

V L A A M S   P A R L E M E N T



Zitting 2006-2007

30 mei 2007

**VOORSTEL VAN DECREET**

**– van de heren Patrick Lachaert, Bart Martens, Erik Matthijs en Karlos Callens,  
mevrouw Hilde Crevits en de heer Jos Bex –**

**houdende wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning  
en van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening,  
wat de verhouding tussen de milieuvergunning en de bouwvergunning betreft**

Dit voorstel van decreet werd, wat mevrouw Hilde Crevits betreft, op 10 juli 2007 overgenomen door mevrouw Joke Schauvliege

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

## I. ALGEMENE TOELICHTING

Artikel 128 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en artikel 5 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, organiseren de huidige koppeling tussen de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning, en bevatten een tweeledige regeling:

- 1° de schorsing van de afgegeven vergunning zolang de andere niet is verleend of de melding niet is gebeurd;
- 2° het verval van de afgegeven vergunning wanneer de andere in laatste aanleg wordt geweigerd.

De koppelingsregeling houdt in, enerzijds, dat de ene vergunning slechts uitvoerbaar wordt op het ogenblik dat de andere wordt verleend en, anderzijds, dat de reeds verleende vergunning vervalt indien de andere wordt geweigerd.

Bij decreet van 19 mei 2006 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en energie, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 20 juni 2006 en in werking getreden op 30 juni 2006, werd artikel 5 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning gewijzigd.

Voor die decretale wijziging van 19 mei 2006 bepaalde artikel 5 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning niet wanneer een milieuvergunning als ‘verleend’ moest worden beschouwd. Volgens de rechtspraak van de Raad van State is de milieuvergunning definitief verleend, en de hieraan gekoppelde stedenbouwkundige vergunning uitvoerbaar, ofwel doordat er geen administratief beroep is ingesteld tegen de verleende milieuvergunning, ofwel doordat het ingestelde administratief beroep tegen de verleende milieuvergunning werd afgewezen<sup>1</sup>.

Door de decretale wijziging van 19 mei 2006 wordt het begrip ‘definitief verleend’ uitdrukkelijk opge-

nomen in artikel 5 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning. Conform het aldus gewijzigde artikel 5 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning is een milieuvergunning ‘definitief verleend’:

- wanneer er geen administratief beroep meer mogelijk is bij een vergunningverlenende overheid;
- en wanneer de termijn voor de indiening van een beroepsprocedure met vordering tot schorsing en/of vernietiging bij de Raad van State is verstreken, en, indien een verzoek tot schorsing bij de Raad van State is ingediend, vanaf de afwijzing van de vordering tot schorsing.

Tegen deze decretale wijziging van 19 mei 2006 werd op 21 december 2006 een beroep tot vernietiging ingediend bij het Arbitragehof (bekend onder nr. 4101) door Agfa Gevaert e.a., dat aan het Vlaamse Gewest werd betekend op 24 januari 2007. Het beroep tot vernietiging werd ingesteld wegens schending van artikel 10 en 11 van de Grondwet en van het beginsel van handel en nijverheid, van de ‘economische eenheid en monetaire unie’ en van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de staat, de gemeenschappen en de gewesten (in het bijzonder de schending van de door de Grondwet aan de federale overheid voorbehouden regels en – subsidiair – van de begrenzing van de impliciete bevoegdheden van de gewesten).

Bij dit voorstel van decreet wordt de huidige koppelingsregeling, zoals opgenomen in het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning gewijzigd. In dit voorstel van decreet wordt ervoor geopteerd de klassieke rechtsleer in de tekst te vertalen: een vergunning is definitief zodra de administratieve overheid in laatste aanleg heeft beslist. Dat is immers de enige manier om technisch binnen een redelijke termijn duidelijkheid te verschaffen aan de vergunningaanvrager.

## II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

## Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar

<sup>1</sup> R.v.St., Verschraegen, nr. 47.222, 5 mei 1994; R.v.St., Talpe, nr. 42.525, 1 april 1993; Brussel, 23 juni 1993, T.M.R. 1994, 340.

## Artikel 2

De milieuvergunning – of het afsplitsbare deel ervan – wordt geschorst zolang de corresponderende stedenbouwkundige vergunning niet definitief is verleend (art. 5, §2, MVD).

De rechtsleer schrijft ter zake: “Gelet op het oogmerk van artikel 5 – namelijk het uiteindelijke lot van de milieuvergunning verbinden aan dat van de stedenbouwkundige vergunning, en omgekeerd – lijkt het logisch dat de schorsing van de milieuvergunning doorwerkt zolang de stedenbouwkundige vergunning niet uitvoerbaar is” (D. LINDEMANS, “Art. 5”, in M. en K. DEKETELAERE (eds.), *Commentaar Milieurecht – Vlaams Gewest*, Brugge, Die Keure, losbl., 5/26).

