



Vlaams  
Parlement

stuk **2334** (2013-2014) – Nr. 5  
ingediend op 11 maart 2014 (2013-2014)

Ontwerp van decreet

betreffende de omgevingsvergunning

Hoorzittingen

**Verslag**

namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuur,  
Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed  
uitgebracht door de heer Lode Ceysens en mevrouw Mercedes Van Volcem

*Samenstelling van de commissie:*

*Voorzitter:* de heer Bart Martens.

*Vaste leden:*

de heren Robrecht Bothuyne, Lode Ceyskens, de dames Tinne Rombouts, Valerie Taeldeman;  
mevrouw Agnes Bruyninckx-Vandenhoudt, de heer Pieter Huybrechts, mevrouw Marleen Van den Eynde;  
de dames Gwenny De Vroe, Mercedes Van Volcem;  
de heren Bart Martens, Jurgen Vanlerberghe;  
mevrouw Tine Eerlingen, de heer Wilfried Vandaele;  
de heer Ivan Sabbe;  
de heer Hermes Sanctorum.

*Plaatsvervangers:*

de dames Karin Brouwers, Veerle Heeren, de heren Johan Sauwens, Jan Verfaillie;  
mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijck, Wim Wienen;  
de heren Karlos Callens, Dirk Van Mechelen;  
de heer Steve D'Hulster, mevrouw Michèle Hostekint;  
de heren Piet De Bruyn, Marius Meremans;  
de heer Boudewijn Bouckaert;  
de heer Dirk Peeters.

## Stukken in het dossier:

2334 (2013-2014) – Nr. 1: Ontwerp van decreet  
– Nr. 2 t.e.m. 4: Amendementen

## INHOUD

I. Hoorzitting van 12 februari 2014 .....	4
1. Boerenbond .....	4
1.1. Inleidende uiteenzetting .....	4
1.2. Vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden .....	5
2. Bond Beter Leefmilieu (BBL) .....	6
2.1. Inleidende uiteenzetting .....	6
2.2. Vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden .....	9
3. Vlaams Netwerk van Ondernemingen (Voka) .....	11
3.1. Inleidende uiteenzetting .....	11
3.2. Vragen en opmerkingen van de leden .....	13
4. UNIZO .....	15
4.1. Inleidende uiteenzetting .....	15
4.2. Vragen en opmerkingen van de leden .....	18
5. Vlaamse Confederatie Bouw (VCB) .....	19
5.1. Inleidende uiteenzetting .....	19
5.2. Vragen en opmerkingen van de leden .....	20
II. Hoorzitting van 18 februari 2014 .....	21
1. Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten .....	21
1.1. Inleidende uiteenzetting .....	21
1.2. Vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden .....	23
2. Vereniging van de Vlaamse Provincies .....	26
2.1. Inleidende uiteenzetting .....	26
2.2. Vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden .....	28
3. Departement Bestuurszaken en Deloitte .....	30
3.1. Inleidende uiteenzetting .....	30
3.2. Vragen en opmerkingen van de leden .....	34
4. Professor Dirk Lauwers van de onderzoeksgroep Stedelijke Ontwikkeling van de Universiteit Antwerpen .....	37
4.1. Inleidende uiteenzetting .....	37
4.2. Vragen en opmerkingen van de leden .....	39
Gebruikte afkortingen .....	41

Bijlagen: zie [dossierpagina](#) op [www.vlaamsparlement.be](http://www.vlaamsparlement.be)

De Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed hield op 12 en 18 februari 2014 hoorzittingen over het ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning.

De commissie hoorde op 12 februari 2014 vertegenwoordigers van Boerenbond, Bond Beter Leefmilieu, Voka, UNIZO en de Vlaamse Confederatie Bouw.

Op 18 februari 2014 kreeg de commissie toelichting bij de werklasmeting die in opdracht van het Departement Bestuurszaken werd uitgevoerd door Deloitte en hoorde ze vertegenwoordigers van de Vereniging van de Vlaamse Provincies en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en professor Dirk Lauwers van de onderzoeksgroep Stedelijke Ontwikkeling van de Universiteit Antwerpen.

De presentaties van de sprekers vindt u op de [dossierpagina](#) van dit stuk op [www.vlaamsparlement.be](http://www.vlaamsparlement.be).

## I. HOORZITTING VAN 12 FEBRUARI 2014

### 1. Boerenbond

#### 1.1. *Inleidende uiteenzetting*

De heer *Bart Beliën*, juridisch adviseur van Boerenbond, deelt mee dat zijn organisatie de invoering van de omgevingsvergunning van onbepaalde duur principieel steunt. Het ontwerp biedt voor land- en tuinbouwers immers perspectief op minder administratieve lasten en kosten en op meer rechts- en bestaanszekerheid. Van belang voor de effectieve realisatie zijn de omzetting van de decretale principes in de uitvoeringsbesluiten, evenals een meer oplossingsgerichte administratieve praktijk en bestuurscultuur, die verder kijken dan het eigen beleidsdomein. Voor de kleinere, niet-industriële bedrijven moet een evenwichtig evaluatiesysteem tot stand komen.

#### *Integraal advies*

In het bijzonder voor gemengde projecten, waarin tegelijk over stedenbouwkundige handelingen en exploitatie beslist wordt, is het cruciaal dat de adviezen van de omgevingsvergunningcommissies integraal en oplossingsgericht zijn en geen loutere opsomming van de standpunten van verschillende overheden. Doordat land- en tuinbouw verweven zijn met andere activiteiten als wonen en natuur, en de perspectieven van ruimtelijke ordening en milieukunde erg kunnen verschillen, is een integrale benadering niet vanzelfsprekend. Boerenbond vindt het daarom positief dat voor de complexere klasse 2-bedrijven ook het advies van de provinciale omgevingsvergunningcommissie vereist is.

#### *Gecoördineerde vergunning*

In het licht van de onbepaalde duur van de vergunning is de gecoördineerde vergunning van groot belang. Het is een goed systeem dat zo moet worden uitgewerkt dat op elk moment de actuele vergunningssituatie van de onderneming wordt getoond. Boerenbond bepleit, in navolging van het advies van de SALV, een eenvoudige, laagdrempelige en goedkope melding door de exploitant dat installaties en/of activiteiten mogen geschrapt worden wegens niet langer in gebruik of uitvoering. De bestaande ‘actualisering’ bij de hervergunning valt immers weg. De uitbouw van een performante databank is daarbij cruciaal en is de verantwoordelijkheid van de overheid.

*Stilzwijgende weigeringen*

Wat de stilzwijgende weigeringen betreft, zet het ontwerp van decreet in op dwingende vervaltermijnen, waarvan het verstrijken in eerste aanleg betekent dat de aanvraag geacht wordt geweigerd te zijn, en in tweede aanleg dat de beslissing in eerste aanleg definitief wordt. Naast het voordeel dat de aanvrager zijn beroepsmogelijkheden kan inzetten en uitputten, levert dit echter ook het gevaar op van impliciete weigering door een overheid die zich om welke reden ook niet wenst uit te spreken en dit overlaat aan een hogere overheid. Dit moet worden vermeden. Om een goed zicht te houden op de omgang met de termijnen door de vergunningverlenende overheden is de decretaal vastgelegde rapportageplicht dan ook noodzakelijk. Mochten uit de rapportage negatieve gevolgen geconcludeerd worden, moet worden bekeken of er geen bijsturing nodig is.

*Evaluatiesysteem*

Boerenbond gaat principieel akkoord met het evaluatiesysteem, maar het mag het principe van de onbepaalde duur van de vergunning niet onderuit halen en moet flexibel, transparant en objectief ingevuld worden via een voortschrijdend meerjarenprogramma met duidelijke en objectieve criteria. De keuze en de frequentie van de evaluatie moeten gebaseerd worden op potentieel risico (risicobenadering), maar daarnaast moet er ook plaats zijn voor een sector- of themagerichte benadering om de sectorale voorwaarden actueel te houden.

De evaluatie kan verregaande consequenties hebben voor een bedrijf: bijstelling van voorwaarden, voorwerp of duur van de vergunning. De spreker onderstreept dat deze mogelijkheden een cascade vormen. Als risico's of hinder tot een aanvaardbaar niveau kunnen herleid worden door alleen de milieuvoorwaarden bij te stellen, moet de overheid op die manier met de evaluatie omgaan. Alleen als dit niet mogelijk blijkt, kan ze eventueel kijken naar de bijstelling van het voorwerp. Boerenbond hoopt echter op voldoende technologische vooruitgang om dit te vermijden. Heel belangrijk is dat de inperking van de duur, als laatste mogelijkheid, voorbehouden is tot zeer specifieke situaties, zoals het geval waarbij een bedrijf niet meer in overeenstemming is met de ruimtelijke bestemming.

De omgevingsvergunning moet rechtszekerheid bieden aan bedrijven en daarom moet op een evenwichtige manier met de evaluaties worden omgesprongen.

*Verdere integratie*

Boerenbond ziet wat voorligt als een eerste, belangrijke stap naar vereenvoudiging. Er komt nu één procedureel kader, maar de inhoudelijke onderbouw blijft sectoraal: de VCRO blijft de stedenbouwkundige handelingen beoordelen en VLAREM de exploitatie. Verdere inhoudelijke integratie vormt dan ook een logische, tweede stap.

*Besluit*

Boerenbond ziet het ontwerp van decreet als een potentieel belangrijke stap in een soepeler en vlotter verlopend vergunningsproces. Het biedt perspectief op meer rechtszekerheid en bestaanszekerheid voor bedrijven door de vergunning van onbepaalde duur.

Cruciaal is dat er een evenwichtig evaluatiesysteem tot stand komt, waarbij rekening wordt gehouden met de draagkracht van de kleinere, niet-industriële ondernemingen, zoals land- en tuinbouwbedrijven.

Of deze hervorming zal slagen, hangt af van de uitwerking van de uitvoeringsbesluiten en de modernisering van de werking en oplossingsgerichte houding van de administraties en overheden.

### **1.2. Vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden**

De heer *Lode Ceyskens* stelt vast dat Boerenbond geen last heeft van koudwatervrees en een duidelijk standpunt heeft over wat het ontwerp van decreet in de toekomst moet brengen. Hij erkent dat er nog werk is aan de uitvoeringsbesluiten, de modernisering van de administratie en de performante werking van de omgevingsvergunningscommissie. Het lid is ook tevreden over het pleidooi voor verdere inhoudelijke integratie.

Moet de eenvoudige meldingsprocedure waaraan de spreker refereert, worden geregeld in het ontwerp van decreet of in de uitvoeringsbesluiten?

De heer *Dirk Peeters* ziet de verdere inhoudelijke integratie eerder mogelijk voor de socio-economische vergunning. Voor stedenbouw en milieu zal de wetgeving blijven verschillen omdat het voorwerp verschillend is. De bouwhoogte en -diepte van een bedrijfsgebouw is nog iets anders dan de omgang met bijvoorbeeld chemische stoffen in het productieproces. Hoe ziet de spreker hun integratie concreet?

De heer *Bart Beliën* denkt niet dat explicitering in het ontwerp van decreet voor de eenvoudige melding, bijvoorbeeld over het stopzetten van activiteiten, strikt noodzakelijk is. Volgens hem zijn er mogelijkheden om de procedure te regelen in de uitvoeringsbesluiten.

Hoewel de doelstellingen van de regelgeving inzake ruimtelijke ordening en milieu verschillen, is op een aantal domeinen een betere afstemming en een meer beleidsdomeinoverschrijdende benadering mogelijk. Vanuit het perspectief van de ruimtelijke ordening heeft men soms de voorkeur om een land- en tuinbouwbedrijf zo dicht mogelijk bij bestaande woonkernen in te planten, terwijl het milieukundig perspectief – van risico en hinder – dan weer het tegengestelde suggereert. Daardoor dreigt de exploitant in een patstelling terecht te komen. De spreker pleit daarom voor een integrale benadering door de omgevingsvergunningscommissie. Het zou goed zijn dat ook de regelgeving dat faciliteert in de toekomst.

De heer *Lode Ceyskens* gaat ervan uit dat de inhoudelijke integratie legistisch is. Milieurecht en ruimtelijke ordening zijn totaal verschillend, alleen al omdat er tot nu toe alleen Europese richtlijnen zijn over milieu.

De heer *Bart Beliën* bevestigt dat het ontwerp van decreet de procedure regelt. Voor de inhoudelijke afweging moet men, wat stedenbouw betreft, bij de VCRO terecht, en voor milieu bij VLAREM. Het zou goed zijn dat dit een meer coherent geheel wordt. De eerste stap is echter om de sectorale onderbouw meer tot een integrale onderbouw te maken.

## **2. Bond Beter Leefmilieu (BBL)**

### **2.1. Inleidende uiteenzetting**

#### *Voordelen – algemeen*

De heer *Erik Grietens*, beleidsmedewerker van de Bond Beter Leefmilieu, begint zijn uiteenzetting met de belangrijke inhoudelijke voordelen van een permanente omgevingsvergunning.

De milieubeweging vraagt al vele jaren om de integratie van bouw- en milieuvergunning. Het samenbrengen van milieu- en stedenbouwkundige voorwaarden in een vergunning vergemakkelijkt niet alleen de doorwerking van de beste beschikbare technieken en bronmaatregelen die stedenbouwkundig van aard zijn, zoals de ruimtelijke indeling van activiteiten op een bedrijventerrein of de invulling van bufferzones, maar ook de regeling van de verkeersafwikkeling. Dat laatste is een gevoelig punt waarvan nu niet altijd duidelijk is in welke vergunning het moet worden geregeld.

Andere pluspunten van geïntegreerde vergunning zijn de transparantie voor de burger, die zijn bezwaren niet langer moet oriënteren doorheen twee openbare onderzoeken. Voor de burgers vormt een bedrijf ook een geheel, ze gaan het niet opdelen in bouw- en milieuaspecten.

Ook de vermindering van de verkokering, zowel administratief als politiek, is een goede zaak.

De BBL is dus voorstander van de omgevingsvergunning.

#### *Knelpunten – algemeen*

Minder enthousiast is de BBL over het permanente karakter van de vergunning. Door de periodieke evaluaties verschuift een belangrijk deel van de werklast van bedrijfsleven naar de overheden. Vraag is of zeker de kleinere gemeenten daarvoor voldoende bestuurlijke capaciteit hebben. Er rijzen ook vragen over de inspraakmogelijkheden en het risico dat milieu-innovatie stilvalt door het permanent maken van de vergunning. Vroeger was het vernieuwen van de vergunning vaak het moment om de BBT op te leggen in de vergunning.

De BBL pleit er dan ook voor om het permanente karakter achterwege te laten of toch minstens voor een gefaseerde invoering van het permanente karakter tot alle lokale overheden hiervoor klaar zijn.

#### *Specifieke knelpunten*

De BBL heeft ook een aantal specifieke opmerkingen.

Het centrale criterium risico en hinder voor het toekennen van de omgevingsvergunning is te beperkt voor een integrale aanpak. Om aspecten als luchtvervuiling niet te missen stelt de spreker in de plaats daarvan het criterium milieuverstoring voor.

Verder vindt de BBL dat milieukwaliteitsnormen niet alleen onrechtstreeks kunnen doorwerken via algemene of sectorale voorwaarden maar in een aantal gevallen ook de basis moeten kunnen vormen voor de beoordeling van een vergunningsaanvraag.

Het ontwerp van decreet voorziet in diverse soorten evaluaties. De specifieke evaluatieprogramma's naar aanleiding van nieuwe BBT of naar aanleiding van actieplannen van de overheid, bijvoorbeeld in uitvoering van Europese richtlijnen, zullen volgens de BBL alleen milieu-innovatie-investeringen versnellen als ze soepel verlopen en kunnen doorwerken in de vergunning. Maar daar rijzen vragen bij, gezien de enorme werklast. Gemeenten zullen rollende vijfjarenprogramma's moeten maken en die jaarlijks herzien. De lokale handhaving moet daarop worden afgestemd. Zeker voor kleine gemeenten, die vaak maar één milieuambtenaar hebben, die ook de vergunningsaanvragen moet beoordelen, lijkt dit niet eenvoudig te zullen verlopen.

Een goed plan van aanpak met middelen voor ondersteuning is dan ook belangrijk. Ook de al meer dan tien jaar aangekondigde vergunningendatabank is belangrijk om de evaluatieprogramma's goed te laten verlopen.

Dat een heel aantal bedrijven zal verlagen van klasse 1 naar klasse 2 via een uitvoeringsbesluit, is op zich geen probleem, maar oefent opnieuw bijkomende druk op de gemeenten uit en verhoogt de werklast. In dit verband vindt de BBL dat ook de omgekeerde verschuiving moet mogelijk zijn voor een aantal activiteiten met bovengemeentelijke (verkeers-) impact zoals bijvoorbeeld voetbalstadions of winkelcentra.

