

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het 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
Principiële goedkeuring

Samenvatting

De vergunningverlenende overheid voor aanvragen van omgevingsvergunningen wordt in grote mate geregeld via het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 en de bijlagen tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten. Via voorliggend wijzigingsbesluit worden - zoals aangegeven in de Conceptnota Omgevingsvergunning van februari 2022 (VR 2022 1102 MED.0045/ITER) - enkele aanpassingen doorgevoerd in de bevoegdheidsverdeling zodat projecten aan het juiste bevoegdheidsniveau toegewezen worden. Er worden ook enkele technische aanpassingen aangebracht in de tekst.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving)

ISE thema-overschrijdend instrumentarium omgeving

- Strategische doelstelling 1. Naar een samenhangend omgevingsinstrumentarium
- Operationele doelstelling 5. De omgevingsvergunning vereenvoudigen

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het taalkundig en wetgevingstechnisch advies nr. 2024/41 van 15 februari 2024.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 26 februari 2024 verkregen. Voor een bespreking ervan zie infra punt 3A.

Het begrotingsakkoord werd verkregen op 25 maart 2024.

2. INHOUD

Zoals aangegeven in de Conceptnota Omgevingsvergunning van februari 2022 (VR 2022 1102 MED.0045/1TER), worden er op *basis van praktijkervaringen bijsturingen in de bevoegdheidsverdeling doorgevoerd zodat projecten aan het juiste bevoegdheidsniveau toegewezen worden.*

➤ *Alleen dossiers met grote impact op Vlaams niveau, kleine wijzigingen op lokaal niveau*

Vooreerst is het de bedoeling dat Vlaanderen die dossiers behandelt die voor Vlaanderen van strategisch belang zijn. Latere veranderingen aan dergelijke projecten kunnen echter, wanneer het “kleinigheden” betreffen, beter op lokaal niveau behandeld worden. Zo moet Vlaanderen momenteel elke kleine wijziging behandelen van bv. het ziekenhuis Gasthuisberg te Leuven, terwijl de stad Leuven beter geplaatst is om te beoordelen waar bv. de bijkomende fietsenstalling ingeplant zou kunnen worden.

➤ *Het zwaartepunt van het dossier bepaalt de bevoegde overheid*

Vandaag de dag wordt vastgesteld dat dossiers naar een hoger bevoegdheidsniveau verschuiven, doordat bepaalde elementen aan de vergunningsaanvraag toegevoegd worden die op de provinciale of Vlaamse lijst voorkomen.

Het is echter niet verantwoord dat een project voor een gebouw als bevoegde overheid de deputatie krijgt toegewezen, enkel omdat er een particulier brugje (of een overwelling) over een waterloop van derde categorie wordt voorzien, waarlangs het gebouw bereikt wordt. Het zwaartepunt van de aanvraag ligt immers bij het gebouw.

1. WIJZIGINGEN VAN DE VLAAMSE LIJST

1.1. Nieuw punt 2°/1: busbanen binnen een hoogwaardig bovenlokaal openbaar vervoersnet niet gelegen in of langs een bestaande weg.

Busbanen die deel uitmaken van een weg (als aparte strook, net als een fietsstrook, een groenstrook of een voetpad) volgen vandaag al de bevoegdheidsverdeling die geldt voor de weg:

- Langs gemeentewegen: gemeentelijke bevoegdheid
- Langs gewestwegen: gewestelijke bevoegdheid.

Dit blijft ongewijzigd.

Voor busbanen die geen wegen volgen is niets geregeld, waardoor deze door de gemeente behandeld worden (tenzij ze gemeentegrenzen overschrijden, en bijgevolg de deputatie of de Vlaamse Regering de bevoegde overheid is). Nochtans zijn de niet aan wegen gekoppelde busbanen vaak juist strategisch belangrijk. Te denken valt aan de Ringbusbaan rond Brussel of de Spartacus-busbaan.