Bij de ‘gewone’ stedenbouwkundige vergunning (afgeleverd buiten de procedure van art. 127 DRO) is er inderdaad een (korte) ‘wachtermijn’ tussen het ogenblik waarop feitelijk tot aflevering van de vergunning wordt beslist, en het ogenblik waarop de vergunning uitvoerbaar wordt. Van een stedenbouwkundige vergunning, verleend door het gemeentebestuur, mag bijvoorbeeld slechts 20 dagen na de betekening gebruik worden gemaakt.

De voorgestelde tekst hanteert inzake de ‘gewone’ vergunning inderdaad het verstrijken van die wachtermijn als temporeel uitgangspunt om te stellen dat de stedenbouwkundige vergunning definitief is verleend (artikel 133bis, 1°, a).

Een dergelijke wachtermijn wordt door het DRO niet opgelegd voor de uitvoering van vergunningen die door de Vlaamse Regering of de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar worden afgeleverd, met name in het geval waarin de vergunningsaanvraag wordt ingediend door een overheid of betrekking heeft op handelingen, werken of wijzigingen van algemeen belang.

Bij dergelijke vergunningen geldt als temporeel uitgangspunt dus de beslissing door de regering (bij delegatie: de minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening), respectievelijk de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar (artikel 133bis, 1°, b).

Het nieuw voorgestelde artikel 133bis, 2°, bevestigt dat een stedenbouwkundige vergunning beschouwd wordt als ‘definitief geweigerd’, wanneer in laatste administratieve aanleg tot die weigering werd beslist. Duidelijkheidshalve moet voor de interpretatie van de ontwerpregeling worden gesteld dat:

- het begrip ‘in laatste administratieve aanleg’ duidt op het geval waarin géén administratieve beroepstrap (bij een orgaan van het actieve bestuur) meer mogelijk is;
- de beslissingen waarvan sprake in het voorgestelde artikel, zowel uitdrukkelijk als stilzwijgend (bijvoorbeeld in het geval als vermeld in artikel 125 DRO) kunnen zijn.

## Artikel 3

De milieuvergunning – of het afsplitsbare deel ervan – wordt geschorst zolang de corresponderende stedenbouwkundige vergunning niet definitief is verleend (artikel 5, §2, MVD).

In het voorgaande voorgestelde artikel werd het begrip ‘definitief verleend’ uitgeklaard voor de actuele vergunningsprocedure zoals die is geregeld in het DRO.

Het is bekend dat de zogenaamde ‘niet-ontvoogde gemeentes’ nog vergunningen afleveren conform de vroegere bepalingen van het zogenaamde ‘Coördinatiedecreet’ van 1996.

Voor de vergunningen die nog op basis van die oude regeling worden verleend, wordt bij wijze van overgangsmaatregel, voorzien in een definitie van het concept ‘definitief verleend’. Die definitie ligt in het verlengde van het voorgaande ontwerpartikel en gaat uit van het idee dat de stedenbouwkundige vergunning én in laatste administratieve aanleg (= door het college, de bestendige deputatie of de minister) moet zijn verleend én uitvoerbaar moet zijn.

Inzonderheid betekent dit dat (naargelang van het geval):

- de wachtermijn van 25 dagen voor vergunningen, afgeleverd door het gemeentebestuur verstreken moet zijn;
- de termijn voor het indienen van een beroep tegen een vergunning, verleend door de bestendige deputatie (30 dagen) – die schorsende werking heeft (artikel 53, §2, eerste lid, van het Coördinatiedecreet) – verstreken moet zijn.

Het tweede lid van de voorgestelde bepaling bevestigt dat een stedenbouwkundige vergunning beschouwd wordt als ‘definitief geweigerd’, wanneer in laatste administratieve aanleg tot die weigering werd beslist.

## Artikel 4

Voorliggend voorgesteld artikel stemt de schorsings- en vervalregeling van het bestaande artikel 128, vierde lid, DRO af op de nieuw voorgestelde tekst van artikel 5 MVD.

Duidelijkheidshalve moet worden gewezen op de rechtsleer die stelt dat de regeling van artikel 128 DRO “onmiddellijk van toepassing (is) op alle vergunningsbeslissingen die ná de inwerkingtreding van het DRO worden genomen, ook voor deze volgens de procedure van het Coördinatiedecreet RO” (S. LUST, D. LINDEMANS en Y. LOIX, “Vergunningen”, in B. HUBEAU en W. VANDEVYVERE (eds.), *Handboek ruimtelijke ordening & stedenbouw*, Brugge, Die Keure, 2004, 638). Voor voorliggende ontwerp-regeling moet aldus (voor de vergunningen die alsnog worden afgeleverd conform het Coördinatiedecreet) geen tegenhanger worden ingeschreven in de overgangsbepalingen van het DRO of in het Coördinatiedecreet zelf.