Verder vindt de BBL dat de lijst van activiteiten waarvoor een vergunning van bepaalde duur is, niet gesloten maar open moet zijn. De vergunningverlenende overheid moet altijd over de bevoegdheid beschikken om een vergunning van bepaalde duur af te leveren.

Nog afgezien van de juridische opmerkingen van de Raad van State over de hernieuwing en automatische omzetting van vergunningen zonder MER en passende beoordeling, tenzij fysieke ingrepen in het leefmilieu plaatsvinden, is de BBL bezorgd over de negatieve impact op de speciale beschermingszones. Daarvan is nu al drie vierde in een slechte staat van instandhouding. Door de schrapping van de passende beoordeling bij de automatische omzetting kan minder sturend worden opgetreden.

De BBL bepleit vroegere en betere inspraak dan het klassieke openbaar onderzoek, dat vrij laat in de procedure komt. Meer bepaald pleit de BBL ervoor de voorafgaande projectvergaderingen actiever open te stellen voor het publiek, dus niet enkel op vraag van de initiatiefnemer. Een ander voorstel is een hoorrecht voor burgers in de omgevingsvergunningcommissies.

Ook de regeling van tijdelijke inrichtingen, zoals voor motorcrossactiviteiten, in een vereenvoudigde procedure zonder openbaar onderzoek, lijkt de bond niet zonder risico. Hoe minder inspraak, hoe meer rechtszaken, leert de ervaring.

### *Handhaving*

De opmerkingen over handhaving zijn gebaseerd op het voorontwerp van decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning en niet op de definitieve versie die intussen bij het parlement is ingediend (*Parl. St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2419/1).

De uitbreiding van de bestuurlijke maatregelen op het vlak van stedenbouw is positief. Ze kunnen een efficiënter optreden mogelijk maken. In de bestaande, strafrechtelijke aanpak wordt het merendeel van de stedenbouwkundige overtredingen immers geseponerd.

Voor de milieuaspecten blijft een knelpunt wel dat het hoog toezicht inhoudelijk niet duidelijk geregeld is.

Daarnaast kunnen de bestaande verschillen tussen de twee handhavingssystemen efficiënte handhaving van de omgevingsvergunning bemoeilijken, ook al verbetert de informatie-uitwisseling. De spreker geeft het inleiden van een vordering door een lokaal bestuur als voorbeeld, waarbij voor stedenbouwkundige aspecten wel en bij milieuaspecten geen voorafgaand advies van een raad nodig is.

De BBL vraagt ook om een bestuurlijke boete mogelijk te maken bij laattijdige beslissing door het parket om al dan niet op te treden.



Er moet ook goed nagedacht worden over het onderscheid tussen de rollen van vergunningverlener, evaluator en handhaver, zeker op lokaal niveau. Dat zijn onderscheiden taken, zeker evaluatie en handhaving. Bij de evaluatie staat de ambtenaar meer in een onderhandelingspositie ten aanzien van het bedrijf en gaat het niet om het pure handhaven van de vergunningsvoorwaarden.

Omdat het handhavingsprogramma inzake ruimtelijke ordening zo cruciaal is, vraagt de bond een volwaardige advisering door de strategische adviesraden en de decretale vastlegging van de prioriteiten, mede in het licht van de depenalisering van de instandhouding in kwetsbare gebieden.

Ook de timing ten opzichte van de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet is heel belangrijk, gezien het handhavingsprogramma nog een hele weg moet doorlopen. De inwerkingtreding van de omgevingsvergunning zou moeten samenspannen met die van het handhavingsprogramma.

#### *Aanbevelingen op langere termijn*

Tot slot formuleert de spreker nog aanbevelingen op langere termijn. Ook de milieubeweging ziet wat voorligt als een eerste stap naar een meer algemene integratie van milieu, ruimtelijke ordening en andere beleidsdomeinen. Zo is nog heel wat milieuvooruitgang mogelijk door kringlopen op te zetten. De spreker geeft warmtenetten, waarin restwarmte van bedrijven voor verwarming van andere gebouwen wordt ingezet, en het gebruik van afval van het ene bedrijf als grondstof voor andere bedrijven, als voorbeelden. Ook in de nieuwe onderzoeken over BBT komt dit nu meer en meer aan bod.

Omdat dit de reikwijdte van één bedrijf overstijgt, moet geëvolueerd worden in de richting van omgevingsplannen, ruimtelijke plannen met gebiedsgerichte milieudoelstellingen. Nu blijkt het vaak moeilijk om de milieuvorwaarden en andere niet-ruimtelijke aspecten uit de MER te laten doorwerken in ruimtelijke uitvoeringsplannen, met vrijblijvende actieplannen en milderende maatregelen als gevolg. In dat verband leert een recent Europees rapport over een nieuw Europees voorstellenpakket inzake luchtkwaliteit en nationale emissieplafonds dat gebiedsgericht werken kostenefficiënter is dan sectoraal of generiek. Ook de VITO-studie over intensieve veehouderij bevestigt dat het kostenefficiënter is om gebiedsgericht te werken dan sectoraal.

#### **2.2. Vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden**

De heer *Lode Ceysens* stelt voor om de opmerkingen over de handhaving van de omgevingsvergunning mee te nemen in de bespreking van het betreffende decreet. Hij roept de vraag op of een omgevingsvergunning niet noodzakelijk permanent is. Hoe kan immers het aspect stedenbouwkundige vergunning een tijdelijk karakter aannemen? In Wallonië is de milieuvergunning inderdaad tijdelijk, maar daar blijft zij ook juridisch apart.

De heer *Grietens* had het over de werklast voor de gemeenten. De heer *Ceysens* weet dat sommige gemeentebesturen huiverachtig staan tegenover de omgevingsvergunning. Voetbalstadions en winkelcentra vindt hij echter geen goede voorbeelden, omdat alleen in grootstedelijke gebieden gemeentebesturen daarvoor een vergunning moeten afleveren. Kunnen de provinciale omgevingsvergunningscommissies geen rol spelen in de ontlasting van de gemeenten? Hij kent alvast weinig gemeentelijke bestuurders die graag bevoegdheden afstaan.

Wil de BBL warmtenetten opleggen als voorwaarde in de omgevingsvergunning?

Mevrouw *Tinne Rombouts* begrijpt dat de BBL een positieve houding aanneemt ten aanzien van de omgevingsvergunning, maar bezorgd is omdat het permanente karakter ervan de technologische vernieuwing zou kunnen tegenhouden. Het permanente karakter zorgt volgens het lid voor rechtszekerheid. Daarnaast is er de periodieke evaluatie, die net de gelegenheid biedt om nieuwe technieken in te brengen, en dat sneller dan vroeger, toen de overheid moest wachten op een nieuwe vergunning om BBT op te leggen. Dit systeem wordt ook in andere Europese landen opgelegd. De evaluatie biedt de overheid de mogelijkheid om actief op te treden, en bijvoorbeeld een actieplan op te stellen wanneer het mogelijk wordt om kringlopen en warmtenetten op te zetten.

Ook de fractie van mevrouw Rombouts vindt participatie belangrijk. Uit artikel 60, dat zij integraal citeert, concludeert zij dat ook de indieners van een beroep kunnen vragen om te worden gehoord. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen inzake de organisatie van de hoorzittingen.

Tot slot stelt mevrouw Rombouts dat de uitwerking van het meerjarenprogramma voor de evaluatie een belangrijk aandachtspunt zal zijn na de goedkeuring van het ontwerp van decreet.

De heer *Wilfried Vandaele* vraagt waarom de heer Grietens niet gelooft in de mogelijkheden om de vergunningen gaandeweg bij te sturen aan de hand van de evolutie van de beste beschikbare technieken. Welke argumenten heeft hij daarvoor?

De heer *Hermes Sanctorum* vraagt naar voorbeelden van periodieke evaluaties die niet voldoen. Hoe schat de spreker het effect van de automatische omzetting zonder MER in? Daarop wordt, ook door de Raad van State, fundamentele kritiek uitgeoefend met verwijzing naar de Europese regelgeving en de Grondwet. Verwacht de BBL dat burgers op basis daarvan naar de rechter zullen stappen?

De heer *Erik Grietens* verzekert dat het bezwaar tegen het permanente karakter niet ideologisch is maar voortvloeit uit de bekommernis dat nieuwe technieken minder snel gaan doorwerken in de vergunning. Dat de periodieke evaluatie net voor een versnelling van de innovatie zou zorgen, is een theoretische veronderstelling. In de praktijk gebeurt dat enkel als er door de overheid voldoende geïnvesteerd wordt in mensen en middelen voor die evaluaties en dat wordt op dit moment niet gegarandeerd. Tot nu toe is bijvoorbeeld gebleken dat de actieplannen inzake fijn stof zeer stroef doorwerken in de vergunningverlening voor bedrijven in de betrokken havengebieden en industriële zones.

Op de ondersteuning van de gemeenten door de provinciale omgevingsvergunningscommissie moet zeker worden ingezet.

Wat de warmtenetten betreft, leert de ervaring dat bij het openbaar onderzoek voor nieuwe energiecentrales opmerkingen daarover worden afgewezen met het argument dat de vergunningverlener ze niet kan opleggen omdat ze het niveau van het ene bedrijf overstijgen en niet passen in het hinderconcept van VLAREM noch in het bestek van een stedenbouwkundige vergunning. Net daarom is integratie op een hoger planniveau en een gebiedsgerichte werking nodig.

Dat er vorderingen volgen op grond van de ongrondwettigheid van de regeling inzake omzetting zonder MER of passende beoordeling, is een reëel risico. De decreetgever kan daar beter maar eens goed over nadenken.

Volgens mevrouw *Tinne Rombouts* is de mate waarin een techniek concreet toepasbaar is, meer bepalend voor de snelheid van de invoering dan de procedure.

Zij wijst er verder op dat de opmerkingen van de Raad van State inzake de omzetting zonder MER en passende beoordeling de motivering betroffen en die is ondertussen aangepast. Er zijn ook geen redenen om aan te nemen dat de vergunningen in het verleden niet op een degelijke basis werden afgeleverd. Het lid heeft begrepen dat er in geval van inbreuken en schade in speciale beschermingszones ook altijd instrumenten blijven om in te grijpen, zoals door Europa wordt verwacht.

### **3. Vlaams Netwerk van Ondernemingen (Voka)**

#### **3.1. Inleidende uiteenzetting**

##### *Noodzakelijke hervorming*

De heer *Steven Betz*, adviseur van Voka, vertrekt van de vaststelling dat de problemen met het huidige vergunningensysteem niet nieuw zijn en verwijst naar de aanbevelingen van de commissies-Sauwens en -Berx inzake de versnelling van belangrijke investeringsprojecten. Hij noemt de vaak zeer lange doorlooptijd, waardoor projecten niet gerealiseerd raken. Door de verkokering van administraties zijn er elkaar tegensprekende adviezen. Omdat verschillende overheden oordelen over de vergunningen zijn er ook tegenstrijdige vergunningsbeslissingen over hetzelfde project doordat bijvoorbeeld een bouwvergunning verkregen wordt, maar niet de milieuvergunning of vice versa, of omdat de voorwaarden van de ene vergunning tegenstrijdig zijn met deze van de andere vergunning. De slechte kwaliteit van de beslissingen leidt dan weer tot een groot aantal schorsings- en vernietigingsarresten door de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De huidige hervergunningsprocedure is duur, tijdrovend en in vele gevallen totaal overbodig. De vergunningsprocedures zijn ook bijzonder statisch en laten niet toe beperkte wijzigingen door te voeren aan een aanvraag of plan, noch om onregelmatigheden recht te zetten in de loop van de procedure.

Als oplossing mikt de omgevingsvergunning op geïntegreerde adviesverlening, beslissingsbevoegdheid bij één bestuur, efficiënter bestuur, de reductie van de administratieve lasten, tijdswinst, kostenbesparing en een flexibelere vergunningsprocedure.

##### *Winsten*

Het geïntegreerde advies geldt voor de huidige klasse 1-bedrijven, dus voor de complexere dossiers met de meest milieubelastende activiteiten. Het zou gaan om ongeveer 25.000 bedrijven. Door de verschillende instanties samen te zetten en te laten spreken met één stem, vermijdt men tegenstrijdige adviezen. Dat impliceert meteen ook dat alle bindende adviezen worden afgeschaft. Wanneer er geen consensus kan worden bereikt, zou een adviesinstantie nog wel een minderheidsstandpunt kunnen innemen. De heer Betz neemt aan dat het ontwerp van decreet niet in een geïntegreerd syntheseadvies voorziet voor de inrichtingen van klasse 2 wegens de praktische haalbaarheid, omdat daar veel meer bedrijven, een veelvoud van 25.000, in zitten.

Ook de geïntegreerde vergunningsbeslissing vormt een winstpunt, doordat tegenstrijdige vergunningsbeslissingen worden vermeden. Dat de overheid daarbij gebruik kan maken van één advies, komt de coherentie en hopelijk dus ook de juridische kwaliteit ten goede.

De schrapping van de vervaltermijn in het milieuonderdeel van de omgevingsvergunning moet de administratieve lasten verminderen. De spreker wijst erop dat een dergelijke vervaltermijn voor de milieuvergunning niet voorkomt in de buurlanden noch door Europa wordt opgelegd. Onderzoek van de afdeling Milieuvergunningen leert bovendien dat vergunningen van klasse 1-bedrijven gemiddeld iets minder dan zes keer op twintig jaar

worden geactualiseerd, zeer dikwijls naar aanleiding van de aanpassing van de sectorale normen die bedrijven verplichten tot actualisatie. Bedrijven zitten dus niet stil, concludeert hij. Daar komt bij dat het aandeel van de bedrijven dat na twintig jaar geen hervergunning krijgt, lager ligt dan 2 procent. Tijd en middelen worden dus efficiënter ingezet door de hervergunningsprocedure te schrappen en in ruil daarvoor evaluaties in te voeren. De richtlijn inzake industriële emissies geeft al duidelijk aan dat een Europese BBT-conclusie binnen de vier jaar moet geïmplementeerd worden op de werkvloer. Het systeem dat in het ontwerp wordt voorgesteld, maakt nauwlettende opvolging daarvan mogelijk. Een belangrijk voordeel voor bedrijven is dat ze door het wegvallen van de dure en tijdrovende hervergunningsprocedure, bij loutere voortzetting geen nieuwe natuur-, milieu- of veiligheidstoets hoeven uit te voeren. Als de aanpassing wel verder gaat dan een loutere hervergunning, moet men kijken naar wat volgens het Europees recht verplicht is en kan wel een dergelijke toets nodig blijken.

De spreker maakt vervolgens enkele kanttekeningen bij de tijdswinst die het ontwerp van decreet zou meebrengen, waarbij hij de verschillende fasen van een project schetst. In de voorfase (ruimtelijke planning en MER) valt heel wat snelheid te winnen. In de volgende fase, de vergunningsfase, situeert het voorwerp van het ontwerp van decreet zich, maar de vraag is of daar nog substantiële snelheidswinst valt te behalen. Dan is er nog de eventuele eindfase in het geval de vergunning wordt aangevochten. Doorlooptijden van een tot twee jaar bij de Raad van State of de Raad voor Vergunningsbetwistingen zijn niet uitzonderlijk. Ook daar zijn tijdswinsten te boeken.

Wat het voorliggende ontwerp van decreet betreft, kan volgens de heer Betz een goed geregelde integratie van een project-MER en een omgevingveiligheidsrapport in de vergunningsprocedure een tijdswinst van vier tot zes maanden opleveren. De spreker dringt erop aan dat dit goed wordt uitgewerkt in de uitvoeringsbesluiten.

Het ontwerp van decreet biedt ook een potentieel stevige versnelling aan gemengde projecten.

De toepassing van een bestuurlijke lus voor aanpassingen of rechtzettingen in de loop van de procedure, zonder dat men terug naar af wordt gestuurd, kan eveneens tijdswinst opleveren. De verhoopte hogere kwaliteit van de beslissingen kan ervoor zorgen dat ze beter de juridische toets doorstaan.

#### *Aandachtspunten*

Tot slot noemt de heer Betz enkele aandachtspunten. Voka begrijpt dat in ruil voor de permanente vergunning een transparant en evenwichtig evaluatiesysteem nodig is, al mag dat niet leiden tot permanente evaluatiedruk. Het is dan ook van belang dat in het voortschrijdend meerjarenprogramma zeer duidelijke prioriteiten worden opgenomen en dat er afgestemd wordt tussen de evaluaties en programmatorische aanpak van de milieuhandhaving. De informatieplicht bij de exploitant moet redelijk blijven, anders verdwijnt het voordeel van de administratieve vereenvoudiging.

