



Advies

Beleidsnota omgeving 2014-2019

Brussel, 24 november 2014

Advies op eigen initiatief

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring raad: 24 november 2014

Mevrouw Joke Schauvliege
Vlaams minister van Omgeving, Natuur en
Landbouw
Graaf de Ferrarisgebouw
Koning Albert II-Laan 20 bus 1

B-1210 BRUSSEL

contactpersoon
Peter Van Humbeeck
pvhumbeeck@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20141124_beleidsnota_omgeving_pvit

Brussel
24 november 2014

Advies beleidsnota omgeving 2014-2019

Mevrouw de minister

De SERV ondersteunt op hoofdlijnen de beleidsnota omgeving.

Bijzonder positief is dat er gekozen werd voor één beleidsnota omgeving in plaats van afzonderlijke beleidsnota's voor milieu, natuur en ruimte. De beleidsnota bevat ook inhoudelijk talrijke goede intenties die de SERV ondersteunt.

Wel valt op dat over het algemeen de delen over milieubeleid sterker uitgewerkt lijken dan de delen die handelen over het ruimtelijk beleid en dat binnen het milieubeleid het deel over klimaat weinig diepgang heeft in verhouding tot het belang van deze problematiek. Zeker hier is de link met het energiebeleid en het mobiliteitsbeleid te weinig uitgewerkt.

In het advies worden tevens enkele specifieke aandachtspunten en aanbevelingen van de sociale partners geformuleerd.

Wij kijken uit naar uw reactie op dit advies.

Met de meeste hoogachting,

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Jo Libeer
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen	5
Advies	6
1. Inleiding	6
2. Algemene beoordeling.....	6
Talrijke uitgangspunten en beleidsvoornemens kunnen worden ondersteund.....	7
Soms nog onevenwichtig?	8
3. Aanbevelingen en aandachtspunten	9
De transitieaanpak verdiepen	9
Werk maken van de omgevingsvergunning en van versnelling van investeringen	10
De financiering van het waterbeleid goed vorm geven	11
De ruimtelijke instrumenten afstemmen op de ruimtelijke visie	12
Een transitiebeleid voeren voor het klimaat.....	12
De samenwerking met het beleidsveld energie steviger uitbouwen.....	13
De kwaliteit van de besluitvorming in het omgevingsbeleid vergroten	13
Het 'Europabeleid' versterken	15

Krachtlijnen

De SERV ondersteunt op hoofdlijnen de beleidsnota omgeving.

Bijzonder positief is dat er gekozen werd voor één beleidsnota omgeving in plaats van afzonderlijke beleidsnota's voor milieu, natuur en ruimte. De beleidsnota bevat ook inhoudelijk talrijke goede intenties die de SERV ondersteunt.

Wel valt op dat over het algemeen de delen over milieubeleid sterker uitgewerkt lijken dan de delen die handelen over het ruimtelijk beleid en dat binnen het milieubeleid het deel over klimaat weinig diepgang heeft in verhouding tot het belang van deze problematiek. Zeker hier is de link met het energiebeleid en het mobiliteitsbeleid ook te weinig uitgewerkt.

In het advies worden tevens enkele specifieke aandachtspunten en aanbevelingen geformuleerd. Met name vraagt de SERV om:

1. De transitieaanpak te verdiepen;
2. Werk te maken van de omgevingsvergunning en van versnelling van investeringen;
3. De financiering van het waterbeleid goed vorm te geven;
4. De ruimtelijke instrumenten af te stemmen op de ruimtelijke visie;
5. Een transitiebeleid voor het klimaat te voeren;
6. De samenwerking met het beleidsveld energie steviger uit te bouwen;
7. De kwaliteit van de besluitvorming in het omgevingsbeleid te vergroten;
8. Het 'Europabeleid' te versterken.

Advies

1. Inleiding

In het voorliggende advies gaat de SERV op hoofdlijnen in op de beleidsnota omgeving 2014-2019.

Het leveren van 'reflecties over de bij het parlement ingediende beleidsnota's' behoort immers tot de opdrachten van de SERV in zijn functie van strategische adviesraad (SAR)¹. Vanuit zijn overlegfunctie besteedt de SERV daarnaast bijzondere aandacht aan de sociaal-economische aspecten van het beleid in de overige domeinen².

De beleidsnota's zijn een 'doorvertaling van het regeerakkoord'. Ze worden beschouwd als de strategische plannen van de afzonderlijke ministers ter uitvoering van het regeerakkoord. Ze bevatten de strategische en operationele doelstellingen en projecten en acties waardoor de beleidsnota's 'richtinggevend zijn voor de dagelijkse werking van de overheidsentiteiten'. In het bijzonder moeten de beleidsnota's een regelgevingsagenda voor de gehele legislatuur bevatten.

