Stuk **1321** (2007-2008) – Nr. 1

V L A A M S P A R L E M E N T

Zitting 2007-2008

27 september 2007

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

– van de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege, de heren Bart Martens en Karlos Callens, mevrouw Tinne Rombouts en de heer Jos Bex –

betreffende de invoering van een risicobeheerssysteem voor investeringsprojecten van de Vlaamse overheid

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Bij decreet van 19 mei 2006 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en energie (Belgisch Staatsblad van 20 juni 2006) werd artikel 5 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning gewijzigd, waardoor een stedenbouwkundige vergunning slechts uitvoerbaar is nadat een 'definitieve' milieuvergunning is verkregen. Een milieuvergunning is pas 'definitief' indien:

- er geen administratief beroep meer mogelijk is bij een vergunningverlenende overheid; en

- de termijn voor de indiening van een beroepsprocedure met vordering tot schorsing en/of vernietiging bij de Raad van State is verstreken, en een verzoek tot schorsing is ingediend, vanaf de uitspraak van de Raad van State tot afwijzing van de vordering.

Het parlementaire stuk 745 (2005-2006) – Nr. 8 levert de volgende verantwoording aan:

"Dit amendement beoogt overeenstemming te brengen tussen artikel 5 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en artikel 56 van Vlarem I. De bouwvergunning of stedenbouwkundige vergunning (voor bouwwerken) is geschorst zolang de milieuvergunning niet definitief is verleend. Het woord 'definitief' ontbrak in artikel 5 van het decreet betreffende de milieuvergunning. Dit gaf aanleiding tot rechtsonzekerheid aangezien Vlarem I de schorsing van de bouwvergunning wel koppelt aan het verkrijgen van een 'definitieve' milieuvergunning.

Tegelijkertijd wordt het begrip 'definitieve milieuvergunning' gedefinieerd. Een milieuvergunning wordt geacht definitief te zijn wanneer er geen beroep bij een vergunningverlenende overheid meer mogelijk is en de termijn voor indiening van een beroepsprocedure met vordering tot schorsing en/of vernietiging bij de Raad van State is verstreken. De dag na het verstrijken van die termijn wordt de vergunning beschouwd als definitief verleend. Een uitzondering hierop geldt indien binnen die termijn een verzoek tot schorsing werd ingediend. In dat geval wordt de milieuvergunning beschouwd als definitief verleend vanaf de afwijzing van de vordering tot schorsing.

Bedoeling van de gewijzigde eerste paragraaf van artikel 5 is om de huidige rechtsonzekerheid weg te werken die het gevolg is van de onduidelijkheid omtrent het begrip 'definitief verleend'. Daarbij wordt ervoor geopteerd om, ingeval van procedures bij de Raad van State, de beslissing af te wachten ten aanzien van het verzoek tot schorsing. Daardoor kan voorkomen worden dat inrichtingen die naast een milieuvergunning ook een stedenbouwkundige vergunning vereisen en een moeilijk te herstellen ernstig nadeel opleveren voor direct belanghebbenden, zouden opgetrokken worden en nadien toch geen vergunning krijgen. Zulke situaties kunnen leiden tot een belangrijke kapitaalsvernietiging of tot een 'voldongen feiten'-situatie die de vergunningverlenende overheid nadien aanzet tot een nieuwe onoordeelkundige beslissing. Indien enkel een verzoek tot vernietiging is ingediend of het verzoek tot schorsing is afgewezen, zijn de maatschappelijke consequenties kleiner, gezien het ontbreken van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel;
… ."

Met de formulering van artikel 5 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, zoals gewijzigd door het decreet van 19 mei 2006 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en energie, wilde de decreetgever 'het moeilijk te herstellen ernstig nadeel' vermijden. De bepaling schiet echter haar doel voorbij. Ze impliceert immers dat er pas duidelijkheid is over de volledige vergunde toestand, wanneer de termijn om een schorsingsverzoek in te dienen verstreken is of indien de Raad van State zich over een schorsingsvordering heeft uitgesproken. Daardoor kan de aanvang van zowel private als publieke werken ongeoorloofde vertragingen oplopen.

Er kan echter terecht verwacht worden dat bij de voorbereiding van publieke werken de maatschappelijke gevolgen volledig in beeld worden gebracht, een afgewogen keuze wordt gemaakt, en de verwachte gevolgen via milderende en flankerende maatregelen sociaal aanvaardbaar worden gemaakt, zodat 'een moeilijk te herstellen ernstig nadeel' in beginsel niet kan ontstaan.

In die context wordt ook verwezen naar het decreet van 8 november 2002 houdende controle op grote infrastructuurwerken en meer bepaald naar de artikelen 3 en 4:

"Artikel 3. Binnen haar diensten gebruikt de Vlaamse Regering een systeem van risicobeheer voor grote infrastructuurprojecten met het oog op het voorkomen of inperken van voorvallen die de verwezenlijking van de doelstellingen ervan in gevaar brengen.
… .

