

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp van decreet tot wijziging van verschillende decreten van het beleidsdomein Omgeving, in het kader van de implementatie van Europese regelgeving over hernieuwbare energie, kritieke grondstoffen en nettonultechnologie
- Tweede principiële goedkeuring

Samenvatting

De Europese Richtlijn (EU) 2023/2413, de zogenaamde "**RED III**" is op 20 november 2023 in werking getreden. Deze richtlijn brengt wijzigingen aan in het wetgevingskader voor hernieuwbare energie tot 2030 en daarna, met inbegrip van bepalingen om de vergunningsprocedures voor hernieuwbare-energieprojecten te stroomlijnen.

Vlaanderen moet de bepalingen rond vergunningverlening van deze richtlijn omzetten in Vlaamse wetgeving. Dat gebeurt met dit decreet.

Daarnaast zijn er recent twee Europese verordeningen met impact op vergunningverlening inzake omgeving:

- 1^o verordening (EU) 2024/1252 van 11 april 2024 tot vaststelling van een kader om een veilige en duurzame voorziening van kritieke grondstoffen te waarborgen (**CRMA-verordening**)
- 2^o verordening (EU) 2024/1735 van 13 juni 2024 tot vaststelling van een kader van maatregelen ter versterking van het Europese ecosysteem voor de productie van nettonultechnologie (**NZIA-verordening**)

Ook deze verordeningen maken het nodig om de Vlaamse wetgeving rond vergunningen aan te vullen. Dat gebeurt eveneens met dit decreet.

De Vlaamse Regering wint het advies van de Raad van State in.

1. SITUERING

BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT

Beleidsveld:

- Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving)

Inhoudelijk structuurelement

- Omgevingsbeleid ruimte en milieu
- Thema-overschrijdend instrumentarium Omgeving

VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2025-83 van 10 april 2025. In dit advies wordt voorgesteld om het nieuwe hoofdstuk 10/1. “Specifieke bepalingen in het kader van Europese regelgeving” in het Omgevingsvergunningendecreet te beginnen met artikelnummer 113/1 eerder dan de eerste wijzigingsbepaling te hernoemen en dit hoofdstuk te laten starten met artikel 114.

Nochtans is dit zeer bewust gedaan, om reeds rekening te kunnen houden met de wijzigingen die het decreet van 17 mei 2024 tot wijziging van de regelgeving betreffende de omgevingsvergunning wat betreft de invoering van een modulaire omgevingsvergunningsprocedure en het omgevingsbesluit zal doorvoeren. Dit decreet van 17 mei 2024 voegt immers reeds een artikel 113/1 toe. Indien voorliggend decreet eenzelfde artikelnummer hanteert, zal of de wijzigingsbepaling van voorliggend decreet overschreven worden of zullen er 2 artikels bestaan met nummer 113/1.

Beide scenario's worden vermeden door de werkwijze van (1) de hernoeming van de eerste wijzigingsbepaling in het OVD, (2) het gebruik van dit ‘vrijgekomen’ artikel om een nieuw hoofdstuk in te voegen.

Voorliggende tekst werd aldus opgesteld dat deze toegepast kan worden vooraleer of nadat de wijzigingen van het decreet van 17 mei 2024 in werking zijn getreden. Dit is ook de reden waarom bepaalde verwijzingen naar evidente onderdelen van het decreet (bv. naar de concrete artikelen rond de beroepsprocedure) niet zijn opgenomen. Deze onderdelen zijn dermate gekend, dat de tekst toegepast kan worden zonder een verwijzing in concreto.

Daarnaast worden een aantal taalkundige suggesties niet gevolgd, om zo dicht mogelijk bij de tekst van de Europese regelgeving zelf te blijven. Dit geldt ook voor het principe van een stilzwijgende vergunning (nieuw art. 114/7 OVD) – dit is het gevolg van de om te zetten verplichtingen uit REDIII.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 8 april 2025 verkregen. Het is gunstig. Wel vroeg de Inspectie om het begrotingsakkoord in te winnen.

Het akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor de begroting werd verleend op 29 april 2025.

De Vlaamse Regering keurde voorliggend voorontwerp principieel goed op 16 mei 2025 (VR 2025 1605 DOC.0400).

De SARO en Mineraad brachten elk een advies uit op 6 juni 2025.

Voor een bespreking van deze adviezen wordt verwezen naar de memorie van toelichting.

2. INHOUD

ALGEMENE TOELICHTING RED III

Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad, de zogenaamde “RED III” is op 20 november 2023 in werking getreden en maakt onderscheid tussen projecten in gebieden die bijzonder geschikt zijn voor de uitrol van hernieuwbare-energieprojecten en waarvoor vergunningstermijnen gestroomlijnd kunnen worden en projecten die buiten dergelijke gebieden liggen.