De klemtoon in het advies ligt op :

- het aangeven van de mogelijke opportuniteiten en eventuele knelpunten die de sociale partners zien bij de gemaakte vertaalslag van het regeerakkoord in strategische en operationele doelstellingen
- voorstellen voor de organisatie van de beleidsprocessen rond belangrijke thema's. Daarbij wordt waar relevant tevens aangegeven hoe de SERV zijn werkzaamheden zal afstemmen op deze beleidsprocessen, welke bijdrage de SERV kan leveren en bij welke dossiers de intense betrokkenheid van de sociale partners van groot belang is.

De ruime invalshoek die de SERV vanuit zijn opdracht aanhoudt, biedt daarnaast de mogelijkheid om het geheel van de ingediende beleidsnota's te overzien. Een aantal algemene beschouwingen is daarom opgenomen in het SERV-advies over de Beleidsnota 2014-2019 Algemeen Regeringsbeleid.

2. Algemene beoordeling

De SERV **ondersteunt** op hoofdlijnen de beleidsnota omgeving. De beleidsnota bouwt in grote mate voort op het lopende milieubeleid en ruimtelijk beleid en legt soms specifieke of nieuwe accenten.

Bijzonder positief is dat er gekozen werd voor **één beleidsnota omgeving** in plaats van afzonderlijke beleidsnota's voor milieu, natuur en ruimte. Daarbij werd reeds op een aantal plaatsen gepoogd om milieu en ruimte met mekaar te verbinden (bv. omgevingsvergunning, omgevingsplanning...). Dit vormt een belangrijk stap naar een ver-

¹ SERV-decreet, art. 20 §2, 7°; De SERV functioneert als SAR voor de beleidsdomeinen en beleidsvelden: Diensten Algemeen Regeringsbeleid (DAR), Werk en Sociale Economie (WSE), Economie (binnen EWI) en Energie (binnen LNE, sociaal-economische dimensie) (art. 20 §2).

² SERV-decreet, art. 11.

dergaande afstemming en integratie van het milieubeleid en het ruimtelijke beleid. Dat is nodig om de bestaande verkokering en de versnipperde en complexe sectorale regelgeving weg te werken.

Talrijke uitgangspunten en beleidsvoornemens kunnen worden ondersteund

De beleidsnota bevat talrijke goede intenties die de SERV ondersteunt. Zonder volledig te zijn, kunnen worden vermeld:

- De aangekondigde versterking van het **duurzaam materialenbeleid** en het realiseren van een kringlooeconomie. In het bijzonder waardeert de SERV het voorstellen om de beleidsdomeinoverschrijdende en interbestuurlijke samenwerking hierrond te verdiepen (proeftuinen, pilootprojecten, link met competenties en jobs, samenwerking met de lokale besturen en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden), om de expertise en onderzoekscapaciteit verder op te bouwen, om het lerend netwerk en de betrokkenheid van middenveldorganisaties en private sector verder te zetten (met expliciete aandacht voor innovatieve en duurzame businessmodellen en voor het in kaart brengen van sociale, economische en ecologische effecten van de invoering van een kringlooeconomie en van de ingezette beleidsinstrumenten), en om de kansen te benutten die de ruimtelijke dimensie kan bieden.
- De aandacht voor '**vergroening van de economie**' in samenwerking met de minister bevoegd voor economie en innovatie met daarin ook aandacht voor het versterken de voorbeeldrol van voorloperbedrijven.
- De aandacht voor de verdere **operationalisering** van een aantal belangrijke beleidsbeslissingen van de vorige Vlaamse regering, waaronder de omgevingsvergunning, de verdere digitalisering van vergunningen, het grond- en pandenbeleid, de verdere optimalisering van de milieuhygiëneregelgeving, de modernisering en integratie van de handhaving (met ook aandacht voor de handhaafbaarheid van regelgeving), ...
- De aandacht voor **versnelling** van alle investeringsprojecten, via o.a. administratieve vereenvoudiging, geïntegreerde effectbeoordeling, de integratie van milieu-effectrapportage en het ruimtelijk planproces, .ruime en kwaliteitsvolle participatie van in het begin van het proces met het oog op snellere, kwalitatief betere en meer rechtszekere realisatie van projecten (cf. decreet complexe projecten), de verbetering van de rechtsbedeling (cf. o.a. termijnen en capaciteit van de RvvB), betere en oplossingsgerichte begeleiding van initiatiefnemers door de overheid (incl. vooroverleg en bemiddeling), ...
- De aandacht voor verdere **beleidsvernieuwing**, o.a. door het werken rond systeemveranderingen, transities en transversale thema's, het voorgenomen gebruik van de inzichten uit de gedragseconomie bij het ontwerpen van beleid en regelgeving, het stimuleren van flexibeler en innovatief ruimtegebruik (zoals nieuwe vormen van wonen en werken), de integratie van alle ruimtelijke instrumenten in één ruimtelijk instrumentendecreet, de aandacht voor ecosysteemdiensten, ...
- De aandacht voor verbetering van de **beleidsplanning** (afstemming en waar mogelijk integratie van de vele plannen, programma's en rapporten rond milieu, natuur en ruimte, maximale afstemming van BRV met andere plannen met ruimtelijke inslag) en **beleidsonderbouwing** (versterking van de informatie- en ken-