De regeling houdt in grote lijnen in dat een stedenbouwkundige vergunning geschorst wordt wanneer een milieuvergunning niet in laatste administratieve aanleg is verleend.

Wanneer tegen de corresponderende milieuvergunning een beroep bij de Raad van State wordt ingesteld, schorst dat de stedenbouwkundige vergunning niet.

In dat geval beslist de bouwheer op eigen risico of hij al dan niet overgaat tot de uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning. Hij kan geen schadeclaim indienen tegen de verstrekker van die vergunning indien de milieuvergunning zou worden geschorst of vernietigd. Het regelmatig afleveren van een stedenbouwkundige vergunning kan immers nooit een civielrechtelijke fout in de zin van artikel 1382 B.W. zijn. De beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning gebeurt namelijk op andere gronden dan de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag.

## Artikel 5

Met de wijziging van artikel 5 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning wordt ervoor geopteerd om de klassieke rechtsleer en rechtspraak in de tekst te vertalen: een vergunning

is definitief zodra de administratieve overheid in laatste aanleg heeft beslist. Dat is immers de enige manier om technisch binnen een redelijke termijn duidelijkheid en rechtszekerheid te verschaffen aan de vergunningaanvrager. Bovendien wordt vastgesteld dat bedrijven onder de huidige regeling vanuit economisch-concurrentieel oogpunt benadeeld kunnen worden. Concurrerende bedrijven kunnen elkaar namelijk stokken in de wielen steken middels (kennelijk) ongegronde verzoeken tot schorsing bij de Raad van State.

De voorgestelde systematiek kan niet tot gevolg hebben dat een persoon die bouwwerken aanvat op grond van een afgeleverde stedenbouwkundige vergunning, terwijl er een schorsingsverzoek tegen een milieuvergunning loopt bij de Raad van State, achteraf (met name bij de schorsing dan wel de vernietiging van de milieuvergunning door de Raad van State,) met succes een schadeclaim indient, gericht tegen de overheid die de bouwvergunning heeft afgeleverd. Mutadis mutandis geldt dit ook voor het in exploitatie nemen van een inrichting waarvoor een milieuvergunning werd afgeleverd terwijl er nog een procedure loopt bij de Raad van State tegen de corresponderende stedenbouwkundige vergunning.

De bouwheer of exploitant draagt immers het volle risico bij het aanvatten van bouwwerken, respectievelijk exploitatie, tijdens de looptijd van een beroepsprocedure bij de Raad van State tegen de aan de stedenbouwkundige vergunning gekoppelde milieuvergunning of aan de milieuvergunning gekoppelde stedenbouwkundige vergunning.

Patrick LACHAERT

Bart MARTENS

Erik MATTHIJS

Karlos CALLENS

Hilde CREVITS

Jos BEX

## VOORSTEL VAN DECREET

### HOOFDSTUK I

#### Algemene bepaling

##### Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

### HOOFDSTUK II

Wijzigingen aan het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening

##### Artikel 2

Aan titel III, hoofdstuk III, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, gewijzigd bij de decreten van 8 december 2000, 26 april 2000, 13 juli 2001, 1 maart 2002, 8 maart 2002, 19 juli 2002, 28 februari 2003, 4 juni 2003, 21 november 2003, 15 juli 2005, 10 maart 2006 en 7 juli 2006, wordt een afdeling 12, bestaande uit artikel 133bis, toegevoegd, die luidt als volgt :

#### “AFDELING 12

Bijzondere bepalingen betreffende de verhouding met de milieuvergunning

##### Artikel 133bis

Een stedenbouwkundige vergunning voor een inrichting waarvoor een milieuvergunning vereist is, wordt voor de toepassing van artikel 5, §2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning beschouwd als:

1° definitief verleend:

- a) hetzij vanaf de dag waarop van de stedenbouwkundige vergunning gebruik kan worden gemaakt overeenkomstig artikel 114, §1, artikel 122, §2, artikel 124, §2, artikel 125 of artikel 126, §5;
- b) hetzij vanaf de dag waarop door de Vlaamse Regering of de gedelegeerde stedenbouwkun-

dige ambtenaar werd beslist tot het afleveren van de stedenbouwkundige vergunning overeenkomstig artikel 127, §1, eerste lid;

2° definitief geweigerd: vanaf de dag waarop in laatste administratieve aanleg beslist wordt om de stedenbouwkundige vergunning niet af te leveren.”.

##### Artikel 3

In artikel 193 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij decreten van 26 april 2000, 13 juli 2001 en 22 april 2005, wordt een §2bis ingevoegd, die luidt als volgt:

“§2bis. Een overeenkomstig §2, eerste lid, afgeleverde vergunning wordt voor de toepassing van artikel 5, §2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, beschouwd als definitief verleend wanneer zij verleend is in laatste administratieve aanleg en de verkrijger van de vergunning gebruik kan maken.