Lidstaten moeten, aan de hand van een mapping van potenties, de gebieden in kaart brengen die nodig zijn om de voorgenomen nationale bijdragen te leveren aan het algemeen streefcijfer voor hernieuwbare energie voor 2030. Als een subset van deze potentiegebieden, kunnen er gebieden worden aangeduid voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie. Deze gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie moeten voldoende homogene land-, binnenwater- en zeegebieden zijn waar de inzet van een of meer specifieke soorten hernieuwbare-energiebronnen naar verwachting geen aanzienlijke milieueffecten zal hebben, gezien de specifieke kenmerken van het geselecteerde gebied. Daarbij moet er voorrang worden gegeven aan kunstmatige en bebouwde oppervlakten of aangetaste grond die niet bruikbaar is voor de landbouw.

De richtlijn bevat regels rond de vergunningverlening, zowel in deze “versnellingsgebieden” als erbuiten; bevat soepelere regels voor de repowering van bestaande installaties; bevat bepalingen over hoe er moet om gegaan worden met de beoordeling van de milieu-impact; en heeft aandacht voor eventuele gebieden die nodig zijn voor de netinfrastructuur.

Een deel van de bepalingen mbt vergunningverlening uit richtlijn moest in nationale wetgeving zijn omgezet tegen 1 juli 2024 (i.e. voornamelijk regels met betrekking tot de vergunningverlening buiten versnellingsgebieden):

Artikelen:

- 15 sexies: Gebieden voor netwerk- en opslaginfrastructuur die nodig is om hernieuwbare energie in het elektriciteitssysteem te integreren
- 16: Organisatie en belangrijkste beginselen van de vergunningsprocedure
- 16 ter: Vergunningsprocedure buiten gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie
- 16 quater: Bespoediging van de vergunningsprocedure voor repowering
- 16 quinquies: Vergunningsprocedure voor de installatie van apparatuur voor zonne-energie
- 16 sexies: Vergunningsprocedure voor de installatie van warmtepompen
- 16 septies: Hoger openbaar belang

Een tweede set aan bepalingen moet worden omgezet tegen 21 mei 2025 (i.e. voornamelijk regels met betrekking tot de vergunningverlening binnen versnellingsgebieden):

Artikelen:

- 15 ter: In kaart brengen van gebieden die nodig zijn voor nationale bijdragen aan het algemeen streefcijfer van de Unie voor hernieuwbare energie voor 2030
- 15 quater: Gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie
- 15 quinquies: Inspraak van het publiek
- 16 bis: Vergunningsprocedure in gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie

In Vlaanderen werd de eerste deadline niet gehaald. Op 25 september 2024 volgde er een officiële ingebrekestelling vanwege de Europese Commissie, waarin België wordt verzocht om de Commissie binnen de twee maanden in kennis te stellen van de nog te nemen omzettingsmaatregelen. Er wordt nu dan ook voorzien in een éénmalige omzetting van alle regels die betrekking hebben op de vergunningverlening.

Dit decreet zet de richtlijn om in aanvullingen van de VCRO, het DABM en het decreet betreffende de omgevingsvergunning. Hierbij wordt rekening gehouden met het feit dat het decreet betreffende de omgevingsvergunning recent gewijzigd werd om er een modulair vergunningensysteem in te bouwen. Deze wijziging is evenwel nog niet in werking. Dit voorontwerp van decreet zal van toepassing zijn zowel voor als na de inwerkingtreding van het modulair systeem.

Daarnaast voorziet dit decreet ook de mogelijkheid om de beoogde versnellingsgebieden via een ruimtelijk uitvoeringsplan aan te duiden.

ALGEMENE TOELICHTING CRMA EN NZIA

Recent werd verordening (EU) 2024/1252 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een kader om een veilige en duurzame voorziening van kritieke grondstoffen te waarborgen, en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 en (EU) 2019/1020 uitgevaardigd.

Hetzelfde geldt voor verordening (EU) 2024/1735 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van een kader van maatregelen ter versterking van het Europese ecosysteem voor de productie van nettonultechnologie en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1724.

Een Europese verordening is rechtstreeks van kracht in alle lidstaten en moet dus in se niet omgezet worden in Vlaamse wetgeving.

De twee verordeningen leggen evenwel ook aan de lidstaten taken op, waaronder het aanwijzen van een uniek contactpunt. Dat gebeurt met dit decreet.

Voor de duidelijkheid integreert dit decreet ook een aantal termijnen van de twee verordeningen in het decreet betreffende de omgevingsvergunning. Zo moeten burgers en overheden niet naar en het decreet betreffende de omgevingsvergunning, en naar de verordening kijken om te weten welke termijn van toepassing is. Alle termijnen blijven gegroepeerd in het decreet.