De declassering van inrichtingen heeft al voor heel wat ophef gezorgd. Nu wordt geopteerd voor een gefaseerde aanpak. In de eerste fase zou worden gemikt op 20 procent van de klasse 1-bedrijven of ongeveer 5000 bedrijven. De spreker vraagt zich af of deze aanpak wel voor zoveel meer gemeentelijke werklast zal zorgen, als men bedenkt dat het oordeel over het stedenbouwkundige aspect voortaan naar de provincie gaat. Voka is wel tevreden dat de Vlaamse Regering afstapt van de idee om meteen voor een grootschalige declassering te gaan en dat nu gekozen wordt voor een gefaseerde aanpak. Voorzien wordt om de eerste declassering golf na twee tot drie jaar te evalueren. Bij die evaluatie moet men zeer grondig te werk gaan, onderstreept hij. Als de gemeenten daarin kunnen aanto-

nen dat zij even adequaat zijn als de provincies nu, kan men voor Voka verdere declassering overwegen. De spreker vraagt om het bij fase 1 te houden wanneer dat niet het geval blijkt.

Een laatste aandachtspunt heeft te maken met de volledigheds- en ontvankelijkheidsvereiste van een dossier. Als men in een project de milieu- en bouwvergunning eenvoudig kan scheiden en men de ene niet nodig heeft voor de andere, is er geen probleem en kan men gefaseerd werken, bevestigt de memorie van toelichting. Als voorbeeld geeft hij een multifunctioneel gebouw waarvan de huurder nog niet bekend is. Zijn ze wel ‘onlosmakend met elkaar verbonden’, dan moeten ze gelijktijdig aangevraagd worden. Als evident voorbeeld daarvan geeft hij een indoorskipiste, waarbij de milieuvergunning niet los kan worden gezien van het op te richten gebouw. Dit is echter niet altijd zo duidelijk het geval. Er zal een grijze zone blijven.

In het Nederlandse omgevingsrecht Wabo (wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht) bestaat in dat geval wel de mogelijkheid van een opdeling in fases. De initiatiefnemer kan vragen om in een eerste fase, bijvoorbeeld met het oog op financiering, reeds duidelijkheid te krijgen over een milieuvergunning, ook al is zij pas uitvoerbaar na de beëindiging van de tweede fase. De spreker noemt dat een aandachtspunt voor de grijze zone die er zal blijven bestaan en waar Nederland ook al ervaring mee heeft opgedaan.

### 3.2. *Vragen en opmerkingen van de leden*

De heer *Lode Ceysens* wijst erop dat de provinciale omgevingsvergunningscommissie ook de gedeclasseerde inrichtingen 2a en de complexe stedenbouwkundige projecten zal beoordelen, wat een serieuze ondersteuning is voor de gemeentebesturen.

Houdt de laatste suggestie van de spreker, het pleidooi om gefaseerd werken mogelijk te maken ook als de stedenbouwkundige en milieukundige aspecten onlosmakelijk verbonden zijn, niet in dat Voka voor het nieuwe gaat maar tegelijk het oude systeem wil blijven hanteren als het uitkomt?

Mevrouw *Lydia Peeters* verwijst naar de opmerkingen van de spreker over tijdswinsten in de vergunningsfase. Het lid vreest dat de uitgebreide opname van minderheidsstandpunten in het geïntegreerde advies de deur zal openzetten voor burgers die later een beroepsprocedure willen opstarten, zodat men de gewonnen tijd in de vergunningsfase weer verliest in de eindfase. Dat kan ook het geval zijn in de voorfase. Het kan dat de overheid in complexere dossiers, waar ze niet volledig uitraakt, sneller zal kiezen voor de overheveling naar een ander niveau en toch bijvoorbeeld een plan-MER of de aanpassing van het RUP of BPA zal vragen. Het ontwerp van decreet lijkt niet waterdicht wat betreft de tijdswinsten.

Mevrouw *Tinne Rombouts* stelt dat het feit dat 2 percent van de bedrijven niet wordt hervergund een argument is voor de administratieve vereenvoudiging die in het ontwerp van decreet is opgenomen. Het lid is tevreden dat Voka kansen ziet in gerichte evaluaties, ook wat de introductie van nieuwe technologie betreft.

Voka ziet ook snelheidswinsten in de integratie van de MER/OVR, wat volgens het lid een belangrijke stap voorwaarts is in de voorfase. Ook de bestuurlijke lus wordt positief onthaald.

Verder informeert mevrouw Rombouts of bij de gefaseerde procedure in Nederland nog gewerkt wordt met een geïntegreerd advies, dan wel of ook de advisering opnieuw gefaseerd verloopt, waardoor het totaalbeeld over het bedrijf weer verloren gaat. Is voorover-

leg met de administratie over de slaagkansen geen beter alternatief voor initiatiefnemers die duidelijkheid wensen voor ze kosten maken?

De heer *Wilfried Vandaele* is het eens dat de informatieplicht voor de exploitant redelijk moet zijn en dat de evaluatiedruk beperkt moet blijven, al is een correcte evaluatie wel noodzakelijk en moet het mogelijk zijn bij te sturen waar nodig. Het lid begrijpt uit de uiteenzetting van de heer Betz dat Voka zich constructief wil opstellen.

De heer *Hermes Sanctorum* heeft begrip voor de vraag van Voka naar rechtszekerheid. Maar het lid vraagt of het, gezien de ervaringen met de kwaliteit van de vergunningverlening in het verleden, wel zo verstandig is om een automatische omzetting naar een permanente vergunning mogelijk te maken en dat in een ruimtelijk slecht geordende regio als Vlaanderen, waar de luchtkwaliteitsnormen niet worden gehaald. Moet de overheid niet fundamenteeler kunnen bijsturen dan in het ontwerp van decreet is voorzien? Het ontwerp voorziet in de opvolging en evaluatie maar blijft vertrekken van de bestaande BBT-benadering. Misschien zal de overheid op een gegeven moment verder moeten gaan, oppert het lid, en hij geeft de verhuizing van een activiteit als voorbeeld.

Is het een goed idee om net als in Nederland luchtkwaliteitseisen een bepalende rol in de vergunningverlening te laten spelen op gevoelige plaatsen?

Is het een optie om meteen ook de socio-economische vergunning te integreren in de omgevingsvergunning?

De heer *Jurgen Vanlerberghe* verwijst naar de opmerking van de heer Betz dat een vergunning die nu voor twintig jaar wordt verleend, gemiddeld zes keer wordt aangepast. Het lid peilt naar de motivering van de op eigen initiatief aangevraagde aanpassingen van de vergunning. Hoe vaak is dat economische efficiëntie en hoe vaak gaat het om milieudoelstellingen?

De heer *Steven Betz* erkent dat gemeenten voor de eerste golf van gedeclasseerde inrichtingen inderdaad ondersteund worden door de provinciale omgevingsvergunningscommissies, die advies zullen uitbrengen.

Hij heeft begrip voor het standpunt van de decreetgever over de gezamenlijke aanvraag van onlosmakelijk verbonden vergunningen, maar dat neemt niet weg dat in bepaalde dossiers de initiatiefnemer duidelijkheid wenst vooraleer hij grote kosten maakt om het dossier samen te stellen. De suggestie van vooroverleg is goed, maar hangt af van de bereidheid en het verkregen mandaat van de gesprekspartner in kwestie om duidelijkheid te verschaffen. Zijn opmerking ging vooral over de grijze zone die voor sommige dossiers zal blijven bestaan.

Of de vervanging van afzonderlijke adviezen door de vermelding van de minderheidsstandpunten in een geïntegreerd advies, meer nuance en uiteindelijk een cultuurwijziging oplevert, zal moeten blijken. In elk geval is wat voorligt, een middel om verschillende overheden naar elkaar te doen luisteren.

Wat de tijdswinst betreft, gaat dit ontwerp van decreet alleen over de vergunningsfase en de integratie van stedenbouwkundige vergunningen en milieuvergunningen. Andere initiatieven, zoals het ontwerp van decreet betreffende complexe projecten (*Parl. St.* VI. Parl. 2013-14, nr. 2417/1), gaan uit van een afzonderlijke, maar ook meer geïntegreerde procedure voor een bestemmingswijziging indien nodig. De spreker denkt dat de twee best gescheiden worden gehouden.

Wat de kwaliteit van de vergunningsbeslissing betreft, impliceert een slechte motivering niet dat het voorafgaande onderzoek (MER of passende beoordeling) gebreken vertoont. Bovendien moet het permanente karakter van de vergunning worden genuanceerd. Eens om de twintig jaar wordt immers een momentum gecreëerd waarop de duur en het voorwerp van de vergunning in vraag kunnen worden gesteld. De spreker van Boerenbond wees in dat verband al op het belang van de cascadereregeling inzake voorwaarden en duur. Pas indien blijkt dat het aanpassen van de voorwaarden onvoldoende is, kan de vergunning in de tijd worden beperkt.

Voor de integratie met de socio-economische toelating zitten al aanknopingspunten in het ontwerp van decreet. De spreker verwacht die integratie ook op termijn, mede omdat de zesde staatshervorming het handelsvestigingsbeleid regionaliseert.

Wat de vraag over de luchtkwaliteit als criterium betreft, merkt de heer Betz op dat voor het wegwerken van milieudruk alle bronnen in kaart moeten gebracht worden en niet alleen de vergunningsplichtige inrichtingen. Hij maakt de vergelijking met de zogenaamde programmatorische aanpak stikstof, zoals uitgewerkt in Nederland. Voor fijn stof zijn ook het verkeer en de particulieren, bijvoorbeeld door het gebruik van houtkachels, verantwoordelijk.

Voor details over de drijfveren in de aanpassing van de vergunning verwijst hij naar de genoemde studie van de afdeling Milieuvergunningen. Hij vermeldt wel de aanpassing van sectorale voorwaarden als een drijfveer voor aanpassing.

## 4. UNIZO

### 4.1. *Inleidende uiteenzetting*

De heer *Piet Vanden Abeele*, adviseur van de studiedienst van UNIZO, vindt het ontwerp van decreet een belangrijke stap in de reeds lang gevraagde integratie van vergunningsprocedures, in dit geval de verkavelings-, bouw- en milieuvergunningsprocedure, met slechts één aanvraagdossier, één openbaar onderzoek, één adviesronde en één beslissing. Die unieke omgevingsvergunning moet in principe leiden tot kortere beslissingstermijnen en tijdswinst.

De decretale bepalingen zijn definitief goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Wat UNIZO betreft moeten de uitvoeringsbesluiten nu snel volgen. Er zijn overgangsbepalingen ingevoegd om de gemeenten de tijd te geven zich voor te bereiden en een handhavingsapparaat op poten te zetten.

#### *Algemeen*

UNIZO onderschrijft het basisconcept van de in principe permanente vergunning van onbepaalde duur en de vergunningen van bepaalde duur als limitatief opgesomde uitzonderingen. Dit kader biedt meer rechts- en bestaanszekerheid, bespaart kosten en moedigt bedrijfsinvesteringen aan. UNIZO gaat ook akkoord met de decretale overgangsregeling voor recent verleende milieuvergunningen in de vereenvoudigde procedure.

Voordelen zijn minder aanvraagdossiers, wat tijd- en kostenbesparend is voor bedrijven en overheden. Ook het integratiespoor voor project-MER en veiligheidsrapporten in de vergunningsprocedure is positief. Er wordt voorts een aanzet gegeven om de verkokering van de administraties te doorbreken. De digitalisering moet eveneens tijd- en kostenbesparend zijn voor bedrijven en overheden. Nu moeten de dikke aanvraagdossiers nog in vijfvoud, zevenvoud of tienvoud worden ingediend.

### *Bezorgdheden*

Maar er zijn ook bezorgdheden bij UNIZO en de ondernemers. De eerste betreft de timing van de operatie. UNIZO hoopt dat men zich eraan houdt dat het volledige, wetgevende kader goedgekeurd wordt voor de verkiezingen van mei 2014. De overgangstermijn van één jaar is vrij ruim en wordt hopelijk niet overschreden, zodat de eerste omgevingsvergunning effectief afgeleverd wordt in 2015 en niet later.

De tweede is de naleving van de beslissingstermijnen in de vergunningsprocedures. Voor de milieuvergunning gebeurt dat nu soms niet, omdat de overheid moet wachten op de stedenbouwkundige toetsing. De jaarlijkse rapportageplicht over de termijnen voor vergunningverlenende overheden fungeert voortaan als stok achter de deur. Zij bestaat echter nu al voor beroepen tegen milieuvergunningen en de vraag is of het schandpaaleffect volstaat. Evaluatie van de naleving van de termijnen is aangewezen. De SARO merkt bovendien op dat niet in alle situaties de beslissingstermijnen verkorten; de procedure voor de residentiële verkavelingsvergunning met wegenis zou juist langer worden dan vandaag.

### *Aandachtspunten*

Andere aandachtspunten zijn de realisatie van de digitale vergunningenloketten. UNIZO vraagt om de lopende initiatieven, zoals eMIL en de initiatieven inzake de bouwvergunning, op elkaar af te stemmen en te integreren.

De integratie van de socio-economische vergunning, na de regionalisatie ervan, in de omgevingsvergunning is een ander aandachtspunt voor UNIZO.

De voor- en natrajecten blijven bestaan. Ze zijn vaak, ook in familiale kmo's, verantwoordelijk voor de langere 'time to permit'. De spreker geeft enkele voorbeelden. Er is de project-MER-screening, eventueel een traject voor MER-ontheffing, de passende beoordeling in het kader van de Natura 2000-gebieden, de tijdrovende archeologische vooronderzoeken in historische steden, de andere verplichtingen inzake onroerend erfgoed, de voorafgaandelijke noodzakelijke studies over akoestiek, geur enzovoort. Na de vergunningsprocedure volgt er soms nog een procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, die bevoegd is voor schorsing en vernietiging, en eventueel nog de Raad van State, die bevoegd blijft als cassatierechter.

### *Inspraak-, bezwaar- en beroepsmogelijkheden*

Veel ondernemers vinden de inspraak-, bezwaar- en beroepsmogelijkheden te ruim. Het is te gemakkelijk om in beroep te gaan, de drempel voor burgers en actiecomités ligt belachelijk laag, wat de deur opent voor lichtzinnige beroepen. De zogenaamde commissie-Sauwens heeft dat volgens de spreker bevestigd. De ondernemers vragen dan ook dat de beroepsmogelijkheden in vergunningsprocedures worden herbekeken. Dat geldt ook voor instanties en overheden die al bezwaar konden indienen in eerste aanleg. Burgers moeten in de eerste plaats voldoende belang kunnen aantonen. Ook voor burgers en actiecomités moeten er drempels zijn om in beroep te gaan.

Dit leeft sterk bij de ondernemers. In dit verband wordt altijd geschermd met internationale rechtsregels over inspraak en dergelijke, maar lichtzinnige beroepen moeten worden vermeden door drempels in te bouwen. De spreker toont een tabel met de VLAREM-dossierkosten voor 2014, waaruit blijkt dat de drempels voor de aanvrager om in beroep te gaan, veel hoger zijn dan voor derden zoals burgers en actiecomités. De dossierkosten om in beroep te gaan tegen een beslissing over een klasse 1-bedrijf bedraagt bijna 250 euro



voor de aanvrager. Voor een derde, een omwonende bijvoorbeeld, bedraagt die 6,20 euro. Vele steden rekenen ook nog eens honderden euro's tot 1500 euro aan, alleen om het dossier in te dienen. UNIZO vraagt dat die scheeftrekking ongedaan wordt gemaakt in de uitvoeringsbesluiten.

#### *Retributies omgevingsvergunning*

In het ontwerp van decreet wordt ook vastgelegd dat een retributie kan gevraagd worden aan diegene die een melding, vergunningsaanvraag of beroep indient bij de Vlaamse Regering of de gewestelijke omgevingsambtenaar, en dat de Vlaamse Regering bepaalt voor welke meldingen, vergunningsaanvragen en beroepen een retributie verschuldigd is, evenals de bedragen. UNIZO vraagt op dat laatste vlak convergentie tussen de ondernemer en de derden die een beroep indienen.