nisbasis, met ook aandacht voor nieuwe manieren van kennisverzameling en voor co-creatie van kennis via het betrekken van doelgroepen bij de informatieverzameling);

- Het voornemen om in te zetten op de snelle en maatschappelijk gedragen uitwerking van het **Beleidsplan Ruimte Vlaanderen** en op een geïntegreerde gebiedsontwikkeling vanuit een sterk overlegmodel en coördinatie tussen verschillende overheden en sectoren. De SERV ondersteunt ook het voornemen om het planologisch instrumentarium meer uitvoeringsgericht en flexibel te maken, maar dit laatste mag niet leiden tot rechtsonzekerheid. Verder steunt de SERV ook het voornemen om op termijn te werken aan omgevingsplanning mits dit in overleg met alle relevante stakeholders gebeurt en het voornemen om in te spelen op de behoefte van de economische sectoren aan een aangepaste ruimte en een vereenvoudigd kader.
- De aandacht voor de grote betekenis van **steden** in de economie en het voornemen om te investeren in het creëren van de noodzakelijke ruimtelijke randvoorwaarden voor bestaande en nieuwe economie in de steden.
- Het voornemen om een onderbouwde visie uit te werken voor de **langetermijnfinanciering van het waterbeleid**, rekening houdend met het principe 'de vervuiler betaalt' en het 'kostenterugwinningsbeginsel'.
- Het voornemen om **interbestuurlijk** samen te werken en de verdere versterking van de bestuurscapaciteit van steden en gemeenten te faciliteren.
- De evolutie naar een omgevingsbeleid met de **integratie** van de administraties bevoegd voor leefmilieu en ruimtelijke ordening.
- Het voornemen om voor verzurende en vermestende stikstofdeposities een **programmatische aanpak** te ontwikkelen (**PAS**), waarbij op basis van overleg, onderzoek en consultatie een structurele oplossing wordt gezocht voor zowel de realisatie van de Europese natuurdoelstellingen als voor economische activiteiten in en rond de speciale beschermingszones, via een combinatie van meerdere beleidslijnen: Europees, gewestelijk en lokaal beleid, generieke en gebiedsgerichte inspanningen, inspanningen van alle betrokken sectoren en (voor de gebiedsgerichte reductietaakstelling) een onderscheid tussen types van gebieden.
- Het voornemen om de betrokkenheid bij de **Europese besluitvorming** te optimaliseren (proactieve opvolging, actief mee bepalen van de agenda, ...), o.a. door de mogelijke impact voor Vlaanderen sneller in kaart te brengen en de diverse Europese financieringsbronnen optimaal in te zetten.
- ...

Soms nog onevenwichtig?

Het valt wel op dat sommige delen sterk zijn uitgewerkt of heel concreet gaan (bv. deel bodem en ondergrond) en andere delen korter of algemener zijn (bv. klimaat).

Dit kan soms worden verklaard door de verschillende fase waarin de onderscheiden problematieken zich bevinden in de beleidsontwikkeling (cf. de vier traditionele fasen van erkenning van een milieuprobleem, formuleren van beleid, nemen van maatregelen tot beheersing van het probleem), of door het uiteenlopende belang en de impact van het Europese beleidsniveau.

Toch lijken over het algemeen de delen over milieubeleid sterker uitgewerkt dan de delen die handelen over het **ruimtelijk beleid** en heeft binnen het milieubeleid het deel over **klimaat** weinig diepgang in verhouding tot het belang van deze problematiek. Zeker hier is de link met het energiebeleid en het mobiliteitsbeleid ook te weinig uitgewerkt (zie ook verder).

