Art. 91/17 OVD – Openbaar onderzoek

Dit artikel is gelijkaardig aan het artikel inzake de vraag tot afwijking van de algemene en sectorale voorwaarden.

Artikel 133. Art. 91/18 OVD – Weigering verzoek

Dit artikel is gelijkaardig aan het artikel inzake de vraag tot afwijking van de algemene en sectorale voorwaarden.

Artikel 134. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 9 OVD – Omgevingsbesluit

Dit artikel voegt een nieuwe afdeling in die alle procedure bepalingen bevat met betrekking tot het omgevingsbesluit.

Artikel 135. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 9, nieuwe onderafdeling 1 OVD

Dit artikel voegt een nieuwe afdeling in die alle procedure bepalingen bevat met betrekking tot de indiening van een aanvraag tot omgevingsbesluit.

Artikel 136. Art. 91/19 OVD – Indiening van een aanvraag

De eerste paragraaf behoeft geen nadere toelichting.

De tweede paragraaf van het artikel legt de bevoegde vergunningverlenende overheid en de bevoegde plannende overheid vast in het geval van een omgevingsbesluit. Er wordt hierbij gesteund op de bestaande regelgeving rond de omgevingsvergunning. De bevoegdheid van de plannende overheid volgt de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid. De Vlaamse Regering is bevoegd voor het vaststellen van het omgevingsbesluit als de beoogde ruimtelijke ontwikkeling ten minste één project betreft waarvoor de Vlaamse Regering bij of krachtens het OVD bevoegd is. In dat geval is de Vlaamse Regering ook de plannende overheid. De deputatie is de bevoegde vergunningverlenende overheid als de beoogde ruimtelijke ontwikkeling ten minste één project betreft waarvoor de deputatie bij of krachtens het OVD bevoegd is. In dat geval is de provincieraad de bevoegde plannende overheid. Het college van burgemeester en schepenen is de bevoegde vergunningverlenende overheid in alle andere gevallen. Als het college van burgemeester en schepenen de bevoegde vergunningverlenende overheid is, is de bevoegde plannende overheid de gemeenteraad. Deze bevoegdheidsregeling vormt een *lex specialis* ten opzichte van de bevoegdheidsregels die volgens de VCRO normaal gelden bij ruimtelijke uitvoeringsplanning.

De derde paragraaf omvat een afwijking op de in de tweede paragraaf opgenomen bevoegdheidsregels en geldt in het geval van een omgevingsbesluit voor een ruimtelijk impulsproject. Als een aanvraag tot omgevingsbesluit wordt ingediend voor een ruimtelijk impulsproject, als vermeld in artikel 7.4.4/2 van de VCRO, is het college van burgemeester en schepenen altijd de bevoegde vergunningverlenende overheid en is de gemeenteraad altijd de plannende overheid. Op basis van de derde paragraaf van het artikel is het gemeentelijk bestuursniveau dus altijd het bevoegde bestuursniveau voor het behandelen van een aanvraag tot omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten.

De reden hiervoor is omdat bij een omgevingsbesluit voor een ruimtelijk impulsproject het gemeentelijk bestuursniveau het meest aangewezen bestuursniveau is om de aanvraag tot een omgevingsbesluit voor een ruimtelijk impulsproject te beoordelen. De planologische herbestemming bestaat steeds uit een bestemming naar woongebied zoals bedoeld in de standaardtypebepalingen 1 en 2 voor de bestemming '1.1. woongebied' van de bijlage van het Typevoorschriftenbesluit. Wonen is een taakstelling voor de gemeentelijke overheid. Daarnaast zal het projectgebied waarop het ruimtelijk uitvoeringsplan

betrekking zal hebben, steeds beperkt zijn in omvang en een sterke lokale verankering kennen. Ten slotte zal de aanvraag voor een omgevingsbesluit voor een ruimtelijk impulsproject vaak een beslissing over de zaak der wegen vereisen, wat maakt dat het dossier hoe dan ook langs de gemeenteraad moet passeren.

Er is geen mogelijkheid voor impulsprojecten die zich uitstrekken op twee gemeenten of provincies. Dit zou betekenen dat de aanvraag bij de deputatie, respectievelijk de Vlaamse regering moet worden ingediend, waarmee de voordelen van de eenvoud van de procedure op gemeentelijk niveau verdwijnen. Die beperking is geen schending van het gelijkheidsbeginsel, nu een omgevingsbesluit voor impulsprojecten een mogelijkheid is en geen recht. In de praktijk zijn er weinig situaties denkbaar waarbij een ruimtelijk impulsproject zich zou kunnen uitstrekken over het grondgebied van meerdere gemeenten gelet op de toepassingscriteria uit artikel 7.4.4/2 VCRO, die onder meer vereisen dat een ruimtelijk impulsproject moet gelegen zijn binnen een stads- of dorpskern. Weinig of geen dorps- of stadskernen strekken zich uit over een gemeentegrens.

De vierde paragraaf van het artikel vormt de bevestiging dat er geen administratieve beroepsprocedure wordt voorzien bij de omgevingsbesluitprocedure. Een administratief beroep door een belanghebbende derde tegen een positieve beslissing is niet opportuun in het licht van de doelstelling van het omgevingsbesluit om de proceduredtijd te verkorten. Het is beter dat een belanghebbende derde zijn eventuele wettigheidsbezwaren meteen aan het bevoegde administratieve rechtcollege (de Raad voor Vergunningsbetwistingen) kan voorleggen. Een herbeoordeling van de opportuniteit van de aanvraag door een overheid in tweede administratieve aanleg is evenmin wenselijk in het licht van de specificiteit van het omgevingsbesluit, waarbij de planologische herbestemming een belangrijk onderdeel is. Tegen planologische beslissingen in de vaststelling van een RUP bestaat evenmin een administratieve beroepsmogelijkheid, en eens er voldoende draagvlak is op het aangewezen niveau is het beter dat er enkel nog discussie mogelijk is op grond van wettigheidsbezwaren. Het RUP moet namelijk steeds vastgesteld worden door een gemeenteraad, een provincieraad of de Vlaamse Regering, wat als voordeel heeft dat er voor een ruimtelijke ontwikkeling via een omgevingsbesluit steeds een ruimer draagvlak moet opgezocht worden in vergelijking met een regulier vergunningentrject.

Artikel 137. Art. 91/20 OVD – Wijzigingslus

Dit artikel maakt het mogelijk dat er ook wijzigingen op verzoek van de aanvrager kunnen worden aangebracht aan het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan onder dezelfde voorwaarden als er een wijziging kan worden aangebracht aan een omgevingsvergunningaanvraag onder de gelding van het Omgevingsvergunningdecreet.

Artikel 138. Art. 91/21 OVD – Verplichte inhoud aanvraag

Dit artikel bepaalt de (bijkomende) inhoud van een aanvraag tot een omgevingsbesluit.

Voor het vergunningenluik dient de aanvraag de verplichte inhoud van het aanvraagdossier te bevatten zoals deze wordt vereist overeenkomstig de algemene regels inzake de modulaire vergunningsprocedure.

Bijkomend moet het aanvraagdossier bij een omgevingsbesluit een ontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan bevatten met een beperkte planinhoud (zie hoger).

Aan de hand van de vereiste motivatienota, als vermeld in 2° van het betrokken artikel, moet steeds worden aangetoond dat er voldaan wordt aan de criteria uit resp. artikel 7.4.4/2, artikel 7.4.4/3 of artikel 7.4.4/4 van de VCRO.

Daarnaast moet het aanvraagdossier een milieueffectenrapportage in de zin van artikel 4.4.1, 10° van het (gewijzigde) DABM bevatten dat omschreven wordt als het uitvoeren van een milieubeoordeling of het nagaan aan de hand van een screening of een milieubeoordeling is vereist.