#### *Evaluatie- en inspraakmomenten na twintig jaar*

UNIZO meent dat Vlaanderen er alle belang bij heeft de evaluatiemomenten en de inspraak na twintig jaar administratief eenvoudig te organiseren. In de taakverdeling tussen overheid en exploitant mogen geen gegevens worden opgevraagd die de overheid zelf al bezit. De gevraagde informatie moet proportioneel zijn. Men moet ook vermijden dat elk bezwaar leidt tot een procedure voor bijstelling van de omgevingsvergunning, en dat ongewenste procedures worden gevoerd.

Indien in de evaluatie een (dreigende) overschrijding van de milieukwaliteitsnormen blijkt, is de vraag of dat moet leiden tot een verstrenging van de milieuvoorwaarden voor het betrokken bedrijf. De spreker dringt erop aan daarbij rekening te houden met het feit dat wellicht ook andere bronnen verantwoordelijk zijn voor de verstoring van de milieukwaliteit. Maar ook met de draagkracht van het vergunningsplichtige bedrijf en de kosteneffectiviteit van de verstrenging van de voorwaarden voor het specifieke bedrijf moet zeker rekening worden gehouden.

#### *Raad voor Vergunningsbetwistingen*

Op dit moment is de Raad voor Vergunningsbetwistingen het rechtscollege dat beroepen tegen bouwvergunningen afhandelt. De raad kampt met een grote achterstand. De termijn voor een uitspraak is soms langer dan een jaar. Het ontwerp van decreet maakt hem ook bevoegd voor omgevingsvergunningen, wat het nodig maakt zijn capaciteit te versterken door een verschuiving van mensen en middelen. Misschien moet men de samenwerking met het Milieuhandhavingscollege tot één rechtscollege overwegen. In elk geval moet de overheid het nodige doen opdat een beroep tot vernietiging leidt tot een uitspraak binnen de zes maanden.

#### *Milieu-effectscreening voor sommige projecten*

Tot slot zoomt de heer Vanden Abeele in op de milieu-effectscreening voor sommige projecten, een onderdeel van de voorfase. Dat wordt vaak geminimaliseerd door te stellen dat het slechts om een nota gaat. Voor een individuele ondernemer, slechts bijgestaan door een architect, is dat een wijziging die veel informatie en kaartmateriaal over het gebied vereist, zelfs bij vrij eenvoudige stadsontwikkelingsprojecten en bijvoorbeeld ook kampeerterreinen. Er is al sprake van een stadsontwikkelingsproject in geval van appartementen met een bouwvolume van 1100 m<sup>3</sup>, enkele parkeerplaatsen en kleinere kantoren. In de praktijk leidt dit tot een vertraging van de doorlooptijd en veelal heeft de overheid de informatie al ter beschikking. Het moet toch volstaan dat de ondernemer aangeeft

op welke kadastrale percelen het project gelegen is? Sommige informatie uit het milieu-effectscreeningsformulier wordt zelfs een tweede keer gevraagd in het aanvraagformulier voor de vergunning. UNIZO vraagt om een vereenvoudiging.

#### 4.2. *Vragen en opmerkingen van de leden*

De heer *Lode Ceysens* wijst erop dat het ontwerp van decreet over de samenvoeging van het Milieuhandavingscollege en de Raad voor Vergunningsbetwistingen in één bestuursrechtcollege inmiddels wordt besproken in de commissie Bestuurszaken (*Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2383/1).

Mevrouw *Tinne Rombouts* stelt vast dat UNIZO het voorliggende ontwerp van decreet een interessante stap vindt die kansen biedt. Wat de beslissingssnelheid betreft, wijst zij op de bindende termijnen in het ontwerp van decreet en op het wegwerken van de dubbele aanvraagprocedure op zich in de geïntegreerde omgevingsvergunning. Het lid kan zich indenken dat er nog wel een situatie is waarin de termijn langer wordt, maar in het algemeen wordt wel een stap vooruit gezet.

Wat de integratie van de socio-economische vergunning in de omgevingsvergunning betreft, is inderdaad eerst de regionalisering ervan nodig.

De spreker verwees ook naar tijdrovende procedures in het voortraject, zoals het archeologisch vooronderzoek, de verplichtingen inzake onroerend erfgoed, de noodzaak om studies op te stellen enzovoort. Mogelijk kan een en ander nog aan vereenvoudiging worden onderworpen, maar dat is geen voorwerp van dit ontwerp van decreet. Die discussie moet volgens het lid gevoerd worden bij de bespreking van de sectordecreten. Dit nog meenemen in het Omgevingsvergunningdecreet, is niet haalbaar.

Mevrouw *Lydia Peeters* vindt dat deze procedures juist wel moeten meegenomen worden, want de doelstelling blijft het vereenvoudigen van de procedures en het genereren van tijdswinsten. Nu is het echter zo dat vastgoedprojecten waar tot nu toe geen milieuvergunning voor nodig was, straks vertraging gaan oplopen. Dat de socio-economische vergunningen niet zijn opgenomen in de omgevingsvergunning, moet een aandachtspunt blijven. Het kan niet de bedoeling zijn nog diverse procedures naast elkaar te laten bestaan.

Ten slotte wijst mevrouw Peeters erop dat het ontwerp van decreet dat in de commissie Bestuurszaken wordt besproken, de oprichting van een overkoepelend bestuursrechtcollege betreft en niet de eenmaking van de rechtcolleges, hoewel dat laatste ook vooruitgang zou betekenen.

De heer *Lode Ceysens* repliceert dat het wat milieu betreft over een handavingscollege gaat en niet over een beroepsinstantie.

De heer *Jurgen Vanlerberghe* vraagt uitleg over de naleving van beslissingstermijnen. Er komen nu toch vervaltermijnen.

Denkt UNIZO aan andere drempels voor burgers en actiegroepen dan financiële om lichtzinnige beroepen te vermijden?

De heer *Piet Vanden Abeele* erkent dat het ontwerp bindende termijnen bevat, maar bij hun verstrijken leiden ze tot weigering. Er werd door de vertegenwoordiger van Boerenbond al gewezen op het gevaar van impliciete, stilzwijgende weigeringen. Door de rapporteringsverplichting zal het parlement wel de naleving van de vergunningstermijn kunnen controleren. De spreker rekent op een evaluatie na enkele jaren.

De bestaande termijnen worden vandaag niet altijd nageleefd. Uit het verslag aan het parlement over de beroepen inzake milieuvergunningen blijkt dat de deputaties vrij goed zitten, maar dat het Vlaamse Gewest in sommige complexe dossiers termijnen overschrijdt, wat niet noodzakelijk betekent dat daar geen reden voor is.

Ook UNIZO beschouwt het ontwerp van decreet in zijn geheel inderdaad als een stap voorwaarts, maar heeft wel bezorgdheden en aandachtspunten willen aangeven.

In de perceptie van de ondernemer is ook het voortraject en het natraject bepalend voor de termijn waarbinnen hij zijn vergunning krijgt, de zogenaamde 'time to permit'. Ook aan de uiteenlopende procedures en mogelijke vertragingen in de voortrajecten kan gewerkt worden met strikte en dwingende termijnen, meent de heer Vanden Abeele. Hij attendeerde daarop omdat hij niet de valse verwachting bij ondernemers wil oproepen dat een vergunning nu slechts een kwestie van maanden is.

UNIZO treedt bij dat de socio-economische vergunning na regionalisering ingebed wordt in de ruimtelijke ordening.

Inzake de bestuursrechtscollages moet misschien verder worden gegaan dan een overkoepling. De Raad voor Vergunningsbetwistingen moet in ieder geval sneller tot uitspraken kunnen komen.

Wat betreft de vraag over andere drempels voor beroepen, naast de retributies, moet men volgens de heer Vanden Abeele, met respect voor de internationale en Europese regels, bekijken wie allemaal in beroep kan gaan, en hoe met name het belang van derden kan worden aangetoond.

Mevrouw *Tinne Rombouts* ziet de rapportage aan het parlement over de beslissingstermijnen als een belangrijke, motiverende impuls.

## **5. Vlaamse Confederatie Bouw (VCB)**

### **5.1. Inleidende uiteenzetting**

De heer *Marc Dillen*, algemeen directeur van de VCB, sluit zich in het algemeen aan bij de opmerkingen van Voka en UNIZO maar wil namens de VCB en de bouwsector eigen accenten leggen.

#### *Opzet*

De VCB is het eens met de positieve effecten die de integratie van de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning kan hebben. De procedure voor de omgevingsvergunning moet leiden tot gebruiksvriendelijke, betere en snellere vergunningverlening, maar vooral bij complexe, industriële inrichtingen, waar alles vanwege veiligheids- en milieuri-sico's goed is ingepland. Elke hinderlijke inrichting en haar plaats zijn vooraf bekend. De potentiële voordelen van de omgevingsvergunning zijn daar het grootst.

#### *Beschouwingen*

Maar wat is het voordeel bij een loutere stedenbouwkundige vergunning of milieuvergunning? Ook de heer Dillen wijst op het risico dat de behandelingstermijn voor verkavelingen met wegenis aanleg juist langer wordt, terwijl hij nu in beroep slechts 75 dagen bedraagt. Ingevolge de nieuwe procedure riskeert de termijn 150 tot 180 dagen te worden. Voor woningbouwprojecten neemt de termijn toe van 75 tot 120 dagen.

Wat met bedrijfsgebouwen waarvan het precieze gebruik bij de bouwaanvraag nog niet bekend is? Wat bij verplaatsing van een hinderlijke inrichting? Wat met opeenvolgende vergunningsaanvragen, waarbij de initiatiefnemer een andere persoon is dan de exploitant? Moet in deze gevallen de volledige omgevingsvergunningprocedure opnieuw worden doorlopen?

De spreker besluit dat de integratie op zich een voordeel is, maar de voorbereiding moet zowel wat stedenbouw als milieu betreft zeer gedetailleerd zijn. Dat is geen probleem voor industriële activiteiten maar wel voor projecten waar ontwikkelaar en exploitant niet dezelfde zijn.

De VCB pleit voor een voorzichtige declassering van hinderlijke inrichtingen, zelfs als de gemeenten ondersteund worden door de provincies bij de vergunningsaanvragen. Hij wijst op het risico dat gemeenten die niet over de nodige expertise beschikken voor bepaalde inrichtingen, minder snel gaan beslissen, en zelfs gaan aarzelen en de termijn laten verstrijken. Zoals Voka pleit de VCB ook voor een evaluatie van de eerste oefening.

Het permanente karakter van de omgevingsvergunning is een inherent gevolg van de integratie van de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning. De stedenbouwkundige vergunning tijdelijk maken, zou een grote onzekerheid creëren in de vastgoedsector. Het permanente karakter is trouwens relatief want er is in een periodieke evaluatie voorzien, bij verbeteringen inzake de beste beschikbare technieken bijvoorbeeld, en er zijn wijzigingsaanvragen mogelijk op elke moment. Als er te veel wijzigingen zouden gebeuren, ondermijnt dat het permanente karakter van de vergunning.

Een aandachtspunt voor de VCB is de integratie van de sloopvergunning en sloopinventaris. De bouwsector streeft al heel lang naar hoogwaardige recyclage en heeft grondstoffen nodig. Nu al wordt meer dan 90 percent van alle bouw- en sloopafval gerecycleerd. De milieuwetgeving verplicht nu al tot een sloopinventaris van de materialen. De VCB vraagt dat de uitvoeringsbesluiten die bestaande verplichting integreren in de omgevingsvergunning, zodat de aannemer bij het slopen weet waar welke gevaarlijke stoffen aanwezig zijn en zodat de sector veiliger selectief kan verwijderen en recycleren tot nieuwe bouwmaterialen. Dat kadert in het 'cradle to cradle'-principe.

Tot slot vraagt de VCB het ontwerp van decreet te conformeren aan het arrest van het Grondwettelijk Hof over het Grond- en Pandendecreet.

## 5.2. *Vragen en opmerkingen van de leden*

De heer *Lode Ceysens* bevestigt dat de ontwerptekst klaar was voor het genoemde arrest en erkent dat daaraan best geremedieerd wordt. Hij noteert het appel van de VCB om de pure bouwprojecten toe te voegen aan de lijst van projecten die in aanmerking komen voor de vereenvoudigde procedure.

De heer *Wilfried Vandaele* noteert de aandachtspunten van de VCB. Hij vindt het beeld dat de VCB ophangt over de termijnen wel te somber. De procedure voor verkavelingsvergunningen wordt alleen langer als ook wegenis betrokken is, omdat men dan via de gemeenteraad moet. Voor de meeste dossiers is er wel degelijk tijdswinst. Ook de meeste woningbouwprojecten in goedgekeurde verkavelingen verkorten van 75 tot 60 dagen door de vereenvoudigde procedure. Verlenging wordt eerder uitzondering dan regel, concludeert hij.

Ook mevrouw *Tinne Rombouts* bevestigt dat de termijnen voor de meeste dossiers korter worden. Voor de verkavelingen met wegeniswerken maakt de gemeenteraadsbeslissing het

echter moeilijker die termijn in te korten. Die beslissing van de gemeenteraad is hoe dan ook een belangrijk element.

Dat louter stedenbouwkundige projecten voortaan een omgevingsvergunning nodig hebben, betekent niet dat ze ook volgens milieuhygiënische criteria worden beoordeeld zoals voor hinderlijke inrichtingen het geval is.

Sloop kan volgens het lid meegenomen worden in de omgevingsvergunningsprocedure aangezien het ook een stedenbouwkundig aspect is. Mevrouw Rombouts vraagt meer uitleg bij de inventaris waaraan de heer Dillen refereert.

Mevrouw *Lydia Peeters* erkent dat de complexe, industriële inrichtingen tijdsinstaan zullen boeken, maar ook dat louter stedenbouwkundige dossiers of milieuvergunningdossiers het risico op vertraging lopen, terwijl ze lang niet zo uitzonderlijk zijn. Verkavelingsvergunningen zijn daar een voorbeeld van. Ook vorige sprekers hebben daarop gewezen. Welk percentage projecten riskeert een vertraging?

De heer *Marc Dillen* bevestigt dat vooral verkavelingen met wegenis een probleem vormen. Het aandeel van dergelijke verkavelingen neemt toe als gevolg van de verdichting. Daarbij gaat het meestal om grote projecten met veel woningen tegelijk. Hij denkt niet dat men voor woningbouw een beroep kan doen op de vereenvoudigde procedure en vreest dan ook dat het potentieel voordeel voor verkavelingen minder groot is dan bij gemengde projecten.

Mevrouw *Tinne Rombouts* kan ook niet direct cijfers geven over het aantal projecten dat onder de vereenvoudigde procedure zou vallen. Het lid verwijst wel naar artikel 15 van het ontwerp van decreet. In artikel 15, §2, 4°, wordt vermeld dat de vereenvoudigde procedure van toepassing is voor “de types van projecten die door de Vlaamse Regering worden aangewezen.”. Het lid begrijpt dat de heer Dillen wil aangeven dat het voor de VCB belangrijk is dat woningprojecten daarin vervat kunnen zitten. Vandaag kunnen echter nog geen uitspraken worden gedaan over het percentage projecten dat in aanmerking komt, omdat de Vlaamse Regering de betrokken lijst nog moet vaststellen.

De heer *Marc Dillen* stelt dat, wat de sloopvergunning betreft, artikel 4.3.3 van VLAREMA in de verplichting voorziet om bij gebouwen van meer dan 1000 m<sup>3</sup> met een andere functie dan wonen een inventaris op te maken. De VCB stelt voor die bestaande verplichting in de omgevingsvergunning op te nemen om tot meer eenduidigheid en meer integratie te komen. Dat is niet alleen een administratieve vereenvoudiging maar ook een kostenvermindering in het recyclageproces door een besparing op de analyse. Het zal ook de veiligheid ten goede komen bij selectieve inzameling. Veel bouwbedrijven zijn actief geworden in de recyclage en leveren materialen die opnieuw in de kringloop van de bouwsector worden gebruikt. Dit is een kans om dat op een veilige en milieubewuste manier te laten gebeuren.

## II. HOORZITTING VAN 18 FEBRUARI 2014

### 1. Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

#### 1.1. Inleidende uiteenzetting

Volgens de heer *Luc Martens*, voorzitter van de VVSG en burgemeester van Roeselare, houdt het ontwerp van decreet belangrijke wijzigingen in voor de lokale besturen, met kansen maar ook risico's. Op zich is het een goede zaak dat milieuvergunning en stedenbouwkundige vergunning samen ingediend en beoordeeld worden. Ten persoonlijke titel

oppert hij wel om het spectrum te verbreden tot de socio-economische vergunning. Nu kan het dat een gebouw de juiste milieu- en stedenbouwkundige vergunningen heeft, maar niet mag uitgebaat worden voor het doel waarvoor het gebouwd is.

