



ADVIES
VAN 28 JANUARI 2015
OVER HET VOORONTWERP DECRET HOUDENDE
DIVERSE BEPALINGEN INZAKE OMGEVING,
NATUUR, LANDBOUW EN ENERGIE

INHOUD

I.	SITUERING	2
II.	DECREET HOUDENDE ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE MILIEUBELEID	2
IV.	DECREET BETREFFENDE COMPLEXE PROJECTEN	3
V.	DECREET BETREFFENDE DE OMGEVINGSVERGUNNING	4

I. SITUERING

1. SARO ontving op 23 december 2014 een adviesvraag van Joke Schauvliege, Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw over het voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur, landbouw en energie.
2. Het voorontwerp van decreet voert een aantal technische verbeteringen door aan diverse wetten en decreten inzake omgeving, natuur, landbouw en energie. SARO zal zich in dit advies evenwel beperken tot de wijzigingen die relevant zijn voor ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed.

SARO gaat in onderstaand advies achtereenvolgens in op:

- De wijzigingen die worden doorgevoerd aan het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid (DABM) voor wat betreft de preventieve maatregelen, inperkings- en herstelmaatregelen inzake milieuschade die gelden als stedenbouwkundige vergunning.
- De voorgestelde wijzigingen aan het decreet complexe projecten die gericht zijn op een afstemming met het Onroerenderfgoeddecreet.
- De wijzigingen aan het decreet betreffende de omgevingsvergunning onder meer wat betreft de bevoegdheidsverdeling en de inwerkingtreding.

II. DECREET HOUDENDE ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE MILIEUBELEID

3. Het Decreet Algemene Bepalingen inzake het Milieubeleid voorziet op heden dat inperkings- en herstelmaatregelen in de context van milieuschade automatisch gelden als stedenbouwkundige vergunning, weliswaar nadat eerst verplichte adviezen worden ingewonnen (art. 15.3.2 DABM).¹ Het voorliggend voorontwerp van decreet (artikel 23) behoudt nu het verplicht in te winnen advies enkel voor wat herstelmaatregelen betreft. Inperkingsmaatregelen in de context van milieuschade gelden automatisch als stedenbouwkundige vergunning.

Het voorontwerp van decreet voorziet tevens dat ook preventiemaatregelen inzake milieuschade automatisch gelden als stedenbouwkundige vergunning. Ook hier is geen voorafgaande raadpleging van de relevante adviesinstanties voorzien.

De raad merkt op dat het onduidelijk is in welke mate dergelijke besluiten in overeenstemming moeten zijn met de stedenbouwkundige voorschriften en in welke mate zij er kunnen van afwijken. De raad vraagt dit te verduidelijken om zo mogelijke misverstanden in relatie met de (bestuurlijke) handhaving inzake ruimtelijke ordening te vermijden.

Het is bovendien onduidelijk in welke mate en bij welke instantie belanghebbenden dergelijke impliciete stedenbouwkundige vergunningen kunnen aanvechten. Indien de wettigheid ervan enkel zou kunnen worden opgeworpen bij de Raad van State, is er alvast een verschillende

¹ DABM: artikel 15.3.2 tweede en derde lid: *'Als de maatregelen in het vorige lid handelingen, inrichtingen of activiteiten omvatten die meldings- of vergunningsplichtig zijn krachtens het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning of krachtens artikel 4.2.2 en artikel 4.2.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, geldt het besluit waarbij de inperkingsmaatregelen of herstelmaatregelen worden opgelegd als melding of milieuvergunning, respectievelijk als stedenbouwkundige melding of -vergunning. De Vlaamse Regering bepaalt welke instanties ter zake voorafgaandelijk advies moeten verlenen.'*

behandeling in verhouding met de procedure zoals voorzien in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) waar de Raad van State geen bevoegdheid heeft. Dit kan problematisch zijn in die gevallen waarbij de impliciete stedenbouwkundige vergunning een meer dan beperkte ruimtelijke impact zou hebben. De raad vraagt de eenheid van rechtspraak te bewaken .

IV. DECREET BETREFFENDE COMPLEXE PROJECTEN

4. Het voorliggend voorontwerp van decreet (artikels 69 t.e.m. 72) voert tevens enkele wijzigingen door aan het decreet complexe projecten. De memorie van toelichting verduidelijkt dat deze wijzigingen zijn gericht op een afstemming van het decreet complexe projecten met het onroerenderfgoeddecreet dat vanaf 1 januari 2015 de oude regelgeving inzake onroerend erfgoed vervangt.

SARO gaat hierna in op de verschillende wijzigingen en merkt allereerst op dat de raad betreurt dat de memorie van toelichting verder geen verdere toelichting geeft bij de voorgestelde wijzigingen (en de toelichting zich aldus beperkt tot drie zinnen).