Artikel 4. Het systeem van risicobeheer, bedoeld in artikel 3, omvat zowel de risico-inschatting, de risicobeheersing als de risicomonitoring van grote infrastructuurprojecten.
… .”

Dat decreet is in werking getreden op 20 februari 2003 en wordt binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken operationeel uitgevoerd. De rapportering aan het Vlaams Parlement, zoals opgenomen in artikel 4 en volgende van dat decreet, vindt voor de eerste maal plaats in het voorjaar van 2008. Daartoe zijn de voorbereidende maatregelen genomen door het managementcomité van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken.

In dat kader wordt eveneens verwezen naar de resolutie betreffende de informatieverstrekking over en de controle op de alternatieve financieringen, aangenomen door het Vlaams Parlement op 30 mei 2007 en waarvan akte genomen door de Vlaamse Regering op 15 juni 2007. De resolutie vraagt aan de Vlaamse Regering om voor, tijdens en na de uitvoering van de projecten in het kader van de alternatieve financiering zesmaandelijks een omstandige toelichting te geven aan het Vlaams Parlement. Er wordt gevraagd daarbij gebruik te maken van een gedetailleerde boordtabel en de gemaakte beleidskeuzes toe te lichten.

Ten slotte moet ook hier de aandacht gevestigd worden op artikel 33 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid, waarin de verantwoordelijkheden voor de uitbouw van een intern controlesysteem worden opgelegd aan het management. De interne controle is in het bijzonder gericht op:

– het effectief en efficiënt beheer van risico’s;

– de betrouwbaarheid van de financiële rapportering en de beheersrapportering;

– de naleving van de regelgeving en de procedures;

– de effectieve en efficiënte werking van de diensten;

– de bescherming van de activa.

In dit voorstel van resolutie formuleert het Vlaams Parlement aanbevelingen aan de Vlaamse Regering over maatregelen die de regering zou moeten nemen bij publieke werken om de geviseerde maatschappelijke consequenties te voorkomen en als dusdanig te ontraden.

Bij werken die uitgevoerd worden door de overheid, die grote juridische, sociale en ecologische gevolgen kunnen hebben en die onomkeerbare situaties kunnen doen ontstaan met belangrijke budgettaire gevolgen, is het wenselijk dat de gunning of het bevel van aanvang van de werken pas mag worden verleend als er redelijkerwijze duidelijkheid bestaat over het uitblijven van schorsingsverzoeken bij de Raad van State of, indien een dergelijk schorsingsverzoek is ingediend, over het afwijzen daarvan. Dat moet voorkomen dat aannemers van wie gegunde werken worden stilgelegd, een schadeclaim tegen de betrokken vergunningverlenende overheid zouden indienen.

Patrick LACHAERT
Joke SCHAUVLIEGE
Bart MARTENS
Karlos CALLENS
Tinne ROMBOUTS
Jos BEX

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

– gehoord de bespreking in de Commissie voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed op 27 september 2007;

– gehoord het antwoord van minister Hilde Crevits, Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur;

– vraagt de Vlaamse Regering:

1° voor de diverse Vlaamse investeringsprojecten een uitgeschreven en gedocumenteerd systeem van interne controle verder uit te bouwen, en binnen de entiteiten van de Vlaamse overheid die publieke werken voorbereiden, vergunnen en/of uitvoeren, de interne processen met betrekking tot de voorbereiding van investeringsprojecten, de vergunningsaanvragen en de vergunningen, uitgeschreven en gedocumenteerd beschikbaar te stellen van de beleidsmedewerkers, als belangrijk instrumentarium in hun handelen als betrouwbare en integere partners voor de samenleving;

2° voor alle belangrijke investeringsprojecten van de Vlaamse overheid procesmatig een risicomatrix (hinderpalen benoemen, impact bepalen samen met de kans op voorkomen, acties/beheersmaatregelen vaststellen) op te stellen met vermelding van de interne controlepunten;

3° bij het benoemen van de hinderpalen of risicofactoren absolute prioriteit te geven aan de grondige analyse van het 'beschikbare' maatschappelijke draagvlak, van de 'ingeschatte' hinderaspecten voor mens, ruimte en milieu en van de milderende maatregelen om deze hinder te voorkomen of te compenseren;

4° voor die werken die grote juridische, sociale of ecologische risico's met zich mee kunnen brengen en die onomkeerbare situaties kunnen doen ontstaan met grote budgettaire gevolgen, pas de gunning of het bevel tot aanvang te verlenen als er redelijkerwijze duidelijkheid bestaat over het uitblijven van schorsingsverzoeken bij de Raad van State of – indien zulke verzoeken zijn ingediend of worden verwacht – over het afwijzen daarvan.

Patrick LACHAERT
Joke SCHAUVLIEGE
Bart MARTENS
Karlos CALLENS
Tinne ROMBOUTS
Jos BEX