Artikel 139. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 9, nieuwe onderafdeling 2 OVD

Dit artikel voegt een nieuwe afdeling in die alle procedure bepalingen bevat met betrekking tot de ontvankelijkheid en volledigheid van een aanvraag tot omgevingsbesluit.

Artikel 140. Art. 91/22 OVD – Ontvankelijk- en volledigheidsonderzoek

Dit artikel voorziet in het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek van een aanvraag tot omgevingsbesluit.

Bij een aanvraag tot omgevingsbesluit kan een aanvraag uiteraard steeds facultatief al een (ontwerp van) MER omvatten overeenkomstig de regels van het DABM.

Indien de aanvraag tot omgevingsbesluit enkel een screening bevat en indien er toch een geïntegreerde milieueffectenrapport is vereist, moet de aanvraag tot omgevingsbesluit onvolledig worden verklaard en dient de procedure stopgezet te worden. In bepaalde gevallen zal er geen plan-MER-screening mogelijk zijn en zal er van rechtswege een plan-MER vereist zijn. Dit is wanneer het projectgebied niet gekwalificeerd kan worden als een klein gebied en/of wanneer het RUP geen kleine wijziging inhoudt of wanneer er geen project-MER-screening mogelijk is omdat het aangevraagde bijvoorbeeld een ingedeelde inrichting of activiteit uit de klasse I bevat.

Indien er een MER vereist is, volgt de geïntegreerde MER de procedureregels die gelden voor het opstellen van een project-MER. De inhoud van het MER wordt steeds gebaseerd op de inhoudsvereisten vermeld in artikel 4.2.8, § 1*bis*, en artikel 4.3.7 van het DABM. Dit naar analogie met het decreet complexe projecten.

Artikel 141. Art. 91/23 OVD

Als de aanvraag tot omgevingsbesluit ontvankelijk en volledig wordt verklaard, wordt er door de bevoegde vergunningverlenende overheid of de omgevingsambtenaar onmiddellijk overgegaan tot de in de tweede paragraaf omschreven procedurestappen. Gelet op de ruime bekendmakingsformaliteiten van het openbaar onderzoek dienen ook reeds bepaalde voorbereidingen getroffen te worden, zoals bijvoorbeeld met het oog op de bekendmaking van het openbaar onderzoek in het Belgisch Staatsblad. Het openbaar onderzoek kan pas georganiseerd worden eens alle vereiste documenten aan het openbaar onderzoek kunnen onderworpen worden.

De kennisgeving van het tijdstip van het geplande openbaar onderzoek aan de plannende overheid en, in voorkomend geval, aan de betrokken adviescommissie voor ruimtelijke ordening moet reeds gebeuren zodat de nodige organisatorische voorbereidingen kunnen getroffen worden. Deze organisatorische voorbereidingen moet het mogelijk maken dat deze instanties om tijdig kunnen samenkomen – na de afloop van het openbaar onderzoek – om te adviseren of te beslissen over de vaststelling van het RUP.

Artikel 142. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 9, nieuwe onderafdeling 3 OVD

Dit artikel voegt een nieuwe afdeling in die alle procedure bepalingen bevat met betrekking tot de advisering en het openbaar onderzoek over een aanvraag tot omgevingsbesluit.

Artikel 143. Art. 91/24 OVD - Advisering

De in het artikel geregelde advisering in de eerste vier paragrafen steunt op de regeling over de advisering over het ontwerp van RUP zoals het momenteel geregeld is in de VCRO. Meer in het bijzonder gaat het om artikel 2.2.10, §3 VCRO in het geval van een gewestelijk RUP, artikel 2.2.15, §3 VCRO in het geval van een provinciaal RUP en artikel 2.2.21, §3 VCRO in het geval van een gemeentelijk RUP.

Er wordt dus slechts een beperkt aantal adviezen voorzien voor het RUP omdat het zwaartepunt bij een omgevingsbesluit gelegen is op het concrete project.

Het advies van de gemeentelijke of provinciale commissie voor ruimtelijke ordening wordt overeenkomstig paragraaf 5, eerste lid als enige advies niet binnen een vervalt termijn van 30 dagen verwacht die ingaat op de dag na deze van de ontvangst van de adviesvraag. Dit komt omdat de betrokken adviescommissie pas advies dient uit te brengen na het afsluiten van het openbaar onderzoek zodat zij met alle standpunten, bezwaren en opmerkingen rekening kunnen houden, alsook met alle overige verleende adviezen.

Als overeenkomstig de bepalingen van het Omgevingsvergunningsdecreet een omgevingsvergunningscommissie bevoegd is voor de behandeling en advisering van de vergunningsaanvraag, dan neemt deze omgevingsvergunningscommissie de taken over van de bevoegde vergunningverlenende overheid of de omgevingsambtenaar. Dit volgt uit de zesde paragraaf van het artikel.

Artikel 144. Art. 91/25 OVD – Openbaar onderzoek

Het openbaar onderzoek over een omgevingsbesluit heeft tot gevolg dat de volledige invulling van een bepaald projectgebied in haar geheel gepresenteerd wordt, wat voor meer transparantie zorgt. Er is geen onduidelijkheid meer door eerst een bestemmingswijziging van het gebied door te voeren zonder dat er reeds zicht is op het concrete project. De beoordeling van een omgevingsbesluit leidt tot een concretere inspraakmogelijkheid, dan bij de inspraak op abstracte stedenbouwkundige voorschriften van een ontwerp van RUP.

Aangezien dit een grote sterkte is van het omgevingsbesluit voorziet het artikel in een versterking van de procedurele waarborg van het openbaar onderzoek.

Er geldt een ruime bekendmakingsplicht – naast de gangbare regels overeenkomstig het Omgevingsvergunningsdecreet – over het openbaar onderzoek. Ook de regels van de bekendmaking van het openbaar onderzoek volgens de regels van het geïntegreerde planningsproces zijn van toepassing. Door de ruime bekendmakingsplicht wordt het publiek op een afdoende wijze op de hoogte gebracht. Daarnaast zorgt de regeling uit het betrokken artikel ervoor dat alle eerder verstrekte adviezen ter inzage zullen liggen tijdens het openbaar onderzoek.

Het laatste lid van het artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 145. Art. 91/26 OVD – Commissies voor ruimtelijke ordening

Het hier toegelichte artikel bevat de regeling van de advisering door de bevoegde gemeentelijke of provinciale commissie voor ruimtelijke ordening (GECORO of PROCORO). Bij gebrek aan commissie voor ruimtelijke ordening op het gewestelijk bestuursniveau is de regeling uit het artikel enkel van toepassing wanneer de bevoegde plannende overheid de gemeenteraad of de provincieraad is.

De adviserende taak van de adviescommissies wordt decretaal beperkt tot de voorziene planologische herbestemming. Op die manier wordt vermeden dat het advies van de adviescommissies inhoudelijk te veel overlapt met de adviezen die worden ingewonnen in het kader van de omgevingsvergunning. Dit geldt des te meer als er een omgevingsvergunningscommissie bevoegd is voor het behandelen

van de vergunningsaanvraag. Op deze manier wordt de taak van de adviescommissie voor de ruimtelijke ordening beperkt tot het planologische luik van een omgevingsbesluit en wordt de taak van de omgevingsambtenaar of de omgevingsvergunningcommissie beperkt tot het vergunningenluik. Elk van deze organen zal moeten instaan voor de bezwarenbehandeling met betrekking tot respectievelijk het planologische luik en het vergunningenluik.

Die logica is gelijklopend met de bestaande bevoegdheidsverdeling tussen de gemeenteraad en de vergunningverlenende overheid voor een vergunningsaanvraag die in de aanleg van een nieuwe gemeenteweg of de wijziging van een gemeenteweg voorziet.

In vergelijking met de reguliere RUP-procedure wordt de termijn om advies uit te brengen van 90 dagen herleid naar 45 dagen. De reden hiervoor is omdat het gaat om een planologische herbestemming van rechtswege waarvan de toepassingsvoorwaarden decretaal zijn omschreven, met een RUP dat in principe beperkt zal zijn tot een voorgeschreven bestemmingsvoorschrift en hooguit enkele specifieke inrichtingsvoorschriften die volgen uit de effectenbeoordeling.