Hierbij wordt rekening gehouden met het feit dat het decreet betreffende de omgevingsvergunning recent gewijzigd werd om er een modulair vergunningensysteem in te bouwen. Deze wijziging is evenwel nog niet in werking. Dit voorontwerp van decreet zal van toepassing zijn zowel voor als na de inwerkingtreding van het modulair systeem.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Wat de artikelsgewijze bespreking van het voorontwerp van decreet betreft, wordt verwezen naar de memorie van toelichting die als bijlage bij deze nota gaat.

3. STAND VAN ZAKEN POTENTIEELINSCHATTING EN AANDUIDING VERSNELLINGSZONES

Naast het omzetten van de REDIII-richtlijn in Vlaamse regelgeving, schrijft artikel 15ter van de richtlijn voor dat elke lidstaat een gecoördineerde inventarisatie moet uitvoeren van het binnenlands potentieel voor hernieuwbare energie:

“Uiterlijk op 21 mei 2025 voeren de lidstaten een gecoördineerde inventarisatie uit voor de inzet van hernieuwbare energie op hun grondgebied met als doel het binnenlandse potentieel te identificeren alsook de beschikbare gebieden op het landoppervlak, onder het oppervlak, ter zee en in de binnenwateren die noodzakelijk zijn voor installaties voor de productie van hernieuwbare energie en voor de bijbehorende infrastructuur, zoals netwerkinfrastructuur en voorzieningen voor opslag, inclusief warmteopslag, opdat de lidstaten ten minste hun nationale bijdragen kunnen leveren aan het algemeen streefcijfer van de Unie voor hernieuwbare energie voor 2030 zoals vastgesteld in artikel 3, lid 1, van deze richtlijn.”

“De lidstaten zorgen ervoor dat deze gebieden, met inbegrip van de bestaande installaties voor de productie van hernieuwbare energie en samenwerkingsmechanismen, in verhouding staan tot de geraamde trajecten en de totale geplande geïnstalleerde capaciteit voor elke technologie voor

hernieuwbare energie die zijn vastgesteld in hun nationale energie- en klimaatplannen van de lidstaten die zijn ingediend op grond van de artikelen 3 en 14 van Verordening (EU) 2018/1999.”

De resultaten van deze inventarisatie, waarbij werd gefocust op wind en zon, zijn afgerond. Voor wind zijn er nieuwe berekeningen gemaakt om het potentieel in kaart te brengen, waarbij werd uitgegaan van een reeks aan randvoorwaarden, uit wetgeving en beleid, die de inplanting van een windturbine op een bepaalde locatie mogelijk maken, bemoeilijken of uitsluiten. Voor zon is er gebaseerd op een bestaande kartering van het potentieel voor zon op daken. Daaruit kunnen in heel algemene termen volgende conclusies worden getrokken voor de haalbaarheid van de doelstellingen uit het VEKP voor zon en wind:

- Door het potentieel op daken verder aan te spreken en te promoten kunnen onze doelstellingen uit het VEKP voor zon worden gehaald.
- De doelstelling die is opgenomen in het VEKP, om 2,64 GW windenergie op land te realiseren, en die in het regeerakkoord nog werd aangescherpt tot 2,8 GW, is minder evident. Zelfs met de recente versoepelingen voor solitaire windturbines en voor windwinningszones vanaf 20 MW in open ruimte is deze doelstelling erg ambitieus te noemen. Er zal de komende jaren verder moeten worden nagedacht over manieren waarop er meer ruimte kan worden vrijgemaakt voor windenergie in Vlaanderen.

De inventarisatie is uiteraard een erg theoretische oefening. Deze resultaten zullen mogelijks nog wat verfijnd worden door een vergelijking te maken met potentieelstudies die werden opgemaakt door enkele regio's, al dan niet onder leiding van de provincies, maar de oefening is nu Vlaamsbreed overal op dezelfde manier uitgevoerd. De resultaten zijn te raadplegen op de website van het departement Omgeving, en zal als bijlage worden gevoegd bij het Vlaams Energie- en Klimaatbeleidsplan.

Tot slot schrijft artikel 15quater van de REDIII-richtlijn voor dat elke lidstaat uiterlijk op 21 februari 2026 gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie moet aanwijzen voor een of meer soorten hernieuwbare energiebronnen. Gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie moeten gebieden zijn die zeer geschikt zijn voor de snelle uitrol van installaties voor de productie van hernieuwbare energie, zodat de uitrol van een specifieke soort hernieuwbare-energiebron in die gebieden naar verwachting geen aanzienlijke milieueffecten zal hebben.