3. Aanbevelingen en aandachtspunten

In aanvulling op de voorgaande algemene opmerkingen, wenst de SERV enkele specifieke aandachtspunten en aanbevelingen te formuleren.

De transitieaanpak verdiepen

De SERV blijft voorstander van beleid dat vanuit een systeembenadering maatschappelijke **transities** stimuleert. In die zin is het belangrijk dat LNE en Ruimte Vlaanderen zich mee inschrijven in de ambitie om een “roadmap” te maken voor de periode tot 2030 rond transversale thema’s zoals materialen en energie, mobiliteit, circulaire economie, ... (cf. beleidsnota algemeen regeringsbeleid) en daarin een actieve rol speelt. Positief in dat verband is dat zoals reeds vermeld de beleidsnota omgeving belangrijke passages bevat inzake de vergroening van de economie en het materialenbeleid.

In het bijzonder ondersteunt de SERV de transitie naar een **innovatieve kringlooeconomie** (cf. Pact 2020). Dit is van strategisch economisch belang voor Vlaanderen. De beschikbaarheid van grondstoffen en materialen tegen aanvaardbare prijzen is cruciaal voor onze economie en materiaalefficiëntie en -innovatie zullen essentieel worden voor het voortbestaan en de rendabiliteit op langere termijn van heel wat bedrijfstakken in Vlaanderen.

De omvorming van het afvalbeleid naar een **materialenbeleid** en het driepijlerbeleid (actieprogramma, lerend netwerk en onderzoek) zijn daarin belangrijke stappen. Om de kansen op slagen van deze transitie te vergroten of te versnellen is er nood aan verdere integratie en afstemming met andere beleidsterreinen, in het bijzonder ook met het industrieel beleid en het innovatiebeleid. Concreet vergt dit een nauwere strategische en projectmatige samenwerking en afstemming tussen de beleidsdomeinen LNE en EWI. Het initiatief om samen met de Minister van Economie een roadmap op te maken ter realisatie van een kringlooeconomie vormt vanuit die optiek een belangrijk signaal, waarbij de SERV graag zijn schouders mee wil onder zetten. Ook het initiatief om samen met de Minister van Onderwijs te bekijken welke competenties en jobs er nodig zijn voor een kringlooeconomie en het onderzoeken van mogelijke testcases met de VDAB vindt de SERV zeer positief.

Belangrijk is tevens om specifieke aandacht te hebben voor de rol en betrokkenheid van alle relevante **stakeholders** (bedrijven, werknemers, gezinnen, middenveld, ...). Transities vergen immers een brede inbreng van informatie, kennis, mensen en middelen, en een vernieuwde manier van omgaan met ‘doelgroepen’ en bredere interacties in het licht van het streven naar een duurzame economie en samenleving. In die zin moet worden bekeken of het werken met ‘groene economie convenanten’ wenselijk is en of er geen andere en betere manieren zijn om de obstakels weg te nemen die ondernemers afremmen bij het realiseren van (innovatieve) groene projecten.

Verder onderschrijft de SERV het blijvende belang van het **internaliseren** van externe milieukosten in de prijzen van producten en diensten en de rol die een vergroening van de fiscaliteit in dat verband kan spelen. Dit moet echter in een bredere context worden gerealiseerd, rekening houdend met de concurrentiepositie en andere sociaal-economische effecten en zonder verhoging van de totale lastendruk. .

Werk maken van de omgevingsvergunning en van versnelling van investeringen

Het omgevingsvergunningsdecreet is goedgekeurd en over een eerste deel van de uitvoeringsbesluiten heeft de SERV reeds advies uitgebracht. De concrete invoering van de **omgevingsvergunning** vergt evenwel nog heel wat werk. De uitvoeringsmodaliteiten moeten verder uitgewerkt worden en zijn essentieel. Belangrijk daarbij is dat de uitgangspunten overeind blijven om te komen tot betere beslissingen, een geïntegreerde beoordeling, eenvoudiger procedures en minder administratieve lasten zodat het nieuwe systeem kansen biedt voor zowel de economie en het investeringsklimaat als voor de participatie van werknemers en het betrokken publiek, de effectiviteit van het milieu- en ruimtelijk beleid en de modernisering van de overheid. Ook op niet-juridisch vlak is er nog heel wat werk voor o.a. het digitaal omgevingsvergunningenloket en vergunningendatabank, het nieuwe handhavingssysteem, de ondersteuning van de gemeenten, enz. In het bijzonder vraagt de SERV aandacht voor

- het voortraject in de vergunningsprocedure (o.a. mer-problematiek);
- de vergunningsprocedure (geïntegreerde beoordeling, klantvriendelijkheid, versnelling, administratieve lasten, digitalisering...)
- de programmatorische aanpak van de periodieke evaluaties;
- het natraject (met o.a. aandacht voor de inkorting van de reële behandelingstermijnen van de RvvB zeker bij uitbreiding van de bevoegdheid met milieuaspecten).