Conform het huidig artikel 2.2.10, §6 van de VCRO wordt in het geval van een gewestelijk RUP, als er een advies van de Raad van State nodig is, de termijn geschorst gedurende de volledige duur van de behandeling van de adviesvraag door de afdeling Wetgeving van de Raad van State overeenkomstig het laatste lid van de derde paragraaf van dit artikel. De besluiten houdende de definitieve vaststelling van de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen voor een deel of delen van het grondgebied van het gewest dienen, krachtens art. 3, §1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, buiten het met bijzondere redenen omklede geval van dringende noodzakelijkheid, in beginsel aan het met redenen omkleed advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State te worden onderworpen.

Als het omgevingsbesluit aanleiding geeft tot de definitieve vaststelling van een gewestelijk RUP valt – in vergelijking met de gangbare regels – het verplicht in te winnen advies weg over het gewestelijke RUP vanwege de SARO. Het wegvallen van deze adviesvereiste valt te verantwoorden omdat het in essentie bij een omgevingsbesluit gaat over een omgevingsvergunning en omdat de inhoud en het planningsgebied van het RUP van rechtswege vastliggen.

Artikel 146. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 9, nieuwe onderafdeling 4 OVD

Dit artikel voegt een nieuwe afdeling in die alle procedure bepalingen bevat met betrekking tot het onderzoek van en de beslissing over een aanvraag tot omgevingsbesluit en over de bekendmaking van die beslissing.

Artikel 147. Art. 91/27 OVD – Onderzoek van en beslissing over de aanvraag

Na het openbaar onderzoek en, in voorkomend geval, na ontvangst van het advies van de gemeentelijke of provinciale commissie voor ruimtelijke ordening, stelt de plannende overheid het ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vast. Er geldt geen specifieke vaststellingstermijn. Dit artikel verduidelijkt immers ook dat zonder vastgesteld ruimtelijk uitvoeringsplan het omgevingsbesluit wordt geweigerd. De vaststelling moet bijgevolg gebeuren binnen de daartoe voorziene beslissingstermijn over het omgevingsbesluit als combinatie van een omgevingsvergunning en planologische herbestemming. Specifiek voor het omgevingsbesluit betreft de beslissingstermijn 180 dagen vanaf de in artikel 34 §1 vermelde dag.

Als er een beslissing over de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg is vereist, dient hieraan bijzondere aandacht geschonken te worden.

In het geval de plannende overheid niet de gemeenteraad is, moet een beslissing over de zaak der wegen steeds voorafgaand worden genomen door de bevoegde gemeenteraad. Indien de gemeenteraad de bevoegde plannende overheid is, dient er in dezelfde gemeenteraadszitting beslist te worden over zowel de zaak der wegen, als over de vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Artikel 148. Art. 91/28 OVD – Bekendmaking van de beslissing

Eens het omgevingsbesluit, bestaande uit een beslissing over een omgevingsvergunning in combinatie met een planologische herbestemming van het projectgebied via een ruimtelijk uitvoeringsplan, wordt verleend, geldt er overeenkomstig dit artikel opnieuw een ruime (cumulatieve) bekendmakingsplicht.

Artikel 149. Art. 91/29 OVD – Verval

Een omgevingsbesluit vervalt overeenkomstig de bestaande regels in het Omgevingsvergunningsdecreet voor het verval van een omgevingsvergunning (zie hoofdstuk 8 van het OVD).

Het zal in sommige gevallen bijgevolg aangewezen zijn om bij de aanvraag tot omgevingsbesluit een fasering van de vergunning te voorzien en aan te vragen. Op die manier wordt vermeden dat de voorbereidende beslissingen ongewenst te vroeg zouden komen te vervallen.

Artikel 150. Nieuw hoofdstuk 5, nieuwe afdeling 10 - Delegatie

De delegatie om nadere regels te bepalen voor de specifieke procedures wordt in de laatste (nieuwe) afdeling van nieuw hoofdstuk 5 opgenomen.

Artikel 151. Art. 91/30 OVD

Er kan verwezen worden naar de commentaar bij artikel 150.

Artikel 152. Opheffing hoofdstuk 7 - Schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning

Zoals hoger aangegeven, wordt niet langer een afzonderlijke (en onduidelijke) procedure voorzien voor de schorsing of opheffing van een vergunning, maar zal dit het resultaat zijn van het doorlopen van de modulaire procedure.

Dit geldt zowel voor wat betreft de schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning voor wat betreft de exploitatie van een IIOA als voor de opheffing van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden.

Door het inschuiven in de modulaire procedure, en het voorzien van specifieke regels voor dit type aanvraag, dient hoofdstuk 7 – dat bestaat uit artikel 92 tot en met 98 - opgeheven te worden.

Artikel 153. Nieuw hoofdstuk 6 OVD

Het opschrift van het bestaande hoofdstuk 8 wordt gewijzigd in functie van de henummering.

Artikel 154. Nieuw hoofdstuk 6, afdeling 3 OVD – Afstand van de omgevingsvergunning

Afdeling 3 regelt vandaag de dag de afstand van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden.

Echter, de vergunninghouder kan ook afstand doen van andere vergunningen dan deze voor het verkavelen van gronden.

Deze afdeling 3 zal voortaan de regels rond afstand van de omgevingsvergunning als dusdanig omvatten.

Artikel 155. Art. 104 OVD - Afstand van de omgevingsvergunning

De bestaande regels rond afstand van een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden blijven behouden.

De afstand van andere vergunningen (deze voor stedenbouwkundige handelingen, voor de exploitatie van een IIOA,...) wordt uitdrukkelijk voorzien, tenzij er al een aanvang werd genomen met de verwezenlijking van deze omgevingsvergunning.

De verzaking moet niet alleen aan de bevoegde overheid worden meegedeeld, maar ook aan het CBS. Het is voor de lokale overheid immers van belang de actuele situatie te kennen rond vergunningen die op hun grondgebied worden verwezenlijkt (of niet verwezenlijkt).

De Vlaamse Regering krijgt vervolgens delegatie om nadere regels te bepalen rond de mededeling, en de actualisatie van de vergunningssituatie van de exploitatie van de IIOA.

Artikel 156. Nieuw art. 104/1 OVD – Stopzetting van de exploitatie

Als een exploitant zijn exploitatie geheel of gedeeltelijk stopzet, dient hij dit mee te delen aan het CBS en de bevoegde overheid. Zo blijven deze op de hoogte van de omvang van de effectieve exploitatie.

In tegenstelling tot bij afstand, is hier de exploitatie reeds gestart.

De Vlaamse Regering krijgt ook hier delegatie om nadere regels te bepalen rond de mededeling, en de actualisatie van de vergunningssituatie van de exploitatie van de IIOA.

Artikel 157. Nieuw hoofdstuk 7 OVD

Het opschrift van het bestaande hoofdstuk 9 wordt gewijzigd in functie van de henummering.

Artikel 158. Art. 105 OVD – Jurisdictioneel beroep bij de RvVb

Artikel 2 definieert een aanvraag als aanvraag, het verzoek of het ambtshalve initiatief waarmee een of een combinatie van de procedures, vermeld in artikel 15 wordt opgestart.

Deze procedures betreffen:

- een aanvraag van een omgevingsvergunning,
- een aanvraag tot bijstelling van de voorwaarden, opgelegd in de omgevingsvergunning,
- een aanvraag tot bijstelling van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA,
- een aanvraag tot bijstelling of tot opheffing van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden,
- een aanvraag tot bijstelling van de nog niet volledig uitgevoerde omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen,
- een aanvraag tot gedeeltelijke of gehele schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA,
- een aanvraag tot afwijking van de milieuvoorwaarden,
- een aanvraag tot vaststelling dat een handeling van algemeen belang een ruimtelijk beperkte impact heeft,
- een aanvraag tot evaluatie en eventuele bijstelling van de milieuvoorwaarden,
- een aanvraag tot opheffing van een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden.