Daarnaast is het positief dat de lokale besturen ondersteund worden. Zij krijgen een klein jaar de tijd om vertrouwd te geraken met de nieuwe procedures en relaties, zowel met de klant als met de andere overheden. Die tijd is nodig om kennis en competenties op te bouwen en de juiste infrastructurele maatregelen te treffen.

#### *Omgevingsvergunningsdecreet*

Het advies van de Vlaamse adviesinstanties en de provinciale omgevingsvergunningscommissie is bedoeld om de werklast te beperken, maar in de meeste gevallen zullen de gemeenten dergelijk advies absoluut nodig hebben. Zeker kleinere gemeenten zullen het, zonder advies, moeilijk hebben de aanvraag in samenhang te beoordelen en te toetsen aan de vele regels. Zij zouden steeds in de mogelijkheid moeten zijn dergelijk advies aan te vragen. Daarom pleit de VVSG voor een facultatief advies als tussencategorie.

De taken voor de evaluatie zijn nog niet verdeeld. Een exploitant moet niet vernieuwen na twintig jaar, maar de overheid moet in ruil wel evalueren. Daarnaast is er nog de handhaving. Het verschil is niet duidelijk, aldus de spreker. Evalueren vraagt een systematische opvolging in functie van een klassenindeling, waarbij de Vlaamse overheid zich buigt over de klasse 1-bedrijven en de gemeenten over de klasse 2-bedrijven. Slechts enkele gemeenten zijn daar voldoende voor geëquipeerd.

De handhaving staat los van de klassen. De Vlaamse overheid moet planmatig werken en de gemeenten de klachten behandelen. Het is logisch dat de klachten behandeld worden door de gemeenten, want daar gaan de burgers heen met hun problemen, los van de klasse. De voorgestelde taakverdeling is niet altijd even transparant. Voor de VVSG dienen de planmatige evaluaties eerder door de Vlaamse overheid te gebeuren; gemeenten moeten dan zelf beslissen in welke mate ze daaraan kunnen meewerken.

Een gemeente moet, in de gevallen dat ze zelf geen vergunning verleent, volgens de VVSG advies kunnen geven aan de vergunningverlenende overheid zelf, de deputatie of de minister, en niet alleen aan de vergunningscommissie. Het advies aan de POVC is dan eerder ambtelijk, technisch en sectoraal van aard.

De lokale besturen zijn voorstander van de mogelijkheid een sociale last op te leggen. Nu ontbreekt het daarvoor aan een wettelijke basis. Eigenlijk is dit ontwerp van decreet een goede gelegenheid om de procedures uit te werken. Het ontwerp van decreet stimuleert echter enkel sociaal wonen vanuit ruimtelijke criteria. De daadwerkelijke ontwikkeling van sociale woningen kan niet worden afgedwongen.

#### *Handhaving*

De VVSG is akkoord met het hoofdprincipe dat de handhaving voor milieu en ruimtelijke ordening meer op elkaar afgestemd worden. Ondanks de meer gelijke regels en de eerder administratieve handhaving, zijn er toch nog heel wat onduidelijkheden en laat de Vlaamse Regering nog heel wat kansen op afstemming liggen. De handhaving in Vlaanderen blijft van oudsher meestal beperkt tot optreden na een klacht. Een systematisch handhavingsbeleid ontbreekt, zeker voor stedenbouw. De gemeenten hebben daar trouwens onvoldoende personeel voor. Als gemeenten dus meer optreden, moeten ze daarvoor beloond worden, zeker voor het kostenverhaal bij bestuursdwang en voor dwangsommen, en minder voor boetes of meerwaarden.

Een andere kwestie is de aangifteplicht bij de niet-naleving van een aanmaning. Als gemeenten de handhaving op zich nemen, is het voor de VVSG niet nodig dat elke aanmaning in een pv moet. Die juridisering zal immers de efficiëntie verminderen.

Herstelmaatregelen opleggen is voor de VVSG geen taak van de burgemeester maar van het schepencollege, dat bevoegd is voor een goede ruimtelijke ordening.

In de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu hebben de lokale besturen slechts één vertegenwoordiger op twintig. De VVSG acht het logisch dat ze een zwaardere vertegenwoordiging krijgen, gezien de ruimere bevoegdheid die ze krijgen.

De heer Martens wijst de leden tot slot op een nota met artikelsgewijze opmerkingen, opgesteld door de VVSG.

### **1.2. Vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden**

Voor de heer *Lode Ceysens* is het advies van de VVSG positiever dan hij had verwacht na eerdere berichten. De suggestie om de adviezen van de gemeenten rechtstreeks aan de deputatie of minister te bezorgen, lijkt hem zinvol.

Wordt met het advies om de gemeenten zelf te laten beslissen of ze planmatig evalueren, bedoeld dat de VVSG gemeenten aanraadt een deel van hun taken, namelijk de evaluatie van klasse 2-bedrijven, aan de provincie of het gewest toe te vertrouwen?

De heer *Dirk Peeters* vindt dat het ontwerp van decreet een zware last legt op lichte schouders. Zeker na de herklassering van inrichtingen ontbreekt het gemeenten aan de nodige kennis. Ofwel de provinciale omgevingsvergunningscommissies ofwel de Vlaamse overheid moeten de gemeentebesturen sterk steunen, zeker in de overgangsfase. De huidige ondersteuningsvoorstellen hebben volgens het lid geen kans op slagen.

De heer *Jurgen Vanlerberghe* stelt vast dat de VVSG ervoor pleit een facultatief advies mogelijk te maken. Het lid heeft begrepen dat uit de werklastmeting blijkt dat de bijkomende werklast van het ontwerp van decreet zou meevallen voor de lokale besturen. Kan het zijn dat het resultaat van de werklastmeting een gemiddelde is dat de grote verschillen tussen de gemeenten camoufleert? Hoe denkt de VVSG dat de implementatie zal verlopen en wat verwacht de vereniging van het actieprogramma ter ondersteuning van de lokale besturen?

De adviestermijn bij eenvoudige procedures waar het lokale bestuur zelf niet de vergunningverlenende overheid is, zou volgens de memorie van toelichting vijftien dagen bedragen. Vanuit zijn ervaring als schepen, acht het lid die korte termijn niet realistisch. Zijn de adviestermijnen voor de VVSG haalbaar?

De heer *Hermes Sanctorum* vraagt hoe groot de VVSG het bijkomende werk van de omgevingsvergunning concreet inschat.

De POVC zal niet alleen de deputatie, maar ook de gemeenten adviseren. Acht de VVSG dat praktisch werkbaar? Uit ervaring weet het lid immers dat de afstand tussen het provinciale en gemeentelijke niveau groot is. Voorts informeert hij wat de VVSG bedoelt met de vraag op de slides of bij een evaluatie de voorwaarden moeten worden geactualiseerd. Worden daarmee de milieuvorwaarden bedoeld?

Mevrouw *Mercedes Van Volcem* heeft twijfels bij de uitvoerbaarheid van de omgevingsvergunning. Het ontwerp van decreet oogt mooi, maar wat zal de impact zijn? De bestaande

stedelijke omgevingsloketten werken immers niet vlekkeloos. Na één jaar waren er in Brugge amper vijf dossiers bij ingediend. Het lid ziet vooral problemen omdat de architect de aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning opstelt en een ander bureau of consultant de milieuvergunningsaanvraag. Hun timing verloopt vaak anders, waardoor de een op de ander moet wachten. Het gemeenschappelijke openbaar onderzoek is voor het lid wel een voordeel.

Daarnaast wil ze weten hoe dit in de praktijk zal verlopen in de gemeenten. Zal er een schepen van Omgeving komen? Nu zijn er in de meeste colleges een schepen van Milieu en een schepen van Ruimtelijke Ordening. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren moeten een specifieke opleiding hebben gevolgd en worden aangeduid door de gemeenteraad. Hoe zal het ontwerp van decreet de huidige procedures en taakverdelingen, ook tussen schepenen en gedeputeerden, en de personeelsorganisatie beïnvloeden? En volstaat één jaar voor deze omwenteling?

Gemeenten moesten, in het kader van het vergunningen- en planningsbeleid van Ruimtelijke Ordening, aan vijf voorwaarden voldoen om te worden ontvoogd, wat ondertussen voor de helft van de gemeenten het geval is. Die gemeenten hebben daar hard voor gewerkt om die zelfstandigheid te bereiken. Ze moeten in bepaalde gevallen geen advies meer vragen aan de hogere overheid. Daarmee is een grote efficiëntiewinst geboekt. Het lid heeft herhaaldelijk gevraagd met welke taken de gewestelijke ambtenaren die voorheen dat advies opstelden, nu belast zijn. Maar haar voornaamste kritiek bij het ontwerp van decreet is dat het alles wat belangrijk is voor steden en gemeenten terug aan de Vlaamse overheid of provincie toevertrouwt. Voor het ontwikkelen van een stationsomgeving of de bouw van een voetbalstadion moeten de gemeenten terug naar de hogere overheid. Kortom, er ontstaat een nieuwe bevoogding.

De eerdere ontvoogding heeft ervoor gezorgd dat de vergunningsverlening in bepaalde gevallen snel kan verlopen. Soms kan dat op enkele weken tijd. Dat procedures eenvoudiger en sneller zullen verlopen, is voor het lid daarom geen argument pro het ontwerp van decreet. De centrale kwestie is welke vergunningen door de uitvoeringsbesluiten aan een openbaar onderzoek zullen worden onderworpen. Zal dat ook gelden voor de bouw van twee woningen? Mevrouw Van Volcem verwacht niet dat mensen die beroepsmatig geregeld vergunningen aanvragen met de nieuwe werkwijze gebaat zijn. Daarbij komt nog dat de beroepstermijnen langer worden en dus in feite een vertraging mogelijk is.

Mevrouw *Tinne Rombouts* is tevreden dat de VVSG gelooft in de omgevingsvergunning. Natuurlijk heeft eenieder de opdracht over een goede implementatie na te denken. De uitgevoerde werklasmeting is uiteraard gebaseerd op hypothesen. Het lid suggereert om, na invoering, de werklasmeting op te volgen en geregeld opnieuw te meten. Welke begeleidingsmaatregelen voor gemeenten vindt de VVSG onontbeerlijk in het actieplan?

De heer *Luc Martens* herhaalt dat de VVSG positief tegenover het ontwerp van decreet staat, naarmate de besprekingen vorderden werd haar houding trouwens positiever. De restricties zijn ook kleiner geworden. Uiteraard zal het niet gemakkelijk zijn het ontwerp van decreet te implementeren, maar haalbaar is het wel. Geïntegreerd werken is een stap vooruit voor Vlaanderen en de lokale besturen, zowel het politieke als het ambtelijke niveau. Het vermijdt contradicties, maar ook dat bij de eindbeslissing nuances van de deelvergunningen verloren gaan. Ook de klant krijgt dan één antwoord. Eén van de uitdagingen waar gemeenten voor staan, is het vinden van de competente maar toch betaalbare personeelsleden inzake stedenbouw en milieu.

Al bij al ondervindt hijzelf als burgemeester weinig problemen met de provincie. Dat heeft te maken met de mogelijkheid van individuen om, trouw aan de wet, toch oplossingen te



vinden zonder in een juridisme terecht te komen. Ook met de ambtenaren van het gewest die in West-Vlaanderen gehuisvest zijn, is er een actieve dialoog ontstaan, met positieve gevolgen.

Tot slot geeft de heer Martens toe dat ook de VVSG zich de vraag gesteld heeft of het ontwerp van decreet niet onrechtvaardig is voor de gemeenten die het lange en moeizame proces van de ontvoogding hebben doorlopen.

De heer *Steven Verbanck*, stafmedewerker Leefmilieu van de VVSG, antwoordt aan de heer Sanctorum dat op slide 5 gewoon de verschillen tussen evaluatie en handhaving werden verduidelijkt.

De gemiddelden die als resultaat van de werklasmeting werden berekend, geven inderdaad aan dat de werklasmeting wel zal meevallen, natuurlijk binnen het kader van de assumpties van het onderzoek. De impact zal allicht verschillen van gemeente tot gemeente zoals ook de ene dienst de wijziging zwaarder zal voelen dan de andere.

Een van de belangrijkste maatregelen voor de VVSG is de overgangstermijn. Daarnaast is het belangrijk de gemeenten goed te informeren over de inhoud van de procedures maar ook over de inhoudelijke beoordelingsgronden. Bij moeilijke dossiers zouden de gemeenten in ieder geval advies moeten kunnen vragen. Voor de VVSG gaat het niet op dat er voor bepaalde categorieën dossiers verplicht advies is en voor ander niet eens een advies kan worden gevraagd.

Het zal allicht niet zo zijn dat elke gemeente één schepen en één ambtenaar voor de omgevingsvergunning zal aanstellen. In veel gevallen zullen er twee schepenen blijven, waarbij elke schepen verslag uitbrengt over dossiers die louter zijn bevoegdheid aangaan, terwijl ze voor de gemengde dossiers afspreken of samen verslag uitbrengen. Hetzelfde geldt voor ambtenaren. De wetgeving is immers te omvangrijk om te worden beheerst door één persoon.

De adviestermijnen worden bepaald in de uitvoeringsbesluiten. Dat is de reden waarom de VVSG zich er nog niet over uitgesproken heeft, maar vijftien dagen is inderdaad heel kort voor een politiek gedragen standpunt. De VVSG is er gewoon van uitgegaan dat het samen indienen van een stedenbouwkundige en milieuvergunning een goede zaak is, maar heeft niet stilgestaan bij het slecht functioneren van het omgevingsloket vanuit het standpunt van de aanvrager. Soms zijn er allicht goede redenen om beide dossiers niet samen in te dienen. In bepaalde gevallen zal de initiatiefnemer bijvoorbeeld eerst het moeilijkste willen indienen, om bij afwijzing geen tijd verspild te hebben aan de andere aanvraag. Voortaan zullen beide dossiers samen moeten worden ingediend.

De heer *Hermes Sanctorum* vraagt de mening van de VVSG over het permanente karakter van de omgevingsvergunning. Er is een procedure waarin de vergunningverlenende overheid een gemotiveerd verzoek kan indienen om de milieuvorwaarden bij te stellen, waardoor de bewijslast bij de vergunningverlener komt te liggen in plaats van bij de inrichting. Ziet de VVSG daar vooral kansen of valkuilen?

De heer *Lode Ceysens* wil weten of het facultatief advies dat de VVSG voorstelt sommige gemeenten niet zal aanzetten om over elk dossier advies te vragen om zich in te dekken en andere dan, terwijl advies wel aangewezen is, eigengereid zullen beslissen.

De heer *Jurgen Vanlerberghe* vraagt of de VVSG de assumpties van de werklasmeting dan correct vindt.

De heer *Luc Martens* beaamt dat de omgevingsvergunning een belangrijke verandering is. De uitvoeringsbesluiten, een goede begeleiding en opvolging zijn dan ook wezenlijk zodat de onvermijdelijke bijstellingen snel gebeuren. Het klopt dat sommige gemeenten beter uitgerust zijn terwijl andere dat minder zijn, wat hen onzeker maakt. Dat heeft te maken met schaalgrootte, maar vooral met mensen. Slechts in theorie beschikken alle gemeentelijke verantwoordelijken over dezelfde kennis. Het zou fout zijn om te blijven vasthouden aan categorieën waarvoor advies wel of niet mag. Dergelijk facultatief advies hoort voor de spreker tot het samenspel van overheden. Dat verdient voor hem de voorkeur boven een strak reglementair kader, waardoor kansen worden gefnuikt.

De heer *Steven Verbanck* weet dat bij de werklasmeting de ambtenaren uitvoerig geconsulteerd zijn over de tijdsbesteding per dossier. Daar is de VVSG het dus mee eens. Over ramingen van het aantal dossiers kan de VVSG echter geen uitspraak doen. Ook moeilijk in te schatten is wat de wijzigingen voor gevolgen zullen hebben op het aantal dossiers en de tijdsbesteding, ook omdat er nog heel wat nader bepaald wordt in de uitvoeringsbesluiten.

Het permanente karakter van de vergunning met bijhorende evaluaties is een uitdaging voor de overheid en de gemeenten in het bijzonder. Die evaluaties zijn de voornaamste bron van bijkomend werk. Dat is de reden waarom de VVSG suggereert om de planmatige evaluaties op een hoger niveau te organiseren. Bijkomend voordeel is dat bedrijven in verschillende gemeenten op een gelijke manier behandeld worden.