5. Het voorliggend voorontwerp van decreet (artikel 69) voert in eerste instantie wijzigingen door aan artikel 35 van het decreet complexe projecten. Dit artikel bepaalt dat na de inwerkingtreding van het voorkeursbesluit geen beschermingsbesluiten meer kunnen worden genomen indien deze bescherming de realisatie van het voorkeursbesluit in het gedrang zou brengen.²

De wijzigingen leiden er toe dat punten 1° t.e.m. 3° in artikel 35 worden geschrapt en vervangen door een punt 7° waarin grotendeels alle erfgoedvormen waarop de regeling betrekking heeft, opnieuw worden opgesomd. Het doel van deze wijziging is voor de raad niet duidelijk. Zoals reeds gesteld wordt deze wijziging immers niet verder toegelicht. De raad meent bovendien dat deze wijziging niet kan worden ingegeven vanuit de algemene motivering om niet langer meer te verwijzen naar de oude regelgeving inzake onroerend erfgoed aangezien de raad vaststelt dat in de voorgestelde wijziging toch opnieuw wordt verwezen naar de oude regelgeving inzake onroerend erfgoed (zoals het decreet tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, het decreet betreffende de landschapszorg).³

De raad vraagt aldus om de voorgestelde wijzigingen verder toe te lichten in de memorie van toelichting bij voorliggend voorontwerp van decreet zodanig dat de beoogde finaliteit van de voorgestelde wijzigingen duidelijk wordt. Indien zou blijken dat hiermee een belangrijke wijziging aan de regelgeving beoogt wordt dan moet dit opnieuw voor advies aan de betrokken strategische adviesraden worden voorgelegd.

6. De raad merkt op dat de voorgaande bemerkingen ook gelden ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen (met artikel 70 van voorliggend voorontwerp van decreet) aan artikel 40 van het decreet complexe projecten. Dit artikel van het decreet complexe projecten bepaalt dat een definitief vastgesteld projectbesluit onder meer geldt als een beslissing tot vergunning, machtiging of afwijking. De raad vraagt ook hier verdere toelichting.
7. Het voorliggend voorontwerp van decreet (artikel 72) voorziet verder in de opheffing van artikels

² Het betreft beschermingen als: 1° monument of stads- en dorpsgezicht (het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten); 2° als archeologisch patrimonium, (het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium); 3° landschap of ankerplaats (het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg); 4° duingebied (het decreet van 21 december 1994 houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 1994 betreffende de definitieve aanwijzing van de beschermde duingebieden en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, en houdende wijziging van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud); 5° als bosreservaat (het Bosdecreet van 13 juni 1990); 6° als natuurreservaat (het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu).

³ Zie art. 13.4.2 het besluit betreffende de uitvoering van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013. Dit artikel somt de artikelen op die behouden blijven uit het decreet van 30 juni 1993 houdende de bescherming van het archeologisch patrimonium.

47 t.e.m. 53 van het decreet complexe projecten. Het betreft enkele wijzigings-bepalingen aan de oude regelgeving inzake onroerend erfgoed onder meer wat betreft de adviesplicht bij de schrapping of opheffing van besluiten inzake bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten, archeologisch patrimonium of landschappen.

Ook hier vraagt de raad verdere toelichting. De raad verwijst naar het Onroerenderfgoeddecreet (artikels 6.2.1, 6.2.2 en 6.2.3) dat bepaalt dat de Vlaamse Regering aan de adviesvraag over de opheffing of wijziging van beschermingsbesluiten kan voorbijgaan wanneer dit vereist is *'omwille van het algemeen belang'*. Het decreet complexe projecten definieert een complex project als *'een project van groot maatschappelijk en ruimtelijk strategisch belang dat om een geïntegreerd vergunningen- en ruimtelijk planproces vraagt'* (art.2, 5°).⁴

V. DECREET BETREFFENDE DE OMGEVINGSVERGUNNING

8. Artikel 73 van voorliggend voorontwerp van decreet voert een wijziging door aan het decreet betreffende de omgevingsvergunning en meer bepaalt wat betreft de bevoegdheid van de Vlaamse Regering of de gewestelijke omgevingsambtenaar.

De raad wijst er allereerst op dat met de voorgestelde wijzigingen de regels m.b.t. de bevoegde vergunningverlenende overheid ingewikkeld kan worden. Voor de burger wordt het moeilijk te achterhalen wie de bevoegde vergunningverlenende overheid is. De raad vraagt om te overwegen om de regelgeving aan te passen in die zin dat aanvragen voor de omgevingsvergunning eenvoudig bij het omgevingsloket kunnen worden ingediend en dat de verdere afhandeling, met inbegrip van het aanduiden van de bevoegde vergunningverlenende overheid via het omgevingsloket wordt gecoördineerd.