Voortaan zal de bevoegdheid om over busbanen te beslissen bij de Vlaamse Regering (i.c. de minister of de gewestelijke omgevingsambtenaar) liggen, als volgende voorwaarden voldaan zijn:

- 1) De busbanen zijn niet gelegen in of langs een bestaande weg.
Zoals hoger aangegeven volgen busbanen die deel uitmaken van een weg (als aparte strook, net als een fietsstrook, een groenstrook of een voetpad), en binnen de rooilijn van de weg vallen, in principe de bevoegdheidsverdeling die geldt voor de weg.
- 2) de busbanen functioneren binnen een hoogwaardig bovenlokaal openbaar vervoersnet
Hoogwaardig openbaar vervoer verwijst naar een systeem dat efficiënt, betrouwbaar, comfortabel en toegankelijk is.
Bij betrouwbaar en efficiënt is te denken aan een vrije bedding, doorstroming (lichtenregeling), hoge gemiddelde snelheid, niet te veel stops zoals bv een trambus (of nieuwe bus).
Bij toegankelijk valt te denken aan vrijliggende verhoogde perrons van waar men makkelijk kan instappen (ook bv met rolstoel, ...)

12. Wijziging punt 6°: zeehavengebieden

Huidige tekst

6° aanvragen met betrekking tot de natte infrastructuur met openbaar karakter binnen de grenzen van de zeehavens van Oostende, Zeebrugge, Gent en Antwerpen, zoals afgebakend in een ruimtelijk uitvoeringsplan;

Dit betreft een technische aanpassing.

Zeehavengebieden kunnen niet alleen afgebakend worden door opmaak van een (gewestelijk) ruimtelijk uitvoeringsplan, maar kunnen ook afgebakend worden op grond van artikel 3 van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens.

Op basis van dit laatste decreet stelde de Vlaamse Regering op 3 juli 2020 de afbakening van het havengebied in het Linkerscheldeoevergebied vast.

Daar het niet de zeehavens, maar de zeehavengebieden zijn die vastgesteld worden, wordt dit ook terminologisch aangepast.

13. Wijziging punt 7°: zeewering

Huidige tekst:

"7° aanvragen die betrekking hebben op de maatregelen voor de versterking van de zeewering zoals opgenomen in het Masterplan Kustveiligheid;"

Dit betreft een technische aanpassing.

De huidige formulering zou kunnen geïnterpreteerd worden dat enkel projecten, limitatief opgenomen in het Masterplan Kunstveiligheid (zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 10 juni 2011, op Vlaams niveau beoordeeld worden.

Het is aangewezen om de verwijzing naar het Masterplan te schrappen, zodat ook over andere, recenter ontworpen projecten, die de zeewering versterken, door Vlaanderen wordt beslist. Dit is nodig omdat deze werken van algemeen belang uiterst belangrijk zijn voor de bescherming van de kust en het hinterland.

14. Wijziging punt 9°: splijtstoffen

Huidige tekst

9° aanvragen met betrekking tot kerncentrales en installaties voor de berging en verwerking van splijtstoffen;

Dit betreft een technische aanpassing.

De term "(berging en verwerking van) splijtstoffen" is geen juiste omschrijving.

Er wordt daarom voorgesteld om in dit punt te spreken over de "berging van verbruikte splijtstof of radioactief afval of verwerking van splijtstoffen".

15. Wijziging punt 19°: gebouwen of gebouwencomplexen van minstens 50.000 m²

Huidige tekst:

"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 en industrie en bedrijvigheid, van minstens 50.000 m², gelegen buiten gemeenten met meer dan 200.000 inwoners;"

De huidige formulering maakt dat kleine wijzigingen van deze gebouwen en gebouwencomplexen allemaal ook op Vlaams niveau moeten worden behandeld.

Zo moet Vlaanderen elke kleine wijziging behandelen van ziekenhuis Gasthuisberg te Leuven, van de universiteitsgebouwen te Leuven, van het shoppingcentrum te Wijnegem.

Vlaanderen dient zich te focussen op die dossiers die voor Vlaanderen van strategisch belang zijn. Latere veranderingen aan dergelijke projecten kunnen, wanneer het “kleinigheden” betreffen, beter op lokaal niveau behandeld worden.