## **2. Vereniging van de Vlaamse Provincies**

### **2.1. Inleidende uiteenzetting**

De heer *Carl Vereecke*, gedeputeerde van de provincie West-Vlaanderen, legt uit dat de VVP een beleidscommissie Ruimtelijke Ordening en een beleidscommissie Leefmilieu heeft. Elke commissie bestaat uit de vijf bevoegde gedeputeerden van alle provincies. Hijzelf is voorzitter van de beleidscommissie Ruimtelijke Ordening.

#### *De provincies onderschrijven de omgevingsvergunning*

Ondanks het aanvankelijke scepticisme zal, dankzij het harde werk van velen, de omgevingsvergunning uiteindelijk het licht zien. De VVP heeft alle vertrouwen in deze noodzakelijke stap van afstemming. De provincies beschouwen het ruimtelijke beleid als een van hun belangrijkste pijlers, niet alleen het beoordelen van vergunningsaanvragen, maar ook het uitvoeren van de ruimtelijke uitvoeringsplannen en de beslissingen van het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering en de minister. Ze willen dan ook op het vlak van milieu en ruimtelijke ordening hun rol blijven spelen.

#### *Besluit van de Vlaamse Regering*

De uitvoeringsbesluiten moeten nog heel wat uitklaren. Zo is nog niet bepaald of de voorzitter van de POVC een provinciaal of een Vlaams ambtenaar is. De VVP wijst er wel op dat de voorzitter of secretaris flink wat werk zal hebben met de agendabepaling en afhandeling van de beslissingen. Tot slot meldt hij dat het overleg met de kabinetten bijzonder positief verliep. De VVP hoopt op gelijkaardige manier te worden betrokken bij verdere besluitvorming.

#### *POVC als dynamisch instrument*

De heer *Rik Röttger*, voorzitter van de beleidscommissie Leefmilieu van de VVP en gedeputeerde van de provincie Antwerpen, zegt dat de provinciale omgevingsvergunningscom-

missie veel gelijkenissen vertoont met de huidige provinciale milieuvergunningcommissie, waarmee de provincies vanuit Leefmilieu al vertrouwd zijn. Hoe de commissie wordt gevoed, is belangrijk, en dat wordt bepaald in de uitvoeringsbesluiten. Dat in de voorbereiding van de dossiers maar liefst zeven vte's kunnen kantelen van de provincie naar de gemeenten, is een belangrijke consideratie bij het verzekeren van een efficiënte werking in de uitvoeringsbesluiten. De commissie moet effectief samenkomen, mails sturen zal niet volstaan. De commissievoorzitter trieert de dossiers en bepaalt welke procedure nodig is. De voorzitter bereidt de werkzaamheden voor en dient vertrouwd te zijn met de dossiers. Hij doet suggesties en bepaalt de agenda. Hij zorgt ervoor dat de betrokken gemeenten en de verantwoordelijke ambtenaren aanwezig zijn. De commissie brengt dan een geïntegreerd advies uit, met een milieuaspect en een stedenbouwkundig aspect.

Het secretariaat van de milieuvergunningcommissie gebeurt nu door de provincie, die beschikt over een databank en een software voor de opvolging van de dossiers. Kortom, de provincie beschikt over kennis en materiaal om ook het secretariaat van de provinciale omgevingsvergunning succesvol te beredderen. De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaren of de huidige voorzitters van de milieucommissies zijn deskundig. Om efficiëntie-renden kunnen de voorzitter en de secretaris dus best provinciale ambtenaren zijn.

#### *Horen door de deputatie in beroep*

De heer *Carl Vereecke* wijst erop dat het hoorrecht bij de provincie nu voornamelijk ingeroepen wordt in stedenbouwkundige kwesties. Het hoorrecht is een algemeen rechtsbeginsel, net als de rechten van verdediging trouwens. Die laatste spelen in deze minder, ook de Raad van State heeft verzoeken op basis van dat principe in milieu- en stedenbouwkundige zaken al meermaals afgewezen.

Het hoorrecht is een andere zaak. Het hoorrecht is niet verplicht, maar het ontwerp van decreet beperkt het voortaan tot zaken die door de POVC worden behandeld. Voor eenvoudige dossiers is er geen hoorrecht meer. Zich baserend op de rechtspraktijk van de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen verwacht de VVP dat die ongelijkheid wel een rechtsgrond voor betwistingen zal vormen.

Daarom stelt de VVP voor om ook een hoorrecht te geven door de deputatie wanneer die in beroep beslist. Aanvullend vraagt de vereniging een termijnverlenging in geval de aanvrager of de beroepsindiener vraagt te worden gehoord. De vereniging verkiest een termijnverlenging van dertig dagen, gebaseerd op wat gebruikelijk is in milieuzaken, maar vindt een termijn van vijftien dagen het minimum.

#### *Zelfstandige filterbevoegdheid POVC*

De heer *Rik Röttger* verwijst naar de zelfstandige filterbevoegdheid van de POVC bij een bijstelling van het voorwerp of van de duur van de omgevingsvergunning door de deputatie. Als de commissie tot de vaststelling komt dat het verzoek manifest ongegrond is, moet het niet meer voorgelegd worden aan de deputatie en wordt de procedure tot bijstelling dus stopgezet. Het lijkt de VVP wenselijker dat de commissie niet zelf die beslissing ten gronde neemt, maar het als advies geeft aan de bestendige deputatie.

#### *Termijnen*

De heer *Carl Vereecke* wijst op de krappe termijnen in eerste aanleg. Verlening onder strikte voorwaarden moet volgens de VVP mogelijk zijn. Een iets langere termijn maakt het mogelijk een en ander uit te klaren zodat een beroep van de aanvrager mogelijks wordt

vermeden. Kortom, de VVP pleit voor een gemotiveerde en decretaal bepaalde termijnverlening om technische discussies uit te klaren.

### *Compensatie*

Uit de metingen van Deloitte blijkt enige werklastverschuiving. Het werk dat bedrijven nu hebben met de twee vergunningen, voor milieu en voor stedenbouw, wordt grotendeels verlegd naar de overheid. Omdat er minder provincies zijn, krijgen zij er meer werk bij dan de gemeenten. De provincies kunnen dat aan, mits er werk gemaakt wordt van de digitalisering en de informatisering. De kabinetten en administraties stonden niet weigerachtig tegenover dat verzoek van de provincies. De heer Vereecke vraagt het parlement dan ook om oog te hebben voor de werklast van de overheid. Zo zou het bijvoorbeeld al enorme efficiëntiewinsten opleveren als een dossier door de gemeente digitaal wordt ingevoerd en de provincie aan die gegevens kan. Uiteraard vraagt dergelijke vernieuwing tijd om te renderen.

### *Aandachtspunten*

De heer *Rik Röttger* vermeldt tot slot nog enkele kleinere aandachtspunten van de VVP. Zo vraagt de VVP om de rol van de provincies in de evaluaties te verduidelijken. De vereniging denkt daarbij niet alleen aan de planmatige evaluatie van de afgeleverde permanente omgevingsvergunningen, maar ook aan de implementatie van nieuwe, bijvoorbeeld Europese regels.

De provinciaal omgevingsvergunningsambtenaar staat niet in de decreetteksten, de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar wel. Het VVP acht dit een lacune. De spreker weet niet wat de redenen daarvoor zijn.

De provincies kunnen mee zorgen voor vorming en informatie van de gemeentelijke ambtenaren, bijvoorbeeld via hun bestuursscholen en de regiowerking.

De VVP wijst er voorts op dat door te werken met gesloten lijsten bij grotere projecten, zoals bijvoorbeeld een vliegveld, elke kleine wijziging op het Vlaamse niveau wordt afgehandeld.

Tot slot willen de provincies graag enige vrijheid om de retributies aan te passen aan de specificiteit of het eigen beleid van de provincie inzake retributies. Volgens het ontwerp van decreet zal de Vlaamse Regering echter bepalen waarop retributies kunnen worden gevraagd.

## **2.2. *Vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden***

De heer *Wilfried Vandaele* kan zich niet indenken dat iemand tegen een verdere digitalisering van de vergunningsaanvragen is.

Hij stelt voor dat de meerderheid zich buigt over de suggesties over het hoorrecht in beroep bij de deputatie. De vraag om termijnen in eerste aanleg te verlengen, ligt moeilijker omdat het ontwerp van decreet net bedoeld is om de procedures sneller te laten verlopen. Het kan nog worden bekeken maar een verlenging van dertig dagen vindt het lid lang.

De heer *Jurgen Vanlerberghe* heeft begrepen dat de VVP het parlement oproept om de 'fetisj' van een korte procedure te laten varen voor een oplossingsgericht beleid. De vereniging verkiest een 'time to permit' met als resultaat een vergunning, boven een kortere die tot een weigering leidt. Is dat een correcte interpretatie?

De heer *Lode Ceyssens* is akkoord met het pleidooi voor digitalisering. De digitale bouw-aanvraag had er misschien al moeten zijn, maar nu is het zeker nuttig naar een totale digitale oplossing te komen. De VVP pleit voor een hoorrecht voor aanvrager en indiener bij een beroep bij de provincie. Maar pleit de VVP ook voor een hoorrecht in eerste aanleg? Dat zou een verruiming betekenen van de huidige praktijk.

De heer *Hermes Sanctorum* ontwaart een constante in de opmerkingen van de sprekers in de hoorzitting: het gebrek aan duidelijkheid over de evaluatie van de omgevingsvergunning en het permanent karakter. Dat de omgevingsvergunning permanent wordt, is een belangrijke verschuiving die een grote bijkomende verantwoordelijkheid geeft aan de vergunningsverlener. Volstaat het voor de VVP dat de uitvoeringsbesluiten alles uitklaren of moet het ontwerp van decreet zelf meer specifiek zijn? Of nog: is de verschuiving van werklast naar gemeenten en provincies een verkeerde beslissing?

De heer *Carl Vereecke* stelt dat de VVP in bepaalde gevallen een verlenging vraagt van bepaalde termijnen om de vereisten van het ontwerp van decreet te kunnen toepassen. Hij is zich ervan bewust dat de termijnen verlengen moeilijk ligt, maar wijst op de toevloed van dossiers waardoor de provincie de dossiers niet tijdig kan afhandelen, waardoor een stilzwijgende weigering dreigt. Een praktijk die zeker niet te verkiezen is.

Voorts vraagt de VVP geen hoorrecht in eerste aanleg. Uit rechtspraak leidt de vereniging gewoon af dat een hoorrecht bij de deputatie nodig is bij dossiers waarvoor er niet in een hoorrecht voorzien is voor de POVC. Hoorrecht zal zeker ook nodig zijn als een vergunning na evaluatie dreigt te wijzigen of zelfs te vervallen, dus ook in gevallen waar de omgevingsvergunningscommissie niet over gaat.

Als het ontwerp van decreet wordt goedgekeurd, worden de provincies voor het eerst betrokken in eerste aanleg bij de vergunningverlening op stedenbouwkundig vlak. Dan zal bij regeringsbesluit moeten vastgelegd worden dat de provincie attesten van de gemeentelijke brandweer kan opvragen. Daarbij komt nog dat niet alle brandweerdiensten in staat zijn om die ingewikkelde preventieadviezen te leveren. De kwestie is of dat dan de procedure zal vertragen.

Het raamwerk van het ontwerp van decreet is voor de VVP goed, met uitzondering van de vermelde opmerkingen. Heel wat aspecten moeten nog goed geregeld en uitgeklaard worden in uitvoeringsbesluiten. Dat hoeft echter geen reden te zijn om het ontwerp van decreet niet goed te keuren.

Volgens de heer *Rik Röttger* beseffen de provincies het belang van de evaluaties in de toekomst terdege. Ze zijn ervan overtuigd dat ze hun rol daarin kunnen spelen, ze hebben de informatietechnologie, de kennis en de mensen ervoor. Het vergt echter een politieke keuze van elk bestuur om van die evaluaties werk te maken. Voor de spreker is het in ieder geval belangrijk om de evaluaties ernstig te nemen.

Niet de doorlooptijd, maar de klantentevredenheid bepaalt het succes van een procedure. De termijnverlengingen van de milieuvergunningen komen er in meer dan 80 percent van de gevallen op vraag van de exploitant. Het krijgen van een vergunning is voor de aanvrager belangrijker dan de termijn. Het belang van de termijnen moet worden genuanceerd.

De heer *Koen De Wulf*, voorzitter van de Taskforce Omgevingsvergunning van de VVP en afdelingschef van de dienst Vergunningen van de provincie West-Vlaanderen, ziet de evaluatieprocedure als een samenspel tussen de Vlaamse en de provinciale diensten. De provinciale milieuvergunningscommissie ervaart elke dag dat dat samenspel kan werken.

De huidige ontwerpbepalingen zijn bespreekbaar voor de provincies en al heel wat beter uitgewerkt dan de teksten van het voorontwerp van decreet.

De heer *Dirk Peeters* stelt vast dat het hoorrecht nu beperkt is tot de beroepsprocedure en vraagt waarom er geen hoorrecht is tijdens het openbaar onderzoek wanneer de bezwaarschriften worden behandeld. Dat zou passen in de vraag naar participatie en een breed draagvlak, waarnaar wordt verwezen in de memorie van toelichting en in de resolutie betreffende aanbevelingen aangaande de versnelling van maatschappelijk belangrijke investeringsprojecten: Sneller door Beter (*Parl.St.* VI.Parl. 2009-10, nr. 395/2).

De heer *Carl Vereecke* is het daarmee eens, maar wijst op de tijdsbeperkingen, de hoge kosten en de talrijke dossiers. In de provinciale milieuvergunningscommissie en inzake stedenbouwberoepen geldt momenteel een hoorrecht. Dat ook organiseren in de deputatie zou de procedure kunnen bezwaren. Zich baserend op de rechtspraak vermoedt de VVP echter dat de Raad van State zal oordelen dat er ook bij een vereenvoudigde procedure een hoorrecht moet zijn.

De heer Vereecke laat het aan de wijsheid van het parlement over om te oordelen of de termijnen daartoe moeten worden verlengd. Ook hij wijst op de voordelen van een termijnverlenging boven een stilzwijgende weigering om redenen van tijdsgebrek. De spreker vraagt het parlement minstens een termijnverlenging van vijftien dagen te overwegen.

### **3. Departement Bestuurszaken en Deloitte**

#### **3.1. Inleidende uiteenzetting**

##### *Aanleiding werklastmeting*

De heer *Frederik Vanlaere* van de dienst Wetsmatiging van het Departement Bestuurszaken legt uit dat de Vlaamse Regering bij de tweede principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet op 19 juli 2013 de opdracht gaf om de werklast van de verschillende vergunningverleners in de verschillende bestuursniveaus in kaart te brengen, en daarbij bij voorrang aandacht te besteden aan de gemeenten als doelgroep. De regeringsnota vroeg een brede scope van de meting. Daarop zijn een werkgroep en een stuurgroep opgericht. Zij moesten de werklastmeting in gang zetten en begeleiden maar in de eerste plaats ook een actieplan met flankerende maatregelen uitwerken.

De heer Vanlaere wijst erop dat de werklast van de handhaving niet in de eerste opdracht werd opgenomen. De wijziging van de werklast met betrekking tot de handhaving is gekoppeld aan een ander ontwerp van decreet dat nu ter bespreking voorligt in de commissie. De werklastmeting is gebaseerd op de toen beschikbare informatie en de keuzes van het voorontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning. Uiteraard kan de meting geen rekening houden met keuzes die in de uitvoeringsbesluiten worden gemaakt.

Het Departement Bestuurszaken is erbij betrokken omdat het een Meetbureau heeft dat deel uitmaakt van het wetgevingsbeleid van de Vlaamse overheid. Om belangrijke regelgeving voor te bereiden is er een raamcontract voor effectbeoordeling, procesanalyse en impactmetingen. Die opdracht is momenteel gegund aan Deloitte, die dan ook de werklast gemeten heeft.

##### *Scope en aansturing van de werklastmeting*

De heer *Joris De Smedt* legt uit dat de werklastmeting tot doel heeft de structurele bijkomende werklast te ramen. Noch van de opstartfase, noch van de omzettingfase naar de nieuwe werkwijze, wordt de werklast bepaald. Zoals gezegd is de werklastmeting begeleid

door de stuurgroep met alle betrokken administraties, Vlaams, lokaal en provinciaal. De overlegmomenten waren talrijk, de samenwerking intens.

#### *Gehanteerde assumpties*

De werklastmeting heeft niet tot doel de totale werklast van de omgevingsvergunning in kaart te brengen, maar wel de verschillen met de huidige werklast. Daarvoor gaan de onderzoekers uit van enkele assumpties, waarvan de eerste gebaseerd is op een analyse van de wijzigingen die het ontwerp van decreet doorvoert.