De SERV is principieel voorstander van de integratie van de **socio-economische vergunning** in de omgevingsvergunning, dit in een tweede fase, namelijk als de omgevingsvergunning vlot werkt.

Een bijzonder aandachtspunt is de doorwerking van **milieukwaliteitsnormen**. Milieukwaliteitsnormen moeten doorwerken in het beleid zodat de voorgestelde milieukwaliteit wordt bereikt. De SERV vraagt echter om een blind automatisme te vermijden tussen een (dreigende) overschrijding van milieukwaliteitsnormen enerzijds en een weigering/verstrenging van een milieuvergunning anderzijds. In de meeste gevallen is er immers geen eenduidige relatie tussen het bereiken van milieukwaliteitsnormen enerzijds en het al dan niet verstrengen van de milieuvoorwaarden van een individuele installatie anderzijds. Vaak zijn ook andere maatregelen en instrumenten nodig (bv. in het verkeer) of effectiever en efficiënter (bv. sectorale milieuvoorwaarden, productnormen, economische instrumenten,...) om de milieukwaliteitsnormen te realiseren.

De SERV meent ook dat er in bepaalde gevallen een rol weggelegd kan zijn voor bedrijfssectoren om **op sectorniveau** oplossingen te zoeken voor eventuele problemen, en dit te kaderen in de ruimere sectorbenadering voor een transformatie naar meer duurzaamheid. Ook kunnen bedrijven in eenzelfde **streek** of op eenzelfde bedrijventerrein samen investeren in bv. wateropvang, hernieuwbare energie of mobiliteit, enz.

Tot slot vraagt de SERV ook om het beleid inzake **versnelling van investeringen** verder zetten. De regelgeving rond complexe projecten en de routeplanner vormen ook hier slechts een eerste stap. Ook complexe projecten die niet onder de noemer van

groot maatschappelijk belang vallen, hebben nood aan een geïntegreerde, dynamische en realisatiegerichte benadering. Dat neemt niet weg dat ook daar enkele randvoorwaarden vervuld moeten zijn (bv. vergelijking tussen verschillende doelstellingsalternatieven, degelijke participatie op basis van effectenonderzoek en voor publieke projecten het samensporen met lange termijn doelstellingen)

De SERV waardeert zoals reeds vermeld dat de beleidsnota dit erkent en maatregelen voorziet. Daarnaast garandeert ook hier het vastleggen van formele procedures nog geen daadwerkelijke verbetering en versnelling. Hiervoor moeten een aantal belangrijke randvoorwaarden vervuld zijn. Zo vergt de nieuwe procesaanpak een vrij grondige wijziging van de ambtelijke en politieke cultuur en in veel gevallen ook van de mentaliteit van de betrokken initiatiefnemers. De SERV vraagt dan ook dat de nodige initiatieven ter zake worden genomen.

De financiering van het waterbeleid goed vorm geven

De SERV is al zeer lang pleitbezorger van een maatschappelijk gedragen **lange termijnvisie** op de financiering van het waterbeleid (cf. OD31 in de beleidsnota). Die is nodig om transparantie en voorspelbaarheid te creëren over wie hoeveel hoe zal bijdragen. Zo'n tijdspad moet de huidige praktijk van jaarlijkse 'plotse' aanpassingen via programmadecreten vermijden. Het principe 'de vervuiler betaalt' staat hierin voorop, maar tegelijk moet ook nader bepaald worden wat een *redelijke* kostenterugwinning betekent. Hierover moet een maatschappelijk debat gevoerd worden. Vragen als wat, hoeveel, hoe en aan wie moet doorgerekend worden moeten onderbouwd (met zicht op de concrete effecten van de verschillende alternatieven) en in dialoog met de gebruikers uitgeklaard worden. De SERV rekt erop om intensief betrokken te worden bij het uitwerken van die visie en is bereid om in overleg met de bevoegde minister voor bepaalde aspecten zelf een aanzet te doen.