Bijgevolg zal Vlaanderen alleen de vergunningsprocedure opnemen voor

- de oprichting van gebouwen of gebouwencomplexen met een bepaalde totale nuttige vloeroppervlakte voor bepaalde functies
- de uitbreiding van gebouwen of gebouwencomplexen voor bepaalde functies waardoor deze totale nuttige vloeroppervlakte overschreden wordt
- de uitbreiding van dergelijke gebouwen of gebouwencomplexen als bepaalde drempels worden overschreden. Hier wordt gekozen voor een drempel van 10% van de grens van 50.000 m². Een drempel dus van 55.000, 60.000, 65.000, 70.000, ... Een eenvoudige illustratie:
 - o van 66.000 m² uitbreiden naar 69.000 m² => niet voor Vlaanderen
 - o van 69.000 m² uitbreiden naar 71.000 m² => wel voor Vlaanderen want drempel wordt overschreden.

Let wel, deze regeling geldt – zoals vandaag de dag – niet voor aanvragen in gemeenten met meer dan 200.000 inwoners. Deze gemeenten worden verondersteld zelf voldoende expertise hierover te hebben opgebouwd.

1.6. Wijziging punt 20°: golfterreinen

Huidige tekst:

“20° aanvragen met betrekking tot golfterreinen van 18 holes of meer;”

- *Inperking tot de aanleg of oppervlakte-uitbreiding van golfterreinen van 18 holes of meer*

Vlaanderen dient zich te focussen op die dossiers die voor Vlaanderen van strategisch belang zijn. Latere veranderingen aan dergelijke projecten kunnen, wanneer het “kleinigheden” betreffen, beter op lokaal niveau behandeld worden.

Ook de vergunbaarheid van een herinrichting wordt niet langer op Vlaams niveau beoordeeld.

Daarnaast wordt ook gewezen op hoofdstuk 8 van het Vrijstellingenbesluit, dat een aantal wijzigingen van al ingerichte terreinen vrijstelt van een omgevingsvergunning.

- *Oefenholes worden niet meegerekend*

Vaak worden bij golfterreinen ook “oefenholes” aangelegd. Deze zijn korter dan op een normale golfbaan en kunnen – door een professional – in 3 slagen gespeeld worden. Men heeft er normalerwijze geen golfvaardigheidsbewijs of handicap (spelniveau) voor nodig.

1.7. Opheffing van punt 21°: telecommunicatie

Huidige tekst:

“21° aanvragen met betrekking tot infrastructuur met openbaar karakter voor al dan niet draadloze communicatienetwerken voor radiocommunicatie, telefoonverkeer, televisie, internet of andere, die als een bovenlokaal netwerk functioneren;”

Een GSM-installatie is een kleine constructie vergeleken met de andere constructies die op de Vlaamse lijst zijn opgenomen. Het lijkt niet echt verantwoord om de vergunningverlening op Vlaams niveau te behouden. Anderzijds is het wel zo dat deze installaties als een schakel in een netwerk functioneren en dat elke schakel daarin belangrijk is om een maximale dekking van het grondgebied te verzekeren. Het is daarom ook niet aangewezen om de vergunningverlening op gemeentelijk niveau te leggen.

De provincie is bij uitstek aangewezen om deze dossiers te behandelen: overkoepelend genoeg om de belangen van het netwerk en de dekking in ogenschouw te nemen, en toch geen Vlaams niveau.

Dit punt wordt daarom verschoven naar de provinciale lijst (zie 2.4).

2. WIJZIGINGEN VAN DE PROVINCIALE LIJST

2.1. Opheffing punt 1°: fietspaden binnen een bovenlokaal fietsnetwerk

Huidige tekst:

“1° aanvragen met betrekking tot fietspaden die functioneren binnen een bovenlokaal fietsnetwerk, voor zover ze niet gelegen zijn langs een weg of waterweg;”

Deze bepaling zorgt in de praktijk voor discussies omdat fietspaden vaak deels gelegen zijn langs een weg en deels niet. Dergelijke discussies worden best vermeden door de bepaling uit de provinciale lijst te schrappen. Dit heeft grosso modo volgende gevolgen:

- Als het een fietspad betreft langs een gewestweg, blijft Vlaanderen bevoegd (punt 1° Vlaamse lijst).
- Als het een aanvraag voor een fietspad betreft gelegen op twee gemeenten, blijft de deputatie bevoegd (art. 15, §5, Omgevingsvergunningendecreet).
- In andere gevallen wordt de gemeente de bevoegde vergunningverlenende overheid.