Tevens wijst de raad er op dat de bevoegdheidsverdeling bij een verandering niet eenduidig vastgelegd is. De bestaande onduidelijkheid dreigt met de voorgestelde wijziging nog groter te worden omdat het stedenbouwkundige luik bij de beoordeling over de al dan niet technische samenhang er bij komt.⁵

Bovendien wijst de raad er op dat - noch in het decreet noch in het uitvoeringsbesluit - voorzien is in enig overleg bij onduidelijkheden en discussies over de juiste bevoegdheden. In de administratieve procedure wordt enkel in een doorzendingsplicht voorzien wanneer een overheid meent onbevoegd te zijn voor een aanvraag (en moet de overheid die de aanvraag doorgezonden krijgt vervolgens de aanvraag behandelen). Bij geschillen zal deze bevoegdheidskwestie uitgeklaard worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De vraag moet gesteld worden of in de administratieve procedure niet in een bevoegdheidsoverleg moet voorzien worden.

De raad merkt ten slotte op dat de memorie van toelichting (pag. 26) bepaalt: *'als de vergunningsaanvraag de functiewijziging van de bedrijfswoning als voorwerp heeft, wordt deze wel als een op zichzelf staand project beschouwd.'* Dit blijkt evenwel nergens uit de decretale wijzigingsbepalingen zelf.

9. Artikel 75 en 77 van het voorontwerp van decreet schrapt de verplichting dat de omgevingsvergunning voor exploitaties van ingedeelde inrichtingen of activiteiten ook de actuele vergunningssituatie inzake de vergunde stedenbouwkundige handelingen moet weergeven. De memorie van toelichting verduidelijkt dat dit is ingegeven vanuit de bezorgdheid om de

⁴ Zie SARO 2013-18 | Advies van 26 juni 2013 betreffende het decreet complexe projecten. In dit advies stelt de raad vast dat de toegang tot het decreet reeds zeer ruim is. Het is onduidelijk welke projecten precies in aanmerking komen om via deze procedure behandeld te worden. Het is de bevoegde overheid die oordeelt over de toegang tot het decreet en die kenbaar maakt in de startbeslissing.

⁵ Bv.: -een vergund landbouwbedrijf klasse-1 : er wordt een vergunning gevraagd voor de uitbreiding van de bedrijfswoning met een veranda. Welke overheid? Deputatie of CBS?; -Klasse-1 bedrijf vraagt een vergunning aan voor de uitbreiding van de parking voor de bezoekers? Is dit voor het CBS of voor de deputatie omdat bv. de uitbreiding een impact kan hebben op het aspect mobiliteit of het integraal waterbeheer?

administratieve last voor de bevoegde overheid niet onnodig te laten toenemen. Bovendien is deze informatie beschikbaar via het vergunningenregister. De raad vraagt om bijkomend te voorzien dat een uittreksel uit de vergunningenregister gratis als bijlage bij de beslissing moet worden gevoegd.

10. Het decreet betreffende de omgevingsvergunning (artikel 397) bepaalt dat dit decreet in werking treedt minstens een jaar na de goedkeuring van het uitvoeringsbesluit. Zoals opgenomen in het 'actieplan lokale besturen' krijgen de gemeenten aldus voldoende voorbereidingstijd om zich praktisch en organisatorisch voor te bereiden op de omgevingsvergunning (interne organisatie, loketfunctie, eigen dossieropvolgingsstelsel).

Met artikel 86 van voorliggend voorontwerp van decreet wordt de voorziene overgangperiode ingekort van 1 jaar tot 6 maanden. Deze inkorting is nodig indien de Vlaamse Regering zich wenst te houden aan de bepaling in het Vlaams Regeerakkoord om de omgevingsvergunning tegen 1 januari 2016 in werking te laten treden.

De raad wijst op de gevolgen van deze drastische inkorting van de overgangperiode voor de lokale overheden. Een voldoende ruime overgangperiode is noodzakelijk voor de interne organisatie, de opleiding van de medewerkers, enz. Een cruciaal element voor het welslagen van de omgevingsvergunning is het digitale luik en de volwaardige operationalisering van het digitale uitwisselingsplatform en omgevingsloket. De overheid moet dit maximaal faciliteren. De raad merkt op dat het digitale luik momenteel nog niet klaar is en het zeer onduidelijk is wanneer het digitale luik volledig operationeel is. Nadat het digitale luik operationeel is, moet tevens nog tijd voorzien worden voor de lokale overheden voor de interne operationalisering: o.a. aankoop software, opleiding.

Bovendien wijst de raad op de 'VLAREM-trein 2013' die in werking treedt op 1 juni 2015.⁶ De CLP-verordening zal het GHS (Globally Harmonised System) invoeren in de Europese Unie, een mondiaal ontwikkeld systeem voor het kenmerken van gevaarlijke stoffen wereldwijd. Door deze nieuwe indeling zullen heel wat inrichtingen een dossier moeten indienen voor het doorvertalen van de nieuwe indeling in de milieuvergunning. Dit proces laten samenvallen met de implementatie van de omgevingsvergunning betekent een zeer grote uitdaging voor de lokale overheden.

⁶ Besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 tot wijziging van diverse besluiten inzake leefmilieu, betreffende een aanpassing aan de evolutie van de techniek en aan de CLP-verordening.