Daar waar het huidige artikel een onderscheid maakt tussen de beslissingen betreffende een omgevingsvergunningsaanvraag in laatste administratieve aanleg (1°), deze over een verzoek of initiatief tot het opleggen, wijzigen of aanvullen van de voorwaarden in laatste administratieve aanleg (2°), en deze over een aanvraag

tot afwijking van de algemene en sectorale milieuvorwaarden (3°), is dit niet langer nodig.

Daarnaast worden een aantal interne verwijzingen aangepast.

Artikel 159. Nieuw hoofdstuk 8 OVD

Het opschrift van het bestaande hoofdstuk 10 wordt gewijzigd in functie van de henummering.

Artikel 160. Art. 107 OVD – Meldingen

Voorliggend artikel voert een wijziging door aan de bevoegdheidsregeling inzake meldingen.

Als het project of het project na verandering gelegen is op het grondgebied van twee of meer gemeenten, zal voortaan de deputatie bevoegd zijn voor de aktename van de melding; ligt het project of het project na verandering op het grondgebied van twee of meer provincies, is de Vlaamse Regering bevoegd.

Met andere woorden, de regeling rond melding van projecten op het grondgebied van twee of meer gemeenten wordt gelijk getrokken met deze van aanvragen van projecten op het grondgebied van twee of meer gemeenten.

Artikel 161. Art. 109 OVD – Meldingsprocedure

Daar de kaart van digitalisering volop wordt getrokken, dient een melding voortaan verplicht per digitale beveiligde zending wordt ingediend, met andere woorden, via het Omgevingsloket of een andere door de Vlaamse Regering toegelaten betekeniswijze waarbij de datum van kennisgeving met zekerheid kan worden vastgesteld.

Artikel 162. Art. 110 OVD – Meldingsprocedure

Artikel 110 Decreet bevat de regeling waarbij de exploitant wiens een ingedeelde inrichting of activiteit meldingsplichtig is geworden door aanvulling of wijziging van de indelingslijst, het bestaan van de exploitatie moet meedelen.

De mogelijkheid tot voortzetting van de exploitatie wordt nu expliciet beperkt in tijd, meer bepaald tot er akte is genomen van de melding. Let wel, de bepalingen rond de meldingsprocedure blijven hier gelden. (onderzoek naar meldingsplicht & verboden...) Het is dus ook mogelijk dat een overheid geen akte neemt.

Artikel 163. Nieuw art. 113/1 OVD – overdracht meldingsplichtige exploitatie en afstand van de meldingsakte

Voorliggend artikel komt tegemoet aan een aantal lacunes die werden vastgesteld bij meldingsplichtige handelingen of meldingsplichtige exploitaties van een IIOA.

Zo wordt vooreerst geregeld dat de overdracht van een meldingsplichtige exploitatie van een IIOA ter kennis moet worden gebracht van de overheid die bevoegd is voor het project dat overgedragen wordt.

Een gedeeltelijke overdracht van een meldingsplichtige exploitatie van een IIOA is niet mogelijk. In dat geval zal eerst de IIOA gesplitst moeten worden¹⁰⁵, en vervolgens kan een overdracht volgen. De aanvraag voor en beoordeling over de splitsing zal gebeuren conform de modulaire vergunningsprocedure.

Ook wordt bepaald dat de houder van de meldingsakte of exploitant afstand kan doen van de meldingsakte tenzij al een aanvang werd genomen met de verwezenlijking ervan. Deze mogelijkheid geldt voor alle houders van een

¹⁰⁵ Wat verstaan wordt onder 'splitsen' wordt vermeld in artikel 5.1.1, 12°, d) van het DABM.

meldingsakte, dus ook in het kader van meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen.

Tot slot kan de exploitant, eenmaal hij begonnen is met de exploitatie, deze geheel of gedeeltelijk stopzetten.

Net zoals bij de afstand van de omgevingsvergunning of de overdracht of stopzetting van de vergunningsplichtige exploitatie van een IIOA, krijgt ook hier de Vlaamse Regering delegatie om de kennisgevingen nader te regelen.

Artikel 164. Nieuw hoofdstuk 9 OVD

Het opschrift van het bestaande hoofdstuk 11 wordt gewijzigd in functie van de henummering.

Artikel 165. Nieuw Hoofdstuk 10 OVD

Het opschrift van het bestaande hoofdstuk 12 wordt gewijzigd in functie van de henummering.

Artikel 166. Art. 390 OVD - Integratie omzettingsprocedure in hernieuwingsprocedure

Artikel 390 van het Omgevingsvergunningsdecreet bevat een procedure voor de omzetting van de milieuvergunning van bepaalde naar onbepaalde duur.

Een succesvolle omzettingsprocedure betekent minder administratieve last voor exploitanten omdat de gegevens die ze moeten verstrekken bij de mededeling van de vraag tot omzetting naar een vergunning van onbepaalde duur beperkter zijn dan bij een reguliere vergunningsaanvraag. In de praktijk werd echter vastgesteld dat de omzettingsprocedure niet frequent wordt toegepast. Waar ze toegepast wordt, leidt ze niet altijd tot een aktename. In dat geval moet er alsnog een hernieuwingsaanvraag opgestart worden en verdwijnt het voormeld voordeel voor de exploitant. Bevoegde overheden vonden de procedure te omslachtig en niet gebruiksvriendelijk. Ook in de online enquête werd het element 'de omzettingsprocedure' door overheden negatief beoordeeld.

Vandaar wordt voorgesteld om de omzettingsprocedure niet langer te voorzien als afzonderlijke procedure maar te integreren in de hernieuwingsprocedure.

Het recht op verdere exploitatie bij hernieuwing (en dus ook in kader van omzetting) wordt verduidelijkt in (nieuw) hoofdstuk 5, (nieuwe) afdeling 4.

Hoofdstuk 3. Wijziging van het Bosdecreet van 13 juni 1990

Artikel 167. Actualisatie verwijzing

Een verwijzing in het Bosdecreet naar de bepalingen rond advisering in het Omgevingsvergunningsdecreet wordt geactualiseerd.

Hoofdstuk 4. Wijzigingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

Artikel 168. Actualisatie verwijzing

Artikel 169. Actualisatie verwijzing

De verwijzingen in het DABM naar welbepaalde artikelen in het Omgevingsvergunningsdecreet worden geactualiseerd naar de artikelnummers zoals gewijzigd door voorliggend decreet.

Artikel 170. Art. 5.4.6/1 DABM – omzetting maatregelen uit BBT's

Voorliggend artikel voorziet dat maatregelen voor de exploitatie van IIOA uit nieuwe of bijgewerkte Vlaamse BBT-studies of Europese BBT-conclusies, uit Europese richtlijnen of uit plannen en programma's, goedgekeurd door de Vlaamse Regering, waar mogelijk en bij voorrang omgezet worden door middel van algemene of sectorale milieuvorwaarden of andere sectorale regelgeving.

Indien dit niet mogelijk zou zijn, worden deze maatregelen zo nodig in de bijzondere milieuvorwaarden van de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een IIOA opgenomen.

Artikel 171. Opheffing titel V, hoofdstuk 4, afdeling 5 DABM

Afdeling 5 van Titel V¹⁰⁶, Hoofdstuk 4¹⁰⁷, handelt over de evaluaties.

Zoals aangegeven wordt voorgesteld om de evaluatieprocedure en vervolgens de bijstellingsprocedure te integreren, zodat slechts 1 procedure doorlopen moet worden.

De aanvraag tot evaluatie, al dan niet met inbegrip van de aanvraag tot bijstelling, wordt vervolgens behandeld via de modulaire procedure.