Verder maakt de 6^{de} staatshervorming Vlaanderen bevoegd voor de prijsregulering van de drinkwaterdistributie. De SERV wenst bij de operationalisering daarvan in een vroege fase betrokken te worden, temeer daar het regeerakkoord en de beleidsnota een aantal ideeën bevatten die nadere overweging behoeven. Uitgangspunten zijn voor de SERV zijn eerdere analyse en aanbevelingen over **tarifiering van drinkwater** voor huishoudens³. De belangrijkste aanbevelingen hieruit hebben betrekking op de vaste vergoeding (om rationeel watergebruik te stimuleren en vanuit sociale overwegingen is het aangewezen om de vaste vergoeding zo laag mogelijk te houden en kosten zoveel mogelijk aan te rekenen via de variabele vergoeding, terwijl in de beleidsnota in de omgekeerde richting gaat), de gratis 15 m³ (die vanaf 1 januari 2016 wordt afgeschaft, maar waarvan nog niet duidelijk is hoe dit zal 'gecompenseerd' worden: komt er een ander progressief tarief (waarbij de eerste schijf niet nul is)? wat zijn de sociale effecten van de afschaffing?...) en de betaalbaarheid (de sociale correcties die nu verschillend zijn voor de drie componenten van de waterfactuur worden best globaal herbekeken). Discussies en aanpassingen aan de tariefstructuur en methodologie van drinkwater moeten ook leren uit de discussies over soortgelijke problematieken bij andere nutsvoorzieningen zoals elektriciteit en gas.

Naast ingrepen op de tarieven moet ook preventief ingezet worden op waterbesparing, in het bijzonder voor de doelgroep met verhoogd risico op waterarmoede. Hiervoor is

³ SERV (2014). [Tarifiering van drinkwater: Analyse en aanbevelingen](#). Brussel, SERV, 16 juni 2014

nood aan een geïntegreerd beleid inzake armoede en wonen met daarin ook aandacht voor water en andere nutsvoorzieningen. Specifieke aandacht dient hierbij uit te gaan naar de problematiek eigenaar/huurder.

In de beleidsnota wordt ook gesteld dat werk zal gemaakt worden van de **integrale waterfactuur voor grootverbruikers**. De SERV is al langer vragende partij daarvoor. De praktische uitvoering daarvan gaat evenwel gepaard met heel wat problemen. Er zijn duidelijke richtlijnen nodig voor de drinkwaterbedrijven. Die moeten gaan over de transparantie van de factuur (dit impliceert een duidelijke vermelding van hoeveelheden en toegepast tarief per verbruiksperiode voor de verschillende watertypes: drinkwater én eigen waterwinning), de billijke spreiding van de inhaalfacturen en de uniforme regeling inzake voorafbetalingen (verschilt van drinkwaterbedrijf tot drinkwaterbedrijf). De SERV vraagt bovendien aandacht voor de specifieke problemen van landbouwbedrijven met een forfaitaire btw-aangifte. Om voor deze bedrijven een gelijke fiscale behandeling te realiseren, vereist dit een specifieke aanpak, net zoals voor de huishoudens die evenmin de btw op de saneringsfactuur kunnen aftrekken.

De ruimtelijke instrumenten afstemmen op de ruimtelijke visie

Zowel het decreet Grond- en Pandenbeleid, als de VCRO en het handhavingsbeleid bevatten elementen die afwijken van en zelfs tegengesteld zijn aan het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Er is soms een mismatch tussen de visie van het RSV en de uitvoering ervan. Een aantal ruimtelijke problemen zijn mede veroorzaakt door het huidige beleid. In het Groenboek worden deze problemen erkend en benoemd, maar in de visie wordt niet gepleit om ze fundamenteel op te lossen. De **inconsistentie** binnen het ruimtelijk beleid moet verder in kaart gebracht worden en bepalingen en instrumenten die haaks staan op de positieve aspiraties van het Groenboek moeten benoemd worden. Parallel met het Beleidsplan Ruimte is er nood aan decretaal werk om dit op korte termijn te veranderen (herziening grond- en pandendecreet, andere decreten). Het is essentieel dat de gewestelijke regelgeving de doelstellingen van het toekomstige Beleidsplan Ruimte ondersteunt.

Verder zijn initiatieven zijn nodig om **voldoende betaalbare en effectief bruikbare** locaties aan bedrijventerreinen aan te bieden en het nijpend tekort aan bedrijventerreinen in sommige regio's weg te werken. Dit moet kaderen in de opmaak van het toekomstig langetermijnplan ruimte waarin verdere acties moeten worden genomen om de gewenste economische ontwikkeling te sturen en te ondersteunen, weliswaar afgewogen en afgestemd met de andere maatschappelijke ruimtebehoeften. Het duurzaamheidsaspect van het ruimtelijk economisch beleid moet op geïntegreerde wijze worden ingevuld. Op ruimtelijk vlak impliceert dit de consequente toepassing van de principes: (1) zuinig, meervoudig, creatief ruimtegebruik; (2) herontwikkeling en sanering van bestaande terreinen; (3) verdichting, herstructurering, reconversie, duurzame inrichting en duurzaam beheer van terreinen. De monitoring van beschikbare en ontwikkelbare oppervlakte aan bedrijventerreinen moet verder ontwikkeld worden zodat in eerste instantie bestaande bedrijventerreinen zo optimaal mogelijk worden gebruikt en de 'ijzeren voorraad'-strategie volwaardig geoperationaliseerd kan worden.