Vlaanderen is op zich als deelstaat niet verplicht een versnellingszone aan te duiden. Dit werd bevestigd tijdens een overleg met DG Energy:

“Elk lidstaat moet minstens één RAA aanwijzen, maar dit hoeft niet in elke regio. Met andere woorden, het volstaat dat één RAA wordt afgebakend in ofwel het Waals Gewest, Vlaams Gewest of Brussels Hoofdstedelijk Gewest (of over de regio's heen).”

Anderzijds is Vlaanderen wél verplicht regelgeving om te zetten die het in de toekomst mogelijk maakt om versnellingsgebieden aan te duiden. De richtlijn schuift hierbij enkele randvoorwaarden naar voor over het proces tot aanduiding. De procesvereisten zijn gelijkaardig aan wat we vandaag als procesvereisten hebben voor de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan.

De aanduiding van deze gebieden voor versnelde uitrol van hernieuwbare energie (de versnellingszones) veronderstelt concreet:

- Een procedure om deze gebieden aan te duiden, met inbegrip van publieke inspraak en een milieubeoordeling. De aanwijzing van de gebieden omvat:
 - Een cartografische aanduiding;
 - Een set aan voorschriften per gebied die bepalen welk type hernieuwbare energie-installatie versneld kan worden uitgerold en onder welke uitvoeringsmodaliteiten. Deze set voorschriften dienen ook onderzocht te worden in het (plan-)MER.
 - De vaststelling van een set aan locatie-specifieke mitigerende maatregelen teneinde de negatieve milieueffecten die zich kunnen voordoen te voorkomen of, indien dit niet mogelijk is, aanzienlijk te verminderen.
- Specifieke vergunningsprocedureregels voor hernieuwbare energieprojecten binnen (en buiten) deze gebieden.

De RUP-procedure lijkt op basis van inhoudelijke elementen die in de REDIII-richtlijn worden voorgeschreven het meest geschikt voor de aanduiding van de versnellingszones.

De RUP-procedure voorziet verder reeds in:

- Het voeren van een gebiedsspecifiek onderzoek (inclusief milieubeoordeling) om te komen tot gebiedsspecifieke bepalingen;
- Het werken met een overdruk als mogelijkheid, waarbij de onderliggende bestemming niet wijzigt.

RUP's kunnen voor aanduiding van versnellingszones in principe op elk van de drie planningsniveaus gemaakt worden. Een RUP dat op provinciaal of gemeentelijk niveau wordt opgemaakt voor de aanduiding van een versnellingszone zal in elk geval minder aanvoelen als een beslissing van bovenaf. Dit kan het draagvlak ten goede komen.

Daarnaast vereist deze piste slechts 1 decretale ingreep. Met name moet worden ingeschreven dat de voorschriften van een RUP ook andere elementen kunnen betreffen dan louter stedenbouwkundige elementen. Dit is nodig om de "mitigation rules" in het RUP op te nemen. Deze "mitigation rules" zijn niet steeds louter stedenbouwkundig maar kunnen betrekking hebben op aspecten van exploitatie (bijv. werkingstijden), aspecten van hinder (bijv. geluidsniveaus) en aspecten van natuurbeheer of -bescherming (bijv. vermijden van impact op bepaalde habitats).

Het instrument RUP wordt om voormelde redenen beschouwd als het meest geschikte instrument om versnellingsgebieden aan te wijzen.

4. BESTUURLIJKE IMPACT

BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Voorliggend decreet heeft geen andere budgettaire weerslag dan de weerslag aangegeven in de nota bij het op 16 mei 2025 goedgekeurde voorontwerp van decreet.

ESR-TOETS

Niet van toepassing.

IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Voorliggend decreet heeft geen andere weerslag op het personeelsbestand of de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap dan de weerslag aangegeven in de nota bij het op 16 mei 2025 goedgekeurde voorontwerp van decreet.

IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Voorliggend decreet heeft geen andere weerslag op de lokale en provinciale besturen dan de weerslag aangegeven in de nota bij het op 16 mei 2025 goedgekeurde voorontwerp van decreet.

4. VERDER TRAJECT

Na de tweede principiële goedkeuring zal het voorontwerp van decreet voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd.

Na definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering volgt de parlementaire behandeling.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van verschillende decreten van het beleidsdomein Omgeving, in het kader van de implementatie van Europese regelgeving over hernieuwbare energie, kritieke grondstoffen en nettonultechnologie, en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving, te gelasten om het advies in te winnen van de Raad van State, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo BROUNS

Bijlagen:

1. Voorontwerp van decreet tot wijziging van verschillende decreten van het beleidsdomein Omgeving, in het kader van de implementatie van Europese regelgeving over hernieuwbare energie, kritieke grondstoffen en nettonultechnologie
2. Memorie van toelichting
3. Advies SARO d.d. 10 juni 2025
4. Advies Minaraad d.d. 10 juni 2025