Zij wordt beschouwd als definitief geweigerd vanaf de datum waarop in laatste administratieve aanleg beslist wordt om de stedenbouwkundige vergunning niet af te leveren.”.

##### Artikel 4

In artikel 128 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij decreet van 26 april 2000, worden volgende wijzigingen aangebracht :

1° de bestaande tekst van het eerste, tweede en derde lid, zal §1 vormen;

2° het vierde lid wordt opgeheven;

3° er wordt een §2 toegevoegd, die luidt als volgt:

“§2. De stedenbouwkundige vergunning voor een inrichting, waarvoor een milieuvergunning nodig is of die onderworpen is aan de meldingsplicht conform het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, wordt geschorst zolang de milieuvergunning niet definitief werd verleend overeenkomstig artikel 5, §1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, of de melding niet is gebeurd.

In het geval, bedoeld in het eerste lid, gaat de termijn, bepaald in §1, eerste lid, pas in op de dag dat de milieuvergunning definitief wordt verleend, respectievelijk de melding is gebeurd.

Wordt de milieuvergunning evenwel definitief geweigerd in de zin van artikel 5, §1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, dan vervalt de stedenbouwkundige vergunning van rechtswege. Het verval van de stedenbouwkundige vergunning wordt door de instantie die de milieuvergunning heeft geweigerd, onverwijld meegedeeld aan de aanvrager en de overheid die de stedenbouwkundige vergunning heeft verleend.”.

### HOOFDSTUK III

Wijzigingen aan het decreet van  
28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning

#### Artikel 5

Artikel 5 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, vervangen bij het decreet van 19 mei 2006, wordt vervangen door wat volgt:

#### “Artikel 5

§1. De vergunning voor handelingen, werken en wijzigingen, bedoeld in artikel 99, §1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, voor een inrichting waarvoor een milieuvergunning nodig is of die onderworpen is aan de meldingsplicht, wordt geschorst zolang de milieuvergunning niet definitief werd verleend of de melding niet is gebeurd. De milieuvergunning wordt beschouwd als definitief verleend, hetzij na het verstrijken van de termijn voor het indienen van een administratief beroep, overeenkomstig artikel 23, hetzij, indien een dergelijk administratief beroep werd ingesteld, vanaf het verlenen van de milieuvergunning door de vergunningverlenende overheid in beroep.

Indien de stedenbouwkundige vergunning wordt geschorst als bedoeld in het eerste lid, dan gaat de termijn bepaald in artikel 128, §1, eerste en tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, pas in op de dag dat de milieuvergunning definitief wordt verleend respectievelijk de melding is gebeurd.

Wordt de milieuvergunning evenwel definitief geweigerd, dan vervalt de vergunning voor handelingen, werken en wijzigingen bedoeld in artikel 99, §1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, van rechtswege. De milieuvergunning wordt beschouwd als definitief geweigerd, hetzij, na het verstrijken van de termijn

voor het indienen van een administratief beroep tegen de weigering van de milieuvergunning in eerste aanleg, overeenkomstig artikel 23, hetzij, indien een dergelijk administratief beroep werd ingesteld, vanaf de weigering van de milieuvergunning door de vergunningverlenende overheid in beroep. Het verval van de stedenbouwkundige vergunning wordt onverwijld meegedeeld aan de aanvrager en de overheid die de vergunning voor handelingen, werken en wijzigingen bedoeld in artikel 99, §1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, heeft verleend.

§2. De milieuvergunning voor een inrichting waarvoor krachtens artikel 99, §1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening een vergunning nodig is, wordt geschorst zolang die laatste vergunning niet definitief is verleend, in de zin van artikel 133bis, 1°, of artikel 193, §2bis, alinea 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

Indien de milieuvergunning wordt geschorst als bedoeld in het eerste lid, dan gaat de termijn, bepaald in artikel 17, tweede lid, pas in op de dag dat de vergunning voor handelingen, werken en wijzigingen bedoeld in artikel 99, §1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening definitief is verleend.

Wordt de vergunning voor handelingen, werken en wijzigingen bedoeld in artikel 99, §1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, evenwel definitief geweigerd, in de zin van artikel 133bis, 2°, of artikel 193, §2bis, alinea 2, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, dan vervalt de milieuvergunning van rechtswege. Het verval van de milieuvergunning wordt onverwijld meegedeeld aan de aanvrager en de overheid die de milieuvergunning heeft verleend.”.

Patrick LACHAERT

Bart MARTENS

Erik MATTHIJS

Karlos CALLENS

Hilde CREVITS

Jos BEX

---