Een transitiebeleid voeren voor het klimaat

Zoals vermeld in het recente advies over de concretisering van de transitie van België naar een koolstofarme maatschappij in 2050, is het noodzakelijk om een ambitieus transitiebeleid te hanteren dat ook de andere uitdagingen van duurzame ontwikkeling

integreert. Zo'n transitiebeleid naar een koolstofarme maatschappij vereist een mondiale aanpak, die onder andere leidt naar een level playing field voor de bedrijven, en een brede en geïntegreerde aanpak door alle beleidsniveaus in België die voor een wederzijdse versterking van het klimaat-, energie- en industrieel beleid zorgt en proactieve initiatieven aanmoedigt. Die aanpak moet alle uitdagingen van duurzame ontwikkeling integreren en de stakeholders hierbij betrekken om een ruime maatschappelijke steun te verzekeren. In datzelfde advies werd daartoe een reeks belangrijke principes en aanbevelingen geformuleerd⁴. Met het oog op de evolutie naar een koolstofarm Vlaanderen tegen 2050 zal in Vlaanderen worden gestart met de ontwikkeling van beleidsinstrumenten voor het faciliteren van afvang en transport van koolstof met het oog op de geologische opslag en gebruik in productieprocessen. Volgens de SERV is er in dit verband nood aan verdere wetenschappelijke onderbouwing die het mogelijk moet maken om alle voor- en nadelen zorgvuldig af te wegen en die als basis moet dienen van een maatschappelijk en politiek debat.

De samenwerking met het beleidsveld energie steviger uitbouwen

In de beleidsnota komt regelmatig de link met andere beleidsvelden en beleidsdomeinen aan bod. Dat geldt vooral voor de link tussen milieu, natuur en ruimte zelf, maar ook met economie, innovatie, landbouw en mobiliteit. Ook bv. wonen, onderwijs en arbeidsmarkt komen aan bod. Dat geldt echter veel minder voor het **beleidsveld energie**. Hier is de afstemming ondermaats, terwijl energie toch deel uitmaakt van het beleidsdomein LNE. Bij wijze van voorbeeld is er weinig afstemming gerealiseerd tussen wat in de beleidsnota omgevingsbeleid staat rond bouwen en verbouwen en de ambities van de beleidsnota energie terzake (bv. renovatiepact). Bovendien gaan oplossingen om de dringend noodzakelijke fundamentele versterking van de energieadministratie door interne verschuivingen (cf. o.a. SERV-advies over de beleidsnota energie 2014-2019) in de eerste plaats moeten gevonden binnen het beleidsdomein LNE. Het is dan ook essentieel dat de beide bevoegde ministers hierrond het nodige overleg voeren om op zeer korte termijn tot resultaten te komen, waarbij voor elke entiteit wordt nagegaan of de taken en structuren in overeenstemming zijn met de actuele uitdagingen en behoeften. De kerntakenplannen die tegen 1 januari 2015 door alle entiteiten moeten worden opgesteld, zouden hiervoor het vertrekpunt kunnen zijn.

De kwaliteit van de besluitvorming in het omgevingsbeleid vergroten

De SERV is en blijft vragende partij voor een tijdige **betrokkenheid** van de stakeholders bij de vormgeving van het omgevingsbeleid. De SERV vraagt om op de ingeslagen weg voort te gaan (cf. werken met conceptnota's, transparant stakeholdersoverleg, consultatie brede publiek inzake Vlaamse wijzigingen, ...) en bijkomende aandacht te schenken aan de kwaliteit van de regelgeving, het draagvlak voor het beleid, de timing van consultaties (niet tijdens vakantieperiodes) en de feedback op adviezen en reacties.