Deze integratie wordt voorzien in artikel 5.4.11 DABM, dat in een nieuwe lezing hernomen wordt.

Bijgevolg dient afdeling 5 opgeheven te worden.

Artikel 172. Herneming art. 5.4.11 DABM – evaluaties volgens modulaire procedure

Titel V, hoofdstuk 4, afdeling 5 van het DABM, bevat de bepalingen rond de algemene en gerichte evaluaties.

Voorgesteld wordt om niet langer twee procedures te doorlopen (eerst een evaluatieprocedure, gevolgd door een bijstellingsprocedure) maar slechts één procedure.

Zo wordt voorzien dat als de Vlaamse Regering maatregelen bepaalt die niet worden omgezet door middel van algemene of sectorale milieuvorwaarden of andere sectorale regelgeving, het Departement Omgeving de betrokken vergunninghouders in kennis stelt van de te evalueren maatregelen. De vergunninghouders zullen eerst zelf nagaan of hun vergunning voldoet aan de maatregelen, dan wel of een bijstelling zich opdringt. De vergunninghouders dienen hiertoe een aanvraag tot evaluatie in bij de bevoegde overheid, samen met het ter beschikking gestelde evaluatieformulier.

De aanvraag tot evaluatie, al dan niet met inbegrip van de aanvraag tot bijstelling, wordt vervolgens behandeld via de modulaire procedure.

De bepalingen van afdeling 5 worden dan ook opgeheven.

Wel wordt in afdeling 4, dat de verplichtingen van de exploitant bevat een artikel 5.4.11 ingevoegd, om bovenvermelde regeling vast te leggen.

Als de vergunninghouders in kennis worden gesteld van de te evalueren maatregelen, moeten ze aan de hand van een evaluatieformulier nagaan in welke mate hun vergunning voldoet aan de te evalueren maatregelen.

Vervolgens zullen ze een aanvraag tot evaluatie moeten indienen bij de bevoegde overheid. Komen ze op basis van het evaluatieformulier tot de conclusie dat een bijstelling zich opdringt, dienen zij de aanvraag tot bijstelling samen met de aanvraag tot evaluatie in.

¹⁰⁶ "Exploitatie van inrichtingen en activiteiten en erkende personen"

¹⁰⁷ "Milieuvorwaarden en evaluaties"

Deze aanvraag wordt ingediend en behandeld overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 2 en 3 van het Omgevingsvergunningsdecreet.

De bevoegde overheid kan vervolgens de milieuvorwaarden al dan niet bijstellen.

Voor de concrete uitwerking van de wijze van inkennisstelling en de inhoud van het evaluatieformulier wordt voorzien in een delegatie aan de Vlaamse Regering.

Artikel 173. Art. 8.1.2 DABM – technische rechtzetting

De foutieve verwijzing in artikel in kwestie naar het VLAREM wordt rechtgezet.

Artikel 174. Actualisatie verwijzing

Een verwijzing in het DABM naar een artikel in het Omgevingsvergunningsdecreet wordt geactualiseerd naar het artikelnummer zoals gewijzigd door voorliggend decreet.

Hoofdstuk 5. Wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009

Artikel 175. Actualisatie verwijzing

Een verwijzing in het Energiedecreet naar de definitie van beveiligde zending in het Omgevingsvergunningsdecreet wordt geactualiseerd.

Hoofdstuk 6. Wijzigingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009

Artikel 176. Art. 4.2.17 VCRO – bouwrijp maken van de verkaveling

Artikel 4.2.17 VCRO bepaalt welke stedenbouwkundige handelingen en vegetatiewijzigingen kunnen worden geïntegreerd in de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden.

Deze zijn beperkt tot de handelingen of wijzigingen die de verkaveling bouwrijp maken. Hierbij kan gedacht worden aan de aanleg van wegen of reliëfwijzigingen. Indien deze stedenbouwkundige handelingen aangevraagd worden in het kader van een aanvraag voor omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden, moet hiervoor geen omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen worden aangevraagd.

Echter, het bouwrijp maken van een verkaveling kan echter ook gepaard gaan met een vergunningsplichtige of meldingsplichtige IIOA.

Zo kan de aanleg van nieuwe verkeerswegen of de reliëfwijziging gepaard gaan met rubriek 60 van de indelingslijst (Geheel of gedeeltelijk opvullen van groeven, graverijen, uitgravingen en andere putten, met inbegrip van waterplassen en vijvers)

Daar de stedenbouwkundige handelingen die kaderen in het bouwrijp maken van de verkaveling samen met de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden aangevraagd kunnen worden, wordt het ook mogelijk gemaakt dat de onlosmakelijk verbonden vergunningsplichtige exploitatie ook mee aangevraagd kan worden.

Deze mogelijkheid geldt voor alle handelingen die zijn opgenomen in de vergunning, dus niet alleen het verkavelen op zich, maar ook de stedenbouwkundige handelingen en het wijzigen van de vegetatie die zijn opgenomen in de vergunning én die de verkaveling bouwrijp maken (cumulatief). Niet elke stedenbouwkundige handeling, vegetatiewijziging of exploitatie kan aldus gecombineerd worden met een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden.

Artikel 177. Art. 4.3.1 VCRO – beperkte planaanpassingen

Artikel 4.3.1 VCRO bevat de mogelijkheid voor de overheid om voorwaarden op te leggen, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen.

Dit artikel verwijst naar artikel 30 van het Decreet wat betreft een aanpassing van de plannen.

De rechtspraak leest de verwijzing naar artikel 30 van het Decreet als zou een wijziging van het aangevraagde slechts mogelijk zijn op verzoek van de aanvrager, terwijl deze verwijzing bedoeld was als afbakening van het begrip 'beperkte' aanpassingen. Aanpassingen zijn immers niet langer beperkt als hierover een openbaar onderzoek georganiseerd zou moeten worden.

Gezien het nooit de bedoeling was om de overheid de mogelijkheid te ontnemen om uit eigen beweging beperkte planaanpassingen op te leggen (via voorwaarden), wordt de verwijzing naar artikel 30 van het Decreet opgeheven.

Artikel 178. Actualisatie verwijzing

Een verwijzing in de VCRO naar de bevoegde overheid in het Omgevingsvergunningsdecreet wordt geactualiseerd.

Artikel 179. Art. 7.4.4/2 VCRO – Algemene bepaling omgevingsbesluit

In afdeling 2 van hoofdstuk IV van Titel VII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening, het laatst gewijzigd bij 26 mei 2023, wordt een artikel 7.4.4/2 ingevoegd.

Het artikel 7.4.4/2 van de VCRO bevat de algemene regels die van toepassing zijn op alle toepassingen van het omgevingsbesluit.

Het tweede lid bevat een algemene definitie van een omgevingsbesluit.

Het derde lid van de eerste paragraaf houdt rekening met de mogelijkheid dat voor het omgevingsbesluit een MER wordt opgemaakt waarin milderende maatregelen op planniveau worden voorgesteld. In dit geval kan het typevoorschrift worden aangevuld met voorschriften die een vertaling vormen van de door het MER voorgestelde maatregelen.

Het vierde lid van de eerste paragraaf behoeft weinig nadere toelichting behoudens dat het bedoelde register uit punt 9° van artikel 2.2.5, §1 van de VCRO het register is van de percelen waarop een bestemmingswijziging wordt doorgevoerd die aanleiding kan geven tot een planschadevergoeding als vermeld in artikel 2.6.1 van de VCRO, een planbatenhoefting als vermeld in artikel 2.6.4 van de VCRO. Dit strekt ertoe om de regeling van plan en planbaten van overeenkomstige toepassing te maken op bestemmingswijzigingen die worden doorgevoerd via een omgevingsbesluit.