Hierdoor zal er minder discussie zijn over wie de bevoegde overheid is.

2.2. Wijziging punt 2°: natte en droge infrastructuur met openbaar karakter

Aangezien waterlopen van de derde categorie van gemeentelijk niveau zijn, worden aanvragen die hierop betrekking hebben, niet langer aan de deputatie toegewezen. Zo komt een verkaveling of gebouwencomplex met een toegang via een overwelling van een waterloop derde categorie, weer bij de gemeente terecht.

2.3. Wijziging punt 3°: recreatieve terreinen en golfterreinen

Voor de voorgestelde wijziging geldt dezelfde redenering als bij punt 20° van de Vlaamse lijst.

2.4. Vervanging punt 4°: niet langer aanvragen met betrekking tot ontginningsgebieden, wel telecomunicatie

Huidige tekst:

“4° aanvragen met betrekking tot ontginningsgebieden;”

Ontginningsgebieden zijn via de indelingslijst reeds ingedeeld, en kan dus zonder impact opgeheven worden. De als klasse 1 ingedeelde aanvragen zullen vervolgens nog steeds behandeld worden door de deputatie.

Daarnaast worden in dit punt 4° de telecomunicatie-constructies opgenomen. Zie hiervoor de verantwoording onder punt 21° uit de Vlaamse lijst.

2.5. Wijziging punt 5°: gebouwen of gebouwencomplexen van minstens 20.000 m²

Huidige tekst:

“5° aanvragen met betrekking tot kleinhandelsactiviteiten met een netto handelsoppervlakte van meer dan 20.000 vierkante meter, gelegen buiten de gemeenten Aalst, Antwerpen, Brugge, Genk, Gent, Hasselt, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout;”

De huidige formulering maakt dat latere, kleine wijzigingen van deze gebouwen of gebouwencomplexen allemaal op provinciaal niveau moeten worden behandeld.

Zo moet de deputatie elke kleine wijziging behandelen van een bestaand winkelcentrum.

De deputatie dient zich te focussen op die dossiers die een gemeentegrensoverschrijdend belang hebben. Latere veranderingen aan dergelijke projecten kunnen, wanneer het “kleinigheden” betreffen, beter op lokaal niveau behandeld worden.

Bijgevolg zal de deputatie alleen de vergunningsprocedure opnemen voor

- de oprichting van gebouwen of gebouwencomplexen met een bepaalde netto handelsoppervlakte voor bepaalde functies
- de uitbreiding van gebouwen of gebouwencomplexen voor bepaalde functies waardoor deze netto handelsoppervlakte overschreden wordt
- de uitbreiding van dergelijke gebouwen of gebouwencomplexen waarbij de uitbreiding een bepaalde drempel overschrijdt. Hier wordt gekozen voor een drempel van 10% van 20.000 m².

Deze wijziging is analoog aan de wijziging die in punt 19° van de Vlaamse lijst wordt aangebracht.

Let wel, deze regeling geldt – zoals vandaag de dag – niet voor aanvragen in Aalst, Antwerpen, Brugge, Genk, Gent, Hasselt, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout (de klassieke 13 centrumsteden). Deze gemeenten worden verondersteld zelf voldoende expertise hierover te hebben opgebouwd.

3. GEEN ACHTERUITGANG VAN HET MILIEU

Een verschuiving van de bevoegdheid inzake vergunningverlening in eerste aanleg zal geen achteruitgang van het leefmilieu met zich meebrengen.

De vergunningverlenende overheid is en blijft immers gebonden door dezelfde inhoudelijke beoordelingscriteria (stedenbouwkundige voorschriften en hun afwijkingmogelijkheden, Vlarenormen, sectorale wetgeving, luchtvaarterfdienstbaarheden, m.e.r.-regelgeving, ...). Artikel 23 van de Grondwet wordt door de wijziging niet geschonden. Bovendien zijn de wijzigingen ingegeven vanuit redenen van algemeen belang, met name een duidelijke en logische bevoegdheidsverdeling.

Bovendien is nog steeds een beroepsmogelijkheid bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (en in cassatie bij de Raad van State) voorhanden. De toegang tot de rechter, die gegarandeerd wordt door het verdrag van Aarhus, is dan ook ten volle gerespecteerd.