De SERV vraagt in dat verband dat het beleidsveld omgeving zich mee zou inschrijven in de algemene ambities van de Vlaamse regering en (meer) gebruik zou maken van

⁴ Advies van 12 mei 2014 over de concretisering van de transitie van België naar een koolstofarme maatschappij in 2050. Gezamenlijk advies van SERV, Minaraad, FRDO, ESRBHG, RLBHG, CESW en CWEDD.

de ondersteunende instrumenten en diensten die centraal worden aangeboden. Concreet kunnen worden vermeld (zie beleidsnota algemeen overheidsbeleid):

- Een meer kwalitatieve dialoog en het gebruik van **conceptnota's** en groen- en witboeken in het participatie- en besluitvormingsproces om belanghebbenden transparant en zo vroeg mogelijk in het beleidsproces te consulteren, alsook het gebruik van een **digitaal communicatieportaal** waarop informatie beschikbaar is over de invoering, aanpassing of afschaffing van beleidsmaatregelen in de komende maanden;
- Een grondige **ex ante evaluatie** van beleidsvoorstellen door middel van een betere toepassing van de reguleringssimpactanalyse (RIA) en het beter overwegen van andere, niet-dwingende beleidsinstrumenten om de beleidsdoelstellingen te bereiken;
- Het gebruik van de inzichten uit de **gedragseconomie** (vernieuwende methodes en technieken voor sociale marketing, service design, gedragspsychologie, keuzearchitectuur, ...) bij het ontwerpen van beleid en regelgeving en het vroeger betrekken van participatie- en communicatiedeskundigen in beleidsprocessen;
- De opmaak van een gecoördineerde **onderzoeks- en evaluatieagenda** zodat de noodzakelijke informatie- en kennisbasis (met inbegrip van de juiste indicatoren) wordt opgebouwd en structureel **ex post evaluaties** ('evidence based', 'what works'...) gebeuren;
- Het gebruik van flexibele en tijdelijke organisatiestructuren (**projectwerking**) om het eilanddenken en de verkokering te doorbreken, met deelname van experts uit de verschillende betrokken entiteiten, duidelijke aansturinglijnen en voldoende projectmiddelen.

In het bijzonder wijst de SERV erop dat het essentieel is om de **sociaal-economische effecten** van beleidsmaatregelen te bewaken én dus vooraf in kaart te brengen zodat ze mee kunnen genomen worden bij de afweging tussen alternatieve beleidsopties en de vormgeving van een flankerend beleid. Er staan bv. heel wat initiatieven op stapel om de vermindering van luchtverontreiniging verder te zetten (o.a. nieuw NEC-emissiereductieprogramma). Deze maatregelen zullen belangrijke financiële consequenties voor de betrokken doelgroepen. De sociaal-economische effecten, met inbegrip van de gezondheidseffecten, moeten volwaardig én transparant meegenomen worden in de beleidsontwikkeling.

Wat specifiek de **betrokkenheid van de SERV** bij het omgevingsbeleid betreft, zal de SERV adviseren over belangrijke conceptnota's, decreten en uitvoeringsbesluiten. De focus van de SERV ligt daarbij op thema's met een hoge toekomstgerichte en strategische relevantie die belangrijke linken vertonen met sociale en economische dossiers of belangrijke implicaties hebben voor investeringen en het investeringsklimaat. Voor ruimte wil de SERV bovendien mee zorgen voor de invulling van het ruimtelijk beleid vanuit de sector 'economie' en zich richten op het ruimtelijk omgevingsbeleid als belangrijke sociaal-economische randvoorwaarde (bv. voor investeringen, vestigingsfactoren, flankerend beleid,...). Samenwerking met Mineraad en/of SARO en in de toekomst de omgevingsraad wordt daarbij telkens overwogen. Ook voor de eigen programmatie inzake omgevingsbeleid (adviezen en studies op eigen initiatief, organisatie van overleg en maatschappelijk debat) wordt afgestemd met deze raden en met

de Vlaamse regering en het Vlaams parlement, met name naar aanleiding van het SERV-werkprogramma 2015 waarover nog overleg zal plaatsvinden.

Het 'Europabeleid' versterken

De SERV wenst te onderstrepen dat de Vlaamse overheid en in het bijzonder ook het omgevingsbeleid meer dan nu het geval is structureel en permanent aandacht moet besteden aan de Europese ontwikkelingen en besluitvorming. Daadwerkelijk wegen op de **Europese dossiers** vergt dat dit meer gecoördineerd gebeurt, vanaf een vroege fase en doorheen het hele beleidsvormings-proces, en met onderbouwde standpunten op basis van concrete informatie. Ook de informatievoorziening en tijdige betrokkenheid van stakeholders bij de interne Vlaamse (en Belgische) besluitvorming over Europese dossiers moeten worden versterkt. Internationale engagementen moeten (ook financieel) worden nagekomen.