Daarnaast bepaalt de laatste zin van het vierde lid dat het RUP bij een omgevingsbesluit desgevallend de bijstelling of opheffing van een niet-vervallen omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden kan bevatten, mits dit ook op het grafisch plan wordt weergegeven. Via de omgevingsbesluitprocedure kan dus een (al dan niet gedeeltelijke) bijstelling of opheffing van verkavelingsvoorschriften worden bekomen. Hiervoor steunt het omgevingsbesluit op de bestaande regeling voor de bijstelling en/of opheffing van de omgevingsvergunning voor de verkaveling van de gronden in de artikelen 84 tot en met 86 en nieuw artikel 91/21 van het Omgevingsvergunningsdecreet. Dit impliceert dat aan dezelfde voorwaarden voldaan moet zijn. Een omgevingsbesluit kan een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden geheel of gedeeltelijk bijstellen of opheffen in de gevallen en onder dezelfde voorwaarden en

procedurele bepalingen, vermeld in artikel 84 en 85. De voorwaarde dat de bijstelling of opheffing uitdrukkelijk aangegeven moet worden bij de definitieve vaststelling van het RUP op het grafisch plan, betekent dat de bijstelling niet 'impliciet' wordt verondersteld, maar uitdrukkelijk moet aangegeven worden op het grafisch plan. Dat de bestaande regelgeving uit het OVD van toepassing is, betekent bijvoorbeeld dat de eigenaars van de meerderheid van de in de verkaveling begrepen kavels bezwaar kunnen indienen tegen de bijstelling of opheffing. In dat geval kan de vergunningverlenende overheid de bijstelling of opheffing weigeren voor zover hun bezwaren gegrond zijn op basis van "ruimtelijke motieven" (zie artikel 86, §2 OVD). De vergunningverlenende overheid kan ook weigeren als er geen bezwaren zijn indien ze bijvoorbeeld van oordeel is dat de bijstelling of opheffing niet overeenkomt met bijvoorbeeld de goede ruimtelijke ordening. Aangezien de regeling steunt op de bestaande regeling kan verwezen worden naar de bestaande rechtspraak en rechtsleer.

Artikel 180. Art. 7.4.4/3 VCRO – Omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten

In afdeling 2 van hoofdstuk IV van Titel VII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening, het laatst gewijzigd bij 26 mei 2023, wordt een artikel 7.4.4/2 ingevoegd.

Dit artikel betreft de materiële omschrijving van het toepassingsgebied voor ruimtelijke impulsprojecten.

In het eerste lid van de eerste paragraaf wordt het toepassingsgebied voor het omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten op een duidelijke wijze afgebakend.

Het moet gaan om ruimtelijke impulsprojecten zoals bedoeld in artikel 1.4.4/1 van de VCRO die gelegen zijn binnen het ruimtebeslag in een stedelijk gebied of dorpskern met een voldoende aanwezigheid van basisvoorzieningen. De aanvraag moet daarnaast gericht zijn op de realisatie van ruimtelijk rendement in de zin van de strategische visie van het BRV.

Ruimtelijke impulsprojecten zijn ruimtelijke projecten die passen binnen de doelstellingen, vermeld in artikel 1.1.4, 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. Ze geven een impuls aan nieuwe ruimtelijke realisaties in een projectgebied met een ruimtelijke kwaliteitsgarantie die ook een verbetering van landschappelijke kwaliteit inhoudt.

Het gaat om 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 begrip '**ruimtebeslag**' slaat op de percelen die geheel of gedeeltelijk worden ingenomen door gebouwen, tuinen, bedrijventerreinen, wegen en andere infrastructuur. Het zijn veelal verharde oppervlakten doch soms zitten er ook onverharde oppervlakten bij. Zo vormen bijvoorbeeld tuinen ruimtebeslag maar zijn deze grotendeels onverhard. Het gaat volgens het BRV over ruimte, ingenomen door onze nederzettingen, dus door huisvesting, industriële en commerciële doeleinden, transportinfrastructuur, recreatieve doeleinden, serres etc. Parken en

tuinen maken hier ook deel van uit.¹⁰⁸ Het ruimtebeslag is een feitenkwestie en moet geval per geval worden bekeken binnen de concrete ruimtelijke samenhangend geheel waarvan de betrokken gronden deel uitmaken.

Een **kern** is een stadswijk of dorp waaraan bewoners een identiteit kunnen ontleen. Het is een ruimtelijk samenhangend geheel van woongelegenheden, werkplekken en basisvoorzieningen rond een centrum. Gronden gelegen binnen een juridische afbakening van een stedelijk gebied of binnen een beleidsmatige afbakening, bijvoorbeeld op grond van een ruimtelijk beleidsplan, worden geacht deel uit te maken van een stedelijk gebied of een dorpskern. Dit betekent niet automatisch dat de grond in aanmerking komt voor een omgevingsbesluit. De ligging binnen het stedelijke gebied of de dorpskern moet worden getoetst aan de andere toepassingscriteria van artikel 7.4.4/2 VCRO. Op goed gelegen plaatsen in steden en goed uitgeruste dorpskernen is de verhoging van ruimtelijk rendement als doelstelling evident. In lint- of verspreide bebouwing of in niet goed uitgeruste gehuchten moet de verhoging van ruimtelijk rendement worden vermeden.

Basisvoorzieningen zijn voorzieningen die nodig zijn om het dagelijkse leven te organiseren en deel te nemen in de maatschappij. Voorbeelden zijn: een kleuter- en basisschool, kinderopvang, huisarts, apotheek, voedingswinkel en (publieke) ontmoetingsruimten binnen en buiten.¹⁰⁹

Ruimtelijk rendement in de zin van de strategische visie van het BRV komt neer op de mate waarin een oppervlakte ruimtebeslag gebruikt wordt voor maatschappelijke doeleinden. Ruimtelijk rendement ontstaat volgens het BRV wanneer meer activiteiten op eenzelfde oppervlakte georganiseerd worden zonder afbreuk te doen aan de leefkwaliteit.¹¹⁰

Ruimtelijk rendement heeft volgens de strategische visie van het BRV meerdere componenten (verdichten, verweven, hergebruik en tijdelijk gebruik en groenblauwe dooradering) en is enkel aangewezen op de juiste locaties met een goede knooppuntwaarde en hoog voorzieningenniveau.

Het is niet zo dat elk omgevingsbesluit alle vijf de componenten van ruimtelijk rendement moet omvatten. Gronden gelegen naast of vlakbij een grote publieke groenvoorziening hoeven niet per se op eigen terrein een nieuwe publieke groenzone aanleggen. Gronden in de nabijheid van alle voorzieningen moeten niet per se verweving nastreven, maar kunnen zich beperken tot bijvoorbeeld een zuiver woonproject. Dit woonproject betekent op zijn beurt een versterking van de voorzieningen.

Het tweede lid van de eerste paragraaf definieert vervolgens 'een omgevingsbesluit voor ruimtelijke impulsprojecten' als een beslissing over een omgevingsvergunning in combinatie met een planologische herbestemming van het projectgebied via een ruimtelijk uitvoeringsplan naar woongebied, zoals bedoeld in **de standaardtypebepalingen 1 en 2 voor de bestemming '1.1 woongebied'** van de bijlage bij het Typevoorschriftenbesluit. Het tweede lid omvat aldus de omschrijving van de planologische herbestemming van het projectgebied.

Blijkens het typevoorschrift "1.1. woongebied" van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 zijn de woongebieden multifunctionele zones, waar volgens het verwevingsmodel naast het wonen in de strikte zin ook "verwante"

¹⁰⁸ Strategische visie Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, Brussel, Departement Omgeving, 2018, 115.

¹⁰⁹ *Strategische visie Beleidsplan Ruimte Vlaanderen*, Brussel, Departement Omgeving, 2018, 112.