Het ontwerp is ook geen kader voor de vergunningverlening, zodat een plan-m.e.r.-screening niet vereist is.

4. INWERKINGTREDING

Het besluit treedt in werking op een vaste datum en niet 10 dagen na publicatie in het Staatsblad. Het omgevingsloket dient immers aangepast te worden aan deze nieuwe bevoegdheidsverdeling.

Omdat de aanvrager de bevoegde overheid moet kennen op het moment van het indienen van de aanvraag, wordt uitdrukkelijk bepaald dat het wijzigingsbesluit slechts van toepassing is op dossiers die ingediend worden vanaf de datum van inwerkingtreding. Dossiers die tevoren ingediend werden bij een bepaalde overheid, worden door die overheid verder afgehandeld. Zo moeten geen lopende procedures worden stopgezet of worden doorverwezen naar een andere bevoegde overheid.

Ook voor lopende processen inzake complexe projecten wordt een overgangsregeling ingeschreven.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Op Vlaams niveau verdwijnen er een aantal dossiers:

- 19°: kleine wijzigingen en beperkte uitbreidingen van gebouwencomplexen van 50.000 m²;
- 20°: enkel de aanleg of oppervlakte-uitbreiding van golfterreinen met 18 holes blijft Vlaams;
- 21°: telecommunicatie

We verwachten dat het aantal dossiers licht daalt.

Hierdoor heeft voorliggend besluit geen financiële weerslag, of een zeer minimale budgettaire impact.

Op 26 februari 2024 verleende de Inspectie van Financiën een gunstig advies aan een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering, op voorwaarde dat de potentiële impact van de voorgelegde wijzigingen opgevangen wordt binnen het bestaande personeelsbestand en binnen de bestaande kredieten. Naar aanleiding van dit advies werd een beperkt aantal wijzigingen doorgevoerd, waardoor het aantal dossiers op Vlaams niveau licht daalt. De ruimte die hierdoor vrij komt bij de afdeling van het departement Omgeving die vergunningsaanvragen behandelt, zal aangewend worden voor hun kerntaak in het kader van advisering. Naar aanleiding van een inhoudelijke opmerking van de Inspectie over de telecominstallaties werden deze op de provinciale lijst opgenomen.

Met toepassing van artikel 31, §1 van het BVR VCO is voor dit dossier het gemotiveerd akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, vereist.

Het begrotingsakkoord werd verkregen op 25 maart 2024.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

De beperkte daling van het aantal dossiers die op Vlaams niveau behandeld zullen worden, geeft geen aanleiding tot een vermindering van het aantal benodigde VTE.

Er wordt voorzien dat het vrijkomen van tijd kan besteed worden aan het meer uitbrengen van adviezen. Dit is een kerntaak die wegens personeelsgebrek minder prioritair werd geacht dan de eigen vergunningverlening en waarop verhoudingsgewijs minder personeelscapaciteit ingezet werd.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Door de wijziging zullen de gemeenten en provincies een aantal bijkomende dossiers ter beslissing voorgelegd krijgen, maar ook een aantal minder.

Wat betreft bijkomende dossiers voor de gemeente gaat het over:

- Wijzigingen aan gebouwen of gebouwencomplexen van meer dan 50.000 m² of 20.000 m² (bv. fietsenstalling bij UZ Gasthuisberg).

Voor de gemeenten is een eventuele bijkomende extra werklast verwaarloosbaar, aangezien:

1° hij onder 300 gemeenten verdeeld wordt

2° de gemeenten deze dossiers ook voorheen reeds moesten onderzoeken en adviseren.

Ook voor de provincies is een beperkte verschuiving in werklust. Zo zullen aanvragen voor telecommunicatie door de provincie behandeld worden. Kleine wijzigingen van grote shoppingcentra gaan naar de gemeenten.

Dit alles kan opgevangen worden binnen de bestaande personeelsbestanden.

Ook kunnen gemeenten en provincies eigen dossiertaken innen voor de bekostiging van de administratieve afhandeling van de dossiers.

4. VERDER TRAJECT

Dit ontwerpbesluit wordt niet beschouwd als een strategisch uitvoeringsbesluit. Inhoudelijk blijft de vergunningverlening immers ongewijzigd.

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

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten ter uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

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

Zuhal DEMIR