Daarnaast werd getracht de huidige volumes, het aantal dossiers dus, te ramen. Ook dat is een assumptie want Vlaamse gegevens over bijvoorbeeld het aantal klasse 2-bedrijven bestaan niet. Omdat nog niet alles duidelijk is – er wordt nog heel wat nader uitgewerkt in uitvoeringsbesluiten – moesten de onderzoekers enkele bijkomende assumpties maken, zowel over volumes als over tijdsbesteding. De onderzoekers concludeerden daaruit dat het aantal dossiers niet veel zal wijzigen.

Alle werklastinschattingen zijn gebaseerd op assumpties, waarvan sommigen uit de praktijk afgeleid zijn. Zo is voor de dossiers inzake stedenbouw in eerste aanleg, vooralsnog niet door de provincie behandeld, de gemiddelde tijd die de gemeenten eraan besteden als uitgangspunt genomen.

Niet alle wijzigingen werden kwantitatief in kaart gebracht. Sommige wijzigingen werden slechts kwalitatief in kaart gebracht. Zo zal de verregaande digitalisering van het vergunningsproces zeker een impact hebben op de werklast, maar deze werd in het huidige rapport nog niet kwantitatief in kaart gebracht.

#### *Inschatting volume*

Deloitte heeft achttien steden en gemeenten geënquêteerd, zo representatief mogelijk gekozen, geografisch en typologisch. Op basis van de clusters van Belfius werden zowel typische woongemeenten, plattelandsgemeenten, semistedelijke gemeenten, economische gemeenten alsook de twee centrumgemeenten Antwerpen en Gent voor het onderzoek geselecteerd. Zo heeft Deloitte getracht om, ondanks de beperkte selectie, toch de diversiteit van de lokale besturen te vatten. Daarnaast werden ook de provincies Oost- en West-Vlaanderen en Antwerpen bevroegd.

Zoals gezegd zijn er geen Vlaamse gegevens over de dossieraantallen van huidige milieuvergunningen bij alle gemeenten. Door de enquête kennen de onderzoekers wel het aantal dossiers in achttien gemeenten en drie provincies. Daarop is een extrapolatie toegepast om het totale aantal dossiers te kennen, alsook om de invloed van de omgevingsvergunning en zeker de gemengde omgevingsvergunning op het aantal dossiers te ramen. Ondanks de integratie en het permanente karakter van de vergunning verwacht de studie geen grote daling van het aantal dossiers. Ze baseert zich daarvoor op de constatacie dat aan 94 tot 98 percent van de huidige twintigjarige vergunningen tussentijdse wijzigingen worden aangebracht. Dat zal niet veranderen.

De bulk van de omgevingsvergunningsaanvragen zal nog steeds de klassieke stedenbouwkundige aanvragen zijn. Voorts zullen er dossiers blijven met enkel milieuaspecten. De onderzoekers verwachten dat de echte gemengde dossiers, van zowel klasse 1 als klasse 2, ongeveer 30 percent van de gemeentelijke en 50 percent van de provinciale milieudossiers zal uitmaken.

Drie elementen hebben een belangrijke invloed op het toekomstige aantal vergunningsaanvragen: de samenvoeging van de beide vergunningen, de declassering en verschuiving van aanvragen tussen de openbare besturen en de gesloten lijsten. De onderzoekers verwachten dat het aantal aanvragen zal dalen van 78.000 naar 73.000, waarvan ongeveer 5 procent voor gemengde vergunningen.

#### *Belangrijkste procedurewijzigingen – provincies*

Het ontwerp van decreet houdt twee belangrijke wijzigingen in, enerzijds het permanent worden van de vergunning en anderzijds de integratie van de stedenbouwkundige en milieuvergunning. Het provinciale niveau krijgt minder werk door de integratie en door de declassering van vergunningen van 1 naar 2a. Ook het aantal milieu- en stedenbouwkundige beroepen zal verminderen. De provincie wordt in eerste aanleg bevoegd voor stedenbouwkundige dossiers gelinkt aan een milieu klasse 1-dossier, bijvoorbeeld een verbouwing op een landbouwbedrijf van milieuklasse 1. Door de afschaffing van de bijzondere procedure zal een klein aantal dossiers van het Vlaamse Gewest naar de provincies worden doorgeschoven.

De POVC zal meer dossiers te behandelen hebben. Daarnaast worden ze bevoegd voor de gemengde beroepen. De POVC zal ook een rol spelen bij de evaluaties en de provincie zal zich ook buigen over de bijstellingen ten gevolge van een evaluatie.

Tot slot komt daarbij nog de omzetting van de bestaande vergunningen naar permanente vergunningen. Omdat dat maar nodig is voor vergunningen van voor 2002, verwachten de onderzoekers dat de aanvragen zullen worden ingediend vanaf enkele jaren voor de afloop van de vergunningen, dus vanaf 2018, en dat de omzetting over een periode van ongeveer zeventien jaar zal lopen.

#### *Belangrijkste procedurewijzigingen – provincies*

Ook de gemeenten zullen tijd winnen door de integratie van de vergunningen. De omgevingsvergunningen inzake stedenbouw gekoppeld aan klasse 1-inrichtingen, verhuizen naar de provincie. De gemeenten worden bevoegd voor de gedeclasseerde inrichtingen.

Door de afschaffing van de bijzondere procedure verschuiven de dossiers van de gesloten lijst van het Vlaamse Gewest naar de gemeenten, in totaal zijn dat 1950 dossiers.

In de POVC zullen de gemeenten een rol spelen. Ook zij zullen zich buigen over de evaluaties en de bijsturingen die daar het gevolg van zijn. De gemeenten krijgen ook de opdracht een meerjarenplan voor de evaluaties te maken. Tot slot zullen zij ook deelnemen aan de omzetting van bestaande vergunningen naar permanente vergunningen.

In de werklastmeting is de inspraakprocedure voor evaluaties niet opgenomen omdat die pas vanaf 2035 zal worden georganiseerd (dit op basis van de bepalingen in het voorliggende ontwerp van decreet).

#### *Tijdsbesteding – assumpties*

Op basis van de gegevens uit de enquête over het aantal dossiers en tijdsbestedingen, zijn er gewogen gemiddelden gemaakt. Grote gemeenten die meer dossiers te verwerken hebben en dus zwaarder in de weging meetellen, besteden gemiddeld meer tijd per dossier omdat het complexere dossiers zijn. De heer De Smedt wil hiermee aantonen dat het gewogen gemiddelde de verschillen dan wel uitvlakt, maar niet altijd de resultaten drukt maar soms



ook opdrijft. Het rapport geeft duidelijk weer op welke assumpties de tijdsbesteding berekend is. Op die manier kunnen de resultaten aangepast worden aan wijzigende assumpties.

### *Werklast inschatting*

De heer De Smedt belicht de belangrijkste wijzigingen in werklast. Voor de beoordeling van de stedenbouwkundige omgevingsvergunningen van klasse 1-bedrijven, een nieuwe opdracht, hebben de provincies 16,5 vte's nodig. Die raming is gebaseerd op een schatting van het aantal dossiers en de gemiddelde tijd die een gemeentebestuur vandaag aan een stedenbouwkundige vergunning spendeert. Ook de rol van de provincies in de POVC en de evaluaties betekenen een aanzienlijke werklast. De assumptie is wel dat evaluaties risicogebaseerd en thematisch kunnen gebeuren, zodat niet elk bedrijf apart moet worden geëvalueerd. Ook de evaluatie starten bij een vergunningswijziging is een denkspoor van de stuurgroep om de efficiëntie te verbeteren.

De gemeenten zullen door de integratie en door het verdwijnen van de stedenbouwkundige dossieraanvragen van klasse 1-bedrijven respectievelijk 11 en 16 vte's minder nodig hebben.

Bij de bijkomende werkzaamheden wegen de evaluaties het zwaarst door in personeelsbehoefte. Ook hier kan dit themagericht en risicogebaseerd gebeuren, gestructureerd door een stevig meerjarenplan. Het personeel dat een provincie nodig heeft voor de omzetting naar een permanente vergunning is 2,2 vte's, voor een gemeente is dat 6,2 vte's. Maar dat hangt af van hoe een en ander evolueert. Zo valt het bijvoorbeeld niet te voorspellen of bedrijven, zodra de mogelijkheid er is, hun vergunning in een permanente zullen omzetten, of zullen wachten tot de looptijd van 20 jaar bijna verstreken is. De werklast is nu geraamd door een combinatie van het aantal om te zetten dossiers, de verwerkingstijd en een periode van 17 jaar die van start gaat vanaf 2017.

Een geïntegreerde procedure en besluitvorming zullen allicht enkele efficiëntiewinsten opleveren. De onderzoekers zijn ervan uitgegaan dat de gemengde vergunningen van bij de invoering tijdswinst opleveren. Het rapport maakt een onderscheid tussen de administratieve en de inhoudelijke kant van een vergunning. Zo kan een geïntegreerde vergunning onmogelijk dezelfde administratieve handelingen vergen dan er voor een aparte stedenbouwkundige en een milieuvergunning nodig zijn. Deloitte heeft de werklast van een geïntegreerde vergunning dan ook begroot op 1,5 in plaats van op 2. Voor de inhoudelijke beoordeling van het complexere, want samengevoegde dossier, wordt gerekend op een 1,75 in plaats van 2.

### *Kwalitatieve elementen*

De onderzoekers hielden ook rekening met enkele kwalitatieve elementen die om verschillende redenen niet te kwantificeren zijn.

De termijnen worden strikter; dat heeft geen invloed op de werklast op zich, maar eventueel wel op de flexibiliteit van de besturen.

De mogelijkheid van een administratieve lus is niet in rekening gebracht. De onderzoekers gingen er wel vanuit dat het werk beperkt kan stijgen omdat er extra procedurestappen zijn, maar vermoeden ook dat het aantal dossiers licht zal dalen omdat een nieuwe aanvraag door de administratieve lus wordt vermeden.

De integratie van de MER/VR zal slechts een beperkte impact hebben op de totale werklast.

Er zijn grote verschillen in digitalisering tussen de besturen en een digitale uitwisseling van gegevens tussen de bestuursniveaus ontbreekt compleet. Momenteel is het zo dat een digitaal dossier door de gemeente wordt afgedrukt en aan de provincie wordt bezorgd, die het in haar systeem moet invoeren. Er wordt wel gewerkt aan een vergunningenplatform zodat het dossier digitaal kan worden ingediend en voor alle besturen ter beschikking staat. Zelfs besturen die sterk geautomatiseerd zijn, zullen tijd winnen omdat ze de plannen niet meer zullen moeten scannen, een tijdrovende bezigheid. In de overgangsfase, met het actieplan, zal er aandacht moeten worden besteed aan opleiding en vorming, interne reorganisatie, nieuwe procedures en coördinatie.

### *Conclusies*

De spreker concludeert dat de werklaststijging beperkt is: voor de lokale besturen 23,3 vte's en voor de provincies bijna 29,8 vte's extra. Dat zijn gemiddelden, uiteraard zijn er grote verschillen tussen gemeenten. De impact is groter in de steden en gemeenten met een sterke industrialisatiegraad en/of landbouwbedrijven (veeteelt). Besturen die weinig milieuvergunningen afleveren, zullen maar een kleine invloed ondervinden.

De werklast kan nog worden beperkt door kwalitatieve maatregelen, zoals het digitale uitwisselingsplatform, interbestuurlijke samenwerking enzovoort. Afstemming van evaluaties en handhaving dient verder uitgewerkt. Het meerjarenplan inzake evaluaties en het handhavingprogramma worden belangrijke instrumenten om het geheel te sturen in de gewenste richting.

Tot slot benadrukt de spreker dat het uitvoeringsbesluit zal rekening houden met de aanbevelingen van deze werklastmeting.

### **3.2. Vragen en opmerkingen van de leden**

De heer *Jurgen Vanlerberghe* vindt de studie nuttig, maar een aantal elementen uit de presentatie baart hem zorgen. Hij vreest voor de kwaliteit van de data die de beperkte groep gemeenten opleverde. De tijdsbesteding door zijn eigen gemeente is bijvoorbeeld twee tot drie keer lager dan het gewogen gemiddelde, terwijl hij niet de indruk heeft dat er in zijn gemeente drie keer zo efficiënt gewerkt wordt dan elders. Het lid vraagt dan ook hoe de kwaliteit van de antwoorden werd gecontroleerd.

Daarnaast komt het de heer Vanlerberghe voor dat er gepoogd is de totale impact zo minimaal mogelijk voor te stellen. Zo rekent Deloitte op een onmiddellijke efficiëntiewinst van de integratie, terwijl de werkdruk, zeker in een opstartfase, zal stijgen. Dat de onderzoekers de opstartfase niet meerekenen tot daar aan toe, maar dat ze onmiddellijk efficiëntiewinsten incalculeren, doet de spreker vermoeden dat de uitkomst van het onderzoek vooraf vaststond.

Ook andere feiten nopen hem tot die conclusie. Zo wordt de impact van de hoorzittingen bij de evaluatie en van de omzettingen naar permanente vergunningen, niet in het eindresultaat meegerekend. Deloitte heeft nochtans wel de berekeningen gemaakt: een gemeente heeft daar gemiddeld niet minder dan 6,2 vte's voor nodig, toch aanzienlijk wetende dat gemeenten gemiddeld 23,3 vte's extra nodig hebben voor andere bijkomende taken.

Nog het meest van al maakt de heer Vanlerberghe zich zorgen over het feit dat niet alle kosten in detail berekend zijn. Gemiddelde aantallen maken immers niet duidelijk hoeveel extra personeel gemeenten met veel landbouwbedrijven bijvoorbeeld, nodig hebben. Net zoals de kostprijs van de kwalitatieve optimalisaties, zoals digitalisering, niet berekend is. En dan laat hij nog de kwestie van de competentie en opleiding van de lokale ambtenaren buiten beschouwing.

Het lid vraagt een kostprijscalculatie, ook van het actieplan ter ondersteuning van de lokale besturen. Tot slot wil hij weten of het tot de opdracht van Deloitte behoort om gaandeweg de berekeningen bij te sturen als er bepaalde assumpties vast komen te staan. Zal het bureau de implementatie en de kostprijsberekeningen verder begeleiden?

Het verwondert de heer *Wilfried Vandaele* dat de gemeente van de heer Vanlerberghe de werklust zou onderschatten. In enquêtes gebeurt doorgaans het omgekeerde.

Mevrouw *Tine Eerlingen* vraagt waarom het aantal stedenbouwkundige aanvragen niet strookt met de ramingen van het aantal stedenbouwkundige en gemengde aanvragen.

De heer *Hermes Sanctorum* veronderstelt dat de studie zelf ook aan de commissie zal worden bezorgd. Ook hem lijkt de steekproef van de gemeenten te beperkt om representatief te zijn. Waarom slechts achttien steden en gemeenten en waarom net die selectie? Vooralsnog overtuigt de studie het lid niet. De rode draad in de vorige presentaties was dat er zoveel onzekerheden zijn. De onderzoekers hebben ambtenaren ondervraagd en kwalitatieve informatie verzameld, die ze omgezet hebben in kwantitatieve gegevens. Voor de heer Sanctorum volstaat dat niet om de conclusie te trekken dat het bijkomende werk nogal zal meevallen.

Het verbaast ook dat de gemengde vergunningen, de reden waarom de omgevingsvergunning ingevoerd wordt, slechts 5 percent van het totaal uitmaken. Allicht zijn het wel de grotere dossiers. Het lid is het eens met de opmerkingen van de heer Vanlerberghe dat de onderzoekers niet alle werklustberekeningen in de ultieme afrekening meerekenen. De motieven daarvoor zijn niet altijd even overtuigend. De toelichting over de werklustmeting bevestigt zijn vermoeden dat het ontwerp van decreet in ieder geval moet worden goedgekeurd en dat voor de rest van het verhaal gewoon wordt afgewacht.

De heer *Frederik Vanlaere* herhaalt dat de opdracht gestart is na de tweede principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet door de regering. Dat tijdstip heeft een rol gespeeld in de opdeling tussen kwalitatieve en kwantitatieve aspecten. Dat is gebeurd in overleg met de VVSG, de VVP en de administratie en gevalideerd door de administratie. De werklustmeting hoorde eigenlijk klaar te zijn tegen de definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering.

De Vlaamse overheid is van plan om de onderzoeksresultaten te actualiseren naarmate er verdere beslissingen worden genomen. Het klopt dat er bepaalde basisgegevens ontbreken, maar het is onmogelijk die in deze studie tevoorschijn te toveren. De studie is wel gebaseerd op de beste beschikbare informatie.

De heer *Hermes Sanctorum* vraagt of er een foutmarge genomen is.