¹¹⁰ *Strategische visie Beleidsplan Ruimte Vlaanderen*, Brussel, Departement Omgeving, 2018, 115.

activiteiten en voorzieningen thuishoren, zoals handel (alle vormen), horeca, bedrijven, kantoren en diensten, openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, openbare groene ruimten en verharde ruimten, socioculturele voorzieningen en recreatieve voorzieningen. Het idee van verweving staat centraal, wat een belangrijk kenmerk is van ruimtelijk rendement, en het is de bedoeling dat deze gebieden (naast wonen) onderdak bieden aan tal van andere vormen van gebruik die in functie staan van het wonen. De verenigbaarheid met de omgeving moet hierbij telkens worden nagegaan en ook belangrijke parameters zoals de aanwezige functies, het aantal bewoners, bezoekers of gebruikers, de mobiliteit, de aanpalende bestemmingszones en de woondichtheid moeten in acht worden genomen.

Het laatste lid van de eerste paragraaf verduidelijkt de relatie van een omgevingsbesluit met het gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan. De bepaling laat toe dat er via een omgevingsbesluit afgeweken kan worden van een beleidskader, maar vereist wel dat dit uitdrukkelijk gemotiveerd wordt. De motivering kan bestaan uit de motieven die zijn voorzien in artikel 2.1.2, § 3 VCRO, maar de motieven kunnen ook louter ruimtelijk van aard zijn. De ervaring met de structuurplannen heeft geleerd dat die vaak heel gedetailleerd waren. De eerste (ontwerpen) van ruimtelijke beleidsplannen wekken de indruk vaak niet veel te verschillen van de structuurplannen, en bevatten vaak heel rigide 'regels' en/of leggen cijfermatige behoeftenstudies op, enz. Hoe gedetailleerder en hoe cijfermatiger een plan, hoe groter de kans dat het plan snel voorbijgestreefd is. Er moet worden vermeden dat het omgevingsbesluit een oplossing biedt voor voorbijgestreefde bestemmingsplannen, maar dat een beleidsplan door zijn te grote detaillering op termijn een blokkerende factor wordt voor onvoorziene opportuniteiten op het terrein. Een afwijking van het beleidskader mag evenwel nooit een hypotheek leggen op het nastreven van de strategische visie van het niveau in kwestie.

Een afwijking van een beleidskader via een omgevingsbesluit moet uitdrukkelijk worden gemotiveerd. 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 via een omgevingsbesluit een andere weg volgen dan deze uiteengezet 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.¹¹¹ Deze motiveringseis is een bevestiging van het principe van artikel 2.1.2, §2 VCRO, dat bepaalt dat een beleidskader zich schikt naar de strategische visie van het niveau in kwestie.¹¹²

De tweede paragraaf schrijft voor welke inhoud een aanvraag tot omgevingsbesluit minimaal moet omvatten. De bepaling voorziet in een opsomming van de elementen die gemotiveerd moeten worden in het aanvraagdossier bij een aanvraag tot omgevingsbesluit.

Eenzijds moet er aangetoond worden dat het beoogde project verhinderd wordt door de bestaande stedenbouwkundige voorschriften van het betrokken plan en dat deze stedenbouwkundige voorschriften een ruimtelijk impulsproject met maatschappelijke meerwaarde in de weg staan.

Anderzijds moet er aangetoond worden hoe de aanvraag bijdraagt aan een kwalitatieve verhoging van het ruimtelijk rendement binnen het bestaand ruimtebeslag.

¹¹¹ Mvt. Parl. St. VI. Parl. 2016-2017, nr. 1149/1, 61.

¹¹² P.-J. DEFOORT, *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, die Keure, 2022, 154.

Om aan te tonen hoe de aanvraag het ruimtelijk rendement op een kwalitatieve manier verhoogt, omvat de bepaling een niet-limitatieve lijst met aandachtspunten die minstens in de motivering moeten betrokken worden. Een motivering hoeft niet per se uitvoerig te zijn, maar wel steeds voldoende concreet. De eerste zes elementen waar de aanvrager aandacht moet aan besteden bij zijn motivering of de aanvraag het ruimtelijk rendement op een kwalitatieve manier verhoogt, zijn gebaseerd op de typevoorschriften voor de standaardtypebepalingen voor woongebied. De overige toetsingscriteria hebben vooral te maken met ruimtelijk rendement en met het begrip 'ruimtelijk impulsproject'.

Artikel 181. Art. 7.4.4/4 VCRO – Omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang

Het artikel 7.4.4/4 van de VCRO bevat de materiële omschrijving van het toepassingsgebied voor werken van algemeen belang die in aanmerking komen voor de omgevingsbesluitprocedure.

In de **eerste paragraaf** van het artikel bepaalt het eerste lid dat voor werken van algemeen belang het vergunningverlenend bestuursorgaan een omgevingsbesluit kan verlenen. Werken van algemeen belang zijn de door de Vlaamse Regering aangewezen handelingen die betrekking hebben op openbare infrastructuren of openbare wegen, nutsvoorzieningen, infrastructuur op het grondgebied van meerdere gemeenten of infrastructuur ten behoeve of ten bate van de uitoefening van een openbare dienst.

In het tweede lid van de eerste paragraaf wordt omschreven dat een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang een beslissing is over een omgevingsvergunning in combinatie met een planologische herbestemming van het projectgebied via een ruimtelijk uitvoeringsplan naar een of meerdere van de standaard- of gebiedsspecifieke typebepalingen van de volgende gebiedscategorieën van de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen.

- Categorie van gebiedsaanduiding 9. Gemeenschaps- en nutsvoorzieningen;
- Categorie van gebiedsaanduiding 8. Lijninfrastructuur;
- Subcategorie 10.1 Gebied voor infrastructuur voor duurzame watervoorziening van de categorie van gebiedsaanduiding 10. Ontginning en waterwinning.

Het is niet de bedoeling om in het RUP gedetailleerde voorschriften te voorzien. Het RUP moet daarentegen zo eenvoudig mogelijk gehouden worden. Omwille van deze reden dient het RUP het gebied bij een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang te bestemmen naar een van de voorziene standaard- of gebiedsspecifieke typebepalingen van de opgegeven gebiedscategorieën van de bijlage bij het Typevoorschriftenbesluit.

Gemeenschaps- en nutsvoorzieningen zijn in hoofdzaak bestemd voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen of infrastructuur van openbaar nut voor de zuivering van afvalwater. De rechtspraak wijst uit dat de begrippen "gemeenschapsvoorzieningen" en "openbare nutsvoorziening" in hun spraakgebruikelijke betekenis begrepen moeten worden als voorzieningen die gericht zijn op de bevordering van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld of die specifieke gemeenschaps- of openbare nutsfunctie vervullen.¹¹³ Dit valt ruim op te vatten zodat het generieke typevoorschrift "Gemeenschaps- en nutsvoorzieningen" in principe alle werken van algemeen belang toelaat en het RUP bij een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang vaak zal kunnen volstaan met een herbestemming naar een

¹¹³ RvVb 30 maart 2023, nr. RvVb-A-2223-0710.

gebied voor "gemeenschaps- en nutsvoorzieningen". In een bestemmingsgebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen zijn alle handelingen toegelaten die rechtstreeks ten dienste staan van de gemeenschap en het algemeen belang bevorderen. Welke handelingen exact zijn toegelaten, hoeft niet nader omschreven te worden aangezien de inrichting van het projectgebied zal worden vastgesteld met de omgevingsvergunning. De inrichting van het terrein wordt vastgelegd met de omgevingsvergunning en de toekomstige wijzigingen zijn slechts mogelijk na een nieuwe beoordeling van de bevoegde overheid over een nieuwe vergunningsaanvraag met effectenbeoordeling.

Voor specifieke werken van algemeen belang wordt de mogelijkheid gelaten om in het RUP gebruik te maken van het typevoorschrift "lijninfrastructuur" en het typevoorschrift "gebied voor infrastructuur voor duurzame watervoorziening" van de categorie van gebiedsaanduiding "10.1 Ontginning en waterwinning". Lijninfrastructuur is in hoofdzaak bestemd voor verkeers- en vervoersinfrastructuur, weginfrastructuur, spoorinfrastructuur of waterweginfrastructuur en de aanhorigheden ervan. Een gebied voor infrastructuur voor duurzame watervoorziening is in hoofdzaak bestemd voor infrastructuur van openbaar nut voor duurzame watervoorziening.

Het derde lid van de eerste paragraaf verduidelijkt de relatie van een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang met het toepasselijke ruimtelijk beleidsplan. De bepaling laat toe dat er via een omgevingsbesluit afgeweken kan worden van een beleidskader, maar vereist wel dat dit uitdrukkelijk gemotiveerd wordt. De motivering kan bestaan uit de motieven die zijn voorzien in artikel 2.1.2, § 3 VCRO, maar de motieven kunnen ook louter ruimtelijk van aard zijn. Er moet worden vermeden dat het omgevingsbesluit een oplossing biedt voor voorbijgestreefde bestemmingsplannen, maar dat een beleidsplan door zijn te grote detaillering op termijn een blokkerende factor wordt voor onvoorziene opportuniteiten op het terrein. Een afwijking van een beleidskader via een omgevingsbesluit moet uitdrukkelijk worden gemotiveerd.

In **tweede paragraaf** wordt het toepassingsgebied en de toepassingscriteria voor het omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang verder afgebakend. Ook wordt er bepaald welke inhoud een aanvraag tot omgevingsbesluit minimaal moet bevatten. Er moet aangetoond worden dat de aanvraag inpasbaar is in de stedenbouwkundige voorschriften van het ontwerp RUP en dat de aanvraag inpasbaar is in de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO.

Het doelstellingenartikel van de VCRO speelt dus onverkort. Een omgevingsbesluit voor werken van algemeen belang moet steeds gericht zijn op duurzame ruimtelijke ontwikkeling, gebaseerd zijn op gedegen ruimtelijke afweging, rekening houden met ruimtelijke draagkracht en streven naar ruimtelijke kwaliteit.

Als voorbeelden van werken van algemeen belang die met een omgevingsbesluit vergund kunnen worden kan gedacht worden aan waterspaarbekken, wachtkommen en waterzuiveringsinstallaties. Ook openbare instellingen voor medische verzorging, gevangenissen, detentiehuisen, gerechtelijke instellingen en culturele centra kunnen werken van algemeen belang zijn. Voor de werken van algemeen belang zal in veel gevallen een gedegen locatiealternatievenonderzoek vereist in het kader van de (plan-)effectenbeoordeling.

Logischerwijs kan de omgevingsbesluitprocedure voor werken van algemeen belang pas plaatsvinden indien de werken onverenigbaar zijn met de toepasselijke stedenbouwkundige en verkavelingsvoorschriften.

Artikel 182. Art. 7.4.4/5 VCRO – Omgevingsbesluit voor bedrijvigheid

Het artikel 7.4.4/5 van de VCRO bevat de materiële omschrijving van het toepassingsgebied voor zonevreemde bedrijvigheid die in aanmerking komt voor

de omgevingsbesluitprocedure en het eerste lid van het artikel verduidelijkt dat een omgevingsbesluit kan verleend worden voor een bestaand, hoofdzakelijk vergund en niet-verkrot bedrijf. Dit betekent dat het moet gaan om het behoud van een bestaand, hoofdzakelijk vergund en niet-verkrot bedrijf op de plaats waar het gevestigd is, of de ruimtelijke uitbreiding ervan. Dit criterium stemt overeen met de regeling voor een planologisch attest.

In het tweede lid de **eerste paragraaf** van het artikel wordt omschreven dat een omgevingsbesluit voor bedrijvigheid een beslissing is over een omgevingsvergunning in combinatie met een planologische herbestemming van het projectgebied via een ruimtelijk uitvoeringsplan naar een bestemming in de categorie van de gebiedsaanduiding 'bedrijvigheid'. Het lid verduidelijkt verder dat het RUP gebruik kan maken van een of meerdere van de standaard- of gebiedsspecifieke typebepalingen van de categorie van gebiedsaanduiding "bedrijvigheid", al dan niet in combinatie met eigen voorschriften. De categorie "bedrijvigheid" houdt in dat de zone in hoofdzaak bestemd is voor economische activiteiten die behoren tot de functiecategorie industrie, bedrijvigheid en kantoorfunctie, de functiecategorie dienstverlening en vrije beroepen en/of de functiecategorie kleinhandel. Voor zover de typebepalingen van de categorie van gebiedsaanduiding "bedrijvigheid" niet geschikt zijn voor het beoogde project, voorziet het RUP een grafisch plan in een paarse kleur met het bestemmingsvoorschrift "bedrijvigheid".

Opnieuw is het dus niet de bedoeling om in het RUP gedetailleerde voorschriften te voorzien, maar wel om het RUP eenvoudig te houden. Desgevallend kan er volstaan worden met een grafisch plan met de klassieke paarse kleur voor "bedrijvigheid" en de bestemming "bedrijvigheid".

Belangrijk is dat er voor lokale bedrijven sowieso geen gebruik zal kunnen gemaakt worden van de typevoorschriften uit het Typevoorschriftenbesluit aangezien deze voorschriften voor regionale bedrijven zijn bedoeld. Voor lokale bedrijven kan een RUP zich desgevallend beperken tot een paarse kleur met bestemming "bedrijvigheid". De inrichting van het projectgebied wordt uiteindelijk vastgelegd aan de hand van de omgevingsvergunning en toekomstige wijzigingen zijn slechts mogelijk na een nieuwe beoordeling van de bevoegde overheid over een nieuwe omgevingsvergunningsaanvraag van de bevoegde vergunningverlenende overheid, met bijhorende effectenbeoordeling.

Het vijfde lid van de eerste paragraaf verduidelijkt de relatie van een omgevingsbesluit voor bedrijvigheid met het toepasselijke ruimtelijk beleidsplan (zie hoger).

Artikel 183. Actualisatie verwijzing

Artikel 184. Actualisatie verwijzing

De verwijzingen in de VCRO naar welbepaalde artikelen in het Omgevingsvergunningsdecreet worden geactualiseerd naar de artikelnummers zoals gewijzigd door voorliggend decreet.

Hoofdstuk 7. Wijzigingen van het Onroerendergoeddecreet van 12 juli 2013

Artikel 185. Actualisatie verwijzing

Artikel 186. Actualisatie verwijzing

Artikel 187. Actualisatie verwijzing

De verwijzingen in het Onroerendergoeddecreet naar welbepaalde artikelen in het Omgevingsvergunningsdecreet worden geactualiseerd naar de artikelnummers zoals gewijzigd door voorliggend decreet.

Hoofdstuk 8. Wijzigingen van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten

Artikel 188. Actualisatie verwijzing

Artikel 189. Actualisatie verwijzing

De verwijzingen in het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten naar welbepaalde artikelen in het Omgevingsvergunningsdecreet worden geactualiseerd naar de artikelnummers zoals gewijzigd door voorliggend decreet.

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Artikel 190. Overgangsbepalingen

Deze overgangsbepaling verduidelijkt dat vergunningsaanvragen die zijn ingediend of initiatieven die zijn opgestart voor de datum van inwerkingtreding van artikel xxx van dit decreet, worden behandeld overeenkomstig de regelgeving van toepassing op het tijdstip waarop de vergunningsaanvraag werd ingediend of het initiatief werd opgestart.

Hetzelfde principe geldt voor meldingen die zijn verricht voor de datum van inwerkingtreding van artikel xxx van dit decreet.

Artikel 191. Inwerkingtreding

Voorliggend artikel geeft delegatie aan de Vlaamse Regering om de datum van inwerkingtreding te regelen van elk artikel van voorliggend decreet.

De inwerkingtreding dient immers afgestemd te worden met de aanpassingen aan het uitvoeringsbesluit en de werking van het Omgevingsloket.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Zuhal DEMIR