De heer *Frederik Vanlaere* antwoordt dat een werklustmeting altijd tot de berekening van een gemiddeld aantal vte's leidt. In het rapport staat duidelijk waarop de veronderstellingen zijn gebaseerd, waar de onzekerheidsfactoren zitten en wat de te beslissen elementen zijn. De werklustmeting bepaalt niet exact hoeveel vte's elk afzonderlijk bestuur extra nodig heeft, maar geeft enkel een gemiddeld beeld van de werklustverschuivingen. Dat is het gevolg van de gekozen methode.

De heer *Joris De Smedt* beaamt dat hij liever alle 308 gemeenten had ondervraagd en herhaalt dat de volumes schattingen zijn. Hoeveel klasse 2-milieuvergunningen er precies zijn, is immers niet bekend. Deloitte heeft geprobeerd om een representatief staal van de gemeenten te nemen op basis van de clusters van Belfius: Gent, Antwerpen, woongemeen-

ten als Zemst en Wezembeek-Oppem, plattelandsgemeenten, industriegemeenten en een kustgemeente. De deelnemende gemeenten kregen een vragenlijst en werden gecontacteerd om te controleren of alles duidelijk was. Voorts was er per provincie een werksessie om de resultaten te bespreken.

Het klopt dat de cijfers niet geauditeerd zijn, dat het geen wetenschappelijke oefening is, maar er is wel degelijk gecheckt wat er achter de basiscijfers zit. De vergelijkingsbasis is gelijk gemaakt en het resultaat is met elk gemeentebestuur besproken. Sommige gemeenten hebben al eigen werklastmetingen. Andere, vaak kleinere gemeenten, moeten ze becijferen. Deloitte heeft naar best vermogen getracht de juiste gegevens te achterhalen. Het gewogen gemiddelde is net een methode om de grote variaties te compenseren. Het zou absurd zou zijn dat een gemeentebestuur dat enkele vergunningen per jaar aflevert, even zwaar weegt dan een bestuur dat er duizend per jaar aflevert. Zeker omdat grotere besturen meer tijd nodig hebben per dossier. In de ideale wereld had Deloitte de cijfers natuurlijk graag geauditeerd.

Het was zeker niet de bedoeling om de werklast te minimaliseren. Als milieu- en bouwvergunning samen worden ingediend, vallen bepaalde procedurestappen nu eenmaal gewoon samen, bijvoorbeeld het beoordelen van de ontvankelijkheid. Daarom is het verantwoord om van bij de start minder dan twee te rekenen. De samenwerking van de diensten vergt in de ene gemeente inderdaad wat meer inspanning dan in de andere, maar dan nog zal de werklast dalen.

De werklastmeting start inderdaad na de opstartfase. De onderzoekers beseffen dat de optimalisatie winst voor de inhoudelijke beoordeling kleiner zal zijn. Ook omdat een lokaal bestuur, zeker in de eerste jaren, experts uit beide domeinen nodig heeft.

De kosten voor de bijkomende personeelsleden zijn gemakkelijk te berekenen.

Dat bepaalde andere elementen kwalitatief zijn gebleven, heeft verschillende redenen. Om de invloed van de administratieve lus te berekenen, moeten er veronderstellingen gemaakt worden die gebaseerd zijn op hypothetische gegevens. De onzekerheid is dus te groot. Op dit ogenblik is ook niet geweten hoeveel vergunningaanvragen spaak lopen en opnieuw moeten worden ingediend.

De onderzoekers hebben bepaalde aspecten nader bekeken, zoals de digitale bouwvraag, de elementen die samenlopen voor beide types vergunningen, maar hebben inderdaad geen allesomvattende kostprijsberekening gemaakt.

Deloitte heeft nog geen opdracht gekregen voor verdere studies. De onderzoekers hebben wel duidelijk de herkomst van de gegevens en de assumpties in de studie verwerkt zodat de gegevens, als er bepaalde aspecten duidelijker worden, kunnen worden geactualiseerd.

Voorts probeerden de onderzoekers de assumpties waar mogelijk op de realiteit te baseren. De heer De Smedt geeft enkele voorbeelden: de geschatte tijd dat provincies aan een dossier in eerste aanleg besteden, is de tijd die de gemeentebesturen er nu aan besteden. De tijd voor de evaluatie van een vergunning wordt geraamd als de tijd die nu wordt besteed aan een milieuvergunning.

De grote bulk van de vergunningen zijn stedenbouwkundige vergunningen, en dat zal zo blijven. De onderzoekers schatten dat er van de huidige milieuvergunningen ongeveer 30 tot 50 percent een gemengde vergunning zal worden. De gemeenten gaven aan dat 50 percent van hun milieuvergunningen een stedenbouwkundig onderdeel had. De onder-

zoekers, in samenspraak met de betrokken steden en gemeenten, vonden dat een te hoog percentage en hebben uiteindelijk 30 percent als uitgangspunt genomen. Op Vlaams en provinciaal niveau is dat 50 percent, omdat grote bedrijven vaker de twee combineren. Samengevoegd betekent dat 5 percent van de totale vergunningsaanvragen.

De volumes zijn naar best vermogen ingeschat. Vandaag zijn dat nog grotendeels assumpties. Het Vlaamse Gewest en de provincies hebben de beste gegevensregistratie en daarbij komt nog dat ze met minder zijn dan de gemeenten. De cijfers van Vlaanderen en de provincies zijn gemakkelijker te consolideren dan die van de 308 gemeentebesturen.

De heer *Jurgen Vanlerberghe* twijfelt niet aan de methodiek van de studie maar hoopt dat de werklasmeting niet zal worden gebruikt om de financiële middelen voor de lokale besturen te berekenen. De onderzoekers geven immers zelf aan dat ze de totale kostprijs, gezien de vele onzekere factoren, niet kunnen berekenen. Het ontwerp van decreet heeft lovenswaardige uitgangspunten maar als de implementatie niet correct en aangepast aan de diversiteit van de lokale besturen wordt ondersteund, zal het de mogelijkheden van de lokale besturen te boven gaan. Dat zou kunnen leiden tot de automatische weigering van vergunningen. Daardoor bewijst de overheid geen enkele burger of bedrijf een dienst.

#### **4. Professor Dirk Lauwers van de onderzoeksgroep Stedelijke Ontwikkeling van de Universiteit Antwerpen**

##### **4.1. Inleidende uiteenzetting**

Professor *Dirk Lauwers* benadrukt dat hij in eigen naam spreekt en niet in naam van de onderzoeksgroep of de faculteit waaraan hij verbonden is. Hij heeft geen specifiek onderzoek gedaan naar de omgevingsvergunning, maar heeft wel het ontwerp van decreet op hoofdlijnen doorgenomen. Hij baseert zich vooral op zijn ervaringen als consultant van de commissie-Sauwens (Commissie Versnelling Maatschappelijk Belangrijke Investeringsprojecten), maar ook op beschikbaar onderzoek, waaronder een masterthesis over de doorlooptijd van RUP's. Hij licht het ontwerp van decreet door aan de hand van het devies van de commissie-Sauwens 'Sneller door beter'.

##### *Sneller?*

Wat de snelheid betreft, is het zo dat voor de gemengde dossiers de doorlooptijd korter wordt omdat bepaalde procedurestappen geen twee keer moeten gebeuren. De spreker heeft daar wel drie kritische reflecties over. Voornoemde masterproef bestudeerde de doorlooptijd van RUP's, planningsprocessen dus, van gemeenten, provincies en gewest, gedurende een periode van tien jaar. De masterstudent distilleerde uit 1200 dossiers de vertragingfactoren. Daaruit bleek dat de gemiddelde doorlooptijd sterk beïnvloed wordt door de extreme gevallen, de outliers (uitschieters). De hypothese van de thesis, bevestigd door een diepteonderzoek van de outliers, is dat de vertragingfactoren vooral te vinden zijn in het voortraject. Voor de aanvrager start de doorlooptijd bij de beslissing om een investering te doen, dus van bij het voortraject, en eindigt die als hij een vergunning krijgt.

Een tweede kritische observatie is dat een bedrijf andere processen hanteert voor bouwen en exploitatie en daarvoor met andere partners samenwerkt. Ook daar is een integratie nodig.

Een derde reflectie benadrukt het belang van het informele vooroverleg. Dat gaat niet alleen over de legaliteit maar, inzake de stedenbouwkundige vergunning, ook over de opportuniteit, de overeenstemming van het project met een goede ruimtelijke ordening. Dat vooroverleg tussen het ambtelijke apparaat en de vergunningsaanvrager, waarvoor de

basis in de VCRO is opgenomen, bepaalt mede de kwaliteit van het dossier en moet dus mogelijk blijven. De omgevingsambtenaar zal daar een belangrijke rol in spelen.

Een andere snelheidsverhogende factor is de administratieve lus. In de beginperiode zijn er echter ook risico's aan verbonden, vooral omdat er nog geen jurisprudentie is. Algemeen kan worden aangenomen dat, gezien het permanente karakter van de vergunning, er een strengere toetsing op de volledigheid zal gebeuren.

*Beter?*

Of vergunningen ook beter worden, hangt grotendeels af van de deskundigheid van de omgevingsambtenaar. Het ontwerp van decreet voorziet in structurele kennisoverdracht en vorming.

De spreker vraagt echter aandacht voor de vastlegging van de kwaliteitseisen van de omgevingsambtenaar door de Vlaamse Regering. Het mag niet zo zijn dat het vereiste opleidingsniveau lager is dan dat van de huidige stedenbouwkundige ambtenaar. Er is ook een andere kennis nodig, van zowel milieukundige als stedenbouwkundige aspecten, maar ook een andersoortige kunde, niet alleen het toetsen van voorschriften maar ook een opportuiniteitsbeoordeling. Twee aparte deskundigen, een voor milieu en een voor stedenbouw (de vier ogen), zullen nodig blijven.

Kennisoverdracht mag niet beperkt blijven tot praktijkkennis. Vorming en bijscholing zijn nodig, naar analogie met de huidige mogelijkheden voor vorming van stedenbouwkundige ambtenaren, die in het kader van de ontvoogding van de gemeenten werd opgezet.

Een ander element van kwaliteit betreft het permanente karakter van de vergunningen. Dat schept duidelijkheid voor marktpartijen en burgers, maar kan de milieuvergunningverlenende overheid er wel toe aanzetten om de milieu-eisen streng toe te passen en een hoge begindrempel in te stellen.

Een andere kritische bedenking inzake het permanente karakter, die al eerder in de hoorzitting werd gemaakt, is hoe de overheid de (milieu)innovatie en de toepassing daarvan in bedrijven zal stimuleren als er geen regelmatige toetsing is aan nieuwe normen en technologische ontwikkelingen. De evaluaties bieden allicht soelaas, maar de kwestie is hoe vaak die moeten plaatsvinden om de evoluties inzake de inzet van BBT te garanderen. Een andere kwestie is hoe de overheid nu de stapsgewijze verbetering zal monitoren en sanctioneren in bedrijven. Hoe kan de overheid ook inspelen op de kritischer wordende houding van burgers ten aanzien van milieu en gezondheidsaspecten van hun omgeving? Dat laatste lijkt de spreker vooral voor gemeenten van belang.

Het ontwerp van decreet kiest enerzijds voor een verschuiving waarbij het niveau dat het dichtst bij de burger staat, de gemeente, meer zeggenschap krijgt. De terreinkennis daar maakt een kwaliteitssprong mogelijk. Anderzijds verschuiven grotere bouwprojecten naar de provincie en de Vlaamse overheid. Dat kan het subsidiariteitsbeginsel inzake de ruimtelijke ordening deels aantasten.

Het ontwerp van decreet legt een jaarlijkse rapportage op van de naleving van de termijnen en een driejaarlijkse evaluatie die ook aan het Vlaams Parlement wordt voorgelegd. Het gaat echter om een drastische verandering die niet alleen alle bestuurslagen omvat, maar die ook bedrijven, burgers, deskundigen (architectenbureaus, ingenieursbureaus en milieuadviesbureaus) en hun opleidingen raakt. Zeker in het begin verwacht de spreker een shock, waarvoor begeleiding nodig is en waaruit leereffecten moeten worden gedis-

tilleerd. De spreker oppert de vraag of de verbetertrajecten in de beginfase niet intenser moeten worden en wat de rol van het parlement daarin kan zijn. Het komt erop aan snel voortschrijdend inzicht te verspreiden en implementeren.

### *Conclusies*

Professor Lauwers concludeert dat het devies ‘Sneller door beter’ zeker in potentie op de nieuwe omgevingsvergunning van toepassing is. De administratieve stappen worden beperkt, de administratieve lus laat fouterstel toe en ambtelijke verkokering wordt vervangen door meer integratie.

Veel hangt af van de democratische opvolging. Hij verwijst in dit verband naar de jaarlijkse rapportage en de driejaarlijkse evaluatie die aan het Vlaams Parlement zal worden voorgelegd. Voorts pleit hij voor een actorgerichte implementatie met betrokkenheid van de gemeenten en provincies, van de vakwereld, van beroepsverenigingen, van bedrijfs- en onderwijswereld. Tot slot wijst hij op het belang van bijscholing, maar ook van de aanpassing van de curricula van de opleidingen die te maken hebben met stedenbouwkunde, architectuur en milieukunde. Dat moet uiteraard in overleg met de onderwijsinstellingen gebeuren.

### **4.2. Vragen en opmerkingen van de leden**

De heer *Hermes Sanctorum* vraagt de mening van professor Lauwers over twee heikele punten, de uitgevoerde werklasmeting en het permanente karakter van de vergunning. Zou de spreker zelf een permanente vergunning hebben voorgesteld?

Professor *Dirk Lauwers* acht het zaak de werklasmeting voort te zetten. Hijzelf heeft vooral gewezen op kwalitatieve aspecten, zoals de nieuwe eisen inzake deskundigheid van de gemeentelijke ambtenaren. Ongetwijfeld zal er bijkomende werklasmeting zijn. Het komt erop aan een goed kader te hebben zodat er inderdaad aan snelheid kan gewonnen worden door beter te werken. Alles hangt af van beslissingen die nog moeten worden genomen, onder meer over de ondersteuning van het lokale niveau en de vorming van de bevoegde ambtenaren.

Een permanente vergunning biedt rechtszekerheid en een duidelijk kader, wel moeten er dan andere kanalen gebruikt worden om innovatie te blijven stimuleren. De lokale ‘inplanting’ van een bedrijf is een belangrijke kwestie, zowel naar bestuur als naar de burgers toe. Door de toenemende deskundigheid van de burgers zal er ongetwijfeld ook een dynamiek ontstaan.

De heer *Lode Ceysens* onthoudt uit de presentatie het belang van het voortraject en het actieplan voor begeleiding en ondersteuning. Iedereen vraagt wel of de gemeentebesturen ervoor klaar zijn, maar de professor stelt terecht de vraag of studie bureaus, architecten, de onderwijswereld enzovoort ervoor klaar zijn. Hebben zij daar voldoende tijd voor het komende anderhalf jaar?

De heer *Dirk Lauwers* vindt het belangrijk om nu zo snel mogelijk de nodige contacten te leggen om ook die werelden in beweging te krijgen. De universiteiten zijn er zich bewust van dat de curricula moeten worden aangepast, maar de beslissingen zijn nog niet genomen. Anderhalf jaar is erg kort om de voorbereiding en de vormingsinitiatieven te starten.

De heer *Pieter Huybrechts* stelde zich al eerder de vraag of de invoeringstermijn realistisch is voor alle aanpassingen. Hij begrijpt nu dat achttien maand daarvoor te kort zal zijn.

Bart MARTENS,  
voorzitter

Lode CEYSSENS  
Mercedes VAN VOLCEM,  
verslaggevers



**Gebruikte afkortingen**

BBL	Bond Beter Leefmilieu
BBT	beste beschikbare techniek
BPA	bijzonder plan van aanleg
eMIL	elektronisch Milieuvergunningenloket
kmo	kleine of middelgrote onderneming
MER	milieueffectrapport
OVR	omgevingsveiligheidsrapport
POVC	provinciale omgevingsvergunningscommissie
pv	proces-verbaal
RUP	ruimtelijk uitvoeringsplan
SALV	Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij
SARO	Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed
UNIZO	Unie van Zelfstandige Ondernemers
VCB	Vlaamse Confederatie Bouw
VCRO	Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening
VITO	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek
VLAREM	Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning
VLAREMA	Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen
Voka	Vlaams netwerk van ondernemingen
VR	veiligheidsrapport
vte	voltijdsequivalent / voltijddequivalent
VVP	Vereniging van de Vlaamse Provincies
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten